

Gebouwenregistratie

In 2000 hebben het Overlegorgaan voor Vastgoedinformatie (Ravi) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) onderzoek gedaan naar de haalbaarheid van Authentieke Registratie (AR) Gebouwen in Nederland. De stuurgroep die dit onderzoek begeleidt, heeft zich op 23 maart jl. unaniem positief uitgesproken over de haalbaarheid van een uniforme gebouwenregistratie. De tijd is er rijp voor, en de gemeenten zijn dat blijkbaar ook. Maar de politieke discussie over veiligheid en handhaving van vergunningen toont dit evenzeer aan. In de achtste aflevering over dit onderwerp een overzicht van de hoofdpunten van het advies van de stuurgroep.

De gemeenten zijn rijp voor een landelijk uniforme gebouwenregistratie

JAAP BERENDS

Werkzaam bij de overheidsgroep van Twynstra Gudde, houdt zich bezig met vraagstukken rondom ICT-strategie, elektronische overheid (e-government) en interbestuurlijke samenwerking

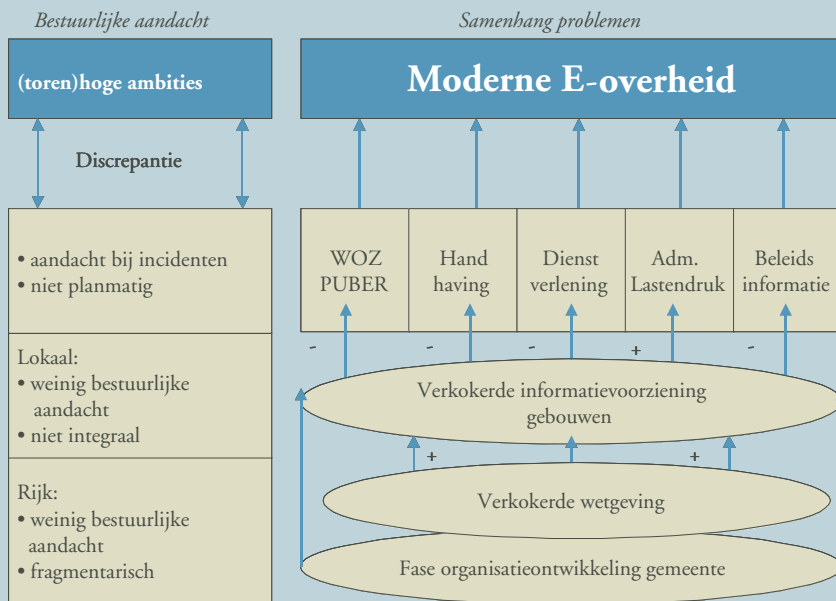
De vraag naar de haalbaarheid maakt deel uit van het programma *Stroomlijning basisgegevens van het kabinet*. Dit programma heeft tot doel een impuls te geven aan de totstandkoming van een stelsel van Authentieke registraties (AR). AR zijn officieel door de overheid erkende registers, die overheidsinstanties gezamenlijk hanteren voor het vastleggen van veelvuldig door ieder van hen benodigde gegevens.

De noodzaak van een AR Gebouwen kan zowel vanuit een visie als vanuit de probleemstelling van de huidige informatievoorziening over gebouwen worden benaderd. Het getuigt van visie om te zien dat een AR Gebouwen een ontbrekende schakel vormt in de infrastructuur van de informatievoorziening van de overheid. Het ontbreken van deze schakel belemmert de elektronische dienstverleningsambities van de overheid die door het kabinet zijn geformuleerd. De overheid moet in de informatie-infrastructuur investeren, wil zij een volwaardige partner in de informatie maatschappij blijven.

De knelpunten in de huidige informatievoorziening rondom gebouwen zijn op zichzelf voldoende aanleiding om naar een AR Gebouwen te streven. De huidige informatievoorziening rond gebouwen is versnipperd en inconsistent en is een van de oorzaken voor problemen:

- De waardering van onroerend goed voor belastingheffing (wet WOZ) is te duur, vaak niet op tijd gereed en van onvoldoende kwaliteit.
- De veiligheid van de leefomgeving en de handhaving van vergunningen is mede afhankelijk van een goede registratie.
- Het is niet mogelijk om goede beleidsinformatie op te bouwen.
- Het steeds opnieuw verzamelen van dezelfde gegevens leidt tot administratieve lasten voor burgers en bedrijven en overheden.

