



Adviescollege —
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Mevrouw mr. drs. H.G.J. Bruins Slot
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

Onze referentie MvH/RvZ/RS/bs/ATR2250/2022-U100

Uw referentie

Datum 14 september 2022

Betreft Wet flexibilisering inzet vertrouwensfunctionarissen

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Geachte mevrouw Bruins Slot,

Op 20 juli 2022 is de voorgenomen *Wet flexibilisering inzet vertrouwensfunctionarissen* voor toetsing aangeboden aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Het wetsvoorstel wijzigt de Wet veiligheidsonderzoeken (Wvo) in verband met de invoering van een locatiegebonden verklaring van geen bezwaar (VGB). Daarnaast bevat het voorstel enkele wijzigingen ter verbetering van de uitvoerbaarheid van de wet.

Op grond van de Wvo kunnen functies worden aangewezen als vertrouwensfuncties in het geval een persoon de nationale veiligheid kan schaden. Voordat iemand een vertrouwensfunctie kan vervullen, dient een veiligheidsonderzoek te worden uitgevoerd. Dit onderzoek kijkt naar de kwetsbaarheden van de specifieke functie in relatie tot de desbetreffende persoon. Het veiligheidsonderzoek resulteert in een afgifte of weigering van een VGB. Een VGB is in de huidige situatie altijd functie gebonden en vervalt in beginsel bij wisseling van functie of werkgever. Werkgevers binnen met name de burgerluchtvaartsector willen personeel flexibeler kunnen inzetten. Concreet gaat het er om dat personeel op een aangewezen locatie, bijvoorbeeld Schiphol, van functie of werkgever kan wisselen zonder een nieuw veiligheidsonderzoek te moeten ondergaan. Hiertoe introduceert het wetsvoorstel, aanvullend op de bestaande systematiek, een locatiegebonden VGB. Alle functies die op de locatie worden uitgeoefend, zijn aangemerkt als vertrouwensfunctie. De aanwijzing van de locatie geschiedt door de minister. Het gaat bij deze aanwijzing om een locatie waarbij de toegang tot deze locatie voor het uitoefenen van een functie een risico voor de nationale veiligheid kan vormen. Een afgegeven locatiegebonden VGB blijft ook na wisseling van functie of werkgever geldig op de aangewezen locatie en is, net als in de huidige situatie, vijf jaar geldig. Aanvullend regelt het voorstel een verplichting voor alle werkgevers om een betrokkene aan te melden vanaf het moment dat deze is belast met een vertrouwensfunctie en af te melden als hij de functie verlaat.

Het voorstel bevat verder wijzigingen van meer technische aard. Daarbij gaat het om een identificatieplicht voor degene die het veiligheidsonderzoek ondergaat, en om het gebruik van BSN bij veiligheidsonderzoeken. Ook maakt het voorstel het mogelijk om in specifieke gevallen een veiligheidsonderzoek in te kunnen stellen naar een persoon wiens functie

niet kan worden aangewezen als vertrouwensfunctie, maar waar in het belang van de nationale veiligheid een veiligheidsonderzoek wel noodzakelijk wordt geacht.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

De locatiegebonden VGB en de aan- en afmeldplicht voor werkgevers hebben aanmerkelijke gevolgen voor de regeldruk. Om deze reden heeft het onderstaand advies primair betrekking op deze wijzigingen.

1. *Nut en noodzaak*

De locatiegebonden VGB zorgt ervoor dat personeel op aangewezen locaties kunnen wisselen van werkgever zonder opnieuw een veiligheidsonderzoek te moeten ondergaan. Deze nieuwe VGB is geldig voor alle opeenvolgende functies op diezelfde locatie, ongeacht bij welke werkgever de functie wordt vervuld. De locatiegebonden VGB beperkt onnodige procedures bij de flexibele inzet van personeel en vermindert daardoor de regeldruk. De locatiegebonden VGB is net als de huidige VGB vijf jaar geldig. In het kader van de (staats)veiligheid is het van belang dat veiligheidsrisico's ook in deze tussenliggende jaren even goed en tijdig gesignaleerd worden als bij een veiligheidsonderzoek. Het systeem van automatisch alerteren vormt hierbij een belangrijke schakel. De memorie van toelichting geeft aan dat het systeem van automatisch alerteren de risico's die onder andere zijn af te leiden uit justitiële gegevens of andere bronnen ten aanzien van staatsgevaarlijke of antidemocratische activiteiten, "zoveel mogelijk mitigeert". Daarbij krijgt de betreffende veiligheidsdienst een melding als nieuwe justitiële gegevens of gegevens over bijvoorbeeld staatsgevaarlijke of antidemocratische activiteiten aan de orde zijn. In dat geval kan de dienst, afhankelijk van de aard en ernst van de gegevens, opnieuw een veiligheidsonderzoek uitvoeren. De memorie van toelichting en de aanvullende informatie over het wetsvoorstel geven aan dat in de nieuwe situatie (met de locatiegebonden VGB) sprake is van adequate signalering van veiligheidsrisico's.

