

Vergaderjaar 1992-1993

23 007

Verzelfstandiging van de Rijksdienst van het Kadaster en de Openbare Registers (Organisatiewet Kadaster)

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 5 april 1993

Het onderzoek van bovengenoemd voorstel van wet heeft de vaste Commissie voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening¹ aanleiding gegeven tot het maken van de volgende vragen, beschouwingen en opmerkingen.

Algemeen

De leden van de CDA-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van het betreffende wetsvoorstel. Zij constateerden met waardering dat de memorie van toelichting in bijzonder duidelijke formuleringen onderbouwing geeft aan het onderhavige wetsvoorstel en dat er zeer nadrukkelijk is ingegaan op de aandachtspunten die op 26 februari 1992 in het mondeling overleg over de verzelfstandiging van het Kadaster aan de orde zijn gesteld.

De leden behorende tot de PvdA-fractie hadden met belangstelling het wetsontwerp bestudeerd. Naar hun inzicht werd hiermee een goede basis geboden voor de beoogde verzelfstandiging van het Kadaster. Gelet op de goede voorbereiding wilden deze leden weten aan welke voorwaarden moet worden voldaan om de ingangsdatum te vervroegen naar 1 januari 1994 in plaats van de datum van 1 januari 1995 die nu in het wetsontwerp wordt genoemd. Verder vroegen deze leden een motivering ten aanzien van het niet honoreren van het merendeel van het RAVI-advies.

Het was de leden van de CDA-fractie opgevallen dat zowel bij het kadasterpersoneel als bij alle andere betrokkenen de wens bestaat de verzelfstandiging van het Kadaster zo snel mogelijk te realiseren en niet te wachten tot de in artikel 56 genoemde streefdatum 1-1-1995. Zij vroegen de staatssecretaris of hij aanleiding en mogelijkheden ziet de onderhavige wet op een eerder tijdstip in werking te laten treden, uiteraard met inachtneming van de nodige zorgvuldigheid.

Het lid van de RPF-fractie had met belangstelling van het onderhavige wetsvoorstel kennisgenomen. Hij had begrepen dat de verzelfstandiging

¹ Samenstelling:

Leden: Castricum (PvdA), voorzitter, Spieker (PvdA), Vacature (VVD), Van Noord (CDA), Van Vlijmen (CDA), De Pree (PvdA), Schutte (GPV), Wolters (CDA), Lankhorst (Groen Links), ondervoorzitter, Tommel (D66), Te Veldhuis (VVD), Van Rey (VVD), Tegelaar-Boonacker (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Van de Camp (CDA), Koetje (CDA), Versnel-Schmitz (D66), Ruigrok-Verreijt (PvdA), Van Gijzel (PvdA), M. D. T. M. de Jong (CDA), M. M. van der Burg (PvdA), A. de Jong (PvdA), Ramlal (CDA).

Plv. leden: R. van Middelkoop (PvdA), J. H. van den Berg (PvdA), Jorritsma-Lebbink (VVD), Boers-Wijnberg (CDA), Paulis (CDA), Quint-Maagdenberg (PvdA), J. T. van den Berg (SGP), De Graaf (CDA), Rosenmüller (Groen Links), Ter Veer (D66), Van Erp (VVD), De Korte (VVD), De Kok (CDA), Verspaget (PvdA), Esselink (CDA), Reitsma (CDA), Wolffensperger (D66), Netelenbos (PvdA), Leerling (RPF), Van der Ploeg-Posthumus (CDA), Kersten (PvdA), Van der Vaart (PvdA), Tuinstra (CDA).

van het Kadaster en de Openbare Registers het gevolg is van het streven van het kabinet om inhoud te geven aan de reorganisatie van de Rijksdienst. In zijn algemeenheid merkte dit lid op dat de RPF-fractie zich niet tegen verzelfstandiging keerde, mits er maar voldoende rechtsbescherming en voldoende democratische controle aanwezig blijft.

De leden van de SGP-fractie hadden met veel belangstelling en in het algemeen met waardering van het wetsvoorstel kennisgenomen. De hoofdtaak van het Kadaster, te weten het zoveel mogelijk waarborgen van de rechtszekerheid met betrekking tot registergoederen, vormde naar het oordeel van deze leden een kerntaak van de overheid. De bestuurlijke vormgeving van deze taak diende dan ook met de nodige zorgvuldigheid te worden omgeven. Zij hadden geconcludeerd, dat de afwegingen terzake in dit wetsvoorstel goed aansloten bij de beleidslijnen, zoals uitgezet in de Nota Functioneel Bestuur. Zij konden zich met de hoofdstrekking van het voorstel, te weten de verzelfstandiging van de huidige Rijksdienst van het Kadaster en de Openbare Registers, dan ook verenigen. Zij deelden, gelet op het voorgaande, het oordeel van de regering dat een publiekrechtelijke rechtsvorm voor het Kadaster aangewezen blijft. Zij waren het eveneens met de regering eens, dat voor de kerntaak van het kadaster territoriale decentralisatie niet in aanmerking komt. Wel constateerden deze leden, dat de vastgoedinformatievoorziening in toenemende mate in feite voor alle overheden een zeer belangrijk bestuursinstrument was gaan vormen. Zij wezen in dit verband met name op de positie van de gemeenten en de waterschappen, die wat betreft hun taakuitoefening in meerdere opzichten afhankelijk waren van een adequate informatievoorziening met betrekking tot onroerende zaken. Zij noemen als voorbeelden de materie geregeld in het voorstel van Wet waardering onroerende zaken.

