

Vergaderjaar 2024–2025

36 639

Wijziging van diverse wetten in verband met het invoeren van het burgerservicenummer en de voorzieningen van de digitale overheid in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet invoering BSN en voorzieningen digitale overheid BES)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

| Inhoudsopgave | blz. |
|--|----------|
| ALGEMEEN DEEL | 2 |
| 1. <i>Inleiding</i> | 2 |
| 2. <i>Inhoud</i> | 4 |
| 2.1 Aanleiding en uitgangspunten | 4 |
| 2.2 Noodzaak wetgeving | 5 |
| 2.3 Alternatieven | 6 |
| 2.4 Neveneffecten | 7 |
| 2.5 Toekenning en gebruik van het BSN (Wabb) | 9 |
| 2.6 Registratie van het BSN in de basisadministratie persoonsgegevens van een openbaar lichaam (Wet bap BES) | 12 |
| 2.7 Overige verbeteringen in de Wet bap BES | 13 |
| 2.8 Registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP (Wet BRP) | 15 |
| 2.9 Invoering voorzieningen digitale overheid (Wdo) | 24 |
| 3. <i>Toetsing aan hoger recht</i> | 28 |
| 3.1 Inleiding | 28 |
| 3.2 Artikel 10 van de Grondwet | 29 |
| 3.3 Artikel 8 van het EVRM | 29 |
| 3.4 Artikel 8 EU-Handvest en AVG | 31 |
| 3.5 Wet bescherming persoonsgegevens BES | 39 |
| 4. <i>Gevolgen</i> | 40 |
| 4.1 Algemeen | 40 |
| 4.2 Gevolgen voor Caribisch Nederland | 40 |
| 4.3 Gevolgen voor Europees Nederland | 43 |
| 4.4 Gevolgen voor burgers, bedrijven en professionals | 44 |
| 5. <i>Consultatie en advies</i> | 44 |
| 5.1 Internetconsultatie | 44 |
| 5.2 Bestuurscolleges van de openbare lichamen en de Rijkvertegenwoordiger | 45 |
| 5.3 Gebruikersoverleg BRP | 47 |
| 5.4 Autoriteit Persoonsgegevens en Commissie toezicht bescherming persoonsgegevens BES | 48 |
| 5.5 Adviescollege Toetsing Regeldruk | 49 |
| 5.6 Uitvoeringstoets | 49 |

| | |
|--|-----------|
| 6. <i>Inwerkingtreding</i> | 50 |
| 7. <i>Voorlichting en communicatie</i> | 50 |
| ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING | 51 |
| <i>Artikel I – Wet algemene bepalingen burgerservicenummer</i> | 51 |
| <i>Artikel II – Wet basisadministraties persoonsgegevens BES</i> | 52 |
| <i>Artikel III – Wet basisregistratie personen</i> | 55 |
| <i>Artikel IV – Wet bescherming persoonsgegevens BES</i> | 59 |
| <i>Artikel V – Wet digitale overheid</i> | 59 |
| <i>Artikel VI – Inwerkingtreding</i> | 60 |

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Digitale dienstverlening is in het Europese deel van ons land inmiddels een vanzelfsprekendheid. Van het aanvragen van AOW en het doen van belastingaangifte tot het indienen van zorgdeclaraties: het kan vanuit huis, vanaf de computer of smartphone. Dat is gemakkelijker, scheelt de burger tijd en maakt de overheidsdienstverlening beter en efficiënter. Om burgers op afstand, elektronisch, goed van dienst te kunnen zijn, zijn een betrouwbaar inlogmiddel en een uniek identificerend nummer vereist. Daarom beschikken alle inwoners van Europees Nederland sinds 2007 over een burgerservicenummer (hierna: BSN) en hebben zij toegang tot het inlogmiddel DigiD.

In het Caribisch deel van ons land, de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, (hierna: Caribisch Nederland) is het beeld anders. Communicatie tussen burger en overheid via papier of aan het loket is meer de norm, digitale dienstverlening is minder vanzelfsprekend. Deze bestaande vorm van dienstverlening (fysiek en op papier) is op zichzelf niet verkeerd en zal ook blijven bestaan voor eenieder die daar de voorkeur aan geeft. Tegelijkertijd is het wenselijk om de voordelen van digitale dienstverlening wel mogelijk te maken in Caribisch Nederland.

De meerderheid (naar schatting 80 procent) van de inwoners van Caribisch Nederland beschikt nu niet over een BSN en DigiD. Zij hebben wel een Identiteitsnummer (hierna: ID-nummer) dat wordt gebruikt in het contact met de overheid. Dit nummer is echter niet uniek en ook niet informatieloos. Het ID-nummer bevat namelijk informatie over de persoon aan wie het nummer is uitgegeven: de geboortedatum en een volgnummer dat herleidbaar is tot het eiland van inschrijving. Omdat de combinatie van te gebruiken volgnummers eindig is en dus hergebruikt moet worden, komt het voor dat meerdere inwoners hetzelfde ID-nummer hebben. Gevolg hiervan is dat burgers niet eenduidig te identificeren zijn. Dat kan nadelige gevolgen hebben voor de dienstverlening aan de burger en kan leiden tot fouten in uitvoeringsprocessen van de overheid. Ook met het oog op de privacy heeft een nummer zonder persoonsinformatie, zoals het BSN, de voorkeur.

Het ontbreekt in Caribisch Nederland aldus aan een uniek en informatieloos nummer dat breed wordt gebruikt en aan een daaraan gekoppelde authenticatievoorziening. Voor de inwoners van Caribisch Nederland betekent dit doorgaans dat zij niet bij één loket terecht kunnen en zelf bij meerdere instanties informatie moeten opvragen om overheidszaken te regelen. In Europees Nederland kan iemand bijvoorbeeld bij DUO alle zaken omtrent studiefinanciering regelen. DUO verzamelt vervolgens alle andere gegevens «achter de schermen», bijvoorbeeld door het inkomen van de ouders op te vragen bij de Belastingdienst. De burger in Caribisch Nederland moet voor het verkrijgen van studiefinanciering alle gegevens

zelf opvragen bij de verschillende instanties. Een ander voorbeeld is wanneer een vreemdeling arriveert op een van de eilanden. Deze persoon heeft te maken met de IND (voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning) en Zorg en Jeugd Caribisch Nederland (ZJCN, voor het regelen van een zorgverzekering). De burger moet bij deze instanties afzonderlijk stukken opvragen om deze weer aan te leveren bij een andere instantie. Wanneer de persoon een verblijfsvergunning verkrijgt, moet diegene deze vergunning bijvoorbeeld weer laten zien bij de afdeling Burgerzaken van het openbaar lichaam om een identiteitskaart te krijgen.¹

Het is wenselijk dat burgers en bedrijven in Caribisch Nederland op dezelfde manier als in Europees Nederland digitaal zaken kunnen doen met de overheid. Het heeft de voorkeur om daarvoor dezelfde inlogmiddelen en hetzelfde nummer (BSN) te gebruiken. Zo kan de burger deze inlogmiddelen en dit nummer ook gebruiken in het contact met de Europees Nederlandse overheid. Bijkomend voordeel is dat Caribisch Nederland en de betrokken Rijksdiensten dan geen kosten voor de ontwikkeling van een eigen voorziening hoeven te maken.

Een aantal wettelijke bepalingen staan er nu nog aan in de weg dat alle 30.397² inwoners van Caribisch Nederland een BSN krijgen en dat de digitale voorzieningen, zoals DigiD, beschikbaar worden. Dit komt doordat, toen Bonaire, Sint Eustatius en Saba in 2010 onderdeel van het land Nederland werden, lang niet alle Europees Nederlandse wetten en regels zijn komen te gelden. Zo werd ervoor gezorgd dat de staatsrechtelijke overgang niet in één keer al te grote (moeilijk behapbare) veranderingen voor de eilanden met zich mee zou brengen. Inmiddels is dit uitgangspunt van terughoudendheid op het gebied van wet- en regelgeving losgelaten. Het nieuwe uitgangspunt is dat alle beleidsintensiveringen en de daaruit voortvloeiende wetgeving van toepassing (zullen) zijn voor Caribisch Nederland, tenzij er redenen zijn om dat niet te doen.

Kortom: pas toe of leg uit.³ Dit wetsvoorstel past in dat nieuwe uitgangspunt.

Met dit wetsvoorstel worden meerdere bestaande wetten aangepast om de digitale overheidsdienstverlening aan burgers en bedrijven in Caribisch Nederland zoveel mogelijk op een gelijkwaardig niveau als in Europees Nederland te brengen. Het voorstel bewerkstelligt voor Caribisch Nederland dat (1) geregistreerde inwoners een BSN krijgen, (2) inwoners toegang krijgen tot digitale inlogmiddelen zoals DigiD en (3) overheidsinstanties, zoals de Belastingdienst Caribisch Nederland, het BSN mogen gebruiken (verwerken) in hun dienstverlening. Daartoe worden gewijzigd de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer (Wabb), de Wet basisadministraties persoonsgegevens BES (Wet bap BES), de Wet basisregistratie personen (Wet BRP) en de Wet digitale overheid (Wdo). Hiermee wordt de basis gelegd voor digitale dienstverlening in Caribisch Nederland.

In het algemeen deel van deze memorie van toelichting wordt eerst ingegaan op de doelstelling en achtergrond van de invoering van het BSN en de voorzieningen van de digitale overheid in Caribisch Nederland (paragraaf 2.1 tot en met 2.4), om vervolgens de wijzigingen van genoemde wetten afzonderlijk toe te lichten (paragraaf 2.5 tot en met 2.9).

¹ *Service(nummer) voor de burger – Onderzoek invoeren van het BSN in Caribisch Nederland*, Pro facta 2020, te raadplegen op: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/12/01/onderzoek-invoeren-van-het-bsn-in-caribisch-nederland>.

² Bron: CBS, peildatum 1 januari 2024.

³ *Kamerstukken II 2022/23*, 36 200 IV, nr. 85, p. 2.

Daarna gaat deze toelichting in op de privacyaspecten (hoofdstuk 3), de gevolgen voor de uitvoering (hoofdstuk 4) en de consultatiereacties en adviezen over het wetsvoorstel (hoofdstuk 5). Ten slotte wordt stilgestaan bij de inwerkingtreding (hoofdstuk 6) en de bijbehorende publieksvoorlichting (hoofdstuk 7).

2. Inhoud

2.1 Aanleiding en uitgangspunten

Reeds langere tijd zijn er verzoeken vanuit politiek en maatschappij om het BSN en DigiD in te voeren in Caribisch Nederland.⁴ In 2019 is door DSP onderzoek gedaan naar de juridische, technische, organisatorische en financiële consequenties van de invoering van het BSN.⁵ In 2020 zijn door Pro Facto de juridische mogelijkheden onderzocht.⁶ Met de aangenomen motie van het lid Bromet c.s. van 14 oktober 2021 is de regering verzocht het onderzoek naar het invoeren van het BSN in Caribisch Nederland zo spoedig mogelijk af te ronden en indien uit dit onderzoek geen onoverkomelijke contra-indicaties blijken, de benodigde wetswijzigingen bij de Tweede Kamer aanhangig te maken.⁷

Uit de genoemde onderzoeken (DSP en Pro Facto) volgt in de eerste plaats dat aanpassing van regelgeving nodig is om het BSN in te kunnen voeren, dit wordt nader toegelicht in paragraaf 2.2. In het DSP rapport is verder ingegaan op de technische en organisatorische impact, waarbij de impact voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de afdelingen Burgerzaken van de openbare lichamen naar verwachting het grootst is. In hoofdstuk 4 van deze toelichting wordt nader ingegaan op de regeldrukeffecten en de uitvoeringslasten van dit wetsvoorstel. Uit interviews die gevoerd zijn in het kader van de onderzoeken blijkt ten slotte dat de openbare lichamen en uitvoeringsorganisaties in Caribisch Nederland de voordelen van het BSN inzien.

Het doel van dit wetsvoorstel is om de digitale overheidsdienstverlening aan burgers en bedrijven in Caribisch Nederland zoveel mogelijk op een gelijkwaardig niveau als in Europees Nederland te brengen. Het gaat hierbij zowel om lokale (Caribisch Nederlandse) als om landelijke (Europees Nederlandse) dienstverlening aan burgers en bedrijven in Caribisch Nederland. Om dit te realiseren wordt voorgesteld dat:

- (1) alle geregistreerde inwoners van Caribisch Nederland over een BSN beschikken;
- (2) overheidsorganen in Caribisch Nederland gerechtigd zijn om het BSN te verwerken;

⁴ Zie bijvoorbeeld:

- Brieven van J.M. te S. aan de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties inzake het verkrijgen van een BSN en DigiD voor Nederlandse inwoners van Caribisch Nederland (*Kamerstukken II* 2021/22, 27 859, nr. 157.)
- Nationale ombudsman, Kopzorgen van Caribische studenten. Een onderzoek naar knelpunten die studenten uit het Caribisch deel van het Koninkrijk ervaren als zij in Nederland (gaan) studeren of in Nederland hebben gestudeerd (Rapportnummer 2020/042, te raadplegen via de website van de Nationale ombudsman <https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/rapport/Kopzorgen%20van%20Caribische%20studenten.pdf>).

⁵ *BSN in Caribisch Nederland – Impactprognose van de transitie*, DSP-groep 2019, te raadplegen op: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/12/01/onderzoek-invoeren-van-het-bsn-in-caribisch-nederland>.

⁶ *Service(nummer) voor de burger – Onderzoek invoeren van het BSN in Caribisch Nederland*, Pro facta 2020, te raadplegen op: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/12/01/onderzoek-invoeren-van-het-bsn-in-caribisch-nederland>.

⁷ *Kamerstukken II* 2021/22, 35 925 IV, nr. 19.

- (3) het BSN wordt opgenomen in de basisadministratie persoonsgegevens van een openbaar lichaam⁸ en in de basisregistratie personen (BRP);
- (4) de voorzieningen van de digitale overheid, zoals DigiD, in Caribisch Nederland beschikbaar zijn.

Om burgers sneller van dienst te zijn en om ervoor te zorgen dat het BSN in het contact met zowel de Caribisch Nederlandse als de Europees Nederlandse overheid gebruikt kan worden, wordt zoveel als mogelijk aangesloten bij reeds bestaande (technische) voorzieningen en processen. Het BSN wordt daarom opgenomen in de eigen bevolkingsadministratie van het openbaar lichaam (Bap BES), zodat het nummer voor overheidsorganisaties in Caribisch Nederland via de bestaande voorzieningen en processen beschikbaar komt. Daarnaast worden de voorzieningen ingezet die in Europees Nederland reeds gebruikt worden voor het betrouwbaar inloggen (DigiD) en voor de toekenning, registratie en verificatie van het BSN (de BRP en beheervoorziening BSN).

Met de invoering van het BSN en de voorzieningen van de digitale overheid wordt een bijdrage geleverd aan de verbetering van de identiteitsinfrastructuur in Caribisch Nederland in den brede. Het BSN draagt bij aan het eenduidig en efficiënt vastleggen en uitwisselen van persoonsgegevens binnen de overheid, zodat overheidsinstanties steeds beschikken over juiste en actuele gegevens over een persoon. Ook de identificatiemiddelen van de digitale overheid, zoals DigiD, zijn erop gericht om personen eenduidig te identificeren. Voor de burger betekent dit dat hij minder vaak zelf gegevens hoeft aan te leveren bij verschillende overheidsinstanties. Daarnaast vereenvoudigt het BSN het gebruiken en terugvinden van eerder vastgelegde informatie. Omdat het kan gaan om informatie met rechtsgevolgen voor de burger, is het van belang dat het vastleggen en uitwisselen van gegevens op een juiste wijze gebeurt.

De invoering van het BSN en de Wdo is beperkt tot (geregistreerde) inwoners van de openbare lichamen (Caribisch Nederland). Het BSN kan met dit wetsvoorstel niet worden ingevoerd in de Caribische landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten omdat het stellen van regels over het persoonsnummer geen rijks- maar een landsaangelegenheid is. Dit geldt ook voor de regels over de digitale overheid (Wdo). Dit voorstel stelt verder geen sectorspecifieke regels (grondslagen) voor het gebruik van het BSN buiten de overheid, zoals in de zorg- en onderwijssector. Het gebruik van het BSN buiten de overheid is slechts toegestaan voor zover dat wettelijk is voorgeschreven voor de betreffende organisatie of sector.⁹

2.2 Noodzaak wetgeving

In deze paragraaf wordt toegelicht waarom wetgeving noodzakelijk is om het BSN en de voorzieningen van de digitale overheid in te voeren. Bonaire, Sint Eustatius en Saba hebben op grond van artikel 2 van de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba een eigen rechtsstelsel, dat grotendeels bestaat uit overgenomen Nederlands-Antilliaanse regelgeving of specifiek voor de eilanden tot stand gebrachte regelgeving. Slechts een beperkt aantal regelingen is momenteel zowel in het Europese deel van Nederland als in Caribisch Nederland van

⁸ In dit verband wordt ook wel de term «PIVA» gebezigd; de persoonsinformatievoorziening Nederlandse Antillen en Aruba. In deze toelichting wordt de formele benaming Bap BES aangehouden, daarmee wordt bedoeld de Bap BES's van de openbare lichamen.

⁹ In Europees Nederland is het gebruik van het BSN in de zorgsector en onderwijssector voorgeschreven in onder andere de Wet aanvullende bepalingen verwerking persoonsgegevens in de zorg, de Leerplichtwet 1969 en de Wet op het primair onderwijs.

toepassing. Een ander belangrijk verschil met het Europese deel van Nederland is dat Bonaire, Sint Eustatius en Saba ten opzichte van de Europese Unie de status hebben van landen en gebieden overzee (LGO), waardoor EU-regelgeving in beginsel niet voor Caribisch Nederland geldt.¹⁰ Indien in een Nederlandse regeling niets is bepaald en haar toepasselijkheid in Caribisch Nederland ook niet uit een ander wettelijk voorschrift volgt, geldt die regeling uitsluitend voor het Europese deel van Nederland.

De regelgeving over het BSN en over de voorzieningen van de digitale overheid geldt hierdoor enkel voor Europees Nederland. Het is op grond van de Wabb en de Wet bap BES juridisch niet mogelijk om in Caribisch Nederland een BSN te verkrijgen en dit te laten registreren in de eigen bevolkingsadministratie. Om een BSN te krijgen is het nu nog noodzakelijk om inwoner van Europees Nederland te zijn (geweest) of ingeschreven te worden als niet-ingezetene in de BRP. Dit laatste kan door tussenkomst van daartoe aangewezen Europees Nederlandse bestuursorganen of door af te reizen naar een inschrijffvoorziening in Europees Nederland. Zou iemand door zo een registratie of vanwege eerder verblijf in Europees Nederland al een BSN hebben, dan is het voor overheidsorganisaties in Caribisch Nederland nu niet toegestaan het BSN te verwerken omdat een juridische grondslag in de Wabb daartoe ontbreekt. Ten slotte staat de Wet digitale overheid (Wdo) er nu aan in de weg dat overheidsorganen in Caribisch Nederland DigiD gebruiken in hun dienstverlening. Dit komt omdat ook de gelding van die wet territoriaal begrensd is tot Europees Nederland.

Met dit wetsvoorstel wordt de territoriale reikwijdte van de Wabb en de Wdo uitgebreid tot Caribisch Nederland. Daarnaast wordt de Wet bap BES aangepast om het BSN op te kunnen nemen in de eigen bevolkingsadministratie. De Wet BRP wordt gewijzigd om het BSN van inwoners van Caribisch Nederland ook op te nemen in de BRP. Dit laatste is noodzakelijk voor de digitale dienstverlening vanuit de Europees Nederlandse overheid aan inwoners van Caribisch Nederland en voor het functioneren van de voorzieningen die zijn aangesloten op de BRP, zoals DigiD. Met dit wetsvoorstel wordt aldus uitvoering gegeven aan genoemde motie van het lid Bromet. Het wetsvoorstel bevat hiernaast een aantal verbeteringen van de Wet bap BES en een technische wijziging van artikel 24 van de Wet bescherming persoonsgegevens BES (hierna: Wbp BES).¹¹

2.3 Alternatieven

Een alternatief voor de invoering van het BSN en de Wdo is het gebruik van een ander persoonsidentificerend nummer en een eigen publiek inlogmiddel. Op dit moment zijn er in Caribisch Nederland drie persoonsidentificerende nummers in gebruik: het ID-nummer, het a-nummer en het CRIB-nummer (Centraal Registratie Informatie Belastingplichtige). Het breder gebruik van deze nummers voor DigiD of een ander inlogmiddel is onwenselijk. Het gebruik van het ID-nummer is onwenselijk omdat dit nummer – anders dan het BSN – niet uniek en niet informatieloos is. Voor het CRIB- en het a-nummer geldt dat het met deze nummers niet mogelijk is om een DigiD te krijgen. Het CRIB-nummer is bedoeld als identificatienummer voor burgers in relatie tot de Belastingdienst Caribisch Nederland en wordt toegekend aan personen en instanties die op grond

¹⁰ Dit volgt uit artikel 52 EU-Verdrag, artikel 355, tweede lid, VWEU en het Vierde Deel van het VWEU. Het EU-recht is op Bonaire, Sint Eustatius en Saba, die (evenals Aruba, Curaçao en Sint Maarten) volgens het EU-recht de status hebben van landen en gebieden overzee, slechts van toepassing voor zover dat uitdrukkelijk is geregeld in het Vierde Deel van het VWEU.

¹¹ Zie artikelsgewijze toelichting bij Artikel IV.

van de Belastingwet BES administratieplichtig zijn. Het a-nummer fungeert in het Caribisch deel van het Koninkrijk primair ter afstemming tussen de verschillende bevolkingsadministraties (de Caribische landen inclusief). Het draagt bij aan het voorkomen van dubbele inschrijvingen.

Een alternatief voor het gebruik van een publiek inlogmiddel als bedoeld in de Wdo is in gebruik door de Belastingdienst Caribisch Nederland voor het platform MijnCN.nl. Zo een eigen inlogmiddel voor de openbare lichamen is slechts een gedeeltelijke oplossing, omdat voor digitale zaken met Europees Nederland nog altijd DigiD of een ander EU-inlogmiddel vereist zal zijn. Daarnaast is een eigen inlogmiddel – gelet op het kleinschalige gebruik – minder kostenefficiënt en beheersmatig complexer in stand te houden dan gebruik van DigiD.

Een alternatief voor de opname van het BSN in de eigen basisadministratie (Bap BES), is de volledige invoering van de BRP ter vervanging van de Bap BES. Om de volgende redenen is hier niet voor gekozen. Met het behoud van de Bap BES als zelfstandige registratie in het Caribisch Nederland is het mogelijk om burgers op kortere termijn van dienst te zijn, in lijn met de motie Bromet *cs.* en andere verzoeken vanuit politiek en maatschappij om het BSN en DigiD binnen afzienbare tijd in Caribisch Nederland in te voeren. Het voorstel met behoud van de Bap BES-registratie zorgt er tevens voor dat de uitvoeringslasten voor organisaties in Caribisch en Europees Nederland zoveel mogelijk beperkt blijven. De technische en organisatorische impact van het volledig vervangen van de eigen bevolkingsadministratie (Bap BES) door de BRP is naar verwachting zeer groot. Het zou er in ieder geval toe leiden dat burgers in Caribisch Nederland pas in een veel later stadium kunnen beschikken over een BSN en daarmee de voorzieningen van de digitale overheid, dan met het onderhavige voorstel het geval is. De Wet BRP is dusdanig verweven met wetgeving die niet van toepassing is in Caribisch Nederland, zoals de AVG, de Algemene wet bestuursrecht, het Burgerlijk Wetboek, en de Wet basisregistratie adressen en gebouwen, dat het zonder het stellen van bijzondere regels, niet mogelijk is om de gehele Wet BRP aldaar van toepassing te verklaren en de Bap BES te vervangen door de BRP. De Bap BES kent bovendien eigen technische voorzieningen waar organisaties in Caribisch Nederland thans gebruik van maken; vervanging door de BRP zou aldus ingrijpende systeemaanpassingen vragen aan de zijde van alle gebruikers van de Bap BES. Daarnaast wijkt de bijhouding van gegevens in de Bap BES af van de BRP als het gaat om de categorieën gegevens die worden geregistreerd en de brondocumenten die daaraan ten grondslag liggen. Ook dit maakt dat de technische en organisatorische impact van volledige vervanging door de BRP zeer groot is. Het is die complexiteit en afhankelijkheid van andere systemen waardoor vervanging van de Bap BES door de BRP – gegeven de doelstelling van het wetsvoorstel, de daarbij gewenste tijdigheid en beperkte impact voor uitvoeringsorganisaties – nu niet opportuun is.

2.4 Neveneffecten

In deze paragraaf wordt ingegaan op de (neven)effecten van de invoering van het BSN in Caribisch Nederland. De Auditdienst Rijk (ADR) heeft in 2020 onderzoek gedaan naar het BSN in Europees Nederland. Hieruit blijkt dat het nummer een belangrijke functie heeft bij identiteitsvaststelling in digitale processen en bij het koppelen van de persoon aan het juiste dossier. Het BSN kan als uniek persoonsnummer een positieve bijdrage leveren aan het tegengaan van bewuste of onbewuste persoonsverwisseling. Hoewel het BSN zelf informatieloos is en geen rechten op dienstverlening of voorzieningen geeft, kan het nummer in combinatie met andere gegevens toch van waarde zijn, ook voor kwaadwillenden. De

ADR wijst in dat verband op gevallen van misbruik van overheidsvoorzieningen waarbij een BSN zou zijn gebruikt. Deze constatering vraagt om waarborgen, zowel als het gaat om de toekenning van het nummer als om het gebruik ervan. In de brief van de Staatssecretaris van BZK van 21 december 2020 is in reactie op het onderzoek van de ADR ingegaan op de maatregelen om misbruik van het BSN te voorkomen.¹² Voor de introductie van het BSN in Caribisch Nederland wordt, rekening houdend met de specifieke context van de eilanden, aansluiting gezocht bij de technische en organisatorische waarborgen die in dit verband in Europees Nederland reeds bestaan. Net als in Europees Nederland wordt de toekenning van het BSN verbonden aan de inschrijving in de basisadministratie.¹³ Dit betekent dat de BSN-toekenning plaatsvindt bij inschrijving op basis van een geboorteakte (bij nieuwgeborenen) of na schriftelijke aangifte (bij personen die zich op het eiland vestigen).¹⁴ Voor deze aangifte geldt een fysieke verschijningsplicht, met het oog op juiste identiteitsvaststelling. Daarbij wordt met behulp van de centrale beheervoorziening BSN gecontroleerd of de betreffende persoon die aan de balie verschijnt al over een BSN beschikt. Zo wordt voorkomen dat aan iemand een tweede BSN wordt toegekend.

Als het gaat om zorgvuldig en rechtmatig gebruik van het BSN zijn een aantal zaken van belang. In de eerste plaats heeft een heroverweging plaatsgevonden over het opnemen van het BSN op de ID-kaart BES. In de versie van dit wetsvoorstel zoals dat was voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State was voorgesteld dat het BSN zou worden opgenomen op de ID-kaart BES. Dit onderdeel is komen te vervallen. De reden hiervoor is dat de ID-kaart BES thans een gebruik kent dat wezenlijk verschilt van dat van het paspoort en de Nederlandse identiteitskaart in Europees Nederland. De (verplichte) ID-kaart BES wordt gebruikt als vreemdelingendocument en heeft daarnaast ook tal van andere toepassingen in het maatschappelijke verkeer. Daarbij gaat het behalve om het tonen van het document, ook om het veelvuldig maken van kopieën door bijvoorbeeld verhuurbedrijven, hotels en winkels. De verwachting is dat het opnemen van het BSN op de ID-kaart BES als ongewenst neveneffect heeft dat het BSN in het maatschappelijke verkeer belandt bij organisaties die niet gerechtigd zijn het nummer te verwerken. Daarnaast zou het opnemen van het BSN de ID-kaart BES naar verwachting aantrekkelijker maken voor kwaadwillenden met het oog op identiteitsfraude, te meer omdat het document niet de echtheidskenmerken bevat van het paspoort of de Nederlandse identiteitskaart.

