

Vergaderjaar 2005–2006

30 312

Algemene bepalingen betreffende de toekenning, het beheer en het gebruik van het burgerservicenummer (Wet algemene bepalingen burgerservicenummer)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 9 november 2005

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

1. Algemeen
2. Achtergrond; beperking van het gebruik tot overheidsorganisaties
3. Relatie met het programma Andere Overheid; coördinatie
4. Het BSN-stelsel; veiligheid en beveiliging van het gebruik
5. Administratieve lasten
6. Bescherming van persoonsgegevens
- 6.1. Bescherming van de persoonlijke levenssfeer
- 6.2. Koppelen met en zonder persoonsnummer
- 6.3. Toets op doelbinding, zorgvuldigheid en minimaal verzamelen
- 6.4. De Landkaart
- 6.5. De ombudsfunctie
- 6.6. Het toetsingskader
- 6.7. Vergewisplicht
7. Fraudebestrijding
8. Implementatie en uitvoerbaarheid
9. Financiële aspecten
10. Niet-ingezetenen

1. Algemeen

De leden van de CDA-fractie hebben met tweeslachtige gevoelens kennisgenomen van het voorstel van de regering om te komen tot algemene bepalingen betreffende de toekenning, het beheer en het gebruik van het burgerservicenummer (BSN). Met de regering zijn de aan het woord zijnde leden van mening dat er bij invoering en actief gebruik van het BSN sprake kan zijn van een reductie van de administratieve lasten, hoewel het

¹ Samenstelling:

Leden: Kalsbeek (PvdA), van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Voorzitter, Vos (GL), Van Beek (VVD), ondervoorzitter, Van der Staaij (SGP), Luchtenveld (VVD), Wilders (Groep Wilders), De Pater-van der Meer (CDA), Duyvendak (GL), Spiess (CDA), Eerdmans (LPF), Sterk (CDA), Van der Ham (D66), Haverkamp (CDA), Van Fessem (CDA), Smilde (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (Groep Nawijn), Boelhouwer (PvdA), Dubbelboer (PvdA), Van Hijum (CDA), Van Schijndel (VVD), Irrgang (SP), Vacature (algemeen), Vacature (algemeen) en Vacature (SP).

Plv. leden: De Vries (PvdA), Dijsselbloem (PvdA), Fierens (PvdA), Halsema (GL), Weekers (VVD), Slob (CU), Hirsi Ali (VVD), Szabó (VVD), Rambocus (CDA), Van Gent (GL), Cörüz (CDA), Van As (LPF), Van Haersma Buma (CDA), Koşer Kaya (D66), Knops (CDA), Van Bochove (CDA), Algra (CDA), Hamer (PvdA), Hermans (LPF), Leerdam, MFA (PvdA), Wolfsen (PvdA), Eski (CDA), Van der Sande (VVD), Kant (SP), Balemans (VVD), Vacature (PvdA) en De Wit (SP).

BSN op zichzelf de administratieve lasten niet reduceert. Deze leden onderschrijven de noodzaak van de introductie van een BSN om te komen tot realisatie van de doelstellingen zoals deze door de regering zijn geformuleerd in de beleidsnotitie «Op weg naar de elektronische overheid». Samenhangende dienstverlening door de overheid kan niet zonder invoering van het BSN. Deze leden zijn evenwel niet tevreden met de door de regering gepresenteerde kosten-batenanalyse.

De leden van de PvdA fractie hebben met belangstelling, maar niet zonder zorg kennis genomen van het wetsvoorstel. Eenmalige gegevensverstrekking van de burger aan de overheid is een lang gekoesterde wens van de PvdA-fractie. Dat, én efficiënter werkende overheidsorganen, die eenvoudig gegevens kunnen uitwisselen en fraude kunnen bestrijden, zijn allemaal lovenswaardige ideeën achter het BSN.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Alvorens een standpunt te bepalen, willen deze leden graag enkele opmerkingen maken en de regering een aantal vragen voorleggen.

De leden van de SP-fractie hebben het wetsvoorstel voor de introductie van een burgerservicenummer met gemengde gevoelens ontvangen. Hoewel zij er van overtuigd zijn dat de wet met goede bedoelingen wordt geïntroduceerd missen zij het besef bij de regering van de «ongemakkelijkheid» die de koppeling van persoonlijke gegevens bij burgers oproept. Zij vinden dat de regering dit publieke sentiment beter zou moeten aanvoelen.

De leden van de D66-fractie heeft met interesse kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij hechten veel waarde aan een overheid die op efficiënte wijze omgaat met de gegevens van de burger. Dit bespaart immers zowel de overheid als de burger veel tijd en dus geld. Echter, bij het huidige voorstel hebben zij enkele vragen en bedenkingen.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat het wetsvoorstel zelf en de onderbouwing ervan vooral gericht zijn op het vereenvoudigen en effectiever maken van de overheidsadministratie. Naar de mening van deze leden wordt daardoor te weinig aandacht besteed aan de rechtsbescherming van burgers. Met betrekking tot de uitwerking van het wetsvoorstel zelf hebben deze leden daarom een aantal vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij zien daarin belangrijke voordelen ten aanzien van de administratieve lasten voor overheid, burgers en zijdelings ook het bedrijfsleven.

