

Vergaderjaar 1988–1989

19 512

Voortgang project Gemeentelijke Bevolkingsadministratie

Nr. 14

VERSLAG VAN EEN MONDELING OVERLEG

Vastgesteld 17 november 1988

De vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken¹ heeft op 27 oktober 1988 mondeling overleg gevoerd met de minister van Binnenlandse Zaken over *de voortgang van het project Gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens* (GBA) (Kamerstuk 19 512, nr. 13).

Van het gevoerde overleg brengt de commissie als volgt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Krajenbrink** (C.D.A.) bleef, overeenkomstig eerdere stellingnames van zijn fractie, steun verlenen aan het project. Steun die ook geldt voor de nadere beleidslijnen zoals geformuleerd in de brief van de minister van 31 augustus jl. De heer Krajenbrink doelde dan met name op de bevestiging van de tweeledige doelstelling van het GBA: de modernisering van de bevolkingsadministratie en de invoering van het berichtenverkeer via een elektronisch netwerk. Hij stemde ook in met de gefaseerde en ontkoppelde invoering. Is de minister van oordeel dat hij op dit punt de hoofdlijn van de voorstellen van de contra-expertisecommissie (de commissie-Toppen) volgt? Ook de hoofdlijnen van de financieeringsplannen hadden de instemming van de heer Krajenbrink. Hij was verheugd dat eindelijk op de verschillende niveaus overeenstemming is bereikt. Hij onderstreepte de bijzondere aandacht die zal worden geschonken aan één van de meest wezenlijke zorgpunten in dit project, de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Ten slotte kon hij instemmen met de permanente kritische begeleiding die de minister zich voorstelt.

Om de vaart in het project te houden is een spoedige indiening van het wetsvoorstel gewenst. Kan de minister daarover nadere mededeling doen?

De heer Krajenbrink onderstreepte dat het GBA-project een voorhedefunctie vervult met betrekking tot ontwikkelingen inzake interbestuurlijke informatiesystemen. Het is noodzakelijk dat het GBA en het algemene beleidskader goed op elkaar aansluiten. In hoeverre is de kritiek van de Raad voor de gemeentefinanciën gerechtvaardigd, dat straks sprake zal zijn van een sterk versnipperde regelgeving?

¹ Samenstelling:

Leden: Stoffelen (PvdA), Van der Sanden (CDA), Rienks (PvdA), Hermans (VVD), Hennekam (CDA), voorzitter, Lauxtermann (VVD), Mateman (CDA), Niessen (PvdA), Van der Burg (CDA), Krajenbrink (CDA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Hummel (PvdA), Wiebenga (VVD), ondervoorzitter, Van der Heijden (CDA), Franssen (VVD), Kohnstamm (D66), De Cloe (PvdA), J. T. van den Berg (SGP), Wolffensperger (D66), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Koetje (CDA), Van Rijn-Vellekoop (PvdA), Hageman (PvdA).
Plv. leden: Van Es (PSP), Frissen (CDA), Alders (PvdA), Te Veldhuis (VVD), Hermes (CDA), Dijkstal (VVD), Van Amelsvoort (CDA), Lilipaly (PvdA), De Kwaadsteniet (CDA), Borgman (CDA), De Visser (PvdA), Schaefer (PvdA), Korthals (VVD), Tegelaar-Boonacker (CDA), Lankhorst (PPR), Nypels (D66), Castricum (PvdA), Leerling (RPF), Engwirda (D66), De Hoop Scheffer (CDA), Schutte (GPV), Van Otterloo (PvdA), Buurmeijer (PvdA).

Het is verheugend dat nu overeenstemming bestaat over de financieringsplannen. De verdeling van het exploitatietekort van het netwerk is juist, maar de verdeling over de gemeenten is nog niet duidelijk. Een spoedige uitwerking daarvan is geboden. Wat vindt de regering van het door de Raad voor de gemeentefinanciën geuite principiële bezwaar, dat het voorstel niet is gebaseerd op het beginsel dat in het algemeen de gebruiker betaalt voor geleverde diensten?

Om te komen tot een afstemming en opschoning van de bestanden van de bevolkingsadministratie, afnemers en derden, wil de minister tijdelijk een Verwijs- en Identificatiebestand (VIB) creëren. De bedoeling daarvan is niet helder. Hier dreigt, zij het tijdelijk, opnieuw een centraal bestand te ontstaan, zo betoogde de heer Krajenbrink. Hoe noodzakelijk is die tussenstap?

Komt de bescherming van de privacy niet op de tocht te staan? Kan de minister nadere mededeling doen over de kosten en de toedeling daarvan? Wat is, in het verlengde van dit VIB, de opzet van het eveneens tijdelijke verzend- en ontvangststation voor afnemers en derden?

Gemeenten werken soms met twee systemen: het oude en het nieuwe. Hoe denkt de minister over een ontheffing om het oude systeem bij te houden?

Reeds geruime tijd geleden is met de regering gediscussieerd over het gegevenspakket. Van de zijde van de regering is toen opgemerkt dat wijzigingen en uitbreidingen in de loop van het project grote problemen zouden kunnen geven. Niettemin zijn onlangs elementen aan het pakket toegevoegd zoals de paspoortgegevens, de ouder-kind relatie. Formeel zal het gegevenspakket pas definitief zijn als de wet is aanvaard. Voor gemeenten die moeten converteren betekent dit in ieder geval een grote mate van onzekerheid. Iedere wijziging betekent een aanvullende conversie met alle kosten van dien. Hoe benadert de minister dit probleem?

De heer Krajenbrink merkte op dat zijn fractie altijd één basisadministratie en één a-nummer heeft beoogd, waarbij vooral privacyoverwegingen een rol hebben gespeeld. Hij wees in dit verband op de motie van 25 maart 1985 (18 838, nr. 55). Bij de invoering van het SoFi-nummer wordt ook gesproken over een basisregistratie. Mag ervan worden uitgegaan dat de GBA ook de basis zal worden voor de SoFi-deeladministratie? Uit de notitie kan worden afgeleid dat de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Financiën geen gebruik zullen maken van het VIB. Met de VNG was hij van mening dat de verzekerden-administratie niet mag putten uit gegevens van de belastingdienst en dat de Wet GBA daartegen voldoende garanties moet bevatten. Is het een reële mogelijkheid om een en ander straks in elkaar te schuiven?

Het gerucht gaat dat het CBS voornemens is een geanonimiseerd schaduwregister aan te leggen. Zo dreigt opnieuw een centraal bestand te ontstaan. Kan de minister hierover informatie verstrekken?

De minister overweegt een begeleidingsgroep in het leven te roepen ten behoeve van de permanente contra-expertise, maar zegt daarbij dat deze groep geen doublure mag zijn van de Raad voor de Persoonsinformatievoorziening. Kan hij aangeven hoe hij denkt dit te voorkomen? De heer Krajenbrink vroeg of het geen betere oplossing zou zijn een stuurgroep, waarin de afnemers zijn vertegenwoordigd, in het leven te roepen.

Enige tijd geleden zijn Kamervragen gesteld over de opmerkingen in het rapport van de commissie-Toppen met betrekking tot vermenging van belangen en verantwoordelijkheden. Die commissie wees ook op het verzuim om concurrerende offertes aan te vragen. De minister stelt in zijn notitie dat er wel een offerteprocedure is gevolgd, met name bij het proefnetwerk. Kan hij nader toelichten hoe dit in zijn werk is gegaan? Over de vermenging van belangen antwoordt de minister dat in januari 1987 een duidelijke functiebeschrijving is geformuleerd en dat functie-

vermenging uitgesloten moet worden geacht. Het budgetbeheer en paraferen is volledig in ambtelijke handen gelegd. (Aanhangsel Handelingen 1987-1988 nr. 668) De heer Krajenbrink vond het merkwaardig dat de commissie-Toppen, die haar rapport uitbracht nà januari 1987, tot andere conclusies komt. Kan de minister hierop ingaan?

De notitie van de minister geeft globaal aan hoe het project zou moeten verlopen. De heer Krajenbrink vond die aanduiding wel heel globaal. Er blijkt grote behoefte te bestaan aan een meer gedetailleerde planning van het project, met name voor de gemeenten opdat zij weten waar zij aan toe zijn. Kan de minister aangeven hoe en waar daaraan op dit moment wordt gewerkt?