Naast het niet opnemen van het BSN op de ID-kaart BES, worden verschillende maatregelen genomen met het oog op een zorgvuldig gebruik van het BSN in Caribisch Nederland. Zo zal rondom de inwerkingtreding van het wetsvoorstel worden voorzien in meertalige informatie voor burgers, gericht op bewustwording over de risico's van onzorgvuldige omgang met het BSN. Als het gaat om het voorkomen van identiteitsfraude vindt er ook vanuit lokale (overheids)instanties voorlichting plaats, bijvoorbeeld door het Korps Politie Caribisch Nederland (KPCN) die daartoe een samenwerking is gestart met het Centraal Meldpunt Identiteitsfraude (CMI). De burger kan zowel bij KPCN als bij het CMI terecht voor vragen en advies omtrent het voorkomen, herkennen en herstellen van identiteitsfraude. Een andere maatregel met het oog op het tegengaan van identiteitsfraude is de KopieID-app. Met de KopieID-app kan de burger met een mobiele telefoon of tablet een veilige kopie van het identiteitsbewijs maken, door gegevens af te scherm en

¹² *Kamerstukken II 2020/21*, 27 859, nr. 150.

¹³ Zie paragraaf 2.5.1.

¹⁴ Artikel 5 jo. artikel 13 Wet bap BES.

een watermerk toe te voegen. Een nieuwe versie van deze app is sinds april 2024 ook voor Caribisch Nederland beschikbaar, ook in het Engels, Spaans en Papiaments.

Naast het onderwerp identiteitsfraude is het van belang om stil te staan bij «vernetwerking» als mogelijk neveneffect van de introductie van het BSN in Caribisch Nederland. In het ongevraagde advies over de effecten van de digitalisering voor de rechtstatelijke verhoudingen (2018) is de Afdeling advisering van de Raad van State ingegaan op dit fenomeen. De Afdeling constateerde dat het gebruik van informatienetwerken voor besluitvorming nuttig is: het verhoogt de kans dat gegevens correct zijn en het is meestal efficiënt voor overheid en burgers. Tegelijkertijd stelde de Afdeling dat informatienetwerken niet zonder risico voor de burger zijn. Zij wijst erop dat een foutief gegeven kan worden doorgegeven in de keten en dan een eigen leven gaat leiden. Uiteindelijk kan de burger daardoor het zicht verliezen op de gegevens die binnen de overheid over hem worden verzameld en doorgegeven. In de kabinetsreactie op dit advies is ingegaan op de betekenis van algoritmische besluitvorming en het borgen van fundamentele rechten binnen de «Rechtstaat-online».¹⁵ In aanvulling hierop is, specifiek voor wat betreft de invoering van het BSN in Caribisch Nederland, het volgende van belang. Het BSN draagt bij aan het efficiënter uitwisselen van informatie binnen de overheid. Dat heeft voordelen, ook voor de burger die bijvoorbeeld maar één keer zijn verhuizing hoeft door te geven aan «de overheid».¹⁶ De efficiëntere gegevensdeling met behulp van het BSN mag tegelijkertijd niet ten koste gaan van het zicht van de betrokkene op zijn gegevens. Daarom zal, zoals hiervoor aangegeven, de invoering van het BSN in Caribisch Nederland gepaard gaan met publieksvoorlichting over de functie van het BSN en het belang van zorgvuldige omgang met het nummer. Daarnaast is voorzien dat voor Caribisch Nederland op termijn ook toegang tot MijnOverheid mogelijk wordt. Daar kan de burger op laagdrempelige wijze onder meer inzien welke gegevens over hem in de basisregistratie personen (BRP) staan.¹⁷ Ook biedt MijnOverheid een gepersonaliseerd overzicht van organisaties waarmee automatisch BRP-gegevens gedeeld worden. De bestaande MijnCN-omgeving zal, nadat de Rijksdienst Caribisch Nederland is overgestapt op het BSN, hierin worden geïntegreerd. Ten slotte kan de burger ook na de introductie van het BSN nog steeds bij het eigen openbaar lichaam terecht om een foutief gegeven in de basisadministratie te laten corrigeren of om inzage te krijgen in de registratie en verstrekking van zijn gegevens. Met deze maatregelen is beoogd om de negatieve gevolgen van «vernetwerking» te mitigeren.

2.5 Toekenning en gebruik van het BSN (Wabb)

De Wet algemene bepalingen burgerservicenummer (Wabb) stelt regels over het aanmaken, distribueren, toekennen en beheren van het BSN. Daarnaast worden algemene kaders gesteld over het gebruik van het BSN. De Wabb wordt met dit wetsvoorstel mede van toepassing verklaard in de openbare lichamen.¹⁸ Hiermee wordt bereikt dat alle geregistreerde inwoners van Caribisch Nederland over een BSN beschikken en dat overheidsorganen in Caribisch Nederland gerechtigd zijn om het BSN te verwerken.

¹⁵ *Kamerstukken II*, 2018/19, 26 643, nr. 578.

¹⁶ Het principe van eenmalige uitvraag en meervoudig gebruik is een belangrijk uitgangspunt in het Europees Nederlandse stelsel van basisregistraties.

¹⁷ Op grond van het wetsvoorstel worden een aantal basisgegevens van de betrokkene zoals naam, geboortedatum en adres, uit de eigen bevolkingsadministratie (Bap BES) overgenomen in het centrale BRP-systeem.

¹⁸ Artikel I, onderdeel A.

2.5.1 Toekenning

Het bestuurscollege van het openbaar lichaam wordt belast met de toekenning van het BSN aan ingezetenen van het (eigen) openbaar lichaam.¹⁹ Het BSN wordt toegekend zodra iemand is ingeschreven als ingezetene van het openbaar lichaam in de basisadministratie persoonsgegevens, de eigen bevolkingsadministratie van het openbaar lichaam (de Bap BES). Dit betekent dat alleen aan personen die rechtmatig verblijf genieten en die naar redelijke verwachting gedurende een half jaar ten minste twee derde van de tijd in het openbaar lichaam verblijf houden, een BSN wordt toegekend. Het beschikken over de Nederlandse nationaliteit is geen vereiste om een BSN te verkrijgen. Dit alles komt overeen met de situatie in Europees Nederland, waarbij het BSN door de gemeente wordt toegekend direct na inschrijving van de betrokkene in de BRP. Toekenning van een BSN blijft vanzelfsprekend achterwege als de betrokkene al over een BSN beschikt. Dit zal het geval zijn als het een persoon betreft die eerder ingeschreven was in een gemeente of die reeds als niet-ingezetene in de BRP is opgenomen. Het bestuurscollege wordt verplicht om het toegekende BSN aan de betrokkene mede te delen. Deze kennisgeving zal samenvallen met de kennisgeving over de inschrijving in de Bap BES, nu deze inschrijving en de toekenning van het BSN aan elkaar verbonden zijn.²⁰

Om aan de nieuwe taak van het toekennen van het BSN uitvoering te geven, krijgt het bestuurscollege toegang tot de (centrale) voorzieningen van het BSN-stelsel, waar ook gemeenten gebruik van maken. Het bestuurscollege krijgt net als gemeenten een eigen voorraad BSN's voor de toekenning bij inschrijving van een persoon. Voordat een BSN wordt toegekend is het bestuurscollege verplicht om na te gaan of de betrokkene al over een BSN beschikt. Om dit te controleren stelt het bestuurscollege de zogenaamde presentievraag aan de beheervoorziening BSN. Zo wordt voorkomen dat iemand een tweede BSN krijgt. Dit wetsvoorstel bevat een separate regeling voor de toekenning van BSN's aan personen die op het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel reeds in de Bap BES zijn opgenomen.²¹ Het bestuurscollege wordt belast met deze initiële toekenning van BSN's aan alle geregistreerde inwoners van het betreffende openbaar lichaam, voor zover zij nog niet over een BSN beschikken.

Zoals toegelicht in paragraaf 2.4 zal het BSN niet worden opgenomen op de ID-kaart BES. Inwoners van Caribisch Nederland met de Nederlandse nationaliteit kunnen behalve over een ID-kaart BES, ook beschikken over een paspoort en of Nederlandse identiteitskaart (NIK).²² Deze identiteitsdocumenten zullen wel het BSN van de betrokkene gaan bevatten. Daarvoor is geen wijziging van de betreffende wetgeving nodig. Uit de Paspoortwet volgt immers al dat, als de betrokkene over een BSN beschikt, deze documenten dat nummer dienen te bevatten.²³ Daarbij geldt dat documenten die voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zijn uitgegeven, hun geldigheid behouden. Op grond van Paspoortwet vervalt een reisdocument, waaronder een paspoort of NIK, van rechtswege als het BSN wijzigt.²⁴ De reden daarvoor is dat indien het BSN op het reisdocument blijkt af te wijken van het nummer dat in de BRP is opgenomen, dat voor betrokkene tot problemen kan leiden (bijvoor-

¹⁹ Artikel I, onderdeel C.

²⁰ Zie ook paragraaf 2.7.1.

²¹ Artikel I, onderdeel D.

²² Anders dan het paspoort is de NIK in Caribisch Nederland geen geldig identiteitsbewijs op grond van artikel 2 van de Wet Identificatieplicht BES.

²³ Artikel 3, vierde lid, Paspoortwet.

²⁴ Artikel 47, eerste lid, onderdeel e, van de Paspoortwet.

beeld omdat men fraude of een persoonswisseling vermoedt).²⁵ Van een wijziging van het BSN is in dit geval echter geen sprake: het gaat in dit wetsvoorstel om de toekenning van het nummer aan personen die nog niet over een BSN beschikken. Dit wetsvoorstel leidt niet tot wijziging van reeds uitgegeven nummers. Het is daarom niet nodig en zou overigens ook niet wenselijk zijn om burgers te verplichten een nieuw document aan te schaffen voordat de geldigheidsduur van het oude document verstreken is. Indien gewenst kan de burger tegen betaling van de leges een nieuw document aanvragen dat zijn BSN bevat.

2.5.2 Gebruik en toezicht

Hoofdstuk 4 van de Wabb, dat ziet op het gebruik van het BSN door overheidsorganen en derden, blijft ongewijzigd en komt integraal te gelden voor overheidsorganen en andere organisaties voor zover zij het BSN op grond van een wet gebruiken in hun uitvoeringsprocessen. Overheidsorganen kunnen op grond van artikel 10 van de Wabb het BSN verwerken bij de uitvoering van hun wettelijke taken.²⁶ Het verwerken van het BSN is geen verplichting. Dit wetsvoorstel zorgt er op dit punt slechts voor dat het BSN verwerkt *mag* worden door overheidsorganen bij de uitvoering van hun wettelijke taak. Op grond van artikel 11 van de Wabb zijn organisaties die het BSN gebruiken vervolgens wel verplicht om in het gegevensverkeer met andere gebruikers in beginsel uitsluitend het BSN als persoonsnummer te gebruiken. Om evenwel de mogelijkheid open te houden in bijzondere gevallen het gebruik van een ander persoonsnummer voor te schrijven, geldt deze verplichting niet voor zover ten behoeve van de desbetreffende gegevensverwerking bij of krachtens de wet het gebruik van een ander persoonsnummer is voorgeschreven.

Voor niet-overheidsorganen is aanvullende wetgeving nodig. Het gebruik van het BSN buiten de overheid is slechts toegestaan voor zover dat wettelijk is bepaald voor de betreffende organisatie of sector. In Europees Nederland is het gebruik van het BSN in de zorg- en onderwijssector voorgeschreven in bijvoorbeeld de Wet aanvullende bepalingen verwerking persoonsgegevens in de zorg, de Leerplichtwet 1969 en de Wet op het primair onderwijs. Dit wetsvoorstel voorziet niet in dergelijke aanvullende wetgeving voor Caribisch Nederland: het stelt geen sector-specifieke regels (grondslagen) voor het gebruik van het BSN buiten de overheid, zoals in de zorg- en onderwijssector.

Overheidsorganen in Caribisch Nederland die het BSN gaan gebruiken, krijgen op grond van dit wetsvoorstel toegang tot de voorzieningen van het BSN-stelsel, zoals het nummerregister en de beheervoorziening BSN (BV-BSN). Op grond van artikel 12 van de Wabb dient de gebruiker zich ervan te vergewissen dat het BSN betrekking heeft op de persoon wiens gegevens worden verwerkt (de zogenaamde vergewisplicht). Om dit te kunnen vaststellen, heeft de gebruiker toegang tot de BV-BSN. Vanuit de BV-BSN wordt een aantal identificerende gegevens verstrekt, zodat – eventueel samen met het identiteitsdocument van de betrokkene – vastgesteld kan worden of het BSN hoort bij de betreffende persoon. De BV-BSN biedt daarbij ook de mogelijkheid om te verifiëren of het Nederlandse document waarmee de betrokkene zich identificeert, een geldig identiteitsdocument is. Dit betreft onder andere het Nederlandse paspoort. In Caribisch Nederland kan iemand zich behalve met reisdocumenten ook identificeren met bijvoorbeeld de ID-kaart BES. Het is echter niet mogelijk om aan de hand van de BV-BSN ook de geldigheid van de

²⁵ *Kamerstukken II*, 2015/16, 34 519 (R2071), nr. 3, p. 10.

²⁶ Artikel 10 Wabb bevat voor overheidsorganen de grondslag om het BSN te mogen verwerken bij het verwerken van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van hun taak.

ID-kaart BES of het rijbewijs van een openbaar lichaam te controleren. De reden hiervoor is dat er voor deze documenten geen centraal register bestaat aan de hand waarvan de geldigheid van een document kan worden vastgesteld.²⁷ Dit betekent uitdrukkelijk niet dat de gebruiker in betreffend geval niet aan de verplichting van artikel 12 van de Wabb kan voldoen. Met behulp van identificerende gegevens die worden verstrekt uit de BV-BSN en eventueel met behulp van het identiteitsdocument, kan de gebruiker vaststellen dat het BSN betrekking heeft op de persoon wiens gegevens hij verwerkt. Dit is overigens geen noviteit: ook in de Europees Nederlandse context zijn er personen met een BSN die niet beschikken over een van de genoemde Nederlandse identiteitsdocumenten.²⁸ Ook ten aanzien van deze personen kan door de dienstverlener worden voldaan aan de vergewisplicht.

In Europees Nederland is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) belast met het toezicht op de toekenning en het gebruik van het BSN. De Commissie toezicht bescherming persoonsgegevens BES (CBP BES) wordt voor de openbare lichamen belast met het toezicht op het verwerken van het BSN door de bestuursorganen en andere gebruikers in Caribisch Nederland.²⁹ In hoofdstuk 3 van deze toelichting wordt nader ingegaan op de privacy-wetgeving die van toepassing is in Caribisch Nederland.

2.6 Registratie van het BSN in de basisadministratie persoonsgegevens van een openbaar lichaam (Wet bap BES)

Deze paragraaf gaat in op de registratie van het toegekende BSN in de eigen bevolkingsadministratie van het openbaar lichaam (de Bap BES), zodat het BSN voor overheidsorganisaties in Caribisch Nederland via de bestaande voorzieningen en processen (Bap BES) beschikbaar komt. Hiervoor is wijziging van de Wet basisadministratie persoonsgegevens BES (Wet bap BES) noodzakelijk.

De Wet bap BES vormt het wettelijk kader voor de bevolkingsadministraties van de openbare lichamen. De Bap BES bevat persoonsgegevens van de inwoners van de openbare lichamen, maar heeft geen registratie van niet-ingezetenen, zoals de BRP die wel kent. In de Wet bap BES en onderliggende regelgeving is vastgelegd welke gegevens worden geregistreerd, wie daarvoor verantwoordelijk is en onder welke voorwaarden gegevens worden gedeeld met overheidsorganisaties en derden. Het bestuurscollege is verantwoordelijk voor de registratie van inwoners van het betreffende openbaar lichaam. De Minister van BZK en het bestuurscollege zijn bevoegd om de persoonsgegevens te verstrekken aan (publieke) organisaties die de gegevens nodig hebben. Deze uitgangspunten (doelstelling en verantwoordelijkheden) van de Wet bap BES blijven met dit wetsvoorstel ongewijzigd.

In artikel 10 van de Wet bap BES is limitatief opgesomd welke categorieën persoonsgegevens worden geregistreerd. Met dit wetsvoorstel wordt het BSN hieraan toegevoegd. Dit betekent dat het BSN van de ingeschrevene op diens persoonslijst wordt opgenomen. Daarnaast worden op de persoonslijst van de ingeschrevene de BSN's van diens gerelateerden (echtgenoot, partner, kind) opgenomen. Deze BSN's worden ontleend aan de persoonslijsten van de gerelateerden in de Bap BES. Het BSN van een gerelateerde wordt enkel opgenomen indien die gerelateerde zelf ook

²⁷ Voor paspoorten en Nederlandse identiteitskaarten bestaat een dergelijk register wel.

²⁸ Het beschikken over de Nederlandse nationaliteit is immers geen voorwaarde om een BSN te kunnen krijgen.

²⁹ Artikel 2 in samenhang met artikel 44 Wbp BES.

beschikt over een actuele persoonslijst in de Bap BES van het betreffende openbaar lichaam.

Voorzien is dat het ID-nummer tijdelijk naast het BSN in de Bap BES blijft staan.³⁰ Dit betekent dat er enige tijd zowel het BSN als het ID-nummer opgenomen blijven in de Bap BES en van daaruit verstrekt worden aan afnemers. De reden hiervoor is dat afnemers van de Bap BES enige tijd nodig zullen hebben om de eigen systemen aan te passen op de invoering van het BSN; in die periode zal het ID-nummer nog een functie hebben. Het ID-nummer wordt overigens niet opgenomen in de BRP en is daarmee niet toegankelijk voor gebruikers van de BRP.

Anders dan de BRP kent de Bap BES geen wettelijke plicht voor overheidsorganisaties tot gebruik van gegevens uit de basisadministratie. Ook voor het BSN zal aldus geen «verplicht gebruik» gaan gelden. Het BSN kan echter wel een belangrijke stimulans zijn voor het breder gebruik van de Bap BES binnen de overheid. Het BSN en de ontwikkeling van elektronische aanlevering van gegevens uit de Bap BES nemen daartoe belangrijke drempels weg. Dit breder gebruik is ook in het belang van de burger die daardoor niet zelf bij verschillende instanties zijn gegevens hoeft te overleggen. Zoals aangegeven in de brief van de Staatssecretaris van BZK van 22 december 2023 wordt voor Caribisch Nederland toegewerkt naar een volwaardig stelsel van basisregistraties, waar het verplicht gebruik van authentieke gegevens onderdeel van uitmaakt. De invoering van het BSN is een belangrijke eerste stap.³¹

2.7 Overige verbeteringen in de Wet bap BES

Naast de toevoeging van het BSN als gegeven dat wordt opgenomen in de Bap BES, bevat dit wetsvoorstel vier verbeteringen van de Wet bap BES. De wijzigingen hebben tot doel om de (informatie)rechten van burgers beter te borgen, administratieve lasten voor burgers te verlichten en de veiligheid en betrouwbaarheid van de basisadministraties te verbeteren.

2.7.1 Actief informeren over inschrijving en toekenning BSN

Op grond van de huidige Wet bap BES wordt aan ingeschrevenen slechts op verzoek inzage in de geregistreerde gegevens geboden. Het is echter wenselijk dat de burger ook proactief vanuit de overheid geïnformeerd wordt over diens inschrijving, zonder dat hij daarvoor eerst een verzoek moet doen. Op grond van het voorgestelde artikel 17b ontvangt de betrokkene binnen vier weken na diens inschrijving in de Bap BES van het bestuurscollege een overzicht (uittreksel) van zijn persoonslijst.³² Daarop is dan ook het BSN vermeld. Het verstrekken van de persoonslijst kan door middel van verzending aan de betrokkene of door uitreiking aan het loket. Het actief verzenden of uitreiken van de persoonslijst is met de invoering van het BSN nog meer van belang. Dit is namelijk de gelegenheid waarbij de betrokkene zijn BSN en ook zijn inschrijving in de BRP krijgt medegedeeld.³³ Voor de personen die op het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een BSN krijgen (initiële toekenning), is eveneens voorzien dat zij dit nummer actief krijgen medegedeeld.

³⁰ Artikel II, onderdeel H.

³¹ *Kamerstukken II 2023/24*, 26 643, nr. 1112.

³² Artikel II, onderdeel E.

³³ Zie ook paragraaf 2.5.1.

2.7.2 Schrappen verschijningsplicht bij aangifte van verhuizing binnen het openbaar lichaam

Op grond van dit wetsvoorstel is de ingezetene van een openbaar lichaam niet langer verplicht om in persoon te verschijnen bij aangifte van verhuizing binnen het openbaar lichaam.³⁴ Dit wordt passend geacht met het oog op de verdere ontwikkeling van de digitale overheid in Caribisch Nederland. Het betekent dat de betrokkene ook schriftelijk aangifte kan doen. Deze mogelijkheid bestaat reeds in de Wet BRP voor verhuizingen binnen Europees Nederland. Het begrip «schriftelijk» kan worden opgevat als: weergave door middel van schrifttekens. In die betekenis is irrelevant wat de drager van de schrifttekens is. Hierbij geldt dat ook met een elektronisch bericht kan worden voldaan aan het schriftelijkheidsvereiste. Als betrouwbare authenticatiemiddelen voor handen zijn, kan het bestuurscollege ervoor kiezen om voor de verhuisaangifte ook de digitale weg open te stellen. Voor aangifte van vertrek uit een openbaar lichaam en voor aangifte bij vestiging blijft het vereiste van persoonlijke verschijning bestaan.³⁵

2.7.3 Invoering verplichte zelfevaluatie

De zelfevaluatie wordt ingevoerd als kwaliteitsinstrument in de Wet bap BES.³⁶ Dit instrument bestaat al als verplichting voor de BRP voor gemeenten in Europees Nederland.³⁷

De bestuurscolleges worden net als de colleges van burgemeester en wethouders wettelijk verplicht om ten aanzien van de basisadministratie periodiek onderzoek te doen naar de inrichting, de werking en de beveiliging van de technische voorziening, alsmede naar de juistheid van de gegevensverwerking (bijhouding en verstrekking). Het invoeren van dit kwaliteitsinstrument is temeer wenselijk nu de gegevens in de Bap BES – via de BRP – breder gebruikt gaan worden ten behoeve van de voorzieningen van digitale overheid, zoals DigiD. Waar het doel is om de digitale dienstverlening aan burgers en bedrijven in Caribisch Nederland zoveel mogelijk op een gelijkwaardig niveau als in Europees Nederland te brengen, is het passend om ook het kwaliteitsinstrumentarium voor de bevolkingsadministratie op een gelijkwaardiger niveau te brengen. Het bestuurscollege dient periodiek een uittreksel van de zelfevaluatie te zenden aan de Commissie toezicht bescherming persoonsgegevens BES (CBP BES) en de Minister van BZK. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld met betrekking tot de periodiciteit en de uitvoering van de onderzoeken. Het instrumentarium wordt zodanig intensief ingezet, dat de openbare lichamen gestimuleerd worden om de zorg voor gegevenskwaliteit in hun dagelijkse werkzaamheden in te bedden. Aandacht voor kwaliteit wordt hierdoor een continu proces.

2.7.4 Onderzoeken naar consistentie en integriteit van de basisadministraties persoonsgegevens BES

Op grond van artikel 4.3, derde lid, van de Wet BRP voert de Minister van BZK regelmatig controles uit op de consistentie en integriteit van de in de centrale BRP-voorzieningen opgeslagen gegevens. De resultaten daarvan meldt hij aan de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten waar zich afwijkingen blijken voor te doen. Hiermee wordt in ieder geval onderzocht of personen met meerdere actuele persoonslijsten

³⁴ Artikel II, onderdeel D.

³⁵ Artikel 13, eerste en derde lid, Wet bap BES.

³⁶ Artikel II, onderdeel G.

³⁷ Artikel 4.3 Wet BRP.

in de centrale BRP-voorzieningen voorkomen (zogenaamde dubbelinschrijvingen). Het is met het oog op de verbetering van de kwaliteit van de basisadministraties wenselijk dat de Minister dergelijke controles ook kan uitvoeren met betrekking tot de Bap BES. In de verstrekkingenvoorzieningen PIVA-V zijn kopieën van de persoonslijsten uit de drie basisadministraties opgenomen.³⁸ De Minister van BZK is op grond van artikel 3a Wet bap BES reeds verantwoordelijk voor deze voorziening, waaruit systematisch gegevens worden verstrekt aan overheidsorganen en bijzondere derden. Het voorgestelde artikel 30a, vierde lid, van de Wet bap BES voorziet in de juridische grondslag voor de Minister om deze verstrekkingenvoorziening te controleren op dubbele inschrijvingen. Als uit zo een controle blijkt dat er inconsistenties zijn tussen of binnen de basisadministraties die vragen om aanpassingen in een of meerdere van de basisadministraties, dan doet de Minister daarvan mededeling aan het betreffende bestuurscollege dat verantwoordelijk is voor de bijhouding (het voorgestelde artikel 30b). Indien voorshands niet duidelijk is welk bestuurscollege een aanpassing in de eigen basisadministratie dient door te voeren, kan de Minister de mededeling aan meerdere betrokken bestuurscolleges doen. Een bestuurscollege kan op grond van hoofdstuk 2 van de Wet bap BES vervolgens ambtshalve overgaan tot verbetering, aanvulling of verwijdering van een gegeven.

2.8 Registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP (Wet BRP)

In deze paragraaf wordt ingegaan op de registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP. Hiermee wordt bereikt dat ook de BSN's van inwoners van Caribisch Nederland in de BRP worden opgenomen. Dit is noodzakelijk voor de digitale dienstverlening vanuit de Europees Nederlandse overheid en voor het functioneren van de voorzieningen die zijn aangesloten op de BRP, zoals DigiD. Systemen en processen van (semi-)overheden in Europees Nederland zijn er namelijk op ingericht dat gegevens van personen met een BSN opvraagbaar zijn vanuit de BRP.³⁹ De dienstverlening («happy flow») loopt spaak als een persoon die zich met zijn BSN meldt bij een Europees Nederlandse instantie, niet voor komt in het BRP-systeem. Er is dan maatwerk nodig. Om administratieve hinder voor burger en overheid te voorkomen, is het daarom van belang dat alle inwoners van Caribisch Nederland met BSN in de BRP worden opgenomen. Dit betreft dus ook de inwoners die nu (nog) geen direct contact (relatie) met een Europees Nederlandse instantie hebben. Ook voor deze personen dient voorkomen te worden dat administratieve hinder ontstaat zodra zij in de toekomst in contact komen met een Europees Nederlandse instantie, waarbij het BSN wordt gebruikt.