Advies College bescherming persoonsgegevens (Cbp)

Het College bescherming persoonsgegevens (Cbp) heeft op 25 oktober 2005 een brief (BZK-05-627) geschreven aan de leden van de vaste commissie voor BZK over de onderhavige wet. Daarin worden tal van risico's en kritiek op het wetsvoorstel verwoord. De leden van de PvdA-fractie vragen aan de regering een beargumenteerde reactie op de tien kritiekpunten zoals die in de brief verwoord zijn.

De leden van de SP-fractie hebben het advies van het Cbp met interesse gelezen. Zij willen de punten hier niet herhalen maar vragen de regering om de tien aandachtspunten die in hun samenvatting staan, puntsgewijs te behandelen.

Ook de leden van de SGP-fractie vragen de regering in te gaan op de opmerkingen die door het Cbp zijn gemaakt na indiening van het wetsvoorstel.

2. Achtergrond; beperking van het gebruik tot overheidsorganisaties

De regering stelt dat het wetsvoorstel niet ingaat op gebruik van het BSN door niet-overheidsorganisaties. De leden van de PvdA-fractie hebben daarover indringende vragen.

Mag het BSN gebruikt worden in de zorg, door de ziektekostenverzekeraars, door de pensioenfondsen of in levensloopregelingen? Als dat niet het geval is wat komt er voor de klant dan terecht van de communicatie over bovenwettelijke regelingen in de sociale zekerheid?

Op welk moment wordt beslist of dat gebruik mogelijk is? Is het niet van belang dat de uitvoeringsorganisaties zoals de belastingdienst, het UWV, of de SVB bij de inrichting van hun administraties tijdig weten of straks communicatie met genoemde organisaties op basis van het BSN mogelijk is, zo vragen zij.?

Het bedrijfsleven heeft via het VNO/NCW heeft laten weten dat het graag gebruik zou maken van het BSN om verhuisde klanten terug te kunnen vinden. Dat zouden de commerciële deurwaarders ook graag willen. Daar zijn de leden van de PvdA-fractie tegen. Wat zijn de criteria die de regering hanteert om toegang tot het BSN te regelen? Volgens deze leden moet er een duidelijker onderscheid komen tussen de mogelijke gebruikers en hun bedoelingen. Er dient een regeling te komen waarin de grenzen en mogelijkheden van het gebruik van het BSN vastliggen.

De leden van de PvdA-fractie vragen een inventarisatie en een toelichting m.b.t. de aanbevelingen van de commissie van prof. Van Thijn, die niet zijn overgenomen.

De leden van de VVD-fractie krijgen graag een reactie van de regering op de volgende opmerkingen. Alle overheidsorganen kunnen van het BSN gebruik maken voor het uitvoeren van hun publiekrechtelijke taak. Daarnaast wordt voorgesteld, dat anderen dan overheidsorganen van het BSN gebruik maken, mits dit bij of krachtens de wet is bepaald. Welke criteria zullen daarbij worden gehanteerd? Is het de bedoeling dat op termijn ook het bedrijfsleven gebruik gaat maken van het BSN? De vraag doet zich voor hoe met bedrijven (private sector) zal worden omgegaan die, zonder daartoe gerechtigd te zijn, gebruik maken van het BSN. Is het mogelijk deze bedrijven een sanctie op te leggen, zo vragen deze leden.

De leden van de D66-fractie verzoeken de regering erop te letten dat het gebruik van het BSN aan alle privacynormen voldoet, zoals onder andere neergelegd in de Europese privacyrichtlijn in artikel 8 lid 7. Het BSN zou volgens hen alleen onder zeer strenge voorwaarden door de private sector mogen worden gebruikt, bijvoorbeeld om de adresgegevens van bestaande klanten te updaten. Zij achten het zeer ongewenst dat het BSN zou worden gebruikt voor reclame en ander commercieel gebruik. Zij verzoeken de regering om duidelijke regelingen hieromtrent in deze wet.

Het wetsvoorstel gaat niet in op het mogelijke gebruik van het BSN door niet-overheidsorganisaties. Deze keus is ingegeven door de overweging dat het ordentelijke gebruik van persoonsnummers door met name de overheid nu goed moet worden geregeld. Niettemin, het wetsvoorstel werpt geen nieuwe belemmeringen op voor het gebruik van persoonsnummer door bijvoorbeeld het bedrijfsleven. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat bij of krachtens (sector)wetgeving het gebruik van het BSN door organisaties buiten de overheid wordt geregeld. De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het niet goed te begrijpen dat er in onder-

havig wetsvoorstel wél wettelijke ruimte wordt gecreëerd voor breder gebruik van het BSN, maar geen aandacht wordt geschonken aan de mogelijke nadelige gevolgen daarvan voor de burger. Zij vernemen graag van de regering een standpunt over de wenselijkheid van het gebruik van het BSN door het bedrijfsleven. Zij vragen daarbij met name in te gaan op het aspect van bescherming van persoonsgegevens.

De leden van de SGP-fractie steunen de keuze om in het voorliggende wetsvoorstel niet het gebruik van het BSN buiten de publieke sfeer te regelen. Het is wel mogelijk om het BSN door middel van nieuwe wetgeving van toepassing te verklaren op sectoren buiten de overheid. Welke criteria en voorwaarden gelden voor het al of niet toepassen van die mogelijkheid?