Het leek de leden van de fractie van het CDA gewenst de uitvoering van taken, zoals het bijhouden van openbare registers, kaarten en registraties, zoveel mogelijk binnen één organisatie te houden. Territoriale decentralisatie in de vorm van afstoting van bovengenoemde taken naar provincies en gemeenten is volgens deze leden niet wenselijk. Een goede afstemming van de gegevens en informatiesystemen onderling achtten deze leden wel van groot belang. Zij waren van mening dat er goede afspraken moeten worden gemaakt over het zogenaamde grijze gebied tussen onder andere gemeentelijke taken en die van het Kadaster. Het was deze leden ook opgevallen dat niet alle gebruikers van kadastraal materiaal tevreden zijn over prijsstelling, dienstverlening en kwaliteit. Het VNG meent dat bepaalde gegevens nauwkeuriger in beeld zijn te brengen als de afstand tot de burger zo kort mogelijk is. De Unie van Waterschappen meldt de laatste tijd geconfronteerd te zijn met gigantische – als het ware «goudgerande» – prijsstijgingen, terwijl daar geen kwaliteitsverbetering tegenover stond. Deze leden zouden hierop nog graag een reactie van de staatssecretaris hebben.

De leden van de VVD-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel inzake de verzelfstandiging van het Kadaster. Zij onderschreven het doel de vergroting van de doelmatigheid en daarmee het besluit tot verzelfstandiging. Het beginsel van de kostendekkendheid sprak deze leden uiteraard aan. Tijdens het mondeling overleg, gehouden op 26 februari 1992, was dat reeds uitgesproken.

De leden van de GPV-fractie hadden met instemming kennisgenomen van de voorgenomen verzelfstandiging van de Rijksdienst van het Kadaster en de Openbare Registers. Omdat het houden van het Kadaster niet als een departementale kerntaak kan worden beschouwd ligt het

alleszins in de rede het Kadaster op grotere afstand van de overheid te plaatsen. De leden van de GPV-fractie onderkenden tevens dat met een dergelijke verzelfstandiging vergroting van de doelmatigheid kan worden bereikt.

De leden van de fractie van D66 hadden met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel ter verzelfstandiging van de Rijksdienst van het Kadaster en de Openbare Registers. Kan de verwachting dat de betere mogelijkheden voor een grotere doelmatigheid zullen leiden tot lagere kadastrale tarieven nader worden toegelicht. In hoeverre zal de feitelijke monopoliepositie die het kadaster op een aantal terreinen bezit hierbij een beperkende rol spelen? Welke zijn de prikkels die in het wetsvoorstel zijn ingebouwd om een meer doelmatige en klantgerichte werkwijze van het Kadaster te waarborgen?

Met instemming had het lid van de RPF-fractie kennisgenomen van het standpunt van de regering dat de diensten van het Kadaster niet tot de kernactiviteiten van het departement van VROM behoort en derhalve op een of andere manier worden verzelfstandigd. De regering kiest hierbij voor een zelfstandig bestuursorgaan met een publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid en niet voor een agentschap. De argumentatie voor het afwijzen van de laatstgenoemde mogelijkheid vond hij onvoldoende. Is de democratische controle bij een agentschap nou groter dan bij het gekozen model van een zelfstandig bestuursorgaan?

De leden van de PvdA-fractie vroegen een verduidelijking van de beschouwing over de flexibiliteit van de personeelsomvang van een zelfstandig bestuursorgaan in vergelijking met een vermeend versterkte personeelsinzet bij een overheidsorganisatie. Werd hiermee bedoeld te zeggen dat in de overheidsorganisatie talrijke ondoelmatigheden uit een oogpunt van personele inzet zijn waar te nemen? Kunnen hiervan voorbeelden worden gegeven bij het eigen departement? Waarom kan daar niet adequaat op worden ingespeeld? Ligt hierin een reden om andere onderdelen van het ministerie eveneens te verzelfstandigen? En voor wat de organisatie van het Kadaster zelf betreft: waarom wordt op dit element zo de nadruk gelegd?

Wat betreft de rechtsvorm ondersteunden de leden van de CDA-fractie de keuze voor een publiekrechtelijke rechtspersoon. Het Kadaster moet in hun visie ook herkenbaar blijven in de samenleving als behartiger van een publieke taak. Deze leden waren van mening dat gezien de functie van het Kadaster in het rechtsverkeer de betrokken minister een verantwoordelijkheid voor de uitoefening van de publieke taken dient te houden. Dat beleidsondersteuning van de coördinerende bewindsman na de verzelfstandiging in elk geval niet bij het Kadaster zal blijven, hadden deze leden met instemming gelezen.

De leden van de fractie van D66 betwijfelden de juistheid van de bewering dat decentralisatie van de uitvoerende taken naar provincies en gemeenten de beleidsruimte bij deze lagere overheden niet zou hebben kunnen vergroten. Het leek deze leden dat met name ten aanzien van bestemmingsplannen, bijhouden van kaarten, grondkosten, OGB-taxaties en digitale kaartvervaardiging de mogelijkheden van de provincies en gemeenten, ook op beleidsmatig niveau, aanzienlijk zouden toenemen. Overigens konden deze leden vanwege het belang van de uniformiteit en de vereiste juridische zekerstelling van de landelijke grondadministratie instemmen met de gemaakte keuzes voor wat betreft de verzelfstandiging in de vorm van een zelfstandig bestuursorgaan met eigen rechtspersoonlijkheid en het toekennen van strategische bevoegdheden aan de bewindpersoon om op een aantal belangrijke punten te kunnen sturen.

De leden van de GPV-fractie vroegen met het oog op de verzelfstandiging van het Kadaster als zodanig in hoeverre de nota functionele decentralisatie daarbij als ijkpunt heeft gefungeerd. Meer in het bijzonder vroegen zij in dit verband of ten minste is overwogen een evaluatiebepaling op te nemen.

De leden van de VVD-fractie konden instemmen met de keuze voor een zelfstandig bestuursorgaan, een vorm van functionele decentralisatie. Hoewel deze leden meenden, dat er ten aanzien van functionele decentralisatie een terughoudend beleid moet worden gevoerd, stemden zij in dit geval daar mee in. Decentralisatie naar de gemeenten dan wel de provincies is hier, gelet op de taak en de vereiste specialistische kennis, niet aan de orde. Daar het Kadaster overwegend publiekrechtelijke taken vervult, ligt privatisering niet zo voor de hand.

De leden van de VVD-fractie vroegen of het kabinet heeft kennisgenomen van de structuurschets voor de vastgoedinformatievoorziening. Zo ja, waarom heeft dit niet geleid tot een afgerond kabinetsstandpunt, dat in het voorliggende wetsvoorstel betrokken is?