De heer **Wiebenga** (VVD) noemde het een wijs besluit dat de minister een contra-expertise ex ante heeft laten uitvoeren.

De commissie-Toppen zegt in haar conclusies dat het hier niet gaat om één project, maar een verzameling projecten die samen cumuleren. Vervolgens concludeert de commissie dat bij de aanvang van het project nauwelijks inzicht bestond in de organisatorisch, financieel en juridisch benodigde middelen. De projectgroep zou met een onmogelijke opdracht zijn opgezadeld die op de voorgestelde wijze niet haalbaar zou zijn, onder meer vanwege het ontbreken van voldoende sturing en beheersing van het project. Vervolgens spreekt de commissie over een vermenging van verantwoordelijkheden met onaanvaardbare constructies. Heeft het recente aftreden van de projectleider hiermee te maken? Is in zijn vervanging reeds voorzien? Vervolgens waarschuwt de commissie voor een begrotingsoverschrijding van minimaal 30 mln. Zij spreekt van te ingewikkelde hulpconstructies, waardoor de GBA-wet te ingewikkeld zal worden. De VNG maakt daartegen ook bezwaar. Verder zegt de commissie dat de besparingen waarop wordt gerekend, niet zullen worden gerealiseerd. De conclusie is dat sprake is van aanzienlijke organisatorische en financiële risico's terwijl de voorgestelde oplossing technisch gekunsteld is. De inhoud van het rapport van de commissie-Toppen had de heer Wiebenga verontrust. Worden de politieke, organisatorische, financiële en technische risico's in de aanpak zoals de minister zich nu voorstelt, voldoende ondervangen? Om die vraag te beantwoorden wees de heer Wiebenga eerst op enige politiek bestuurlijke en juridische kanttekeningen, vervolgens op enige technische kanttekeningen, op financiële kanttekeningen en ten slotte op kanttekeningen van organisatorische aard.

In de eerste plaats wees hij erop dat het commentaar van de regering bij de publicatie van het rapport van de commissie-Toppen een wat vreemd stuk is, het is niet ondertekend. In zijn brief van 31 augustus schrijft de minister dat dit commentaar was bedoeld om misverstanden weg te nemen. Kan de minister uitsluitsel geven over de status van het stuk? Het kwam op de heer Wiebenga over als een stuk dat door de projectgroep in een soort eerste opwelling is geschreven. Neemt de minister het wel of niet voor zijn verantwoordelijkheid?

Het stuk was de heer Wiebenga niet erg bevallen. De scribent lijkt zich te verdedigen tegen de conclusies van het rapport-Toppen en dat is op zichzelf een veeg teken. Het lijkt erop alsof in dat stuk wat schuld wordt afgeschoven. Ten minste vijf maal wordt gesuggereerd dat de Tweede Kamer heeft ingestemd met de gang van zaken. Op een gegeven moment wordt daarbij zelfs het woord legitimatie gebruikt. De heer Wiebenga nam hiervan afstand en trok een parallel met het paspoort-project. Zolang de wettelijke grondslag van dit project niet tot stand is gekomen, heeft de Kamer geen medeverantwoordelijkheid voor de opzet van dit project. De toonzetting van de brief van de minister van 31 augustus jl. beviel de heer Wiebenga veel beter. Daarin schrijft de minister dat hij in de komende periode de volgende stappen zal zetten.

Zo ligt het staatrechtelijk, aldus de heer Wiebenga. Hij wilde voor alle duidelijkheid vaststellen dat hij nu nog geen groen licht gaf. Hij behield zich de vrijheid voor bij de wet te amenderen, zeker na het verschijnen van het rapport van de commissie-Toppen. Dan is de vraag: hoe zit het met het passeren van het «point of no return». De heer Wiebenga benadrukte dat de minister zelf die beslissing moet nemen, en daarover verantwoording moet afleggen aan het parlement.

Wat betreft de technische uitvoering is de hoofdvraag die gesteld moet worden: kan dit allemaal? De commissie-Toppen heeft gezegd dat het niet kan op de manier die tot aan de zomer werd gehanteerd, en ook prof. Huppes wijst hierop in een artikel in «Binnenlands Bestuur». Zevenhonderd gemeenten moeten worden aangesloten op het netwerk, evenals afnemers en derden. Uit verschillende stukken kan worden afgeleid dat het om ongeveer 850 eenheden gaat. Kan de minister hierop ingaan?

Het tijdschema is, ook na de wijzigingen die de minister heeft aangebracht, krap en erop gericht om in de loop van 1994 het hele systeem in werking te hebben. Dit betekent dat in ongeveer drie jaar honderden afnemers en derden tegelijk moeten aansluiten. Welke gevolgen heeft dit voor bijvoorbeeld de software? De programma's van de afnemers moeten worden aangepast en opgeschoond. Wat betekent het voor de organisatie aan gemeentelijke kant? De heer Wiebenga vroeg zich af of het project nog verder gefaseerd moet worden, waarbij bijvoorbeeld eerst het gemeentelijke netwerk gaat functioneren en pas daarna de verticale communicatie van start moet gaan. Voor zover hem bekend, is er geen aansluitplanning opgesteld. Kan de minister inzicht verschaffen in het voorgenomen schema van aansluitingen?

De commissie-Toppen stelt dat het VIB niet is uitgewerkt en dat er risico's kleven aan de beheersbaarheid. De heer Wiebenga stelde zich het VIB voor als één grote mammoetcomputer op rijksniveau. Hoewel het VIB als tijdelijke oplossing is bedoeld, zou het, als de overgangperiode vanwege de enorme complexiteit van het systeem langer duurt, langer moeten functioneren. De beslissing van de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Financiën geen deel te nemen aan het VIB had de aarzelingen van de heer Wiebenga over het VIB vergroot. In dit verband vroeg hij de minister om een toelichting op zijn uitspraak voor de TROS-radio, dat in ons land op den duur één persoonsnummer zal worden gehanteerd. In de brief wordt hierover niet gerept. Heeft hij deze uitspraak bedoeld als een schot voor de boeg, en, zo ja, voor wiens boeg?

Toen in 1984 werd gesproken over de opzet van dit project, is niet veel afgesproken over de investerings- en exploitatiekosten van het GBA in de definitieve fase. Daarover is nu meer duidelijkheid gekomen. Dit had de heer Wiebenga verheugd en hij ging akkoord met de verdeling van de kosten over Rijk en gemeenten in de verhouding 2 : 1. Met de conversie in de overgangperiode is een bedrag van 80 mln. gemoeid, waarvoor blijkens de notitie een lening zal worden afgesloten. Op zich kan daartegen geen bezwaar bestaan. Het betreft een investering voor de opbouw van het systeem en dit mag gekapitaliseerd worden. De heer Wiebenga maakte echter bezwaar tegen de looptijd van de lening. Het GBA is een zeer geavanceerd systeem. De ontwikkelingen in de automatiseringswereld verlopen dermate snel dat een afschrijvingstermijn van 25 jaar niet gerechtvaardigd lijkt. Nieuwe investeringen voor aanpassing van het systeem komen bovenop de aflossing van de oude lening. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) zal de lening afsluiten. Dat is een verbazingwekkende constructie, aldus de heer Wiebenga. Het betreft hier immers een overheidsaangelegenheid. Is er een staatsgarantie voor het geval het project mislukt en de VNG niet langer rente en aflossing kan opbrengen?

Kan de minister inzicht geven in de kosten die met het VIB zijn gemoeid?

De heer Wiebenga maakte zich, juist omdat het op korte termijn van kracht zal moeten zijn, hierover bezorgd.

Hij was van mening dat er een stuurgroep moet komen, waarin naast het ministerie van Binnenlandse Zaken ook de gemeenten en afnemers vertegenwoordigd moeten zijn. De commissie-Toppen adviseert daartoe, de VNG vraagt het nadrukkelijk.

De organisatie baarde hem zoveel zorgen dat de heer Wiebenga voorstelde eind 1990 opnieuw een contra-expertise te laten verrichten. Het point of no return zal dan naar alle waarschijnlijkheid zijn gepasseerd.

