

Wijziging van de Wet veiligheidsonderzoeken in verband met de invoering van een locatiegebonden verklaring van geen bezwaar en enkele andere wijzigingen ter verbetering van de uitvoerbaarheid van deze wet (Wet verbetering uitvoering Wet veiligheidsonderzoeken)

Voorstel van wet

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is enkele wijzigingen aan te brengen in de Wet veiligheidsonderzoeken teneinde een meer flexibele inzet van vertrouwensfunctionarissen mogelijk te maken door middel van een locatiegebonden verklaring van geen bezwaar alsmede enkele andere wijzigingen teneinde de uitvoerbaarheid van deze wet te verbeteren;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De **Wet veiligheidsonderzoeken** wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd:

a. In onderdeel a, wordt na "als zodanig is aangewezen" ingevoegd "dan wel krachtens artikel 3a, tweede lid, als zodanig wordt aangemerkt".

b. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel d door een puntkomma wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

e. register: het register, bedoeld in artikel 10a.

2. In het derde lid wordt na "artikel 3, eerste lid" ingevoegd "of artikel 3a, eerste lid".

B

In artikel 2 wordt "de artikelen 3 tot en met 10 en 16" vervangen door "de artikelen 3 tot en met 10a en 16 en 16a".

C

Na artikel 3 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3a

1. Onverminderd artikel 3 wijst Onze Minister, in overeenstemming met Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, locaties aan waarvan de toegang tot die locaties de mogelijkheid biedt de nationale veiligheid te schaden. Bij deze aanwijzing wordt tevens de verantwoordelijke voor het toegangsbeheer voor de betreffende locatie aangewezen.
2. Functies die worden uitgeoefend op locaties die op grond van het eerste lid zijn aangewezen, worden voor de toepassing van deze wet aangemerkt als vertrouwensfuncties.
3. Indien een verklaring is afgegeven voor een functie als bedoeld in het tweede lid, blijft de verklaring geldig bij vervulling van opeenvolgende functies op de desbetreffende aangewezen locatie.
4. De periode tussen opeenvolgende functies als bedoeld in het derde lid is ten hoogste vijf weken. Vijf weken na ontheffing uit de vertrouwensfunctie vervalt de verklaring van rechtswege, tenzij de betrokkene is aangemeld in het register ingevolge artikel 10a, vierde lid.
5. Nadat een locatie op grond van het eerste lid is aangewezen geeft de betrokken werkgever of de verantwoordelijke voor het toegangsbeheer van de betreffende locatie uit eigen beweging aan Onze Minister en aan het hoofd van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst de inlichtingen over wijzigingen in de inrichting of het beheer van de aangewezen locatie, die nodig zijn voor de beoordeling van de mate waarin de toegang tot die locatie de mogelijkheid biedt de nationale veiligheid te schaden.
6. Onze Minister draagt er zorg voor dat binnen vijf jaren na de aanwijzing van een locatie op grond van het eerste lid en vervolgens telkens na vijf jaren wordt nagegaan of de aanwijzing gehandhaafd moet blijven.

D

Artikel 4 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het derde lid tot zesde lid worden drie leden ingevoegd, luidende:
3. Het hoofd van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst draagt zorg voor een deugdelijke vaststelling van de identiteit van de betrokkene.
4. De werkgever kan bij de aanmelding, bedoeld in het eerste lid, het burgerservicenummer van de betrokkene verstrekken.

5. Nadat Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een verklaring heeft afgegeven, neemt Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de betrokkene op in het register.

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

7. Wanneer een persoon is ontheven uit een vertrouwensfunctie, meldt de werkgever de betrokkene zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen vijf weken, af in het register.

E

Artikel 5 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt na "aangewezen," ingevoegd "dan wel een functie vervult op een locatie die nadien is aangewezen op grond van artikel 3a, eerste lid".

2. Onder vernummering van het derde lid tot zesde lid worden drie leden ingevoegd, luidende:

3. Het hoofd van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst draagt zorg voor een deugdelijke vaststelling van de identiteit van de betrokkene.

4. De werkgever kan bij de aanmelding, bedoeld in het eerste lid, het burgerservicenummer van de betrokkene verstrekken.

5. Nadat Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een verklaring heeft afgegeven, neemt Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de betrokkene op in het register.

3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

7. Wanneer een persoon is ontheven uit een vertrouwensfunctie, meldt de werkgever de betrokkene zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen vijf weken, af in het register.

F

Aan artikel 9a wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Bij gebreke van betaling binnen de door Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gestelde termijn kan Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de door de werkgever verschuldigde bedragen invorderen bij dwangbevel.

G

Aan artikel 10 worden twee leden toegevoegd, luidende:

3. Indien een verklaring als bedoeld in artikel 3a, derde lid, is ingetrokken, meldt Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dit onverwijld aan de verantwoordelijke voor het toegangsbeheer van de betreffende aangewezen locatie.

4. Indien een verklaring is ingetrokken, meldt Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de betrokkene zo spoedig mogelijk af in het register.

H

Na artikel 10 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 10a

1. Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Onze Minister van Defensie gezamenlijk houden een register bij van personen die een vertrouwensfunctie vervullen.

2. In het register worden ten aanzien van personen die een vertrouwensfunctie vervullen uitsluitend de volgende gegevens opgenomen:

- a. naam en achternaam;
- b. BSN;
- c. geboortedatum;
- d. kenmerk en afgiftedatum van de verklaring;
- e. werkgever;
- f. datum van afmelding;
- g. datum waarop betrokkene is ontheven uit de functie.

3. Bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat aanvullende gegevens in register worden opgenomen.

4. Behoudens de situatie bedoeld in artikel 3a, vierde lid, meldt de werkgever een persoon ten aanzien van wie reeds een verklaring is afgegeven voor een functie als bedoeld in artikel 3a, tweede lid, en die daarna opnieuw wordt belast met de vervulling van een functie als bedoeld in artikel 3a, tweede lid, binnen vijf weken aan in het register.

I

Artikel 13 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het tweede tot en met zesde lid tot het derde tot en met zevende lid wordt een lid ingevoegd, luidende:

2. Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan, naar aanleiding van een verzoek van Onze Minister dat wordt gedaan in verband met door Onze Minister gehanteerde beveiligingsmaatregelen, over een in dat verzoek aangeduide persoon, niet zijnde een vertrouwensfunctionaris, mededeling doen.

2. In het derde, vierde en zesde lid wordt na "eerste" telkens ingevoegd "of tweede".

J

Artikel 14 komt als volgt te luiden:

Artikel 14

Onze Minister is bevoegd tot oplegging van een last onder dwangsom ter handhaving van artikelen 3, tweede en derde lid, 3a, vierde lid, 4, eerste, vierde tot en met en zevende lid, 5, eerste en vierde tot en met zesde lid, 10, tweede en derde lid, 10a, vierde lid en 16a, derde lid.

K

De artikelen 15 en 16 vervallen.

L

Onder vernummering van artikel 16a tot artikel 16b wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 16a

1. De verklaringen die op het tijdstip van inwerkingtreding van artikel 3a reeds zijn afgegeven op grond van artikel 3, voor een functie met het oog op toegang tot een locatie die na de inwerkingtreding op grond van artikel 3a, eerste lid, is aangewezen, worden aangemerkt als een verklaring die is afgegeven voor een functie als bedoeld in artikel 3a, tweede lid.
2. Artikel 3a, derde lid is van overeenkomstige toepassing op verklaringen die op het tijdstip van inwerkingtreding van artikel 3a reeds zijn afgegeven voor vertrouwensfuncties die worden vervuld op een locatie die op grond van artikel 3a, eerste lid, is aangewezen.
3. De werkgever meldt alle personen die op het tijdstip van inwerkingtreding van artikel 10a een vertrouwensfunctie vervullen eenmalig binnen vier weken na inwerkingtreding aan in het register.

ARTIKEL II

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven te

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

De Minister van Defensie,

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemene toelichting

1. Inleiding

Op grond van de Wet veiligheidsonderzoeken (Wvo) kunnen functies waarin de functionaris de nationale veiligheid kan schaden aangewezen worden als vertrouwensfuncties. Alvorens een persoon wordt belast met een vertrouwensfunctie wordt een veiligheidsonderzoek ingesteld, waarbij wordt gekeken naar de kwetsbaarheden van de specifieke functie in relatie tot de desbetreffende persoon. Het (initiële) veiligheidsonderzoek resulteert in de weigering of afgifte van een verklaring van geen bezwaar (VGB). Bij wisseling van functie of werkgever vervalt de VGB in beginsel van rechtswege (de VGB is immers functiegebonden). Voor het vervullen van een nieuwe vertrouwensfunctie is een nieuwe VGB en dus een nieuw veiligheidsonderzoek vereist. Deze systematiek belemmert de flexibele inzet van vertrouwensfunctionarissen in sectoren waar werknemers veelvuldig van werkgever wisselen, terwijl het risico voor de nationale veiligheid en de locatie waar zij de werkzaamheden verrichten niet veranderen. Dit is bijvoorbeeld het geval in de burgerluchtvaart. Om in die gevallen een meer flexibele inzet van personeel mogelijk te maken, wordt een locatiegebonden VGB geïntroduceerd. Hiertoe wordt een locatie aangewezen waarvan de toegang tot die locatie ten behoeve van het vervullen van een functie een risico kan opleveren voor de nationale veiligheid. Dit heeft tot gevolg dat de betreffende functie op die locatie wordt aangemerkt als vertrouwensfunctie. De VGB die in dat geval wordt afgegeven voor een functie enkel vanwege toegang tot de aangewezen locatie, blijft ook na wisseling van werkgever of functie geldig mits de betrokkene aansluitend aan de oude functie een nieuwe functie vervult en voor zover de nieuwe functie op dezelfde (aangewezen) locatie wordt vervuld.¹ De betrokkene hoeft in dat geval geen nieuw veiligheidsonderzoek te ondergaan, waarmee de kosten, alsook de inbreuk op de privacy van betrokkene, aanzienlijk worden verminderd.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

Sinds de inwerkingtreding van de Wvo in 1996 zijn arbeidsrelaties en organisatiestructuren van bedrijven sterk veranderd. Interne en externe mobiliteit van werknemers is aan de orde van de dag en afhankelijk van specifieke organisatiebehoefte bestaat er vaak een grote diversiteit aan werkrelaties, variërend van langdurige dienstverbanden tot tijdelijke inhuur. Zo beschikken veel bedrijven bijvoorbeeld over een flexibele schil van medewerkers waarbij expertise tijdelijk en projectmatig wordt ingehuurd. Managed service providers, detachingsbureaus en payrollbedrijven nemen in die gevallen taken van organisaties en werkgevers over. Deze ontwikkelingen vinden ook plaats in sectoren en bij bedrijven waar vertrouwensfuncties zijn aangewezen, met als gevolg dat deze werkgevers ook vertrouwensfunctionarissen flexibeler willen kunnen inzetten. Het huidige wettelijk kader biedt hiervoor onvoldoende mogelijkheden. Daarbij komt dat de arbeidsverhouding tussen de vertrouwensfunctionaris en de werkgever als bedoeld in het Burgerlijk Wetboek feitelijk minder relevant is bij de toepassing van de Wvo. In de memorie van toelichting bij de totstandkoming van de Wvo werd er al op gewezen dat het begrip werkgever uit de Wvo afwijkt van het dagelijks spraakgebruik. In de Wvo-context dient het werkgeversbegrip