De leden van de fractie van D66 vonden het toch enigszins eigenaardig dat gelet op de taken van het Kadaster de coördinerende rol voor de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer op het gebied van de vastgoedinformatievoorziening als tamelijk afstandelijk wordt gezien. De vastgoedinformatievoorziening is zeer wezenlijk en structurerend. Ook al zou in eerste aanleg de informatievoorziening worden overgelaten aan de betrokken partijen dan nog dient de Minister de mogelijkheid tot interventie te hebben. Waarom wordt dat nu niet meteen geregeld bij deze verzelfstandiging, zo vroegen deze leden. Daarnaast merkten de leden van de fractie van D66 op dat de afstandelijke houding van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer ten aanzien van de vastgoedinformatievoorzieningen haaks staat op de ontwikkelingen ten aanzien van milieuinformatiesystemen. Op dit laatste gebied lijkt het ministerie juist bezig met het sterk naar zich toe trekken van allerlei taken op het gebied van informatievoorzieningen over milieuaangelegenheden. Ook het toerekenen van tarieven aan de gebruikers van die informatie lijkt geheel los te staan van de wijze waarop dit bij vastgoedinformatie gebeurt. De leden van deze fractie zouden het dan ook op prijs stellen indien het regeringsstandpunt over (het advies van de RAVI over) de structuurschets vastgoedinformatie nog voor de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel aan de Kamer wordt toegezonden.

De leden behorende tot de PvdA-fractie vroegen of er al iets te melden is over een reactie van de regering op de in april 1992 door de RAVI uitgebrachte structuurschets vastgoedinformatievoorziening.

Het lid van de RPF-fractie informeerde eveneens naar het standpunt van het kabinet inzake de structuurschets voor de vastgoedvoorziening. Wanneer zal dit standpunt verschijnen? In hoeverre heeft het standpunt terzake geleid tot noodzakelijke aanvullingen op dit punt van het onderhavige wetsvoorstel?

Voorts vroeg het lid van deze fractie naar de stand van zaken met betrekking tot verzelfstandiging van met het Kadaster vergelijkbare instellingen in de andere elf lidstaten van de Europese Gemeenschap.

De leden van de SGP-fractie verwezen naar het gestelde op pagina 6 van de memorie van toelichting met betrekking tot de beleidsondersteu-

nende taken ten behoeve van de coördinerende bewindsman. Zij vroegen hoeveel formatieplaatsen dit betrof en hoe daarin zal worden voorzien. Voorts informeerden zij naar de definitieve organisatorische positie van deze beleidsondersteuning. Datzelfde gold voor het secretariaat van de RAVI.

Taken van het Kadaster

De leden van de CDA-fractie stonden positief tegenover het handhaven in de kadasterwet van de mogelijkheid voor het kadaster om andere en/of nieuwe taken uit te voeren. Deze leden hechtten eraan te benadrukken dat het Kadaster ook na verzelfstandiging haar wettelijke taken als hoogste prioriteit dient te zien. Maar deze leden zouden in het kader van een optimale bedrijfsvoering andere, daaraan verwante, werkzaamheden zeker niet willen uitsluiten als de besluitvorming hierover zorgvuldig plaatsvindt en uiteraard rekening wordt gehouden met de grenzen die voortvloeien uit het wetsvoorstel zelf.

De leden van de VVD-fractie waren van mening, dat het Kadaster zo dicht mogelijk bij zijn eigenlijke taken moet blijven. Deze leden konden zich echter verenigen met het geven van enige ruimte tot het verrichten van nevenwerkzaamheden, mits hiermee een betere benutting van de door het Kadaster beheerde gegevens en een verhoogde efficiency bereikt kan worden. Wat de neventaken betreft moeten geen taken bij het Kadaster terechtkomen die bij de gemeenten horen. Hier zal steeds zorgvuldig naar moeten worden gekeken. Gaarne zagen deze leden een reactie van de regering tegemoet op het idee de registratie van bepaalde gevallen van bodemsanering bij het Kadaster onder te brengen, met name die gevallen die pas op latere termijn wellicht zouden moeten worden gesaneerd.

De leden van de GPV-fractie constateerden dat de mogelijkheid wordt geschapen dat het Kadaster in het kader van het verrichten van nevenwerkzaamheden zich met nieuwe produkten op de markt zal kunnen begeven. In dit verband vroegen de leden van de GPV-fractie of niet het gevaar aanwezig is dat dergelijke activiteiten uiteindelijk ten koste gaan van de kerntaken van het Kadaster. Past het ook wel dat een instelling met opgedragen publiekrechtelijke taken zich ook zal inlaten met min of meer commerciële activiteiten?

De leden van de SGP-fractie constateerden dat als gevolg van zowel bestuurlijke als technologische ontwikkelingen een steeds sterkere onderlinge verwevenheid tussen de verschillende overheden op dit terrein was ontstaan. Mede daarom hechtten deze leden veel waarde aan een goede coördinatie van de werkzaamheden van diverse overheden op het terrein van de vastgoedinformatievoorziening. Het had de leden van de SGP-fractie enigermate bevreemd, dat in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting aan deze aspecten niet of nauwelijks aandacht was besteed. Met de RAVI achtten deze leden dit een omissie. In dit verband betreurden zij het, dat de Kamer nog niet kon beschikken over het regeringsstandpunt inzake de door de RAVI uitgebrachte Structuurschets voor de Vastgoedinformatievoorziening. Deze leden drongen er bij de regering op aan thans spoedig haar standpunt terzake kenbaar te maken, opdat dit bij de verdere afhandeling van het wetsvoorstel zou kunnen worden betrokken.