De doelstellingen van het project: een snellere voorziening van persoonsgegevens tussen de overheden en besparingen te bereiken waren en zijn op zich goed. De uitvoering, zoals in de stukken vorgelegd, geeft daarentegen aanleiding tot bezorgdheid, ook na de aanpassingen die de minister heeft aangebracht. De heer Wiebenga vroeg zich af of het technisch wel kan. Hij merkte tot slot op dat de regering zelf verantwoordelijk is en de Kamer kan, voordat de GBA-wet is afgehandeld, niet mede-verantwoordelijk worden geacht.

De heer **De Visser** (P.v.d.A.) ging allereerst in op de verwickelingen rond de SILA. Het is nog steeds niet duidelijk wat de regering zal doen met de moties die de Kamer terzake heeft aangenomen. Hij herinnerde aan de motie die hij in februari 1987 heeft ingediend over de scheiding van Kerk en Staat (19 512 nr. 6). De regering heeft het begrip derden ingevoerd om aan uitvoering van die motie te ontkomen. Het begrip derden blijft niet beperkt tot de kerken, ook anderszins belangrijke instituten in de samenleving kunnen hieronder worden begrepen. Heeft de minister al uitgemaakt wie tot de groep derden zullen behoren? De heer De Visser vreesde dat dit begrip een nieuwe hobbel in de voortgang van het project kan zijn.

Hij maakte zich zorgen over de ontwikkelingen op het gebied van de persoonsnummers. Is de minister bereid de Kamer in een notitie uit de doeken te doen welke ontwikkelingen zich binnen de Rijksdienst voordoen en welk beleid hij als coördinerend minister voorstaat?

Is de minister bekend met het voornemen van het Centraal Bureau voor de Statistiek een schaduwbestand aan te leggen? Zo ja, heeft hij hierover advies gevraagd aan de Raad voor de Persoonsinformatievoorziening? Welke gegevens zal het GBA aan het CBS leveren? Volgens berichten zijn dit kale gegevens die bij het CBS worden verrijkt. Kan de minister dit toelichten? Zal het bestand reglementsplichtig zijn?

De heer De Visser wees erop dat bij het paspoortproject grote problemen zijn gerezen, omdat de wetgeving niet tijdig gereed was. Eenzelfde situatie doet zich nu voor bij het GBA-project. De Kamer kan nauwelijks amendementen indienen zonder de voortgang van het project te verstoren.

Wat zal het karakter zijn van de Wet GBA? Wordt het een summiere wet die uitsluitend dient om de persoonskaart te vervangen door de persoonslijst, of wordt de Wet gebruikt om alle bestuurlijke en organisatorische zaken die bij het project moeten worden geregeld, vast te leggen? Het had de heer De Visser verbaasd dat er blijkbaar geen sprake is van een «stammenstrijd». Mag hieruit worden afgeleid dat over wezenlijke punten niet wordt onderhandeld om de vrede te bewaren?

De commissie-Toppen heeft geconcludeerd dat het GBA-project eigenlijk niet één project, maar een verzameling van projecten is. De heer De Visser noemde het een vrijblijvend geheel van goede bedoelingen. Wanneer spijkers met koppen moeten worden geslagen, kan echter niet langer worden volstaan met een vrijblijvend projectteam, dan zal een

strakke organisatie nodig zijn. Is de minister bereid te bezien of de projectleiding op dezelfde manier kan voortgaan of dat moet worden gekozen voor een gestructureerde stuurgroep met een heldere taakverdeling?

De minister stelt in zijn notitie dat het VIB in een afzonderlijke wet moet worden gereld. Kan hij dit toelichten? Het was voor de heer De Visser overigens überhaupt de vraag of zo'n VIB moet worden opgezet. De contra-expertisecommissie stelt immers dat een iets vrijzinniger fasering van het project deze hulpstructuren overbodig maakt. Het lijkt tamelijk ambitieus om bij alle gemeenten tegelijk het systeem in te voeren. De gemeenten en afnemers verkeren alle in een verschillend stadium van automatisering en zullen op verschillende momenten gereed zijn om het systeem in te voeren. Zou het daarom niet verstandig zijn de fasering die de minister op advies van de commissie-Toppen heeft ingevoerd, nog meer te differentiëren, zo vroeg de heer De Visser. Hij vreesde dat bij een aansluiting ineens de zwakste schakel bepalend wordt voor het tempo.

De commissie-Toppen heeft ook geadviseerd over de haal- en brengplicht. De heer De Visser wees erop dat de wijziging die de minister nu voorstaat, op den duur schadelijk zal zijn voor de kwaliteit van de bevolkingsregistratie.

De minister spreekt over een volledige proef. Wat moet daaronder worden verstaan? Is het wel mogelijk een volledige proef uit te voeren, gezien de buitengewone ambitieuze doelstelling van het netwerk? Een stap voor stap benadering sprak de heer De Visser meer aan.

Kan het systeem in gevaar worden gebracht door technische storingen?

Ten slotte stelde hij vast dat het moeilijk zal zijn de positie van de Kamer in dezen te bepalen. Ofschoon hij het standpunt van de heer Wiebenga deelde, leek het hem niettemin verstandig dat regering en Kamer van tijd tot tijd de horloges gelijk zetten. Hij zou een regelmatig overleg op prijs stellen, zodat de Kamer enigszins op de hoogte kan blijven van de gang van zaken. Tijdens de uitgebreide commissievergadering op 29 januari 1987 is het gegevenspakket van de GBA vastgesteld. De heer De Visser vroeg zich af of de Kamer zulke beslissingen moet nemen tijdens de voorbereiding van het project. Hij kon zich nauwelijks voorstellen dat zich sinds die tijd geen wijzigingen hebben voorgedaan en wilde ervoor waken dat afnemers of andere deelnemers aan dit project de Kamer gebruiken als instituut dat iets heeft verordineerd. De Kamer kan immers gedurende het proces op haar schreden terug moeten keren. De vrijheid om te manoeuvreren moet blijven bestaan en mag niet worden afgedaan met de constatering dat de Kamer al eerder heeft beslist.

De heer **Kohnstamm** (D66) bedoelde zijn eerste opmerking niet als een verwijt, maar hij vond het vreemd dat eerst over de GBA wordt gesproken, terwijl de GBA straks moet passen in het algemene kader van de Beleidsnotitie Informatievoorziening Openbare Sector (BIOS). Het zou veel mooier zijn als eerst over de BIOS was gesproken.

De onderliggende stukken geven aanleiding tot veel opmerkingen. Bij een groot deel van de opmerkingen van de voorgaande sprekers kon de heer Kohnstamm zich aansluiten. Hoewel hij een deel ervan niet zou herhalen, wenste hij nooit tegengeworpen te krijgen dat daar waar hij zweeg, hij had toegestemd. Hij benadrukte dit, omdat in de discussie tussen de Enquêtecommissie Paspoorten en de toenmalige staatssecretaris van Buitenlandse Zaken het feit dat een verslag van een mondeling overleg niet op de agenda van de Kamer is geplaatst, is gaan werken als een toestemming van hetgeen daar is besproken. Het voor kennisgeving aannemen van een aantal stukken betekent niet meer dan dat, aldus de

heer Kohnstamm. Staatsrechtelijk gezien bleef hij met één probleem zitten:

als de toegezonden stukken tot de conclusie leiden dat de regering de ingeslagen weg niet zou moeten vervolgen, mag hij dan volstaan met die mededeling te doen of moet dat vervolgens toch plenair in de Kamer worden besproken? Dat is een vraag waar de minister in omgekeerde zin mee geconfronteerd zal worden. Als de Kamer zich niet definitief keert tegen het project, zou de minister dat kunnen interpreteren als een instemming met zijn beleid. De heer Kohnstamm wilde zijn inbreng beperken tot drie punten: de vraag of het advies van de commissie-Toppen in essentie is overgenomen, het VIB en het SoFi-nummer.