2.8.1 Invoering van de registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam

De Wet BRP vormt het wettelijk kader voor de bevolkingsregistratie van Europees Nederland. De BRP bevat persoonsgegevens van inwoners van Nederland (ingezetenen) en anderen die een relatie hebben met de Nederlandse overheid (niet-ingezetenen). In de Wet BRP en onderliggende regelgeving is vastgelegd welke gegevens worden geregistreerd, wie daarvoor verantwoordelijk is en onder welke voorwaarden gegevens worden gedeeld met overheidsorganisaties en derden. Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor de inschrijving van

³⁸ Artikel 3a Wet bap BES.

³⁹ Zie in dit verband ook de reacties op dit wetsvoorstel vanuit het Gebruikersoverleg BRP, paragraaf 5.3 van deze toelichting.

inwoners van de eigen gemeente (ingezetenen), de Minister van BZK draagt zorg voor de inschrijving van niet-ingezetenen.

Met dit wetsvoorstel wordt in hoofdstuk 2 van de Wet BRP een nieuwe afdeling ingevoegd voor de registratie van een derde categorie ingeschrevenen naast ingezetenen en niet-ingezetenen: de ingezetenen van een openbaar lichaam. Uitsluitend personen die als inwoner van een openbaar lichaam geregistreerd staan in de Bap BES, worden opgenomen in de BRP als ingezetene van een openbaar lichaam.⁴⁰ Dit betekent dat alleen personen die rechtmatig verblijf genieten en die naar redelijke verwachting gedurende een half jaar ten minste twee derde van de tijd in het openbaar lichaam verblijf houden, opgenomen worden in de BRP.⁴¹ De inschrijving in de BRP komt uitdrukkelijk niet in de plaats van de inschrijving in de eigen bevolkingsadministratie van het openbaar lichaam (Bap BES), maar komt daarnaast te bestaan.⁴²

Bij de inwerkingtreding van deze nieuwe afdeling in de Wet BRP zal door de Minister van BZK een initiële registratie plaatsvinden van alle personen die op dat moment als inwoner (ingezetene) van een openbaar lichaam ingeschreven zijn in de Bap BES. Hierbinnen zijn twee groepen te onderscheiden. Er zijn personen die behalve in de Bap BES ook al zijn ingeschreven in de BRP als niet-ingezetene. Daarnaast zijn er personen die alleen in de Bap BES staan. De eerste groep beschikt al over een BRP-inschrijving en een BSN, de tweede groep niet.

Bij de eerste groep worden door de Minister van BZK actuele persoonsgegevens in de BRP opgenomen om deze in overeenstemming te brengen met de Bap BES. Als inschrijfdatum blijft de datum van eerste inschrijving (als ingezetene of niet-ingezetene) in de BRP opgenomen en niet de datum van eerste inschrijving in de Bap BES. De consequentie hiervan is dat verstrekkingen aan gebruikers van de BRP niet een volledig beeld geven van de inschrijvingsduur in de Bap BES. Bepaalde overheidsvoorzieningen in Caribisch Nederland worden gebaseerd op vijf jaar inschrijving als ingezetene van een openbaar lichaam. Deze duur kan niet afgeleid worden uit de datum van eerste inschrijving in de BRP, maar dient afgeleid te worden uit de Bap BES. Dit betekent dat de Bap BES voor gebruikers die historische gegevens over de inschrijving in het openbaar lichaam nodig hebben, leidend blijft.

Gegevens die niet langer actueel zijn, zoals een voormalig woonadres in Europees Nederland of in het buitenland, worden bij deze initiële registratie als ingezetene van een openbaar lichaam niet verwijderd uit de BRP. Voor de BRP geldt immers als uitgangspunt dat een eenmaal opgenomen algemeen gegeven, opgenomen blijft.⁴³ Dit betekent dat over een persoon die al in de BRP staat (als ingezetene of niet-ingezetene), historische gegevens en gegevens waarvan de bijhouding is opgeschort, bewaard blijven wanneer deze persoon wordt geregistreerd als ingezetene van een openbaar lichaam. De persoonslijst van de betrokkene wordt slechts aangevuld met actuele gegevens vanuit de Bap BES.

Bij personen die op het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel nog niet in de BRP zijn ingeschreven en dus geen BSN hebben (tweede groep), gaat eerst het bestuurscollege over tot toekenning van het BSN en opneming daarvan in de Bap BES.⁴⁴

⁴⁰ Artikel III, onderdeel I: het voorgestelde artikel 2.85, eerste lid, Wet BRP.

⁴¹ Artikel 7, eerste lid, Wet bap BES.

⁴² Zie paragraaf 2.3 voor een nadere toelichting.

⁴³ Artikel 2.7, derde lid, Wet BRP.

⁴⁴ Zie paragraaf 2.5.1.

Vervolgens draagt de Minister van BZK zorg voor inschrijving in de BRP (initiële inschrijving). De (actuele) gegevens worden door de Minister ontleend aan de Bap BES. Het voorgestelde artikel 27b, vierde lid, van de Wet bap BES biedt een expliciete grondslag voor het spontaan verstrekken door de Minister van de noodzakelijke gegevens uit de Bap BES voor de bijhouding van gegevens over ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP. De Bap BES bevat ook historische gegevens, deze worden bij de initiële inschrijving niet overgenomen in de BRP. Na deze initiële inschrijving zal in de BRP wel historie, van bijvoorbeeld adressen, bijgehouden gaan worden, in lijn met het genoemde uitgangspunt dat een eenmaal opgenomen gegeven in de BRP opgenomen blijft.

2.8.2 Bijhouding

De Minister van BZK wordt verantwoordelijk voor het bijhouden (de inschrijving en het actueel houden) van gegevens over ingezetenen van het openbaar lichaam in de BRP. Wanneer iemand zich vestigt in Caribisch Nederland dient hij bij het betreffende bestuurscollege aangifte te doen van verblijf en adres, voor de registratie in de Bap BES.⁴⁵ Bij geboorte vindt inschrijving in de Bap BES plaats op grond van de geboorteakte. Deze processen van eerste inschrijving bij vestiging en geboorte veranderen niet. Nieuw is dat de Minister van BZK op basis van deze inschrijving in de Bap BES zorgt voor de registratie van de betreffende persoon in de BRP. Als de nieuw ingeschreven persoon nog niet in de BRP voorkomt, gaat de Minister over tot inschrijving van de persoon als ingezetene van een openbaar lichaam in de BRP. Als de betrokkene al wel in de BRP is ingeschreven, worden de betreffende BRP-gegevens geactualiseerd om deze overeen te laten komen met de Bap BES. De Minister maakt in beide gevallen gebruik van de actuele gegevens die over de betrokkene beschikbaar zijn in de verstrekkingenvoorzieningen van de Bap BES (de «PIVA-V»). De Minister is op grond van artikel 3a Wet bap BES reeds verantwoordelijk voor het beheer van deze voorziening, waaruit systematisch gegevens worden verstrekt aan overheidsorganen en bijzondere derden. Voorzien is dat de Minister vanuit deze PIVA-V een melding ontvangt bij een nieuwe inschrijving en bij andere wijzigingen in de Bap BES, om vervolgens de betreffende persoonsgegevens vanuit PIVA-V te gebruiken voor bijhouding van de BRP. Voorzien is verder dat wijzigingen in de Bap BES (bijvoorbeeld verhuizing, migratie, overlijden en (her)vestiging) via een technische koppeling vanuit PIVA-V doorwerken in de BRP.⁴⁶ Zo wordt technisch geborgd dat de actuele gegevens in de Bap BES en de BRP steeds met elkaar overeenkomen, voor zover het gegevens betreft die over de betrokkene in de BRP worden bijgehouden.⁴⁷ Het voorgestelde artikel 27b, vierde lid, van de Wet bap BES biedt een expliciete grondslag voor deze spontane verstrekking uit de Bap BES.

De technische voorziening waarmee deze bijhoudingstaak (inschrijving en actueel houden) door de Minister wordt uitgevoerd, wordt een centrale BRP-voorziening als bedoeld in artikel 1.9, eerste lid, van de Wet BRP onder de verantwoordelijkheid van de Minister van BZK. De Minister draagt verder reeds zorg voor het stelsel van berichtuitwisseling ten behoeve van de bijhouding van de BRP.⁴⁸ Hieronder komt ook te vallen de berichtuitwisseling tussen de Bap BES (PIVA-V) en de BRP, noodzakelijk voor het actueel en synchroon houden van gegevens over ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP. De Minister zorgt dat de centrale

⁴⁵ Artikel 13, eerste lid, Wet bap BES.

⁴⁶ Artikel III, onderdeel I, het voorgestelde artikel 2.85, tweede lid, van de Wet BRP.

⁴⁷ Zie paragraaf 2.8.3.

⁴⁸ Artikel 1.9, vierde lid, Wet BRP.

voorzieningen functioneren in lijn met de technische (beveiligings)vereisten, zoals vastgelegd in de systeembeschrijving van de BRP.⁴⁹

Voor de registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam komen verder de volgende regels te gelden. Iemand die reeds als ingezetene van een openbaar lichaam is ingeschreven in de BRP kan niet gelijktijdig ook actueel als ingezetene (van Europees Nederland) of niet-ingezetene geregistreerd staan.⁵⁰ Verder geldt dat actuele gegevens over een ingezetene van een openbaar lichaam enkel ambtshalve worden opgenomen en gewijzigd door de Minister van BZK: de betrokkene kan niet zelf verzoeken om inschrijving of tot aanpassing van gegevens in de BRP. Ook andere organisaties kunnen dit verzoek niet doen. De reden hiervoor is dat de actuele gegevens in de BRP overeen dienen te komen met de registratie van de betrokkene in de Bap BES.⁵¹ Verschillen in de registratie van actuele gegevens over een persoon kunnen namelijk leiden tot problemen in de uitvoering van overheidstaken. Het is dan ook wenselijk dat de betrokkene op één plek wijzigingen in zijn gegevens kan doorgeven en het ligt in de rede dat hij dit doet bij de bronregistratie: de Bap BES.

Bij vertrek vanuit een openbaar lichaam naar Europees Nederland wordt de betrokkene geregistreerd als ingezetene (van Europees Nederland) in de BRP, op basis van de aangifte van verblijf en adres in de nieuwe woongemeente.⁵² Bij vertrek vanuit een openbaar lichaam naar een ander land dan Europees Nederland (dus ook naar Aruba, Curaçao of Sint Maarten) wordt de betrokkene niet-ingezetene.⁵³ In alle gevallen behoudt de betrokkene zijn inschrijving in de BRP en zijn BSN, ook bij omgekeerde verhuisbewegingen: de ingezetene van Europees Nederland of niet-ingezetene die zich in een openbaar lichaam vestigt.

De invoering van de registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam doet geen afbreuk aan het bepaalde in het bestuursakkoord inzake de uitwisseling van persoonsgegevens tussen de bevolkingsadministraties van het Koninkrijk.⁵⁴ Dit betekent bijvoorbeeld dat bij de inschrijving van een persoon die zich vanuit Caribisch Nederland in Europees Nederland vestigt, de persoonslijst uit de Bap BES door de gemeente gebruikt blijft worden als brondocument voor de BRP. Nieuw is dat de betrokkene op basis van dit wetsvoorstel reeds in de BRP is ingeschreven als ingezetene van een openbaar lichaam. Aan de hand van de persoonslijst uit de Bap BES zal de gemeente de BRP-gegevens opnieuw vaststellen bij registratie van de betrokkene als ingezetene (van Europees Nederland).⁵⁵

⁴⁹ De systeembeschrijving beschrijft het computersysteem van de BRP, dat uit verschillende onderdelen bestaat, onder andere een onderdeel voor de registratie van gegevens en een onderdeel voor de verstrekking van gegevens. Het bevat de minimale systeemvereisten voor organisaties die aangesloten zijn op de BRP. Zo wordt geborgd dat de uitwisseling van persoonsgegevens gebeurt binnen een beveiligd systeem.

⁵⁰ Dit volgt uit artikel 2.67 en 2.82 (nieuw) Wet BRP.

⁵¹ Zoals volgt uit het voorgaande ligt dit anders bij historische gegevens en gegevens waarvan de bijhouding is opgeschort. Daarin kunnen de Bap BES en BRP onderling wel verschillen.

⁵² Artikel 2.4 Wet BRP.

⁵³ Dit volgt uit het voorgestelde artikel 1.1, tweede lid, onder ab (Artikel III, onderdeel A, wetsvoorstel).

⁵⁴ De Nederlandse regering heeft hierover op 8 januari 1999 een bestuursakkoord gesloten met de autoriteiten van de toenmalige Nederlandse Antillen en Aruba. Dit akkoord is bij de staatkundige vernieuwing op 10 oktober 2010 van kracht gebleven en voor wat betreft het land de Nederlandse Antillen en de eilandgebieden Curaçao, Sint Maarten, Bonaire, Sint Eustatius en Saba overgegaan op de rechtsopvolgers, de landen Curaçao, Sint Maarten en Nederland. Het bestuursakkoord strekt ertoe de (elektronische) uitwisseling van persoonsgegevens tussen de bevolkingsadministraties van het Koninkrijk vorm te geven.

⁵⁵ Dit is tevens in lijn met voorgestelde artikel 2.82, vierde lid, van de Wet BRP.

2.8.3 Gegevensset

In de BRP worden over de ingezetene van een openbaar lichaam de volgende categorieën algemene gegevens overgenomen uit de Bap BES: naam, geboorte(datum), geslacht, nationaliteit, het woonadres, het administratienummer (a-nummer) en het BSN.⁵⁶ Bij overlijden wordt dit rechtsfeit ook geregistreerd in de BRP vanuit de Bap BES.

Drie factoren zijn bepalend in de keuze voor deze gegevensset. In de eerste plaats zijn het gegevens die over de betrokkene in de Bap BES worden bijgehouden. Deze aansluiting bij de Bap BES is noodzakelijk omdat de Bap BES de enige bron is voor de bijhouding van gegevens over ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP. In de tweede plaats is met deze gegevensset geborgd dat in de BRP de noodzakelijke gegevens beschikbaar zijn voor het functioneren van het BSN stelsel⁵⁷ en van de andere voorzieningen van de digitale overheid, zoals DigiD. Vanuit het Gebruikersoverleg BRP⁵⁸ is ten derde, in reactie op het consultatieontwerp van dit wetsvoorstel, aangegeven dat de inwoners van Caribisch Nederland met wie deze gebruikers een relatie hebben, zoals AOW-gerechtigden, op dit moment in de BRP zijn opgenomen als niet-ingezetenen. Van niet-ingezetenen kan bijvoorbeeld ook het woonadres als actueel gegeven bijgehouden worden in de BRP. De Pensioenfederatie en de Sociale Verzekeringsbank stellen dat actuele adresgegevens uit de BRP essentieel zijn voor de uitkering van AOW en pensioenen. Met de opname van het adresgegeven in de gegevensset kunnen organisaties zoals de SVB en pensioenfondsen gegevens over inwoners uit Caribisch Nederland blijven ontvangen uit de BRP en zo hun dienstverlening op dezelfde wijze voortzetten.

Met betrekking tot het nationaliteitsgegeven is van belang dat in de BRP naast de Nederlandse geen andere nationaliteit wordt opgenomen. Dit komt ook te gelden voor de registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP. Dit betekent dat van personen met de Nederlandse nationaliteit vanuit de Bap BES geen andere nationaliteitsgegevens worden overgenomen in de BRP.

Over ingezetenen van Caribisch Nederland worden geen kiesrechtgegevens, paspoortgegevens en gegevens over gerelateerden (ouder, partner, kind) opgenomen in de BRP. Deze gegevens worden wel geregistreerd in de Bap BES. Over de personen die thans als niet-ingezetenen zijn ingeschreven worden deze gegevens ook niet bijgehouden in de BRP, waardoor er bij de transitie (van niet-ingezetene naar ingezetene van een openbaar lichaam) geen gegevens wegvallen voor de gebruikers van de BRP. Deze gegevens zijn bovendien niet nodig voor de voorzieningen van het BSN-stelsel. Voor het verblijfsrecht geldt dat dit gegeven over ingezetenen en niet-ingezetenen wordt bijgehouden in de BRP, in de Bap BES wordt de verblijfsvergunning als bedoeld in de Wet Toelating en Uitzetting BES geregistreerd. Het betreft hier aldus gescheiden wettelijke regimes. Overheidsorganisaties die gegevens over de verblijfstitel van een vreemdeling in Caribisch Nederland nodig hebben, kunnen deze gegevens ontleen aan de Bap BES als zij daarvoor geautoriseerd zijn.

⁵⁶ Artikel III, onderdeel I, het voorgestelde artikel 2.84, eerste lid, Wet BRP.

⁵⁷ Zie paragraaf 2.5 van deze toelichting.

⁵⁸ Het gebruikersoverleg bestaat uit representatieve vertegenwoordigingen van de gemeenten en van organisaties aan wie systematisch gegevens uit de BRP worden verstrekt.

Het a-nummer werd al in de BRP (ingezetenen en niet-ingezetenen) en de Bap BES opgenomen. Ook ten aanzien van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP zal het a-nummer worden geregistreerd.⁵⁹ Het a-nummer is een persoonsnummer dat wordt gebruikt in de berichtuitwisseling met de gemeenten, respectievelijk openbare lichamen en de gebruikers van de BRP of Bap BES. Voor de Bap BES heeft het a-nummer ook een belangrijke functie voor de registratie (doorgifte) van verhuizingen binnen het Caribische deel van het Koninkrijk, bijvoorbeeld van een land (Aruba) naar een openbaar lichaam (Bonaire).

Naast algemene gegevens kent de BRP administratieve gegevens. Het betreft hier onder andere de administratieve aantekening dat er een onderzoek loopt naar de juistheid van een gegeven. Als in de Bap BES een dergelijke aantekening is geplaatst, is het van belang dat die aantekening bij hetzelfde gegeven ook in de BRP staat.⁶⁰ Zo weten gebruikers van de BRP dat er twijfel bestaat over de juistheid van het gegeven en dat er onderzoek plaatsvindt.

Voor de gegevens over ingezetenen van een openbaar lichaam is voorzien dat deze niet als authentiek worden aangemerkt in het Besluit basisregistratie personen.⁶¹ Het authentiek verklaren zou betekenen dat overheidsorganen in Europees Nederland verplicht worden om deze gegevens af te nemen uit de BRP. De Bap BES, de bron voor de BRP-gegevens over ingezetenen van een openbaar lichaam, kent echter geen authentieke gegevens, waardoor het niet in de rede ligt om diezelfde gegevens in de BRP wel authentiek te verklaren.

2.8.4 Vergelijkend onderzoek tussen de BRP en Bap BES op onderlinge consistentie en integriteit

Zoals toegelicht in paragraaf 2.7.4 voert de Minister van BZK regelmatig controles uit in de centrale BRP-voorzieningen (naar zogenaamde dubbelinschrijvingen). Nu de BRP gegevens over alle ingezetenen van de openbare lichamen gaat bevatten, is het wenselijk dat de Minister de gegevens in de Bap BES en de BRP met elkaar kan vergelijken. Op grond van het voorgestelde artikel 4.3a, eerste lid, wordt de Minister van BZK daarom bevoegd om de centrale voorzieningen (BRP-V) en de verstrekkingenvoorzieningen van de Bap BES (PIVA-V) te onderzoeken op onderlinge consistentie en integriteit.⁶² Zo kunnen eventuele inconsistenties tussen de Bap BES en de BRP worden geïdentificeerd. Om hieraan uitvoering te geven kan de Minister de centrale verstrekkingenvoorzieningen van de BRP en de Bap BES raadplegen.⁶³ In samenhang hiermee wordt in de Wet bap BES bepaald dat het bestuurscollege gegevens uit de Bap BES met de Minister deelt ten behoeve van deze controles.⁶⁴ Als uit een controle blijkt dat er inconsistenties zijn tussen de Bap BES en de BRP die vragen om aanpassingen in de Bap BES, doet de Minister daarvan mededeling aan het bestuurscollege dat verantwoordelijk is voor de bijhouding (artikel 4.3a, tweede lid). Het bestuurscollege kan op grond van hoofdstuk 2 van de Wet bap BES vervolgens ambtshalve overgaan tot verbetering,

⁵⁹ Artikel III, onderdeel K.

⁶⁰ Gegevens als bedoeld in artikel 10, eerste lid, onderdeel c, onder 3° van de Wet basisadministraties persoonsgegevens BES, ter aanduiding van de onjuistheid van een opgenomen algemeen gegeven of van strijd met de openbare orde van een opgenomen gegeven over de burgerlijke staat dan wel over een onderzoek naar die onjuistheid of strijdigheid, alsmede andere gegevens, noodzakelijk in verband met de bijhouding van de basisregistratie.

⁶¹ Op grond van artikel 1.6 Wet BRP wordt bij algemene maatregel van bestuur bepaald welke van de algemene BRP-gegevens worden aangemerkt als authentieke gegevens.

⁶² Artikel III, onderdeel J.

⁶³ De BRP-V en de PIVA-V.

⁶⁴ Artikel II, onderdeel F.

aanvulling of verwijdering van een gegeven. Uit een controle kan ook blijken dat de afwijking in de BRP zich voordoet in een gemeente in Europees Nederland. De Minister van BZK zal dan de betreffende afwijking melden aan het college van B&W van die gemeente. Indien voorshands niet duidelijk is welk bestuurscollege of welk college van B&W een aanpassing in de eigen registratie dient door te voeren, kan de Minister de mededeling aan meerdere betrokken bestuurscolleges of colleges van B&W doen.

2.8.5 Verstrekking

De regels over de verstrekking van gegevens uit de BRP (hoofdstuk 3 van de Wet BRP) komen te gelden voor gegevens over ingezetenen van een openbaar lichaam. Dit betekent dat de Minister van BZK bevoegd wordt om deze gegevens systematisch te verstrekken aan overheidsorganen en aangewezen derden (hierna: gebruikers) voor zover zij die gegevens nodig hebben voor de uitvoering van hun wettelijke taken, respectievelijk werkzaamheden met een gewichtig maatschappelijk belang.⁶⁵ De verstrekking vindt plaats binnen de grenzen van het autorisatiebesluit dat de Minister neemt ten behoeve van de gebruiker. In een autorisatiebesluit wordt per gebruiker precies beschreven welke gegevens over welke personen de gebruiker mag opvragen en op welke manier de gegevens met de gebruiker worden gedeeld. Na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel kunnen op grond van de bestaande autorisatiebesluiten BRP-gegevens over ingezetenen van een openbaar lichaam verstrekt worden aan gebruikers, voor zover het personen betreft die vallen binnen de doelgroep van de gebruiker. Gebruikers die vanuit de BRP gegevens ontvingen over inwoners van Caribisch Nederland die reeds als niet-ingezetene waren ingeschreven vóór inwerkingtreding van deze wet, blijven deze gegevens na inwerkingtreding van deze wet ontvangen op basis van de huidige autorisatiebesluiten. Indien nodig worden bestaande autorisatiebesluiten aangepast om te voorkomen dat afnemers spontaan gegevens over ingezetenen van een openbaar lichaam verstrekt krijgen, die zij niet nodig hebben voor de uitvoering van hun taak.

2.8.6 Rechtsbescherming, toezicht en handhaving

In deze paragraaf wordt ingegaan op de rechtsbescherming, het toezicht en de handhaving met betrekking tot de registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP.

Op grond van het voorgestelde artikel 2.86 van de Wet BRP zijn de beslissingen die de Minister van BZK neemt op de verzoeken waarmee de betrokkene zijn recht op inzage of correctie uitoefent,⁶⁶ gelijkgesteld met een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dit betekent dat bijvoorbeeld tegen de beslissing om een correctieverzoek niet op te volgen, bezwaar en beroep openstaat. Het gaat hier uitdrukkelijk enkel om de beslissingen die de Minister neemt op deze inzage- en correctieverzoeken van de burger. De ambtshalve bijhouding van gegevens van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP is aldus niet gelijkgesteld met een besluit in de zin van de Awb. De reden hiervoor is gelegen in het volgende. Op grond van artikel 19 van de Wet bap BES wordt de betrokkene door het bestuurscollege al geïnformeerd over voorgenomen (ambtshalve) wijzigingen van zijn gegevens in de Bap BES. Uit hoofde van de Wet administratieve rechtspraak BES heeft de betrokkene vervolgens het recht om bezwaar te maken en beroep in te stellen tegen (ambtshalve) wijzigingen van zijn gegevens in de Bap BES.

⁶⁵ Artikel 3.2 en 3.3 Wet BRP.

⁶⁶ Deze rechten worden nader toegelicht in paragraaf 3.4.2 van deze toelichting.

De uitoefening van deze rechten, bijvoorbeeld als daardoor een ambtshalve wijziging van een gegeven in de Bap BES wordt teruggedraaid, werkt vervolgens direct door in de BRP.⁶⁷ Het is daarom niet zinvol om de ambtshalve registratie van ingeschrevenen van een openbaar lichaam in de BRP gelijk te stellen met een besluit in de zin van de Awb. De betrokkene heeft al de volledige rechtsbescherming ten aanzien van de betreffende gegevens op grond van de Wet bap BES en de Wet administratieve rechtspraak BES.

De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) wordt op grond van artikel 4.1 van de Wet BRP belast met het toezicht op de registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP. Ten aanzien van de strafbepalingen is ten slotte van belang dat er met dit wetsvoorstel in de Wet BRP geen verplichtingen voor burgers worden gecreëerd. De strafbepaling (bestuurlijke boete)⁶⁸ heeft aldus, net als bij de registratie van niet-ingezetenen, geen betekenis voor de registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP.

2.8.7 Registratie van niet-ingezetenen in de BRP

De Wet BRP kent de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) bestuursorganen aan te wijzen die bevoegd zijn om de Minister van BZK een verzoek te doen tot inschrijving van een persoon als niet-ingezetene.⁶⁹ Een aangewezen bestuursorgaan (abo) kan slechts verzoeken om inschrijving als het de betrokkene ook zelf registreert in verband met de uitvoering van zijn taak. Het zijn organisaties die relaties onderhouden met personen in het buitenland, bijvoorbeeld voor de uitkering van AOW. Op dit moment hebben onder andere UWV, de Belastingdienst en de Sociale Verzekeringsbank de status van abo.⁷⁰ Doordat de reikwijdte van de Wet BRP beperkt is tot Europees Nederland, was het tot nu toe niet mogelijk om bij AMvB bestuursorganen in Caribisch Nederland als abo aan te wijzen noch om in Caribisch Nederland een inschrijffoorziening (RNI-loket) te vestigen.

Het onderhavige wetsvoorstel wijzigt de artikelen 2.64 en 2.65 van de Wet BRP. Daarmee wordt het juridisch mogelijk om in Caribisch Nederland een RNI-loket te vestigen (artikel 2.64) en om een Caribisch Nederlandse organisatie als abo aan te wijzen (artikel 2.65).

Met de invoering van het BSN wordt het wenselijk om ook Caribisch Nederlandse (uitvoerings)organisaties als abo aan te kunnen wijzen, omdat deze organisaties, net als Europees Nederlandse abo's, niet uitsluitend relaties onderhouden met personen die als ingezetene zijn ingeschreven. De Belastingdienst Caribisch Nederland heeft verzocht om een abo-aanwijzing wettelijk mogelijk maken. De Belastingdienst Caribisch Nederland heft bijvoorbeeld ook vastgoedbelasting ten aanzien van personen die niet in een openbaar lichaam wonen, maar daar bijvoorbeeld wel een huis bezitten. Het is op langere termijn niet doelmatig als een organisatie voor dezelfde taak verschillende persoonsnummers dient te gebruiken. Als een organisatie bij AMvB als abo is aangewezen, kan deze organisatie personen die niet in een openbaar lichaam wonen, laten inschrijven als niet-ingezetene in de BRP. Hiermee krijgen deze personen een BSN dat vervolgens gebruikt kan worden in processen van de betreffende organisatie.