Ten aanzien van het gestelde in de memorie van toelichting (pag. 6) op dit punt, merkten de leden van de SGP-fractie op dat naar hun oordeel het daadwerkelijk tot stand brengen van de noodzakelijke onderlinge

afstemming tussen de partijen, betrokken bij de vastgoedinformatievoorziening, weliswaar primair een verantwoordelijkheid van betrokken partijen betrof, maar dat het scheppen van de nodige voorwaarden, ook in instrumentele zin, voor het tot stand komen van deze coördinatie zeker ook een rijksverantwoordelijkheid betrof. De noodzaak daartoe was in hun ogen te meer evident in het licht van de komende zelfstandiging van het Kadaster. Voorts lag hier naar hun oordeel een nauwe samenhang met de toekomstige positie van de RAVI, terzake waarvan de structuurschets eveneens aanbevelingen bevatte. De leden van de SGP-fractie stonden in dit verband positief tegenover de gedachte de RAVI om te vormen tot overleg- en coördinatieorgaan. Deze leden zouden derhalve ook in het kader van dit wetsvoorstel een nadere uiteenzetting omtrent de toekomstige coördinatiestructuren op het terrein van de vastgoedinformatievoorziening zeer op prijs stellen.

De leden van de SGP-fractie konden zich in het algemeen verenigen met de in het wetsvoorstel neergelegde structuur voor wat betreft de taken van het te verzelfstandigen Kadaster, met dien verstande dat zij, mede in het licht van de monopoliepositie van het Kadaster ten aanzien van de bij de Kadasterwet opgedragen taken, grote terughoudendheid geboden achtten met betrekking tot het verrichten van neventaken door het Kadaster. Zij achtten het thans voorgestelde artikel 2 nogal onbepaald. Wel hadden zij er met instemming kennis van genomen, dat slechts bij algemene maatregel van bestuur ruimte kon worden geschapen voor neventaken. Daarbij zal zorgvuldig gewaakt moeten worden tegen «subsiëring» vanuit de kerntaken mede met het oog op concurrentievervalsing. Zij vroegen de regering nader aan te geven, op welke wijze – bij eventuele instemming met het verrichten van neventaken – hierop afdoende kan worden toegezien. Voorts zullen nevenwerkzaamheden uiteraard geen afbreuk mogen doen aan de kerntaken van het Kadaster.

In dit verband zouden zij gaarne een nadere toelichting ontvangen op de betekenis van artikel 2, derde lid van het wetsvoorstel in relatie tot het toekomstige artikel 3, tweede lid van de Kadasterwet, zoals dit op basis van artikel 33 van dit wetsvoorstel wordt gewijzigd. Het was deze leden niet geheel duidelijk geworden op welke soort taken respectievelijk werkzaamheden in beide bepalingen wordt bedoeld. Is denkbaar, dat teneinde bepaalde typen werkzaamheden door het Kadaster mogelijk te maken, zowel de weg van artikel 3, lid 2 Kadasterwet, als die van artikel 2, lid 3 van de Organisatiewet Kadaster zou kunnen worden gevolgd en zo ja, wat is dan de consequentie van de keuze voor de ene dan wel de andere route? Zal de RAVI worden gehoord over een ontwerp algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 2, lid 3 van dit voorstel, zo vroegen deze leden voorts. Tevens verdiende het in hun ogen aanbeveling, dat de situatie met betrekking tot het verrichten van nevenwerkzaamheden regelmatig zou worden geëvalueerd. Zou het geen aanbeveling verdienen terzake een wettelijke bepaling op te nemen, zoals door de RAVI was voorgesteld, zo vroegen deze leden.

Het lid van de RPF-fractie erkende dat het Kadaster als beheerder van de in het burgerlijk recht verankerde openbare registers een belangrijke rol heeft bij het waarborgen van de rechtszekerheid in het rechtsverkeer. In dat kader vroeg hij zich dan ook af in hoeverre het Kadaster na de zelfstandiging ook andere taken zal gaan vervullen. Dit lid dacht bij voorbeeld aan de mogelijkheid dat transportacten en hypotheekacten niet bij een notaris, maar door het Kadaster worden opgemaakt.

De leden van de fractie van D66 vroegen hoe de vervaardiging en het bijwerken van een grootschalige basiskaart van Nederland (GKBN) kan worden gegarandeerd nu dit niet langer behoort tot de kerntaken van het

Kadaster? Zij waren van mening dat de GKBN een uitermate belangrijk basisinstrument is voor het ruimtelijke ordenings- en milieubeleid voor zowel het Rijk, de provincies, de waterschappen als de gemeenten. Voorts is de GKBN naar het oordeel van deze leden ook van belang voor het beleid ten aanzien van de aanleg van (spoor)wegen, leidingstraten, ondergrondse infrastructuur en waterlopen. Tevens wezen zij op de rol van de GKBN als basis voor de ontwikkeling van Geografische Informatie Systemen (GIS). Immers veel onderzoek (gezondheid, milieu) dat op lokaliteiten vast te leggen valt, kan in een GIS zijn plek vinden zodat ook relaties (positieve, negatieve en nulrelaties) tussen diverse onderzoeken tot uiting kunnen komen. De leden van de fractie van D66 vonden het bovendien onlogisch om het Kadaster geen verantwoordelijkheid voor de vervaardiging van de GKBN toe te kennen maar wel de directievoering te laten doen. Deze leden zien de betrokkenheid van andere partijen bij het vervaardigen en bijhouden van de GKBN maar vrezen voor een onduidelijke situatie indien dit niet als taak aan het Kadaster wordt opgedragen. Eventueel zou in de Wet vastgelegd kunnen worden dat het Kadaster andere participanten moet betrekken bij de GKBN. Zij vroegen de staatssecretaris om aan te geven wat in dit opzicht het principiële verschil is tussen de taak bij de landinrichting (wel een kerntaak) en bij het vervaardigen van de GKBN? Als laatste merkten zij hierover op dat met het wegvallen van de GKBN als kerntaak van het Kadaster ook de wettelijke vastgelegde ministeriële verantwoordelijkheid op dit gebied komt te vervallen. De leden van de fractie van D66 achten dit zeer ongewenst.

De leden van de SGP-fractie konden er in beginsel mee instemmen, dat het vervaardigen van de GBKN als wettelijke taak zou worden geschrapd. Zij vroegen naar de actuele stand van zaken met betrekking tot de publiek-private samenwerking op dit terrein.