Hij had grote waardering voor het feit dat de minister een contra-expertisecommissie om advies heeft gevraagd; dat is een voorbeeldige wijze van optreden. Het is echter de vraag of de minister vervolgens terecht meent te kunnen zeggen dat hij aan de adviezen van de commissie-Toppen tegemoet is gekomen. De heer Kohnstamm meende er goed aan te doen een beperkt aantal citaten van de commissie de revue te laten passeren, zonder daarop uitvoerig commentaar te geven. Op bladzijde twee van het advies wordt gesteld dat: «Het geheel van de verplichte veranderingen, met name de honderd-procentsverplichtingen, dwingen tot een gelijktijdigheid van maatregelen en dus tot een onbeheersbare complexiteit. Uit het oogpunt van reductie van afbreukrisico, complexiteit en onderlinge afhankelijkheid en beheersbaarheid van GBA zouden de verplichte acties tot veranderingen van elkaar ontkoppeld moeten worden.» Op bladzijde zeven spreekt de commissie over de kwaliteit vanuit de organisatorische invalshoek: «Doordat de totstandkoming van de eindprodukten buiten de invloedssfeer van de projectorganisatie ligt, staat het projectteam hier voor een onmogelijke opdracht.» Met betrekking tot de haalbaarheid vanuit de automatiseringsinvalshoek stelt de commissie: «GBA is een opeenstapeling van verplichte veranderingen die men gelijktijdig wil realiseren. Het uitgangspunt ... dwingt tot het bouwen van hulpconstructies. Deze hulpconstructies laten een schijnwereld ontstaan alsof reeds alle gemeenten en afnemers klaar zouden zijn voor elektronische berichten-uitwisseling.» Op bladzijde 13 komt de commissie tot haar slotconclusie: «Het automatiserings- en communicatiedeel van het GBA-project geheel moet worden heroverwogen in het licht van decentrale verantwoording en doelmatigheid van de GBA.» De heer Kohnstamm kon het niet anders zien dan dat de commissie-Toppen de minister voorhoudt: de gekozen weg loopt rechtstreeks naar het moeras. Er is sprake van een onbeheersbare complexiteit en de commissie-Toppen adviseert om voorlopig te volstaan met aanpassing van de bevolkingsadministratie en vandaar uit naar de brede GBA-doelstelling toe te werken. Ook de Raad voor het Binnenlands Bestuur houdt zich bezig met informatietechnologie en openbaar bestuur. Hoewel de Raad nog niet zover is dat hij van advies kan dienen, is wel duidelijk dat hij een sterk voorstander is van een benadering van onderop. De projecten mogen niet te groot en ambitieus te zijn. Eilandautomatisering leidt wellicht tot enige verspilling, maar grootschalig opgezette samenwerkingsprojecten kennen nog veel grotere risico's, aldus de Raad. In Binnenlands Bestuur van 21 oktober wordt de heer Huppes sprekend ingevoerd: «Het GBA-project is uitgegroeid tot een prestigeproject dat ontzettend veel geld kost en waaraan erg veel haken en ogen zitten. Op volstrekte common-sensegronden kun je zeggen: het lukt gewoon niet.» De reactie van de minister is dan dat het niet de bedoeling was om de plannen door de commissie-Toppen te laten bijstellen. In een volgende alinea stelt hij echter dat de GBA-doelstelling zelf door de commissie ter discussie kon worden gesteld. Deze twee opmerkingen lijken contradictoair. De reactie van de minister op het advies van de commissie-Toppen noemde de heer Kohnstamm

minimaal en de essentie van de aanbevelingen: loskoppelen, minder complex, geen verplichting, meer tijd, neemt de minister niet over. De commissie-Toppen is ook tot de conclusie gekomen dat de doelstelling van het GBA, met inachtneming van de aanbevelingen, in principe haalbaar is. Essentieel is dan de vraag of die aanbevelingen in acht zijn genomen. De heer Kohnstamm moest deze vraag ontkennend beantwoorden. Hij realiseerde zich dat de minister meermalen in de stukken stelt dat de oorspronkelijk GBA-doelstelling bewust is gekozen en door het kabinet, de Tweede Kamer en betrokkenen is ondersteund. Het is echter ondenkbaar dat de minister op weg naar het point of no return het advies niet opvolgt danwel zeer gemotiveerd terzijde legt. Dat laatste was in de ogen van de heer Kohnstamm niet of onvoldoende gebeurd.

Vervolgens ging hij in op het VIB. De opzet die de minister voorstaat zal een centraal persoonsbestand tot gevolg hebben; daartegen heeft de Kamer zich in meerderheid verzet. De heer Kohnstamm vond het een curieuze situatie dat de VNG, die zich toch het meest van allen bezorgd zou moeten maken over het normale functioneren van de bevolkingsadministratie, meent dat eerst het belang van het VIB moet worden aangetoond. Het VIB zal worden geregeld in een voorbereidings-amvb. Op welke wettelijke basis zal deze amvb tot stand komen?

De heer Kohnstamm achtte het niet acceptabel dat het VIB tot stand komt voordat de Kamer over het wetsvoorstel heeft gesproken.

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel met betrekking tot het SoFi-nummer wordt op bladzijde negen gesteld, dat in ieder geval voor het SoFi-nummer geen gebruik zal worden gemaakt van het VIB. Bovendien is het nog maar de vraag of op dit punt überhaupt gebruik zal worden gemaakt van het GBA. De heer Kohnstamm zag in deze opmerking een lippendienst in de richting van het GBA, echter zonder enige commitment. Het gevolg is dat de doelstelling van het GBA langzaam maar zeker wordt afgezwakt. Kan de minister hierop ingaan?

Wil hij ook ingaan op de fundamentele kritiek van de sector sociale verzekering en de belastingen op het gebruik van het GBA in het algemeen? Eén van de problemen is dat de afnemers als zodanig, en met name het rijk, nog minder gecoördineerd zijn dan de gemeenten. Het GBA gaat ten aanzien van de gemeenten nu wel een redelijke kant op, maar gevreesd moet worden dat de grote afnemers één voor één zullen afvallen. De discussie over het GBA komt onder andere voort uit de oorspronkelijk gelanceerde gedachte om een Centrale Persoons Administratie op te zetten. Toen die gedachte werd verlaten is er een compromis gesloten, dat het GBA-project werd genoemd. Velen waren van mening dat, door de introductie van het GBA-project in 1984, de krachten die zo fel voor het CPA waren, op een zijspoor kwamen te staan. De gang van zaken rond het SoFi-nummer geeft echter aan dat dit maar schijn was. Wat gaat de minister doen, vroeg de heer Kohnstamm tot slot.

Het antwoord van de Minister van Binnenlandse Zaken

De **minister** merkte op dat hij zich dit jaar heeft bezonnen op het hele GBA-project. Daartoe dwong een aantal beslissingen die hij moest nemen om de GBA-wet gereed te maken voor advisering door de Raad van State. Bovendien vroeg hij zich af of het project goed verliep en welke risico's de voorgenomen beslissingen met zich zouden brengen. Daarnaast was er het advies van de commissie-Toppen. De minister had dit advies niet alleen gezien als een technisch advies, maar ook als een bezinning op de vraag of het project langs de goede weg verloopt of dat veranderingen moeten worden aangebracht in de aanpak van het project.

Hij herinnerde eraan dat hij dit project niet zelf heeft opgestart. Bij zijn aantreden in 1986 was met de Kamer reeds overleg gevoerd over de

opzet, aanpak en strategie van het GBA. De hoofddoelstellingen waren uitgezet. Naarmate het project vordert nemen de problemen natuurlijk duidelijker vorm aan en dat vereist een bezinning. Die bezinning had hem echter tot een groter enthousiasme voor het project gebracht. Het project is zodanig vernieuwend en zal op langere termijn zulke voordelen opleveren voor de kwaliteit van het binnenlands bestuur, dat het noodzakelijk is het weloverwogen en goed gefaseerd voort te zetten. De voordelen van het project liggen verspreid over het landsbestuur op verschillende niveau's. Het is door betrokken partijen, en niet in het minst door de gemeenten, met enthousiasme opgepakt. Het project moet daarom op een goed uitgezette weg met open oog voor de risico's worden voortgezet. De minister stelde vast dat het geen project is voor halfhartigen of risicomijdenden. Een project met een dergelijke omvang laat zich niet altijd in planningskaders forceren. Bij iedere stap zullen zich problemen voordoen die om een oplossing vragen. Geurende de uitvoering moeten de risico's in kaart worden gebracht en beheersbaar worden gemaakt.