3. Relatie met het programma Andere Overheid; coördinatie

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat in het thans voorliggende wetsvoorstel het initiatief voor het instellen van een sectorale berichtenvoorziening wordt gelegd bij de voor die sector verantwoordelijke minister. Kan de regering aangeven op welke wijze de minister voor BVK betrokken is bij die coördinatie en ondersteuning van de sectorale berichtenvoorzieningen?

De relatie met de wetsvoorstellen BSN in de zorg en het elektronisch patiëntendossier is evident. Toch worden deze wetsvoorstellen niet tegelijkertijd behandeld. De leden van de PvdA-fractie zien dat niet als een zorgvuldige gang van zaken. Zij zien hierin een gebrek aan coördinatie van de minister voor BVK. Het BSN in de zorg moet dezelfde vorm en werking hebben als op andere terreinen. Deze leden krijgen de ernstige indruk dat er sprake is van het ontstaan van verschillende systemen naast elkaar. En dat kan niet de bedoeling zijn. Zij refereren hierbij aan de opmerking in de brief van 23 april 2004 van de minister van VWS, over ICT in de zorg (TK 28 828 nr. 14). Graag vernemen zij hoe de samenwerking en coördinatie tussen de verschillende verantwoordelijke ministers is vormgegeven.

De leden van de D66-fractie vragen of het niet wenselijk is de behandeling van dit wetsvoorstel meer in samenhang met de behandeling van het wetsvoorstel «Gebruik BSN in de zorg» te plaatsen. In dat geval gaat het om de eerste feitelijke toepassing van het BSN en kennis van die behandeling zal de bepaling van de definitieve vorm van de onderhavige wet alleen maar goed doen.

4. Het BSN-stelsel; veiligheid en beveiliging van het gebruik

Het baart de leden van de PvdA-fractie zorgen dat er geen uitspraak gedaan is over de technische veiligheid van de opgeslagen (elektronische) gegevens. In september 2005 bleek na onderzoek nog dat ruim 1,2 miljoen medische dossiers toegankelijk waren na eenvoudige computerinbraken. In het bankwezen blijkt veilige data-opslag wel mogelijk en is er veel ervaring opgedaan. Is dat niveau van veiligheid niet te bereiken door de overheid? Hoe denkt de regering goede technische waarborgen in te voeren? De technische beveiliging van de databanken is niet in de wet geregeld. Nu veranderen de mogelijkheden en bedreigingen ook bijna dagelijks, maar het instellen van een beveiligingsnorm die vervolgens in een ministeriële regeling of AMvB kan worden uitgewerkt, is wat betreft deze leden een minimumvereiste voor het invoeren van het BSN. Deze leden ontvangen gaarne een reactie van de regering waarom dat niet is opgenomen in het wetsvoorstel.

Voorts vragen deze leden welke garanties gegeven worden ten aanzien van de tijdigheid en de doorlooptijd voor het aanmaken van het BSN.

Welke verificatie en validering hanteren de gemeenten voordat een BSN wordt aangemaakt? Het BSN wordt in het GBA opgenomen. Nu is het de regering bekend dat het GBA een onvoldoende sluitende authentieke basisadministratie is. Op welke wijze kan de uitgifte en registratie vervuld worden doordat de administratie van het GBA niet sluitend is, zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie krijgen graag een nadere verduidelijking van het begrip «sectorale berichtenvoorziening» dat in artikel 17 wordt gehanteerd. Wat wordt beoogd met een «sectorale berichtenvoorziening»?

De leden van de SP-fractie stellen het op prijs indien de regering meer aandacht besteedt aan mensen die de retorische vraag stellen: «Wat doen we als er een regering komt te zitten die de mensenrechten op dit vlak niet serieus neemt of zelfs misbruik wil maken van de koppeling van gegevens?» Naar hun mening moeten wetten bestendig zijn tegen eventueel misbruik. Dat staat voor hen los van de vraag of er ooit een kwaadwillend regime komt. Misbruik kan ook op kleinere schaal plaatsvinden – zoals bijv. enkele jaren terug: het gebruik door de politie van vingerafdrukken van onschuldige asielzoekers voor de opsporing van criminele feiten – en dit wetsvoorstel moet dat klip en klaar uitsluiten. Deze leden vinden het van groot belang dat de regering hier een stevig en onderbouwd betoog over geeft.

De leden van de D66-fractie vragen of de gegevens die dankzij het BSN voor verschillende instanties beschikbaar komen wel op veilige wijze zullen worden gebruikt. Zij vragen de regering de mogelijkheid te onderzoeken wettelijke eisen te stellen aan de beveiliging van ICT-systemen waarin burgerservicenummers zijn opgeslagen. Zolang een instantie nog niet voldoet aan alle gestelde eisen zou zij niet in aanmerking mogen komen voor gebruik van het BSN. De beveiliging zou tevens periodiek moeten worden gecontroleerd.

Deze leden vragen de regering ernaar te streven dat de instanties en ambtenaren slechts die gegevens kunnen benaderen die zij werkelijk nodig hebben voor de uitvoering van hun taken.