¹ De betrokkene kan naast een locatiegebonden VGB ook een VGB nodig hebben die is gerelateerd aan de inhoud van de functie.

zo opgevat te worden dat het gaat om degene die via het plaatsen van een persoon op een vertrouwensfunctie toegang geeft tot het te beschermen belang.²

Hoewel een VGB onder de vigerende wet functie- en werkgeverbonden is, is het onder bepaalde voorwaarden mogelijk van vertrouwensfunctie te wisselen zonder dat een nieuw veiligheidsonderzoek nodig is. Om deze mobiliteit mogelijk te maken, worden functies met vergelijkbare kwetsbaarheden aan elkaar gekoppeld (functieclustering). Uitgangspunt is dat dit functies zijn bij dezelfde werkgever, die eenzelfde (of lager) risicoprofiel kennen. Het Ministerie van Defensie hanteert dit uitgangspunt al langer, maar sinds 1 januari 2020 geldt dit bijvoorbeeld ook voor een groot deel van de ambtenaren met een civielrechtelijke arbeidsovereenkomst die voor één overheidswerkgever (de Staat) werken. Voor deze groep is bij wisseling van vertrouwensfunctie een nieuw veiligheidsonderzoek in veel gevallen niet meer nodig. Echter, omdat functieclustering alleen mogelijk is wanneer de verschillende functies bij dezelfde werkgever worden vervuld, biedt deze mogelijkheid in het bedrijfsleven geen oplossing. Met name in de burgerluchtvaart wordt dit als een knelpunt ervaren. Op burgerluchtvaarterreinen, waar alle functies zijn aangewezen als vertrouwensfunctie, vindt veel personeelsmobiliteit tussen werkgevers plaats. Omdat functieclustering in deze gevallen niet mogelijk is, dient bij wisseling van werkgever telkens een nieuwe VGB te worden aangevraagd. Om deze reden wordt vanuit de burgerluchtvaart al enige tijd aandacht gevraagd voor de wijze waarop de Wvo in die sector toepassing vindt.

Met de thans voorgestelde aanpassing van de Wvo wordt uitvoering gegeven aan de wens om flexibelere inzetbaarheid van personeel op een en dezelfde locatie mogelijk te maken, door naast de bestaande systematiek van een functiegebonden VGB een locatiegebonden VGB te introduceren. Deze VGB wordt afgegeven ten behoeve van functies op locaties waarvan de toegang, die noodzakelijk is voor het vervullen van de functie op die locatie, een risico kan vormen voor de nationale veiligheid. Nu daarmee tevens wordt voorkomen dat in korte tijd meerdere veiligheidsonderzoeken naar dezelfde persoon moeten worden verricht, wordt niet alleen het economisch belang van een sector zoals de burgerluchtvaart gediend, ook wordt de aan een veiligheidsonderzoek inherent verbonden inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene aanzienlijk beperkt.

Teneinde de locatiegebonden VGB mogelijk te maken dient de Wvo op onderdelen te worden aangepast. Tevens wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt enkele wijzigingen van inhoudelijke en meer technische aard aan te brengen teneinde de uitvoerbaarheid van de Wvo in de praktijk te verbeteren, zoals een aan- en afmeldplicht van vertrouwensfunctionarissen zodat de diensten kunnen beschikken over een actueel bestand met actieve vertrouwensfunctionarissen, de invoering van de bevoegdheid om een dwangbevel uit te vaardigen indien de werkgever de kosten die samenhangen met het verrichten van een veiligheidsonderzoek niet betaalt, het opnemen van een identificatieplicht voor degene die een veiligheidsonderzoek moet ondergaan en een grondslag voor het gebruik van het BSN door de werkgever bij de aanmelding van veiligheidsonderzoeken. Tevens wordt voorzien in de mogelijkheid om in specifieke gevallen een veiligheidsonderzoek in te kunnen stellen naar een persoon wiens functie niet kan worden aangewezen als vertrouwensfunctie, maar

² Kamerstukken II 2006/07, 30805, nr. 3, p.3-4

waar in het belang van de nationale veiligheid een veiligheidsonderzoek in aanvulling op andere beveiligingsmaatregelen wel noodzakelijk wordt geacht. Tot slot wordt voorgesteld strafrechtelijke handhaving te vervangen door bestuurlijke handhaving.

De locatiegebonden VGB

Functies waarin de functionaris de nationale veiligheid kan schaden, kunnen op grond van de Wvo worden aangewezen als vertrouwensfuncties. De vakminister beslist over deze aanwijzing. In het civiele domein maakt de vakminister hierbij gebruik van de Leidraad aanwijzing vertrouwensfuncties.³ Deze leidraad biedt een eenduidig kader en geeft de vakminister de handvatten om op uniforme wijze functies te onderscheiden van waaruit de nationale veiligheid geschaad zou kunnen worden.

Wanneer functies zijn aangewezen op de grond dat de functie directe, ongecontroleerde toegang geeft tot mogelijke doelwitten of middelen die een aanslag of spionage faciliteren, waarbij in alle gevallen schade aan de nationale veiligheid ontstaat, is dat veelal vanwege het enkele feit dat voor de vervulling van die functie toegang tot een terrein of locatie (het beschermde belang) noodzakelijk is. Om de gewenste flexibiliteit mogelijk te maken bij de (wisselende) vervulling van functies die thans op deze grond zijn aangewezen als vertrouwensfunctie, wordt in artikel 3a een locatiegebonden VGB geïntroduceerd. Daarbij is de aanwijzing van een locatie voor het vervullen van een functie, waarbij de toegang tot die locatie op zichzelf een risico kan vormen voor de nationale veiligheid, de grond voor het aanmerken van de functie als vertrouwensfunctie. De VGB die ingevolge artikel 3a tweede lid wordt afgegeven voor een functie op een aangewezen locatie, is vervolgens geldig voor alle functies op diezelfde locatie, voor zover de vervulling daarvan direct op elkaar aansluit. Hoewel dubbeling zo veel mogelijk moet worden voorkomen, kan iemand op de aangewezen locatie een vertrouwensfunctie vervullen die op een andere grond is aangewezen als vertrouwensfunctie (op grond van artikel 3 Wvo), bijvoorbeeld als een functie op de locatie is aangewezen omdat vanuit die functie structureel kennisgenomen wordt van staatsgeheime informatie. In die gevallen zal sprake zijn van twee verschillende VGB's voor een betrokkene, namelijk een locatiegebonden VGB en een VGB ten behoeve van het vervullen van de specifieke aangewezen vertrouwensfunctie. Daarbij wordt opgemerkt dat in dergelijke gevallen ook meerdere vakministers bevoegd kunnen zijn. De Minister van Justitie en Veiligheid kan bijvoorbeeld als verantwoordelijke een burgerluchthaven aanwijzen als locatie als bedoeld in artikel 3a, terwijl de Minister van Defensie bevoegd is tot de aanwijzing van vertrouwensfuncties voor (bijvoorbeeld) medewerkers van KMar die op Schiphol werken en aldaar belast zijn met grensbewaking. In een dergelijke situatie blijft in beginsel ook sprake van twee veiligheidsonderzoeken, omdat de diepgang en omvang van het veiligheidsonderzoek kan verschillen. In dergelijke gevallen bestaat wel de mogelijkheid, als voor de separaat aangewezen functie een zwaarder onderzoek noodzakelijk is dan voor het onderzoek ten behoeve van de locatiegebonden VGB, op basis van het zwaardere onderzoek twee verklaringen af te geven: één ten behoeve van de separaat aangewezen functie en één ten behoeve van de toegang tot de aangewezen locatie. In dergelijke

³ <https://www.aivd.nl/documenten/publicaties/2014/09/08/leidraad-aanwijzing-vertrouwensfuncties>

gevallen zullen alleen de kosten als bedoeld in artikel 9a van de Wvo voor het zwaardere onderzoek in rekening worden gebracht.

Aanwijzen locatie

Voor de toepassing van deze wet kan onder locatie een specifieke topografische locatie worden verstaan, maar het kan ook een groter gebied of een geografische plaats met permanente faciliteiten betreffen, zoals een luchthaven, een bedrijfspcampus, een haven, een verzameling van loodsen en containerdepots. Deze plaatsen zullen als zodanig opgenomen worden in het aanwijsbesluit. Ook kunnen in een aanwijsbesluit een aantal verschillende niet aansluitende (geografische) locaties worden aangewezen die in samenhang gezien kunnen worden omdat de activiteiten die op dergelijke locaties worden uitgeoefend en de daarmee samenhangende risico's voor de nationale veiligheid dezelfde zijn. De vakminister kan dan van oordeel zijn dat de in het besluit gekoppelde locaties wat betreft de toepassing van de Wvo als één locatie beschouwd kunnen worden omdat de activiteiten en daaraan verbonden risico's vergelijkbaar zijn. In de burgerluchtvaart geldt dit, ook wat betreft het EU-kader, bijvoorbeeld voor Rotterdam The Hague Airport en Eindhoven Airport.

Van belang is verder dat, indien een vakminister tot vorenbedoelde locatiekoppeling besluit, niet volstaan kan worden met enkel het aanwijzen van de feitelijke (geografische) locaties. De vakminister dient in het aanwijsbesluit tevens op te nemen wie de integrale verantwoordelijkheid draagt voor het toegangsbeheer van de betreffende gekoppelde locaties. Hiermee kan voldaan worden aan de verplichting voor de vakminister ex artikel 10, derde lid, om de verantwoordelijke voor het toegangsbeheer van een bepaalde aangewezen locatie onverwijld te informeren indien een VGB is ingetrokken.

Het aanwijsbesluit wordt niet gepubliceerd. Wel informeert de vakminister de betreffende sector of het betreffende bedrijf over de (voorgenomen) aanwijzing. Hieraan gaat vaak uitvoerig overleg vooraf. De werkgever informeert vervolgens de werknemers voor wie de aanwijzing gevolgen heeft, bijvoorbeeld omdat zij na de aanwijzing een geldige VGB nodig hebben. Voor toekomstige werknemers wordt in vacatureteksten aangegeven dat een screening onderdeel is van de sollicitatieprocedure.

Consequenties voor het veiligheidsonderzoek

In de bestaande systematiek van veiligheidsonderzoeken worden vertrouwensfuncties afhankelijk van de mate waar de functie mogelijkheid biedt de veiligheid of andere gewichtige belangen van de staat te schaden, onderscheiden in a-, b- en c functies. Daarmee samenhangend worden veiligheidsonderzoeken naar omvang en diepgang onderverdeeld in a-, b- en c-onderzoeken.

In dit stelsel is het uitgangspunt dat de kwetsbaarheid van de specifieke functie bepalend is voor het uit te voeren onderzoek. Bij de aanwijzing van een locatiegebonden VGB, waarbij de enkele toegang tot die locatie ten behoeve van het vervullen van een functie een risico kan opleveren voor de nationale veiligheid, is de specifieke functie minder relevant. Tevens blijft de verklaring na wisseling van werkgever of functie geldig mits de betrokkene aansluitend aan de oude functie een nieuwe functie vervult en voor zover de nieuwe functie op dezelfde (aangewezen) locatie wordt vervuld. Opnieuw, ook hier is niet relevant welke functie daadwerkelijk vervuld gaat worden.

Deze verschuiving van een functiegericht veiligheidsonderzoek naar een toegangsgericht veiligheidsonderzoek brengt met zich mee dat in aanvulling op de huidige a, b en c onderzoeken een nieuw onderzoek zal worden geïmplementeerd ten behoeve van de locatiegebonden VGB.

Deze wijziging heeft geen gevolgen voor de huidige doorlooptijden van het veiligheidsonderzoek.

Aan- en afmeldplicht

In het huidige systeem van de Wvo is een belangrijke rol weggelegd voor de werkgever van de persoon die een vertrouwensfunctie vervult of mogelijk gaat vervullen. Zowel als het gaat om de vervulling van een bestaande vertrouwensfunctie als wanneer een functie op een later moment als vertrouwensfunctie wordt aangewezen, is het de werkgever die zorg draagt voor de aanmelding bij de AIVD of de MIVD, de daarvoor benodigde schriftelijke instemming van de betrokkene en het verstrekken van informatie aan de betrokkene. Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor deze reguliere aanmelding voor een vertrouwensfunctie als bedoeld in artikel 4, eerste lid, Wvo. Wel wordt voorgesteld dat de betrokkene na de initiële aanmelding en daarop afgegeven VGB door de verantwoordelijke minister (in de praktijk door de AIVD of de MIVD) wordt aangemeld in het register (artikelen 4 en 5, lid 4; artikel I, onderdelen D en E).

Mede in verband met de introductie van de locatiegebonden VGB worden bestaande verplichtingen voor de werkgever, en in uitzonderlijke gevallen degenen die daarmee worden gelijkgesteld, op enkele onderdelen uitgebreid. Zo wordt met het voorgestelde vierde lid van artikel 10a (artikel I, onderdeel I) een verplichting geïntroduceerd voor werkgevers om te voorzien in de aanmelding in het register van een betrokkene die al in het bezit is van een locatiegebonden VGB. Ook wordt ten behoeve van het register in artikel 16a (artikel I, onderdeel L) geregeld dat de werkgevers de (op het moment van inwerkingtreding van artikel 10a) actieve vertrouwensfunctionarissen eenmalig aanmelden in het register. Omdat dit een aanzienlijke administratieve belasting is voor zowel de werkgevers als de diensten, zal vooruitlopend op de inwerkingtreding in overleg met (vertegenwoordigers van) de werkgevers voorzien worden in een proces waarmee op vrijwillige basis gefaseerd aangemeld kan worden.

Daarnaast is in het wetsvoorstel een afmeldplicht voor de werkgever opgenomen voor het geval de betrokkene wordt ontheven uit de vertrouwensfunctie (artikel 4 en 5, lid 7; artikel I, onderdelen D en E). Deze afmeldplicht is niet beperkt tot de locatiegebonden functies maar geldt voor alle werkgevers en alle VGB's. Binnen vijf weken na het ontheffen uit de vertrouwensfunctie moet de werkgever de betrokkene afmelden. Indien er sprake is van een intrekking van de verklaring van geen bezwaar als bedoeld in artikel 10, eerste lid van de Wvo zal, gelet op het spoedeisende karakter en om het risico voor de nationale veiligheid tot een minimum te beperken, de betrokkene onverwijld na intrekking door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties of van Defensie afgemeld worden in het register. Tevens informeert die minister de verantwoordelijke voor het toegangsbeheer indien het de intrekking van een locatiegebonden VGB betreft, zodat de betrokkene de toegang tot de aangewezen locatie kan worden ontzegd.

Register

Met de hiervoor beschreven aan- en afmeldplicht krijgen de AIVD en de MIVD een actueel en volledig bestand van (actieve) vertrouwensfunctionarissen in de vorm van een register (artikel 10a

nieuw). Dit is mede van belang om een hernieuwd onderzoek op grond van artikel 9 van de Wvo te kunnen uitvoeren. In dat artikel is immers bepaald dat een herhaalonderzoek of hernieuwd veiligheidsonderzoek alleen kan worden ingesteld naar een persoon die een vertrouwensfunctie vervult. Op dit moment beschikken de diensten niet over een actueel en volledig overzicht van actieve vertrouwensfunctionarissen. In dit verband zijn ook de op 31 december 2021 in werking getreden EU-regels voor het achtergrondonderzoek voor de burgerluchtvaart relevant. Hiermee zijn lidstaten verplicht het achtergrondonderzoek – in Nederland een veiligheidsonderzoek - elk jaar te herhalen dan wel “een mechanisme voor continue evaluatie” van inlichtingeninformatie en justitiële gegevens te implementeren.⁴ Deze vorm van screenen beoogt een dusdanige koppeling tussen bronnen aan te brengen dat nieuwe justitiële feiten van vertrouwensfunctionarissen direct onder de aandacht van de AIVD komen. De grondslag hiervoor wordt gevormd door artikel 9 op grond waarvan feiten of omstandigheden kunnen blijken die aanleiding zijn voor een hernieuwd veiligheidsonderzoek. Zoals hiervoor al werd toegelicht kunnen alleen actieve vertrouwensfunctionarissen onderworpen worden aan een hernieuwd veiligheidsonderzoek. Met de invoering van een aan- en afmeldplicht van personeel voor werkgevers kunnen de bestanden zuiver worden gehouden. Hiermee wordt voorkomen dat ook personen die niet (meer) op een vertrouwensfunctie werkzaam zijn, worden gescreend op feiten en omstandigheden die tussentijds bekend zijn geworden en waarbij men zonder betrokkene te informeren c.q. toestemming te hoeven vragen aan een hernieuwd veiligheidsonderzoek kan onderwerpen, hetgeen een onterechte schending van hun privacy zou betekenen.

Het proces van gegevensverzameling ten behoeve van een veiligheidsonderzoek op grond van artikel 9 van de Wvo (in het bijzonder naar aanleiding van feiten of omstandigheden die een hernieuwd onderzoek rechtvaardigen) wordt steeds verder geautomatiseerd. De aan- en afmeldplicht ten behoeve van het register kan dit proces aanzienlijk versnellen en vereenvoudigen en voorkomt tevens dat ten onrechte een inbreuk op de privacy wordt gemaakt mocht betrokkene niet meer op de vertrouwensfunctie werkzaam zijn. In dat geval is een (geautomatiseerde) naslag naar een betrokkene niet wenselijk.

Het register is ook noodzakelijk om inzichtelijk te maken dat bij functiewisseling tussen werkgevers op een aangewezen locatie deze wisseling aaneengesloten is. Tussen de datum waarop een vertrouwensfunctionaris wordt ontheven van de functie en de aanmelding bij een nieuwe werkgever op een aangewezen locatie mag geen ontbrekende periode zitten. Hiervoor geldt op grond van artikel 3a, derde lid, een periode van maximaal vijf weken vanaf het moment dat iemand is ontheven uit de vertrouwensfunctie. Indien een betrokkene de binnen vijf weken die daarop volgen niet wordt aangemeld voor de volgende functie, vervalt de afgegeven VGB van rechtswege en dient een nieuwe VGB te worden aangevraagd. De diensten kunnen een werkgever mededelen of een persoon in het bezit is van een VGB, de datum van afgifte en indien van toepassing de datum waarop een betrokkene is afgemeld door de vorige werkgever. Deze melding zal geautomatiseerd plaatsvinden naar aanleiding van een verzoek van een werkgever op een

⁴ Uitvoeringsverordening (EU) 2019/103 van 23 januari 2019

daartoe ingericht portal. Op deze manier kan de werkgever controleren of een betrokkene beschikt over een geldige VGB en of de functiewisseling aaneengesloten is.

Het register is uitsluitend toegankelijk voor de diensten en werkgevers. Bevraging door de werkgevers vindt geautomatiseerd plaats door middel van een portal op basis van hit-no-hit en uitsluitend op grond van de gegevens die zijn vermeld in artikel 10a. In het portal zullen de nodige technische en procedurele waarborgen worden gecreëerd, zoals authenticatie, autorisatie en logging.

Invordering door middel van een dwangbevel

In artikel 9a van de Wvo is een wettelijke grondslag opgenomen voor de doorberekening van kosten aan de werkgever voor het verrichten van handelingen ten behoeve van een veiligheidsonderzoek met betrekking tot een persoon die een werkgever wil belasten met de vervulling van een vertrouwensfunctie. De kosten die bij een werkgever in rekening worden gebracht, worden bij schriftelijk besluit vastgesteld en aan de werkgever medegedeeld. Tegen dit besluit staat ingevolge de Algemene wet bestuursrecht (Awb) de mogelijkheid van bezwaar en beroep open. In de praktijk betalen werkgevers niet altijd (op tijd). In dat geval ontstaat een bestuursrechtelijke geldschuld.

Ingevolge artikel 4:85 Awb is titel 4:4 Awb van toepassing op geldschulden die voortvloeien uit een wettelijk voorschrift dat een verplichting tot betaling uitsluitend aan of door een bestuursorgaan regelt, of een besluit dat vatbaar is voor bezwaar of beroep. Een opgelegde heffing op grond van artikel 9a Wvo is een beschikking zoals bedoeld in de Awb en valt daarmee dus onder het bereik van titel 4:4 Awb. Bij niet betaling kan het bestuursorgaan een dwangbevel uitvaardigen als invorderingsmaatregel. Daarvoor is – blijkens artikel 4:124 Awb ook door een bestuursorgaan – in beginsel een vordering bij de burgerlijke rechter nodig zodat met de aldus verkregen executoriale titel de vordering op het vermogen van de schuldenaar kan worden verhaald. Het is echter ook mogelijk om aan bestuursorganen de bevoegdheid toe te kennen om bestuursrechtelijke geldschulden in te vorderen met een executoriale titel (een dwangbevel) die zij zich hebben verschaft buiten de burgerlijke rechter om. Een dergelijke bevoegdheid bestaat slechts indien zij bij de wet is toegekend (artikel 4:115 Awb). Een dwangbevel levert dan op grond van artikel 4:116 Awb een executoriale titel op in de zin van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Dit brengt mee dat in die gevallen buiten de burgerlijke rechter om verhaal kan worden gezocht op het vermogen van een schuldenaar. De Wvo voorziet thans niet in de bevoegdheid om een dwangbevel uit te vaardigen. Dit betekent dat wanneer de werkgever in gebreke blijft te betalen de betrokken Minister een executoriale titel moet zien te verkrijgen. Daarvoor dient dan in beginsel een vordering bij de burgerlijke rechter te worden ingesteld. Dit is een kostbare en tijdrovende procedure. Daarom wordt in artikel 9a de bevoegdheid voor het uitvaardigen van een dwangbevel toegekend zodat er zonder tussenkomst van de burgerlijke rechter een executoriale titel is om de kosten te verhalen op de werkgevers.

Identificatieplicht

In de Wvo is thans niet voorzien in een identificatieplicht; het vaststellen van de identiteit van betrokkene geschiedt op grond van de gegevens uit de Opgave Persoonlijke Gegevens (OPG) en de gegevens en bescheiden die de betrokkene in aanvulling daarop ingevolge artikel 4:2 van de

Algemene wet bestuursrecht verstrekt. De Wvo bevat alleen de verplichting dat de betrokkene schriftelijk dient in te stemmen met de aanmelding van een werkgever voor het uitvoeren van een veiligheidsonderzoek. In het nieuwe derde lid van de artikelen 4 en 5 (Artikel I, onderdelen D en E) wordt geregeld dat het hoofd van de betrokken dienst zorg draagt voor een deugdelijke vaststelling van de identiteit van de betrokkene in het kader van de aanmelding voor het veiligheidsonderzoek. Voor het invullen van een elektronische OPG wordt gebruik gemaakt van DigiD waarmee is voorzien in een adequate identificatie (en instemming) van betrokkene. Als door een betrokkene bij de aanmelding voor een veiligheidsonderzoek gebruik wordt gemaakt een schriftelijke OPG dient betrokkene in de OPG vermelding te maken van het soort identiteitsbewijs waarover hij beschikt alsmede het documentnummer hiervan. Tezamen met het BSN is dit voldoende waarborg voor een deugdelijke vaststelling van de identiteit van betrokkene bij het veiligheidsonderzoek.

Gebruik burgerservicenummer

De verstrekking van het BSN door de beoogde vertrouwensfunctionaris aan de UVO geschiedt met de OPG dan wel de e-OPG. In geval van verstrekking met de schriftelijke OPG, verloopt de verzending aan de UVO via de werkgever. Daarmee is sprake van een verwerking van het BSN door de werkgever. Op dit moment bestaat hiervoor geen duidelijke wettelijke basis. Daarom is in het voorgestelde vierde lid van de artikelen 4 en 5 een grondslag opgenomen voor de verwerking van het BSN door de werkgever bij de aanmelding van een veiligheidsonderzoek.

Veiligheidsonderzoek op grond van artikel 13, tweede lid (nieuw)

Het uitgangspunt van de Wvo is dat functies waarin de functionaris de nationale veiligheid kan schaden aangewezen worden als vertrouwensfuncties waarna de AIVD of de MIVD een veiligheidsonderzoek kan instellen. De verantwoordelijke minister wijst in dergelijke gevallen ingevolge artikel 3 van de Wvo functies aan als vertrouwensfuncties. Er zijn echter situaties waarin het op voorhand aanwijzen van een functie als vertrouwensfunctie niet mogelijk is omdat een risico voor de nationale veiligheid pas ontstaat op het moment dat een functie door een bepaalde persoon wordt vervuld. Dit speelt met name op het terrein van economische veiligheid waar steeds vaker sprake is van toenemende (heimelijke) beïnvloeding door staten en economische middelen worden ingezet om (geo)politieke doelen te realiseren waarbij de nationale veiligheid kan worden geraakt. Investerings-, (strategische) overnames en fusies zijn belangrijke middelen die staten inzetten om (geo)politieke doelen te behalen.⁵ Een voorbeeld hiervan is het verkrijgen van een ondergrondse gasopslag waardoor de noodzakelijke opslag en ter beschikking stelling van gas kan worden gemanipuleerd waardoor de beschikbaarheid van voldoende gas aan Nederlandse huishoudens en bedrijven in gevaar kan komen. Een ander voorbeeld is de overname van een onderneming die sensitieve technologie ontwikkelt, bijvoorbeeld kwantumtechnologie, waarmee in de toekomst mogelijk digitaal versleutelde systemen gekraakt kunnen worden waardoor persoonlijke, vertrouwelijke of zelfs staatsgeheime informatie kan worden gecompromitteerd.

Bij het verwerven van zeggenschap of invloed bij ondernemingen die actief zijn in de vitale sector, vitale processen of sensitieve technologie, kunnen vergelijkbare risico's optreden. Strategische afhankelijkheden kunnen ontstaan en het risico bestaat dat sensitieve technologie, kennis en

⁵ Bijvoorbeeld: Kamerstukken II, 2019/20, 33009, nr. 92 (Kamerbrief over financiering van het bedrijf Smart Photonics).

informatie worden gecompromitteerd. Het verwerven van zeggenschap of invloed gebeurt vooral door investeringen, fusies of overnames waarbij de verwerver nieuwe bestuurders, leidinggevenden of sleutelfunctionarissen benoemt die verantwoordelijk worden voor een vitaal proces of toegang hebben tot gevoelige informatie, kennis of technologie. In dergelijke gevallen kan het voorkomen dat er geen specifieke functie valt aan te wijzen als vertrouwensfunctie omdat niet in alle gevallen of bij alle functionarissen (wanneer de functie door meerdere personen wordt vervuld) een risico voor de nationale veiligheid ontstaat. Ook is het risico voor de nationale veiligheid vaak afhankelijk van meerdere factoren die op voorhand niet altijd bekend of duidelijk zijn maar om meer inzicht vragen, zoals het risico dat de desbetreffende verwerver onder invloed staat van een statelijke actor waarvan bekend is dat het een of meer offensieve programma's heeft. En andere relevante factor is de mate van zeggenschap of invloed die een verwerver daadwerkelijk krijgt. Contractueel kan dit anders zijn afgesproken, dan op het eerste gezicht wordt aangenomen nadat een verwervingsactiviteit is aangekondigd. Zo is het mogelijk dat bijvoorbeeld onderdeel van het contract is dat naast een minderheidsaandeel de investeerder ook een bestuurder mag benoemen. Ook is het mogelijk dat onderdeel van de transactie is dat de verwerver personeelsuitwisseling faciliteert tussen medewerkers en sleutelfunctionarissen van de doelonderneming en de eigen onderneming.

Op grond van artikel 8, lid 2, onder f, artikel 10, lid 2, onder g, artikel 63 van de Wiv 2017 en de Regeling naslag Wiv 2017 kunnen de diensten in de in die regeling genoemde gevallen de eigen bestanden raadplegen om na te gaan of er ten aanzien van een bepaalde persoon of instantie in de bestanden bij de dienst relevante (geëvalueerde) gegevens beschikbaar zijn die eventueel gedeeld kunnen worden met de verzoeker.

Op grond van de Regeling naslag Wiv 2017 is het mogelijk een verzoek om naslag te doen met betrekking tot bedrijven of organisaties die door een overname van of door, investering in of fusie dan wel samenwerkingsverband met bedrijven (AIVD) of defensieorderbedrijven (MIVD), dan wel door levering van producten of diensten aan de Nederlandse overheid, in een positie kunnen komen waarin zij de nationale veiligheid schade kunnen toebrengen. Een naslag biedt in deze gevallen echter onvoldoende aanknopingspunten om de risico's voor de nationale veiligheid in kaart te kunnen brengen. Bij een naslag raadplegen de diensten immers alleen de eigen systemen om na te gaan of er ten aanzien van een bepaalde persoon of instantie relevante reeds beschikbare gegevens beschikbaar zijn. Er is geen sprake van een onderzoek en het is dus niet mogelijk om bijvoorbeeld buitenlandse diensten te bevragen of externe bronnen te raadplegen. Een veiligheidsonderzoek biedt deze mogelijkheden wel. Daarom wordt voorgesteld in artikel 13, tweede lid (nieuw) te bepalen dat op verzoek van een verantwoordelijke minister mededeling kan worden gedaan (waartoe een veiligheidsonderzoek kan worden ingesteld) in verband met de door de verantwoordelijke minister te hanteren beveiligingsmaatregelen. Hiermee wordt aangesloten bij de sluitstukgedachte. Dit houdt in dat een mededeling alleen kan worden gedaan nadat alle in redelijkheid te nemen fysieke en organisatorische maatregelen zijn genomen, maar er desondanks restrisico's overblijven waarbij schade aan de nationale veiligheid mogelijk is. Een restrisico kan bijvoorbeeld het gegeven dat in zeer specifieke gevallen een vakminister inzicht noodzakelijk acht ten behoeve van besluitvorming door deze minister. Ook de andere voorwaarden en eisen uit artikel 13 zijn in dit geval van toepassing. Zo moet het verzoek betrekking hebben op personen

met de Nederlandse nationaliteit of personen die in Nederland verblijven of recentelijk hebben verbleven. Ook moet de betrokkene toestemming geven voor het veiligheidsonderzoek zodat mededeling kan worden gedaan aan de verantwoordelijke minister. De mededeling bevat de conclusies die uit het ingestelde veiligheidsonderzoek kunnen worden getrokken, dan wel de vaststelling dat het onderzoek onvoldoende gegevens heeft opgeleverd om op basis daarvan conclusies te kunnen trekken of dat de betrokken persoon niet heeft ingestemd met het instellen van een veiligheidsonderzoek. De desbetreffende persoon wordt schriftelijk in kennis gesteld van de zakelijke inhoud van deze mededeling. Deze kennisgeving geldt als een beschikking waartegen ingevolge de Awb bezwaar en beroep mogelijk is. In deze bestuursrechtelijke procedure zijn de belangen van betrokkene geborgd en kan de bestuursrechter ook beschikken over eventuele staatsgeheime informatie die in het dossier zit en waarover de betrokkene zelf niet kan beschikken. De mededeling die wordt afgegeven zal uiteindelijk betrokken worden bij het besluitvormingsproces door de verantwoordelijke minister in het kader waarvan het verzoek is gedaan. De verwachting is dat een verzoek van een vakminister op grond van het nieuwe artikel 13, tweede lid, niet vaak zal voorkomen. Desondanks is de noodzaak voor een wettelijke voorziening aanwezig vanwege eerder geconstateerde risico's voor de nationale veiligheid.

Bestuursrechtelijke handhaving

In artikel 14 van de Wvo is thans voorzien in strafrechtelijke handhaving. Hoewel overtreding van de in artikel 14 genoemde bepalingen wel plaatsvindt, met name het belasten van een werknemer met een vertrouwensfunctie zonder dat de werknemer in het bezit is van een VGB komt voor, vindt strafrechtelijke handhaving in de praktijk niet plaats. Daarom wordt thans voorzien in bestuursrechtelijke handhaving in plaats van strafrechtelijke handhaving. Het bestuursrecht biedt de mogelijkheid om herstelsancties op te leggen die strekken tot het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken of beëindigen van een overtreding. Artikel 14 betreft "doorlopende overtredingen", oftewel overtredingen die gedurende een bepaalde tijd – en derhalve niet op één moment of verschillende afzonderlijke momenten – worden gepleegd, die op het moment van constatering nog plaatsvinden en waarvan de gevolgen vaak nog ongedaan kunnen worden gemaakt. De last onder dwangsom als sluitstuk van het bestaande toezichtskader van de vakminister is bij uitstek geschikt voor dit soort overtredingen aangezien hiermee de rechtmatige situatie kan worden hersteld en verdere voortzetting van de overtreding kan worden voorkomen. Dit komt een goede en effectieve uitvoering van de Wvo ten goede.

4. Gevolgen, uitvoering, toezicht en handhaving

Het wetsvoorstel brengt verandering met zich mee voor zowel werkgevers als werknemers. De voorgestelde wijzigingen liggen in het verlengde van de huidige wettelijke bepalingen. De werkgevers in de burgerluchtvaart worden, conform hun verzoek, tegemoetgekomen in de vraag om de administratieve lasten en tarifieringskosten te verminderen. Werkgevers worden met deze wetswijziging beter in staat de inzet van medewerkers in te plannen, functies bij vacaturevervulling zijn in voorkomend geval sneller te vervullen en voor werknemers wordt de mogelijkheid van mobiliteit bevorderd.

Voor werknemers die binnen een aangewezen locatie frequent wisselen van werkgever is een positief effect van de invoering van een locatiegebonden VGB dat zij in beginsel nog maar eens per

vijf jaar genoodzaakt worden een OPG in te vullen en een veiligheidsonderzoek te ondergaan, mits zij op dezelfde locatie werkzaam blijven. Een overstap tussen werkgevers op een aangewezen locatie kan geschieden zonder eerst een veiligheidsonderzoek af te wachten. De medewerkers zijn op deze manier flexibeler inzetbaar. Ook wordt het mogelijk bij meerdere werkgevers op de aangewezen locatie tegelijkertijd in dienst te zijn op basis van dezelfde locatiegebonden VGB. Hiermee wordt meer recht gedaan aan het proportionaliteitsbeginsel. Vermeden wordt immers dat een veiligheidsonderzoek wordt uitgevoerd enkel omdat de werknemer van werkgever wisselt binnen dezelfde aangewezen locatie terwijl het risico voor de nationale veiligheid gelijk blijft. Bij het overstappen naar een andere werkgever wordt een wijziging in feiten en omstandigheden van een vertrouwensfunctionaris in de tussenliggende periode gemonitord door middel van automatisch alerteren. Daarbij krijgt de UVO een melding van nieuwe justitiële gegevens of gegevens over staatsgevaarlijke of antidemocratische activiteiten. Mogelijke risico's bij deze niet inzichtelijke periode tussen twee werkgevers worden hiermee zoveel mogelijk gemitigeerd.

Een afname van de administratieve druk geldt ook voor de werkgevers op een aangewezen locatie. Met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal dit met name gaan om werkgevers in de burgerluchtvaartsector. Voor hen zijn minder aanvragen met de daaraan verbonden administratie noodzakelijk indien de nieuwe werknemer al in het bezit is van een locatiegebonden VGB. De aan het veiligheidsonderzoek verbonden kosten nemen daarmee vanzelfsprekend ook af. De verwachting is dat voor bijvoorbeeld personeel op de locatie Schiphol tien procent minder veiligheidsonderzoeken per jaar zullen hoeven te worden uitgevoerd, waarbij de daarmee samenhangende administratieve verplichtingen voor werknemers en werkgevers met eenzelfde percentage zullen verminderen. Het aantal veiligheidsonderzoeken daalt daarmee naar schatting met ongeveer 3500 per jaar. Hiermee wordt een primaire besparing van ongeveer €650.000,- voor de burgerluchtvaartsector gerealiseerd. Dit betreft uitsluitend de kosten die door de UVO in rekening worden gebracht bij de werkgevers. Daarnaast zal een werkgever ook minder uitvoeringskosten hebben in relatie tot de aanvraag van veiligheidsonderzoeken.

Het invullen van een OPG voor een veiligheidsonderzoek voor een functie in de burgerluchtvaartsector kost gemiddeld naar schatting 30 minuten. Indien een werknemer met een locatiegebonden VGB bij een overstap geen OPG hoeft in te vullen, leidt dit dus tot een reductie van 30 minuten. Voor het berekenen van de regeldrukkosten voor burgers wordt op basis van CBS-statistieken een bedrag van €15 gekozen als standaard omrekenfactor. De regeldrukkosten voor burgers nemen met € 7,50 af.

Administratieve lastendruk

Naast genoemde positieve effecten brengt het wetsvoorstel ook een (beperkte) lastenverzwaring mee. Tot op heden bestaat voor werknemers slechts de verplichting, naast het met de OPG verlenen van toestemming voor het verrichten van een veiligheidsonderzoek, tot het aanleveren van informatie die op grond 4:2 van de Awb noodzakelijk is voor het veiligheidsonderzoek.

In het huidige wettelijk stelsel dient een werkgever, ingevolge artikel 4, eerste lid van de Wvo, een betrokkene aan te melden voor een veiligheidsonderzoek. Daartoe wordt van de werkgever een aantal (merendeels administratieve) handelingen verlangd. In grote lijnen komt hier weinig verandering in. De werkgever krijgt er wel een meldplicht bij ten behoeve van het register als

bedoeld in artikel 10a van de wet, zodat de diensten een actueel overzicht krijgen van alle personen die daadwerkelijk zijn geplaatst op een vertrouwensfunctie. Dit is vooral van belang bij de vaststelling of er ten aanzien van een vertrouwensfunctionaris sprake is van nieuwe feiten en omstandigheden als bedoeld in artikel 9 van de Wvo die een hernieuwd veiligheidsonderzoek rechtvaardigen.

Daarnaast wordt met het wetsvoorstel voor de werkgever op een aangewezen locatie een aanmeldplicht geïntroduceerd indien een betrokkene bij hem in dienst treedt met behoud van een eerder afgegeven locatiegebonden verklaring van geen bezwaar. Dit zal niet leiden tot een extra administratieve belasting, aangezien de werkgever voorheen betrokkene moest aanmelden voor een veiligheidsonderzoek. De regeldrukkosten zullen naar verwachting verminderen aangezien het invullen van een aanmeldingsformulier meer tijd kost dan de aanmelding ten behoeve van het register. Daarbij zij opgemerkt dat, indien de periode tussen twee functies langer is dan vijf weken, de VGB van rechtswege vervalt en de werkgever alsnog een veiligheidsonderzoek dient aan te vragen.

De administratieve belasting van de aan- en afmeldingen zal vanzelfsprekend van werkgever tot werkgever verschillen. Voor kleine bedrijven zal het gaan om mogelijk een enkele keer per jaar. De regeldrukkosten zijn inzichtelijk gemaakt met behulp van het Standaard Kosten Model (SKM) zoals omschreven in het Handboek Meting Regeldrukkosten. De kosten voor het handmatig afmelden van een vertrouwensfunctionaris zijn berekend aan de hand van concrete werkzaamheden. Het invullen van een hiertoe bestemd formulier op de website van de AIVD en toezenden per mail neemt ongeveer drie minuten in beslag. Ervan uitgaande dat deze handeling wordt uitgevoerd door een administratief medewerker met een gemiddeld intern uurtarief van €39,- worden de kosten voor een handmatige afmelding geschat op gemiddeld ongeveer €1,95. Deze kosten kunnen hoger of lager uitvallen, mede afhankelijk van het aantal vertrouwensfunctionarissen dat de werkgever in dienst heeft. Bij een frequente inzender als een grote luchtvaartmaatschappij of de rijksoverheid zal het mogelijk gaan om duizenden meldingen per jaar waarmee een hoge tijdbelasting op jaarbasis goed voorstelbaar is. In dit geval is het wenselijk om deze gegevens op geautomatiseerde wijze te delen met de UVO. Voor de berekening van de regeldrukkosten zijn de variabelen die ten grondslag liggen aan de handeling van het afmelden vermenigvuldigd met het aantal afmeldingen. Naar verwachting zal de UVO 25.000 afmeldingen per jaar ontvangen. De regeldruk voor alle werkgevers is dan € 48.750,- ($€1,95 \times 25.000$).

In de uitvoeringstoets zijn werkgevers bevroegd over de te verwachten kosten voor het aan- en afmelden van medewerkers. De antwoorden waren divers, variërend van geen extra kosten tot één extra medewerker (1 FTE) om alle aan- en afmeldingen te verwerken. Deze schattingen werden gebaseerd op een uitgebreidere meldplicht, namelijk de aanmeldplicht nadat de vertrouwensfunctionaris met de vertrouwensfunctie is belast en de afmeldplicht bij het niet (meer) vervullen van de vertrouwensfunctie. Naar aanleiding van de ingebrachte punten bij de internetconsultatie en de uitvoeringstoets, is in het wetsvoorstel de aanmeldplicht in die zin aangepast dat bij initiële veiligheidsonderzoeken de afgifte van de initiële verklaring van geen bezwaar door een van de diensten te beschouwen is als de aanmelding het register. Een separate aanmelding voor het register bij een initieel veiligheidsonderzoek is hiervoor niet meer noodzakelijk

Hiermee worden de administratieve lasten van werkgevers aanzienlijk beperkt. Wel hebben werkgevers de verplichting om eenmalig een overzicht te geven van de bij hen werkzame vertrouwensfunctionarissen. De diensten zullen de werkgevers hierin zoveel als mogelijk faciliteren teneinde de administratieve lasten tot een minimum te kunnen beperken.

Wat betreft de afmelding van vertrouwensfunctionarissen is er inmiddels enige ervaring. Sinds 1 januari 2022 wordt als gevolg van Europese regelgeving automatisch alerteren toegepast bij personen geplaatst op een vertrouwensfunctie binnen de burgerluchtvaart in Nederland.

