

Aanpassing van enige wetten op het terrein van het Ministerie van Veiligheid en Justitie teneinde een aantal zelfstandige bestuursorganen onder de werking van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen te brengen

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Doel van het wetsvoorstel

Het onderhavige wetsvoorstel strekt tot wijziging van een aantal wetten teneinde te regelen dat de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (hierna: de Kaderwet) van toepassing is op zelfstandige bestuursorganen die ressorteren onder het Ministerie van Veiligheid en Justitie en waarvan bij brieven van de Minister van Justitie van 31 januari 2008 en 4 maart 2008 en bij brief van de Minister voor Jeugd en Gezin van 24 januari 2008 (Kamerstukken II 2007/08, 25268, nrs. 60, 62, 63 en 51) aan beide Kamers is meegedeeld dat deze onder de werking van de Kaderwet zullen worden gebracht. Overigens geldt voor een deel van de in de brief van 31 januari 2008 genoemde zelfstandige bestuursorganen dat deze reeds door andere (aanhangige) wetgeving onder de werking van de Kaderwet zijn of worden gebracht. Het betreft:

1. Bureau Financieel Toezicht (wordt aangepast via wetsvoorstel 32250);
2. Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (is reeds aangepast via de wet van 10 juni 2010, Stb. 203; in werking getreden op 1 januari 2011; behoort sinds 14 oktober 2010 tot het terrein van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties);
3. Commissie schadefonds geweldsmisdrijven (is reeds aangepast via de wet van 6 juni 2011, Stb. 276).

Het in de brief van 31 januari 2008 genoemde College van toezicht op de kansspelen behoeft geen aanpassing, omdat dat college wordt vervangen door de Kansspelautoriteit (wetsvoorstel 32264). Ook de Wet gelijke behandeling behoeft geen aanpassing, omdat de Commissie gelijke behandeling zal opgaan in het College voor de rechten van de mens (wetsvoorstel 32467). De Raden voor rechtsbijstand zijn inmiddels vervangen door één Raad voor rechtsbijstand, waarop de Kaderwet automatisch van toepassing is (Wet van 17 december 2009, Stb. 2010, 2; in werking getreden op 1 juli 2010).

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt beoogd de volgende zelfstandige bestuursorganen onder de werking van de Kaderwet te brengen:

1. College bescherming persoonsgegevens;
2. College van toezicht collectieve beheersorganisaties auteurs- en naburige rechten;
3. Stichting donorgegevens kunstmatige bevruchting en
4. Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen.

Voorts worden in de desbetreffende instellingswetten de bepalingen geschrapt die ten gevolge van het van toepassing verklaren van de Kaderwet, overbodig zijn geworden. Ook wordt ten aanzien van enkele zelfstandige bestuursorganen in geringe mate afgeweken van de Kaderwet, dit overigens overeenkomstig hetgeen reeds in de eerdergenoemde brieven is aangekondigd. In de Wet toezicht en geschillenbeslechting collectieve beheersorganisaties auteurs- en naburige rechten wordt een afwijking voorgesteld die niet eerder is aangekondigd.

Dit betreft de termijn voor het opstellen van het jaarverslag. In de artikelsgewijze toelichting wordt op de voorgestelde afwijkingen nader ingegaan.

Opgemerkt zij nog dat als gevolg van de departementale herindeling per 14 oktober 2010 voorts de volgende zelfstandige bestuursorganen tot het terrein van het Ministerie van Veiligheid en Justitie zijn gaan behoren:

1. Nederlands instituut fysieke veiligheid (Nifv; voorheen Nibra);
2. Nederlands bureau brandweerexamens (NBBE);
3. Politieacademie (voorheen Landelijk Selectie- en Opleidingsinstituut Politie, LSOP);
4. Onderzoeksraad voor veiligheid.

Voorgesteld is dat het Nifv en het NBBE opgaan in het Instituut Fysieke Veiligheid (Kamerstukken II, 2010/11, 32841). Met betrekking tot de Politieacademie zal een separaat wetsvoorstel volgen. Zoals vermeld in de toelichting op de nota van wijziging bij het wetsvoorstel Politiewet 200. (Kamerstukken II 2010/11, 30880, nr. 11, blz. 49) zal daarbij tevens de toezegging van de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties worden betrokken over de afstemming van de Politieacademie op de Kaderwet.

