

Vergaderjaar 2008–2009

27 859

Modernisering Gemeentelijke Basisadministratie persoonsgegevens (GBA)

Nr. 24

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 juni 2009

Bij brief van 11 juni 2008 heb ik uw kamer geïnformeerd over het actieplan «Kwaliteit GBA» (kamerstukken II, vergaderjaar 2007/08, 27 859, nr. 12). Op 24 september 2008 heb ik over het actieplan overleg gevoerd met de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Kamerstuk 27 859, nr. 16). Tijdens het overleg heb ik toegezegd de Kamer te informeren over de voortgang van de maatregelen. In deze voortgangsrapportage rapporteer ik over de maatregelen «Invoering GBA als basisregistratie», «programma Modernisering GBA», «Inventarisatie knelpunten» en «minister als beheerder/audit». Verder zal ik rapporteren over de uitkomsten van de onderzoeken «Momentopname Kwaliteit GBA» en «communicatie burger». Tevens heb ik toegezegd de Kamer schriftelijk te informeren over huurfraude waarbij onjuiste registratie in de gemeentelijke basisadministratie personen (GBA) een rol speelt. Ten slotte heeft de Staatssecretaris van Financiën mij, conform een toezegging in een algemeen overleg op 11 december 2008 (Kamerstuk 31 066, nr. 68) geïnformeerd over de zorg van uw Kamer met betrekking tot de kwaliteit van basisregistraties, meer in het bijzonder de GBA, in relatie tot het Toeslagenproces. De Kamer vraagt een brief over de kwaliteit van de GBA, waarin ook aandacht wordt besteed aan de rechten van burgers als de gegevens buiten hun schuld verkeerd in basisregistraties zijn opgenomen. Hierbij doe ik de toezeggingen gestand.

Alvorens in te gaan op de voortgang van de maatregelen uit het actieplan Kwaliteit GBA wil ik graag een algemene opmerking maken. De invoering van de basisregistratie personen (de GBA) maakt hoogwaardige kwaliteit van de gegevens noodzakelijk. Deze standaard is nodig om het verplichte gebruik van de persoonsgegevens in de uitvoering van overheidstaken ook maatschappelijk aanvaardbaar te maken. Burgers zijn niet geholpen op het moment dat het openbaar bestuur gebruik maakt van gegevens die niet betrouwbaar zijn, waardoor de uitvoering van de taken van dit openbaar bestuur ernstig te wensen overlaat. Dit is feitelijk het primaire doel van de basisregistratie personen.

In mijn brief van 11 juni 2008 heb ik kort de rollen en verantwoordelijkheden geschetst van een ieder betrokken bij de basisregistratie personen, te weten de burger, gemeenten, minister, gebruikers en het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP). Wat er vervolgens moet gebeuren is dat alle betrokken partijen hun verantwoordelijkheid nemen. Zo is de minister verantwoordelijk voor de goede werking van het stelsel van de basisregistratie als geheel, maar de minister kan door de moderne inrichting van het stelsel fraude en misbruik actief aanpakken. Zo kunnen burgers zelf controleren of zij juist staan ingeschreven in het GBA, bijvoorbeeld via MijnOverheid.nl. Duidelijk is echter ook dat de grootste inspanning wordt gevraagd van de colleges van burgemeester en wethouders. Immers, de invoering van de basisregistratie personen betekent toch vooral dat er binnen het aspect van de kwaliteit van de bijhouding gekeken wordt naar het feit of de gegevens in overeenstemming zijn met de feitelijke situatie. Juist dit laatste betekent in de praktijk het nodige voor gemeenten. Gemeentebestuurders zijn niet alleen verplicht ervoor zorg te dragen dat op 1 januari 2010 alle diensten binnen de organisatie die publiekrechtelijke taken uitvoeren altijd gebruik maken van actuele GBA-gegevens, maar zullen hiervoor vorm en inhoud moeten geven aan een nieuwe wijze van samenwerking met instanties binnen en buiten de gemeente. Om die reden ben ik verheugd dat ik in de afgelopen periode goede initiatieven heb gezien van gemeentebestuurders die daadwerkelijk al de slag hebben gemaakt door binnen de organisatie te borgen dat de afdeling burgerzaken de spil is waar het om draait, maar daarbij ondersteund wordt door al die andere instanties waar de burger vaak contact mee heeft. Toch is er de nodige ruimte voor verbetering. In de komende periode zullen de voorbereidingen worden getroffen voor een congres met alle bestuursorganen over het belang van de GBA als basisregistratie. Ik ben verder voornemens op dit congres bestuurlijke afspraken te maken met de VNG over de wijze waarop gemeentebestuurders de kwaliteit van de GBA meer in overeenstemming kunnen brengen met de feitelijke situatie. Ik heb voor ogen dat de bestuurlijke afspraken kunnen zien op datgene dat voortkomt uit de maatregelen uit het actieplan Kwaliteit GBA en waarvan het op basis van alle inzichten in de afgelopen en komende periode gewenst is om hier nadere afspraken over te maken. Uitgangspunt is dat de aandacht voor de kwaliteit van de GBA op een zodanige wijze wordt geborgd dat dit het vertrouwen geeft dat de betrouwbaarheid van de GBA daadwerkelijk in 2010 en verder naar het gewenste niveau wordt getild. Op een aantal momenten in deze voortgangsrapportage zal ik aan deze bestuurlijke afspraken refereren. Uitgezonderd van de bestuurlijke afspraken is uiteraard de maatregel Modernisering GBA, aangezien hier op 5 maart 2009 een bestuurlijk akkoord met de VNG over is gesloten.