De minister stelde met klem dat de Tweede Kamer, hoewel zij in formele zin de handen vrij heeft om in de GBA-wet wijzigingen aan te brengen, in materiële zin medeverantwoordelijkheid draagt voor het project. Reeds in 1984 zijn de eerste contouren van het project bij de Kamer aangemeld. Geleidelijk aan is meer duidelijkheid in de materie verschaft. De Kamer wist vanaf het allereerste begin dat dit geen project was, waarbij eerst de wetgeving wordt afgerond en vervolgens de uitvoering plaatsvindt. Deze gang van zaken is gekozen om gemeenten in staat te stellen zo snel mogelijk gebruik te maken van de voordelen van het nieuwe systeem. Op basis van de geleidelijke verduidelijking van de doelstellingen aan de Kamer zijn verwachtingen gewekt en hebben gemeenten en het ministerie investeringen gedaan. De uitvoering is met volle betrokkenheid van de Kamer in werking gezet om niet na de aanneming van de Wet GBA nog een jarenlang traject voor de voorbereiding te moeten afleggen. Besloten is tegelijkertijd verschillende sporen te bewandelen, zodat de vruchten van het project in een vroeg stadium kunnen worden geplukt. Bij deze aanpak is de Kamer te dicht betrokken geweest om nu de medeverantwoordelijkheid te ontkennen, aldus de minister. Natuurlijk behoudt de Kamer het recht bij de behandeling van de Wet GBA wijzigingen aan te brengen, maar in materiële zin is de Kamer zeer nauw betrokken geweest bij de hele aanpak. Dit laat natuurlijk onverlet, zo vervolgde de minister, dat hij de volle politieke verantwoordelijkheid draagt. Het feit dat er een betrokkenheid is, wil natuurlijk niet zeggen dat de zaken niet ter discussie kunnen worden gesteld. Dit zal echter wel consequenties hebben, omdat door talloze partijen al investeringen zijn gedaan en stappen zijn gezet op weg naar een project met veel innovatieve waarde voor het bestuur.

Aan de commissie-Toppen is gevraagd om op korte termijn een antwoord te helpen vinden op een aantal gerichte vragen. In de korte tijd die haar ter beschikking stond, heeft zij voortreffelijk werk gedaan, aldus de minister. Hij stelde met klem dat de essentie van het werk van de commissie-Toppen wordt overgenomen. Eén van de kernpunten van de kritiek was dat een invoering in één keer op 1 januari 1990, tot de grootst mogelijke problemen zou leiden. Daarom is het roer omgegooid. De essentie van het GBA-project is niet over boord gezet, maar de uitvoering is gefaseerd. Partijen wordt de mogelijkheid geboden aan te sluiten op het moment dat voor hen het meest geschikt is. Er is wel een indicatie gegeven van de tussenperiode waarin geleidelijk aan wordt gewerkt naar de situatie dat alle betrokkenen gebruik zullen maken van het netwerk, maar die periode is niet afgegrensd. De commissie-Toppen stelt in haar rapport dat de totstandkoming van de eindproducten buiten de invloedssfeer van de projectorganisatie ligt. De minister noemde dit

een kenmerk van veel dat in het binnenlands bestuur moet worden verwezenlijkt. Het ministerie heeft op veel terreinen te maken met partijen waarvan het doen en laten niet kan worden beheerst. Om partijen bij elkaar te kunnen krijgen moet een moeizaam overlegtraject worden gevolgd en is veel voorbereidingswerk vereist, maar dan nog is er geen sprake van een onmogelijke opdracht. Dit project kan niet worden getypeerd als een top down project. Gemeenten en afnemers beslissen zelf over het moment van aansluiting op het netwerk. Over de aanpak en financiering van de conversie kon pas een beslissing worden genomen, nadat in overleg met gemeenten daarvoor een oplossing was gevonden. Het project kan alleen tot stand komen wanneer betrokken partijen hun volle medewerking verlenen. De hulpconstructies die nodig waren om een gelijktijdige omschakeling mogelijk te maken, zijn door de nadere fasering grotendeels verdwenen. De minister kon daarom met volle overtuiging zeggen dat misschien niet alle, maar wel één van de meest essentiële punten van kritiek van de commissie-Toppen is overgenomen. Bij de invoering van het systeem zal rekening worden gehouden met het verschil in draagvlak en tempo van betrokken partijen. Dat dit op zichzelf weer nieuwe problemen met zich zal brengen is duidelijk. Voor die problemen zal dan een oplossing moeten worden gevonden, want voor het enige alternatief: afblazen van het project, voelde de minister niets. Hij had dit overigens ook niet uit de woorden van de woordvoerders kunnen opmaken. Daarom ging hij ervan uit dat hij op de hoofdsporen van het beleid kan voortgaan. De proef met de conversie zal tot gevolg hebben dat het systeem als het ware gelijktijdig met de Wet GBA oploopt. Inmiddels is zoveel geld gestoken in het opstarten van allerlei activiteiten dat de minister niet de verantwoording wilde nemen voor het stopzetten ervan. Hij zegde toe dat hij, ook omdat hij de medebetrokkenheid van de Kamer zo had benadrukt en overeind wil houden, de Kamer regelmatig zal informeren en met de op- en aanmerkingen van de Kamer rekening zal houden. Door middel van een goede planning kunnen de verschillende sporen zoveel mogelijk gelijk oplopen en kunnen risico's vroegtijdig worden onderkend. De beslissing om het project gefaseerd in te voeren, heeft natuurlijk gevolgen voor de programma's en kosten. Binnen afzienbare tijd zal een financiële planning worden afgerond. Onmiddellijk nadat de commissie-Toppen haar advies heeft uitgebracht, heeft de minister, naar aanleiding van de constatering dat gerekend moet worden op een kostenoverschrijding van 30 mln., zich laten informeren over de financiële risico's. De commissie-Toppen heeft zelf geen berekeningen uitgevoerd, maar die ontleend aan een aantal indicaties. Die indicaties zijn nagerekend en er is geen enkele aanwijzing voor een kostenoverschrijding. Integendeel, van de mogelijkheden voor kostenbesparingen die de commissie-Toppen aangeeft, zal gebruik worden gemaakt.

De Kamer is niet voor niets in een vroegtijdig stadium op de hoogte gebracht van het gegevenspakket, het is één van de belangrijkste punten bij de conversie, merkte de minister vervolgens op. In het pakket zijn de laatste tijd nog wat wijzigingen aangebracht. Omdat wijzigingen na de conversie forse consequenties kunnen hebben, had de minister zich al in een vroeg stadium van een uitspraak over het gegevenspakket willen verzekeren. Dat sluit natuurlijk niet uit dat de Kamer wijzigingen kan aanbrengen. Het SILA-sigitaal behoort niet bij het gegevenspakket. Het is een afnemerssignaal dat toegevoegd of verwijderd kan worden zonder dat er aan het logisch ontwerp of het gegevenspakket iets verandert. De minister heeft in een brief van 24 oktober 1988 in reactie op een brief van de VNG bericht dat: «Het GBA-gegevenspakket is opgesteld in overleg met gemeenten en afnemers van de bevolkingsadministratie. Vervolgens is het gegevenspakket aan U voorgelegd en dat is tevens gebeurd met iedere wijziging die op dat gegevenspakket is aangebracht.

Deze procedure en zorgvuldige afstemming met betrokkenen laat natuurlijk onverlet dat naar aanleiding van de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel nog wijzigingen kunnen optreden.» De meest recente wijzigingen zijn opgenomen in de brief aan de Kamer van 31 augustus 1988 en in een brief aan de gemeenten van 12 oktober 1988 over de invoering van een nieuw model paspoort. De conversie zal worden voorgeschreven in een amvb, het Besluit voorbereiding gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens. Deze amvb zal naar verwachting medio 1989 in werking treden, nadat hij gedurende 30 dagen ter visie is gelegd in de Tweede Kamer. De minister zegde toe dat de voorbereidings-amvb niet in werking zal treden voordat de Kamer de gelegenheid heeft gehad haar mening kenbaar te maken. Zolang de Kamer nog niet haar definitieve fiat op de wet heeft gegeven, heeft zij natuurlijk het recht niet met conversie in te stemmen. Uitstel tot na de datum van inwerkingtreding van de Wet GBA zou gemeenten optimale zekerheid bieden, maar is onwenselijk omdat de invoering dan tot tenminste één jaar na inwerkingtreding van de Wet moet worden uitgesteld. Gemeenten zouden dan nog langer de persoonskaart moeten bijhouden en juist van gemeentelijke zijde is aangedrongen op een spoedige invoering van de persoonslijst.