Door de Onderzoeksraad voor veiligheid wordt de Kaderwet in acht genomen (zie artikel 5a van de Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid).

2. De Kaderwet zelfstandige bestuursorganen

Op 1 februari 2007 is de Kaderwet in werking getreden. De Kaderwet strekt er toe voldoende toezicht- en sturingsinstrumenten te creëren ter waarborging van de democratische controle op het functioneren van zelfstandige bestuursorganen en de bepalingen met betrekking tot zelfstandige bestuursorganen zoveel mogelijk te harmoniseren. Met de Kaderwet wordt voorzien in enige ordening in de diversiteit van organisatieregelingen, een heldere regeling van de ministeriële verantwoordelijkheid voor zelfstandige bestuursorganen middels de meest gebruikelijke instrumenten voor toezicht op en sturing (van beleid en beheer) van zelfstandige bestuursorganen, meer helderheid met betrekking tot de financiële controle op zelfstandige bestuursorganen en vergroting van het publieke inzicht in het functioneren van zelfstandige bestuursorganen. De Kaderwet is ingevolge artikel 2 slechts van toepassing op vóór 1 februari 2007 ingestelde zelfstandige bestuursorganen, indien dit in de instellingswet is bepaald.

3. Administratieve lasten

Het wetsvoorstel heeft geen invloed op de administratieve lasten van burgers of bedrijven.

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

B

Door de hier voorgestelde wijziging wordt de Kaderwet uitdrukkelijk van toepassing verklaard op het College bescherming persoonsgegevens (hierna: Cbp).

De belangrijkste regels voor de omgang met persoonsgegevens zijn vastgelegd in de Wet bescherming persoonsgegevens (hierna: Wbp). De Wbp regelt ook de taken en bevoegdheden van de toezichthouder op de wet, het Cbp. Het Cbp heeft drie hoofdtaken: toezicht op de

naleving van wet- en regelgeving die ziet op de verwerking van persoonsgegevens, zo nodig met behulp van het opleggen van sancties, advisering van de regering en in voorkomende gevallen van het parlement over voorgenomen wet- en regelgeving die ziet op de verwerking van persoonsgegevens en internationale samenwerking en toezichthoudende taken.

Het Cbp zal als zelfstandig bestuursorgaan onder de werking van de Kaderwet komen te vallen. In het wetsvoorstel wordt echter rekening gehouden met de onafhankelijke positie van het Cbp (artikel 52, tweede lid, van de Wbp). Waar nodig worden in de Wet bescherming persoonsgegevens voorzieningen getroffen die de onafhankelijkheid van het door het Cbp uit te oefenen toezicht (blijven) waarborgen. Zo blijven op de rechtspositie van de leden van het Cbp de in artikel 54 van de Wbp genoemde bepalingen van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren van toepassing.

In Hoofdstuk 4 van de Kaderwet zijn regels opgenomen betreffende het financieel toezicht van een zelfstandig bestuursorgaan. Alleen de regels die daarop aanvullend zijn, worden opgenomen in de bijzondere wet.

C en D

Uit artikel 28, eerste lid, van richtlijn nr. 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEG L 281) vloeit voort dat het Cbp strikt onafhankelijk dient te zijn (zie hierover ook onder de onderdelen I en J). De onafhankelijke positie van het Cbp komt onder meer tot uiting in de regeling van benoeming, schorsing en ontslag voor de leden van het Cbp, die is neergelegd in de artikelen 53 en 54 van de Wbp. Vanwege de onafhankelijkheid van het Cbp dient de huidige regeling gehandhaafd te blijven. Om die reden wordt artikel 12 van de Kaderwet niet van toepassing verklaard op schorsing en ontslag van de leden van het Cbp.

E

Het huidige artikel 55, eerste lid, van de Wbp wordt grotendeels overbodig omdat op grond van artikel 14, eerste lid, van de Kaderwet, aan het lidmaatschap van een zelfstandig bestuursorgaan een bezoldiging dan wel een schadeloosstelling is verbonden. In artikel 55 behoeft dus niet langer te worden geregeld dat de leden een bezoldiging en de buitengewone leden een zittingsgeld genieten. Op grond van artikel 14, tweede lid, van de Kaderwet zal de bezoldiging van de leden en de schadeloosstelling van de buitengewone leden van het Cbp door de minister worden vastgesteld. Uit het oogpunt van overzichtelijkheid en doelmatigheid wordt voorgesteld ook overigens de rechtspositie bij ministeriële regeling te regelen. Deze regels komen in de plaats van de regels die thans nog op grond van artikel 55, eerste lid, tweede volzin, bij algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld.

Artikel 13 van de Kaderwet bevat een regeling over het vervullen van nevenfuncties door leden van een zelfstandig bestuursorgaan. Hierin is geregeld dat een lid geen nevenfuncties mag vervullen die ongewenst zijn met het oog op een goede vervulling van zijn functie of de handhaving van zijn onafhankelijkheid of van het vertrouwen daarin. Voornemens tot aanvaarding van nevenfuncties anders dan uit hoofde van het lidmaatschap van het zelfstandig bestuursorgaan moeten worden gemeld aan de minister. Deze regeling komt in de plaats van de soortgelijke bepaling in artikel 55, tweede lid, van de Wbp.

F

Artikel 56, vierde lid, wordt overbodig doordat het Cbp onder de werking van de Kaderwet komt te vallen. In artikel 11, eerste lid, van de Kaderwet is geregeld dat indien een zelfstandig bestuursorgaan op grond van een wettelijk voorschrift een bestuursreglement vaststelt, dit reglement de goedkeuring behoeft van de minister. Dit geldt uiteraard ook voor wijzigingen van het reglement.

G

Op grond van artikel 18 van de Kaderwet stelt een zelfstandig bestuursorgaan een jaarverslag op. Afzonderlijke bepalingen daarover zijn derhalve niet meer nodig in de instellingswet. Wel is het noodzakelijk te regelen dat het jaarverslag wordt toegezonden aan de functionarissen voor de gegevensbescherming als bedoeld in artikel 62 en algemeen verkrijgbaar wordt gesteld, omdat het niet voortvloeit uit de Kaderwet.

H

De in artikel 20, eerste lid, van de Kaderwet opgenomen verplichting om aan de minister inlichtingen te verstrekken treedt in de plaats van de identieke verplichting in artikel 59, eerste lid, van de Wbp. Vanwege de onafhankelijke positie van het Cbp wordt de bijzondere geheimhoudingsregeling van artikel 59, tweede lid, van de Wbp, echter gehandhaafd, zulks overeenkomstig hetgeen is aangekondigd in de eerdergenoemde brief van de Minister van Justitie aan de Tweede Kamer van 4 maart 2008.

I en J

In artikel 59a is aansluiting gezocht aan de tekst van artikel 51, eerste lid, van de Wbp. Hierbij is rekening gehouden met de uitspraak van het Hof van Justitie van de EU van 9 maart 2010 (Zaak C-518/07, Commissie v. Duitsland). Artikel 51, eerste lid, van de Wbp draagt aan het Cbp de algemene taak op toe te zien op de verwerking van persoonsgegevens overeenkomstig het bij of krachtens de wet bepaalde. Dit toezicht omvat meer dan hetgeen doorgaans wordt verstaan onder toezicht op de naleving. Dit vloeit voort uit artikel 28, eerste lid, van richtlijn nr. 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEG L 281), tot implementatie waarvan artikel 51 van de Wbp strekt. Zie in dit verband de memorie van toelichting bij de Wbp (Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, blz. 26-28 en 177-178).

Om de uitvoering van de algemene taakopdracht aan het Cbp mogelijk te maken zijn aan het Cbp verschillende bevoegdheden toegekend. Het Cbp is bevoegd tot het verlenen van ontheffingen van het verbod op het verwerken van bijzondere persoonsgegevens (artikel 23, eerste lid, onder f, van de Wbp), het verlenen van goedkeuring aan gedragscodes (artikel 25 van de Wbp) en het geven van een oordeel na een voorafgaand onderzoek (artikel 32 van de Wbp). Het Cbp is ook bevoegd tot het uitoefenen van bevoegdheden in het kader van het toezicht op de naleving (artikelen 60 en 61 van de Wbp). Daarnaast is het Cbp bevoegd om een last onder bestuursdwang of een bestuurlijke boete op te leggen (artikelen 65 en 66 van de Wbp).

Gelet op de uit artikel 28, eerste lid, van genoemde richtlijn voortvloeiende dwingende eis van strikte onafhankelijkheid van deze taakuitoefening, kan de bevoegdheid van de Minister van

Veiligheid en Justitie tot het vaststellen van beleidsregels en het schorsen en vernietigen van besluiten van het Cbp (artikelen 21 en 22 van de Kaderwet) zich niet tot de bevoegdheden van het Cbp in het kader van de uitoefening van de taakopdracht uitstrekken. Ook dit is overeenkomstig hetgeen is aangekondigd in de brief van 4 maart 2008.