Maatregel «invoering Basisregistratie personen»

De invoering van de basisregistratie personen is voor bestuursorganen een wettelijke verplichting. De wet is daartoe aangepast op 1 april 2007 en kent een overgangsregeling die eindigt op 1 januari 2010. Dan moeten alle diensten binnen een bestuursorgaan die publiekrechtelijke taken uitvoeren altijd gebruik maken van actuele GBA-gegevens. Bij de invoering van de basisregistratie personen zijn sinds september 2008 voordeelingen gemaakt. Een peiling in oktober 2008 heeft opgeleverd dat 9 gemeenten de basisregistratie personen (gedeeltelijk) in gebruik hebben, 13 gemeenten hebben aangegeven in een afrondende fase te zijn. Op dit moment ben ik in afwachting van een nieuwe inventarisatie onder gemeenten, waterschappen en provincies. De resultaten daarvan kan ik u binnenkort in het kader van de voortgangsrapportage van het Nationaal Uitvoeringsprogramma Dienstverlening en e-Overheid (NUP) melden. Inmiddels hebben 360 gemeenten een autorisatie als buitengemeentelijke afnemer, hetgeen een toename is van ruim 80 sinds het in werking treden

van de wet GBA als basisregistratie. Hierdoor kunnen zij bij de uitvoering van hun taken ook gebruik maken van actuele GBA-gegevens van personen die in een andere gemeente zijn ingeschreven maar bijvoorbeeld in de eigen gemeente onroerend goed bezitten en een WOZ-aanslag opgelegd moeten krijgen. Per 1 juni a.s. zullen naar verwachting 308 gemeenten aangesloten zijn op de GBA-V.

Een tweede belangrijk instrument om de kwaliteit te verbeteren is de terugmelding door gebruikers van de basisregistratie. Gebruikers hebben vaak direct contact met burgers en kunnen daardoor snel signaleren dat de gegevens zoals de gebruiker heeft verkregen uit de basisregistratie niet meer overeenkomen met wat de burger in eerste instantie heeft gemeld. In beginsel is het gegeven uit de basisregistratie leidend en dient de burger te worden terugverwezen naar de gemeente van inschrijving om daar de wijziging door te geven zodat de juiste persoonsgegevens kunnen worden opgenomen. Indien gebruikers uit eigen waarneming twijfelen aan de juistheid van een gegeven in de basisregistratie – in een dergelijk geval is er geen contact met de burger – hebben zij de plicht dit te melden aan de gemeente van inschrijving. Die gemeente heeft vervolgens de plicht de melding adequaat te onderzoeken en zonodig de gegevens te corrigeren. Aldus werken ook gebruikers van de basisregistratie personen mee aan de bevordering van de kwaliteit van de gegevens in de GBA. Om dit proces van terugmelden organisatorische efficiënt te begeleiden is als onderdeel van de centrale voorzieningen de terugmeldvoorziening gerealiseerd. Per 1 mei 2009 melden 11 bestuursorganen terug via de terugmeldvoorziening GBA, waarvan 5 gemeenten. Als belangrijkste nieuwe terugmelder geldt het Kadaster. In 2008 werden gemiddeld 1000 terugmeldingen per maand gedaan, in 2009 is dit aantal gestegen naar ruim 2000 per maand. Ook terugmeldingen via het foutmeldpunt BSN – gemiddeld 200 per maand – dragen bij aan het verbeteren van de kwaliteit van de GBA. Op dit gebied wordt een significante toename verwacht vanaf 1 juni 2009, het moment dat de wet BSN in de zorg van kracht wordt. Er moet door gemeenten en andere bestuursorganen echter nog veel worden gedaan. Mijn ministerie heeft hiervoor extra voorlichtende activiteiten ontplooid en zal dit jaar aan hen ondersteuning blijven geven. Eén van de doelstellingen in de Top-10 burgers verbetering dienstverlening met minder regeldruk is dat burgers slechts eenmaal hun gegevens hoeven aan te leveren bij de overheid. Mijn streven is de voorlichting aan en ondersteuning van gemeenten en mogelijk ook andere bestuursorganen verder te intensiveren in het kader van de versnelling van de aanpak hiervan. Ik ben voornemens daarvoor tijdelijk extra capaciteit ter beschikking te stellen.