⁶⁷ Artikel III, onderdeel I, het voorgestelde artikel 2.85 Wet BRP.

⁶⁸ Artikel 4.17 Wet BRP.

⁶⁹ Artikel 2.65 in samenhang met artikel 2.68, eerste lid, Wet BRP.

⁷⁰ Artikel 31 Besluit BRP.

Bij een inschrijffoorziening (RNI-loket) kan de betrokkene zelf zich laten inschrijven als niet-ingezetene en kan hij de over hem geregistreerde gegevens laten actualiseren. Dit geldt uitsluitend voor personen die, bijvoorbeeld vanwege kortstondig verblijf, niet voor inschrijving als ingezetene van Europees of Caribisch Nederland in aanmerking komen. De mogelijkheid om zo een loket ook in Caribisch Nederland te vestigen, komt de dienstverlening aan de niet-ingezetene ten goede omdat hij voor inschrijving of wijziging van gegevens niet langer hoeft af te reizen naar Europees Nederland.

2.8.8. Samenvatting toepasselijkheid Wet BRP in Caribisch Nederland

De mate waarin de Wet BRP van toepassing wordt in Caribisch Nederland blijkt uit diverse bepalingen in het wetsvoorstel en wordt ook overigens in deze memorie van toelichting waar nodig al uitgebreid toegelicht. Voor de overzichtelijkheid wordt de mate van toepasselijkheid in deze paragraaf nog eens kort samengevat.

Kort gezegd komt het erop neer dat de basisregistratie personen ook persoonsgegevens gaat bevatten van ingezetenen van Caribisch Nederland⁷¹ en dat de Minister van BZK verantwoordelijk wordt voor de bijhouding daarvan overeenkomstig een nieuwe afdeling 3 van hoofdstuk 2.⁷² Voor die bijhouding wordt een nieuw onderdeel van de centrale voorziening gebouwd, die onder de verantwoordelijkheid van de Minister van BZK zal functioneren⁷³ en waarover bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels zullen worden gesteld.⁷⁴ De zorg die de Minister van BZK al draagt voor het stelsel van berichtuitwisseling ten behoeve van de bijhouding en de raadpleging van de basisregistratie en de systematische verstrekking van gegevens gaat ook de uitwisseling van berichten tussen de centrale voorzieningen en PIVA-V omvatten, over welke berichtuitwisseling ook bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels zullen worden gesteld.⁷⁵ Wat betreft de niet-ingezetenen maakt het wetsvoorstel mogelijk dat ook Caribisch Nederlandse organisaties als abo kunnen worden aangewezen⁷⁶ en een RNI-loket in Caribisch Nederland kan worden gevestigd.⁷⁷

Waar nodig zijn in het wetsvoorstel bepalingen opgenomen op grond waarvan inwoners van Caribisch Nederland bepaalde rechten op bezwaar en beroep toekomen en rechten in verband met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met inschrijving in de BRP.⁷⁸

Het doel van de basisregistratie blijft met dit wetsvoorstel ongewijzigd, namelijk het voorzien van overheidsorganen en derden van in de registratie opgenomen gegevens.⁷⁹ Overheidsorganen in Caribisch Nederland zijn en blijven «derden» in de zin van de Wet BRP. Het bestaande verstrekkingssysteem van hoofdstuk 3 van de Wet BRP blijft dus ongewijzigd in stand.

⁷¹ Wijziging artikel 1.2 van de Wet BRP: artikel III, onderdeel B, van het wetsvoorstel.

⁷² Wijziging artikel 1.4, tweede lid, van de Wet BRP: artikel III, onderdeel C van het wetsvoorstel.

⁷³ Artikel 1.9, derde lid, van de Wet BRP.

⁷⁴ Artikel 1.10 van de Wet BRP.

⁷⁵ Artikel 1.10, onderdeel c (nieuw), van de Wet BRP: artikel III, onderdeel D, van het wetsvoorstel.

⁷⁶ Wijziging artikel 2.65, tweede lid, van de Wet BRP: artikel III, onderdeel G, van het wetsvoorstel.

⁷⁷ Wijziging artikel 2.64 van de Wet BRP: artikel III, onderdeel F, van het wetsvoorstel.

⁷⁸ Zie paragrafen 2.8.6 en 3.4.2 van het algemeen deel van deze toelichting.

⁷⁹ Artikel 1.3 van de Wet BRP.

Van een algehele van toepassingverklaring van de Wet BRP in Caribisch Nederland is in het wetsvoorstel geen sprake, omdat in Caribisch Nederland de Wet bap BES van toepassing is en blijft en ook leidend is en blijft voor de registratie en verstrekking van persoonsgegevens aldaar.

2.9 Invoering voorzieningen digitale overheid (Wdo)

In deze paragraaf wordt ingegaan op de wijziging van de Wet digitale overheid (hierna: Wdo). Wijziging van de Wdo is met name noodzakelijk om het gebruik van publieke inlogmiddelen zoals DigiD bij instanties in Caribisch Nederland mogelijk te maken. Eerst wordt ingegaan op de aanleiding van deze wijziging en de Europeesrechtelijke context. Daarna wordt per hoofdstuk van de Wdo aangegeven of en hoe het van toepassing wordt in Caribisch Nederland. Daarbij worden alleen de bijzondere of afwijkende regels voor Caribisch Nederland nader inhoudelijk toegelicht. Voor de regels die onverkort voor Caribisch Nederland komen te gelden, wordt voor een inhoudelijke toelichting verwezen naar de memorie van toelichting bij Wdo.⁸⁰

2.9.1 Aanleiding

De Wdo regelt dat Nederlandse burgers en bedrijven veilig en betrouwbaar kunnen inloggen bij de (semi-) overheid. Daarmee wordt bedoeld dat burgers elektronische identificatiemiddelen (eID) krijgen die de publieke dienstverleners meer zekerheid geven over iemands identiteit. De reikwijdte (gelding) van de Wdo is thans beperkt tot Europees Nederland.⁸¹ Een publiek identificatiemiddel (zoals DigiD) mag alleen gebruikt worden door organisaties die onder de reikwijdte van de Wdo vallen, dat zijn Europees Nederlandse bestuursorganen en op grond van de Wdo aangewezen organisaties.⁸² Volgens het principe *pas toe of leg uit*⁸³ komt de Wdo op grond van dit wetsvoorstel te gelden voor de openbare lichamen, behoudens de onderdelen waarvoor een expliciete uitzondering noodzakelijk is. Dit is ook in lijn met de doelstelling om een gelijkwaardig niveau van (digitale) dienstverlening in Caribisch Nederland te realiseren. Het absorptievermogen van de eilanden is daarbij op zichzelf geen reden om bepaalde onderdelen van de Wdo op voorhand uit te sluiten, maar er kunnen wel andere redenen zijn.

Met dit wetsvoorstel wordt in de Wdo na hoofdstuk 7 een hoofdstuk (7a) ingevoegd dat ziet op de toepassing van de Wdo in Caribisch Nederland.⁸⁴ In dit hoofdstuk worden definities opgenomen die noodzakelijk zijn voor de werking van de Wdo in Caribisch Nederland en wordt bepaald welke artikelen aldaar niet van toepassing zijn. Van belang is dat de Wdo geen verplichting kent tot elektronische dienstverlening. Dit betekent dat – ook al komen de voorzieningen van de digitale overheid beschikbaar in Caribisch Nederland – de niet-elektronische («papieren») dienstverlening mogelijk blijft.

⁸⁰ Kamerstukken II 2017/18, 34 972, nr. 3.

⁸¹ Zie paragraaf 2.2.

⁸² Artikel 8 Wdo.

⁸³ Zie hoofdstuk 1.

⁸⁴ Artikel V.

2.9.2 Europeesrechtelijke context: eIDAS

Hoewel Caribisch Nederland staatkundig deel uitmaakt van Nederland, zijn de eilanden EU-rechtelijk gezien Landen en Gebieden Overzee (LGO). In dit verband is van belang dat de eIDAS-verordening⁸⁵ geen gelding heeft voor Caribisch Nederland. De eIDAS-verordening regelt het grensoverschrijdend gebruik van elektronische identificatiemiddelen en vertrouwensdiensten tussen de lidstaten van de Europese Unie. De Wdo sluit aan bij de kaders uit de eIDAS-verordening, onder andere waar het de betrouwbaarheidsniveaus van inlogmiddelen betreft. Dit staat er op zichzelf echter niet aan in de weg om de Wdo voor Caribisch Nederland van toepassing te verklaren. De Wdo betreft immers eigenstandige nationale regelgeving waarvan de reikwijdte niet territoriaal beperkt is door de eIDAS-verordening. Het feit dat de eIDAS-verordening geen gelding heeft in Caribisch Nederland betekent evenwel dat ook nadat dit voorstel kracht van wet heeft, er tussen Caribisch en Europees Nederland een verschil blijft in de regels over verplichte acceptatie van elektronische identificatiemiddelen en vertrouwensdiensten. Dit verschil is in de eerste plaats dat dienstverleners in Europees Nederland verplicht zijn om – voor grensoverschrijdende elektronische authenticatie door burgers en bedrijven – erkende middelen en vertrouwensdiensten uit andere lidstaten te accepteren. Deze acceptatieverplichting geldt niet voor dienstverleners in Caribisch Nederland. In de tweede plaats is het niet mogelijk om inlogmiddelen en vertrouwensdiensten van buiten de EER aan te melden binnen het eIDAS stelsel. Dit betekent dat dienstverleners in andere EU-lidstaten niet verplicht kunnen worden om eventuele toekomstige inlogmiddelen en vertrouwensdiensten uit Caribisch Nederland te accepteren.

2.9.3 Definities, reikwijdte en standaarden (hoofdstukken 1 en 2 Wdo)

Artikel 2 van de Wdo regelt de reikwijdte van de wet, primair toegesneden op de publieke en semipublieke sectoren, die gebruik maken van de generieke digitale infrastructuur. Voor de toepassing in Caribisch Nederland wordt dit artikel op twee onderdelen uitgebreid. Artikel 2, eerste lid, beperkt de reikwijdte van de Wdo thans tot bestuursorganen als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Geëxpliciteerd wordt dat de Wdo ook van toepassing is op publiekrechtelijke organen in Caribisch Nederland en rechterlijke instanties.⁸⁶ Dit betekent ook dat waar in artikel 1 van de Wdo (begripsbepalingen) wordt gesproken over bestuursorganen, nu ook bestuursorganen in Caribisch Nederland bedoeld worden. Voor de toepassing in Caribisch Nederland wordt onder rechterlijke instanties verstaan: de gerechten in eerste aanleg, het gemeenschappelijk Hof van Justitie en de Hoge Raad.⁸⁷ Voor het overige wordt artikel 2 van de Wdo voor Caribisch Nederland onverkort van toepassing. Dit betekent onder andere dat de Minister van BZK ook in Caribisch Nederland organisaties buiten het publiekrechtelijke domein kan aanwijzen. Aanwijzing betekent dat de regels uit de Wdo over het betrouwbaar inloggen, ook gelden voor de betreffende organisatie.

Artikel 3 verplicht de organisaties tot de toepassing van aangewezen standaarden. Standaarden zijn afspraken over bijvoorbeeld elektronische gegevensuitwisseling, toegankelijkheid of beveiliging, vastgelegd in zogeheten specificatiedocumenten, die beschrijven hoe gegevens eruitzien, wat ze betekenen en hoe ze kunnen worden uitgewisseld. Aldus

⁸⁵ Verordening (EU) nr. 910/2014 van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt (PbEU 2014, L 257).

⁸⁶ Artikel V, het voorgestelde artikel 22b, tweede lid, Wdo.

⁸⁷ Artikel V, het voorgestelde artikel 22b, derde lid, Wdo.

wordt het mogelijk om op efficiënte, veilige en betrouwbare wijze (administratieve) processen geautomatiseerd af te wikkelen en onafhankelijkheid van ICT-systeemleveranciers te bewerkstelligen. Deze standaarden komen onverkort te gelden voor de organisaties (dienstverleners) in Caribisch Nederland.

2.9.4 Generieke digitale infrastructuur (hoofdstuk 3 Wdo)

Artikel 4 ziet op de werking, betrouwbaarheid en beveiliging van de elektronische diensten van bestuursorganen en aangewezen organisaties (hierna: dienstverleners). De verplichtingen uit hoofde van dit artikel zijn onverkort van toepassing op dienstverleners in Caribisch Nederland. Het gaat om de verplichting om te voldoen aan de vastgestelde normen voor informatieveiligheid. Om te toetsen of de dienstverleners daadwerkelijk voldoen aan de eisen, dienen zij regulier een verklaring van een auditor te overleggen aan de Minister van BZK. Artikel 5 van de Wdo betreft de ministeriële verantwoordelijkheid voor het beheer van de Generieke Digitale Infrastructuur (GDI). Het artikel bevat een aanduiding van eID-gerelateerde voorzieningen, hieronder valt ook DigiD. Dit artikel wordt ook onverkort van toepassing in Caribisch Nederland.

2.9.5 Toegang tot elektronische dienstverlening, DigiD (hoofdstuk 4 Wdo)

De Wdo hanteert voor inlogmiddelen de drie Europese eIDAS-betrouwbaarheidsniveaus laag, substantieel en hoog. Een dienstverlener bepaalt in beginsel zelf welk betrouwbaarheidsniveau hij passend acht voor welke soort dienstverlening. Daarbij moet hij zich evenwel houden aan de bij ministeriële regeling te stellen criteria voor authenticatie bij elektronische diensten. Dit komt ook te gelden voor dienstverleners in Caribisch Nederland.

Artikel 7 van de Wdo bepaalt dat dienstverleners met toegelaten middelen toegang verlenen tot hun elektronische dienstverlening (acceptatieplicht). Burgers die houder zijn van een toegelaten middel hebben aldus een aanspraak op het gebruik ervan. Voor digitale dienstverlening in Caribisch Nederland komt dit ook te gelden, met dien verstande dat er voor dienstverleners in Caribisch Nederland geen verplichting komt om middelen uit andere EER-lidstaten te accepteren omdat de eIDAS-verordening in Caribisch Nederland niet van toepassing is.⁸⁸ Dit betekent dat de buitenlandse inlogmiddelen wel beschikbaar worden in Caribisch Nederland,⁸⁹ maar dat een organisatie slechts bevoegd wordt en niet verplicht om deze middelen te accepteren. Het voorgaande geldt ook voor de acceptatieplicht van bedrijfs- en organisatiemiddelen, zoals eHerkenning (artikel 15). Artikel 15 wordt van toepassing in Caribisch Nederland, met uitzondering van de verplichte acceptatie (wederzijdse erkenning) van buitenlandse inlogmiddelen (artikel 15, achtste lid).

De overige artikelen van hoofdstuk 4 komen onverkort te gelden voor Caribisch Nederland. Het gaat om de bepalingen over (toelating van) publieke en private identificatiemiddelen,⁹⁰ het gebruik van die middelen (artikel 10) en de elektronische dienstverlening aan bedrijven.⁹¹ De toepassing van artikel 8 betekent dat overheidsorganen in Caribisch Nederland gerechtigd zijn om DigiD te gebruiken in hun dienstverlening, die bevoegdheid geldt ook als er geen acceptatieplicht is. In het onder-

⁸⁸ Artikel V, het voorgestelde artikel 22c Wdo.

⁸⁹ Artikel 5 Wdo.

⁹⁰ Artikelen 8 en 9 Wdo.

⁹¹ Artikelen 11 tot en met 14 Wdo.

staande wordt nader ingegaan op de beschikbaarheid van DigiD voor Caribisch Nederland.

In de Regeling voorzieningen Wdo is op grond van artikel 10, tweede lid, Wdo bepaald wat de voorwaarden zijn voor het verkrijgen van een DigiD. Daarbij is van belang dat DigiD beschikbaar is op verschillende eIDAS-betrouwbaarheidsniveaus: laag, substantieel en hoog. DigiD gaat voor wat betreft eIDAS «laag» uit van inloggen met een gebruikersnaam en wachtwoord (DigiD basis) of via een tweefactor authenticatie via sms of app (DigiD midden). Deze middelen zijn op grond van de Regeling voorzieningen Wdo beschikbaar voor alle ingeschrevenen in de BRP.⁹² Met dit wetsvoorstel worden alle inwoners van Caribisch Nederland ingeschreven in de BRP, waardoor DigiD-middelen op eIDAS betrouwbaarheidsniveau «laag» voor hen beschikbaar komen. In Europees Nederland krijgen inwoners hiertoe een DigiD-code thuisgestuurd. Voor Caribisch Nederland is voorsnog voorzien dat DigiD wordt uitgegeven aan fysieke balies of een digitale videobelalie. De reden hiervoor is dat de juistheid van de adresgegevens in de Bap BES op dit moment onvoldoende wordt geacht voor een betrouwbare uitgifte van DigiD. Bonaire beschikt reeds over een balie voor de uitgifte van DigiD aan niet-ingezetenen.

Voor DigiD «substantieel» is het momenteel nog noodzakelijk om te beschikken over een geldig Nederlands paspoort, Nederlandse identiteitskaart of Nederlands rijbewijs. Dit komt omdat er tijdens het activeringsproces van DigiD «substantieel» met Nederlandse identiteitsdocumenten een controle plaatsvindt of het een geldig document van de persoon is die de DigiD account heeft. Deze controle kan met de DigiD-app op afstand worden uitgevoerd met behulp van een betrouwbaar register zoals de BRP en het Rijbewijsregister. Als een register ontbreekt of niet voor DigiD beschikbaar is, zoals in het geval van niet-Nederlandse documenten, is een andere oplossing nodig. Voor inwoners van Caribisch Nederland die de Nederlandse nationaliteit hebben, geldt dat zij over het algemeen beschikken over een Nederlands paspoort en aldus toegang kunnen krijgen tot DigiD «substantieel». Voor de inwoners die enkel beschikken over de identiteitskaart BES wordt een alternatieve wijze van uitgifte van DigiD substantieel onderzocht.

Om gebruik te kunnen maken van DigiD op betrouwbaarheidsniveau «hoog» is ten slotte een speciaal onderdeel nodig van de chip (de zogenoemde applet) op identiteitsdocumenten. Nog niet alle identiteitsdocumenten hebben deze chip. Europees Nederland rijbewijzen uitgegeven vanaf 26 juni 2018 hebben deze applet. Ook de Nederlandse identiteitskaart bevat sinds 4 januari 2021 deze applet, en wordt aangeduid als de e-NIK. De e-NIK kan op grond van de Paspoortwet reeds aangevraagd worden door Nederlanders die in Caribisch Nederland woonachtig zijn. Deze aanvraag kan worden gedaan bij de gezaghebber van een openbaar lichaam.⁹³ Paspoorten krijgen deze applet voorlopig niet en kunnen niet worden ingezet voor DigiD «hoog». De huidige Identiteitskaart BES en het rijbewijs BES bevatten geen chip, waardoor deze documenten nu niet geschikt zijn voor het verkrijgen van een DigiD op betrouwbaarheidsniveau «hoog».

⁹² Artikel 3 Regeling voorzieningen Wdo.

⁹³ Artikel 16a Paspoortwet.

2.9.6 Bescherming persoonsgegevens en naleving (hoofdstukken 5 en 6 Wdo)

Artikel 16 van de Wdo biedt een expliciete grondslag voor de Ministers, bestuursorganen en aangewezen organisaties om persoonsgegevens, waaronder het BSN, te verwerken voor zover dit noodzakelijk is voor de goede uitvoering van hun taken en verplichtingen onder de Wdo. Dit artikel komt onverkort te gelden voor (dienstverleners in) Caribisch Nederland. Het gaat hierbij om gegevensverwerking in het kader van authenticatie en de in dat verband betrokken voorzieningen,⁹⁴ en in het kader van de toegang tot elektronische diensten. Voor Caribisch Nederland wordt de Minister van BZK belast met het toezicht op de naleving van de artikelen 3, 6, 7, 8, eerste lid, en 15 Wdo (artikel 22d van de Wdo). De overige bepalingen in dit hoofdstuk (artikelen 18 en 19 Wdo) komen onverkort te gelden voor Caribisch Nederland.

2.9.7 Financiële bepalingen, overgangsbepalingen en inwerkingtreding (hoofdstukken 7 en 8 Wdo)

In hoofdstuk 7 van de Wdo worden regels gesteld over de leges voor een publiek identificatiemiddel en over de doorberekening van kosten aan bestuursorganen en aangewezen organisaties. Deze regels komen te gelden voor (dienstverleners in) Caribisch Nederland.

Rekening houdend met het absorptievermogen van de openbare lichamen en ook de onderlinge verschillen tussen de eilanden is een gefaseerde inwerkingtreding van de Wdo in Caribisch Nederland voorzien. Dit betekent dat bepaalde onderdelen van de Wdo – zoals de publieke inlogmiddelen voor burgers – eerder in werking kunnen treden dan andere onderdelen. Ook kan – net als in Europees Nederland – per openbaar lichaam en per organisatie(onderdeel) worden gedifferentieerd met betrekking tot de acceptatieplicht, door middel van een zogenaamd aansluitschema.

3. Toetsing aan hoger recht

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de toetsing van het wetsvoorstel aan hoger recht, in het bijzonder de regelgeving inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Het wetsvoorstel ziet immers (mede) op de verwerking van persoonsgegevens. Allereerst gaat het om het toekennen van het BSN aan de geregistreerde inwoners van de openbare lichamen en het opnemen van het BSN in de Bap BES.⁹⁵ Daarnaast zullen bepaalde persoonsgegevens van ingezetenen van de openbare lichamen uit de Bap BES in de BRP worden opgenomen.⁹⁶ De Minister van BZK wordt verantwoordelijk voor de bijhouding en het systematisch verstrekken van gegevens uit de BRP over de ingezetenen van de openbare lichamen, in ieder geval ten behoeve van DigiD en de beheervoorziening BSN.⁹⁷ De bestuurscolleges zullen het BSN gaan verstrekken in Caribisch Nederland. Ook zullen er een aantal aanvullende verwerkingen plaatsvinden in verband met de benodigde gegevensuitwisselingen tussen de Minister van BZK, de bestuurscolleges en andere (publieke) organisaties voor het

⁹⁴ Artikel 5, eerste lid, Wdo.

⁹⁵ Artikel I, onderdeel D, het voorgestelde artikel 22, van de Wabb en artikel II, onderdeel B, het voorgestelde artikel 10, onderdeel a, onder 9°, van de Wet bap BES.

⁹⁶ Artikel III, onderdeel I, het voorgestelde artikel 2.84 Wet BRP, zie ook paragraaf 2.8.3.

⁹⁷ Artikel 3.2, eerste lid, van de Wet BRP.

bijhouden van gegevens in de Bap BES, de BRP en het BSN-stelsel.⁹⁸ Tot slot zullen er bij het gebruik van de inlogmiddelen (DigiD) ook persoonsgegevens, waaronder het BSN, worden verstrekt aan de organisaties bij wie wordt ingelogd.⁹⁹

De genoemde verwerkingen van persoonsgegevens impliceren een inmenging in grondrechten van burgers en moeten in overeenstemming zijn met het geldend recht dat deze grondrechten beschermt. In dit hoofdstuk worden de voorgestelde gegevensverwerkingen getoetst aan achtereenvolgens artikel 10 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM), artikel 8 EU-Handvest, de Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG) en de Wbp BES.

3.2 Artikel 10 van de Grondwet

In zowel Caribisch als Europees Nederland zijn de Grondwet en het EVRM van toepassing.

Artikel 10, eerste lid, van de Grondwet bepaalt dat ieder recht heeft op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen. De in de inleiding van dit hoofdstuk beschreven verwerkingen van persoonsgegevens vormen een beperking van dit grondrecht. De grondslag voor deze beperking is opgenomen in dit voorstel van formele wet, zodat voldaan is aan de eis die de Grondwet stelt.

Artikel 10, tweede en derde lid, van de Grondwet bepalen voorts dat de wet regels dient te stellen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met het vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens en inzake de aanspraken van personen op kennisneming van over hen vastgelegde gegevens en van het gebruik dat daarvan wordt gemaakt, alsmede op de verbetering van zodanige gegevens. Hierin wordt voor dit voorstel voorzien door de AVG, de Wet BRP, de Wbp BES en enkele in dit wetsvoorstel opgenomen bepalingen in de Wet bap BES.

3.3 Artikel 8 van het EVRM

Op grond van artikel 8, eerste lid, van het EVRM heeft eenieder recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. De verwerking van persoonsgegevens valt onder het recht op eerbiediging van het privéleven als bedoeld in artikel 8, eerste lid, van het EVRM. Dit recht mag alleen beperkt worden als is voldaan aan de vereisten voor beperking neergelegd in artikel 8, tweede lid, van het EVRM: de beperking moet bij wet zijn voorzien en noodzakelijk zijn in een democratische samenleving in het belang van een of meer legitieme doelen: het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Allereerst dient de inmenging bij wet voorzien te zijn. Hieraan is voldaan. In dit wetsvoorstel zijn de regels opgenomen die een rechtsgrondslag voor deze gegevensverwerkingen bevatten. Voldaan is eveneens aan de eis dat de wet voldoende toegankelijk en voorzienbaar moet zijn. De toegankelijkheid van dit wetsvoorstel wordt gewaarborgd, doordat het

⁹⁸ Artikel II, onderdeel G het voorgestelde artikel 30a jo. 30b van de Wet bap BES en artikel III, onderdeel J, het voorgestelde artikel 4.3a van de Wet BRP.

⁹⁹ Artikel 5 en 8 van de Wdo.

voorstel, indien het tot wet zal worden verheven, in het Staatsblad wordt gepubliceerd. Daarnaast dient de wet voldoende specifiek te zijn, zodat de burger kan nagaan welke persoonsgegevens met het oog op de vervulling van een bepaalde overheidstaak kunnen worden vastgelegd, en onder welke voorwaarden die gegevens kunnen worden verwerkt.¹⁰⁰ Dit wetsvoorstel voorziet hierin. In het voorgestelde artikel 2.84 van de Wet BRP wordt expliciet benoemd welke gegevens zullen worden opgenomen in de BRP en op basis van het voorgestelde artikel 12a, eerste lid, van de Wet bap BES zal het BSN toegevoegd worden aan de persoonslijst in de Bap BES. Daarnaast regelt het wetsvoorstel voor welke doeleinden de gegevens worden verwerkt, namelijk voor het kunnen toekennen en registreren van het BSN, het verstrekken van gegevens uit de Bap BES en de BRP en het beschikbaar stellen van de inlogmiddelen van de digitale overheid.¹⁰¹ Eveneens wordt duidelijk geregeld wie de verwerkingsverantwoordelijke instanties zijn.¹⁰² Tot slot is ook geregeld wat de rechten van betrokkenen zijn.¹⁰³ Zo geldt er een nieuwe informatieplicht voor het bestuurscollege om binnen vier weken de burger te informeren over de inschrijving in de Bap BES (voorgesteld artikel 17b van de Wet bap BES). Daarnaast blijven de rechten genoemd in de artikelen 17 tot en met 19 en 28 van de Wet bap BES van toepassing op de registratie en verstrekking van gegevens uit de Bap BES. Op de registratie in de Bap BES is eveneens de Wet administratieve rechtspraak BES van toepassing en daarmee gelden dus ook de daarin vervatte rechten op bezwaar en beroep (hoofdstuk 4 van de Wet administratieve rechtspraak BES). Verder gelden in deze context ook de rechten uit hoofdstuk 4 van de Wbp BES en hoofdstuk 3 van de AVG (voor wat betreft de verwerkingen in Europees Nederland). Hierop zal nader ingegaan worden in paragraaf 3.4 en 3.5 van deze toelichting.