De leden van de GPV-fractie stelden dat aan de ene kant wordt voorgesteld om de Kadasterwet zo te wijzigen dat de vervaardiging en bijhouding van de GBKN niet meer als wettelijke taak van het Kadaster wordt genoemd terwijl aan de andere kant weer een voorziening moet worden getroffen voor het geval het Kadaster de behoefte zou hebben zijn taak bij de vervaardiging van de GBKN af te stoten. Licht het niet in de rede om de wettelijke voorziening dan maar te handhaven?

In dit verband wilden de leden van de SGP-fractie de vraag aan de orde stellen, op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan de aanbevelingen van het RAVI-rapport over de kenbaarheid van de publiekrechtelijke rechtstoestand en welke gevolgen dit eventueel kan hebben voor de taken van het Kadaster.

Ministeriële verantwoordelijkheid na verzelfstandiging

De leden van de SGP-fractie hadden in het algemeen met instemming kennisgenomen van de beschouwingen inzake ministeriële verantwoordelijkheid en de wijze waarop daaraan in het voorstel formeel vorm was gegeven. Terecht was daarbij in het licht van de verzelfstandiging gestreefd naar een zo duidelijk mogelijke afbakening van verantwoordelijkheden en bevoegdheden van Kadaster en minister.

Zij deelden de visie, verwoord in de memorie van toelichting (pag. 10), dat een algemene, ongeclausuleerde bevoegdheid tot het geven van richtlijnen aan het Kadaster, in strijd zou zijn met het doel van de verzelfstandiging. Niettemin konden zij zich voorstellen, dat in zeer specifieke omstandigheden behoefte aan een dergelijk soort instrument zou kunnen bestaan, onder andere met het oog op situaties, waarbij op korte termijn zou moeten worden ingegrepen, bijvoorbeeld in verband met kwaliteit

van de dienstverlening uit hoofde van wettelijke taken dan wel in situaties waarbij de continuïteit door onverwachte ontwikkelingen gevaar dreigde te lopen.

Zij vroegen zich af, of de ter beschikking staande instrumenten in zulk soort situaties de verantwoordelijke bewindspersoon voldoende mogelijkheden zouden bieden zijn verantwoordelijkheid waar te maken. Zou het derhalve geen overweging verdienen voor bijzondere omstandigheden een geclausuleerde bevoegdheid tot het geven van aanwijzingen in het wetsvoorstel op te nemen, zo vroegen deze leden.

In het verlengde van datgene, dat zij hiervoor reeds hadden opgemerkt, waren deze leden bovendien van oordeel, dat de verantwoordelijke minister aangesproken moet kunnen worden op het tot stand komen en het functioneren van de coördinatiestructuur op het terrein van de vastgoedinformatievoorziening. Zoals gezegd, achtten zij het een gemis dat het voorstel op dit aspect niet nader ingaat.

Gaarne vernamen de leden van de VVD-fractie of zij het goed hadden begrepen, dat de ministeriële verantwoordelijkheid ook geldt als het Kadaster neventaken uitoefent.

De leden van de fractie van D66 vroegen om een puntsgewijs overzicht van de mogelijkheden die de diverse in hoofdstuk 3.2 genoemde ministeriële besluiten of regelingen bieden voor de uitoefening van wettelijke taken.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of het Kadaster bij de aanpassing van tarieven gebruik kan maken in latere jaren van de niet benutte ruimte tot tariefaanpassing in een eerder jaar (zoals bijvoorbeeld van toepassing is op Koninklijke PTT Nederland voor de concessie-activiteiten). Deze leden vroegen verder wat de actuele opvatting is over de nieuw te vormen tariefstructuur. Verder wilden zij precies weten op welke wijze de minister voor dit onderwerp wordt ingelicht over de resultaten van het overleg in de gebruikersraad.

De leden van de VVD-fractie stelden vast, dat het Kadaster bij de uitoefening van zijn takenpakket optreedt als monopolist en dat het prijsmechanisme derhalve niet als corrigerende factor kan werken. Deze leden gaven te kennen, zeer te hechten aan de totstandkoming van een heldere en controleerbare tariefstructuur en vroegen de regering aan te geven op welke wijze hierin wordt voorzien?

De leden van de fractie van D66 benadrukten het belang dat moet worden gehecht aan tarieven die bij een efficient management een juiste weerspiegeling vormen van de kosten die verbonden zijn aan de diensten waarvoor die tarieven gerekend worden. Zij konden daarom instemmen met het verplichte overleg met de gebruikersraad over tariefaanpassingen. Zij vroegen zich echter af wat er gebeurt als het Kadaster gemotiveerde bezwaren van de gebruikers naast zich neer legt? Zij vroegen tevens waarom de goedkeuringsbevoegdheid van de minister zich beperkt tot de jaarekening en het meerjarenbeleidsplan en zich niet uitstrekt tot de begroting zelf? Immers de begroting en rekening als spiegel van de begroting zijn tezamen als jaarsnede van het meerjarenplan de feitelijke toets van realiteitsgehalte. Ook de afgeleide controle door het parlement kan hiermee op een jaarlijks moment geconcentreerd worden.

De leden van de VVD-fractie stemden van harte in met het uitgangspunt dat het Kadaster in het geval van nevenwerkzaamheden andere aanbieders van vergelijkbare diensten geen oneerlijke concur-

rentie mag aandoen. Kruissubsidiëring is uit den boze. Gaarne zouden deze leden van de regering willen vernemen of zij het raadzaam acht nieuwe taken (neventaken) onder te brengen in een afzonderlijke rechtspersoon. Mocht blijken dat neventaken niet succesvol zijn, wie zal dan verantwoordelijk zijn. Kortom, wie moet de financiële consequenties dragen? Deze leden namen aan dat de controlerende bevoegdheid van de Algemene Rekenkamer ook geldt ten aanzien van de neventaken van het Kadaster.

De leden van de fractie van D66 vroegen of de algemene maatregel van bestuur (artikel 2, derde lid) is voorzien van een voorhangprocedure?