Op gemeentelijk vlak heeft de VNG, in samenwerking met mijn ministerie, op 15 december 2008 een brief naar de colleges van burgemeester en wethouders verstuurd, waarin de noodzaak van het met prioriteit inrichten van de basisregistraties onder de aandacht is gebracht. Binnenkort zal ik gemeenten die onvoldoende vordering maken hierop aanspreken. Voorts zijn op 26 en 28 mei landelijke voorlichtingsdagen voor alle bestuursorganen georganiseerd. Daarnaast wordt er in de begeleiding van individuele bestuursorganen meer gefocust op grote organisaties en organisaties die zelf door het verplichte gebruik en verplicht terugmelden een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de kwaliteit van de GBA. U kunt hierbij denken aan bijzondere opsporingsambtenaren en gerechtsdeurwaarders, die bij de burgers aan de deur komen zoals UWV, SVB, RDW en de IB-groep. Gemeenten worden begeleid aan de hand van de roadmap van EGEM-i, die in het kader van het NUP een focus legt. Ook onderhouden mijn ambtenaren nauw contact met VNG, VIAG, gemeentelijke vakorganisaties en individuele gemeenten. Zo is recent nog op het NVVB-congres voorlichting gegeven. Er zijn seminars voor betrokken gemeente-

ambtenaren (sociale zaken, belastingzaken en I&A coördinatoren) in voorbereiding. Deze worden in samenwerking met de vakorganisaties voorbereid en zullen voor september 2009 gehouden worden. Ten slotte is ook de communicatie naar leveranciers van GBA-gegevens aan gemeenten geïntensiveerd. Dit heeft als gevolg gehad dat alle leveranciers (op één na) het terugmeldproces kunnen faciliteren.

Zoals ik eerder aangaf, we zijn er nog niet. Het inrichten van de basisregistratie personen is voor gemeenten en overige bestuursorganen een langdurig proces dat vele afhankelijkheden kent. Het gaat daarbij onder andere om het beschikbaar hebben van benodigde budgetten en het geven van de juiste prioriteit aan de inrichting van de basisregistratie personen. In een aantal gemeenten moeten hiervoor de realisatieplannen worden aangepast dit alles binnen de kaders van het NUP. Technische afhankelijkheden zoals vernieuwing van de informatiehuishouding, bijvoorbeeld via de inrichting van gemeentelijke mid-offices, spelen echter ook een rol. Veel gemeenten en andere bestuursorganen kiezen hiervoor en bouwen hieromheen meerdere basisregistraties en bouwstenen van de elektronische overheid. Dergelijke projecten kennen lange doorlooptijden, hetgeen gevolgen heeft voor de inrichting van met name de basisregistratie personen, als eerste van de basisregistraties. In het stelsel van basisregistraties vindt terugmelding van afnemers over mogelijke fouten in een basisregistratie plaats via een generieke voorziening (TMF: de TerugMeldFaciliteit); die zorgt ervoor dat de terugmelding terecht komt op de juiste plaats. Momenteel wordt gewerkt aan het geschikt maken van de TMF voor GBA-terugmeldingen. Ik verwacht hiervan in de tweede helft van 2009 resultaten. Zodra dit gereed is zullen meer bestuursorganen gaan terugmelden, omdat zij verwachten ook naar andere basisregistraties terug te gaan melden en zij daarmee gebruik kunnen maken van één generieke terugmeldmethodiek.

Maatregel «programma Modernisering GBA»

In mijn brief van 11 juni 2008 heb ik neergezet dat de kwaliteit van de GBA afhankelijk is van al diegenen betrokken bij de basisregistratie personen, te weten burgers, colleges van B&W, minister, gebruikers en het CBP. De kwaliteit wordt mede bepaald door de realisatie van moderne ICT-voorzieningen. Om die reden is realisatie van het programma Modernisering GBA een noodzakelijke voorwaarde te komen tot de gewenste betrouwbaarheid van de GBA. In het AO van 13 mei jl. over het Bestuurlijk Akkoord Modernisering GBA heb ik u toegezegd dit nader te zullen toelichten. De modernisering van de GBA voorziet in een samenhangend stelsel van voorzieningen dat zorgt voor een efficiënte manier van verstrekking van gegevens en gemeenten ondersteunt in hun taken in verband met de bijhouding van persoonsgegevens in de basisregistratie. Meer concreet betekent dit dat de betrouwbaarheid verbetert door het kunnen uitvoeren van kwaliteitscontroles in een reeds gerealiseerde GBA-Verstrekkingen (GBA-V), maar ook door de mogelijkheid voor afnemers om vermoedelijke fouten terug te melden. Beide kwaliteitsimpulsen ondersteunen het actieplan, aangezien het eerste ziet op de rol van de minister als beheerder en het tweede op de invoering van de GBA als basisregistratie. In het onderstaande zal ik op beide maatregelen over de voortgang rapporteren. Het programma Modernisering GBA zal de technische voorzieningen hiervoor opleveren. Verder levert het programma Modernisering GBA een belangrijke kwaliteitsimpuls omdat een uniform burgerzakensysteem van bijhouding bij gemeenten wordt gerealiseerd. Een uniform systeem zal in combinatie met een eenvoudiger en duidelijker gegevensmodel leiden tot minder fouten bijvoorbeeld omdat interpretatieverschillen kunnen worden voorkomen. Dit alles maakt dat om te komen tot een betrouwbare GBA niet alleen in mensen, maar ook in

moderne ICT-voorzieningen dient te worden geïnvesteerd om een betrouwbare GBA ook in de toekomst waar te kunnen blijven maken. Over de keuze van een centraal of decentraal systeem zal de Kamer op een later moment worden geïnformeerd. De planning is dat het bestuurlijk overleg hierover aan het einde van dit jaar een beslissing zal nemen.

Moderne ICT-voorzieningen zijn nodig om plaatsafhankelijke dienstverlening mogelijk te maken. In het Algemeen Overleg van 13 mei jl. (Kamerstuk 27 859, nr. 23) is hier over gesproken. Ik ben voorstander van plaatsafhankelijke dienstverlening en neem daar maatregelen voor. Zo is inmiddels de GBA-V gerealiseerd waardoor het technisch mogelijk wordt om plaatsafhankelijk diensten te verlenen waarvoor GBA-gegevens nodig zijn. Wel is het zo dat de betreffende sectorale wetgeving het ook juridisch mogelijk moet maken dat een dienst plaatsafhankelijk wordt aangeboden. Ook dienen veelal, naast aanpassing van sectorale regelgeving, (technische) voorzieningen te worden gerealiseerd om de plaatsafhankelijke dienstverlening te kunnen uitvoeren. Voor één van mijn eigen dossiers, de reisdocumenten, ben ik thans bezig om plaatsafhankelijke dienstverlening voor te bereiden. Het wetsvoorstel tot wijziging van de Paspoortwet in verband met de herinrichting van de reisdocumentenadministratie bevat een artikel waardoor ook het plaatsafhankelijk aanvragen en uitgeven van reisdocumenten mogelijk wordt. Het wetsvoorstel ligt momenteel bij de Eerste Kamer. Indien de Eerste Kamer het wetsvoorstel aanvaardt, zal worden gestart met de aanbesteding en bouw van het Online Raadpleegbare Reisdocumentenadministratie (ORRA), een van de voorwaarden om plaatsafhankelijke dienstverlening in te kunnen voeren. Over de daadwerkelijke invoering – die voor gemeenten gevolgen heeft – zullen afspraken met VNG en gemeenten moeten worden gemaakt.

Maatregel «inventarisatie knelpunten»

Op 20 augustus 2008 heeft een bijeenkomst plaatsgevonden met vertegenwoordigers van gemeenten uit het hele land. De bijeenkomst heeft een stevige lijst van actieve knelpunten opgeleverd. Samen met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) heb ik de meeste prangende knelpunten in een top tien geplaatst en daarbij een oplossingsrichting aangegeven. Met deze top tien is zeker niet gezegd dat de andere genoemde punten geen aandacht krijgen. Deze punten worden via de gebruikelijke manieren van communicatie, bijvoorbeeld in een bericht in de Kwaliteitsbrochure, nader toegelicht. De brief is 16 maart 2009 naar alle colleges van burgemeester en wethouders (zie bijlage)¹ gestuurd met het dringende verzoek om aan de oplossing van de knelpunten mee te werken, uiteraard met zo veel mogelijk ondersteuning van mij, de NVVB en de VNG. Alle succesverhalen en praktijkvoorbeelden ga ik breed verspreiden zodat elk gemeentebestuur hier optimaal voordeel uit kan halen. Zoals gezegd ben ik voornemens in het najaar van 2009 een congres te organiseren. Ik zal dit congres hiervoor gebruiken.

Onderzoek «momentopname Kwaliteit GBA»

Tijdens het Algemeen Overleg op 24 september 2008 heb ik Uw Kamer toegezegd onderzoek te doen naar de kwaliteit van de GBA. Dit onderzoek is inmiddels afgerond (zie bijlage)¹. Het bureau Verdonck Klooster & Associates heeft het onderzoek, dat het karakter van een momentopname heeft, uitgevoerd. Het onderzoek beoogt een algemeen kwaliteitsbeeld te geven van de GBA, uitgedrukt in een percentage dat inzicht geeft in de mate waarin de op een bepaald adres ingeschreven personen in de GBA ook daadwerkelijk op het betreffende adres woonachtig zijn. Dit percen-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

tage is bepaald op basis van huiscontroles die door 26 gemeenten zijn uitgevoerd op 500 willekeurig geselecteerde adressen per gemeente. De belangrijkste conclusie van het onderzoek is dat in 93,6% van de gevallen sprake is van een correcte registratie, in 5,2% van de gevallen sprake is van een onjuiste registratie en 1,3% van de gevallen geen resultaat heeft opgeleverd. Een onderverdeling van deelnemende gemeenten naar het percentage foutieve registraties laat zien dat 14 van de 26 deelnemende gemeenten een foutpercentage kennen van minder dan 5%, 8 gemeenten een foutpercentage kennen tot 10% en 4 gemeenten een foutpercentage van meer dan 10% kennen. Een andere conclusie is dat foutieve registraties in 55% van de geconstateerde foutieve registraties komt omdat het pand leeg blijkt te staan of het pand geen bestemming bewoning blijkt te hebben. In 10% van de gevallen is geconstateerd dat een onjuiste registratie een direct gevolg is van het nalaten van de burger. Een laatste in het oog springende conclusie is dat in minder dan de helft van de deelnemende gemeenten (42,3%) een buitendienstmedewerker aanwezig is.

De uitkomsten van het onderzoek bieden in mijn ogen een aantal positieve aspecten, maar geven toch vooral voeding voor de conclusie dat er nog het nodige te doen is. Een gemeente met een score van 99,6% correcte registraties doet het uitstekend. Het feit dat bijna de helft van de deelnemende gemeenten een foutpercentage scoort van minder dan 5% is positief, dit ondanks het feit dat een verdere kwaliteitsverbetering wenselijk is. Voor het overige laten de conclusies echter vooral zien dat er werk aan de winkel is. Een foutpercentage tot 10% moet op korte termijn beter, terwijl een foutpercentage van meer dan 10% met een uitschieter van een foutpercentage van 32,8% maatschappelijk onaanvaardbaar is.

Ik realiseer me dat aan het onderzoek slechts een beperkt aantal gemeenten hebben deelgenomen, de uitkomsten van de kwaliteit blijken verder divers. Toch kan het uitvoeren van huiscontroles een belangrijk instrument zijn om de registratie in de GBA meer in overeenstemming te brengen met de feitelijke situatie. Ik ben dan ook voornemens om hier in de eerder genoemde bestuurlijke afspraken met de VNG aandacht aan te besteden. Als onderdeel van deze afspraken betrek ik de vraag of het voor de uitvoering van huiscontroles noodzakelijk is om de ambtenaar burgerzaken een BOA-status of de status van toezichthouder te verlenen. In de bestuurlijke afspraken zal ik hier een definitief standpunt in bepalen, om de uitkomst hiervan zonodig in het wetsvoorstel Basisregistratie personen op te nemen. Ten slotte heb ik het onderzoek aan de deelnemende gemeenten toegezonden. In de begeleidende brief heb ik gemeenten gevraagd mij te helpen in het achterhalen van de oorzaken van de verschillen in de eerdergenoemde percentages door hier in de komende periode met elkaar over te spreken.

Maatregel «minister als beheerder/audit»

Gegevens in de GBA moeten juist, actueel, volledig en beschikbaar zijn. Dat moet niet alleen op administratief niveau, maar de gegevens moeten ook overeenkomen met de feitelijke situatie: woont de betreffende persoon wel echt op het adres in de GBA. Om aan dit streven invulling te geven ben ik voornemens voor de toekomst de huidige audit GBA anders in te richten, daarbij vooral gebruikmakend van de mogelijkheden die de GBA-V en Terugmeldvoorziening (TMV) mij bieden om de kwaliteit te monitoren. Deze vernieuwing van de audit is reeds aan u aangekondigd bij brief van 18 juli 2006 (TK, 2005/2006, 27 859, nr. 7). Bij de toekomstige invulling van wat nu nog de audit GBA wordt genoemd, moet goed voor ogen worden gehouden dat de kaders voor de inrichting van een vorm van controle en toezicht door het Rijk de afgelopen jaren flink zijn veranderd. De veranderingen en mogelijkheden op het gebied van ICT zijn