De inmenging moet voorts noodzakelijk zijn in het belang van een legitiem doel, genoemd in artikel 8, tweede lid, van het EVRM. De invoering van het BSN en de voorzieningen van de digitale overheid in Caribisch Nederland dienen het belang van de correcte en betrouwbare registratie en identificatie van personen door overheidsorganen, zodat zij de taken waarvoor de betreffende persoonsgegevens noodzakelijk zijn adequaat kunnen uitvoeren. Voor burgers zijn het BSN en de voorzieningen van de digitale overheid van belang om op een betrouwbare en toegankelijke manier met de overheid te kunnen communiceren en de door hen benodigde voorzieningen aan te kunnen vragen. Zodoende is de inmenging noodzakelijk in het belang van de openbare veiligheid en het economisch welzijn van Caribisch Nederland.

Om aan het noodzakelijkheidsvereiste te voldoen, moet verder sprake zijn van een dringende maatschappelijke behoefte, waarbij de te nemen maatregelen moeten voldoen aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit. Op de dringende maatschappelijke behoefte is ingegaan in hoofdstuk 1 van deze memorie van toelichting. Daar is gewezen op de huidige knelpunten voor burgers door het ontbreken van een uniek en informatieloos persoonsnummer en een daaraan gekoppelde authenticatievoorziening. De proportionaliteitstoets behelst de vraag of het doel van de gegevensverwerking in redelijke verhouding staat tot de inmenging in de persoonlijke levenssfeer. Het doel om de digitale dienstverlening in

¹⁰⁰ Hoge Raad 24 februari 2017, ECLI:NL:HR:2017:288, overweging 2.3.2.

¹⁰¹ Zie paragraaf 2.5.1, 2.6, 2.8.3, 2.8.5 en 2.9.6.

¹⁰² Voor de toekenning van het BSN en de registratie daarvan in de Bap BES wordt het bestuurscollege verantwoordelijk. De Minister van BZK is verantwoordelijk voor de bijhouding en systematische verstrekking van gegevens uit de BRP. Ook mogen de Minister van BZK en andere bestuursorganen gegevens verwerken in verband met de goede uitvoering van de Wdo. Zie paragraaf 2.5.1, 2.6, 2.8.2, 2.8.5 en 2.9.6.

¹⁰³ Zie paragraaf 2.7.1, 2.8.6 en 2.9.6.

Caribisch Nederland zoveel mogelijk op een gelijkwaardig niveau als in Europees Nederland te brengen, rechtvaardigt de voorgestelde verwerking van persoonsgegevens. Daarbij is van belang dat het wetsvoorstel naar verwachting leidt tot een verbetering van de privacybescherming van inwoners van Caribisch Nederland ten opzichte van de huidige situatie waarin een uniek identificerend nummer en een daaraan gekoppelde authenticatievoorziening ontbreken. Wat betreft de subsidia-riteit kan het beoogde doel niet even doeltreffend worden bereikt op een andere wijze die de grondrechten van de betrokkenen minder aantast. In paragraaf 2.3 van deze toelichting zijn alternatieven geschetst om de beoogde doelstelling te behalen. Betoogd is dat de inzet van een persoonsidentificerend nummer en de verwerking van persoonsgegevens voor het doel noodzakelijk zijn. Er zijn daarom geen alternatieven die minder bezwarend zijn en met welke tegelijkertijd het beoogde doel even goed kan worden bereikt.

3.4 Artikel 8 EU-Handvest en AVG

Artikel 8 van het EU-Handvest bepaalt dat eenieder recht heeft op bescherming van zijn persoonsgegevens. Deze gegevens moeten eerlijk worden verwerkt, voor bepaalde doeleinden en met toestemming van de betrokkene of op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet. Eenieder heeft volgens dit artikel recht van inzage in de over hem verzamelde gegevens en op rectificatie daarvan. De AVG vormt een nadere uitwerking van dit artikel. De voorwaarden die de AVG aan de gegevensverwerking stelt, komen deels overeen met de eisen die de Grondwet en het EVRM stellen.

De AVG is slechts van toepassing op de gegevensverwerking die op grond van het wetsvoorstel onder de verantwoordelijkheid van de Minister van BZK, plaatsvindt.¹⁰⁴ Onder die gegevensverwerking valt de verstrekking van gegevens door de Minister van BZK aan organisaties in Caribisch Nederland. De verwerkingen op grond van dit wetsvoorstel die onder de AVG vallen zijn de volgende verwerkingen door de Minister van BZK: het verstrekken van het antwoord op de presentievraag (artikel 8, vierde lid, Wabb),¹⁰⁵ de bijhouding van gegevens over ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP (hoofdstuk 2, afdeling 3, Wet BRP)¹⁰⁶, de systematische verstrekking van deze gegevens (hoofdstuk 3, afdeling 1, paragraaf 1 van de Wet BRP),¹⁰⁷ de controle op eventuele dubbele inschrijvingen in de PIVA-V en de meldingen daaromtrent (het voorgestelde artikel 30a, vierde lid, jo. artikel 30b van de Wet bap BES),¹⁰⁸ het vergelijkend onderzoek op consistentie en integriteit van de persoonsgegevens tussen de stelsels van de BRP-V en PIVA-V (het voorgestelde artikel 4.3a van de Wet BRP) en de meldingen aan bestuurscolleges en colleges van B&W daaromtrent.¹⁰⁹ Tot slot worden vanuit Europees Nederland persoonsgegevens verstrekt aan gebruikers van DigiD en de BV-BSN in Caribisch Nederland en Europees Nederland (artikel 5 en 8 van de Wdo en artikelen 14 en 15 van de Wabb).¹¹⁰ Op de verwerkingen door organisaties in Caribisch Nederland, zoals het bestuurscollege, is de AVG

¹⁰⁴ Het betreft immers verwerking door de Minister van BZK die ingevolge artikel 3, eerste lid, van de AVG, onder het territoriale toepassingsbereik van de AVG valt: het gaat om verwerking van persoonsgegevens in het kader van de activiteiten van een vestiging van een verwerkingsverantwoordelijke of een verwerker in de Unie, ongeacht of de verwerking in de Unie al dan niet plaatsvindt.

¹⁰⁵ Zie paragraaf 2.5.1 van deze toelichting.

¹⁰⁶ Zie paragraaf 2.8.2 van deze toelichting.

¹⁰⁷ Zie paragraaf 2.8.5 van deze toelichting.

¹⁰⁸ Zie paragraaf 2.7.4 van deze toelichting.

¹⁰⁹ Zie paragraaf 2.8.4 van deze toelichting.

¹¹⁰ Zie paragraaf 2.9.5 van deze toelichting.

niet van toepassing.¹¹¹ Die verwerkingen vallen onder het regime van de Wbp BES respectievelijk Wet bap BES.¹¹²

In deze paragraaf wordt achtereenvolgens ingegaan op de toetsing aan de AVG-beginselen (artikel 5, eerste lid, AVG), de rechten van betrokkenen en de doorgifte van persoonsgegevens aan organisaties in Caribisch Nederland (artikel 46 AVG). Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat dit wetsvoorstel geen regeling bevat voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens (artikel 9 AVG), ook is er geen sprake van geautomatiseerde besluitvorming (artikel 22 AVG).

3.4.1 Toetsing aan AVG-beginselen

De gegevensverwerking dient te voldoen aan de beginselen van gegevensbescherming, rechtmatigheid, behoorlijkheid en transparantie, doelbinding, dataminimalisatie, juistheid, opslagbeperking en vertrouwelijkheid en integriteit.

3.4.1.1 Rechtmatigheid, behoorlijkheid en transparantie

De gegevensverwerking op grond van het wetsvoorstel is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang in de zin van artikel 6, eerste lid, onder e, van de AVG, namelijk: het verbeteren van de digitale dienstverlening in Caribisch Nederland door de invoering van het BSN en de voorzieningen van de digitale overheid. Daarmee is de rechtmatigheid van de verwerking gegeven. De voor de AVG relevante verwerkingen en de wetsartikelen waarin die verwerkingen zijn opgenomen, zijn genoemd in de inleiding van deze paragraaf (3.4). De noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit van de gegevensverwerking zijn hiervoor besproken in paragraaf 3.3. Voorts dient de gegevensverwerking behoorlijk te zijn. Dat betekent dat de gegevensverwerking niet onverwacht of misleidend mag zijn voor de betrokkenen. Zoals hiervoor ten aanzien van het criterium «voorzienbaarheid» van artikel 8 EVRM is aangegeven, is het voor betrokkene duidelijk welke gegevens worden gebruikt en voor welk doel. Het beginsel van transparantie houdt kort gezegd in dat voor betrokkenen inzichtelijk moet zijn hoe en waarom hun persoonsgegevens verwerkt worden.¹¹³ Met de voorgestelde actieve informatieplicht van bestuurscolleges wordt de informatiepositie van de geregistreerde inwoners van Caribisch Nederland versterkt. Op grond van het voorgestelde artikel 17b Wet bap BES ontvangt de betrokkene binnen vier weken na diens (eerste) inschrijving in de Bap BES van het bestuurscollege een overzicht (uittreksel) van zijn persoonslijst. Daarop is het BSN vermeld. De invoering van inlogmiddelen zoals DigiD maken het daarnaast mogelijk dat de betrokkene ook elektronisch, via MijnOverheid, inzage kan krijgen in de gegevens die over hem geregistreerd zijn in de BRP.

¹¹¹ De AVG is niet van toepassing in Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Dat volgt uit artikel 52 EU-Verdrag, artikel 355, tweede lid, VWEU en het Vierde Deel van het VWEU. Het EU-recht is op Bonaire, Sint Eustatius en Saba, die (evenals Aruba, Curaçao en Sint Maarten) volgens het EU-recht de status hebben van landen en gebieden overzee, slechts van toepassing voor zover dat uitdrukkelijk is geregeld in het Vierde Deel van het VWEU. De AVG valt niet onder het Vierde Deel van het VWEU.

¹¹² Zie hiervoor paragraaf 3.5.

¹¹³ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG, overweging 39 (PB L 119 van 4.5.2016).

3.4.1.2 Doelbinding en dataminimalisatie

Persoonsgegevens mogen alleen voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verwerkt. Voor artikel 14 en 15 van de Wabb, het voorgestelde artikel 30a Wet bap BES, artikel 1.9, vierde lid, van de Wet BRP, de nieuwe afdeling 3 in hoofdstuk 2 van de Wet BRP, het voorgestelde artikel 4.3a van de Wet BRP en de artikelen 5 en 8 van de Wdo worden de doelen in de wet benoemd. Voor artikel 3.2 van de Wet BRP geldt dat de Minister verstrekt op basis van een autorisatiebesluit, waarin staat op welke gronden de verstrekking berust. Op de vraag of het hier gaat om gerechtvaardigde doeleinden is hiervoor in paragraaf 3.2 reeds ingegaan.

Het beginsel van dataminimalisatie betekent dat de persoonsgegevens toereikend zijn, ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt. Zoals reeds uiteengezet bij de toetsing aan het proportionaliteits- en subsidiariteitsvereiste, blijven de verwerkingen beperkt tot hetgeen voor het verwezenlijken van de doelen noodzakelijk is.¹¹⁴ Daarbij wordt opgemerkt dat het wetsvoorstel voorziet in de gelijktijdige registratie van personen in de BRP en de Bap BES. Dat betekent dat inwoners van Caribisch Nederland behalve in de Bap BES ook met een beperkte set persoonsgegevens worden geregistreerd in de BRP. De persoonsgegevens van een deel van hen staan, vanwege eerder verblijf in Europees Nederland of inschrijving als niet-ingezetene, reeds in zowel de Bap BES als de BRP. Voor deze groep brengt het wetsvoorstel op dit punt een verbetering doordat beide registraties voortaan (gedeeltelijk) gesynchroniseerd worden. Daardoor neemt voor deze groep de kans op inconsistenties tussen de twee registraties (Bap BES en BRP) af. Met het voorstel wordt evenwel gerealiseerd dat ook de groep die op dit moment nog niet in de BRP staat, daarin opgenomen wordt. Dit is noodzakelijk omdat alle personen met een BSN geregistreerd dienen te worden in de BRP en tegelijkertijd de Bap BES dient te blijven bestaan als bevolkingsadministratie voor de openbare lichamen. Dit is nader toegelicht in paragraaf 2.3 en 2.8 van deze toelichting.

3.4.1.3 Juistheid, opslagbeperking, vertrouwelijkheid en integriteit

Het beginsel van juistheid betekent dat de verwerkingsverantwoordelijke ervoor moet zorgen dat de persoonsgegevens juist zijn en deze moet actualiseren als dat nodig is. Voor het goed functioneren van het systeem van de basisadministratie en -registratie en de overheidsdienstverlening die daarvan gebruik maakt, is het van groot belang dat de gegevens die bijgehouden worden correct zijn. Daarom zijn er in dit wetsvoorstel grondslagen opgenomen voor onderzoeken naar de integriteit en consistentie van en tussen de basisadministraties en -registratie om onder meer dubbele inschrijvingen te voorkomen.¹¹⁵ Daarnaast draagt het BSN op zichzelf al bij aan het eenduidig en efficiënt uitwisselen van persoonsgegevens binnen de overheid, zodat overheidsinstanties steeds beschikken over juiste en actuele gegevens over een persoon.

Het beginsel van opslagbeperking houdt in dat persoonsgegevens verwijderd dienen te worden, zodra die niet langer nodig zijn voor het oorspronkelijke doel waarvoor ze zijn verzameld. In dit wetsvoorstel wordt, voor zover van toepassing, aangesloten bij de bewaar- en archieftermijnen zoals die binnen de bestaande stelsels (BRP, Bap BES en

¹¹⁴ Zie paragraaf 3.3 van deze toelichting.

¹¹⁵ Het voorgestelde artikel 30a van de Wet bap BES en artikel 4.3a, vierde lid, van de Wet BRP.

Wdo) reeds gelden.¹¹⁶ Voor de aantekening omtrent de systematische verstrekking van gegevens uit de BRP door de Minister van BZK zal de bestaande termijn van 20 jaar van toepassing zijn.¹¹⁷ Artikel 16, vierde lid, van de Wdo bepaalt dat bij AMvB een bewaartermijn voor gegevensverwerking wordt vastgesteld. Dit is nader uitgewerkt in de artikelen 11 tot en met 14 van het Besluit digitale overheid. Voor gegevensverwerking met betrekking tot het inloggen met DigiD en het BSN-koppelregister geldt bijvoorbeeld een bewaartermijn van 18 maanden.

Bij de verwerking van persoonsgegevens dienen ten slotte de noodzakelijke maatregelen getroffen te worden om de vertrouwelijkheid en integriteit van de verwerking te borgen. Het gaat bijvoorbeeld om de invoering van verplichte standaarden zoals de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO). Deze specifieke maatregelen worden toegelicht in paragraaf 3.4.3.

3.4.2 Rechten van betrokkenen

In deze paragraaf wordt ingegaan op de rechten van de betrokkene. Het voorgestelde artikel 2.86 van de Wet BRP geeft aan welke rechten de betrokkene heeft ten aanzien van de registratie van gegevens in de BRP. Het gaat om rechten die voortvloeien uit de AVG, zoals het recht op inzage en correctie. Dit artikel gaat gelden naast de reeds bestaande rechten die de betrokkene heeft over zijn gegevens in de Bap BES.

Het bestaande artikel 3.19, tweede en derde lid, van de Wet BRP bevat het recht op inzage in de verstrekkingen. De ingezetene van een openbaar lichaam kan daarvoor een verzoek doen bij de Minister van BZK: fysiek via een zogenaamde inschrijffoorziening (RNI-loket), digitaal via MijnOverheid. Het wordt mogelijk om dergelijke inschrijffoorzieningen ook in Caribisch Nederland te vestigen (zie paragraaf 2.8.7).

De ingezetene van Caribisch Nederland krijgt materieel dezelfde rechten als de overige ingeschrevenen (niet-ingezetenen en ingezetenen van Europees Nederland). In formele (procedurele) zin zijn er wel verschillen. Dit komt doordat op de betreffende persoonsgegevens twee wettelijke regimes van toepassing zijn: de Wet BRP en de Wet bap BES. De registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP kent als bijzonderheid dat het niet een zogenaamde bronregistratie is, zoals dat bij ingezetenen (van Europees Nederland) en niet-ingezetenen wel het geval is. Voor ingezetenen van een openbaar lichaam geldt dat de Bap BES de bronregistratie is. Een aantal rechten worden daarom uitgevoerd binnen het kader van de Wet bap BES en de Wet administratieve rechtspraak BES. Dit geldt in de eerste plaats voor het ontvangen van een afschrift van de persoonslijst na inschrijving. Op grond van het voorgestelde artikel 17b Wet bap BES ontvangt de betrokkene binnen vier weken na diens inschrijving in de Bap BES van het bestuurscollege een overzicht (uittreksel) van deze persoonslijst.¹¹⁸ Daarop is dan ook het BSN vermeld. Omdat de BRP-registratie samenvalt met de inschrijving in de Bap BES, waarbij de BRP slechts een gedeeltelijke kopie is van de persoonslijst in de Bap BES, heeft het geen toegevoegde waarde om aan de betrokkene een BRP-persoonslijst met dezelfde gegevens te verstrekken. Artikel 2.54 van de Wet BRP is daarom niet van toepassing verklaard voor de ingezetenen van Caribisch Nederland.

¹¹⁶ Artikel 4.18 Wet BRP, artikel 4 Regeling BRP en artikelen 11 en 14 van het Besluit digitale overheid.

¹¹⁷ Zie de toelichting bij de Regeling basisregistratie personen, bijlage 6.

¹¹⁸ Artikel II, onderdeel E.

Hoewel de betreffende gegevens in de BRP overeenkomen met de Bap BES, kan de betrokkene wel specifiek verzoeken om inzage in de BRP-gegevens (het voorgestelde artikel 2.86). Dit verzoek om inzage kan gedaan worden via het bestuurscollege of bij een RNI-loket. Dit geldt ook voor het recht op correctie en wissing van BRP-gegevens. Als sprake is van een foutieve overname van gegevens uit de Bap BES in de BRP, zal de Minister zelf over kunnen gaan tot correctie. Als het verzoek ziet op een gegeven dat correct uit de Bap BES is overgenomen, dan zal de Minister het verzoek tot correctie of wissing doorgeleiden aan het bestuurscollege. Zo wordt voorkomen dat de BRP kan gaan afwijken van de Bap BES, indien de burger bijvoorbeeld alleen een verzoek doet om aanpassing van BRP-gegevens. De uitoefening van dit recht in de Bap BES werkt direct door in de BRP, voor zover het gegevens betreft die in de BRP over de ingezetene van een openbaar lichaam worden opgenomen.

Dit geldt ook voor de zogenaamde verstrekingsbeperking. De betrokkene heeft op grond van artikel 28 Wet bap BES het recht om verstrekking van zijn gegevens aan bepaalde «derden» (niet zijnde overheidsorganen) niet toe te staan. Daartoe wordt op de persoonslijst een aantekening (artikel 28, derde lid, Wet bap BES) geplaatst. Op grond van het voorgestelde artikel 2.85, tweede lid, wordt deze aantekening (administratief gegeven) overgenomen in de BRP. Voor de BRP is daarom niet voorzien in een separate verstrekingsbeperking voor ingezetenen van een openbaar lichaam. De betrokkene heeft niet de mogelijkheid om de registratie of algehele verstrekking van het BSN en de in de BRP op te nemen gegevens tegen te houden. Voor het recht op beperking van de verwerking (artikel 18 van de AVG) geldt in algemene zin dat dit recht niet kan worden ingeroepen met betrekking tot de BRP (artikel 47, eerste lid, van de UAVG). De essentiële functie die de basisregistratie heeft als centrale en primaire informatiebron voor de overheid staat in de weg aan het kunnen invoeren van het recht op beperking van de verwerking, aangezien de informatiestroom binnen de overheid hierdoor ernstig gehinderd zou worden.

Tabel 1 Rechten van de betrokkene

| Recht | Uitwerking |
|--|--|
| 1. Recht op informatie (artikel 14 AVG) | Het voorgestelde artikel 17b Wet bap BES (afschrift persoonslijst) |
| 2. Recht op inzage in geregistreerde gegevens (artikel 15 AVG) | Artikel 2.86 jo. artikel 2.55 Wet BRP: via inschrijffoorziening of bestuurscollege |
| 3. Recht op inzage in verstrekkingen (artikel 15 AVG) | Artikel 3.19 Wet BRP |
| 4. Recht op rectificatie of wissing (artikel 16 en 17 AVG) | Artikel 2.86 jo. artikel 2.57 Wet BRP |
| 5. Recht op beperking van de verwerking (artikel 18 AVG) | Niet van toepassing: artikel 2.86 jo. 2.58a Wet BRP |
| 6. Verstrekingsbeperking | Artikel 28 Wet bap BES |

3.4.3 Artikel 46 AVG: doorgifte van persoonsgegevens

In deze paragraaf wordt ingegaan op de toetsing van het wetsvoorstel aan artikel 46 van de AVG. Dit artikel stelt voorwaarden aan de verstrekking (doorgifte) van persoonsgegevens aan een land of gebied buiten de Europese Unie. Daarvan is sprake bij verstrekking van persoonsgegevens vanuit Europees Nederland aan organisaties in Caribisch Nederland. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat niet bij alle verwerkingen op

grond van dit wetsvoorstel sprake is van doorgifte vanuit Europees aan Caribisch Nederland. Zo geschiedt de toekenning en registratie van het BSN binnen Caribisch Nederland door een Caribisch Nederlands bestuursorgaan (bestuurscollege). Van doorgifte is wel sprake wanneer er vanuit centrale systemen in Europees Nederland, zoals de beheervoorziening BSN, persoonsgegevens worden gedeeld met organisaties in Caribisch Nederland. Specifiek gaat het in de volgende gevallen om doorgifte: het door de Minister van BZK aan de bestuurscolleges verstrekken van het antwoord op de presentievraag (artikel 8, vierde lid, Wabb)¹¹⁹ en het verstrekken van inlichtingen aan BSN-gebruikers (artikel 14 en 15 van de Wabb), het door de Minister van BZK verstrekken van inlichtingen aan bestuurscolleges ten behoeve van de uitvoering van de taak met betrekking tot de basisadministratie (het voorgestelde artikel 30b van de Wet bap BES), het door de Minister van BZK verstrekken van inlichtingen aan bestuurscolleges naar aanleiding van het vergelijkend onderzoek op consistentie en integriteit van de persoonsgegevens tussen de stelsels van de BRP-V en PIVA-V (het voorgestelde artikel 4.3a, tweede lid, van de Wet BRP). Tot slot worden vanuit Europees Nederland persoonsgegevens verstrekt aan organisaties in Caribisch Nederland die bij hun dienstverlening gebruikmaken van het inlogmiddel DigiD en de BV-BSN (artikel 5 en 8 van de Wdo en artikel 14 en 15 van de Wabb).

3.4.3.1 Juridisch kader en huidige praktijk

Vooropgesteld wordt dat de verstrekking van persoonsgegevens vanuit Europees Nederland aan organisaties in Caribisch Nederland geenszins een noviteit is. Het is noodzakelijk voor de uitvoering van tal van wettelijke regelingen en het is inherent aan het feit dat de openbare lichamen onderdeel van Nederland zijn. Gegevensuitwisseling vindt plaats voor de uitgifte van paspoorten, in het kader van de verkiezingen, voor samenwerking in het justitiële domein en voor de uitvoering van sociale voorzieningen wanneer de technische systemen van uitvoeringsorganisaties zich in Europees Nederland bevinden. Zonder deze gegevensdelingen (over en weer) kan de Nederlandse overheid haar taken ten aanzien van de inwoners van de openbare lichamen niet uitvoeren.

Dit wetsvoorstel beoogt de digitale dienstverlening in Caribisch Nederland zoveel mogelijk op een gelijkwaardig niveau met Europees Nederland te brengen. Voor de burger is het van belang dat hij zijn persoonsnummer en inlogmiddel niet alleen in contact met organisaties in Caribisch Nederland, maar ook met Europees Nederlandse organisaties kan gebruiken. Denk bijvoorbeeld aan de aankomende student die vanuit Bonaire alvast studiefinanciering wil aanvragen bij DUO.

Caribisch Nederland wordt daarom volwaardig opgenomen in het BSN-stelsel en de voorzieningen van de digitale overheid, zoals DigiD, worden beschikbaar. Net als in Europees Nederland betekent dit dat er gegevensverkeer met de centrale voorzieningen plaatsvindt met het oog op een juist en betrouwbaar gebruik van het BSN en DigiD. Het gaat onder andere om de voorzieningen voor de systematische verstrekking van BRP-gegevens (BRP-V), voor het genereren, distribueren en raadplegen van het BSN (beheervoorziening BSN) en voor het functioneren van de authenticatiediensten (zoals DigiD). Deze centrale voorzieningen bevinden zich in Europees Nederland.

¹¹⁹ Voordat een BSN wordt toegekend is het bestuurscollege verplicht om na te gaan of de betrokkene al over een BSN beschikt. Om dit te controleren stelt het bestuurscollege de zogenaamde presentievraag aan de beheervoorziening BSN. Zo wordt voorkomen dat iemand een tweede BSN krijgt.

Hoewel gegevensuitwisseling binnen Nederland (Europees en Caribisch) dus staande praktijk is en evident noodzakelijk is voor het functioneren van de overheid, doet zich de bijzonderheid voor dat in juridische zin, onder de AVG, sprake is van doorgifte van persoonsgegevens aan een gebied buiten de Europese Unie. Het is op grond van de AVG noodzakelijk dat in dat land of gebied een passend niveau van bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen is gewaarborgd. De voor de uitvoering van dit wetsvoorstel noodzakelijke doorgifte van persoonsgegevens steunt op artikel 46, eerste en tweede lid, onderdeel a, van de AVG.

Dit artikel bepaalt dat er sprake moet zijn van doorgifte op basis van passende waarborgen, gelegen in een juridisch bindend en afdwingbaar instrument tussen overheidsinstanties of -organen. Uit overweging 105 bij de AVG volgt dat bij de beoordeling of sprake is van een passend beschermingsniveau voor doorgifte van persoonsgegevens, mede bepalend is of het derde land of gebied is toetreden tot het gegevensbeschermingsverdrag van de Raad van Europa (Conventie 108).¹²⁰ Dat is ten aanzien van Caribisch Nederland het geval. Voor wat betreft het Koninkrijk geldt het verdrag immers voor het Europese en het Caribische deel van Nederland. Het verdrag bevat voorschriften omtrent de beveiliging van persoonsgegevens, toezicht en handhaving en de rechten van de betrokkene op bijvoorbeeld inzage. De krachtens artikel 46 AVG vereiste passende waarborgen worden aldus geboden door Conventie 108 en de uitwerking van de verdragsbepalingen aan de zijde van Caribisch Nederland in de Wbp BES en – waar het de verwerking in het kader van de Bap BES betreft – in de Wet bap BES.