De invoering van het BSN gaat gepaard met schoningsactiviteiten die ertoe dienen dat aan een persoon slechts één nummer wordt toegekend en dat een nummer slechts aan één enkele persoon wordt toegekend. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering naar de kosten van deze schoningsoperatie.

Zij vragen voorts een toelichting op de passage dat het BSN-stelsel het technisch mogelijk maakt dat, aan de hand van het BSN, gegevens, anders dan voor verificatiedoelinden, worden opgezocht of geraadpleegd in (persoons)registraties waarin het BSN is opgenomen. In het bijzonder geldt dit voor de (toekomstige) authentieke registraties van persoonsgegevens. Deze leden vragen naar de aard van deze raadplegingen en op welke (toekomstig) authentieke registratie de regering doelt. Als gebruiker van het BSN gelden de overheidsorganen en ieder ander voor zover deze werkzaamheden verricht waarbij het gebruik van het BSN bij of krachtens de wet is voorgeschreven. Het Cbp heeft daarover opgemerkt dat de memorie van toelichting meer aandacht diende te schenken aan de criteria op grond waarvan men als gebruiker kan worden aangemerkt. Als antwoord daarop stelt de regering voor om het Cbp advies uit te laten brengen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering of zij de mening deelt dat daarmee op voorhand nog geen helderheid is gegeven over de criteria op grond waarvan men als gebruiker kan worden aangemerkt.

5. Administratieve lasten

Uit het nu voorliggende wetsvoorstel komt naar voren dat reductie van de administratieve lasten voor burgers en bedrijven door de regering geschat wordt op «slechts» € 1,3 mln. en op 1,1 mln. uur, terwijl de jaarlijkse exploitatiekosten geraamd worden tussen de € 1,5 en € 2 mln. De administratieve lasten voor het bedrijfsleven zouden beperkt kunnen worden door breder gebruik van het BSN in de ondernemingsadministratie toe te staan, teneinde ook daar efficiencywinst te kunnen boeken. Kan de regering nader ingaan op deze mogelijkheid, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Is het mogelijk bedrijven toe te staan het BSN te gebruiken om, in het kader van een lopende transactie, de woonplaats van een «zoekgeraakte» klant te kunnen terugvinden?

Deze leden delen de analyse van de regering dat de te verwachten voordelen van de introductie van het BSN slechts dan gerealiseerd worden, indien optimaal gebruik wordt gemaakt van het BSN. Welke bestaande nummers zouden door het BSN vervangen kunnen worden? Hoe verhoudt het BSN zich tot het onderwijsnummer? Is het mogelijk het onderwijsnummer te vervangen door het BSN, zo vragen deze leden.

Zij verzoeken de regering uitdrukkelijk aan te geven dat er vanuit de regering geen initiatieven genomen worden om naast de introductie van het BSN andere nummers te introduceren waarmee personen geregistreerd worden door overheidsorganen. In het bijzonder denken de aan het woord zijnde leden aan de eventuele introductie van een zorg-identificatienummer (ZIN).

De leden van de PvdA-fractie vragen of het sofi-nummer zoals de belastingdienst dat hanteert ook door het BSN zal worden vervangen. Zo ja, wanneer gaat dat gebeuren?

6. Bescherming van persoonsgegevens

6.1. Algemeen

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering aan te geven op welke wijze en in hoeverre de belangen van de burgers worden gewaarborgd als het gaat om de snelheid van het tot stand komen van een BSN nummer. Zij geven daarbij het volgende, aan de werkelijkheid ontleende, voorbeeld en vragen daarop een reactie.

Een gezin heeft een pleegkind, afkomstig uit het buitenland en door een overheidsinstelling in het gezin geplaatst. Na twee jaar wordt de huursubsidie teruggevorderd omdat er in het gezin een kind met een ongeldige verblijfstatus zou verblijven. Achteraf blijkt dat het kind niet tijdig een sofinummer is toegekend. Hoe zal tijdens de overgangperiode, waarin het BSN naast het sofinummer zal worden gehanteerd, gewaarborgd worden dat er signalering naar overheidsorganisaties op dubbele nummers plaatsvindt, opdat mensen het recht op hun toeslagen en tegemoetkomingen niet wordt ontzegd? De aan het woord zijnde leden ontvangen graag een reactie van de regering en de verzekering van de coördinerend minister dat deze knelpunten zich niet zullen voordoen.

De leden van de VVD-fractie constateren dat met de invoering van het BSN een nieuw stelsel van persoonsnummers voor de overheid ontstaat. Voor diegenen die reeds een sociaal-fiscaalnummer hebben wordt dat nummer omgezet in een BSN. Daarmee wordt een belangrijke stap gezet in de richting van «eenmalige gegevensverstrekking aan de overheid». Ook met het oog op een slagvaardige overheid, de invoering van de eNIK en het verminderen van administratieve lasten is de invoering van een BSN van belang. De leden van de VVD-fractie merken wel op dat de bescherming van persoonsgegevens bij dit dossier niet uit het oog mag

worden verloren. De bescherming van persoonsgegevens moet goed zijn geregeld. De leden van de VVD-fractie vragen de regering hier nog eens nader op in te gaan. Op welke wijze is de bescherming van de burger bij het gebruik van het BSN door de overheid geregeld?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de wijze waarop wordt omgegaan met die mensen die gewetensbezwaren hebben tegen het gebruik van het BSN als zodanig, dan wel tegen de voorgestelde bredere toepassing van het BSN in vergelijking met het huidige sofi-nummer, dan wel tegen uitbreiding naar een andere gebruikersgroep dan overheidsorganen.

6.2. Koppelen met en zonder persoonsnummer

De leden van de CDA-fractie vragen de gekozen werkwijze de juiste is, namelijk die waarbij door middel van koppeltabellen automatisch de vertaling van een niet-BSN naar het BSN en omgekeerd plaatsvindt. Waarom heeft het niet de voorkeur van de regering om, daar waar er gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheden van het BSN, te werken met het daadwerkelijke BSN?

Het koppelen van gegevens zorgt ervoor dat minder overheidsorganisaties persoonsgegevens hoeven uit te wisselen om zekerheid te verkrijgen dat ze met dezelfde persoon van doen hebben. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering of dit principe van «ontkoppeld koppelen» als subsidiariteitsprincipe zou kunnen worden vastgelegd in de wet. Zo neen, waarom niet?

6.3. Toets op doelbinding, zorgvuldigheid en minimaal verzamelen

De regering stelt dat er maar één uniek nummer wordt uitgegeven. Maar er blijft een risico dat iemand een tweede nummer op andere wijze verwerft. De leden van de PvdA-fractie vragen welke waarborgen de regering heeft om die vorm van fraude en misbruik te voorkomen. Waarom heeft de regering in dit wetsvoorstel daar geen aandacht aan besteed? Deze leden wensen dat fouten die worden gemaakt met het BSN ter stond ter kennis worden gebracht van de belanghebbende persoon. Zij vragen op dit punt een reactie aan de regering. Hoe en waar zullen in de keten verificaties en validaties plaats vinden? Is de ICT-toepassing op identificatiedocumenten die bij het UWV wordt voorzien tijdig klaar of gaat dat nog een paar jaar duren, zo vragen zij.

In de memorie van toelichting wordt melding gemaakt van het begrip «markeren» van een BSN. Het is de leden van de VVD-fractie niet geheel duidelijk wat hiermee wordt bedoeld. Zij krijgen graag een nadere verduidelijking van dit begrip.

Aangezien fouten in de gegevens van klanten, vanwege de efficiënte verspreiding van die gegevens met behulp van het BSN, gemakkelijker in administraties van meer instellingen terecht kunnen komen, verzoeken de leden van de D66-fractie de regering er zorg voor te dragen dat in het uiteindelijke BSN-systeem het maken van fouten zo goed als onmogelijk wordt. Desondanks gemaakte fouten zouden gemakkelijk moeten kunnen worden gecorrigeerd. De burger zou bijvoorbeeld toegang moeten hebben tot een loket waar de fout kan worden gecorrigeerd en in geval van gemaakte fouten zouden deze op accurate wijze binnen alle instanties moeten worden rechtgetrokken. De burger zou dan van de fout, en van de daarop volgende correctie bij de diverse instanties, op de hoogte moeten worden gebracht.

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn van mening dat de regering op dit punt onvoldoende ingaat op de praktische gevolgen van een fout nummer. Indien meerdere nummers aan één persoon zijn toegekend worden de nummers gemarkeerd. Door de markering zien gebruikers dat het nummer in kwestie niet geschikt is voor het raadplegen en vastleggen van persoonsgegevens. Niet denkbeeldig is dat – juist door de brede toepassing van het BSN – de gevolgen, niet alleen in financiële zin (bijv. in verband met het niet tijdig toekennen van voorzieningen), maar ook als het gaat om administratieve lasten, aanzienlijk kunnen zijn. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering hierop in te gaan.

6.4 De Landkaart

Om mensen te informeren over welke persoonsgegevens door welke overheidsgebruiker worden vastgelegd en welke persoonsgegevens worden uitgewisseld met andere gebruikers zal de regering een zogeheten Landkaart introduceren. De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven waarom ervoor is gekozen de informatievoorziening op deze wijze vorm te geven en niet op de traditionele wijze. In de ogen van de aan het woord zijnde leden zal het een bijzonder complexe en veel omvattende taak zijn om er zorg voor te dragen dat de Landkaart te allen tijde actueel en volledig is. Kan de regering voorts aangeven wat de wettelijke status is van de Landkaart? Kunnen er rechten aan worden ontleend, en zo ja, welke? Mochten er geen rechten aan kunnen worden ontleend, op welke wijze is dan gegarandeerd dat betrokkenen kunnen achterhalen wat er met hun BSN gebeurt?

Met betrekking tot de Landkaart vragen de leden van de ChristenUnie-fractie wanneer deze Landkaart operationeel is. Hoe wordt er tijdig voor gezorgd dat burgers op de hoogte zijn wie, anders dan overheidsorganen, als gebruiker in de zin van dit wetsvoorstel worden aangemerkt, zo vragen deze leden?

6.5. Ombudsfunctie

Mensen kunnen fouten maken en daarmee kunnen er fouten in systemen sluipen, met alle nadelige gevolgen van dien voor de burgers. Zeker bij de overgang naar een eenmalige gegevensverstrekking kunnen fouten enorme gevolgen voor burgers hebben. De regering geeft aan dat de «ombudsfunctie» door de functionaris, die in artikel 19 wordt genoemd, kan worden vervuld. De leden van de VVD-fractie vragen de regering nog eens nader te motiveren waarom het niet nodig wordt geacht in de wet de ombudsfunctie te verankeren. Op welke wijze kunnen burgers anderszins worden geholpen als er door een overheidsinstantie fouten met het BSN zijn gemaakt?

De minister voor BVK krijgt ingevolge artikel 19 de opdracht een «functionaris» voor de gegevensbescherming te benoemen. De leden van de VVD-fractie vragen wat de status van deze functionaris is. Wordt deze functionaris ondergebracht in de organisatie van het ministerie van BZK? Zo ja, hoe? Krijgt deze functionaris een staf? Of is er sprake van een ZBO-achtige constructie? Gaarne krijgen deze leden een nadere verduidelijking van de regering.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering in te gaan op het feit dat de burger alleen de mogelijkheid heeft om bij de administratie waarbij hij fout is geregistreerd daarvan melding maken. Zij wijzen daarbij op de suggestie dat er een nationale ombudsfunctionaris zou moeten komen, die met dergelijke meldingen aan de slag kan gaan.

Met betrekking tot de functionaris, die in het wetsvoorstel wèl wordt voorzien, vragen zij of deze functionaris jaarlijks een verslag uitbrengt van zijn bevindingen.

6.6. Het toetsingskader

De leden van de CDA-fractie merken op dat in de memorie van toelichting de regering aangeeft dat er medio oktober 2005 een volledig concept van een toetsingskader beschikbaar is, waardoor het mogelijk zou moeten zijn om te beoordelen of het thans voorliggende wetsvoorstel voldoet aan de vereisten zoals gesteld in de Europese privacyrichtlijn (Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad). Kan de regering aangeven of het toetsingskader inderdaad gereed is en wat de bevindingen zijn van regering met betrekking tot het toetsen van het nu voorliggende wetsvoorstel aan de genoemde richtlijn?

Het is de bedoeling om van het toetsingskader, waarover in het nader rapport geschreven wordt, in oktober 2005 een volledig concept beschikbaar te hebben. De leden van de PvdA-fractie willen dat het toetsingskader vóór de plenaire wetsbehandeling beschikbaar is. Dit is ook noodzakelijk vanwege de Europese privacyrichtlijn die dat duidelijk stelt in artikel 8 lid 7.

In navolging van de Raad van State vragen de leden van de VVD-fractie aandacht voor het toetsingskader, dat een nadere uitwerking en operationalisering zal geven van de voorwaarden voor het gebruik van het BSN en dat daarnaast een toelichting bevat op de algemene regels die in de Wet bescherming persoonsgegevens zijn vastgelegd ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer. In reactie op de opmerkingen van de Raad van State meldt de regering dat medio oktober 2005 een volledig concept van het toetsingskader beschikbaar is. De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd of dit concept inmiddels gereed is en of de Tweede Kamer daarvan in kennis kan worden gesteld. Is het mogelijk om dit toetsingskader in de wet op te nemen? Wat zijn daarvan de voor- en nadelen, zo vragen deze leden. Indien opneming in de wet niet mogelijk is, wat voor soort regeling is het toetsingskader dan, zo vragen deze leden. Wat is de status van het toetsingskader?

Op dit moment wordt er door het CBP een toetsingskader ontwikkeld als handvat voor betrokken bij het BSN-stelsel voor een goede uitvoering van de wet -en regelgeving en tevens een hulpmiddel voor degenen die daarop toezicht uitoefenen. Het toetsingskader, zo stelt de regering, zal mede van belang zijn voor het formuleren van de eisen waaraan gebruikers moeten voldoen om van de voorzieningen van het BSN-stelsel gebruik te maken. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering, in aanvulling op eerdere vragen, of het voor de beoordeling van de werking en reikwijdte van onderhavig voorstel niet noodzakelijk is te weten welke andere gebruikers dan overheidsorganen het BSN mogen gaan gebruiken.

Omdat het voorliggende wetsvoorstel betrekking heeft op persoonsgegevens dient naar de mening van de leden van de SGP-fractie nauwkeurig te worden omgegaan met het element privacy. Het bredere gebruik van een uniek persoonsnummer levert hoe dan ook extra risico's op. Deze dienen toereikend te worden afgedekt. Gezien het precaire karakter van de privacyaspecten kunnen de aan het woord zijnde leden zich veel voorstellen bij het pleidooi om ook het toetsingskader een wettelijke grondslag te geven. Voorts vragen zij wanneer aan de Kamer een concept van het toetsingskader kan worden voorgelegd. Zij achten een zorgvuldige uitwer-

king van de in de memorie van toelichting genoemde randvoorwaarden voor het gebruik van het BSN van groot belang.

6.7. Vergewisplicht (art.12)

De gebruiker moet zich ervan vergewissen dat het BSN betrekking heeft op de persoon wiens persoonsgegevens worden verwerkt. In navolging van de Raad van State vragen de leden van de VVD-fractie de regering hier nog eens op in te gaan. Moet de vergewisplicht, zoals die is neergelegd in art. 12, als een verkapte identificatieplicht worden gezien als de gebruiker en de burger elkaar niet kennen? Is hier er sprake van een uitbreiding van de identificatieplicht?