hierbij een belangrijke factor maar ook de veranderde kijk op de verhouding Rijk – lagere overheden als het gaat om toezicht¹. Daarnaast is tijdens de huidige auditrondes aan het licht gekomen dat het anders moet: geen controle-instrument meer opgelegd door het Rijk, slechts eenmaal per drie jaar en pas «achteraf», maar continue aandacht voor de kwaliteit van de GBA onder verantwoordelijkheid van gemeenten. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) (i.c. de staatssecretaris van BZK) heeft uiteraard haar verantwoordelijkheid voor het stelsel als geheel. In de toekomst kan dan ook niet meer gesproken worden over een echte audit, maar meer over een evaluatie-instrument, waarbij Rijk en gemeenten allebei een eigen rol hebben. De verplichting tot uitvoering van het evaluatie-instrument en de wijze waarop dat moet gebeuren, moet grotendeels in regelgeving worden vastgelegd om uiteindelijk te kunnen handhaven als dat nodig is. Dit gebeurt ondermeer in het hiervoor genoemde wetsvoorstel Basisregistratie personen. De uitgangspunten en opzet van het instrument zullen ook in een bestuurlijke afspraak worden gegoten. Daarmee wordt draagkracht gecreëerd bij (bestuurders van) gemeenten voor het nieuwe instrument en de kwaliteit van de gegevens in de GBA.

Het evaluatie-instrument wordt zo ingevuld dat optimaal gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden die de minister als beheerder van de centrale voorzieningen heeft. Informatie over de kwaliteit van gegevens die daardoor gegenereerd kan worden hoeft immers niet meer bij elke gemeenten apart onderzocht en gecontroleerd te worden. Op centraal niveau worden door de Staatssecretaris via de GBA-V en de TMV periodieke en thematische controles uitgevoerd op basis waarvan er een eenduidig en duidelijk beeld ontstaat van de kwaliteit van de gegevens. De uitslag van deze controles worden automatisch teruggekoppeld aan de gemeenten. De uitslag kan aanleiding zijn voor de Staatssecretaris van BZK om met de betreffende gemeente een op hen toepasbaar en realiseerbaar verbetertraject af te spreken om de kwaliteit op orde te brengen. Latere resultaten van nieuwe bestandscontroles moeten dan uitwijzen of het verbetertraject tot voldoende resultaat hebben geleid. Gemeenten zullen hun resultaat publiceren. Dit maakt dat dit instrument uiteindelijk leidt tot een publieke verantwoording aan burgers van gemeenten over de wijze waarop zij hun taken uitvoeren om te komen tot een betrouwbare GBA.

Ten slotte is een onderdeel van het evaluatie-instrument dat gemeenten jaarlijks een zelfevaluatie op meer procesmatige aspecten van de GBA uitvoeren. Deze zelfevaluatie wordt verplicht gerapporteerd aan de gemeenteraad en de Staatssecretaris van BZK. Bij kwaliteit gaat het immers niet alleen om de kwaliteit van gegevens, maar net zo belangrijk is het op orde hebben van de organisatie en processen van burgerzaken/publiekszaken in zijn algemeenheid. Door het jaarlijkse karakter worden gemeenten gestimuleerd de zorg voor de kwaliteit in hun dagelijkse werkzaamheden in te bedden. Het wordt hierdoor een continu proces. De zelfevaluatie zal digitaal aangeboden worden en met de «uitslag» van de zelfevaluatie zal de betreffende gemeente een duidelijk beeld krijgen van de kwaliteit. Door jaarlijks de resultaten toe te sturen aan de Staatssecretaris van BZK wordt voor BZK inzichtelijk waar de knelpunten zitten bij gemeenten. Jaarlijks zal ik aan gemeenten bekendmaken welke gemeenten wel en welke gemeenten niet de zelfevaluatie met goed gevolg hebben afgelegd. Daarnaast zullen vanuit mijn ministerie elk jaar steekproefsgewijs gemeenten bezocht worden om te kijken of de situatie in de praktijk overeenkomt met de resultaten genoteerd in de zelfevaluatie. De resultaten van de controles uit GBA-V, de TMV en de resultaten van de zelfevaluatie op het procesdeel worden op een (besloten) benchmark-site (bijvoorbeeld www.waarstaatjegemeente.nl) gepubliceerd

¹ Commissie Oosting (Tweede Kamer, 2007–2008, 31 200 VII, nrs. 8 en 61).

opdat gemeenten van elkaar op de hoogte zijn van de kwaliteit van de gegevens in de GBA. Daarnaast kunnen automatisch concrete aanbevelingen aan gemeenten worden gedaan ter verdere verbetering van de kwaliteit. Op de (besloten) site is er ook ruimte voor gemeenten om elkaar op de hoogte te brengen van praktijkvoorbeelden hoe om te gaan met de kwaliteit van de GBA en de aanpak van gebleken knelpunten, bijvoorbeeld over de aanpak van adresonderzoeken. Dit alles heeft een motiverend effect voor gemeenten om de kwaliteit van de GBA op orde te brengen en te houden. Ik ben overigens voornemens om de kwaliteit van het reisdocumentenproces bij gemeenten in dit instrument mee te nemen.

In mijn brief van 11 juni 2008 gaf ik aan dat ik in het kader van de minister als beheerder tevens zou ingaan op de relatie tussen de administraties binnen het Koninkrijk, te weten de GBA en PIVA op de Nederlandse Antillen en Aruba, vanuit de invalshoek van de dubbele inschrijvingen. Intussen heb ik besloten hiervoor de resultaten af te wachten van het onderzoek dat mijn ministerie medio dit jaar zal starten naar de toekomst van de bevolkingsadministraties op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Dit onderzoek is gericht op het in het kader van het staatkundig traject te nemen besluit over het al dan niet op termijn overgaan naar de GBA. Het gaat om een breed onderzoek waarbij ook de gevolgen van een eventuele overgang van Bonaire, Sint Eustatius en Saba naar de GBA voor Curaçao, Aruba en Sint Maarten in kaart worden gebracht. Hierbij zal de problematiek van de dubbele inschrijvingen worden meegenomen. Overigens kan ik u mededelen dat begin 2009 een nulmeting is verricht naar de kwaliteit van de bevolkingsadministraties op Bonaire, Sint Eustatius en Saba, met behulp van de systematiek van de GBA-audit. Inzicht in de kwaliteit is van belang voor verschillende Nederlandse ministeries, die gegevens uit de bevolkingsadministraties zullen willen gebruiken voor de uitoefening van hun wettelijke taken. De meting toonde aan dat de bevolkingsadministraties nog niet op hetzelfde ontwikkelingsniveau zijn als de GBA. Dit niveau staat de bruikbaarheid van de gegevens niet in de weg. Ik streef ernaar de administraties samen met de eilanden zo spoedig mogelijk op een vergelijkbaar ontwikkelingsniveau te brengen.

Onderzoek «communicatie burger»

In het actieplan Kwaliteit GBA is opgenomen dat onderzoek wordt gedaan naar het kennisniveau en de houding van burgers ten aanzien van de GBA. Bureau Veldkamp heeft dit onderzoek uitgevoerd (zie bijlage).¹ Bureau Veldkamp heeft een enquête uitgevoerd, waarmee het kennisniveau van burgers in kaart is gebracht, alsmede houdings- en gedragsaspecten. De enquête is uitgevoerd onder een representatieve steekproef van N=1 352 burgers van 18 jaar en ouder. Daarnaast zijn extra waarnemingen gedaan onder een aantal groepen, te weten studenten (N=144), niet westerse allochtonen (N=100) en personen die in de afgelopen twee jaar zijn verhuisd (N=314). Een eerste belangrijke uitkomst van het onderzoek is dat de kennis van de ondervraagden over de GBA beperkt is. Dit begint bij de naamsbekendheid (slechts 37% van de ondervraagden heeft van de GBA gehoord), maar blijkt ook van toepassing over het doel van de GBA. Overigens geldt wel dat inzicht in het waarom van de GBA ertoe leidt dat burgers het nut van de GBA inzien. Ook de kennis over de rechten en plichten van de burger is beperkt. Burgers blijken wel een redelijk goed beeld te hebben van de in de GBA opgenomen kenmerken. Kennis over de GBA is vooral langs informele weg tot burgers gekomen en in beperkte mate afkomstig van overheidsinstanties. Ook het vertrouwen van burgers in de manier waarop de GBA functioneert, blijkt niet overweldigend.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Algemene conclusie uit het rapport is toch vooral dat de GBA een registratie is voor de overheid en dat burgers onvoldoende betrokken zijn bij de kwaliteit van de registratie. Voor zover burgers een (adres)wijziging doorgeven dan blijkt dit in het merendeel van de gevallen omdat de burger een zeker plichtsbesef heeft. Nut en noodzaak van de GBA zijn vaak onbekend. Zoals vaker gezegd betekent het feit dat de GBA de basisregistratie personen wordt dat de burger als gevolg van een onjuiste registratie last zal ondervinden van de overheid. Dit maakt dat het noodzakelijk is de burger voor te lichten over zijn rechten en plichten. Ik ben van plan in de komende periode samen met VNG en NVVB, een analyse uit te voeren op de uitkomsten van het onderzoek en op basis hiervan een voorlichtingscampagne op te stellen. In dit kader wil ik burgers informeren over de inzagemogelijkheid in het GBA via MijnOverheid.nl. Eventuele afspraken over de uitvoering van deze voorlichtingscampagne wil ik neerleggen in de bestuurlijke afspraken met de VNG.