Om hen in te lichten over de inhoud van het wetsvoorstel GBA, hebben de leden van de vaste commissie kennis kunnen nemen van het voorontwerp van Wet. De Wet regelt vrij nauwkeurig de inhoud van de basisadministratie en de verplichtingen van gemeenten. Daarnaast worden de toelevering van gegevens, de rechten van afnemers en derden, de rechten van de burger en de overgang van persoonskaart naar GBA-stelsel geregeld. De Wet telt 106 artikelen en kan dus zeker niet als summier worden bestempeld. De minister beaamde dat dergelijke uitgebreide wetten vrijwel nooit zonder amendering de Kamer passeren, maar niet iedere amendering is schadelijk voor de voortgang van het project.

Het ontbreken van een «stammenstrijd» zou er op wijzen dat deze Wet met een grote boog om de problemen heenloopt. De minister ontkende dat. Het heeft veel moeite gekost om het wetsvoorstel zover te krijgen dat het aan de Raad van State kon worden aangeboden. Een belangrijk geschilpunt was de financiering. Eén van de majeure stappen in de richting van het tot stand komen van een goed functionerende GBA met inbegrip van de financiering van het netwerk, is deze zomer gezet doordat een formule is gevonden voor een verdeling van de kosten die de instemming van alle partijen kon wegdragen. Het is geen geringe prestatie dat met zoveel partijen uiteindelijk overeenstemming kon worden bereikt over de basisformule van de financiering in de overgangs- en definitieve fase, meende de minister. De financiering verdient nog verdere uitwerking, maar de meest belangrijke beslissingen zijn genomen. Daarom achtte hij het wetsvoorstel gereed voor aanbieding aan de Raad van State.

De Raad voor de gemeentefinanciën waarschuwt voor versnippering van wet en regelgeving. Het GBA-stelsel wordt echter in beginsel beheerst door één Wet en de daarop gebaseerde uitvoeringsregelgeving. Vooruitlopend op de wettelijk geregelde conversie zal in een voorbereidings-amvb, gebaseerd op de huidige Wet bevolkings- en bedrijfsregisters, de verplichting van gemeenten om de conversie spoedig voor te bereiden, worden geregeld. In de definitieve fase zal het beheer van het netwerk berusten bij de Stichting Netwerkbeheer. Deze Stichting zal in een afzonderlijke wet worden geregeld, omdat zij in de toekomst mogelijk een ruimere taak zal hebben dan alleen de exploitatie van het GBA-netwerk. Of en hoe dat zal gebeuren is nu nog niet aan de orde. Eén van de punten die daarbij aan de orde zal komen, is de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Voorop staat dus, zo betoogde de

minister, dat één Wet de GBA beheerst en dat van dit uitgangspunt alleen wordt afgeweken indien dat voortvloeit uit de aard van de materie. De verschillende regelingen vormen de basis voor de diverse stappen in de ontwikkeling van de GBA. Indien deze stappen in één regeling zouden worden neergelegd, zou de zwakste schakel het tempo gaan bepalen en dat is niet de bedoeling. Vanaf het begin van het project is, met instemming van de Kamer, ervan uitgegaan dat met de voorbereiding van de invoering niet zou worden gewacht tot de wetgeving zou zijn afgerond. De overeenkomst met de VNG in verband met de conversielening valt naar haar aard buiten het kader van de wetgeving. Ze regelt overigens geen materiële conversieverplichtingen, die zijn opgenomen in de voorbereidings-amvb.

De Raad voor de gemeentefinanciën heeft het bezwaar geuit dat het systeem niet is gebaseerd op het principe dat de gebruiker betaalt voor geleverde diensten. Dat principe is op zich een goed uitgangspunt en speelde een rol in de discussie over het financieringsmodel. De regeling die nu tot stand is gekomen, heeft met name betrekking op het nieuwe element in de GBA, het netwerk. Daaraan zullen niet alleen gemeenten, maar ook afnemers een bijdrage leveren. Gemeenten hebben thans de verplichting gegevens uit de bevolkingsadministratie om niet te verstrekken; zij betalen dat uit de algemene middelen: het Gemeentefonds. Indien het principe dat de gebruiker betaalt, zal worden gehanteerd, ontstaat een enorme verrekeningsproblematiek. Met de VNG is afgesproken dat de gekozen regeling na verloop van tijd zal worden geëvalueerd. Deze afspraak is vastgelegd in het deelakkoord Biza/VNG. Afnemers hebben natuurlijk hun eigen ideeën over de financiering. Zij wijzen niet ten onrechte op het feit dat gemeenten tot nu toe verplicht zijn gegevens uit de bevolkingsadministratie gratis te verstrekken.

De minister merkte vervolgens op dat de conversielening die de VNG zal afsluiten, geen betrekking heeft op de aanschaf van apparatuur. De lening zal worden gebruikt om de conversie van de persoonskaart naar de persoonslijst te effectueren. Dat is een activiteit van en door gemeenten en dus een gemeentelijke zaak. De conversie is een éénmalige operatie die belangrijk is voor het welslagen van het systeem. De uitgave heeft het karakter van een investering en mag worden gefinancierd door middel van een lening. Omdat duidelijk is dat gemeenten niet in staat zijn deze kosten volledig voor hun rekening te nemen, is voorgesteld de lening over 25 jaar uit te spreiden en heeft het Rijk zich bereid verklaard tweederde van rente en aflossing voor zijn rekening te nemen. De gemeenten lopen geen financieel risico. Voor de lening wordt geen staatsgarantie verstrekt, dat is niet nodig. De lening wordt afgesloten in 1989, dus in de voorbereidingsfase, en afgelost in de overgangs- en definitieve fase. De lening wordt afgesloten door de VNG die daarvoor de instemming van de gemeenten behoeft. Alleen voor die gemeenten die instemmen, wordt een lening afgesloten. Het rijksdeel aan rente en aflossing wordt op schrift gegarandeerd.

De minister kon de Kamer nog geen definitieve informatie verstrekken over het VIB. De voorstellen voor het VIB zijn ontwikkeld om de overgangsproblemen beheersbaar te maken. Het is juist dat sommige afnemers daaraan geen behoefte hebben, maar andere afnemers onderkennen het probleem. De zaak is nog niet helemaal uitgekristaliseerd. De minister zegde toe dat de Kamer onmiddellijk zal worden geïnformeerd op het moment dat kan worden overzien hoe dit probleem het beste kan worden aangepakt. Het grote, tijdelijke, bestand is bedoeld als faciliteit om gemeenten te behoeden voor een piekbelasting en afnemers in de gelegenheid te stellen een aansluiting te vinden op het netwerk. Het VIB zal, als het tot stand komt, worden geregeld in de voorbereidings-amvb. De minister benadrukte dat de zaak met de nodige voortvarendheid moet worden geregeld, hij sloot echter niet uit dat het niet doorgaat. De

Kamer is aan een beslissing niet gebonden, omdat haar nog geen duidelijkheid is verschaft.

In de overgangsfase is het persoonskaartenstelsel vervangen door het persoonslijststelsel, de persoonskaarten zullen dan niet langer worden bijgehouden. In de voorbereidingsfase kunnen deelnemende proefgemeenten die beschikken over een goedgekeurd persoonskaartenvervangend systeem op een daartoe strekkend verzoek door middel van een individuele beschikking, toestemming verkrijgen om onder bepaalde voorwaarden het bijhouden van de persoonskaarten op te schorten. Een voorstel om dit voor alle gemeenten mogelijk te maken, wordt momenteel voorbereid als wijziging van het Besluit bevolkingsboekhouding. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan een belangrijke wens van gemeentelijke zijde.

Het verzend- en ontvangststation is een eenvoudige voorziening voor afnemers om via het netwerk berichten te kunnen uitwisselen met gemeenten. De kosten hiervan blijven, afhankelijk van de capaciteit, beperkt tot enkele tienduizenden guldens.

Tijdens een radiuitzending werd de minister de vraag gesteld of iedere Nederlander een a-nummer krijgt, en, zo ja, waarom dan nog andere systemen worden opgezet. Tijdens de uitzending was geen kant-en-klare tekst beschikbaar. De minister heeft geantwoord dat het beleid erop is gericht dat iedere Nederlander een a-nummer krijgt. Hij heeft gesteld dat straks iedereen gebruik gaat maken van de GBA. Probleem is vooral dat de automatiseringsontwikkelingen in verschillende sectoren niet gelijk oplopen. Zodra het GBA-systeem functioneert en gegevens met de gewenste snelheid en accuratesse kan leveren, zal voor de hele Rijksoverheid de GBA de basisadministratie zijn. Deze afspraak is binnen het kabinet gemaakt. De minister zegde toe de Kamer op korte termijn inzicht te verschaffen in de bronnen waaruit blijkt dat deze afspraak is gemaakt. In de toekomst zullen de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Financiën en andere afnemers gebruik moeten maken van het a-nummer om de informatie die in het GBA ligt opgesloten, te kunnen gebruiken. Beide genoemde ministeries zullen geen gebruik maken van het VIB, omdat zij van mening zijn dat hun bestand zodanig is geschoond, dat een aansluiting op het GBA-netwerk geen problemen zal opleveren. De minister was daarvan niet overtuigd, maar had te weinig kennis van zaken om dat te ontkennen. Bovendien kunnen afnemers niet worden verplicht van het VIB gebruik te maken. Temeer niet daar de kosten voor rekening komen van die afnemers.

Volledigheidshalve merkte de minister op dat de Wet GBA het beginsel zal vastleggen dat de basisadministratie persoonsgegevens tot doel heeft alle instanties van overheid en semi-overheid van bevolkingsgegevens te voorzien en dus ook bestemd is voor de verzekerdienstenadministratie.

De minister ging graag in op de suggestie een verduidelijking van deze problematiek te verschaffen. De Raad voor de Persoonsinformatievoorziening houdt zich hiermee bezig. Er is een inventariserend onderzoek naar persoonsbestanden bij overheid en semi-overheid uitgevoerd. Dit zal zo spoedig mogelijk aan de Kamer worden toegezonden.

De ontwikkeling van een geanonimiseerd schaduwregister door het CBS, het zogenaamde BSB, is primair een verantwoordelijkheid van de minister van Economische Zaken. De laatste zal over de opzet van het BSB advies inwinnen bij de Raad voor de Persoonsinformatievoorziening. Elke afnemer, elk ministerie heeft op grond van zijn verantwoordelijkheid een eigen bestand, benodigd voor de uitvoering van hun taak. Die bestanden vallen onder de Wet op de persoonsregistratie. Het CBS moet voor het verrichten van zijn taak kunnen beschikken over gegevens en zal daartoe een bestand opzetten. De naam schaduwbestand vond de minister wat vreemd. Hij benadrukte echter dat er geen bestanden mogen worden opgebouwd, die niet het GBA gebruiken als bron van hun

gegevens. Er zal dus maar één basisbestand voor persoonsgegevens zijn.

De opmerkingen in het verslag van de commissie-Toppen over vermenging van belangen en het verzuim om concurrerende offertes aan te vragen, hebben de aandacht getrokken. De minister heeft hierover een persoonlijk gesprek gevoerd met de heer Toppen. Uit het gesprek bleek dat deze opmerkingen niet zorgvuldig op de feiten zijn gebaseerd. Zo bleek het volstrekt onbekend te zijn dat voor het opzetten van het proefnetwerk ruim 40 offertes zijn ontvangen. Conform de EG-richtlijn is een offerteprocedure gestart. Daarop hebben circa 40 bedrijven en instanties gereageerd. Uit de offertes is een selectie gemaakt door de GBA-projectgroep in samenwerking met de Rijkskantoomachinecentrale. Deze preselectie heeft geresulteerd in een voorstel om aan vier offertanten een definitieve offerte te vragen. Na ontvangst van de definitieve offertes zijn deze na uitgebreide schriftelijke en mondelinge toelichtingen, geëvalueerd door de GBA-projectgroep en de Rijkskantoomachinecentrale. Op basis van die evaluatie is uiteindelijk een keuze gemaakt. Voor de opzet van het definitieve netwerk zal weer een open offerteprocedure worden gevolgd.

De minister meende dat hij op de vermenging van belangen al uitvoerig was ingegaan in zijn antwoord op de Kamervragen. Hij voegde daaraan nog toe dat als er ook maar een spoor van twijfel is over een vermenging van belangen, hij onmiddellijk zal ingrijpen. Uit onderzoek is echter gebleken dat dit risico door een betere functie-omschrijving wordt voorkomen.

De minister kon zich goed voorstellen dat in de afgelopen maanden vragen en onzekerheid zijn ontstaan over de verdere ontwikkeling en planning van het GBA-project. Toen de contra-expertise van start ging, lagen er uitgewerkte draaiboeken klaar. De keuze voor fasering vereist een aanpassing van die draaiboeken. De planning voor de komende jaren zal opnieuw worden uitgewerkt. Die planning is uiteraard ook afhankelijk van factoren buiten het project en de parlementaire behandeling van de Wet.

Het wetsvoorstel zal naar verwachting binnen enkele maanden bij de Kamer aanhangig worden gemaakt.

Het aftreden van de projectleider staat volstrekt los van de contra-expertise. De projectleider heeft voortreffelijk werk verricht, maar in gezamenlijk overleg is besloten zijn contract, dat per 1 oktober jl. afliep, niet te verlengen. In zijn opvolging zal op korte termijn worden voorzien.

Discussie in tweede termijn

De heer **De Visser** stelde voorop dat het geenszins zijn bedoeling was zand in de machine van het project te gooien. Integendeel, het project verdient alle steun en waardering. Hij had de minister alleen willen waarschuwen niet te hard van stapel te lopen. Een stap voor stap benadering vraagt misschien meer tijd, maar staat borg voor een verantwoorde invoering van het systeem.

Het had de heer De Visser verbaasd dat het wetsvoorstel al aan de Raad van State voor advies is voorgelegd. De commissie-Toppen had immers geadviseerd het wetsvoorstel aan te passen om de persoonskaart af te schaffen waarna het omslagmoment zou kunnen worden vastgesteld. Hij had verwacht dat dit van invloed zou zijn op het wetsvoorstel, maar de minister heeft deze aanbeveling blijkbaar niet gevolgd. Welke aanbevelingen heeft hij wel gevolgd?

Hoewel de Minister van Economische Zaken verantwoordelijk is voor het schaduwbestand van het CBS, blijft de Minister van Binnenlandse Zaken de eindverantwoordelijke, aldus de heer De Visser. Daarom begreep hij niet dat dit bestand kan worden opgezet zonder dat de Minister van Binnenlandse Zaken daarbij betrokken is.

De heer **Krajenbrink** voelde zich aangesproken door de overtuigende en overtuigende wijze waarop de minister met dit project bezig is. Hij achtte dit een absolute voorwaarde voor het welslagen van het project. Hij steunde de minister in zijn benadering van het commitment van de Kamer. De heer Krajenbrink was het ermee eens dat dit project op een behoedzame wijze moet worden voortgezet. Dit betekent: in gemeen overleg met de Kamer.

Hij deelde de zorgen van de heer De Visser over de activiteiten van het CBS, al had hij begrip voor het antwoord van de minister. De minister zal deze ontwikkelingen nauwgezet moeten volgen en indien nodig als coördinerend bewindsman moeten optreden.

Ofschoon hij het probleem onderkende dat de minister door middel van het VIB wil oplossen, was de heer Krajenbrink nog niet overtuigd van de noodzaak van het VIB.

Hij wees er ten slotte op dat de minister niet was ingegaan op de gedachte met een stuurgroep te gaan werken.

De heer **Kohnstamm** stelde vast dat de discussie zich, los van de staatsrechtelijke discussie, lijkt te concentreren op de vraag of de essentie van het advies van de commissie-Toppen wordt overgenomen. Hij was van mening dat de minister dit niet doet. De slotconclusie van de commissie-Toppen luidde immers dat het automatiserings- en communicatiedeel van het GBA-project moet worden heroverwogen in het licht van de decentrale verantwoording voor de doelmatigheid van de GBA. De minister heeft het GBA-traject overwogen, maar laat het inhoudelijke onderdeel van de slotconclusie voor wat hij is. De heer Kohnstamm vreesde dat nog teveel wordt uitgegaan van de wensen die wellicht bij de Kamer en VNG leven, maar waarvan het nog maar de vraag is of zij bij individuele gemeenten en afnemers de bereidheid opwekken mee te doen aan het avontuur dat nu voorligt. Het feit dat uitgebreid wordt gesproken over het SoFi-nummer en de vraag wie waarop wordt aangesloten, lijkt een bevestiging van het gelijk van zijn stelling, aldus de heer Kohnstamm. Als geen overeenstemming kan worden bereikt over de vraag of de essentie van het advies van de commissie-Toppen wordt overgenomen, zal de minister voor de vele honderden miljoenen die nog in het project zullen worden gestoken, niet het groene licht kunnen krijgen, eerder het rode licht. Het ging de heer Kohnstamm daarbij niet om de uiteindelijke doelstelling van het GBA, die kon hij onderschrijven, maar de aanpak boezemde hem onvoldoende vertrouwen in.