Een aantal grote werkgevers deelt daarvoor periodiek onderdelen van het personeelsbestand geautomatiseerd met de UVO. Deze ervaring wordt meegenomen bij de implementatie van het wetsvoorstel. De diensten zullen zich inzetten om bij de uitvoering van het wetsvoorstel werkgevers te faciliteren in het geautomatiseerd delen van personeelsinformatie. Onderkend wordt dat aan het automatisch delen van de gegevens kosten zijn verbonden voor de werkgever, bijvoorbeeld voor het samenstellen en automatisch genereren van een bestand en het inrichten van een server om het bestand te delen. De kosten die hieraan verbonden zijn worden echter beschouwd als relatief beperkt en zullen variëren per werkgever. Een schatting van de uitvoeringskosten is dat deze tussen €1880,- en €3760,- zullen bedragen. Deze berekening is gebaseerd op de ervaring met het delen van gegevens in de burgerluchtvaartsector ten behoeve van automatisch alerteren. Daarbij is uitgegaan van vijf tot tien mandagen en een intern uurtarief van €47,-. Hierbij is uitgegaan van de situatie dat de administratie op orde is en de benodigde informatie beschikbaar is bij degene die de informatie dient te delen met de UVO.

De diensten ontwikkelen in dat kader een (internet)portal waarmee werkgevers gefaciliteerd worden om aan- en afmeldingen op eenvoudige wijze door te kunnen geven. Daarnaast kan in dit portal een werknemer bij een overstap worden aangemeld door de nieuwe werkgever. Indien de periode tussen twee functies langer is dan vijf weken, vervalt de VGB van rechtswege en kan de nieuwe werkgever betrokkene niet aanmelden voor het register maar wel een aanvraag voor een veiligheidsonderzoek indienen. Aan de ontwikkeling van een (internet)portaal en register door de diensten zijn kosten verbonden. De initiële kosten worden geschat op ongeveer €600.000,-. De jaarlijkse operationele en personeelskosten worden geschat op €350.000,- per jaar. **Deze kosten zijn opgenomen in de begroting van de diensten.**

Het informeren, bij de intrekking van een locatiegebonden VGB, van degene die verantwoordelijk is voor het toegangsbeheer van de locatie die ingevolge artikel 3a, eerste lid, is aangewezen heeft voor de UVO geen noemenswaardige gevolgen. Dit is in lijn met het informeren van de aanvrager en zal slechts een enkele keer per maand voorkomen.

Zoals hieronder is aangegeven is het wetsvoorstel voor advies voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR). ATR adviseert de aan- en afmeldverplichting lastenluw en werkbaar vorm te geven in aansluiting op de bedrijfsvoering van werkgevers. Dit advies is overgenomen. Werkgevers zullen hierin gefaciliteerd worden.

Gegevensbescherming

In de fase van beleidsontwikkeling is door de UVO een gegevensbeschermingseffectbeoordeling uitgevoerd. De belangrijkste met het wetsvoorstel samenhangende gegevensverwerking is zoals

hiervoor aangegeven de aan- en afmelding van een vertrouwensfunctionaris door de werkgever in het register. De conclusie van de gegevensbeschermingseffectbeoordeling is dat de verwerkte gegevens niet als een nieuwe gegevensverwerking beschouwd hoeven te worden en dat het risico van deze verwerking als zeer laag gezien kan worden. De persoonsgegevens die met deze aan- en afmeldverplichting worden verwerkt, zijn immers geen nieuwe gegevens die aan de diensten verstrekt worden. Deze gegevens zijn al bekend bij de diensten als gevolg van het eerder verrichte veiligheidsonderzoek.

De bescherming van deze persoonsgegevens die op grond van de Wvo worden verstrekt is in overeenstemming met de wettelijke vereisten. Hierin treedt geen verandering op. Overeenkomstig artikel 17 van de Wet op de inlichtingen en veiligheidsdiensten 2017 (Wiv 2017) worden de gegevens verwerkt overeenkomstig de eisen die daaraan bij of krachtens de Wiv 2017 of de Wvo zijn gesteld. De persoonsgegevens worden door het nemen van technische en organisatorische maatregelen bij de AIVD en de MIVD op een dusdanige manier verwerkt dat een passende beveiliging ervan gewaarborgd is, en dat zij onder meer beschermd zijn tegen ongeoorloofde of onrechtmatige verwerking en tegen onopzettelijk verlies, vernietiging of beschadiging. De verwerking van de gegevens geschiedt met inachtneming van hoofdstuk 3, paragraaf 3.1 van de Wiv 2017.

De aanpassingen in het wetsvoorstel vergen aanpassingen op het gebied van ICT en bedrijfsvoering bij de UVO. Deze aanpassingen worden meegenomen met een reeds ingezette moderniseringsslag bij de UVO en leiden niet tot noemenswaardige extra lasten of kosten. De aanpassingen in het wetsvoorstel zoals de invoering van het gebruik van het BSN geven de mogelijkheid het werkproces bij de UVO te stroomlijnen en foutmarges te verminderen.

Handhaafbaarheid

Het wetsvoorstel brengt een wijziging met zich mee wat betreft sanctionering bij het niet naleven van wettelijke bepalingen. Het huidige artikel 14 van de Wvo kent, als sluitstuk op de bestuursrechtelijke handhaving en het toezicht door een vakminister, een strafbepaling. Ingevolge artikel 14 Wvo wordt hij die niet tijdig voldoet aan een in de artikelen 3, tweede en derde lid, 4, eerste en derde lid, 5, eerste en derde lid en 10, tweede lid opgenomen verplichtingen gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de vierde categorie. Geconstateerd is dat sinds de totstandkoming van de Wvo strafrechtelijke sanctionering nimmer is toegepast.

In de memorie van toelichting bij de bestaande Wvo is onder meer het volgende opgenomen.

"Bij vertrouwensfuncties binnen de sfeer van de overheid zal aan bestuurlijke handhaving de belangrijkste plaats toekomen. Voor zover het gaat om vertrouwensfuncties in de particuliere sector dient te worden bedacht dat een goede personele beveiliging natuurlijk in het eigen belang is van organisaties, waarbinnen vertrouwensfuncties zijn aangewezen. Waar het gaat om bedrijven waar vertrouwensfuncties zijn aangewezen in verband met de uitvoering van overeenkomsten die de veiligheid en andere gewichtige belangen van de staat raken, zal bestuurlijke handhaving ook

een rol spelen via selectie op beveiligingsaspecten van potentiële contractspartners en het afdwingen van de naleving van eenmaal gesloten overeenkomsten.”⁶

In lijn met het uitgangspunt van bestuurlijke handhaving is ervoor gekozen artikel 14 aan te passen, overeenkomstig de richtlijnen van het integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving. Bestuurlijke handhaving en sancties dienen immers het uitgangspunt bij de uitvoering door bestuursorganen van wetten te zijn, als die wetgeving specifiek een rechtsbetrekking tussen burgers en bedrijven enerzijds en de overheid anderzijds scheppen. In deze context heeft bestuursrechtelijke sanctionering voor de handhaving door het bestuursorgaan dat met de uitvoering van de wet is belast de voorkeur.

De wijziging in dit kader wordt als noodzakelijk gezien. De aan- en afmelding is essentieel bij de totstandkoming van een sluitend bestand van actieve vertrouwensfunctionarissen. Geborgd moet worden dat de periode dat een vertrouwensfunctionaris werkzaam is op een aangewezen locatie zo goed als mogelijk inzichtelijk is. Daarbij komt dat alertering ten behoeve van de taak als bedoeld in artikel 9 van de wet uitsluitend mag worden toegepast op werknemers die daadwerkelijk een vertrouwensfunctie bezetten. Zonder aan- en afmelding bestaat de mogelijkheid dat niet-vertrouwensfunctionarissen worden meegenomen in dit proces wat een onterechte privacy inbreuk met zich mee zou brengen.

Het bestuursorgaan kan na de wijziging van artikel 14 een bestuurlijke sanctie opleggen wegens overtreding van opgelegde verplichtingen. Daarbij is expliciet de keuze gemaakt om in artikel 14 de bevoegdheid te introduceren om een last onder dwangsom op te leggen bij overtreding van de genoemde bepalingen als bedoeld in artikel 5:2, eerste lid, onder b van de Awb.

Met de keuze voor een dwangsom speelt mee dat de diensten tot taak hebben het verrichten van veiligheidsonderzoeken als bedoeld in de Wet veiligheidsonderzoeken. Het belang van de nationale veiligheid staat daarbij voorop. Een punitieve sanctie (met de bedoeling de overtreder van de bestuurlijke norm leed toe te voegen) is niet de weg om de nationale veiligheid te bevorderen. De nationale veiligheid is ermee gediend dat een werkgever zich bewust is van het gegeven dat functies bij zijn bedrijf kwetsbaar zijn en dat dit van hem bepaalde maatregelen vereist. In het systeem van de wet is het dan ook aan verantwoordelijke minister en de werkgever gezamenlijk om te bezien welke functies dienen te worden aangewezen om het belang van de nationale veiligheid te borgen en vervolgens uitvoering te geven aan de verplichtingen die daarmee samenhangen. In lijn daarmee is ook de vakminister die toeziet of vervolgens op een juiste wijze en in overeenstemming met de wet wordt gewerkt. Indien geconstateerd wordt dat een werkgever niet voldoet aan de wettelijke bepalingen geeft de last onder dwangsom meer mogelijkheden om normconform gedrag af te dwingen dan het huidige artikel 14.

Met deze wijziging krijgt de vakminister een efficiënt middel om de bepalingen van de Wvo af te dwingen als blijkt dat een werkgever niet voldoet aan de vereisten van de wet. Het doel van het opleggen van een last onder dwangsom is uitdrukkelijk bedoeld als ultimum remedium om tot

⁶ Kamerstukken II, 1994/95, 24023, nr. 3, p. 22

herstel van de met de Wvo strijdige situatie te komen, herhaling te voorkomen dan wel normconform gedrag te stimuleren.

Met deze wijziging wordt niet verwacht dat er structurele gevolgen zijn voor de werklust van de rechterlijke macht of andere bestuursorganen. Er vindt geen verschuiving plaats wat betreft de verantwoordelijkheden van de vakminister als toezichthouder. Tevens zal het opleggen van een bestuurlijke sanctie altijd een ultimatum remedium dienen te blijven. Bestuurlijk overleg zal altijd het uitgangspunt zijn bij de uitvoering en handhaving van de Wvo. Daarnaast leidt de wijziging niet tot een toename van besluiten tot weigering of intrekking van de VGB en eventueel daaropvolgende bezwaar- en beroepsprocedures. Tot slot is tussenkomst van de burgerlijk rechter door invoering van het derde lid van artikel 9a niet meer nodig om een executoriale titel te verkrijgen.