Over de uitvoering en naleving van de privacywetgeving (Wbp BES) in de praktijk is in de evaluatie van de Wbp BES (2019) evenwel geconstateerd dat het niveau niet zonder meer voldoende passend is voor het verkrijgen van een adequaatheidsbeslissing of een andere juridische grondslag voor de deling van persoonsgegevens met Caribisch Nederland.¹²¹ Daarom wordt in het onderzoeksrapport onder andere aanbevolen om de Commissie toezicht bescherming persoonsgegevens BES (CBP BES) te versterken en de privacy-regimes binnen het Koninkrijk te harmoniseren. De Autoriteit Persoonsgegevens en de CBP BES hebben in hun adviezen over de consultatieversie van het onderhavige wetsvoorstel gewezen op deze conclusie. Mede naar aanleiding van deze evaluatie wordt in Koninkrijksverband samengewerkt om de privacybescherming te verbeteren en verder te harmoniseren.¹²²

In het onderhavige wetsvoorstel en bij de uitvoering daarvan worden bovendien, met het oog op een goede naleving van de privacywetgeving in de praktijk, specifieke aanvullende maatregelen voorgesteld. Het betreft behalve juridische ook technische en organisatorische waarborgen voor een rechtmatige en zorgvuldige verwerking van persoonsgegevens. Deze maatregelen worden hierna toegelicht.

¹²⁰ Het op 28 januari 1981 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (Trb. 1988, 7).

¹²¹ *Kamerstukken II*, 2019/20, 32 761, nr. 161.

¹²² *Kamerstukken II* 2022/23, 29 279, nr. 770. In het Justitieel Vierpartijen Overleg (JVO) van 14 januari 2021 is besloten om een consensusrijkswet tot stand te brengen waarmee de beschermingsregimes voor de verwerking van persoonsgegevens binnen de Caribische delen van het Koninkrijk worden geharmoniseerd en het beschermingsniveau wordt verhoogd. Het streven is om het wetsontwerp vervolgens in de eerste helft van 2025 in consultatie te geven.

3.4.3.2 Maatregelen ten behoeve van de vertrouwelijkheid en integriteit van de gegevensverwerkingen

De invoering van de verplichte zelfevaluatie is een specifieke maatregel om de vertrouwelijkheid en integriteit van de verwerking van persoonsgegevens in de Bap BES te verbeteren.¹²³ Onderdeel van deze zelfevaluatie zijn de informatiebeveiligingsvragen. Deze vragen gaan over de inrichting en beveiliging van de systemen waarin de persoonsgegevens worden opgeslagen. De tweede specifieke maatregel op dit punt is erop gericht om de consistentie binnen en tussen de registraties (BRP en Bap BES) onderling te waarborgen. De Minister van BZK betreft de registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam in zijn reguliere controles over de integriteit en consistentie van de BRP. Indien uit zo een controle blijkt dat er inconsistenties zijn tussen de Bap BES en de BRP die vragen om aanpassingen in de Bap BES, doet de Minister daarvan melding aan het bestuurscollege dat verantwoordelijk is voor de bijhouding.¹²⁴

Het beschikbaar komen van de digitale inlogmiddelen (Wet digitale overheid) zorgt verder op zichzelf al voor een betere bescherming van de privacy bij de (digitale) dienstverlening aan burgers en bedrijven. Deze inlogmiddelen dienen op grond van dit wetsvoorstel immers te voldoen aan de Europees Nederlandse (AVG) standaarden.¹²⁵ Artikel 3 van de Wdo verplicht organisaties tot de toepassing van aangewezen standaarden. Standaarden zijn afspraken over bijvoorbeeld elektronische gegevensuitwisseling, toegankelijkheid of beveiliging, vastgelegd in zogeheten specificatiedocumenten, die beschrijven hoe gegevens eruitzien, wat ze betekenen en hoe ze kunnen worden uitgewisseld. Deze standaarden komen onverkort te gelden voor de organisaties (dienstverleners) in Caribisch Nederland.

Ten slotte worden bij de uitvoering van dit wetsvoorstel in technische zin specifieke waarborgen geboden. Voorzien is dat de uitwisseling van persoonsgegevens wordt uitgevoerd via de beveiligde kanalen die in Europees Nederland reeds worden ingezet voor de registratie van personen in de BRP en voor de verwerking van het BSN (zoals het nummerregister en de beheervoorziening BSN). Dit zijn besloten systemen (zoals Diginetwerk), waarbij de internationale standaard voor het authenticeren en het versleutelen van communicatie geldt (PKI overheid certificaat).¹²⁶ Verder voldoen deze voorzieningen voor uitwisseling van persoonsgegevens aan de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO): het basisnormenkader voor informatiebeveiliging binnen alle overheidslagen.

3.4.3.3 Organisatorische maatregelen

Naast technische maatregelen worden ook organisatorische maatregelen getroffen gericht op opleiding en training en de uitvoering van een bewustwordingscampagne. Rondom de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal in samenwerking met de CBP BES publieksvoorlichting worden georganiseerd, gericht op een zorgvuldige omgang met het BSN door de burger zelf. Meer in den brede is de CBP BES reeds actief op het gebied van het verhogen van bewustzijn van en kennis over de privacyre-

¹²³ Zie paragraaf 2.7.3.

¹²⁴ Zie paragraaf 2.8.4.

¹²⁵ Zie paragraaf 2.9.3.

¹²⁶ Het PKI overheid certificaat waarborgt de betrouwbaarheid van informatieuitwisseling via websites op basis van Nederlandse wetgeving. De Nederlandse overheid heeft specifieke voorwaarden gesteld voor de uitgifte van certificaten zodat deze veilig gebruikt kunnen worden door de Nederlandse overheid.

gelgeving door middel van voorlichting en trainingen aan organisaties in Caribisch Nederland. In aanloop naar de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal worden gezien in hoeverre intensivering van die werkzaamheden gewenst is. Voorts is binnen de Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN) inmiddels een Chief Information Officer (CIO) gestart en is Bonaire in 2023 aangesloten op de Informatiebeveiligingsdienst (IBD) van de Vereniging Nederlandse Gemeenten. Voor Saba en Sint Eustatius is dit laatste in voorbereiding. Dit betekent dat zij ondersteund worden bij preventie, detectie en kennisopbouw op het gebied van informatiebeveiliging. Ten slotte hebben Bonaire, Saba en Sint Eustatius financiële middelen gekregen voor het aanstellen van een CIO voor het openbaar lichaam.

3.5 Wet bescherming persoonsgegevens BES

De openbare lichamen hebben ten aanzien van de Europese Unie de status van landen en gebieden overzee (LGO). Dit betekent zoals reeds vermeld dat de AVG niet van toepassing is in Caribisch Nederland. Voor de gegevensverwerking die in Caribisch Nederland plaatsvindt, zoals het gebruik van een publiek inlogmiddel door een autoriteit in Caribisch Nederland, geldt de Wbp BES. Belangrijke uitzondering hierop is de verwerking in het kader van de Bap BES. De Wet bap BES kent een eigen privacy-regime, waardoor de registratie van het BSN in de Bap BES, niet onder de Wbp BES valt.¹²⁷ De Wbp BES is aldus van toepassing op de verwerking van het BSN door organisaties in Caribisch Nederland en de verwerking van persoonsgegevens in het kader van digitale dienstverlening aan burgers en bedrijven in Caribisch Nederland (Wdo).

De Wbp BES is gebaseerd op de voormalige Nederlandse Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). De CBP BES is in de Wbp BES als onafhankelijke toezichthouder ingesteld. De belangrijkste bepalingen uit de Wbp BES over het rechtmatig omgaan met persoonsgegevens zijn als volgt samen te vatten. Persoonsgegevens mogen in de eerste plaats alleen in overeenstemming met de wet en op een behoorlijke en zorgvuldige manier worden verwerkt. Daarnaast geldt dat persoonsgegevens alleen voor welbepaalde en gerechtvaardigde doeleinden mogen worden verzameld. Degene van wie persoonsgegevens worden verwerkt, moet ten minste op de hoogte zijn van de identiteit van de organisatie of persoon die deze persoonsgegevens verwerkt en van het doel van de gegevensverwerking. De gegevensverwerking moet ten slotte op een passende manier worden beveiligd. Deze beginselen hebben gelijkenissen met hetgeen voor Europees Nederland geldt uit hoofde van de AVG en UAVG.

Het wetsvoorstel is in overeenstemming met de Wbp BES. De verwerking van het BSN door organisaties in Caribisch Nederland en de verwerking van persoonsgegevens in het kader van digitale dienstverlening aan burgers en bedrijven in Caribisch Nederland (Wdo) worden voor het grootste deel in dit wetsvoorstel zelf geregeld door de wijziging van de Wabb en Wdo. Dit wetsvoorstel bevat daarbij een heldere regeling met betrekking tot de doeleinden van de gegevensverwerking, de persoonsgegevens die kunnen worden verwerkt (geregistreerd en verstrekt) en de instanties die daarvoor verantwoordelijk zijn. Voor een inhoudelijke toelichting wordt verwezen naar hoofdstuk 2 van deze toelichting. Voor wat betreft het recht op informatie geldt dat de bestuurscolleges verplicht worden om burgers actief in kennis te stellen van de toekenning van het BSN.

¹²⁷ Artikel 2, tweede lid, Wbp BES.

4. Gevolgen

4.1 Algemeen

In deze paragraaf worden de belangrijkste gevolgen van het wetsvoorstel geduid. Het gaat om regeldrukeffecten, de financiële gevolgen, gevolgen voor ICT en de bestuurlijke lasten van de regeling. Hiermee wordt tevens ingegaan op de voor dit wetsvoorstel relevante aspecten van de Effectmeting Uitvoerbaarheid en Handhaving (U&H).¹²⁸

Voor de invoering van het BSN is in 2023 een programma gestart bij de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG), een agentschap van het Ministerie van BZK. Dit programma draagt in ieder geval zorg voor de noodzakelijke systeemaanpassingen, bestandsvergelijkingen en ondersteuning van de openbare lichamen (afdelingen burgerzaken) bij de initiële toekenning van het BSN aan de huidige inwoners en het kunnen uitgeven en registreren van het BSN in de openbare lichamen. Vanuit het programma wordt daarbij ook zorggedragen voor de publiekscommunicatie in aanloop naar de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. De totale programmakosten bedragen naar verwachting 7 miljoen euro. Dit betreft voor een deel de financiering van de gevolgen voor Caribisch Nederland, hierna toegelicht in paragraaf 4.2.

Het programma wordt bekostigd vanuit de begroting van het Ministerie van BZK, begrotingsartikel 6.2. Hiervoor is een bijdrage gerealiseerd vanuit het overheidsbrede programma Werk aan Uitvoering (WaU).

4.2 Gevolgen voor Caribisch Nederland

Met deze paragraaf wordt uitvoering gegeven aan artikel 87 Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: FinBES): indien beleidsvoornemens van het Rijk leiden tot een wijziging van de uitoefening van taken of activiteiten door de openbare lichamen, wordt in een afzonderlijk onderdeel van de bijbehorende toelichting met redenen omkleed en met kwantitatieve gegevens gestaafd welke de financiële gevolgen zijn voor de openbare lichamen. In de toelichting wordt daarbij tevens aangegeven via welke bekostigingswijze de financiële gevolgen voor de openbare lichamen kunnen worden opgevangen.

In dit verband wordt opgemerkt dat de invoering van het BSN en de voorzieningen van de digitale overheid naar verwachting op termijn leiden tot een lastenvermindering voor het openbaar lichaam als geheel (het volledige overheidsapparaat). Eenduidige identificatie en digitalisering van dienstverlening zal op termijn leiden tot besparingen omdat er minder papieren processen zijn en minder fouten worden gemaakt en hersteld hoeven te worden. In het onderzoek, uitgevoerd door IdeeVersa, naar de eilandelijke taken en middelen Caribisch Nederland wordt dan ook aanbevolen om in te zetten op digitalisering. Indien dit op een goede manier gebeurt, biedt dit volgens IdeeVersa veel kansen, waaronder dat tekorten aan arbeidscapaciteit en expertise (uitvoeringskracht) beter kunnen worden ondervangen.¹²⁹ Het is niet mogelijk om deze lastenvermindering voorshands te kwantificeren, omdat het afhankelijk is van het tempo en de wijze waarop overheidsprocessen gedigitaliseerd worden (eigen technische en organisatorische keuzes) en van de mate waarin door burgers van de digitale weg gebruikgemaakt gaat worden.

¹²⁸ Het betreft in dit verband met name de vragen omtrent uitvoerbaarheid, zie https://www.kcbr.nl/sites/default/files/2022-05/handleiding_uitvoerbaarheid_en_handhaafbaarheid.pdf.

¹²⁹ *Kamerstukken II, 2023/24, 36 410 IV, nr. 8.*

4.2.1 Kosten in verband met de toekenning van het BSN en de opnemings in de Bap BES

De wijzigingen van de Wabb en de Wet bap BES leiden tot incidentele en structurele lasten voor de bestuurscolleges.

De incidentele lastenverzwaring betreft het op één moment toekennen van het BSN en het opnemen van het BSN in de Bap BES. Daarvoor is aanpassing van de registratiesystemen van bestuurscolleges nodig, zodat het BSN ook in de Bap BES opgenomen kan worden. De kosten hiervoor worden (voor de drie openbare lichamen gezamenlijk) geraamd op € 1.750.000. De overige incidentele kosten betreffen de mededeling van het BSN aan de betrokkene bij de initiële toekenning van BSN's aan alle geregistreerde inwoners van het betreffende openbaar lichaam.

Deze kosten worden geraamd op € 160.800 voor de drie openbare lichamen gezamenlijk.

De structurele lastenverzwaring ziet op de taken van het bestuurscollege na de initiële toekenning van het BSN. Ten opzichte van het bestaande registratieproces (Bap BES) is er enkel een lastenverzwaring als een BSN moet worden toegekend. Dit is het geval bij geboorte en bij vestiging van een persoon die nog niet in de BRP is opgenomen. Bij de verwachte lastenverzwaring wordt uitgegaan van de bevolkingsprognose van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) voor Caribisch Nederland als geheel. Het betreft voor de periode 2025 tot 2030 jaarlijks gemiddeld 300 (levende) geboortes en 2000 personen die zich vestigen. Van de laatstgenoemde groep beschikt naar schatting ten minste 25 procent al over een BSN.¹³⁰ Bij deze groep zijn de aanvullende werkzaamheden van het bestuurscollege beperkt tot het opnemen van dit BSN in de Bap BES. Bij personen die nog niet over een BSN beschikken, zal het bestuurscollege eerst een BSN toekennen.

In de tweede plaats leiden ook de verplichting tot het uitvoeren van de zelfevaluatie Bap BES en het (actief) informeren van betrokkenen over de (eerste) inschrijving, tot een structurele lastenverzwaring. Deze nieuwe taken van het bestuurscollege zijn in paragraaf 2.7 inhoudelijk toegelicht. Voor de verplichte zelfevaluatie wordt voorshands uitgegaan van de kosten (tijd) die gemeenten in Europees Nederland hiervoor maken. Deze kosten worden geraamd op € 20.100 per jaar voor de openbare lichamen gezamenlijk. De openbare lichamen zullen door het Ministerie van BZK worden ondersteund bij de organisatorische inrichting van het zelfevaluatieproces. Ook de verplichting tot het actief informeren van personen bij de (eerste) inschrijving, betekent een structurele lastenverzwaring voor de bestuurscolleges.

Voorzien is dat bovengenoemde incidentele lasten worden bekostigd vanuit de begroting van het Ministerie van BZK, begrotingsartikel 6.2. Hiervoor is een bijdrage gerealiseerd vanuit het overheidsbrede programma Werk aan Uitvoering (WaU). Voorzien is dat ook de genoemde structurele lasten worden gedragen door het Rijk, middels de vrije uitkeringen uit het BES-fonds.

Verder voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid voor de Minister van BZK om een regeling te treffen voor een specifieke uitkering ter bekostiging van de transitie naar digitale dienstverlening van de (semi)overheid

¹³⁰ Doordat zij verhuizen vanuit Europees Nederland of als niet-ingezetene reeds in de BRP zijn opgenomen.

in de openbare lichamen.¹³¹ Voor bijzondere uitkeringen is, behoudens uitzonderingen, ingevolge artikel 92 van de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba een wettelijke grondslag vereist. Met dit wetsvoorstel wordt in die wettelijke grondslag voorzien.

4.2.2 Kosten in verband met de invoering van de voorzieningen van de digitale overheid

De belangrijkste kostencomponenten van de voorzieningen van de digitale overheid zijn:

- De kosten van de infrastructuur, waaronder de kosten van instandhouding, beheer en exploitatie van publieke voorzieningen zoals het BSN-Koppelregister, de machtigingsvoorziening en de routeringsvoorziening.
- De kosten van ontwikkeling, instandhouding, beheer en exploitatie van de publieke authenticatiedienst en de uitgifte van publieke middelen.
- De kosten die dienstverleners maken om aan te sluiten zodat burgers en bedrijven met de toegelaten en erkende identificatiemiddelen toegang tot hun elektronische dienstverlening kunnen krijgen.
- De kosten als gevolg van het gebruik van het identificatiemiddel door burgers en bedrijven.

In de memorie van toelichting bij de Wdo zijn deze kosten nader toegelicht. In de onderhavige paragraaf wordt ingegaan op een aantal specifieke, kwantificeerbare gevolgen voor Caribisch Nederland voor de korte termijn, voor het overige wordt verwezen naar genoemde toelichting bij de Wdo.¹³²

Voor de invoering van de Wdo in Caribisch Nederland is van belang dat gebruikgemaakt wordt van bestaande (Europees Nederlandse) infrastructuur, zoals de BSN-voorzieningen. Op dat punt ontstaan er geen nieuwe of andersoortige kosten. De toepassing van de Wdo betekent verder dat ook dienstverleners in Caribisch Nederland gaan bijdragen in de kosten die van Rijkswegen worden gemaakt voor de instandhouding van de inlogvoorzieningen, zoals DigiD. Het uitgangspunt is daarbij dat de kosten van het gebruik van het publieke authenticatiemiddel naar rato van gebruik worden doorbelast aan dienstverleners.

Het gebruik van DigiD door overheidsorganisaties (dienstverleners) in Caribisch Nederland en de uitgifte van DigiD brengen aldus incidentele en structurele kosten met zich mee. De kosten voor het gebruik van DigiD ontstaan hoofdzakelijk uit de verplichting tot het verrichten van jaarlijkse audits. Organisaties die DigiD gebruiken moeten jaarlijks een ICT-beveiligingsassessment doen, hiermee houdt de Minister van BZK (Logius) toezicht op de DigiD-aansluitingen. De kosten voor het uitvoeren van een DigiD assessment worden geraamd op € 5.000 tot € 20.000 per jaar per organisatie. Deze kosten komen, net als in Europees Nederland, ten laste van de betreffende organisatie (gebruiker van DigiD). Voor de aansluiting op DigiD is verder een PKI Overheid certificaat noodzakelijk, de kosten daarvoor bedragen eenmalig ongeveer € 200 per organisatie.

De uitgifte van DigiD brengt kosten met zich mee voor de openbare lichamen. Voor Caribisch Nederland is vooralsnog voorzien dat DigiD wordt uitgegeven aan fysieke balies, gevestigd in elk van de openbare lichamen. Bonaire beschikt al over een DigiD-loket. Voor de kostenraming wordt uitgegaan van de vergoeding die DigiD-balies op dit moment ontvangen per uitgereikte DigiD (€ 12,50). Daarnaast wordt ervan

¹³¹ Het voorgestelde artikel 22e Wdo.

¹³² Kamerstukken II 2017/18, 34 972, nr. 3.

uitgegaan dat 80 procent van de inwoners gedurende de eerste vier jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een DigiD aanvraagt.

Tabel 1 Incidentele lasten

| | <i>Nieuwe werkzaamheden</i> | <i>Verwachte lastenverzwaring eenmalig</i> | <i>Bekostiging</i> |
|---|--|--|---|
| 1 | Toekenning BSN en registratie BSN in Bap BES | € 1.750.000 voor de drie openbare lichamen gezamenlijk. | Begroting BZK, artikel 6.2. WaU Digitale Overheid Caribisch Nederland |
| 2 | Kennisgeving BSN | € 160.800 voor de drie openbare lichamen gezamenlijk. ¹ | Begroting BZK, artikel 6.2. WaU Digitale Overheid Caribisch Nederland |

¹ Voor deze schatting is ervan uitgegaan dat 24.000 personen een BSN krijgen bij de initiële toekenning (80 procent van de inwoners) en dat de mededeling (uitreiking of verzending brief) per persoon 6 minuten kost. Voor deze schattingen is verder gebruikgemaakt van de Handleiding overheidstarieven 2024, te raadplegen op: Handleiding Overheidstarieven 2024 (rijksfinancien.nl): Uurtarief productieve uren excl. btw uit tabel Gemiddelde totale kosten salarisschaal 8: 67 euro.

Tabel 2 Structurele lasten

| | <i>Nieuwe werkzaamheden</i> | <i>Verwachte lastenverzwaring per jaar¹</i> | <i>Bekostiging</i> |
|---|--|--|---------------------------------|
| 1 | Opname BSN in de Bap BES en als nodig toekenning BSN | € 15.410 per jaar voor de drie openbare lichamen gezamenlijk. (2.300 personen x 6 minuten) | BES-fonds |
| 2 | Informeren betrokkenen over nieuwe inschrijving | € 7.705 per jaar voor de drie openbare lichamen gezamenlijk. (2.300 personen x 3 minuten) | BES-fonds |
| 3 | Zelfevaluatie Bap BES | € 20.100 per jaar voor de drie openbare lichamen gezamenlijk. (3 x 100 uur) | BES-fonds |
| 4 | DigiD aansluiting (eenmalig) en assessment (jaarlijks) | Aansluiting: € 200 eenmalig per aangesloten organisatie Assessment: € 5.000 tot € 20.000 per jaar per aangesloten organisatie | Eigen kosten voor DigiD afnemer |
| 5 | Uitgifte DigiD (loket) | € 75.000 per jaar voor de drie openbare lichamen gezamenlijk. (6.000 personen) | Begroting BZK, artikel 6.2 |

¹ Voor deze schattingen is gebruikgemaakt van de Handleiding overheidstarieven 2024, te raadplegen op: Handleiding Overheidstarieven 2024 (rijksfinancien.nl): Uurtarief productieve uren excl. btw uit tabel Gemiddelde totale kosten salarisschaal 8: 67 euro.

4.3 Gevolgen voor Europees Nederland

Het wetsvoorstel leidt naar verwachting tot een structurele last aan de zijde van RvIG en Logius, agentschappen van het Ministerie van BZK. RvIG beheert de centrale BRP- en BSN-voorzieningen en wordt belast met de aanpassing van deze voorzieningen voor de registratie van ingezetenen van Caribisch Nederland in de BRP en het aan het bestuurscollege beschikbaar stellen van de voorzieningen voor toekenningen en verificatie

van het BSN. Logius zal moeten voorzien in procesaanpassingen om DigiD te faciliteren op de BES eilanden.

4.4 Gevolgen voor burgers, bedrijven en professionals

Regeldrukeffecten zijn de investeringen en inspanningen die bedrijven, burgers of professionals moeten verrichten om zich aan wet- en regelgeving te houden. De registratie van het BSN (wijziging van de Wet BRP en Wet bap BES) heeft geen gevolgen voor de regeldruk voor burgers. De burger hoeft geen extra handelingen te verrichten om het BSN te verkrijgen; dit wordt van overheidswege geregeld bij de inschrijving. Er is dan ook geen aanleiding voor de uitvoering van een doenvermogenstoets. Voor de initiële toekenning van het BSN aan reeds ingeschreven personen geldt eveneens dat er geen aanvraag vanuit de burger nodig is. Wel is het mogelijk dat het bestuurscollege ervoor kiest om het toegekende BSN aan het loket uit te reiken.

Het gebruik van het BSN en inlogmiddelen (wijziging van Wabb en Wdo) in de digitale dienstverlening aan burgers en bedrijven, heeft naar verwachting een verlaging van de regeldruk tot gevolg. De omvang van die regeldrukvermindering hangt af van de precieze inrichting van die dienstverlening, door de dienstverlener zelf. Regeldrukvermindering kan bijvoorbeeld ontstaan doordat de burger niet meer de gang naar het loket hoeft te maken en ook buiten de reguliere openingstijden diensten kan afnemen. Dit geldt ook voor de regeldrukvermindering die kan ontstaan doordat het op grond van dit wetsvoorstel niet langer verplicht is om fysiek aan het loket te verschijnen bij aangifte van verhuizing binnen het openbaar lichaam.

Het wetsvoorstel bevat overigens geen verplichting tot het gebruiken van de inlogmiddelen onder de Wdo. Burgers kunnen desgewenst via de papieren weg diensten van de overheid afnemen voor zover niet anders is bepaald in sectorale wetgeving.

5. Consultatie en advies

5.1 Internetconsultatie

Een ontwerp van deze wet is van 19 juni tot en met 31 juli 2023 aangeboden voor internetconsultatie. Er zijn acht reacties ontvangen.

Twee reacties betreffen steunbetuigingen voor de invoering van het BSN in Caribisch Nederland. In de derde reactie wordt gevraagd of het klopt dat er geen actuele adresgegevens over ingezetenen van Caribisch Nederland in de BRP worden bijgehouden en dat uitsluitend de bestuurscolleges en geen andere aangewezen bestuursorganen (zogenaamde «abo's») wijzigingen in gegevens kunnen doorgeven aan de BRP. Mede naar aanleiding van de reacties uit het Gebruikersoverleg BRP, is het voorstel aangepast zodat ook het actuele adresgegeven in de BRP wordt opgenomen. Dit wordt nader toegelicht in paragraaf 5.3. De conclusie dat «abo's» niet langer wijzigingen in gegevens over ingezetenen van Caribisch Nederland kunnen doorvoeren in de BRP, is juist. De gegevens worden ambtshalve bijgehouden door de Minister van BZK. Dit is nader toegelicht in paragraaf 2.8.2.

In de vierde reactie wordt gevraagd om nadere toelichting op specifieke, meer wetstechnische, onderdelen van dit wetsvoorstel. Zo wordt gevraagd naar de betekenis van de term basisregistratie in de voorgestelde artikelen 2.83 en 2.84 van de Wet BRP. Met basisregistratie wordt in de Wet BRP bedoeld: de basisregistratie personen. Uit het te wijzigen

artikel 1.2 Wet BRP volgt dat de basisregistratie voortaan gegevens bevat over ingezetenen van (Europees) Nederland, niet-ingezetenen (ook wel RNI) en ingezetenen van Caribisch Nederland. Daarnaast wordt gevraagd hoe het bestuurscollege het BSN van gerelateerden (zoals kinderen) kan opnemen op de persoonslijst en of daarvoor toegang tot de centrale BRP en Bap BES voorzieningen gerealiseerd wordt.¹³³ Hoewel toegang tot deze voorzieningen voor dit doel (bijhouden gegevens van gerelateerden) in de toekomst mogelijk is, is vooralsnog voorzien dat enkel de BSN's worden geregistreerd van gerelateerden die woonachtig zijn op hetzelfde eiland als de betrokkene wiens persoonslijst het betreft. Deze reactie bevat verder de vraag of voor de Bap BES een zelfevaluatie wordt ingevoerd. Dat is het geval, met dit wetsvoorstel wordt een verplichte zelfevaluatie voor de Bap BES geïntroduceerd. Ten slotte wordt gevraagd naar de aanpassing van de rijbewijzen BES, waarop het ID-nummer vermeld is. Hiervoor geldt dat het stellen van regels over rijbewijzen een eilandsaanleggenheid is en aldus geen onderwerp van nationale wetgeving.