De aan- en afmeldplicht voor werkgevers zorgt ervoor dat bij de AIVD en MIVD een actueel en volledig bestand (register) ontstaat van actieve vertrouwensfunctionarissen. Dit wordt nodig geacht met het oog op automatisch alerteren. Een actueel en volledig register voorkomt bij automatisch alerteren onnodige inbreuk op de privacy bij personen die niet meer werkzaam zijn op een vertrouwensfunctie. Het automatisch alerteren is van belang voor tijdige risico-signalering en ten behoeve van een eventueel hernieuwd veiligheidsonderzoek. Het register van de diensten maakt ook inzichtelijk of een betrokken functionaris bij een overstap naar een andere werkgever op de aangewezen locatie een geldig VGB heeft en of er niet te veel tijd tussen deze functies zit.

Het college stelt vast dat het wetsvoorstel nut en noodzaak van de wijzigingen onderbouwt. Het ziet daarbij geen aanleiding voor adviespunten.

2. *Minder belastende alternatieven*

Het voorstel draagt bij aan lastenvermindering voor werkgevers en werknemers in onder andere de burgerluchtvaartsector. Deze lastenvermindering treedt op omdat minder vaak een veiligheidsonderzoek hoeft plaats te vinden. Het college ziet drie kleine (aanvullende) mogelijkheden om de lasten als gevolg van de wet, en de uitvoering van de daarin opgenomen verplichte veiligheidsonderzoeken, verder te verminderen.

Twee VGB's

Het voorstel geeft aan dat dubbeling van veiligheidsonderzoeken zoveel mogelijk moet worden voorkomen, maar dat dit in specifieke situaties toch kan voorkomen. Dat is aan de orde als bijvoorbeeld de persoon in kwestie ook structureel kennisneemt van staatsgeheime informatie (bijvoorbeeld bij specifieke functies bij de luchtverkeersleiding). In die gevallen blijft sprake van twee verschillende veiligheidsonderzoeken, namelijk een voor een locatiegebonden VGB en een voor een VGB ten behoeve van de specifieke vertrouwensfunctie. De toelichting bij het voorstel maakt niet duidelijk of en in hoeverre de scope en diepgang van de twee onderzoeken verschillen. Vanuit regeldrukperspectief bezien ligt het voor de hand om na te gaan of het veiligheidsonderzoek met het oog op een specifieke functie ook volstaat voor de verstrekking van een locatiegebonden VGB. In dat geval kunnen de noodzakelijke VGB's mogelijk worden verstrekt op grond van één integraal veiligheidsonderzoek. Twee veiligheidsonderzoeken zijn alleen noodzakelijk als de scope en diepgang daar aanleiding toe geven. Dit volgt vooralsnog niet uit het wetsvoorstel.

Kopie Identiteitsbewijs

Het wetsvoorstel regelt dat het hoofd van de betrokken (inlichtingen- en veiligheids-) dienst zorg draagt voor een deugdelijke vaststelling van de identiteit van de betrokkene bij het veiligheidsonderzoek. Volgens de toelichting moet de betrokkene bij de aanmelding met de schriftelijke Opgave persoonlijke gegevens (OPG) een kopie van een identiteitsbewijs meesturen.¹ Indien deze informatie noodzakelijk is, geldt als minder belastend alternatief de vermelding van het soort identiteitsbewijs en het documentnummer (bijvoorbeeld: 'Paspoort, NWLFR376').² Deze twee gegevens kunnen op het aanvraagformulier van het veiligheidsonderzoek vermeld worden. Dit beperkt de regeldruk voor werknemers.

Gegevensverstrekking over strafbare feiten

Bij de aanvraag van een veiligheidsonderzoek dient de werknemer een OPG te overleggen. Dit gebeurt via het invullen van een formulier met de nodige persoonlijke gegevens over onder andere woonadres(sen), buitenlandse reizen en functie. Verder moet de medewerker aangeven en toelichten of hij (en een eventuele partner) in voorgaande

¹ Voor het invullen van een elektronische OPG kan de betrokkene gebruikmaken van DigiD waarmee al is voorzien in een adequate identificatie van de betrokkene.

² Dit minder belastend alternatief is het uitgangspunt van de Rijksoverheid: [Hoe voorkom ik fraude met een kopie van mijn identiteitsbewijs? | Rijksoverheid.nl](#)

jaren³ in aanraking is geweest met politie of justitie in verband met strafbare feiten. In het veiligheidsonderzoek zullen deze gegevens door de inlichtingendiensten worden gecontroleerd. Er is in het geval van de vermelding van strafbare feiten sprake van gegevensuitvraag bij werknemers die reeds bij de overheid bekend zijn. Dit resulteert in ervaren administratieve lasten bij de betrokkene van een veiligheidsonderzoek. Het heeft vanuit regeldrukperspectief de voorkeur – in lijn met het kabinetsbeleid – om gegevens die al bij de overheid bekend zijn, door de overheid zelf te laten raadplegen en niet opnieuw uit te vragen bij burgers of bedrijven.