Als de minister zegt dat de Kamer in materiële zin medeverantwoordelijk is voor het project, geeft hij de Kamer teveel verantwoordelijkheid zonder de daarbij behorende macht. De Kamer heeft zich tot viermaal toe uitgesproken over het SILA, maar de minister voert dat niet uit. De heer Kohnstamm aanvaardde daarvoor geen enkele verantwoordelijkheid, noch in formele, noch in materiële zin.

De heer **Wiebenga** prees de minister voor zijn vasthoudendheid en zijn opstelling achter het project. De minister erkent dat hij keuzen moet maken en dat valt te prijzen. De vraag is echter of de minister de juiste keuzen maakt. Het project heeft twee kanten: het intergemeentelijk netwerk en het interbestuurlijk netwerk. De commissie-Toppen heeft nadrukkelijk gevraagd of beide niet uit elkaar moeten worden getrokken. Daarop heeft de minister geantwoord dat hij het project in de tijd zal oprekken. Hij handhaaft echter de integrale verplichting voor gemeenten om in de loop van 1994 gebruik te gaan maken van het systeem. De heer Wiebenga ontkende de medeverantwoordelijkheid van de Kamer. De Kamer is natuurlijk wel medebetrokken, zij is immers over de gang van zaken geïnformeerd. Maar als zich nieuwe feiten voordoen, zoals nu het

rapport van de commissie-Toppen, kan de Kamer tot een andere conclusie komen dan de regering. Naar aanleiding van het rapport van de commissie-Toppen vroeg de heer Wiebenga zich nu af of de minister een juiste keuze heeft gemaakt, waar het het interbestuurlijke netwerk betreft. Daarom had hij voorgesteld dat de minister in de loop van 1990 een tweede contra-expertise zou laten verrichten. De voorbereidingsfase is dan afgesloten, de aansluitingsplanning zal bekend zijn evenals de voornemens met betrekking tot het VIB. Kan de minister daarop alsnog ingaan?

De heer Wiebenga stelde vast dat tot nu toe nog niets concreet, ook financieel niet, is fout gegaan. Hij wilde zich echter het recht voorbehouden de minister steeds opnieuw vragen te stellen over nieuwe feiten die zich voordoen. Naar zijn mening is de Kamer formeel niet medeverantwoordelijk.

De **minister** merkte op dat niet alle betrokken partijen in dezelfde mate belang hebben bij dezelfde zaken en het hetzelfde profijt verwachten. Daarom heeft het veel tijd gekost om partijen op een noemer te brengen. Aan de Wet GBA wordt al enige jaren gewerkt en van tijd tot tijd vindt daarover overleg plaats in het kabinet.

De minister erkende zijn coördinerende rol. De minister van Economische Zaken zal zijn bevindingen met betrekking tot het CBS aan de Minister van Binnenlandse Zaken kenbaar maken. Ook het advies van de Raad voor de persoonsinformatievoorziening zal de laatste worden voorgelegd.

De minister stelde vast dat hij de materiële medeverantwoordelijkheid van de Kamer natuurlijk niet van toepassing acht op het SILA. Verschillende fracties in de Kamer hebben zich hierover duidelijk uitgesproken. In het wetsvoorstel is een mogelijkheid geopend voor derden, bij voorbeeld instellingen van algemeen maatschappelijk nut en pensioenfondsen, om onder strikte voorwaarden gebruik te kunnen maken van het GBA. De minister was van mening dat daaronder ook de kerken kunnen worden begrepen. Hij voorzag wel dat hierover bij de behandeling van het wetsvoorstel een duchtig woord zal worden gesproken, maar hij wilde dit onderwerp in het kader van het totaal van het wetsvoorstel uitpraten. Hij realiseerde zich dat de beslissing van de Kamer kan afwijken van hetgeen hij beoogt.

De Kamer zal op korte termijn nader worden geïnformeerd over het VIB.

De minister waarschuwde voor een verarring van woorden en begrippen met betrekking tot een stuurgroep. Als onder stuurgroep zou moeten worden verstaan een lichaam waarin zoveel mogelijk alle betrokkenen vertegenwoordigd moeten zijn, een stuurgroep die het project gaat besturen waardoor de minister als het ware op afstand komt te staan, voorzag de minister grote problemen. Het aantal belanghebbenden is zeer groot en het niet-vertegenwoordigd zijn zou gevolgen kunnen hebben voor de medewerking. Een stuurgroep waarin verschillende belangen zijn vertegenwoordigd, zal verlamd kunnen werken op de voortgang van het project. Bovendien zal het afbreuk doen aan de centrale politieke verantwoordelijkheid die de minister kan nemen voor het project. Hij wilde aanspreekbaar blijven als verantwoordelijke en zich niet verschuilen achter een stuurgroep. Hij wilde een begeleidingsgroep in het leven roepen, die hem zal bijstaan in de voortgang van het project. In deze groep moeten mensen zitten die de invalshoek van de belangrijkste partijen bij de GBA voor het voetlicht kunnen brengen. Met de voornaamste betrokkenen is er overleg over de vorm van die groep. Daarbij is gevraagd om mensen die met een zekere kennis van zaken kunnen blijven adviseren over de stappen die moeten worden genomen. De minister zag deze begeleidingsgroep als een vorm van permanente

contra-expertise. Bovendien wil hij zich zo regelmatig voorzien van deskundig extern advies. Over de vormgeving van de begeleidingsgroep zal de Kamer worden geïnformeerd.

De minister stelde met klem dat vanaf het allereerste begin rekening is gehouden met het belang van betrokkenen bij het project. Het is beslist niet buiten VNG, gemeenten en afnemers omgegaan. Tot nu toe kan in brede kring een positieve, enthousiaste houding ten opzichte van het project worden gepeild. Het is zeker niet zo dat «Den Haag» iets kan opleggen. Gemeenten zijn al lang bezig met automatisering en vragen telkens weer wanneer zij optimaal gebruik kunnen gaan maken van de mogelijkheden die de techniek biedt. De minister merkte op dat hij op een aantal punten eerder achterloopt bij de wensen, dan dat hij zaken van bovenaf zou opleggen. Het project is erop gericht de behoeften van betrokkenen in kaart te brengen en daarop maximaal in te spelen. Door de fasering is het standpunt verlaten dat het systeem op éénzelfde moment moet worden ingediend. Nu kan rekening worden gehouden met het verschil in tempo van automatisering van betrokkenen. De schatting is nu dat de invoering in 1994 kan zijn afgerond, het is echter geen keihard gegeven.

Tegelijkertijd wordt gewerkt aan de beproeving van het netwerk, dat was de Kamer bekend. De minister wilde dit in een redelijk tempo en met inachtneming van de risico's voortzetten. De praktijkproef gaat binnenkort van start. Hij kon zich niet voorstellen dat de heer Kohnstamm de bedoeling heeft dit stop te zetten. Het project zal de mogelijkheid bieden maximaal profijt te trekken van de mogelijkheid via automatisering het uitwisselen van berichten vereenvoudigen. Het interbestuurlijk netwerk draagt grote risico's in zich, maar wordt daarom ook eerst beproefd. De minister wees er nogmaals op dat het project veelbelovend is. Wellicht zal blijken dat de fasering nog verder moet worden gedetailleerd. Het project zal voorzichtiger worden voortgezet dan aanvankelijk de bedoeling was. Hij achtte het volstrekt logisch dat de Kamer van de voortgang op de hoogte wordt gehouden.

De voorzitter van de commissie,
Hennekam

De griffier van de commissie,
Nieuwenhuizen