Een uitzondering op deze regel is echter altijd aangenomen ten aanzien van de bestuurlijke boetebevoegdheid (artikel 74 van de Wbp). Aan de Minister van Veiligheid en Justitie is ten behoeve van de eenheid van rechtshandhaving de bevoegdheid toegekend beleidsregels vast te stellen met betrekking tot de uitoefening van de bestuurlijke boetebevoegdheid (Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, blz. 191.) In het licht van het bovengenoemde arrest van het Hof van Justitie moet artikel 74 van de Wbp thans echter worden aangemerkt als een mogelijkheid het Cbp bij de uitoefening van zijn taken te beïnvloeden. De bepaling is daarmee in strijd met de eis van volledige onafhankelijkheid, zoals het Hof dat begrip uit artikel 28 van de richtlijn thans uitlegt. Daar komt bij dat het Cbp ook toezicht houdt op de overheid, met inbegrip van de Minister van Veiligheid en Justitie in diens hoedanigheid als verantwoordelijke voor tal van verwerkingen. De schijn moet worden vermeden dat de Minister van Veiligheid en Justitie langs de weg van artikel 74 van de Wbp invloed heeft op de sancties die hem mogelijk zouden kunnen worden opgelegd. In artikel I, onderdeel J, van het wetsvoorstel wordt dan ook voorzien in schrapping van deze bepaling.

Artikel II

De voorgestelde wetswijzigingen gaan uit van de tekst van de Wet toezicht en geschillenbeslechting collectieve beheersorganisaties auteurs- en naburige rechten, zoals deze komt te luiden indien wetsvoorstel 31766 tot wet is verheven en in werking is getreden.

B

Het toezicht op de collectieve beheersorganisaties auteurs- en naburige rechten is opgedragen aan een centraal college, namelijk het College van toezicht collectieve beheersorganisaties auteurs- en naburige rechten (hierna: CvTA). Het CvTA is op grond van de op 15 juli 2003 in werking getreden instellingswet belast met het toezicht op een aantal collectieve beheersorganisaties. Door de voorgestelde wijziging wordt de Kaderwet uitdrukkelijk van toepassing verklaard op het CvTA.

Via het voorgestelde artikel 2, eerste lid, eerste volzin, van de instellingswet wordt het CvTA onder de werking van de Kaderwet gebracht. Vanwege de beperkte omvang van het CvTA wordt voorgesteld gebruik te maken van de mogelijkheid die artikel 41, tweede lid, van de Kaderwet biedt om de beveiligingsvoorschriften van artikel 41, eerste lid, van de Kaderwet niet van toepassing te verklaren op het CvTA. De reden hiervoor is dat het CvTA, vanwege de geringe omvang, een instantie is waar regels van het Besluit voorschrift informatiebeveiliging rijksdienst 1994 niet goed toepasbaar zijn. Zulks overeenkomstig hetgeen is aangekondigd in de eerdergenoemde brief van 31 januari 2008.

De instellingswet schrijft voor dat bevoegdheden van de Minister van Veiligheid en Justitie met betrekking tot benoeming, schorsing en ontslag van de leden van het CvTA en het treffen van voorzieningen bij taakverwaarlozing moeten worden uitgeoefend in overeenstemming met de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. Het betreft hier bevoegdheden die de Kaderwet aan de verantwoordelijke minister toekent en die dus niet meer in de instellingswet behoeven te worden geregeld. Uit het oogpunt van eenvoud en leesbaarheid wordt voorgesteld het

overeenstemmingsvereiste in de hier bedoelde gevallen op te nemen in een algemene bepaling in artikel 2, eerste lid, van de instellingswet.

C en E

Op grond van artikel 12 van de Kaderwet benoemt, schorst en ontslaat de minister de leden van een zelfstandig bestuursorgaan. Omdat de Kaderwet door middel van de voorgestelde wijzigingen van toepassing wordt op het CvTA, is het niet meer nodig dat in de instellingswet te regelen. Om bij artikel 9, eerste lid, van de Wet toezicht collectieve beheersorganisaties auteurs- en naburige rechten (hierna: instellingswet) niet ten onrechte de indruk te wekken dat artikel 12, tweede lid, van de Kaderwet niet behoort tot de limitatieve opsomming van gronden tot beëindiging van het lidmaatschap, wordt voorgesteld om daar expliciet naar te verwijzen.