Figuur 1 Weergave verschillende problemen



De tijd is er rijp voor... Het momentum is aanwezig om tot een AR Gebouwen te komen. Wij wijzen op de volgende omstandigheden:

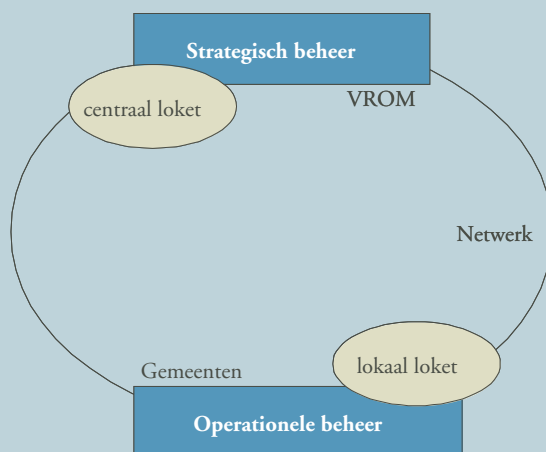
- Het memorandum VNG-Unie van Waterschappen-Financiën i.k.v. WOZ, de wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen en (mogelijk) het bouwdoosje moeten in de komende jaren worden uitgevoerd.
- De noodzaak van een AR Gebouwen wordt breed gedragen door professionals.
- Veiligheid en handhaving van vergunningen staan op de politieke agenda.
- Toegankelijkheid van overheidsinformatie en elektronische dienstverlening vereisen opschoning van de 'backoffice'.
- De Grootchalige Basiskaart van Nederland is als 'geometrische component' van de gebouwenregistratie, landsdekkend gereed.
- Een aantal gemeenten is toe aan integrale informatievoorziening.

Tegenover de kans van het momentum staat de bedreiging dit momentum te laten verlopen. In dat geval zullen individuele overheden voortgaan met verkokerde informatievoorziening of forse investeringen doen in hun lokale informatievoorziening zonder dat er sprake is van landelijke uniformering. Uniformering in de toekomst kan dan alleen tegen veel hogere kosten worden bereikt.

De inhoud van de gebouwenregistratie Professionals in het gemeentelijke veld en gebruikers van gebouwgegevens zijn het eens geworden over de inhoud van een gebouwenregistratie. De inhoud is verwoord in een rapport *Uniformering Gebouwgegevens* (zie www.ravi.nl/gebouwen). Deze sluit goed aan bij de bestaande gemeentelijke taken die zich moeten baseren op gebouwgegevens. De AR Gebouwen is geen grote gegevensset die in alle informatiebehoefte omtrent gebouwen voorziet, maar een kleine identificerende registratie die de basis vormt voor de diverse taakregistraties omtrent gebouwen binnen de overheid. Voor de geometrische vastlegging van gebouwen kan gebruik worden gemaakt van de Grootchalige Basis Kaart (GBKN). De AR Gebouwen zal gekoppeld moeten worden aan andere authentieke registraties zoals het Gemeenschappelijke Basis Administratie (GBA), het Basis Bedrijven Register (BBR) en de Kadastrale registratie. Tevens wordt een koppeling voorzien met een adressenregistratie.

Eén loket voor landelijke afnemers Bovenlokale verstrekking van gebouwgegevens zal moeten plaatsvinden via een centraal landelijk loket. Gemeenten leveren gebouwgegevens via een netwerk aan het centraal loket. Het Ministerie van VROM dient de verantwoordelijkheid te dragen voor de vormgeving van het landelijk loket. Verstrekking van lokale gebouwgegevens dient plaats te vinden via het lokale loket onder verantwoordelijkheid van de gemeente.

Figuur 2 Organisatie van het loket



Operationeel beheer door gemeenten, strategisch beheer door VROM Het operationeel gegevensbeheer dient plaats te vinden door de gemeenten. Ervaringen in het buitenland geven aan dat centraal gegevensbeheer niet succesvol is. De gemeente is de organisatie die bekend is met de lokale situatie van gebouwen en gebruikt gebouwgegevens in zijn primaire processen bijvoorbeeld als verstrekker van bouwvergunningen en als belastingheffer (Wet waardering onroerende zaken).

Het strategisch beheer betreft het scheppen van de organisatorische en technische condities, waardoor een landelijk uniforme registratie wordt opgezet en waardoor de gemeentelijke gegevens op landelijke schaal kunnen worden verstrekt via het centrale loket. Zaken die in dit kader geregeld dienen te worden zijn de inhoud van de registratie, de kwaliteitseisen, de levering en distributie via het centrale loket, de verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeente en Rijk, de financiering van de gebouwenregistratie, de rechten van de afnemers en privacybescherming. Dit dient bij wet verankerd te worden. Een wet legitimeert de gemeenten enerzijds als bronleverancier van gebouwgegevens en dwingt anderzijds uniformiteit en kwaliteit af. Deze wet zou niet alleen de inhoud en output van de gebouwenregistratie moeten regelen, maar ook het proces waarmee de gebouwenregistratie wordt bijgehouden en de kwaliteit daarvan. De wijze waarop gemeenten het operationeel beheer inbedden in hun organisatie dient volledig aan gemeenten te worden overgelaten.

Wie gaat de gebouwenregistratie betalen?... Bij de financiering van de gebouwenregistratie wordt onderscheid gemaakt tussen de eenmalige investeringen en de jaarlijkse exploitatiekosten. De eenmalige investeringen bedragen naar verwachting tussen de 320 en 800 miljoen gulden. De jaarlijkse exploitatiekosten bedragen naar verwachting tussen de 80 en 150 miljoen gulden. Deze getallen zijn indicatief, maar de orde van grootte is reëel. Door het uitvoeren van pilotonderzoeken zal deze schatting in het komende jaar verfijnd moeten worden. In de toetsing van de bestuurlijke haalbaarheid is geconcludeerd dat een AR Gebouwen niet haalbaar is zonder een substantiële bijdrage van het Rijk in de projectkosten en de eenmalige investeringen van de opbouw van de registratie.

