



Regeling van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 29 juni 2023, nr. 2023001099, houdende wijziging van de Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2001 in verband met de aanwijzing van gemeenten met een penitentiaire inrichting voor de verstrekking van identiteitskaarten aan gedetineerden

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Gelet op de artikelen 3.2., eerste lid, onderdelen a en b, en 4.2., eerste lid, onderdelen a en b, van het Paspoortbesluit;

Besluit:

ARTIKEL I

De **Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2001** wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 7 komt te luiden:

Artikel 7. Aangewezen gemeenten

1. Als gemeenten als bedoeld in de artikelen 3.2., eerste lid, onderdeel a, en 4.2., eerste lid, onderdeel a, van het besluit, worden aangewezen Bergen op Zoom, Bergeijk, Breda, Echt-Susteren, Enschede, 's-Gravenhage, Haarlemmermeer, Maastricht, Montferland, Oldambt, Sluis en Venlo.
2. Als gemeenten als bedoeld in de artikelen 3.2., eerste lid, onderdeel b, en 4.2., eerste lid, onderdeel b, van het besluit, worden aangewezen Almelo, Alphen aan den Rijn, Arnhem, Dijk en Waard, Dordrecht, 's-Gravenhage, Haarlemmermeer, Horst aan de Maas, Krimpen aan den IJssel, Land van Cuijk, Leeuwarden, Lelystad, Middelburg, Nieuwegein, Noordenveld, Roermond, Rotterdam, Sittard-Geleen, Soest, Stichtse Vecht, Vught, Zaanstad, Zutphen en Zwolle.

B

Artikel 60, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel b, wordt 'artikelen 3.2, eerste lid, en 4.2, eerste lid,' vervangen door: 'artikelen 3.2., eerste lid, onderdeel a, en 4.2., eerste lid, onderdeel a,'.
2. Onder vervanging van de komma aan het slot van de onderdelen a en b en ' ; of' aan het slot van onderdeel c door een puntkomma en onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel d door een ' ; of', wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:
 - e. een burgemeester als bedoeld in de artikelen 3.2., eerste lid, onderdeel b, en 4.2., eerste lid, onderdeel b, van het besluit, indien de houder verblijft in een penitentiaire inrichting in een in artikel 7, tweede lid, aangewezen gemeente en in de basisregistratie personen als ingezetene is ingeschreven.

C

In artikel 61, tweede lid, wordt 'artikelen 3.2, eerste lid, en 4.2, eerste lid, van het besluit en de burgemeester van Haarlemmermeer, bedoeld in artikel 3.2, tweede lid, en artikel 4.2, tweede lid, van het besluit' vervangen door: 'artikelen 3.2., eerste lid, onderdeel a, en 4.2., eerste lid, onderdeel a, van het besluit en de burgemeester van Haarlemmermeer, bedoeld in artikel 3.2., tweede lid, en artikel 4.2., tweede lid, van het besluit'.



D

In artikel 71, eerste lid, aanhef, wordt 'artikelen 3.2, eerste of tweede lid, en 4.2, eerste of tweede lid,' vervangen door: 'artikelen 3.2., eerste lid, onderdeel a, of tweede lid, en 4.2., eerste lid, onderdeel a, of tweede lid,'.

ARTIKEL II

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 september 2023. Indien de Staatscourant waarin deze regeling wordt geplaatst, wordt uitgegeven na 1 september 2023, treedt zij in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst, en werkt zij terug tot en met 1 september 2023.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A.C. van Huffelen*



TOELICHTING

1. Aanleiding, aanpassingen en privacygevolgen

Deze wijziging van de Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2001 (PUN) strekt ertoe om gemeenten met een penitentiaire inrichting (PI-gemeenten) aan te wijzen, waar gedetineerden, die in die gemeente in een PI verblijven, maar geen ingezetene van die gemeente zijn, tijdens detentie een Nederlandse identiteitskaart (ID-kaart) kunnen aanvragen en verkrijgen. Artikel 7 van de PUN bevat de aangewezen gemeenten.

Op grond van artikel 26, eerste lid, onderdeel e en vierde lid, respectievelijk artikel 40, eerste lid, onderdeel e en vierde lid, van de Paspoortwet kunnen burgemeesters worden aangewezen als bevoegde autoriteit voor het onder meer in ontvangst nemen van aanvragen voor en het verstrekken van reisdocumenten en Nederlandse identiteitskaarten aan personen die geen ingezetene van die gemeente zijn.¹ Van die grondslag is gebruikgemaakt. In de artikelen 3.2., eerste lid, onderdeel b, en 4.2., eerste lid, onderdeel b, van het Paspoortbesluit is met het doel dat ID-kaarten aan gedetineerden kunnen worden verstrekt in de PI-gemeente, een aanvullende bevoegdheid gecreëerd voor de burgemeesters van gemeenten met een PI. Deze burgemeesters hebben daarmee de bevoegdheid verkregen om gedetineerden die in hun gemeenten in de PI verblijven maar geen ingezetene van die gemeente zijn, van een Nederlandse identiteitskaart te voorzien.

De houder van een reisdocument of Nederlandse identiteitskaart kan op grond van artikel 60, eerste lid, onderdeel a, van de PUN een melding doen van mogelijke fraude met het document, de vermissing, dan wel de inname ervan, bij de gemeente waarvan betrokkene ingezetene is (bijhoudingsgemeente). Dit geldt ook voor de houder van een Nederlandse identiteitskaart die deze kaart tijdens detentie heeft aangevraagd in en verkregen van de gemeente waarin de PI gevestigd is, maar die ingezetene is van een andere gemeente. Met het oog hierop is artikel 60 aangevuld met een nieuw onderdeel e: de houder kan tijdens detentie de melding doen bij de burgemeester van de gemeente waar de PI gevestigd en waar de houder verblijft. Overeenkomstig de Wet basisregistratie personen (Wet BRP) dient de bijhoudingsgemeente door de PI-gemeente op de hoogte te worden gebracht van een melding door de houder van mogelijke fraude met het document², de vermissing, dan wel de inname ervan, ten behoeve van het bijhouden van de basisregistratie personen (BRP).³ De verstrekking van gegevens van de PI-gemeente aan de bijhoudingsgemeente geschiedt met inachtneming van de bestaande waarborgen voor de verwerking van persoonsgegevens ingevolge de Algemene verordening gegevensbescherming, respectievelijk de Wet BRP en de Paspoortwet.

Voorts zijn de artikelen 61, tweede lid, en 71, eerste lid, aangepast, zodat zij de juiste verwijzing bevatten naar de artikelen 3.2., eerste lid, onderdeel a, en 4.2., eerste lid, onderdeel a, van het Paspoortbesluit.

2. Advies en consultatie

Een ontwerp van deze regeling is in consultatie geweest. Er zijn reacties ontvangen van het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR), de Autoriteit Persoonsgegevens (AP), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB). De PUN geldt alleen in Europees en Caribisch Nederland. Hoewel deze wijziging van de PUN beperkt is tot Europees Nederland en de Nederlandse identiteitskaart geen identiteitskaart is van het Caribisch deel van het

¹ Overeenkomstig artikel 42, eerste lid, van de Paspoortwet komt de bevoegdheid tot uitreiking van reisdocumenten respectievelijk Nederlandse identiteitskaarten toe aan de autoriteit die op grond van artikel 26, eerste en vierde lid, van de Paspoortwet, bevoegd is tot het in ontvangst nemen van aanvragen voor reisdocumenten dan wel Nederlandse identiteitskaarten.

² Een melding van mogelijke fraude met het document of vermissing ervan leidt ertoe dat het document van rechtswege vervalt (artikel 47, eerste lid, onderdeel j, van de Paspoortwet) en wordt opgenomen in het register vermiste en vervallen reisdocumenten o.g.v. artikel 4a, derde lid, van de Paspoortwet (gegevens over reisdocumenten die zijn ontvreemd of anderszins als vermist zijn opgegeven, dan wel van rechtswege zijn vervallen overeenkomstig artikel 47, eerste lid, onderdeel a, b, c, e, h, i of j, van de Paspoortwet) en in het basisregister reisdocumenten o.g.v. artikel 4d, eerste lid, onderdeel b, van de Paspoortwet (gegevens over de status van een reisdocument). In dat kader worden voor ingezetenen in de BRP de volgende gegevens, noodzakelijk voor de uitvoering van de Paspoortwet, vastgelegd: datum inhouding, vermissing, dan wel van rechtswege verval van – in dit geval – de Nederlandse identiteitskaart, en aanduiding inhouding, vermissing, dan wel van rechtswege verval hiervan (Bijlage 1 Besluit basisregistratie personen).

³ Grondslag voor de verwerking van de gegevens door de bijhoudingsgemeente zijn de artikelen 2.35, derde lid en artikel 2.7, eerste lid, onder a onder 12^o van de Wet BRP. Laatstgenoemd artikel bepaalt dat in de basisregistratie over de ingeschrevene gegevens worden opgenomen ter uitvoering van de Paspoortwet. Artikel 2.35, derde lid, van de Wet BRP schrijft voor dat een college van burgemeester en wethouders aan een ander college dat daar belang bij heeft spontaan zo spoedig mogelijk alle inlichtingen verstrekt die van belang zijn voor een goede uitvoering van de taak met betrekking tot de basisregistratie. Dat is in de gevallen als hier bedoeld aan de orde.



Koninkrijk, is de ontwerpregeling voorgelegd aan Caribisch Nederland en de landen. Curaçao heeft laten weten geen opmerkingen bij de regeling te hebben. Bonaire heeft geen formele reactie uitgebracht, omdat de wijziging alleen geldt voor Europees Nederland. Van toepassing in Caribisch Nederland wordt vooralsnog afgezien, omdat Caribisch Nederland over eigen identiteitsbewijzen (sédula's) en een eigen systeem voor de uitgifte hiervan beschikt, dat mede bepaald wordt door de kleinschaligheid van de eilanden. Voor het overige zijn geen inhoudelijke reacties van het Caribisch deel van het Koninkrijk ontvangen.

ATR heeft deze wijzigingsregeling niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het naar zijn verwachting geen nieuwe (omvangrijke) gevolgen voor de regeldruk heeft. AP heeft geen opmerkingen over de conceptregeling.

In haar reactie geeft de VNG aan met de voorgestelde wijzigingsregeling te kunnen instemmen. Ook de NVVB reageert instemmend op het voorstel, maar heeft een aandachtspunt. De NVVB merkt op dat jeugdinstellingen, waar jeugdigen tot 24 jaar oud gedetineerd kunnen worden, niet zijn meegenomen in deze wijziging. De NVVB vraagt of hier sprake is van een omissie of dat hier op andere wijze al in is voorzien.

Wat de doelgroepen jeugdigen en TBS-gestelden aangaat, die uitstromen uit respectievelijk een justitiële jeugdinrichting (JJI) of een forensisch psychiatrisch centrum (FPC), is gebleken dat de doelgroep in de JJI's en in de FPC's vele malen geringer is dan het aantal uitstromende gedetineerden. In de JJI's en de FPC's geldt bovendien een meer fluïde en geleidelijk verlofsysteem dat beduidend meer mogelijkheden biedt voor het aanvragen van een identiteitsbewijs in de bijhoudingsgemeente. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid zal daarom bezien of het noodzakelijk is om een voorziening voor deze beide doelgroepen te creëren.

In de internetconsultatie is het publiek gevraagd wat men ervan vindt dat PI-gemeenten de taak erbij krijgen om ID-kaarten aan gedetineerden te verstrekken. De internetconsultatie heeft één reactie opgeleverd. In de reactie wordt opgemerkt dat het vreemd is dat dit nu pas wordt geregeld, omdat een gedetineerde de facto in de gemeente woont waar de PI is gevestigd en dat het vanzelfsprekend lijkt dat die gemeente voor dit soort zaken aanspreekbaar is. Ten tweede is gevraagd naar de reden waarom de burger voor een aanvraag slechts bij één gemeente terecht kan. Het vermoeden van de vraagsteller is dat deze beperking een overblijfsel is uit de tijd dat de bevolkingsadministratie een papieren aangelegenheid was. Er wordt verzocht om het voorstel breder te trekken, dat wil zeggen dat elke burger voor 'dit soort zaken' bij elke gemeente terecht moet kunnen.