Met art. 12 wordt een «vergewisplicht» geïntroduceerd waarmee volgens de Raad van State indirect, een ruime, nogal algemene identificatieplicht wordt ingevoerd. De regering stelt dat de invoering van zo'n identificatieplicht in het geheel niet wordt bewerkstelligd. Niettemin constateren de leden van de ChristenUnie-fractie dat, als er in het rechtstreekse contact geen sprake is van herkenning, op andere wijze de identiteit moet worden vastgesteld. Dit kan niet anders dan door een plicht tot identificatie. Deze leden vragen de regering een schatting te maken met betrekking tot de mate waarin dit laatste het geval zal zijn.

7. Fraudebestrijding

Het valt de leden van de PvdA-fractie op dat in het wetsvoorstel nergens gesproken wordt over de risico's die verbonden zijn aan het hanteren van een sofi-nummer naast het BSN tijdens de invoeringsjaren. Zij vragen hoe het zit met de fraudegevoeligheid als een groot aantal administraties de verschillende nummers naast elkaar moet hanteren. Zij vragen de regering daarover een risicoanalyse op te stellen, waarbij wordt aangegeven bij welke administraties er sprake is van een hoog risico en bij welke van een laag risico.

Voorts vragen zij welke eisen worden gesteld aan de verificatie en validering van de burgergegevens die via het BSN worden uitgewisseld. Op welke wijze wordt er voor gezorgd dat authentieke basisadministraties niet vervuild raken door onvoldoende fraude bescherming? In dat kader uiten zij in de eerste plaats hun zorg om het GBA. Ten tweede is er de zorg om de validering en de ICT-toepassingen van documentenopslag. Een derde punt van zorg is de gescheiden administratie van niet-ingezetenen, die tot nieuwe fraudegevoeligheid kan leiden. Deze leden vragen zeer nadrukkelijk om een betere onderbouwing op het punt van de fraudegevoeligheid.

Het BSN geeft als nummer nergens recht op, waardoor het volgens de regering geen nut heeft om erin te handelen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering erkent dat, door het brede toepassingsbereik van het BSN en de koppeling van dit nummer aan informatie waaraan wél rechten kunnen worden ontleend, het aantrekkelijker wordt om identiteitsfraude te plegen. Deze leden vragen de regering om in de beantwoording in te gaan op eventueel bestaande ervaringen in het buitenland op dit gebied.

8. Implementatie en uitvoerbaarheid

De regering geeft in de memorie van toelichting aan, dat zij een nadere inventarisatie noodzakelijk acht naar de haalbaarheid van de beoogde ingangsdatum van 1 januari 2006, en dat deze inventarisatie zal plaatsvinden in samenspraak met de VNG en Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVvB). De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan

te geven wat de status is van de inventarisatie en op welke wijze zij de implementatie op dit moment vorm wil gaan geven.

Bij de leden van de PvdA-fractie leven ten aanzien van de implementatie en uitvoerbaarheid verscheidene vragen.

De minister van BVK is coördinerend minister. Echter uit het wetsvoorstel blijkt niet hoe de implementatie en de bijbehorende bescherming, beveiliging en fraudebestendigheid geregeld is in de onderscheidene sectoren. De leden van de PvdA-fractie vragen wanneer in de verschillende authentieke basisadministraties en de verschillende uitvoeringsorganisaties het BSN-nummer geïmplementeerd wordt. De leden vragen zich af, hoe die coördinatie van de minister eigenlijk verloopt. Op welke datum wordt in de (met name te noemen) basisadministratie het nummer geïmplementeerd? Wat zijn per basisadministratie de kosten en waar zijn deze kosten voor 2006 zichtbaar in de begroting van Financiën, SZW, VWS en BZK? Wat is de doorlooptijd van de implementatie. Wanneer gaat het UWV de implementatie aanvangen en in welke mate interfereert dat met de prioriteit die de implementatie van nieuw beleid bij het UWV momenteel geniet? Welke rol heeft de coördinerend minister daarbij? Houdt hij toezicht of is hij opdrachtgever? Hoe geeft de minister invulling aan zijn coördinerende rol bij de implementatie?

Deze leden vinden dat de regering te gemakkelijk heen stapt over de bezwaren die zowel van de Raad van State als door het Cbp naar voren zijn gebracht.

Zij menen dat de waarde van een BSN staat of valt met de functie informatieregistratie en informatie-overdracht op basis van een uniek en ondubbelzinnig nummer binnen het overheidsdomein. Niet het statische gegeven dat er een uniek nummer onder een regie wordt uitgegeven maar het uitwisselen en registreren in de verschillende basisadministraties in de zorg, de sociale zekerheid, de belastingen, het onderwijs en overige beleidsvelden bepaalt de werking en daarmee de waarde van het BSN. Met dit wetsvoorstel lijkt per 1 januari niet meer dan de stempelmachine, die de nummers maakt, te worden geïntroduceerd. Dat vinden deze leden teleurstellend. Vooral omdat de coördinerend minister tot op heden niet in staat blijkt een planning te overleggen voor het tijdstip waarop de grootschalige authentieke basisadministraties van de rijksoverheid, inclusief de ZBO's, overgaan op de implementatie van het BSN. In het wetsvoorstel is ook niet opgenomen wanneer uiterlijk het BSN in alle relevante administraties moet zijn geïmplementeerd. Deze leden krijgen hierover graag duidelijkheid. Zij vragen deze plannen aan de Kamer voor te leggen vóór de behandeling van het wetsvoorstel.