Dat de minister de voorzitter aanwijst, vloeit niet voort uit de Kaderwet en moet dus in de instellingswet blijven staan.

D

Het huidige artikel 8, eerste lid, komt overeen met artikel 13, eerste lid, van de Kaderwet en wordt, doordat het CvTA door de voorgestelde wijzigingen onder de werking van de Kaderwet komt te vallen, overbodig.

F

Op grond van artikel 23 van de Kaderwet heeft de minister bevoegdheden indien naar zijn oordeel een zelfstandig bestuursorgaan zijn taak ernstig verwaarloost. In de instellingswet kunnen dergelijke bepalingen derhalve worden geschrapt.

G

Artikel 11, derde lid, wordt overbodig doordat in artikel 16 van de Kaderwet reeds is bepaald dat het personeel dat werkzaam is ten behoeve van een zelfstandig bestuursorgaan onder het gezag staat van het zelfstandig bestuursorgaan en over werkzaamheden uitsluitend daaraan verantwoording aflegt. Het is dus niet langer nodig afzonderlijk te regelen dat de secretaris voor zijn werkzaamheden uitsluitend verantwoording schuldig is aan het College.

H

Artikel 12, eerste en tweede lid, wordt overbodig doordat in artikel 14 van de Kaderwet is geregeld dat aan het lidmaatschap van een zelfstandig bestuursorgaan een bezoldiging dan wel een schadeloosstelling is verbonden. De minister stelt op grond van de Kaderwet die schadeloosstelling vast.

I

Artikel 13, derde lid, tweede volzin, wordt overbodig doordat in artikel 11, eerste lid, van de Kaderwet is geregeld dat indien een zelfstandig bestuursorgaan op grond van een wettelijk voorschrift een bestuursreglement vaststelt, dit reglement de goedkeuring behoeft van de minister. Dit geldt uiteraard ook voor wijzigingen van het bestuursreglement.

J

Vanwege de voorgestelde toepassing van de Kaderwet op de CvTA, wordt artikel 15 grotendeels overbodig.

Wat betreft het financieel toezicht wordt artikel 25 van de Kaderwet van toepassing, op grond waarvan het CvTA jaarlijks voor 1 april een ontwerp-begroting voor het daaropvolgende jaar aan de minister moet toezenden. Dit systeem, dat op grond van de Kaderwet geldt voor publiekrechtelijke zelfstandige bestuursorganen die onderdeel zijn van de Staat (zoals de CvTA), komt in de plaats van het huidige stelsel. Artikel 18 van de Kaderwet regelt reeds het uitbrengen van een jaarverslag. In afwijking van artikel 18, eerste lid, eerste volzin, van de Kaderwet wordt echter voorgesteld om de termijn voor het uitbrengen van het verslag te laten zoals het nu is geregeld in de instellingswet, namelijk op 1 juli. Bij de laatste aanpassing van de instellingswet (Kamerstukken II 2008/09, 31 766, nr. 2) is deze termijn verlengd van 1 april naar 1 juli. In de praktijk bleek de termijn van 1 april, die oorspronkelijk in de instellingswet werd genoemd, niet haalbaar, omdat het College van Toezicht voor zijn rapportage afhankelijk is van de aanlevering van met accountantsverklaringen onderbouwde gegevens door de betrokken collectieve beheersorganisaties. Een groot aantal organisaties moet gegevens aanleveren die verwerkt moeten worden in het jaarverslag van het CvTA. Het betreft een groot aantal collectieve beheersorganisaties, thans ongeveer twintig, die door hun eigen interne organisatie of werkwijze met een leden- of aangeslotenenvergadering niet in staat is om tijdig voor 15 maart de benodigde gegevens aan te leveren bij het CvTA.

Vanwege de complexe materie en uitvoerige controle op de cijfers is het niet haalbaar dat de collectieve beheersorganisatie tijdig voor 15 maart de cijfers aanleveren. Gezien het belang van deze cijfers in het kader van het toezicht, is het weinig zinvol al in maart een verslag te publiceren. Dat verslag ontbeert dan de meest cruciale informatie. Deze informatie is niet altijd integraal voor 1 april, en dus ook niet op de termijn uit de Kaderwet, die op 15 maart is gesteld, beschikbaar.