Huurfraude

Persoonsgegevens in de GBA dienen betrouwbaar te zijn teneinde een effectieve uitvoering van overheidstaken en een adequaat dienstverleningsniveau van de overheid te kunnen garanderen. In mijn brief van 11 juni 2008 heb ik een actieplan toegelicht om de kwaliteit op het gewenste niveau te brengen.

Bovenbedoelde toezeggingen zoals ik in de inleiding van deze brief heb genoemd vragen aandacht voor twee verschillende typen burgers, te weten de frauderende burger en de niet-wetende burger. Het systeem dient op beide gevallen berekend te zijn. Uitgangspunt van de GBA is het feit dat het een registratie van persoonsgegevens betreft. De burger heeft verplichtingen, maar heeft bovenal ook rechten. Essentieel bij de bescherming van de persoonlijke levenssfeer is dat hij te allen tijde moet kunnen weten welke gegevens over hem in de basisregistratie zijn opgenomen en aan wie gegevens worden verstrekt. Dit stelt hem in staat om eventuele onjuistheden in de GBA te laten corrigeren. Toch is het van belang te onderstrepen dat de gegevens in de GBA bepalend zijn, maar afnemers van deze gegevens onder omstandigheden tot de conclusie moeten komen dat één of meerdere gegevens niet juist zijn. Dit zal leiden tot een terugmelding, maar belangrijker nog tot de conclusie dat voor het recht op een toeslag, uitkering of anderszins de afnemer tot een eigen afweging komt. Dit uitgangspunt is bevestigd in vaste jurisprudentie (zie bijvoorbeeld LJN: AZ9532, Raad van State, 200605763/1). Uiteraard laat een en ander onverlet dat het wenselijk is dat gegevens in de regel juist zijn om te kunnen komen tot een effectieve uitvoering van overheidstaken.

Tijdens het algemeen overleg heb ik uw Kamer toegezegd te onderzoeken in hoeveel gevallen fraude met huurtoeslag een relatie heeft met een onjuiste registratie in de GBA. Uit informatie van het ministerie van Financiën kan ik melden dat huurtoeslag wordt verstrekt aan meer dan één miljoen huishoudens. Hiervan is in ongeveer 10% sprake van een verschil tussen hetgeen burgers opgeven en wat de GBA aangeeft. Van deze groep heeft de Belastingdienst in ongeveer 800 gevallen frauduleus handelen kunnen constateren door waarneming ter plaatse. Het gaat in die gevallen om signalen dat de huishoudsituatie anders blijkt dan bij de aanslag is opgegeven.

Uit het onderzoek blijkt verder dat in een willekeurige maand van 2008 in ongeveer 400 000 gevallen de situatie zoals opgegeven door de betrokkene niet overeenkomt met de weergave in de GBA. Als blijkt dat de GBA-registratie juist is, wordt de toeslag hierop aangepast. Het niet-overeenkomen is in veel gevallen een direct gevolg van een wijziging in

de persoonsgegevens. Het betreft hier nadrukkelijk geen fraude. Ter verduidelijking merk ik als voorbeeld op dat de GBA een verhuizing registreert op het moment dat aangifte wordt gedaan, terwijl voor bepaling van het recht op huurtoeslag de datum van ingang van het huurcontract bepalend is. In samenwerking met de Belastingdienst zal worden bezien of de processen effectiever kunnen worden ingericht. Een effectieve uitvoering met enerzijds respect voor de burger van wie de gegevens buiten zijn schuld verkeerd in de GBA staan vermeld, maar anderzijds ook actief optredend naar burgers die bewust verkeerd in de GBA staan vermeld.

Ik constateer dat er in de afgelopen periode veel werk is verricht en goede initiatieven zijn ontwikkeld, maar dat er nog is ruimte voor verbetering. Er zijn aanvullende inspanningen nodig om in 2010 daadwerkelijk een betrouwbare GBA te kunnen realiseren. In deze voortgangsrapportage heb ik een aantal (aanvullende) acties reeds benoemd. In de komende periode zal ik, in nauwe samenwerking met VNG, aanvullende maatregelen voorbereiden. Mijn voornemen is om in het najaar hierover bestuurlijke afspraken met de VNG te maken, waarna ik uw Kamer zal informeren.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Th. B. Bijleveld-Schouten