Naar de bekostiging van de exploitatie van de AR gebouwen dient verder onderzoek plaats te vinden. Daarbij moeten de nieuwe kosten van registratie worden afgezet tegen de besparingen die kunnen optreden doordat thans bestaande registraties of afzonderlijke bijhoudingen vervallen bij de invoering van de AR Gebouwen.

Bestuurlijk organisatorisch besluitvormingstraject Het opzetten van een gebouwenregistratie is een zaak van lange adem en zal minimaal 5 jaar in beslag nemen. De invoering van de gebouwenregistratie zou stapsgewijs plaats kunnen vinden. In de eerste fase kunnen de voornaamste gemeentelijke taken op de gebouwenregistratie te worden afgestemd. Het gaat hier om:

- de waardebeoordeling onroerende zaken in het kader van de WOZ;
- Bouw en Woningtoezicht (BWT);

- de Wet Kenbaarheid Publiekrechtelijke Beperkingen (WKPB);
- de Gegevensverstrekking aan het Centraal Bureau voor de Statistiek.

In latere fasen kunnen de overige gemeentelijke taken stapsgewijs worden gebaseerd op de AR Gebouwen.

Voorstel voor een principe besluit door staatssecretaris VROM De Stuurgroep adviseert de staatssecretaris van VROM om nog in 2001 een principe besluit te nemen over het al dan niet realiseren van de AR Gebouwen. De haalbaarheidsstudie wordt binnenkort aan de staatssecretaris van VROM aangeboden. Uiteraard heeft de VNG, als vertegenwoordiger van de gemeenten een belangrijke stem in de voorstellen voor de verdere aanpak. In een positief besluit moet worden vastgelegd:

- de wil om tot een AR Gebouwen te komen;
- het inhoudelijke concept;
- de wettelijke verankering;
- de verantwoordelijkheidsverdeling:
 - strategisch beheer (wetgeving, afspraken en eisen): VROM
 - beheer centrale netwerk en centrale loket: VROM
 - lokaal operationele beheer en het lokale loket: gemeenten
- het financieringsmodel;
- piloting en nader onderzoek voor uitwerking van de implementatie in 2001/2002.

Uitwerking in 2001/2002 Het is belangrijk om op korte termijn de vervolgacties op te starten. Om meer zicht te krijgen op de aard en omvang van hetgeen in de realisatiefase moet gebeuren en de betrouwbaarheid van aannames in de haalbaarheidsstudie te toetsen, dienen nog in 2001 proefprojecten te worden uitgevoerd (met uitloop naar 2002). In de proefprojecten dienen de volgende punten aan de orde te komen:

- inventarisatie en opstellen van een overzicht van de huidige situatie bij gemeenten;
- welke knelpunten treden op bij de opbouw van een AR Gebouwen;
- welke alternatieve migratiepaden zijn denkbaar en welke fasering is gewenst;
- toetsing en verfijning van de kosten en de baten van de AR Gebouwen.

De proefprojecten zorgen tevens voor vergroting van de bewustwording en het draagvlak.

Literatuur

Berends, J., 'Een Authentieke registratie gebouwen: bestuurders gevraagd!', *B&G*, januari 2001.

VNG, *Nieuwsbriefnummer 1246*, 'Uitvoering WOZ blijft bij gemeenten' (november, december 2000), Den Haag.

Ministerie Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2000), 'Wij vragen niet naar de bekende weg; het beleid achter Stroomlijning Basisgegevens', Den Haag.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2000), 'Authentieke Registraties, kun je die eten?', Den Haag.

Ravi/VNG (2000), 'Gebouwen in woord en beeld; Beschrijving van de inhoud en structuur van de authentieke registratie van gegevens over gebouwen', Amersfoort.

Ravi (1995), 'Grip op gebouwen; De registratie en identificatie van gebouwen', Amersfoort.

Ravi (1995), 'Informatiebehoefte gebouwen', Apeldoorn.

Rietdijk M. (2000), 'Gemeentelijke vastgoedinformatievoorziening en regelgeving', *Dissertatie TU Delft*, Delft.

<http://www.minbzk.nl/e-overheid>

<http://www.ravi.nl>

<http://www.stroomlijningbasisgegevens.nl>

Het begrip 'authentieke registratie' wordt als volgt omschreven. Een registratie die de enige officiële bron voor een bepaald gegeven is en die dan ook verantwoordelijk is voor een optimale registratie en uitwisseling van dit gegeven. Uitgangspunt daarbij is, dat wie een bepaald gegeven nodig heeft in een bepaald proces, dit gegeven afneemt bij de authentieke registratie voor dit gegeven en het niet zelf gaat bevragen bij burgers, bedrijven of andere klanten (Programmaplan stroomlijning 1999-2002 BZK; 1998).