Voorts vragen zij wie er nu per 1 januari 2006 gebruik kan gaan maken van het BSN, behalve dan het GBA? Het tijdstip van behandeling in de Tweede Kamer is erg laat gezien de voorgenomen invoeringsdatum van 1 januari 2006. Deze leden zien hierin problemen.

De regering kondigt een invoeringswet burgerservicenummer aan. De leden van de PvdA-fractie willen graag voor de plenaire wetsbehandeling van het onderhavige wetsvoorstel over het concept daarvan kunnen beschikken. Mede omdat voor veel regelgeving naar dat wetsvoorstel wordt verwezen.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering in te gaan op de haalbaarheid van 1 januari 2006 als invoeringsdatum voor het BSN. Kan de regering garanderen dat er per 1 januari 2006 sprake is van een zorgvuldige invoering?

In art. 23 van het wetsvoorstel is vastgelegd dat de artikelen, of onderdelen daarvan, op verschillende tijdstippen in werking kunnen treden, waarbij onderscheid kan worden gemaakt tussen categorieën van gebruikers. Wat zijn daarvan de gevolgen voor de rechtsbescherming voor de burgers? Is die ook bij gedeeltelijke inwerkingtreding van de wet gegaran-

deerd? Heeft de regering al inzicht in de mate waarin van art. 23 gebruik zal worden gemaakt? Kan reeds nu worden aangegeven welke (overheids-)organisaties meer tijd nodig zullen hebben voor het overschakelen op het BSN? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie op deze vragen een reactie van de regering.

Ook de leden van de D66-fractie vragen of de invoering van het BSN voor 1 januari 2006 haalbaar is. Zij merken hierbij op dat zij invoering per die datum wenselijk vinden en zij gaan ervan uit dat er voldoende tijd is voor het zorgvuldig afronden van het wetgevingsproces.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de laatste stand van zaken met betrekking tot de inventarisatie naar de uitvoerbaarheid van de wet, vanaf de beoogde invoeringsdatum. Tevens vragen zij of de uitkomsten van deze inventarisatie niet betrokken zouden moeten worden bij de bespreking van onderhavig wetsvoorstel, aangezien dit gevolgen heeft voor de uitwerking van het voorstel.

9. Financiële aspecten

Met betrekking tot de sectorale berichtenvoorzieningen verzoeken de leden van de CDA-fractie de regering om inzicht te geven in de kosten die hier naar verwachting mee gemoeid zullen zijn.

Dezelfde leden stellen vast dat de eenmalige kosten die gepaard gaan met de introductie van het BSN door de regering worden geraamd op € 15 mln. Daarbij moet de kanttkening worden gemaakt, dat hierin niet de kosten zijn meegenomen die worden veroorzaakt door de omzettingen in administraties van andere organisaties die het BSN gaan gebruiken. De regering geeft aan dat het aantal organisaties dat het BSN gaat hanteren bijzonder groot is en de lasten die verbonden zijn met aansluiting op de beheersvoorziening niet verwaarloosbaar zijn. Kan de regering aangeven welke kosten nu gemoeid zijn met uitwisseling van gegevens tussen instanties? Deze leden verzoeken de regering de gegeven kostenbatenanalyse nader te onderbouwen.

Met grote verbazing hebben de leden van de PvdA-fractie gelezen dat de regering denkt met een bedrag van € 5 mln. het BSN te kunnen implementeren. Zij vragen wat de kosten zijn voor de implementatie van het UWV, de SVB, en de Belastingdienst als het gaat om de volledige implementatie. Voorts vragen zij voor welk jaar deze kosten zijn geraamd en op welke begroting. Wat zijn de kosten van de ICT-toepassing voor de communicatie tussen deze organisaties onderling op basis van het BSN?

10. Niet-ingezetenen

De leden van de PvdA-fractie vragen welke risico's er kleven aan het hebben van een separate administratie van niet-ingezetenen. Immers het risico van een separate administratie zal voor de uitvoering van sociale zekerheid zeer bezwaarlijk kunnen zijn. Wat is het oordeel van de SVB en het UWV over deze vorm van registratie? Te denken valt aan de sociale zekerheid, sociale verzekeringen, de «export» van uitkeringen en aan grensverkeer. Graag ontvangen deze leden een uitvoerige reactie op de pro's en contra's van deze keuze.

Deze leden zien het ook als een gemiste kans dat de honderdduizenden mensen die buiten Nederland verblijven en een band met de Nederlandse overheid hebben buiten het wetsvoorstel blijven. Waarom kiest de regering ervoor deze grote groep mensen niet mee te nemen in het voorliggende wetsvoorstel? Hoe wordt de communicatie met de overheid in die vele gevallen zonder BSN geregeld?

De voorzitter van de commissie,
Noorman-den Uyl

Adjunct-griffier van de commissie,
Hendrickx