Bestuursstructuur

De leden van de SGP-fractie konden zich met de voorgestelde vormgeving van de bestuursstructuur voor het verzelfstandigde Kadaster op zich zelf bezien verenigen. Wel wilden deze leden in het verlengde van hun eerdere beschouwingen de vraag aan de orde stellen, of de toegenomen interbestuurlijke samenhang met betrekking tot de vastgoedinformatievoorziening niet op enigerlei wijze in de bestuurlijke structuur van het Kadaster-nieuwe-stijl tot uitdrukking zou dienen te komen. Het gebruikersoverleg – hoe waardevol op zichzelf ook – achtten zij hiertoe niet het aangewezen instrument, gelet op taak en samenstelling daarvan. Zij opperden in dit verband de suggestie te overwegen om in de samenstelling van de Raad van Toezicht mede de betrokkenheid van de meest belanghebbende overheden tot uitdrukking te brengen. Zij vernamen gaarne de reactie van de regering op deze suggestie.

Ten aanzien van de raad van toezicht vroegen de leden van de CDA-fractie of er een maximumgrens aan het budget voor dit orgaan is ten behoeve van bezoldiging, ondersteuning en onkostenvergoeding.

De leden van de fractie van D66 vroegen waarom de voordracht tot benoeming tot lid van de raad van toezicht zo nadrukkelijk beperkt is tot één persoon terwijl de voordracht tot lid van het bestuur uit ten minste twee namen moet bestaan?

De verhouding met afnemers

De leden van de CDA-fractie zagen in de gebruikersraad een belangrijk platform voor fundamenteel overleg tussen het Kadaster en zijn afnemers. Zij constateerden dat de RAVI heeft geadviseerd de taakomschrijving voor de gebruikersraad nog enigszins te verdiepen en te verbreden, met name door in artikel 16 het woord «overleg» te vervangen door de formulering: «gevraagd en ongevraagd advies». De Unie van Waterschappen heeft gerapporteerd zich niet te kunnen vinden in de woorden van de memorie van toelichting, waarin staat dat «de gebruikersraad zowel desverzocht als ongevraagd van zijn gevoelen kan doen blijken». De Unie van Waterschappen wenst niet alleen gevoelens te mogen uiten in de gebruikersraad. Deze leden wilden nog graag een reactie van de staatssecretaris hierop.

De leden van de fractie van D66 hechten grote waarde aan de instelling van een gebruikersraad. Gelet op de monopoliepositie van het Kadaster met betrekking tot de dienstverlening op het gebied van de vastgoedinformatie is een goed geregelde wettelijke positie van de gebruikers van de diensten van het Kadaster onmisbaar. In het advies van de RAVI worden een aantal terreinen genoemd waarop de adviesbe-

voegheid van toepassing zou moeten zijn. Het gaat daarbij om:

- de kwaliteit en doelmatigheid van de dienstverlening;
- het meerjarenbeleidsplan voor zover dit van invloed is op de klant-producent verhouding;
- de opzet en structuur van tarieven;
- de ontwikkeling van de jaarlijkse budgetten en als gevolg daarvan de wijziging van kadastrale tarieven;
- het voornemen van het kadaster tot het uitvoeren van andere dan de wettelijke taken (art. 2 lid 3) voorzover dit van invloed is op de klant-producent verhouding;
- wijziging van het reglement; en
- uitwisseling.

Waarom worden deze terreinen niet als zodanig in het wetsvoorstel of de memorie van toelichting genoemd en waarom spreekt de staatssecretaris van «kunnen» en niet van «moeten» als hij het heeft over onderwerpen die bij het overleg betrokken worden? Waarom wordt in de memorie van toelichting gesproken van «het doen blijken van gevoelens» en niet van het geven van gevraagd en ongevraagd advies?

In het bijzonder wilden deze leden nog noemen het belang van de adviesbevoegdheid van de gebruikersraad bij beslissingen inzake de uitwisseling van informatie tussen Kadaster en gebruikers. Wijzigingen in de wijze waarop de informatie wordt aangeboden kunnen grote organisatorische en financiële consequenties hebben voor de gebruikers. De leden van de fractie van D66 vroegen zich af of het belang van de gebruikers in dit opzicht wel voldoende gewaarborgd wordt in het voorliggende wetsvoorstel. Waarom is in navolging van het advies van de RAVI niet gekozen (voor de mogelijkheid) een bepaling op te nemen die voor de minister de mogelijkheid opent richtlijnen te geven over de wijze waarop het Kadaster het overleg met zijn afnemers vormgeeft in het kader van de klant-producent relatie?

De leden van de VVD-fractie stemden in met de instelling van een gebruikersraad. Zij achtten het een goede zaak dat belanghebbenden via overleg een stem in het kapittel hebben, daar het marktmechanisme afwezig is. Een correctiemogelijkheid is gewenst. Zij deelden het standpunt van de regering, dat een adviesfunctie van die raad niet in de wet moet worden opgenomen. Het spreekt vanzelf, dat de leden van de gebruikersraad hun belangen in het overleg mogen behartigen, maar er mag geen vermenging van functies ontstaan. De gebruikersraad moet geen bestuursorgaan worden. Voorts menen deze leden, dat de controle ten aanzien van de monopoliepositie moet liggen bij een gekozen orgaan en niet bij de gebruikers. Voorts is hierbij niet onbelangrijk dat het begrip «overleg» ook een element van «advies» in zich heeft.

Er wordt gesteld dat naast de Koninklijke Notariële Broederschap, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, en de Unie van Waterschappen, ook andere organisaties uitgenodigd kunnen worden. Is het de bedoeling, dat deze organisaties incidenteel worden uitgenodigd of kan de uitnodiging een permanent karakter krijgen, zo vroegen de leden van de VVD-fractie zich af?

Het lid van de RPF-fractie had met belangstelling kennisgenomen van het voorstel om een gebruikersraad in te stellen. Het bestuur van het Kadaster zou verplicht worden regelmatig met deze raad overleg te voeren, zo had hij begrepen. Het was hem echter niet duidelijk welke invloed de gebruikersraad op het beleid kon uitoefenen, omdat de verantwoordelijkheid van de besluiten uiteindelijk bij het bestuur komt te liggen. Over welke invloedsmiddelen beschikt de gebruikersraad?