Hoewel begrijpelijk en herkenbaar dat deze vragen worden gesteld, is het niet vanzelfsprekend dat de PI-gemeente verantwoordelijk zou moeten zijn voor het verstrekken van ID-kaarten aan gedetineerden. Staande praktijk is namelijk dat gedetineerden ingeschreven blijven (meestal met een briefadres) in de gemeente van hun laatste woonplaats. De reden is dat de gemeente waar een gedetineerde staat ingeschreven (de zogeheten bijhoudingsgemeente) verantwoordelijk is voor diens resocialisatie en vanwege het behoud van de binding van de gedetineerde met zijn/haar sociale omgeving in die gemeente.⁴ Onderhavige wijziging beoogt de gedetineerde een extra mogelijkheid te bieden (naast de mogelijkheid in de bijhoudingsgemeente) om een ID-kaart aan te vragen en te verkrijgen, namelijk tijdens detentie in de PI-gemeente. Ter toelichting het volgende. Op grond van de Paspoortwet kunnen in het Europese deel van Nederland inwoners van gemeenten met een inschrijving in de BRP alleen bij de bijhoudingsgemeente terecht voor de aanvraag, verstrekking en uitreiking van reisdocumenten en ID-kaarten.⁵ De Paspoortwet biedt daarnaast de mogelijkheid om *in bijzondere gevallen* de bevoegdheid tot het in ontvangst nemen van aanvragen, het nemen van verstrekkingsbesluiten en de uitreiking toe te kennen aan andere, daartoe aangewezen autoriteiten. Van deze mogelijkheid is in dit geval gebruikgemaakt door burgemeesters van PI-gemeenten als bevoegden aan te wijzen voor een specifieke doelgroep, namelijk gedetineerden die ingezetene zijn van een andere gemeente dan de gemeente waarin ze in de PI verblijven. Het Paspoortbesluit⁶ en onderhavige regeling is hiertoe gewijzigd.

Het tweede door de vraagsteller geschetste vraagstuk, namelijk waarom een aanvrager slechts bij de eigen gemeente terecht kan voor de aanvraag en uitgifte van een paspoort of ID-kaart,⁷ hetgeen in de praktijk als een belemmering kan worden ervaren, wordt (h)erkend en heeft de aandacht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Een wijziging zoals door de vraagsteller

⁴ Zie ook paragraaf 1 van de Nota van toelichting bij het Besluit van 29 juni 2023 tot wijziging van het Paspoortbesluit in verband met identiteitskaarten voor gedetineerden.

⁵ Artikelen 26, eerste lid, onderdeel a, en vierde lid, 40, eerste en vierde lid, en 42, eerste lid van de Paspoortwet.

⁶ Besluit van 29 juni 2023 tot wijziging van het Paspoortbesluit in verband met identiteitskaarten voor gedetineerden.

⁷ Elke Nederlander kan ook buiten het Koninkrijk der Nederlanden bij een Nederlandse post of een externe dienstverlener (EDV) een paspoort of ID-kaart verkrijgen. De uitgevende instantie is in dat geval de Minister van Buitenlandse Zaken.



bedoeld ('bij elke gemeente terecht kunnen') vergt echter, mede gelet op de bestaande complexiteit en technische beperkingen van het reisdocumentenstelsel, nadere overdenking en beleidsvorming. Het is daarom prematuur en gaat het bestek van de voorliggende, op een specifieke doelgroep gerichte, wijziging te buiten om, naast de huidige mogelijkheden voor de aanvraag en uitgifte van een document, in het algemeen aanvullende mogelijkheden op andere uitgiftelocaties te faciliteren.

3. Inwerkingtreding

Artikel II bevat de inwerkingtredingsbepaling en houdt in dat deze wijziging in werking treedt met ingang van 1 september 2023, dan wel met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin de wijzigingsregeling wordt geplaatst, met terugwerkende kracht tot en met 1 september 2023, aangezien het een begunstigende regeling betreft. De uitvoerende instanties hebben aangegeven vanaf 1 september 2023 de extra faciliteit te willen bieden.

*De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A.C. van Huffelen*