Het derde lid van artikel 15 wordt geschrapt omdat de inlichtingenplicht van het CvTA jegens de minister reeds wordt geregeld door artikel 20 van de Kaderwet.

Artikel III

B

Door de voorgestelde wijziging wordt de Kaderwet uitdrukkelijk van toepassing verklaard op de Stichting donorgegevens kunstmatige bevruchting (hierna: de Stichting). Donorgegevens worden centraal opgeslagen door de Stichting. De Stichting bewaart en beheert de donorgegevens. De gegevens worden opgeslagen in een database en ten minste tachtig jaar bewaard. Daarnaast verstrekt de Stichting op verzoek bepaalde donorgegevens aan het kind, de ouders en de huisarts van het kind. Ook geeft de Stichting voorlichting en zorgt voor deskundige begeleiding bij de verstrekking van de gegevens.

Voor de Stichting is in verband met de noodzakelijke onafhankelijkheid een geclausuleerde uitzondering gemaakt op artikel 22 van de Kaderwet, zoals reeds aangekondigd in de eerdergenoemde brief van 31 januari 2008. In artikel 22 is neergelegd de bevoegdheid van de minister om – als ultimum remedium – besluiten te vernietigen. De betreffende bevoegdheden zullen geen betrekking kunnen hebben op beslissingen van de Stichting inzake de dossiers van betrokkenen, hetgeen betekent dat alle besluiten van de Stichting inzake bewaring, beheer of verstrekking van alle in artikel 2 genoemde donorgegevens buiten de vernietigingsbevoegdheid vallen. De Stichting moet deze bevoegdheden kunnen uitoefenen

als onafhankelijk orgaan. De Minister moet niet kunnen treden in beslissingen als hier aan de orde over individuele gevallen betreffende zeer persoonlijke aangelegenheden.

De Stichting is een privaatrechtelijk vormgegeven zelfstandig bestuursorgaan. Dit betekent dat van de Kaderwet slechts de hoofdstukken 1, 3 en 5 alsmede afdeling 3 van hoofdstuk 4 van toepassing zijn.

Artikel IV

De voorgestelde wijzigingen gaan uit van de tekst van de Wet Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen, zoals deze komt te luiden indien wetsvoorstel 32529 tot wet is verheven en artikel IV van die wet in werking is getreden.

B

Door middel van het voorgestelde artikel 2, zesde lid, in de Wet Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (hierna: Wet LBIO) wordt de Kaderwet uitdrukkelijk van toepassing verklaard op het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (hierna: LBIO). De toenmalige Minister voor Jeugd en Gezin heeft het voornemen daartoe eerder kenbaar gemaakt (Kamerstukken II 2007/08, 25268, nr. 51). Het LBIO is een publiekrechtelijk vormgegeven ZBO met eigen rechtspersoonlijkheid. Het LBIO heeft onder meer tot taak het innen van bijdragen die een ouder ten behoeve van de verzorging en opvoeding van een kind moeten betalen in verband met een scheiding, indien deze ouder niet aan zijn verplichtingen voldoet. Ook kan het LBIO in worden geschakeld voor inning van de partneralimentatie. Het doel van de regeling is de (vrijwillige) betaling (weer) op gang te brengen. Het kabinet gaat er nog steeds van uit dat betaling van alimentatie in beginsel op vrijwillige basis moet gebeuren. Lukt dat niet dan kan een beroep op het LBIO worden gedaan. Daarmee wordt het algemene belang van behoorlijke nakoming van alimentatieverplichtingen gewaarborgd.

Bij de instelling van het LBIO is destijds overwogen dat de verzelfstandiging paste in het toenmalige regeringsbeleid om diensten die niet tot de departementale kern behoren, op grotere afstand te plaatsen door ze in een of andere vorm te verzelfstandigen (Kamerstukken II 1994/95, 23938, nr. 3). Voor zelfstandige bestuursorganen gelden de limitatieve instellingsmotieven zoals die zijn opgenomen in artikel 3 van de Kaderwet. Voor het LBIO is daarbij het motief van regelgebonden uitvoering (artikel 3, eerste lid, onder b, van de Kaderwet) relevant. Kabinetsbeleid is dat dit instellingsmotief niet langer als valide wordt beschouwd en er geen nieuwe ZBO's worden ingesteld op grond van dit instellingsmotief. De commissie-Gerritse heeft echter in haar rapport "ZBO's binnen kaders" aangegeven voor bestaande gevallen niet per se een noodzaak te zien om de zelfstandige status die alleen op basis van dit motief is gebaseerd, ongedaan te maken. De commissie realiseerde zich dat de kans groot is dat eventuele 'transformatiekosten' van een zelfstandig bestuursorgaan naar een ander orgaan niet altijd zullen opwegen tegen de verwachte voordelen daarvan, zeker als de instellingswet van het betreffende zelfstandig bestuursorgaan zou kunnen voldoen aan de Kaderwet. Daarom heeft de commissie de afweging over de handhaving van de zbo-status overgelaten aan de verantwoordelijke minister. Daarbij adviseerde zij voor het LBIO bij behoud van de zbo-status het LBIO onder de werking van de Kaderwet te brengen.

Gelet op het voorgaande is voor het LBIO de volgende afweging gemaakt. Het LBIO is een bestaand zelfstandig bestuursorgaan. Het instellingsmotief voor dit orgaan wordt echter niet langer als valide beschouwd. Een organisatorische omvorming van het LBIO brengt, om het

in lijn te brengen met het geldende verzelfstandigingsbeleid, transformatiekosten met zich mee die ik op dit moment niet wil maken. Daarbij komt dat op dit moment het uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst loopt. In dat kader wordt opnieuw bezien waar en hoe de huidige taken van het LBIO optimaal kunnen worden georganiseerd.

Het LBIO heeft een directie en een raad van toezicht (artikel 3 Wet LBIO). De raad van toezicht is het hoogste orgaan, waaraan de directie verantwoording schuldig is (artikel 8, eerste lid, Wet LBIO). De raad van toezicht ziet toe op de werkzaamheden van de directie (Kamerstukken II 1994/95, 23938, nr. 3). Het ligt in de rede voor het LBIO zowel de directie als de raad van toezicht aan te merken als zelfstandig bestuursorgaan. Het instrumentarium dat de Kaderwet aan de minister biedt om zijn ministeriële verantwoordelijkheid waar te maken, zal dus van toepassing moeten zijn op beide organen van het LBIO. Dit noodzaakt tot diverse aanpassingen, die hieronder nader worden toegelicht.

C

Nu ook de directie moet worden aangemerkt als zelfstandig bestuursorgaan, volgt uit artikel 12 van de Kaderwet dat de Minister van Veiligheid en Justitie de directieleden benoemt, schorst en ontslaat. Dit vergt een aanpassing van artikel 4, derde lid, van de Wet LBIO. De raad van toezicht doet aan de minister een voordracht tot benoeming, schorsing of ontslag, waarvan de minister normaliter niet afwijkt.

Zoals in de toelichting bij Onderdeel B is aangegeven moet de directie – naast de raad van toezicht – worden beschouwd als een zelfstandig bestuursorgaan. Op grond van artikel 14, tweede lid, van de Kaderwet, stelt de minister de bezoldiging of schadeloosstelling vast. De verdere rechtspositie van de leden van de directie wordt op grond van het voorgestelde vijfde lid, geregeld bij ministeriële regeling.

D

Op grond van artikel 14, eerste lid, van de Kaderwet is aan het lidmaatschap van een zelfstandig bestuursorgaan een bezoldiging dan wel een schadeloosstelling verbonden. Zoals in de toelichting bij onderdeel B is aangegeven, moet ook de raad van toezicht worden aangemerkt als zelfstandig bestuursorgaan. Dat betekent dat het derde en vierde lid van artikel 9 overbodig worden.

E

Op grond van artikel 12 van de Kaderwet benoemt, schorst en ontslaat de minister de leden van een zelfstandig bestuursorgaan. Omdat de raad van toezicht moet worden aangemerkt als zelfstandig bestuursorgaan, wordt artikel 10, eerste lid, van de Wet LBIO daarmee overbodig. Gehandhaafd blijft de constructie waarbij de raad van toezicht een aanbeveling doet voor een benoeming van een lid van de raad van toezicht, met dien verstande dat de formulering in overeenstemming wordt gebracht met die van het voorgestelde artikel 4, derde lid.

Ook de inhoud van het huidige vierde lid is overbodig geworden door het bepaalde in artikel 12, tweede lid, van de Kaderwet. Ter wille van de congruentie met de voorgestelde procedures inzake schorsing en ontslag van leden van de directie (artikel 4, vierde lid) wordt een soortgelijke voorziening voor schorsing en ontslag van leden van de raad van toezicht opgenomen.

F

Op grond de artikelen 11 en 29 van de Kaderwet zijn het bestuursreglement en de begroting onderworpen aan goedkeuring door de Minister van Veiligheid en Justitie. Dit betekent dat de reglementen, bedoeld in de artikelen 13 en 16, tweede lid, van de Wet LBIO (welke zijn aan te merken als bestuursreglementen) en de begroting, bedoeld in artikel 17 van de Wet LBIO niet langer kunnen worden onderworpen aan goedkeuring door de raad van toezicht. Om die reden moeten de onderdelen a en b van artikel 12 vervallen.

Verder behoudt artikel 32, onder a, van de Kaderwet het instemmingsrecht ten aanzien van het oprichten van dan wel deelnemen in een rechtspersoon voor aan de minister. Om die reden moet onderdeel f van artikel 12 vervallen.

G

In het huidige eerste lid van artikel 14 is aangegeven dat het personeel van het Bureau wordt benoemd, geschorst en ontslagen door de directie. In samenhang met artikel 5, tweede lid, van de Wet LBIO, op grond waarvan alle bevoegdheden die niet aan de raad van toezicht zijn opgedragen, toekomen aan de directie, vloeit uit artikel 15, eerste lid, van de Kaderwet reeds voort dat de directie het bevoegd gezag is, en derhalve bevoegd tot benoeming, schorsing en ontslag van het personeel. Het eerste lid kan derhalve vervallen. Dat geldt ook voor het tweede lid, dat een doublure vormt ten opzichte van artikel 15, eerste lid, van de Kaderwet

I t/m K

Ingevolge artikel 29 van de Kaderwet behoeft de begroting goedkeuring van de minister. Om die reden wordt voorgesteld de huidige constructie waarin de raad van toezicht de begroting goedkeurt, te vervangen door een constructie waarin de raad de begroting vaststelt. De concept-begroting wordt opgesteld door de directie. In de voorgestelde wijzigingen van de artikel 17 t/m 19 is een en ander neergelegd en waar nodig verduidelijkt.

L

Artikel 21 kan grotendeels worden geschrapt omdat de artikelen 18, 34 en 35 van de Kaderwet regels stellen over het jaarverslag en de jaarrekening van een zelfstandig bestuursorgaan, die overeenkomen met hetgeen in artikel 21 is bepaald. Op grond van artikel 5, tweede lid, Wet LBIO is de vaststelling van het op grond van artikel 18 van de Kaderwet op te stellen jaarverslag een taak van de directie, zodat ook dat niet meer uitdrukkelijk hoeft te worden geregeld.

M

Artikel 22, eerste lid, kan vervallen omdat de inlichtingenplicht reeds is geregeld in artikel 20 van de Kaderwet. Niet in artikel 20 is echter geregeld dat de minister kan bepalen dat de raad inlichtingen als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Kaderwet aan hem verstrekt in de vorm van een periodieke rapportage. Die voorziening wordt derhalve gehandhaafd.

N

Artikel 24, dat voorzieningen bevat inzake taakverwaarlozing door het LBIO, wordt overbodig door het bepaalde in artikel 23 van de Kaderwet en kan dus vervallen.

Artikel V

In dit artikel is voorzien in overgangsrecht voor besluiten op grond van artikel 53, derde lid, van de (huidige) Wet bescherming persoonsgegevens, artikel 7, derde lid, van de (huidige) Wet toezicht en geschillenbeslechting collectieve beheersorganisaties auteurs- en naburige rechten en de artikelen 4, derde lid en 10, eerste lid, van de (huidige) Wet Landelijk Bureau Inning. Het voorgestelde overgangsrecht beoogt dat de benoemingsbesluiten op grond van de huidige wetgeving onverkort blijven gelden en dat de benoemingsduur van die besluiten gebaseerd is op de huidige wet.

Artikel VI

De voorgestelde inwerkingtreedingsbepaling maakt mogelijk dat waar nodig voorzieningen worden getroffen voor een soepele invoering van de voorgestelde wijzigingen.

Deze memorie van toelichting wordt uitgebracht mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De Minister van Veiligheid en Justitie,