Ook de samenstelling van de raad riep bij hem enige vragen op. Zo miste hij een nadere argumentatie om vertegenwoordigers van respectie-

velijk de makelaardij, gemeenten en waterschappen op te nemen. Welke andere organisaties van gebruikers, behoudens de Vereniging Eigen Huis, kunnen nog meer worden uitgenodigd? Omdat het Kadaster ook de taak heeft om een registratie voor schepen en luchtvaartuigen bij te houden, dacht hij aan belangenorganisaties uit deze kringen, zoals de Koninklijke Nederlandse redersvereniging of de Vereniging van Kapiteins en Officieren ter koopvaardij.

De leden van de VVD-fractie gingen ervan uit dat de algemene maatregel van bestuur inzake het inschakelen van de Nationale Ombudsman en die inzake de Wet openbaarheid van bestuur op hetzelfde moment in werking zullen treden als de wet.

De leden van de fractie van D66 vroegen voor welke oplossing zal worden gekozen indien duidelijk mocht worden dat het Kadaster zich niet voor de aansprakelijkheid voor vergissingen, verzuimen of andere onregelmatigheden kan verzekeren?

Personeel

De leden van de SGP-fractie hadden met instemming kennisgenomen van de keuze voor een ambtelijke status van het personeel van het te verzelfstandigen Kadaster. Zij achtten dit een logisch uitvloeisel van het publiekrechtelijke karakter van dit zelfstandig bestuursorgaan. Zij hadden er kennis van genomen, dat op grond van artikel 49 van het wetsvoorstel het voltallige personeel naar de nieuwe rechtspersoon zou overgaan.

De leden van de VVD-fractie vroegen of zij artikel 49 zo moesten interpreteren dat dat artikel ook betrekking heeft op een overgang van het voltallige personeel, waarbij de verzelfstandiging geen personeelsreductie tot gevolg heeft?

Het voltallige personeel gaat van rechtswege over van het ministerie naar het Kadaster. De leden van de CDA-fractie vroegen wat wordt verstaan onder voltallig. Is het aantal gebaseerd op het Kadaster Ondernemingsplan? Met betrekking tot het personeel refereerden deze leden aan het mondeling overleg, waarin zij hebben gepleit voor een verantwoordelijke regeling voor het personeel. Zij namen kennis van het voorstel dat personeelsleden hun ambtelijke status houden, maar dat ze geen rijksambtenaar meer zullen zijn. Voordeel hiervan is dat ambtenaren van het kadaster hun opgebouwde pensioenaanspraken in de zin van de ABP-wet behouden. Anders is dat wanneer een werknemer een tijdelijke aanstelling krijgt. Dan geldt een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht. Zij gingen ervan uit dat het fenomeen van twee soorten personeel naast elkaar in de praktijk geen specifieke problemen zal opleveren. Zij zagen wel graag aangegeven wat het verschil in status zal zijn tussen «oud» en nieuw te benoemen vast personeel. De aan het woord zijnde leden stelden vast dat het diepgaand overleg met de DDC (Dienst-dienstcommissie) en bijzondere commissie dusdanig constructief is geweest, dat het tot bevredigende resultaten heeft geleid. Zij constateerden bij de vertegenwoordigers van het personeel nog wel enige zorg over toereikende tariefstelling voor door de minister opgedragen taken en ongerustheid rond tijdelijke contracten in het kader van flexibele personeelsbezetting. In tegenstelling tot de VNG pleit de DDC voor een ruimhartige benadering om neventaken te kunnen uitvoeren en een lichtere procedure als is voorgesteld. De aan het woord zijnde leden onderkennen dat ook hier een spanningsveld kan ontstaan voor diverse betrokkenen en vroegen een reactie van de staatssecretaris hierop.

Financieel Beheer

De leden van de CDA-fractie wilden wel weten op welke wijze inzichtelijk zal worden gemaakt dat er ten minste tegen kostendekkende tarieven wordt gewerkt en hoe concurrentieverstoring zal worden tegengegaan. Deze leden signaleerden dat diverse gebruikers hun argwaan uitten over een monopoliepositie van het Kadaster. De aan het woord zijnde leden onderschreven de opmerking in de memorie van toelichting dat de nevenwerkzaamheden van het Kadaster niet mogen worden gesubsidieerd vanuit de bestaande strategische eenheden. In de memorie van toelichting schrijft de staatssecretaris dat eventuele overschotten in beginsel zullen worden gereserveerd voor eventuele tegenvallers op nevenwerkzaamheden. Deze leden gingen ervan uit dat de staatssecretaris daarmee overschotten op nevenactiviteiten bedoelt.

De leden van de PvdA-fractie vroegen een nadere verduidelijking van de hier weergegeven opvatting dat nevenwerkzaamheden van het Kadaster: «tenminste kostendekkend» behoren te zijn. Aan wie is het daarbij te bepalen of wordt uitgegaan van integrale kosten of van marginale kosten? Welke benadering zal in het algemeen worden gevolgd? Zijn aanloopverliezen toegestaan? Betekent het «tenminste» dat deze nevenactiviteiten wel met winstoogmerk kunnen worden uitgeoefend? Zo ja, waar blijft die winst?

Nevenwerkzaamheden moeten blijkens de memorie van toelichting worden verricht tegen ten minste kostendekkende tarieven, zonder daarbij concurrentieverstorend op te treden tegenover andere aanbieders van vastgoedinformatie. De leden van de GPV-fractie vroegen in dit verband naar een nadere omschrijving van het begrip kostendekkendheid. Is het niet zo dat kostendekkendheid op zich, dus zonder enig winstoogmerk, al concurrentieverstorend werkt? Of is het de bedoeling dat men bij deze activiteiten marktconform te werk gaat mits er tenminste sprake is van kostendekkendheid?

De leden van de CDA-fractie constateerden dat de vaststelling van de tarieven van het kadastraal recht zal blijven plaatsvinden bij algemene maatregel van bestuur en dat de minister krachtens de wet de bevoegdheid heeft de tarieven aan te passen aan loon- en prijsontwikkelingen. Daarnaast, zo lazen zij, is het de bedoeling dat het Kadaster conjuncturele schommelingen opvangt binnen de eigen bedrijfsvoering en dat de gebruikersraad bij de voorbereiding van herziening van de tariefstructuur zal worden betrokken (artikel 16). Deze leden konden zich in dit verband voorstellen dat er spanning kan optreden tussen het zelfstandig ondernemerschap van het Kadaster en de wensen van de andere betrokken partijen. Zij vroegen zich af wat de te volgen lijn zal zijn, indien er wel spanning ontstaat.