De vijfde reactie betreft de terechte constatering dat een deel van de inwoners van Caribisch Nederland al over een BSN beschikt. Gevraagd wordt of dit BSN hergebruikt kan worden. Dat is het geval: personen die al over een BSN beschikken, behouden dat nummer op grond van dit wetsvoorstel. In twee reacties wordt geadviseerd om behalve het BSN ook de basisregistratie adressen en gebouwen (BAG) en postcodes in te voeren in Caribisch Nederland. Deze reacties vallen buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel nu de invoering van de BAG in Caribisch Nederland geen randvoorwaarde is voor het kunnen toekennen van het BSN en het beschikbaar stellen van de voorzieningen van de digitale overheid. In de achtste reactie wordt ten slotte opgeroepen om het gebruik van DigiD niet verplicht te stellen. Hiervoor geldt dat dit wetsvoorstel voor burgers geen verplichting creëert tot bezit of gebruik van digitale voorzieningen, zoals DigiD. Het hebben van een BSN is overigens niet facultatief, maar wordt net als in Europees Nederland toegekend bij de inschrijving in de basisadministratie.

5.2 Bestuurscolleges van de openbare lichamen en de Rijksvertegenwoordiger

De bestuurscolleges van de openbare lichamen hebben gezamenlijk gereageerd op het wetsvoorstel, zoals ter consultatie aangeboden¹³⁴. De bestuurscolleges onderschrijven het belang van de invoering van het BSN en de voorzieningen van de digitale overheid in Caribisch Nederland. Daarbij adresseren zij evenwel een aantal aandachtspunten. In de eerste plaats wordt gesteld dat de dubbele registratie van personen mogelijk leidt tot fouten in die registraties en wordt gevraagd waarom niet gekozen wordt om de BRP als geheel in te voeren in Caribisch Nederland, als vervanging van de Bap BES. De reden voor gelijktijdige registratie van personen in de Bap BES en de BRP is dat de Bap BES als zelfstandige registratie beschikbaar dient te blijven. Voor een nadere toelichting op dit punt wordt verwezen naar paragraaf 2.3 van deze toelichting.

In de tweede plaats wordt verzocht om een impactanalyse uit te laten voeren door de openbare lichamen zelf en om financiële en inhoudelijke ondersteuning te bieden bij de implementatie van het wetsvoorstel. Daarbij wordt verzocht om een grondslag te maken voor bijzondere uitkeringen, ter bekostiging en ondersteuning van alle uitvoeringstechnische aangelegenheden. Ten opzichte van de consultatieversie van dit wetsvoorstel, is in paragraaf 4.2 een meer uitgebreide toelichting en

¹³³ De zogenaamde BRP-V en PIVA-V.

¹³⁴ Tevens ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

kwantitatieve analyse van de uitvoeringslasten van dit wetsvoorstel voor Caribisch Nederland opgenomen. Daarbij wordt tevens aangegeven via welke bekostigingswijze de financiële gevolgen voor de openbare lichamen worden opgevangen. Daarnaast voorziet dit wetsvoorstel in een grondslag om bij ministeriële regeling een bijzondere uitkering te realiseren.

Ten derde wordt verzocht tot aanpassing van het wetsvoorstel zodat het bestuurscollege zelf de bevoegdheid krijgt om BSN's toe te kennen. Hieraan is gehoor gegeven. In het concept dat ter consultatie was aangeboden lag deze bevoegdheid bij de Minister van BZK, aansluitend bij diens bevoegdheid om BSN's toe te kennen aan niet-ingezetenen bij inschrijving in de BRP. Naar aanleiding van dit verzoek is het voorstel aangepast zodat het bestuurscollege uit hoofde van de Wabb verantwoordelijk wordt voor de toekenning van het BSN. De Minister wordt verantwoordelijk voor het bijhouden van BRP-gegevens over ingezetenen van een openbaar lichaam en zal het door het bestuurscollege toegekende BSN overnemen in de BRP.

De vierde opmerking ziet op het informeren van de burger over de toekenning van het BSN. Gevraagd wordt of het ook mogelijk is om het BSN op een andere wijze dan schriftelijk per post kenbaar te maken en of hierin differentiatie tussen de openbare lichamen mogelijk is. Dit is het geval: het begrip «schriftelijk» kan worden opgevat als: weergave door middel van schrifttekens. In die betekenis is irrelevant wat de drager van de schrifttekens is. Dat kan papier zijn, maar ook een andere informatie-drager.¹³⁵ Ook met het uitreiken van een geschrift in persoon, bijvoorbeeld aan het loket, wordt voldaan aan het schriftelijkheidsvereiste.

Ten slotte wordt door de bestuurscolleges steun uitgesproken voor de invoering van de zelfevaluatie voor de Bap BES en wordt verzocht om betrokken te worden bij de verdere inrichting daarvan, bij de nadere vaststelling van de gegevensset die in de BRP wordt opgenomen en bij de inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Hieraan wordt vanzelfsprekend gehoor gegeven.

De Rijksvertegenwoordiger voor de openbare lichamen (hierna: RV) heeft eveneens gereageerd en onderschrijft de doelstelling van het wetsvoorstel. Verder ondersteunt de RV het behoud van de mogelijkheid tot fysieke dienstverlening en benadrukt hij het belang van een voldoende invoeringsperiode. Verder signaleert de RV een aantal aandachtspunten. Zo zou in de eerste plaats de toezichthoudende rol van de CBP BES versterkt kunnen worden. In dit verband wordt gewezen op de maatregelen zoals genoemd in paragraaf 3.4 van deze toelichting. Daarbij wordt ingegaan op de verplichte zelfevaluatie Bap BES, waarvoor de CBP BES toezichthouder wordt. Ten tweede wordt door de RV aangegeven dat de burger zo snel mogelijk na diens inschrijving in de Bap BES zou moeten kunnen beschikken over een BSN. Het wetsvoorstel voorziet daarin: het BSN wordt (direct) na inschrijving in de Bap BES toegekend. De RV constateert verder terecht dat het beschikken over het BSN een van de voorwaarden is voor het kunnen krijgen van een DigiD. Hij vraagt of daarnaast het beschikken over de Nederlandse nationaliteit of de nationaliteit van een andere EER-lidstaat ook een voorwaarde is. In reactie hierop is van belang dat DigiD op dit moment beschikbaar is op de drie eIDAS-betrouwbaarheidsniveaus (laag, midden, hoog). Met dit wetsvoorstel worden alle inwoners van Caribisch Nederland ook ingeschreven in de BRP, waardoor DigiD basis en midden (eIDAS betrouwbaarheidsniveau «laag»)) voor hen beschikbaar komen. Voor

¹³⁵ *Kamerstukken II*, 2001/02, 28 483, nr. 3.

DigiD substantieel en DigiD hoog geldt op dit moment dat het hebben van een Europees Nederlandse ID-kaart, rijbewijs of paspoort (alleen voor substantieel) een voorwaarde is. Voor een nadere toelichting op dit punt wordt verwezen naar paragraaf 2.9.5 van deze toelichting.

5.3 Gebruikersoverleg BRP

Het Gebruikersoverleg BRP is conform artikel 1.15 van de Wet BRP geconsulteerd. Het Gebruikersoverleg bestaat uit representatieve vertegenwoordigingen van de gemeenten en van organisaties aan wie systematisch gegevens uit de BRP worden verstrekt.

De Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) heeft haar steun uitgesproken voor het voorstel. Ook de Pensioenfederatie¹³⁶ en de Sociale Verzekeringsbank (SVB) zijn voorstander van de invoering van het BSN en DigiD in Caribisch Nederland. Zij geven daarbij aan dat het de toegang tot informatie voor (oud-)deelnemers aan Nederlandse pensioenfondsen zal vergemakkelijken omdat DigiD gebruikt kan worden om in te loggen op mijnpensioenoverzicht.nl. In het ontwerp dat ter consultatie was aangeboden, was het woonadres niet opgenomen in de limitatieve opsomming van gegevens die over de inwoner van Caribisch Nederland worden geregistreerd in de BRP. Zowel de Pensioenfederatie als de SVB verzoeken met klem om dit adresgegeven ook in de BRP op te nemen. Zij wijzen erop dat de inwoners van Caribisch Nederland met wie zij een relatie hebben, zoals AOW-gerechtigden, op dit moment in de BRP zijn opgenomen als niet-ingezetenen. Van niet-ingezetenen wordt ook het adres als actueel gegeven bijgehouden.¹³⁷ De Pensioenfederatie stelt dat actuele adresgegevens uit de BRP essentieel zijn voor de uitkering van pensioenen. Zowel de SVB als de Pensioenfederatie zien aansluiting op de centrale verstrekkingenvoorziening van de Bap BES¹³⁸ niet als een haalbaar alternatief om deze adresgegevens te krijgen. Het gebruik van een tweede basisregistratie in de bestaande uitvoeringsprocessen heeft grote technische en organisatorische impact, die – mede gelet op de beperkte omvang van de doelgroep die het betreft¹³⁹ – niet proportioneel wordt geacht. De SVB ziet daarbij een verhoogde complexiteit als personen meerdere verhuisbewegingen tussen Caribisch en Europees Nederland maken waardoor de dienstverlener afwisselend de adressen in de BRP en de Bap BES zou moeten gebruiken voor de uitvoering van één regeling (bijvoorbeeld AOW) voor één persoon. Naar aanleiding van deze reacties is het voorstel aangepast zodat het woonadres niet alleen in de Bap BES, maar ook in de BRP wordt opgenomen. Daarmee kunnen organisaties zoals de SVB en pensioenfondsen gegevens over inwoners uit Caribisch Nederland blijven ontvangen uit de BRP en zo hun dienstverlening op dezelfde wijze voortzetten.

De Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) heeft eveneens gereageerd op het voorstel. DUO vraagt of de gegevens van ingezetenen van Caribisch Nederland in de BRP authentiek worden verklaard.¹⁴⁰ Dit is niet voorzien,

¹³⁶ De Pensioenfederatie is de overkoepelende belangenbehartiger van bijna alle Nederlandse pensioenfondsen.

¹³⁷ Voor niet-ingezetenen worden adreswijzigingen (in het buitenland) doorgegeven door de burger zelf of door zogenaamde aangewezen bestuursorganen (abo). Dit zijn organisaties die voor de uitvoering van een wettelijke regeling, zoals AOW, een relatie hebben met de betreffende niet-ingezetene. Onder andere UWV, SVB en DUO zijn abo.

¹³⁸ Deze verstrekkingenvoorzieningen is beter bekend als de PIVA-V.

¹³⁹ Het gaat om inwoners van Caribisch Nederland die thans als niet-ingezetene in de BRP zijn opgenomen en die een relatie hebben met de SVB en of een pensioenfonds in Europees Nederland.

¹⁴⁰ Op grond van artikel 1.6 van de Wet BRP wordt bij algemene maatregel van bestuur bepaald welke van de algemene BRP-gegevens worden aangemerkt als authentieke gegevens.

voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2.8.3 van deze toelichting. Daarnaast vraagt DUO hoe omgegaan wordt met zogenaamde historische gegevens, bijvoorbeeld gegevens over een huwelijk dat is gesloten toen de betrokkene nog inwoner van Europees Nederland was. Uit het voorgestelde artikel 2.84 volgt dat over de ingezetene van een openbaar lichaam in de BRP geen gegevens over gerelateerden (partner, ouder, kind) worden bijgehouden. Op grond van artikel 2.7, derde lid, Wet BRP geldt evenwel de hoofdregel dat een eenmaal opgenomen gegeven, opgenomen blijft. Dit betekent dat gegevens over dit huwelijk in de BRP bewaard blijven als historische gegevens, net als dat nu gebeurt ten aanzien van personen die door vertrek uit Nederland niet-ingezetene worden (RNI). Ten derde vraagt DUO of het BSN gehanteerd gaat worden in processen waar nu het CRIB-nummer in gebruik is. Het CRIB is bedoeld als identificatienummer voor burgers in relatie tot de Belastingdienst Caribisch Nederland en wordt toegekend aan personen en instanties die op grond van de Belastingwet BES administratieplichtig zijn. Dit wetsvoorstel zorgt er op dit punt slechts voor dat het BSN verwerkt mag worden door overheidsorganen bij de uitvoering van hun wettelijke taak. Het is aan de betreffende sectoren zelf om de transitie naar het BSN te maken en te beslissen over het al dan niet daarnaast laten bestaan van sectorale nummers zoals CRIB. Ten slotte vraagt DUO hoe in de centrale BRP-systemen zichtbaar wordt dat de betrokkene een ingezetene van een openbaar lichaam is. Met de toevoeging van het woonadres aan de persoonslijst, is zichtbaar dat het een inwoner van een openbaar lichaam betreft.

5.4 Autoriteit Persoonsgegevens en Commissie toezicht bescherming persoonsgegevens BES

De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) en de Commissie toezicht bescherming persoonsgegevens BES (CBP BES) hebben advies uitgebracht over het wetsvoorstel¹⁴¹.

De AP constateert dat het wetsvoorstel voorziet in dubbele registratie van personen: gelijktijdig in de Bap BES en BRP. Dubbele registratie is volgens de AP alleen toegestaan als dat noodzakelijk is voor het nagestreefde doel (vereisten van subsidiariteit en proportionaliteit). Op verzoek van de AP is de noodzaak van dubbele registratie nader onderbouwd. De AP adviseert deze onderbouwing ook op te nemen in deze memorie van toelichting, hetgeen is gedaan in paragrafen 2.3 en 2.8. Ten tweede verwijst de AP naar de evaluatie van de Wbp BES (2019). Het evaluatierapport concludeert dat niet zonder meer kan worden gesteld dat er sprake is van passende waarborgen, noodzakelijk voor de versterking van persoonsgegevens aan het Caribisch deel van Koninkrijk. De AP adviseert deze conclusie uit het evaluatierapport te betrekken in de toelichting omtrent passende waarborgen, hetgeen is gedaan in paragraaf 3.4.3.

De CBP BES is verheugd om te lezen dat het traject voor de invoering van het BSN en de Wet digitale overheid haar laatste fase in gaat. De commissie onderschrijft de noodzaak om het BSN te implementeren op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. De invoering van de verplichte zelfevaluatie als kwaliteitsinstrument is in de ogen van de CBP BES een welkom onderdeel bij de invoering van het BSN. De CBP BES adviseert om deze memorie van toelichting op een aantal punten aan te vullen. Zij adviseert in de eerste plaats om de criteria voor de bestandsvergelijking én het vaststellen welk bestand (inschrijfmoment) leidend is, nader uit te werken. In deze toelichting, paragraaf 2.8.1, is aangegeven dat de Bap BES leidend is als het gaat om de verblijfsduur in een openbaar lichaam. Op dit punt

¹⁴¹ Tevens ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

brengt dit wetsvoorstel geen verandering ten opzichte van de huidige situatie waarin er personen zowel in de Bap BES als in de BRP als niet-ingezetene zijn opgenomen. Ook nu al geldt dat de verblijfsduur in het openbaar lichaam alleen met zekerheid afgeleid kan worden uit de Bap BES en niet uit de BRP. Dit komt omdat een inschrijving als niet-ingezetene ook plaatsgevonden kan hebben voor of na de eerste inschrijving in de Bap BES.

De commissie adviseert ten tweede om uitvoeriger in te gaan op de waarborgen voor de verstrekking van gegevens aan overheidsorganen en aangewezen derden. Zij adviseert om «derden» via een ministeriële regeling aan te wijzen. Dit wetsvoorstel brengt geen verandering in de regels, waarborgen en bevoegdheden die reeds gelden voor verstrekking van gegevens uit de BRP of uit de Bap BES. Deze regels komen te gelden voor de verstrekking van de BRP-gegevens over ingezetenen van een openbaar lichaam. Voor derden (niet-overheidsorganisaties) geldt dat de taken waarvoor de BRP geraadpleegd wordt, in het Besluit BRP (AMvB) moeten zijn aangewezen als werkzaamheden met gewichtig maatschappelijk belang. Voor de verstrekkingen uit de Bap BES geldt op dit moment een soortgelijk kader, dat eveneens door dit wetsvoorstel ongemoeid blijft: de Minister van BZK is bevoegd om systematisch gegevens te verstrekken aan overheidsorganisaties en derden, voor zover dat noodzakelijk is voor de uitvoering van hun taken. Voor deze derden geldt ook het vereiste van aanwijzing bij algemene maatregel van bestuur.

De commissie adviseert verder om op het punt van technische en organisatorische beveiliging meer waarborgen te bieden, met de BIO als randvoorwaardelijk normenkader bij de uitwisseling van persoonsgegevens. In dit verband wordt verwezen naar paragraaf 3.4.3 waarin meer uitvoerig wordt ingegaan op de technische en organisatorische waarborgen, zoals die onder andere volgen uit de Wdo, de verplichte zelfevaluatie en de BIO.

De commissie constateert ten slotte dat de bescherming van persoonsgegevens van personen die zich in het Caribisch deel Nederland bevinden te rooskleurig is weergegeven in de stukken die ter advies zijn voorgelegd. De commissie adviseert om de toelichting op dit punt aan te passen naar de werkelijke weergave van de staat van de rechtsbescherming binnen het Caribisch deel van Nederland. Naar aanleiding van deze opmerking van de CBP BES is de toelichting aangevuld. In paragraaf 3.4.3.1 wordt ingegaan op de evaluatie van de Wbp BES (2019), die mede ziet op de staat van de privacybescherming in de praktijk. In het onderhavige wetsvoorstel en bij de uitvoering daarvan worden, met het oog op een goede naleving van de privacywetgeving in de praktijk, specifieke aanvullende maatregelen voorgesteld. Het betreft behalve juridische ook technische en organisatorische waarborgen voor een rechtmatige en zorgvuldige verwerking van persoonsgegevens. Deze maatregelen zijn in paragrafen 3.4.3.2 en 3.4.3.3 nader toegelicht.

5.5 Adviescollege Toetsing Regeldruk

Over het wetsvoorstel is tevens advies gevraagd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR). ATR heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het geen gevolgen voor de regeldruk heeft.

5.6 Uitvoeringstoets

De Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) beheert de centrale BRP- en BSN-voorzieningen en wordt belast met de aanpassing van deze voorzieningen voor de registratie van ingezetenen van Caribisch

Nederland in de BRP en het aan het bestuurscollege beschikbaar stellen van de voorzieningen voor toekenningen en verificatie van het BSN. Door RvIG is een uitvoeringstoets gedaan over het voorstel zoals dat ter consultatie is aangeboden. Daaruit volgt dat het voorstel uitvoerbaar is. Verder worden een aantal aandachtspunten en randvoorwaarden voor succesvolle implementatie gesignaleerd. Er is voor de implementatie sprake van afhankelijkheid van een externe softwareleverancier. Daarnaast is stabiel internet voor de opnemingen van het BSN in de Bap BES vereist. Ten slotte is op de eilanden voldoende en gekwalificeerd personeel nodig om de nieuwe taken uit te kunnen voeren. Vanuit RvIG wordt zorggedragen voor implementatiebegeleiding bij de invoering van het BSN in Caribisch Nederland.

6. Inwerkingtreding

Zoals aangegeven in de brief van de Staatssecretaris van BZK van 22 december 2023 is als doel gesteld dat de burgers in Caribisch Nederland in 2025 over een BSN beschikken.¹⁴² Het streven is daarom om in 2025 artikel I, artikel II (behoudens het voorgestelde artikel 30a, eerste tot en met derde lid, Wet bap BES¹⁴³), artikel III en artikel IV van dit wetsvoorstel in werking te laten treden. Deze artikelen zien hoofdzakelijk op de toekenning en registratie van het BSN en de daarvoor benodigde overige wetwijzigingen. Met betrekking tot de inwerkingtreding van artikel V (wijziging Wet digitale overheid) is een gefaseerde inwerkingtreding voorzien. Dit betekent dat bepaalde onderdelen van de Wdo – zoals de publieke inlogmiddelen voor burgers – eerder in werking kunnen treden dan andere onderdelen. Ook kan – net als in Europees Nederland – per openbaar lichaam en per organisatie (onderdeel) worden gedifferentieerd met betrekking tot de acceptatieplicht, door middel van een zogenaamd aansluitschema. In de genoemde brief is tevens aangegeven dat het streven is om in 2025 het publieke inlogmiddel DigiD in te voeren voor burgers en om in 2026 een generiek inlogmiddel voor bedrijven actief te hebben. Bij zeven overheidsorganisaties loopt op dit moment een zogenaamde pre-check voor het gebruik van DigiD als inlogmiddel. Deze organisaties zijn er zelf verantwoordelijk voor om vervolgens online dienstverlening mogelijk te maken.¹⁴⁴

7. Voorlichting en communicatie

Het digitaliseringsbeleid voor Caribisch Nederland strekt verder dan de enkele invoering van het BSN en het inlogmiddel DigiD. Dit beleid is tevens gericht op het vergroten van digitale vaardigheden, het beter beschikbaar maken van internet en het breder toegankelijk maken van de digitale wereld. Daartoe worden in 2024 en 2025 verschillende initiatieven ontplooid. Lokale partijen die ondersteunen bij digitale vaardigheden worden verbonden in een «community». Op publieke plekken, zoals bibliotheken en buurthuizen, komen computers voor gratis gebruik door bezoekers die thuis (nog) geen computer hebben. Daardoor kunnen ook mensen in sociaaleconomisch kwetsbare posities meedoen. Daarnaast wordt het bestaande Nederlandstalige leeraanbod voor het vergroten van digitale basisvaardigheden vertaald naar het Papiaments, zodat daarmee

¹⁴² *Kamerstukken II 2023/24, 26 643, nr. 1112.*

¹⁴³ De verplichte zelfevaluatie wordt met dit onderdeel ingevoerd als kwaliteitsinstrument in de Wet bap BES. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2.7.3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting. Indien de technische en organisatorische voorbereidingen voor invoering van de zelfevaluatie in 2025 nog niet zijn voltooid, zal dit onderdeel separaat op een later tijdstip in werking treden.

¹⁴⁴ *Kamerstukken II 2023/24, 26 643, nr. 1112.*

een bredere doelgroep kan worden bereikt op Bonaire, en naar het Engels voor het bereik op Saba en Sint Eustatius.¹⁴⁵

Naast het versterken van digitale vaardigheden en digitale toegankelijkheid zal rondom de inwerkingtreding van het wetsvoorstel worden voorzien in meertalige informatie voor burgers over het kunnen verkrijgen van DigiD. Deze informatie is ook gericht op bewustwording over het belang van zorgvuldige omgang met het BSN.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I – Wet algemene bepalingen burgerservicenummer

Onderdeel A (artikel 1a (nieuw) Wet algemene bepalingen burgerservicenummer)

De Wabb wordt mede van toepassing verklaard in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, door dit expliciet te bepalen in artikel 1a, eerste lid, (nieuw) van de Wabb. Dit heeft mede tot gevolg dat publiek-rechtelijke organen in de openbare lichamen, zoals de Belastingdienst Caribisch Nederland en het bestuurscollege¹⁴⁶, onder het begrip «overheidsorgaan» in artikel 1 van de Wabb komen te vallen. Dit betekent dat deze organen kwalificeren als «gebruiker» en aldus gerechtigd worden het BSN te verwerken bij de uitvoering van publieke taken.¹⁴⁷

Het voorgestelde tweede lid van artikel 1a maakt het mogelijk om artikel 13 van de Wabb separaat, op een later moment van toepassing te laten zijn.

Artikel 13 van de Wabb bepaalt dat iemand die een BSN heeft door een gebruiker (hier: overheidsorganisatie) niet kan worden verplicht een ander nummer dan het BSN te delen. Omdat organisaties in Caribisch Nederland na 2025 nog enige tijd nodig zullen hebben om de eigen systemen aan te passen op de volledige invoering van het BSN, zal het gebruik en daarmee het uitvragen aan de burger van sectorale nummers niet direct kunnen stoppen.¹⁴⁸

Onderdeel B (artikel 5, eerste lid, Wet algemene bepalingen burgerservicenummer)

Deze wijziging houdt verband met onderdeel C, waarmee het bestuurscollege verantwoordelijk wordt voor de toekenning van het BSN aan inwoners van het eigen openbaar lichaam. Dit brengt met zich mee dat het bestuurscollege op grond van artikel 5 van de Wabb verplicht wordt aan de Minister van BZK onverwijld de inlichtingen omtrent de toekenning te verschaffen, die voor de bijhouding van het nummerregister van belang zijn.

Onderdeel C (artikel 8 Wet algemene bepalingen burgerservicenummer)

Onderdeel C betreft een wijziging van artikel 8 Wabb. Op grond van het voorgestelde tweede lid (nieuw) kent het bestuurscollege bij inschrijving van een persoon in de basisadministratie, bedoeld in artikel 2 van de Wet

¹⁴⁵ Kamerstukken II 2023/24, 26 643, nr. 1112.

¹⁴⁶ Het bestuurscollege van de openbare lichamen is, gelet op artikel 5 Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (WolBES), een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld.

¹⁴⁷ Artikel 10 Wabb.

¹⁴⁸ Zie in dit verband ook paragraaf 2.6 van het algemeen deel van deze toelichting.

basisadministraties persoonsgegevens BES, aan de betrokkene een BSN toe. Hiermee wordt ook artikel 7 van de Wabb van toepassing: het bestuurscollege wordt namelijk «een bestuursorgaan dat bevoegd is het BSN toe te kennen».

Voorts wordt in het vernummerde vijfde lid de volgende omissie hersteld. Met de Aanpassingswet basisregistratie personen is het sociaal-fiscaal nummer uit de belastingwetgeving geschrapt.¹⁴⁹ Hierbij is nagelaten bepalingen die te maken hebben met het sofinummer ook uit de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer (hierna: Wabb) te schrappen. Dat is door middel van artikel IX van de Reparatiewet BZK 2018 alsnog gebeurd. In artikel 8, vierde lid (nieuw: vijfde lid), van de Wabb staat echter per abuis nog een verwijzing naar het vervallen artikel 3, eerste lid, onderdeel e, van de Wabb. Met onderhavige wijziging wordt dit gecorrigeerd.

Onderdeel D (artikel 22 (nieuw) Wet algemene bepalingen burgerservicenummer)

Het voorgestelde artikel 22 (nieuw) bevat een regeling voor de toekenning van BSN's aan personen die op het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel reeds in de Bap BES zijn ingeschreven. Het bestuurscollege wordt belast met deze initiële toekenning van BSN's aan alle geregistreerde inwoners van het betreffende openbaar lichaam, voor zover zij nog niet over een BSN beschikken. Dit is een eenmalige handeling in verband met de invoering van het BSN in Caribisch Nederland.

Artikel II – Wet basisadministraties persoonsgegevens BES

Onderdeel A (artikel 1 Wet basisadministraties persoonsgegevens BES)

De definitie van openbaar lichaam is verduidelijkt door te verwijzen naar artikel 1, eerste lid, onder a, van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Daarnaast wordt het BSN gedefinieerd met het oog op de registratie van het BSN in een basisadministratie als bedoeld in artikel 2 van de Wet basisadministraties persoonsgegevens BES (hierna: Bap BES).

Onderdeel B (artikel 10 Wet basisadministraties persoonsgegevens BES)

In artikel 10 van de Wet bap BES is limitatief opgesomd welke categorieën persoonsgegevens worden geregistreerd op de persoonslijst. Het identiteitsnummer (ID-nummer) wordt hierbij vervangen door het BSN zodat er een grondslag wordt gecreëerd voor de registratie van het BSN in de Bap BES. Het daadwerkelijk vervallen van het ID-nummer zal echter op een later moment geëffectueerd worden omdat organisaties nog enige tijd nodig zullen hebben om de eigen systemen aan te passen op de invoering van het BSN (zie het voorgestelde artikel 35 van de Wet bap BES). Dit betekent dat er enige tijd zowel het BSN als het identiteitsnummer opgenomen blijven in de Bap BES en vandaaruit verstrekt worden aan afnemers.