5. Overgangsrecht en inwerkingtreding

Artikel 16a voorziet in een overgangsrechtelijke regeling voor gevallen waarin een persoon is belast met de vervulling van een (op grond van artikel 3) aangewezen vertrouwensfunctie op een locatie die na inwerkingtreding van artikel 3a op grond van dat artikel wordt aangewezen. Artikel 16a regelt in het eerste lid dat de reeds afgegeven VGB's in dat geval aangemerkt worden als een VGB die is afgegeven voor een functie op een aangewezen locatie. In aansluiting daarop wordt in het tweede lid geregeld dat reeds afgegeven VGB's ook na wisseling van functie of werkgever geldig blijven op de aangewezen locatie. In het derde lid tenslotte wordt de eenmalige verplichting aan werkgevers opgelegd om binnen een maand na inwerkingtreding alle bij die werkgever werkzame vertrouwensfunctionarissen in het register aan te melden.

6. Advies en consultatie

Internetconsultatie en uitvoeringstoets

Op 20 juli 2022 is het wetsvoorstel gedurende acht weken gepubliceerd voor internetconsultatie. Parallel aan de internetconsultatie is een uitvoeringstoets verricht door de Unit Veiligheidsonderzoeken (UVO). In de uitvoeringstoets is onderzoek gedaan naar de gevolgen van de wetswijziging en de uitvoerbaarheid ervan voor de verschillende doelgroepen die door de wetswijziging geraakt worden. Daarnaast zijn de meest betrokken organisaties en instanties gericht geconsulteerd.

De reacties zowel bij de consultatie als bij de uitvoeringstoets zijn overwegend positief en nut en noodzaak van het wetsvoorstel wordt breed onderschreven. Er zijn consultatieadviezen ontvangen van de Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL), Amsterdam Airport Schiphol (Schiphol), de Koninklijke Marechaussee (KMar), Air Cargo Netherlands (ACN), de Commissie van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (CTIVD) en het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Hieronder wordt ingegaan op de hoofdlijnen van de ontvangen adviezen voor zover deze betrekking hebben op het onderhavige wetsvoorstel.

Schiphol, ACN en de Kmar hebben verzocht om verduidelijking van het begrip "gebied" in relatie tot de locatiegebonden VGB zodat dit begrip niet beperkt wordt tot een specifieke luchthaven of topografische locatie. In hoofdstuk 2 is nader toegelicht dat een locatie ook een groter gebied en/of meerdere locaties (zoals regionale luchthavens) kan omvatten zodat de locatiegebonden VGB na

wisseling van functie of werkgever ook op die locaties van toepassing is. De aanwijzing van meerdere locaties kan tot gevolg hebben dat de VGB in de praktijk gebonden is aan een domein, zoals de Kmar suggereerde. Het uitgangspunt blijft echter de aanwijzing van een of meerdere locaties.

De suggestie van AAS om ook digitale toegang tot een locatie onder de reikwijdte van de regeling te brengen, is niet overgenomen. Uitgangspunt is dat de toegang tot en aanwezigheid op de aangewezen locatie fysiek is; daarin is het risico voor de nationale veiligheid gelegen. Wanneer een werknemer op een andere dan de aangewezenlocatie toegang heeft tot bijvoorbeeld camerasystemen, kan of die locatie aangewezen worden of de betreffende functie aan te wijzen op grond van artikel 3 Wvo.

ACN en ATR hebben aangegeven dat de procedure voor het aan- en afmelden van medewerkers onduidelijk is en gefaciliteerd zou moeten worden, bij voorbeeld door middel van een portal. Dit advies is overgenomen. Zoals toegelicht in hoofdstuk 2 zal een portal ontwikkeld worden waar aan- en afmeldingen geautomatiseerd kunnen plaatsvinden en waartoe de werkgevers op basis van hit-no-hit kunnen controleren of iemand een geldig VGB heeft. De stelling van ACN dat het wetsvoorstel niet voorziet in deeltijdbanen bij meerdere werkgevers is niet juist. Het voorstel biedt juist (ook) een oplossing voor werknemers die op dezelfde locatie werkzaam zijn voor meerdere werkgevers en/of in verschillende functies. Bij wisseling van werkgever of functie op dezelfde locatie, blijft de VGB geldig (voorgesteld artikel 3a, lid 3).

AAS heeft een voorkeur uitgesproken voor een overgangstermijn van 1 kalendermaand in plaats van de aanvankelijk opgenomen vier weken tussen twee werkgevers. De periode tussen opeenvolgende functies als bedoeld in artikel 3a, derde lid is aangepast naar vijf weken.

Daarnaast signaleert AAS een risico in het niet op elkaar aansluiten van de informatie van de AIVD en het toegangsbeheersysteem van de luchthaven. De diensten zijn echter niet verantwoordelijk voor de beveiliging van de luchthaven en de bijbehorende administratie, dit is een verantwoordelijkheid voor de werkgevers en de beheerder of toegangverlener. Wel informeert de UVO de toegangverlener bij intrekking van de locatiegebonden VGB.

Het advies van AAS om de aanmeldplicht en de VGB aanvraag samen te laten vallen is overgenomen. De UVO zal de betrokkene bij afgifte van een VGB opnemen in het register.

In de consultatieronde zijn meermalen opmerkingen gemaakt over het gebruik van het BSN. Dat heeft tot de conclusie geleid dat de aanvankelijk opgenomen verplichting voor de werkgevers om het BSN te verstrekken, geschrapt kan worden. Volstaan kan worden met een algemene grondslag voor de verwerking van het BSN (voorgesteld artikel 4, vierde lid) mede omdat in veel gevallen de betrokkene het BSN zelf verstrekt met het invullen van de (e)OPG.

De CTIVD heeft in haar advies onder meer aangegeven dat uit de toelichting niet blijkt of tegelijkertijd sprake kan zijn van twee geldende VGB's op twee verschillende niveaus, die in feite voor dezelfde functie gelden. Ook ATR heeft een vergelijkbare vraag gesteld. In de memorie van toelichting is hierop verduidelijkt dat bij een gelijktijdige aanvraag van twee VGB's slechts één

onderzoek plaatsvindt waarna de twee VGB's, één voor locatie en één voor de specifieke functie worden afgegeven. De aanvrager betaalt daarvoor maar één keer de kosten.

Ook vraagt de CTIVD aandacht voor een overgangsbepaling voor de situatie waarin een vertrouwensfunctionaris, volgens het wetsvoorstel, uiteindelijk twee VGB's zou moeten hebben. Anders dan de CTIVD stelt, verplicht het wetsvoorstel niet tot twee VGB's. Voor werkzaamheden op een aangewezen locatie geldt op grond van dit wetsvoorstel alleen de locatiegebonden VGB. Dit laat onverlet dat ook sprake kan zijn van een VGB voor een functie die is aangewezen op grond van artikel 3 Wvo. In de huidige situatie kan een werknemer echter ook al beschikken over verschillende VGB's. Daarbij is geen sprake van een administratief verwarrende situatie en dat wordt met het onderhavige wetsvoorstel evenmin voorzien.

De opmerkingen van de CTIVD ten aanzien van het register en de aanvankelijk voorgestelde algemene maatregel van bestuur blijven onbesproken, aangezien de grondslag voor de AMvB is komen te vervallen. Het register is in aard en omvang zo beperkt dat een AMvB niet opportuun wordt geacht en de noodzaak om de dataset te beperken evenmin aan de orde is.

De CTIVD heeft ook aangegeven dat het inzage-, correctie- en blokkeringsrecht van de betrokkene moet worden uitgewerkt en aangevuld met een actieve verplichting om betrokkene te informeren omtrent wijzigingen in het register die betrokkene betreffen. Vooropgesteld wordt dat het register slechts minimale administratieve gegevens zal bevatten die al bekend zullen zijn bij de betrokkene. Er is dus geen aanleiding om te voorzien in aanvullende rechten voor de betrokkenen, evenmin in aanvullende regels inzake datareductie, zoals de CTIVD adviseerde.

Verder merkt de CTIVD op dat zowel de huidige Wvo als het voorstel tot wijziging van de Wvo niet voorzien in een concrete bewaartermijn van de gegevens die ten behoeve van het veiligheidsonderzoek zijn verworven, dan wel de dossiers van de veiligheidsonderzoeken. Voor zover de CTIVD kan overzien, is de noodzakelijkheid beperkt om gegevens, die ten behoeve van veiligheidsonderzoeken zijn verzameld waaronder dus ook de ingevulde Opgave Persoonlijke Gegevens, voor langere tijd te bewaren terwijl de betrokkene geen vertrouwensfunctie meer bekleedt. De CTIVD wijst er in dit kader op dat de – van toepassing zijnde – systematiek van de Wiv 2017 vereist dat gegevens die niet langer betekenis hebben, worden verwijderd en vernietigd. De bewaartermijn voor de gegevens die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van veiligheidsonderzoeken is vastgelegd in de Selectielijst voor de archiefbescheiden van de AIVD en de nog niet overgedragen archiefbescheiden van zijn voorgangers de Centrale Veiligheidsdienst (CVD) en de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD) vanaf 1946. De vernietigingstermijn is hierin vastgesteld op 10 jaar.

De vraag van de CTIVD of de kosten van een veiligheidsonderzoek kunnen worden verhaald op de betrokken werknemer, bijvoorbeeld bij overgang naar een andere werkgever, moet bevestigend worden beantwoord. Dit staat echter los van het huidige voorstel.

In reactie op de vragen van de CTIVD over de praktische toepassing van de wijziging van artikel 13 Wvo wordt opgemerkt dat de reikwijdte van artikel 13 hiermee inderdaad wordt uitgebreid ten opzichte van de situatie bij inwerkingtreding van artikel 13 in 1996. Het past bij de taak van de wetgever om wetgeving actueel te houden en waar nodig aan te passen aan nieuwe behoeftes en

ontwikkelingen in de samenleving. Nu het nog steeds gaat om de uitvoering van veiligheidsonderzoeken op verzoek van een vakminister (en geen naslag of inlichtingenonderzoek), ligt aanpassing van de Wvo voor de hand. Wat betreft de uitwerking en toepassing in de praktijk zal zoveel mogelijk worden aangesloten bij de reeds bestaande beleidsregel inzake artikel 13. Deze beleidsregel zal te zijner tijd worden aangevuld, waarbij ook aandacht zal worden besteed aan de concrete toepassing van de door de CTIVD genoemde punten, zoals de wijze waarop een verzoek wordt getoetst en op welk niveau een onderzoek plaatsvindt. Ten aanzien van de behoefte aan deze wijziging en de "zeer specifieke gevallen" waarin dit aan de orde zal zijn, is de toelichting aangevuld met een voorbeeld op het terrein van economische veiligheid waarmee dit is verduidelijkt. Voor het overige is het reeds bestaande kader van artikel 13 Wvo van toepassing. Dat betekent dat betrokkene moet instemmen met een veiligheidsonderzoek (artikel 13, derde lid) en het is aan de verzoeker van de mededeling om te bepalen welke gevolgen moeten worden verbonden aan een mededeling met een negatieve strekking.