De leden van de fractie van D66 vroegen of de extern accountant bij zijn beoordeling van een voorstel tot wijziging van de tarieven ook betreft in hoeverre mogelijke nevenwerkzaamheden gescheiden worden gehouden van de tariefvaststelling van de kernactiviteiten?

De leden van de VVD-fractie onderschreven het door de regering gekozen beleidsuitgangspunt van volledige bedrijfseconomische kostendekkendheid. Zij vroegen of ditzelfde principe toepassing vindt voor elk van de strategische kerntaken alsmede neventaken afzonderlijk. Kan de regering hierop een nadere toelichting geven?

Financiële gevolgen

De leden van de fractie van D66 vroegen of de werkzaamheden aan de GKBN/GIS onderworpen zijn aan vennootschapsbelasting en omzetbelasting nu de vrijstelling van vennootschapsbelasting en omzetbelasting primair gericht is op de wettelijke taken?

Artikelen

Artikel 2, lid 2

De leden behorende tot de PvdA-fractie vroegen welke procedure wordt gevolgd, indien het Kadaster niet instemt met een opgedragen taak of de condities waaronder die moet worden uitgevoerd (bijvoorbeeld de vergoeding).

Artikel 2, lid 3/artikel 13

De leden behorende tot de PvdA-fractie vroegen naar de noodzaak van een algemene maatregel van bestuur als het Kadaster andere dan de wettelijk voorgeschreven taken zou willen uitvoeren. Zij vonden dit wel een heel zwaar middel. Kon niet volstaan worden met een melding aan de minister en diens goedkeuring op de wijze zoals dat in artikel 13 ook is geregeld voor besluiten zoals in lid 1, onderdeel g? Het tweede lid van artikel 13 zou dan kunnen worden uitgebreid met een besluit onder lid 1, onderdeel e. De redactie van het derde lid van artikel 2 dient daarop te worden aangepast.

Artikel 13

De leden van de SGP-fractie constateerden, dat besluiten als bedoeld in het eerste lid onder g, een dubbele goedkeuring behoeven. Zij vroegen of het om procedurele redenen en met het oog op de duidelijkheid geen aanbeveling zou verdienen om de beoogde goedkeuring door de minister te wijzigen in een verklaring van geen bezwaar of dergelijke rechtsfiguur.

Artikel 4

De leden behorende tot de PvdA-fractie informeerden naar de betekenis van een meervoudige voordracht als de minister bij het afwijken van de voordracht in overleg moet treden met de raad van toezicht. Voorts hadden deze leden behoefte aan meer houvast bij wat er onder het bestuur moet worden verstaan. Komt dit in de praktijk neer op de directeur en zijn plaatsvervanger? Of gaat het in beginsel alleen om de directeur? Kan helder worden gemaakt wat het wezenlijke verschil is om in het bestuur of juist niet in het bestuur te zitten, ervan uitgaande dat in de praktijk van alledag de hoofddirecteur zijn beleid bepaalt in overleg met de directeuren?

Artikel 11/artikel 51

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom wel een limiet werd gesteld aan de zittingsduur van een raadslid (lid 6), maar bijvoorbeeld geen leeftijdslimiet. De vergelijking met adviesorganen van de rijksoverheid in dit verband gaat slecht op, eensdeels omdat bij adviesorganen van de rijksoverheid vaak geen zittingstermijnen en wel leeftijdslimieten zijn geregeld, anderdeels omdat de raad van toezicht geen adviesorgaan is maar meer wegheeft van een raad van commissarissen, zoals zo indringend verwoord in de memorie van toelichting. Deze leden suggereerden wel een leeftijdslimiet te stellen en geen limiet aan de zittingsduur.

Artikel 24

De leden behorende tot de PvdA-fractie suggereerden om op te nemen

dat, ingeval geen sprake is van ongeclausuleerde en volledige goedkeuring van het meerjarenbeleidsplan, overleg plaatsvindt van de minister met de raad van toezicht.

Artikel 28/29

De leden behorende tot de PvdA-fractie deden de suggestie een relatie te leggen tussen artikel 28, tweede lid en artikel 29, eerste lid. Dit zou kunnen door de termijn van openbaarmaking niet te relateren aan de goedkeuring, maar aan het ter kennis brengen daarvan. Eén en ander om te voorkomen dat buiten schuld van het bestuur dit de bepaling in artikel 29 niet nakomt.

Artikel 48

De leden van de fractie van D66 vroegen wat de gevolgen van dit artikel zijn voor bepaalde ideële eigenaren zoals de Stichting Natuur en Milieu en Stichting Zuid-Hollands Landschap.

Verloop financiële positie van het Kadaster bij verzelfstandiging

De leden van de fractie van D66 constateerden uit het overzicht in bijlage 2 dat de staatssecretaris nogal optimistisch is over de ontwikkeling van de financiële positie van het Kadaster in de komende jaren. Zij vroegen zich af of deze verwachtingen ook getoetst zijn door een onafhankelijke instantie?

De leden van de SGP-fractie informeerden naar de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van het Kadaster Ondernemingsplan (KOP), zulks in het licht van de noodzaak van financiële gezondmaking met het oog op de komende verzelfstandiging. Zal deze gezondmaking reeds per 1-1-1995, de datum van beoogde inwerkingtreding van het wetsvoorstel, kunnen zijn bereikt, zo vroegen deze leden. In welke mate zullen de komende jaren tariefsverhogingen, respectievelijk verlagingen (zie bijlage 2) kunnen worden toegepast, zo informeerden zij voorts.

Met een tijdige beantwoording van bovenstaande vragen en opmerkingen acht de Commissie de behandeling van het voorstel van wet in een openbare vergadering voldoende voorbereid.

De voorzitter van de Commissie,
Castricum

De griffier van de Commissie,
Verschoor