Onderdeel C (artikel 12a (nieuw) Wet basisadministraties persoonsgegevens BES)

Met het toevoegen van een nieuw artikel 12a wordt bewerkstelligd dat bij de inschrijving in de Bap BES, het toegekende BSN op de persoonslijst wordt opgenomen voordat over de betrokkene voor de eerste keer

¹⁴⁹ Kamerstukken II 2012/13, 33 555, nr. 3, pp. 2–3.

gegevens worden verstrekt. Daarnaast worden op de persoonslijst van de ingeschrevene de BSN's van diens gerelateerden (ouders, echtgenoot, geregistreeerde partner, kind) opgenomen. Het BSN van een gerelateerde wordt enkel opgenomen indien die gerelateerde zelf ook beschikt over een actuele persoonslijst in de Bap BES van het betreffende openbaar lichaam. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2.6 van het algemeen deel van deze toelichting.

Onderdeel D (artikel 13 Wet basisadministraties persoonsgegevens BES)

Met dit onderdeel wordt artikel 13, tweede lid, van de Wet bap BES gewijzigd, waardoor de ingezetene van een openbaar lichaam niet langer verplicht is om in persoon te verschijnen bij aangifte van verhuizing binnen een openbaar lichaam. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2.7.2 van het algemeen deel van deze toelichting.

Onderdeel E (artikel 17b (nieuw) Wet basisadministraties persoonsgegevens BES)

Op grond van het nieuwe artikel 17b ontvangt de betrokkene binnen vier weken na diens (eerste) inschrijving in de Bap BES van het bestuurscollege een overzicht (uittreksel) van zijn persoonslijst. Dit kan door middel van verzending aan de betrokkene alsmede door uitreiking aan het loket.

Het derde lid is ontleend aan artikel 2.54, derde lid, van de Wet BRP zoals dat luidde voor de totstandkoming van de AVG. Artikel 2.54, derde lid, van de Wet BRP is na de totstandkoming van de AVG namelijk gewijzigd, omdat veel van wat daar geregeld werd nu in de AVG is neergelegd. De AVG geldt echter niet in Caribisch Nederland en dus is ervoor gekozen om bij de oude versie van artikel 2.54, derde lid, aan te sluiten. Het bepaalt dat de toezending vergezeld moet gaan van onder andere de hoofdlijnen van de geldende regels met betrekking tot de basisadministratie, waarbij is aangegeven welke informatie ten minste moet worden verstrekt. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2.7.1 van het algemeen deel van deze toelichting.

Onderdeel F (artikel 27b, vierde en vijfde lid (nieuw) Wet basisadministraties persoonsgegevens BES)

Het voorgestelde artikel 27b, vierde lid, van de Wet bap BES biedt een expliciete grondslag voor het spontaan verstrekken van de noodzakelijke gegevens uit de Bap BES voor de bijhouding van gegevens over ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP.

Het voorgestelde artikel 27b, vijfde lid, hangt samen met het voorgestelde artikel 4.3a Wet BRP (artikel III, onderdeel J). Op grond van dat artikel krijgt de Minister van BZK een wettelijke bevoegdheid om de gegevens in de Bap BES en de BRP met elkaar te vergelijken, met het oog op de consistentie tussen de twee stelsels (BRP en Bap BES). Met de toevoeging van dit vijfde lid aan artikel 27b Wet bap BES wordt bewerkstelligd dat het bestuurscollege gegevens uit de Bap BES met de Minister deelt ten behoeve van de uitvoering van deze controles. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2.8.4 van het algemeen deel van deze toelichting.

Onderdeel G (artikel 30a en 30b (nieuw) Wet basisadministraties persoonsgegevens BES)

De verplichte zelfevaluatie wordt met het voorgestelde artikel 30a ingevoerd als kwaliteitsinstrument in de Wet bap BES. Dit instrument bestaat reeds als verplichting voor gemeenten op grond van artikel 4.3 Wet BRP. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2.7.3 van het algemeen deel van deze toelichting.

Artikel 30a, vierde lid, biedt de grondslag voor het onderzoek door de Minister van BZK naar zogenaamde dubbelinschrijvingen in de basisadministraties. Als uit zo een onderzoek blijkt dat er inconsistenties zijn tussen of binnen de basisadministraties die vragen om aanpassingen in een of meerdere van de basisadministraties, dan doet de Minister daarvan mededeling aan het betreffende bestuurscollege dat verantwoordelijk is voor de bijhouding (het voorgestelde artikel 30b).

De Minister kan, als verantwoordelijke voor de verstrekkingenvoorziening, door onderzoek naar inconsistenties op zich al beschikken over informatie die voor de bijhouding door een bestuurscollege van belang kan zijn. En het doen van dergelijk onderzoek naar inconsistenties is voorts ook noodzakelijk om aan de voorgestelde verplichting van artikel 30b van de Wet bap BES, het informeren van bestuurscolleges over aangetroffen inconsistenties, te kunnen voldoen. Voor de kenbaarheid is er toch voor gekozen om de onderzoeksbevoegdheid in artikel 30a, vierde lid, van de Wet bap BES expliciet vast te leggen. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2.7.4 van het algemeen deel van deze toelichting.

Onderdeel H (artikel 35 en 35a (nieuw) Wet basisadministraties persoonsgegevens BES)

Het voorgestelde artikel 35, eerste lid, Wet bap BES bewerkstelligt dat het identiteitsnummer op de persoonslijst opgenomen blijft tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Dit is nader toegelicht in paragraaf 2.6 van het algemeen deel van deze toelichting.

Het voorgestelde artikel 35a Wet bap BES ziet op de initiële registratie van het BSN op de persoonslijsten van de personen die op het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zijn ingeschreven in de Bap BES. Een separate regeling voor deze initiële registratie is nodig omdat de hoofdregel uit het voorgestelde artikel 12a van de Wet bap BES voor deze groep per definitie niet kan gelden. Het voorgestelde artikel 12a Wet bap BES bepaalt namelijk dat het BSN wordt opgenomen op de persoonslijst voordat over de betrokkene voor de eerste keer gegevens worden verstrekt. Dit artikel betreft dus uitsluitend gevallen van vestiging of geboorte na het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Voor de huidige geregistreerde inwoners van de openbare lichamen, voorziet het voorgestelde artikel 35a Wet bap BES in de grondslag voor de registratie van het BSN in de Bap BES. Dit betreft een eenmalige handeling (initiële registratie) in verband met de invoering van het BSN, die zal plaatsvinden onmiddellijk bij de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Hierbij gaat het in de eerste plaats om personen die reeds over een BSN beschikken, door eerdere BRP-inschrijving als ingezetene of niet-ingezetene. Deze personen hebben dat BSN in het verleden toegekend gekregen op grond van artikel 8, tweede lid, van de Wabb. Daarnaast gaat het om personen die op het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een BSN krijgen, op grond van het voorgestelde artikel 22 van de Wabb. In beide gevallen wordt het BSN opgenomen op de persoonslijst van de betrokkene in de Bap BES.

Artikel III – Wet basisregistratie personen

Onderdeel A (artikel 1.1 Wet basisregistratie personen)

Artikel III, onderdeel A, betreft een aanpassing van artikel 1.1 van de Wet BRP. In deze definitiebepaling wordt de definitie van «persoonslijst» (onderdeel c) aangepast door een verwijzing naar de nieuwe categorie ingeschrevenen onder hoofdstuk 2, afdeling 3, op te nemen. Tevens wordt de definitie van «ingezetene van een openbaar lichaam» toegevoegd (het nieuwe onderdeel ab). Onder ingezetene van een openbaar lichaam wordt verstaan een ingeschrevene, die zijn adres heeft in een van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius of Saba, en op wiens persoonslijst niet het gegeven van zijn overlijden als actueel gegeven is opgenomen. Uit de definitie volgt dat als de ingezetene van een openbaar lichaam overlijdt of vertrekt, hij niet langer als ingezetene van een openbaar lichaam geregistreerd staat in de basisregistratie personen (hierna: BRP). Bij vertrek naar een ander land wordt de betrokkene geregistreerd als «niet-ingezetene».¹⁵⁰ Bij vertrek naar Europees Nederland wordt de betrokkene «ingezetene» (van Europees Nederland).¹⁵¹ Bij vertrek naar een ander openbaar lichaam blijft de betrokkene geregistreerd als ingezetene van een openbaar lichaam.

Ten slotte wordt de definitie van «Nederland» toegevoegd (het nieuwe onderdeel ac). In de Wet BRP wordt met «Nederland» het Europese deel van Nederland bedoeld. Het opnemen van een definitie daarvoor is wenselijk, omdat met dit wetsvoorstel onderdelen van de Wet BRP betrekking gaan hebben op organisaties in Caribisch Nederland (zie hierna onderdelen F en G).

Onderdeel B (artikel 1.2 Wet basisregistratie personen)

In artikel 1.2 wordt bepaald dat de BRP behalve gegevens over ingezetenen (van Europees Nederland) en niet-ingezetenen, voortaan ook gegevens over ingezetenen van een openbaar lichaam bevat.

Onderdeel C (artikel 1.4 Wet basisregistratie personen)

Artikel 1.4 Wet BRP benoemt de verantwoordelijken voor de bijhouding van de BRP. Het tweede lid wordt gewijzigd, waarmee de Minister van BZK wordt aangewezen als verantwoordelijke voor de bijhouding van gegevens over de ingezetenen van een openbaar lichaam.

Onderdeel D (artikel 1.10 Wet basisregistratie personen)

Op grond van artikel 1.10 van de Wet BRP worden bij of krachtens AMvB regels gesteld over de werking en beveiliging van de BRP en over de uitwisseling van berichten tussen gemeentelijke en centrale voorzieningen. Deze regels zijn neergelegd in de systeembeschrijving. Aan dit artikel wordt toegevoegd dat de systeembeschrijving ook het nieuwe berichtenverkeer tussen de BRP en de verstrekkingenvoorzieningen van Bap BES (PIVA-V) omvat. Door middel van deze berichtuitwisseling geeft de Minister van BZK uitvoering aan haar nieuwe taak als bijhouder van gegevens over ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP. Voorzien is dat wijzigingen in de Bap BES (bijvoorbeeld verhuizing, migratie, overlijden en (her)vestiging) via een technische koppeling doorwerken in de BRP (synchronisatie). Zo wordt geborgd dat de actuele gegevens in de Bap BES en de BRP steeds met elkaar overeenkomen.

¹⁵⁰ Dit volgt uit artikel 2.63, eerste lid, Wet BRP.

¹⁵¹ Dit volgt uit artikel 2.4, eerste lid, Wet BRP.

Onderdeel E (artikel 2.63 Wet basisregistratie personen)

Artikel 2.63, eerste lid, bepaalt het toepassingsbereik van afdeling 2 van hoofdstuk 2: de registratie van niet-ingezetenen in de BRP. De afdeling is niet van toepassing op personen die als ingezetene in de BRP zijn ingeschreven. Met de introductie van een derde categorie ingeschrevenen is het noodzakelijk om in artikel 2.63, eerste lid, toe te voegen dat deze afdeling 2 ook niet van toepassing is op ingezetenen van een openbaar lichaam.

Onderdeel F (artikel 2.64 van de Wet basisregistratie personen)

Met deze wijziging wordt in artikel 2.64 geëxpliciteerd dat een zogenaamde inschrijfvoorziening voor de registratie van niet-ingezetenen («RNI-loket») voortaan ook in een of meerdere van de openbare lichamen gevestigd kan worden. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2.8.7 van het algemeen deel van deze toelichting.

Onderdeel G (artikel 2.65 van de Wet basisregistratie personen)

Aan artikel 2.65 wordt een lid toegevoegd. In het nieuwe tweede lid wordt bepaald dat een aanwijzing als bestuursorgaan dat kan verzoeken om inschrijving van personen als niet-ingezetene ook betrekking kan hebben op bestuursorganen als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet administratieve rechtspraak BES. Hiermee wordt het mogelijk om bij AMvB bestuursorganen in Caribisch Nederland als zogenaamde «abo» aan te wijzen. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2.8.7 van het algemeen deel van deze toelichting.

Onderdeel H (artikel 2.67 Wet basisregistratie personen)

Met de wijziging van artikel 2.67 van de Wet BRP wordt bewerkstelligd dat een persoon die is ingeschreven als ingezetene van een openbaar lichaam niet gelijktijdig ook kan worden ingeschreven als niet-ingezetene.

Onderdeel I (hoofdstuk 2, afdeling 3 (nieuw) Wet basisregistratie personen)

Na de afdeling over de bijhouding van gegevens over niet-ingezetenen in de BRP wordt een nieuwe afdeling ingevoegd ten behoeve van de registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP. De afdeling bestaat uit artikelen 2.82 tot en met 2.86.

Artikel 2.82 is gebaseerd op artikel 2.1 van de Wet BRP en bepaalt het toepassingsbereik van de nieuwe afdeling. De afdeling ziet op personen die als ingezetene van een openbaar lichaam in de BRP zijn of worden ingeschreven en op ingeschrevenen die op het moment van hun overlijden ingezetene van een openbaar lichaam waren (artikel 2.82, eerste lid). Ten aanzien van deze overledenen blijft de Minister van BZK verantwoordelijk voor het doorvoeren van wijzigingen (correcties) met betrekking tot feiten die zich voor het overlijden hebben voorgedaan. Dit is overeenkomstig de verantwoordelijkheid van colleges van burgemeester en wethouders op grond van artikel 2.4 van de Wet BRP. Voorts wordt bepaald dat geen nieuwe gegevens worden opgenomen over personen die door vertrek uit het openbaar lichaam geen ingezetene meer zijn, (tweede lid), tenzij het gebeurtenissen betreft die plaatsvonden toen de betrokkene nog ingezetene van het openbaar lichaam was (derde lid).

Het vierde lid ziet op de gevallen waarin een ingezetene van een openbaar lichaam vertrekt naar Europees Nederland. Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar de betrokkene gaat wonen, zal op basis van diens aangifte van verblijf en adres de BRP-gegevens van de betrokkene opnieuw vaststellen (actualiseren) ten behoeve van diens registratie als ingezetene (van Europees Nederland). Deze regel geldt reeds voor niet-ingezetenen die zich vestigen in een Europees Nederlandse gemeente (artikel 2.63, derde lid, van de Wet BRP).

Het vijfde lid ziet op de gevallen waarin een persoon die als ingezetene of niet-ingezetene in de BRP is ingeschreven, zich vestigt in een openbaar lichaam. De Minister van BZK zal op basis van diens inschrijving in de Bap BES de BRP-gegevens opnieuw vaststellen (actualiseren) ten behoeve van de registratie als ingezetene een openbaar lichaam in de BRP.

Artikel 2.83, eerste lid, bepaalt dat de inschrijving van een ingezetene van een openbaar lichaam in de BRP ambtshalve plaatsvindt. Dit betekent dat de actuele gegevens over een ingezetene van een openbaar lichaam enkel opgenomen worden door de Minister. De betrokkene kan niet zelf verzoeken om inschrijving, ook andere organisaties kunnen dit verzoek niet doen. Dit is nader toegelicht in paragraaf 2.8.2 van deze toelichting.

Artikel 2.83, tweede lid, bepaalt dat inschrijving niet plaatsvindt als een persoon al is ingeschreven in de basisregistratie. Met «inschrijving» in de Wet BRP wordt bedoeld «de opneming van een persoonslijst in de basisregistratie».¹⁵² Dit betekent dat een persoon per definitie maar één keer wordt ingeschreven in de basisregistratie en dat wijzigingen daarin, bijvoorbeeld doordat de betrokkene niet-ingezetene wordt, niet kwalificeren als een (nieuwe) inschrijving. Van inschrijving van een persoon als ingezetene van een openbaar lichaam is dan ook enkel sprake als de betrokkene nog niet met een persoonslijst in de BRP (als niet-ingezetene of ingezetene van Europees Nederland) is opgenomen. Dit geldt in ieder geval bij de geboorte. Is de betrokkene die zich in een openbaar lichaam vestigt al wel in de BRP opgenomen, als ingezetene van Europees Nederland of als niet-ingezetene, dan worden in de BRP diens actuele gegevens uit de Bap BES overgenomen.

Artikel 2.84 betreft de limitatieve opsomming van de gegevens die over de ingezetene van een openbaar lichaam worden opgenomen in de BRP. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen algemene gegevens en administratieve gegevens. Voor een nadere toelichting over de gegevensset wordt verwezen naar paragraaf 2.8.3 van het algemeen deel van deze toelichting.

Artikel 2.85, eerste lid, betreft een zogenaamde bronregel: het bepaalt waaruit de betreffende BRP-gegevens (artikel 2.84) afkomstig zijn. Hiervoor geldt dat de persoonslijst van de betrokkene in de Bap BES de enige bron is van de algemene gegevens, waaronder het BSN. Deze gegevens worden aldus een op een vanuit de persoonslijst in de Bap BES overgenomen in de BRP (synchronisatie). Het tweede lid ziet op de wijziging (actualisering) van gegevens over de ingezetene van een openbaar lichaam in de BRP. Evenals bij de inschrijving geldt ook hier dat de Bap BES leidend is. Wijziging van een gegeven in de BRP vindt slechts plaats als het betreffende gegeven in de Bap BES is gewijzigd. Zo wordt geborgd dat de gegevens over een persoon in de BRP en Bap BES met elkaar in overeenstemming blijven.

¹⁵² Artikel 1.1, onderdeel d, Wet BRP.

In artikel 2.86 is bepaald welke rechten van overeenkomstige toepassing zijn op de registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP. Het betreft bijvoorbeeld het recht op inzage en correctie. Deze rechten zijn nader toegelicht in paragraaf 2.8.6 van het algemeen deel van deze toelichting.

Onderdeel J (artikel 4.3a (nieuw) Wet basisregistratie personen)

Op grond van het voorgestelde artikel 4.3a, eerste lid, wordt de Minister van BZK bevoegd om de centrale voorzieningen (BRP-V) en de verstrekkingenvoorzieningen van de Bap BES (PIVA-V) te onderzoeken op onderlinge consistentie en integriteit. Zo kunnen eventuele inconsistenties tussen de Bap BES en de BRP worden geïdentificeerd. Als uit een controle blijkt dat er inconsistenties zijn tussen de Bap BES en de BRP die vragen om aanpassingen in de Bap BES of de BRP, doet de Minister daarvan mededeling aan het betreffende bestuurscollege of college van B&W dat verantwoordelijk is voor de bijhouding (tweede lid).

Onderdeel K (artikel 4.9 Wet basisregistratie personen)

Artikel 4.9 van de Wet BRP betreft een overgangsbepaling in verband met het gebruik van het administratienummer (a-nummer). In het eerste en tweede lid wordt een omissie hersteld: in die leden was abusievelijk verwezen naar hoofdstuk 1 van de Wet BRP, in plaats van hoofdstuk 2.

Voor de registratie van ingezetenen van de openbare lichamen wordt aangesloten bij het bepaalde in artikel 4.9 van de Wet BRP door toevoeging van een nieuw (derde) lid. Totdat het a-nummer per koninklijk besluit wordt geschrapt, zal ook voor ingezetenen van de openbare lichamen het a-nummer opgenomen worden op de persoonslijst in de BRP. Door toevoeging van het nieuwe derde lid worden de overige leden vernummerd en dienen verwijzingen naar deze leden ook vernummerd te worden (zie artikel III, onderdeel K, onder 3).

Onderdeel L (artikel 4.16a Wet basisregistratie personen)

Ook ten aanzien van de afdeling voor ingezetenen van een openbaar lichaam dient de mogelijkheid geboden te worden om af te wijken van deze afdeling ten behoeve van een experiment.

Onderdeel M (artikel 4.18 Wet basisregistratie personen)

Onderdeel M betreft een wijziging van artikel 4.18 Wet BRP. Dit artikel regelt de termijn voor de archivering van persoonslijsten. Op grond van artikel 12, eerste lid, van de Archiefwet dienen archiefbescheiden die ouder zijn dan 20 jaar en die niet voor vernietiging in aanmerking komen, overgedragen te worden naar een archiefbewaarplaats. Voor de BRP-persoonslijsten van ingezetenen is bepaald dat deze termijn van 20 jaar start op de overlijdensdatum. Voor persoonslijsten van niet-ingezetenen start de termijn 100 jaar na de geboortedatum. De introductie van een nieuwe categorie ingeschrevenen (ingezetenen van een openbaar lichaam), vergt aanvulling van artikel 4.18, zodat ook voor de nieuwe categorie duidelijk wordt wanneer de termijn voor overbrenging naar een archiefbewaarplaats aanvangt. Voorgesteld wordt om ook voor persoonslijsten van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP te bepalen dat de termijn van 20 jaar start op de overlijdensdatum.

Artikel IV – Wet bescherming persoonsgegevens BES

Met het vervallen van het tweede lid wordt de onderlinge verhouding tussen het eerste en tweede lid van artikel 24 (oud) van de Wet bescherming persoonsgegevens BES (hierna: Wbp BES) verduidelijkt. De tegenhanger van dit artikel in de Europees Nederlandse context, artikel 46 van de Uitvoeringswet algemene verordening gegevensbescherming, wordt op dezelfde manier gewijzigd middels artikel I, onderdeel S van de Verzamelwet gegevensbescherming.¹⁵³ Voorgesteld wordt om de afweging inzake het gebruik van het BSN, met name waar het gaat om het toestaan van het verwerken en uitwisselen van BSN door private organisaties, te maken in een (domein)specifieke wet. Met het gewijzigde artikel 24 wordt verduidelijkt dat regels over BSN-gebruik steeds een specifieke formeel wettelijke grondslag behoeven. Het artikel is daarmee beter in lijn met artikel 1, onderdeel d, punt 2, Wabb, dat het gebruik van het BSN door andere dan overheidsorganen mogelijk maakt, voor zover deze werkzaamheden verrichten waarbij het gebruik van het BSN bij of krachtens wet is voorgeschreven. Wel kan bijvoorbeeld in een dergelijke formele wet worden bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur organisaties kunnen worden aangewezen die ter uitvoering van de desbetreffende wet het BSN verwerken.

Artikel V – Wet digitale overheid

Met de invoeging van het nieuwe hoofdstuk 7a aan de Wet digitale overheid (hierna: Wdo) wordt de toepassing van de Wdo uitgebreid tot de openbare lichamen. Rekening houdend met het absorptievermogen van de openbare lichamen, is een gefaseerde inwerkingtreding van de Wdo in Caribisch Nederland met artikel 22a voorzien. Dit betekent dat bepaalde onderdelen van de Wdo – zoals de publieke inlogmiddelen voor burgers – eerder in werking kunnen treden dan andere onderdelen. Voor wat betreft de acceptatieplichten, komt voor dienstverleners in Caribisch Nederland het aansluitschema op grond van artikel 29 van de Wdo te gelden.

Met artikel 22b wordt de reikwijdte van een aantal begrippen uitgebreid tot de openbare lichamen, waaronder de ondernemingen en rechtspersonen, de bestuursorganen en de rechterlijke instanties. Voor de definitie van bestuursorgaan wordt voor Caribisch Nederland aangesloten bij artikel 2 van de Wet administratieve rechtspraak BES. Daarnaast wordt ook artikel 2, tweede lid, van de Wdo uitgebreid. Dit artikellid ziet op rechterlijke instanties. Voor hen gelden, tenzij anders is bepaald, dezelfde rechten en verplichtingen ingevolge de Wdo als voor bestuursorganen en aangewezen organisaties. Verder is in de terminologie van de Wdo zoveel mogelijk aangesloten bij de eIDAS-verordening en de op grond daarvan vastgestelde uitvoeringsverordeningen. Het feit dat deze verordening geen gelding heeft in de openbare lichamen, staat er niet aan in de weg om de terminologie ook aan te houden voor de invoering van de Wdo in de openbare lichamen.

Artikel 3 van de Wdo verplicht organisaties tot de toepassing van aangewezen standaarden en kent daarbij een eigenstandig toepassingsbereik, dat afwijkt van artikel 2 van de Wdo. Artikel 3 verplicht bestuursorganen als bedoeld in artikel 1:1, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (zogenoemde a- en b- bestuursorganen, inclusief ZBO's), organen, personen en colleges als bedoeld in artikel 1:1, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (o.a. de Eerste en Tweede Kamer, de

¹⁵³ *Kamerstukken II, 2022/23, 36 264, nr. 2* (Wijziging van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming en enkele andere wetten in verband met het stroomlijnen en actualiseren van het gegevensbeschermingsrecht (Verzamelwet gegevensbescherming)).

rechterlijke macht, de Raad van State en de Nationale ombudsman) en zogeheten rechtspersonen met een wettelijke taak (RWT) tot de toepassing van de ingevolge het tweede lid aangewezen standaarden. Net als ten aanzien van artikel 2, is ook voor artikel 3 nodig dat het toepassingsbereik wordt uitgebreid tot de equivalenten van genoemde organisaties in Caribisch Nederland. Dit betekent dat onder «bestuursorganen» wordt verstaan «bestuursorganen als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet administratieve rechtspraak BES». Daarnaast wordt onder «organen, personen en colleges als bedoeld in artikel 1:1, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht» verstaan «bestuursorganen als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdelen a tot en met d, van de Wet administratieve rechtspraak BES», te weten: de kamers en de verenigde vergadering van de Staten-Generaal, de eilandsraden, de kiescolleges voor de Eerste Kamer, onafhankelijke organen die met rechtspraak zijn belast en de hoofdstembureaus en stembureaus, bedoeld in de Kieswet. Ten aanzien van artikel 3, eerste lid, onderdeel c (toepassing van standaarden op rechtspersonen met een wettelijke taak als bedoeld in artikel 1.1 van de Comptabiliteitswet 2016), is geen aanpassing nodig, nu de Comptabiliteitswet ook geldt in de openbare lichamen.

Met artikel 22c worden onderdelen van de Wdo buiten toepassing verklaard voor de openbare lichamen. Het betreft de acceptatieplicht voor inlogmiddelen uit andere EER-lidstaten: artikel 7, eerste lid, onder c, en tweede lid, onder c, en artikel 15, achtste lid. Voor een nadere toelichting wordt korthedshalve verwezen naar paragraaf 2.9.5 van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel 22d ziet op het toezicht op de voorgeschreven standaarden en de naleving van de acceptatieplicht van inlogmiddelen (zie artikel 17 van de Wdo). Voor de openbare lichamen wordt bepaald dat de Minister van BZK belast is met het toezicht op de naleving van de artikelen 3, 6, 7, 8, eerste lid, en 15 van de Wdo. De overige bepalingen in dit hoofdstuk (artikelen 18 en 19 van de Wdo) komen onverkort te gelden voor de openbare lichamen.

Tot slot wordt in artikel 22e een wettelijke grondslag gecreëerd voor bijzondere uitkeringen. Bijzondere uitkeringen vereisen namelijk, behoudens uitzonderingen, ingevolge artikel 92 van de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba een wettelijke grondslag. De uitwerking van deze bijzondere uitkering vindt plaats bij regeling van de Minister van BZK. Deze regeling bevat onder andere voorschriften over de berekening van de hoogte van de uitkering, de voorwaarden die aan de uitkering worden verbonden en op welke wijze de uitkering betaald wordt. Deze voorwaarden worden in overleg met de openbare lichamen opgesteld.

Artikel VI – Inwerkingtreding

Bij de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal rekening gehouden worden met het absorptievermogen van de (organisatieonderdelen van de) openbare lichamen. Hierbij zal rekening worden gehouden met de vaste verandermomenten.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
F.Z. Szabó