De CTIVD gaat ervan uit dat de wijzigingen die met het wetsvoorstel worden beoogd, niet van invloed zullen zijn op de doorlooptijden van de uit te voeren veiligheidsonderzoeken. Deze aanname klopt en de toelichting is op dit punt aangevuld.

De CTIVD constateert dat toelichting ontbreekt op de termijnen die worden genoemd ten aanzien van het aan- en afmelden van veiligheidsfunctionarissen, het melden van een intrekking van een VGB en het ontheffen uit de functie na intrekking van de VGB. Ook ontbreekt een onderbouwing voor de verschillen in termijnen. Overeenkomstig deze constatering is zowel de wettekst als de toelichting aangepast.

Tot slot heeft de CTIVD gevraagd naar de verhouding tussen de Wvo en de Wiv 2017. In reactie hierop wordt verwezen naar de Regeling UVO en de toelichting daarop ⁷ waarin dit uiteen is gezet.

ATR heeft op 14 september 2022 een advies uitgebracht met betrekking tot het wetsvoorstel. ATR heeft de gevolgen voor de regeldruk beoordeeld aan de hand van een toetsingskader en een aantal adviezen opgenomen. ATR stelt vast dat het wetsvoorstel nut en noodzaak van de wijzigingen onderbouwt en ziet geen aanleiding voor adviespunten op dit punt. ATR adviseert bij het wetsvoorstel en de uitvoeringsprocedures gegevens zo veel als mogelijk te hergebruiken en lastenluw uit te vragen. ATR adviseert de aan- en afmeldverplichting lastenluw en werkbaar vorm te geven in aansluiting op de bedrijfsvoering van werkgevers. ATR adviseert de analyse van de regeldrukeffecten van het voorstel compleet te maken, conform de Rijksbrede methodiek. Het eindoordeel van ATR is het wetsvoorstel in te dienen, nadat met de adviespunten rekening is gehouden. Deze adviezen van ATR worden onderschreven en zijn veelal verwerkt in het wetsvoorstel. Zo is afgezien van de opname van een wettelijke verplichting om een kopie paspoort bij een schriftelijke OPG in te dienen en deze verplichting te vervangen door in de OPG het soort identiteitsbewijs waarover een betrokkene beschikt alsmede het documentnummer hiervan te vermelden.

⁷ Regeling van 20 september 2018 van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Defensie houdende het stellen van regels met betrekking tot een Unit Veiligheidsonderzoeken, Stcrt. 2018, 53581

Ten aanzien van het verzoek om strafbare feiten te vermelden in de (e)OPG, heeft ATR aangegeven dat dit gegevens zijn die reeds bij de overheid bekend zijn. Vanuit regeldrukperspectief heeft het de voorkeur 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. De diensten kunnen inderdaad beschikken over gegevens omtrent strafbare feiten, maar het verzoek om deze gegevens te vermelden in de (e)OPG heeft ook tot doel om de integriteit en betrouwbaarheid van een betrokkene te controleren. Het opvragen van deze gegevens heeft dus een belangrijke meerwaarde in het veiligheidsonderzoek.

De conclusie die getrokken kan worden na de uitvoering van deze consultatie en uitvoeringstoets is dat de wet uitvoerbaar is. Met name de identificatieplicht (artikel 4, derde lid en artikel 5 derde lid), de verwerking van het BSN (artikel 4, vierde lid en artikel 5 vierde lid), de kosten invorderen bij dwangbevel (artikel 9a), het informeren toegangsverlener bij intrekking locatiegebonden VGB (artikel 10, derde lid) en de invoering van een last onder dwangsom (artikel 14) zijn daarbij genoemd als zonder verdere aanpassingen uitvoerbaar.

De opmerkingen, adviezen en aanbevelingen zijn dus zoveel mogelijk meegewogen in het wetsvoorstel en verwerkt in de memorie van toelichting.

Artikelsgewijze toelichting

ARTIKEL I

Onderdeel A

Het eerste lid, onderdeel a, bevat een technische wijziging waarmee de functies die op een aangewezen locatie worden uitgeoefend en op grond van artikel 3a, tweede lid, zijn aangemerkt als vertrouwensfunctie onder de definitie van vertrouwensfunctie worden gebracht.

In onderdeel b is de definitie van register opgenomen waarin wordt verwezen naar artikel 10a (nieuw).

Met de wijziging in het tweede lid is de mogelijkheid om de definitie van het begrip werkgever uit te breiden ook van toepassing wanneer een locatie op grond van artikel 3a is aangewezen. Zoals nu ook het geval is, geschiedt de aanwijzing van degene die als werkgever moet worden aangemerkt, gelijktijdig met de aanwijzing van de locatie in het aanwijsbesluit van de vakminister.

Onderdeel B

Dit betreft een technische wijziging waarmee de voorgestelde wijzigingen ook (kunnen) gelden binnen het Ministerie van Defensie.

Onderdeel C

Onderdeel C introduceert de locatiegebonden VGB. Het tweede lid bepaalt dat functies die op de betreffende locatie worden uitgeoefend, worden aangemerkt als vertrouwensfunctie.

Tenzij anders bepaald, gelden de bepalingen in de Wvo omtrent op grond van artikel 3 aangewezen vertrouwensfuncties derhalve ook voor functies die op grond van artikel 3a, tweede lid zijn aangemerkt als vertrouwensfuncties op een aangewezen locatie.

Het vierde lid van artikel 3a correspondeert met de inlichtingenplicht op grond van het tweede lid van artikel 3. Dezelfde verplichting komt op de werkgever te rusten indien het een werkgever betreft op een aangewezen locatie, dan wel de verantwoordelijke voor het toegangsbeheer van de betreffende locatie.

Ook het vijfde lid correspondeert met een reeds bestaande bepaling, namelijk het vierde lid van artikel 3. Diezelfde verplichting geldt bij de aanwijzing van een locatie.

Onderdelen D en E

De identificatieplicht in het nieuwe derde lid van de artikelen 4 en 5 verzekert dat de diensten de juiste gegevens verwerken. Het nieuwe vierde lid van de artikelen 5 en 6 biedt een grondslag voor de werkgever om het BSN te verwerken (namelijk te verstrekken aan de UVO) voor een ander doel dan waarvoor zij het BSN hebben verkregen. Dit is toegelicht in het algemene deel van de toelichting.

Het nieuwe zevende lid van artikel 4 bevat de administratieve verplichting die strekt tot het afmelden van personen die een vertrouwensfunctie vervullen of op een aangewezen locatie werkzaam zijn. Complementair hieraan is in artikel 5 een zevende lid opgenomen met een afmeldplicht voor personen die werkzaam zijn op een nadien aangewezen vertrouwensfunctie of locatie.

Onderdeel F

Artikel 9 is de grondslag voor de bevoegdheid tot het uitvoeren van een dwangbevel. Dit moet immers bij formele wet worden toegekend. Artikel 9a voorziet hierin zodat zonder tussenkomst van de burgerlijke rechter een executoriale titel bestaat voor de invordering bij dwangbevel van geldschulden die voortvloeien uit artikel 9a van de Wvo. Afdeling 4.4.4.2 van de Awb bevat algemene regels voor de invordering bij dwangbevel en is dus ook van toepassing op een dwangbevel op grond van het derde lid van artikel 9a van de Wvo.

Onderdeel G

Het nieuwe vierde lid regelt dat een betrokkene direct uit het register wordt verwijderd, indien een VGB is ingetrokken. Als de locatiegebonden VGB wordt ingetrokken, hoeft dat geen gevolgen te hebben voor een eventuele tweede VGB. Dit is toegelicht in het algemene deel van deze toelichting.

Onderdeel H

In het voorgestelde artikel 10a wordt het register van vertrouwensfunctionarissen geregeld. Het register is een bestand met een beperkte dataset van gegevens die in het tweede lid limitatief zijn opgesomd. Het derde lid biedt de mogelijkheid om aanvullende gegevens in het register op te nemen indien hiervoor aanleiding is.

Onderdeel I

Ingevolge artikel 3, eerste lid, is de vakminister bevoegd functies aan te wijzen die de mogelijkheid bieden de nationale veiligheid te schaden. Zoals toegelicht in het algemene deel van de toelichting, zijn er situaties waarin het op voorhand aanwijzen van een functie als vertrouwensfunctie niet mogelijk is, terwijl er wel behoefte is inzicht te verkrijgen of een persoon bij de uitoefening van

werkzaamheden geen risico vormt voor de nationale veiligheid. De wijziging van artikel 13 voorziet hierin. De overige voorwaarden uit artikel 13 zijn onverkort van toepassing bij een verzoek op grond van het nieuwe tweede lid.

Onderdeel J

In dit artikel wordt de bevoegdheid geïntroduceerd om een last onder dwangsom op te leggen bij overtreding van de genoemde bepalingen. Dit is reeds toegelicht in het algemene deel van de toelichting.

Onderdeel K

Met onderdeel L komen de artikelen 15 en 16 te vervallen. Deze bepalingen zijn van overgangsrechtelijke aard en zijn inmiddels uitgewerkt.

Onderdeel L

Artikel 16 bevat een nieuwe overgangsrechtelijke bepaling voor de situatie waarin vertrouwensfunctionarissen voorafgaand aan de inwerkingtreding van artikel 3a werkzaam zijn op een locatie die na inwerkingtreding van artikel 3a ingevolge dat artikel wordt aangewezen. Deze personen vervullen een vertrouwensfunctie die met het oog op toegang op grond van artikel 3 is aangewezen, maar die als gevolg daarvan nog wel is gekoppeld aan de aard en inhoud van de functie en aan een specifieke werkgever. Artikel 16a voorziet erin dat VGB's die reeds zijn afgegeven op het moment dat artikel 3a in werking treedt, gelijk gesteld worden met VGB's die zijn afgegeven ten behoeve van een functie die wordt vervuld op de aangewezen locatie. In het tweede lid wordt artikel 3a, derde lid, van overeenkomstige toepassing verklaard zodat ook die VGB's geldig zijn voor alle volgende functies op de aangewezen locatie. Dit laat onverlet dat functies die (mede) op andere gronden dan de locatie is aangewezen als vertrouwensfunctie, als zodanig in stand blijven. Van belang is dat het register een juist, actueel en volledig beeld geeft van de met een functie belaste vertrouwensfunctionarissen. Daartoe worden werkgevers met het derde lid verplicht eenmalig gegevens aan te leveren van alle bij hen werkzame vertrouwensfunctionarissen.

Artikel II

Uit de inwerkingtredingbepaling vloeit voort dat het tijdstip van inwerkingtreding van de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. Van deze gefaseerde inwerkingtreding kan gebruik worden gemaakt als dit voor de uitvoering van de nieuwe wettelijke regeling noodzakelijk is.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

De Minister van Defensie,