2.1 Het college adviseert bij het wetsvoorstel en de uitvoeringsprocedures gegevens zo veel als mogelijk te hergebruiken en lastenluw uit te vragen.

3. Werkbaarheid

De locatiegebonden VGB draagt bij aan de werkbaarheid van de verplichtingen uit de Wet veiligheidsonderzoeken. Onder andere doordat personeel flexibeler kan worden ingezet zonder dat een volledig nieuw veiligheidsonderzoek noodzakelijk is. Het college ziet aanleiding voor één adviespunt ten aanzien van de werkbaarheid van het voorstel.

Aan- en afmeldplicht vertrouwensfunctionarissen

Het voorstel regelt de verplichte aan- en afmelding door werkgevers van vertrouwensfunctionarissen. De aanmelding door een werkgever volgt nadat een VGB is afgegeven en de werknemer is gestart in de vertrouwensfunctie. Het voorstel maakt duidelijk dat werkgevers deze aan- en afmelding "handmatig" kunnen doorgeven (bijvoorbeeld per e-mail) of "geautomatiseerd" (bijvoorbeeld via een specifieke programma of digitaal systeem). Voor de werkbaarheid van deze nieuwe verplichting is van belang dat voor werkgevers een systeem bestaat waarmee het aan- en afmelden eenvoudig mogelijk wordt.

3.1 Het college adviseert de aan- en afmeldverplichting lastenluw en werkbaar vorm te geven in aansluiting op de bedrijfsvoering van werkgevers.

Het college geeft in overweging de opvolging van adviespunt 3.1 vorm te geven in afstemming met zowel grote werkgevers als het mkb. Daarbij kan de mogelijkheid van een digitale functionaliteit worden gezien (naast de mogelijkheid om handmatig te melden). Een 'digitaal portaal' kan ook behulpzaam zijn bij het hergebruiken van eerder verstrekte gegevens (bijvoorbeeld uit het eerder aangevraagde veiligheidsonderzoek). Hierdoor zullen werkgevers minder tijd (en kosten) kwijt zijn met het aan- en afmelden.

4. Gevolgen regeldruk

De toelichting bij het voorstel bevat een kwalitatieve, en gedeeltelijk kwantitatieve, uitwerking van de effecten. Zo maakt het voorstel duidelijk dat de wijzigingen resulteren in een primaire kostenreductie voor de burgerluchtvaartsector van ongeveer 650.000 euro per jaar. Deze kostenbesparing treedt op omdat naar verwachting 3.500 veiligheidsonderzoeken minder hoeven te worden uitgevoerd als gevolg van het voorstel.

³ De beoordelingsperiode voor een veiligheidsonderzoek op A niveau is tien jaar, voor niveau B acht jaar en niveau C vijf jaar. De beoordelingsperiode in een veiligheidsonderzoek voor de burgerluchtvaartsector is acht jaar. Voor de partner geldt op alle niveaus een beoordelingsperiode van vijf jaar.

Het college constateert dat de (regeldruk)kosteneffecten-analyse nog niet compleet is. Als voorbeeld wijst ATR daarbij op de volgende aspecten:

- De aan- en afmeldplicht voor werkgevers betekent een administratieve belasting. Indien deze handmatig plaatsvindt gaat het om circa € 1,95 aan kosten per aan- en/of afmelding. Er zijn werkgevers die de aan- en afmelding ook geautomatiseerd laten verlopen. Daarbij worden de (systeem)kosten geschat op een bedrag tussen de € 1.880,- en € 3.760,-. De toelichting maakt niet duidelijk hoeveel aan- en afmeldingen in totaal aan de orde zullen zijn en hoe de kosten daarvan verdeeld zijn over de handmatige en de geautomatiseerde meldingen. Hierdoor ontbreekt het inzicht in de totale kosten als gevolg van de verplichte aan- en afmelding.
- De afname van het aantal (verplichte) veiligheidsonderzoeken resulteert naast een financiële lastenbesparing ook in een reductie van regeldrukkosten voor werkgevers en werknemers. Deze vermindering van tijdsbesteding/regeldruklasten is niet in beeld gebracht. Hierdoor is het beeld van de lastenreductie niet compleet.

Het college stelt vast dat zowel de lastentoename als de -reductie niet volledig in beeld is. Dit bemoeilijkt onderbouwde besluitvorming over het voorstel.

4.1 Het college adviseert de analyse van de regeldrukeffecten van het voorstel compleet te maken, conform de Rijksbrede methodiek.

Dictum

Gelet op de toetsing is het eindoordeel van ATR bij de voorgenomen Wet flexibilisering inzet vertrouwensfunctionarissen:

Het wetsvoorstel indienen, nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en gaat er vanuit dat in het definitieve voorstel wordt toegelicht op welke wijze u met onze adviespunten rekening hebt gehouden.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris