



## Advies Raad van State inzake het voorstel van wet tot 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)

### Nader Rapport

2024-0000222284

Aan de Koning

**Nader rapport inzake het voorstel van wet tot 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)**

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 4 januari 2024, nr.2024000011, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 27 maart 2024, nr. W04.23.00389/I, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft U hieronder cursief aan, voorzien van mijn reactie.

*Bij Kabinetsmissive van 4 januari 2024, no.2024000011, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot 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), met memorie van toelichting.*

*Het wetsvoorstel beoogt de digitale dienstverlening van de (semi)overheid in Caribisch Nederland zoveel mogelijk op een gelijkwaardig niveau als in Europees Nederland te brengen. Om dat doel te bereiken regelt het voorstel onder meer dat alle geregistreerde inwoners van Caribisch Nederland een burgerservicenummer (BSN) krijgen, overheidsorganen aldaar gerechtigd zijn dit nummer te verwerken en burgers en bedrijven via voorgeschreven middelen veilig en betrouwbaar kunnen inloggen bij digitale diensten van de overheid.*

*De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de wens om de digitale dienstverlening van de overheid in Caribisch Nederland te verbeteren en volgt de regering erin dat de introductie van een uniek persoonsnummer in Caribisch Nederland daarvoor vereist is. Evenwel maakt zij enkele opmerkingen over de aandacht voor neveneffecten van de introductie van het BSN in Caribisch Nederland, de motivering van de toetsing aan hoger recht, de waarborgen voor de doorgifte van persoonsgegevens en de toelichting bij de inwerkingtreding.*

*In verband met deze opmerkingen is aanpassing wenselijk van de toelichting.*

### 1. Inhoud en achtergrond van het voorstel

#### a. Achtergrond

*In Caribisch Nederland verloopt de communicatie tussen burger en overheid grotendeels aan het loket of via papier. De laatste jaren is de wens geuit om daarnaast de (digitale) communicatie met de*

overheid beter te faciliteren door invoering van het BSN en DigiD in Bonaire, Sint Eustatius en Saba.<sup>1</sup> Met het wetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan een motie die oproept om zo spoedig mogelijk het BSN in Caribisch Nederland in te voeren.<sup>2</sup> Het voorstel past verder in de Werkagenda Waardengedreven Digitaliseren, waarin de digitalisering in het Caribisch deel van het Koninkrijk als een van de vijf prioriteiten van het kabinetsbeleid is gesteld.<sup>3</sup>

## **b. Inhoud**

Om het doel van een verbeterde digitale dienstverlening van de overheid in Caribisch Nederland te bereiken worden met het wetsvoorstel verschillende maatregelen genomen, waarvan de belangrijkste zijn:

### **i. Toekenning van het BSN aan alle geregistreerde inwoners van Caribisch Nederland**

Hoewel in Caribisch Nederland reeds drie persoonsnummers worden gebruikt, zijn deze om uiteenlopende redenen niet geschikt voor DigiD of een ander inlogmiddel.<sup>4</sup>

Bij de toekenning gaat het om minder dan de ongeveer 30.000 inwoners van Caribisch Nederland, omdat een deel van hen reeds een BSN heeft (bijvoorbeeld omdat zij eerder woonachtig waren in Europees Nederland).<sup>5</sup>

### **ii. Registratie van het BSN in de eigen bevolkingsadministratie van het openbaar lichaam**

In de eigen bevolkingsadministraties van het openbaar lichaam (de basisadministratie persoonsgegevens BES, hierna: Bap BES) wordt het BSN toegevoegd op de registratie (persoonslijst) van betrokkenen en diens gerelateerden (echtgenoot, partner, kind).<sup>6</sup> Over deze inschrijving en toekenning van het BSN worden burgers actief geïnformeerd.<sup>7</sup>

### **iii. Registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP**

Er wordt een derde categorie ingeschrevenen gecreëerd in de (Europees) Nederlandse bevolkingsregistratie (de basisregistratie personen, hierna: BRP): de ingezetenen van een openbaar lichaam. Deze komt te staan naast de huidige categorieën van ingezetenen en niet-ingezetenen. Daarbij geldt dat als iemand als ingezetene van een openbaar lichaam is ingeschreven in de BRP diegene niet gelijktijdig ook als ingezetene (van Europees Nederland) of niet-ingezetene geregistreerd kan staan.<sup>8</sup> Verder geldt dat de koppeling tussen de BRP en het BSN met dit wetsvoorstel niet wordt gewijzigd: eenieder die in de BRP is ingeschreven heeft een BSN. Voor de overheidsdienstverlening is deze koppeling van belang zodat gecontroleerd kan worden of een BSN bij een betrokkene hoort. Om die reden dienen ook inwoners van Caribisch Nederland – nu zij een BSN krijgen – ingeschreven te worden in de BRP.<sup>9</sup>

In de toelichting wordt verduidelijkt dat de technische en organisatorische impact van het volledig vervangen van de Bap BES door de BRP naar verwachting zeer groot zou zijn, waardoor onvoldoende zeker is of en wanneer dat haalbaar is.<sup>10</sup> Daarom is ervoor gekozen om de inschrijving in de BRP te laten bestaan naast de Bap BES als zelfstandige bevolkingsregistratie. De Bap BES blijft de bronregistratie. Door middel van een technische koppeling (synchronisatie) wordt geregeld dat wijzigingen in de Bap BES doorwerken in de BRP.<sup>11</sup> Zo wordt beoogd te voorkomen dat gegevens in beide registra-

<sup>1</sup> Zie onder meer de ook in de toelichting genoemde Kamerstukken II 2020/21, 27 859, nr. 150, Kamerstukken II 2021/22, 27 859, nr. 157 en 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, rapportnr. 2020/042.

<sup>2</sup> Motie Bromet c.s. van 14 oktober 2021, Kamerstukken II 2021/22, 35 925 IV, nr. 19.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2022/23, 26 643, nr. 940.

<sup>4</sup> Het gaat hier om het ID-nummer, het a-nummer en het CRIB-nummer. Zie paragraaf 2.3 van de memorie van toelichting voor een toelichting over de ongeschiktheid van het gebruik van deze persoonsnummers voor het beoogde doel.

<sup>5</sup> Het aantal van 30.000 inwoners volgt uit onderzoek van het CBS, peildatum 1 januari 2023, zie memorie van toelichting, paragraaf 1.

<sup>6</sup> Het BSN van een gerelateerde wordt enkel opgenomen indien die gerelateerde beschikt over een actuele persoonslijst in de Bap BES van het betreffende openbaar lichaam, zie toelichting, paragraaf 2.5.

<sup>7</sup> Voorgesteld artikel 17b van de Wet basisadministraties persoonsgegevens BES (Wet Bap BES).

<sup>8</sup> Zie artikel 2.66 en het voorgestelde artikel 2.84 Wet basisregistraties personen (Wet BRP).

<sup>9</sup> In de toelichting wordt verduidelijkt dat het noodzakelijk is dat één registratie uitsluitend biedt of en over welk BSN iemand beschikt; het BRP. Door inwoners van Caribisch Nederland ook in de BRP in te schrijven wordt voorkomen wordt dat iemand over meerdere BSN's kan beschikken. Zie nader de memorie van toelichting, paragraaf 3.3.3.

<sup>10</sup> Dat komt mede doordat Europees Nederland 10 basisregistraties kent (waaronder de registratie niet-ingezetenen en Basisregistratie Adressen en Gebouwen), die qua regelgeving en techniek afwijken van de situatie in Caribisch Nederland. Ook wijkt de bijhouding van gegevens in de Bap BES af van de BRP wat betreft de categorieën gegevens die worden geregistreerd en de brondocumenten die daaraan ten grondslag liggen, zie memorie van toelichting, paragraaf 3.3.3.

<sup>11</sup> Het betreft naam, geboortedatum, overlijden, geslacht, nationaliteit, woonadres, het a-nummer en het BSN, zie voorgestelde artikel 2.85 Wet BRP.

ties uiteenlopen en de administratieve lasten voor de bestuurscolleges onnodig oplopen.

Ten behoeve van de kwaliteitswaarborging van de registraties regelt het wetsvoorstel dat reeds bestaande maatregelen zoals een controlebevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna 'minister') en een verplichte zelfevaluatie voor de bronregistratie ook gelden ten aanzien van Caribisch Nederland.<sup>12</sup>

Het wetsvoorstel regelt verder dat de huidige regels over de verstrekking van gegevens uit de BRP komen te gelden voor gegevens over ingezetenen van een openbaar lichaam. Dit houdt in dat alleen de minister bevoegd is deze gegevens systematisch te verstrekken aan Europees Nederlandse overheidsorganen en daartoe aangewezen derden.<sup>13</sup> Ook kan de minister op basis van huidige wetgeving aan organisaties in Caribisch Nederland BRP-gegevens verstrekken voor zover zij taken verrichten die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zijn aangewezen.<sup>14</sup> Het bestuurscollege wordt niet bevoegd om BRP-gegevens te verstrekken.

#### iv. Invoering voorzieningen digitale overheid

Met het voorstel wordt een groot deel van de Wet digitale overheid (Wdo) van toepassing op de openbare lichamen.<sup>15</sup> Inwoners en bedrijven krijgen daarmee toegang tot digitale inlogmiddelen zoals DigiD en eHerkenning. Er is aangesloten bij bestaande voorzieningen en processen om burgers sneller van dienst te zijn en de uitvoeringslasten voor organisaties in Caribisch Nederland te beperken.<sup>16</sup>

Het Wdo kent een expliciete grondslag voor 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. Deze grondslag wordt met het voorstel ook van toepassing op Caribisch Nederland.<sup>17</sup> De Wdo kent geen verplichting tot elektronische dienstverlening; de 'papieren' dienstverlening blijft dus mogelijk.

## 2. Neveneffecten

In de toelichting wordt de noodzaak van het gebruik van het BSN ten behoeve van de digitale overheidsdienstverlening adequaat toegelicht. Ook wordt stilgestaan bij de verbeteringen die de invoering van het BSN kan bieden op het vlak van gegevensbescherming wat betreft dataminimalisatie, juistheid van gegevens, transparantie en vertrouwelijkheid.<sup>18</sup>

In de toelichting wordt echter geen aandacht besteed aan mogelijke neveneffecten van de invoering en het gebruik van het BSN.<sup>19</sup> Zo speelt in (Europees) Nederland de vraag of het BSN behulpzaam is tegen identiteitsfraude of daar juist mede aan bijdraagt.<sup>20</sup> Ook is gewezen op het fenomeen van vernetwerking met bijbehorende risico's als gevolg van de introductie en het gebruik van het BSN.<sup>21</sup> Zo kan de koppeling van gegevens door verschillende (overheids)partijen ertoe leiden dat burgers het zicht verliezen op de gegevens die over hen worden verzameld en doorgegeven en kunnen foutieve gegevens lastig gecorrigeerd worden.<sup>22</sup>

De toelichting schept geen duidelijkheid over de vraag hoe deze en andere relevante neveneffecten worden gewaardeerd voor wat betreft introductie van het BSN in Caribisch Nederland. Daardoor blijft ook onduidelijk in hoeverre aan deze aspecten aandacht wordt besteed richting burgers en overheids-

<sup>12</sup> Voorgestelde artikelen 3.26 Wet BRP en 30a Wet bap BES. Verder wordt de AP op grond van voorgesteld artikel 4.1 van de Wet BRP belast met het toezicht op de registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP en wordt de synchronisatievoorziening voortaan betrokken in de jaarlijkse zelfevaluatie van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op grond van voorgesteld artikel 4.3 van de Wet BRP.

<sup>13</sup> Dit betreft derden die werkzaamheden met gewichtig maatschappelijk belang verrichten. Voorbeelden zijn zorginstellingen en pensioenfondsen, zie paragraaf 2.7.5 van de toelichting.

<sup>14</sup> Op grond van artikel 3.12 Wet BRP.

<sup>15</sup> Meer specifiek de publiekrechtelijke organen en rechterlijke instanties in Caribisch Nederland en door de minister aangewezen organisaties buiten het publiekrechtelijke domein, zie respectievelijk voorgesteld artikel 22b Wdo en artikel 2 Wdo.

<sup>16</sup> Toelichting, paragraaf 2.1.

<sup>17</sup> Artikel 16 Wdo.

<sup>18</sup> Toelichting, paragraaf 3.2.

<sup>19</sup> Vergelijk aanwijzing 4.43, onderdeel b, van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

<sup>20</sup> Auditdienst Rijk, Onderzoek naar het Burgservicenummer, 2020. In dat onderzoek is onder meer aangegeven dat het aantal gemelde gevallen van identiteitsfraude sinds de invoering van het BSN is gestegen, terwijl het BSN juist bedoeld was voor fraudebestrijding (al is niet uit te sluiten dat het aantal nog hoger zou zijn zonder BSN). In dat rapport is ook aangegeven dat van alle klachten en vragen die de AP ontvangt, de meeste over het BSN gaan, zowel over fraude als over het gebruik ervan.

<sup>21</sup> Dit wordt wel omschreven als het gezamenlijk gebruik en beheer van informatie in een netwerk van (overheids)actoren dat tot stand komt via bepaalde ketens, koppelvlakken, verwijzindexen, etc. zie WRR, iOverheid, WRR-rapportnr. 86, 2011.

<sup>22</sup> Zie ook het ongevraagd advies van de Afdeling over de effecten van de digitalisering voor de rechtsstatelijke verhoudingen, W04.18.0230/I, 31 augustus 2018, Kamerstukken II 2017/18, 26 643, nr. 557.

*instellingen in Caribisch Nederland om de risico's op bijvoorbeeld identiteitsfraude als gevolg van de introductie en het gebruik van het BSN te verkleinen.*

*De Afdeling adviseert de toelichting op deze punten aan te vullen.*

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is de memorie van toelichting aangevuld. In paragraaf 2.4 van het algemeen deel van die toelichting wordt nu ook ingegaan op mogelijke neveneffecten van het BSN en op de maatregelen die in dat verband worden genomen. Daarbij wordt stilgestaan bij de relatie van het BSN tot identiteitsfraude en bij het fenomeen van 'vernetwerking'. Daarnaast is het wetsvoorstel zo gewijzigd dat het BSN niet langer op de ID-kaart BES wordt vermeld. De ID-kaart BES heeft namelijk een andere toepassing in het maatschappelijk verkeer dan de Nederlandse identiteitskaart en het paspoort in Europees Nederland, waardoor met de opname van het nummer op de kaart, het BSN gemakkelijk kan belanden bij organisaties die niet tot verwerking van het BSN gerechtigd zijn. Ook zou de ID-kaart BES met BSN erop aantrekkelijker kunnen worden voor het plegen van identiteitsfraude, onder andere vanwege het ontbreken van echtheidskenmerken.<sup>23</sup> Deze argumenten wegen zwaarder dan de argumenten die er in de aan de Afdeling voorgelegde versie van het wetsvoorstel waren om het BSN wel op de ID-kaart BES op te nemen (meer laagdrempelige wijze van raadpleging van het nummer door de burger en behulpzaamheid voor dienstverleners bij het vaststellen dat het BSN bij de betrokkene hoort).

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).<sup>24</sup> Deze identiteitsdocumenten zullen bij een nieuwe aanvraag wel het BSN van de betrokkene gaan bevatten.<sup>25</sup> In het huidige voorstel is verder voorzien dat alle inwoners het BSN schriftelijk krijgen medegedeeld. Voor dienstverleners geldt dat met behulp van de beheervoorziening BSN aan de vergewisplicht kan worden voldaan.<sup>26</sup>

### 3. Hoger recht

*Het wetsvoorstel heeft, gelet op de aard van de materie, betrekking op het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. In dat kader wordt in de toelichting terecht aandacht besteed aan de verhouding met normen die zien op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en persoonsgegevens. Daarbij wordt uitgebreid ingegaan op de verhouding met de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en de Wet bescherming persoonsgegevens BES (Wbp BES).<sup>27</sup>*

*De toetsing aan de Grondwet en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) is een stuk beknopter. In de toelichting wordt aangegeven dat op grond van het EVRM en de Grondwet geldt dat een inmenging in de persoonlijke levenssfeer bij wet moet zijn voorzien en noodzakelijk moet zijn in een democratische samenleving. Daarna wordt, zonder vermelding van welke bepaling van hoger recht het betreft, over het noodzakelijkheidsvereiste opgemerkt dat dit nader wordt ingevuld met het vereiste van een dringende maatschappelijke behoefte. Voor een motivering hiervan wordt vervolgens verwezen naar eerdere hoofdstukken in de toelichting.*

*De Afdeling merkt op dat het wenselijk is om de toetsing aan artikel 10, eerste lid, van de Grondwet en artikel 8 EVRM zorgvuldiger te omschrijven in de toelichting. Beide bepalingen van hoger recht zien op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, maar bevatten verschillen wat betreft hun reikwijdte, de grondslagen voor beperking en de bijbehorende toetsingscriteria. Daar wordt nu in de toelichting onvoldoende rekening mee gehouden. Ook wordt aan het bij artikel 8 EVRM behorende noodzakelijkheidsvereiste zeer bondig getoetst, zonder aandacht voor onder meer het daaruit voortvloeiende proportionaliteitsvereiste.<sup>28</sup>*

*De Afdeling adviseert de toelichting op deze punten aan te vullen.*

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is hoofdstuk 3 van de memorie van toelichting over toetsing aan hoger recht aangepast en uitgebreid. Daarbij is in het bijzonder ingegaan op de verhou-

<sup>23</sup> Zie paragraaf 2.4 van de memorie van toelichting.

<sup>24</sup> Anders dan het paspoort is de NIK in Caribisch Nederland geen geldig identiteitsbewijs op grond van artikel 2 van de Wet Identificatieplicht BES.

<sup>25</sup> Zie paragraaf 2.5.1 van de memorie van toelichting.

<sup>26</sup> Zie paragraaf 2.5.2 van de memorie van toelichting.

<sup>27</sup> Toelichting, paragrafen 3.3.2 en 3.3.3.

<sup>28</sup> Zie onder meer EHRM 4 december 2008, 30562/04 en 30566/04 (S. en Marper) waarin is aangegeven: 'An interference will be considered 'necessary in a democratic society' for a legitimate aim if it answers a 'pressing social need' and, in particular, if it is proportionate to the legitimate aim pursued and if the reasons adduced by the national authorities to justify it are 'relevant and sufficient'.'



ding van het wetsvoorstel tot artikel 10 van de Grondwet en (het noodzakelijkheidsvereiste van) artikel 8 van het EVRM (paragrafen 3.2 en 3.3). Ten eerste is ingegaan op artikel 10 van de Grondwet. Een beperking op het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer vereist ingevolge het eerste lid een grondslag in een formele wet, daaraan is met dit wetsvoorstel voldaan. Vervolgens vereisen het tweede en derde lid wettelijke regels in verband met het vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens en de aanspraak van personen op kennisneming van over hen vastgelegde gegevens en het gebruik dat daarvan wordt gemaakt, alsmede op verbetering van die gegevens. Aan dit vereiste wordt voldaan in de wetgeving die van toepassing is en wordt in Caribisch Nederland.

Vervolgens is getoetst aan artikel 8 van het EVRM. Allereerst is er getoetst aan het vereiste in het tweede lid dat de beperking van het recht op het privéleven bij wet voorzien is en noodzakelijk is in een democratische samenleving in het belang van een legitiem doel. Daarbij dient er sprake te zijn van een dringende maatschappelijke behoefte, waarbij de te nemen maatregelen voldoen aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit. Aan deze vereisten is met dit wetsvoorstel voldaan.

Voorts is de toetsing aan de beginselen van gegevensbescherming in de zin van artikel 5, eerste lid, van de AVG, uitgebreid (paragraaf 3.4). Ten eerste zijn de beginselen van rechtmatigheid en behoorlijkheid toegevoegd aan de subparagraaf over transparantie, is het beginsel van doelbinding toegevoegd aan de subparagraaf over dataminimalisatie en is het beginsel van opslagbeperking toegevoegd aan de subparagraaf over vertrouwelijkheid en integriteit. Ten tweede is paragraaf 3.4.2 over de rechten van betrokkenen aangevuld. Ten slotte zijn er paragrafen toegevoegd over doorgifte van persoonsgegevens, het juridisch kader en de huidige praktijk, maatregelen ten behoeve van de vertrouwelijkheid en integriteit van de gegevensverwerkingen en organisatorische maatregelen.

#### 4. Doorgifte

##### a. Inleiding

*Het wetsvoorstel leidt tot gegevensuitwisseling tussen de minister, de bestuurscolleges en andere BSN-gebruikers, noodzakelijk voor het bijhouden van de BRP en het functioneren van het BSN-stelsel en de inlogmiddelen (DigiD). Ten aanzien van de persoonsgegevens die in dit kader worden gedeeld van Europees Nederland naar Caribisch Nederland gaat het om doorgifte van persoonsgegevens naar buiten de EU. Deze doorgifte moet voldoen aan de regels van de AVG, die voor deze gevallen voorschrijven dat in het betreffende gebied sprake moet zijn van 'passende waarborgen'.<sup>29</sup>*

*In de toelichting bij het voorstel wordt eerst uiteengezet dat de doorgifte van persoonsgegevens is gebaseerd op de grondslag van de AVG. Op grond daarvan is doorgifte toegestaan als sprake is van passende waarborgen, gelegen in een juridisch bindend en afdwingbaar instrument tussen overheidsinstanties of overheidsorganen.<sup>30</sup> Het passend beschermingsniveau zou in dit verband worden gewaarborgd door de Wbp BES en de Wet bap BES.<sup>31</sup>*

*Vervolgens wordt echter – terecht – aangegeven dat bij de evaluatie naar de uitvoering en naleving van deze wetgeving in de praktijk is gebleken 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.<sup>32</sup> De regering kan in de toelichting daarom niet volstaan met een beschouwing over de toepasselijke wettelijke regelingen.<sup>33</sup> De toelichting bevat ook een nadere verantwoording op dit punt, maar de Afdeling ziet aanleiding om daar de volgende kanttekeningen bij te plaatsen.*

##### b. Consensusrijkswet

*In de eerste plaats wordt in de toelichting vermeld dat naar aanleiding van voornoemde evaluatie wordt gewerkt aan een consensusrijkswet waarmee de beschermingsregimes voor de verwerking van persoonsgegevens binnen de Caribisch delen van het Koninkrijk worden geharmoniseerd en het beschermingsniveau wordt verhoogd.<sup>34</sup> De afronding daarvan lijkt nog wel ver weg. Als laatste verrichting wordt in de toelichting vermeld dat het eerste deel van de rijkswet tijdens het Justitieel Vierpartijenoverleg (JVO) van januari 2023 is voorgelegd.*

<sup>29</sup> Artikel 44 e.v. AVG.

<sup>30</sup> Artikel 46, eerste en tweede lid, onderdeel a, AVG.

<sup>31</sup> Toelichting, paragraaf 3.3.3.

<sup>32</sup> Brief van de minister voor Rechtsbescherming van 13 maart 2020, Kamerstukken II 2019/20, 32 761, nr. 161, p. 2. Zie Pro Facto, Evaluatie Wet bescherming persoonsgegevens BES, WODC 2019, paragraaf 6.2.4. Hier wordt ook op gewezen in de consultatiereacties van de AP en de CBP BES.

<sup>33</sup> Zie ook het advies van de Afdeling van 8 juni 2023, W04.23.00085/l.

<sup>34</sup> Een consensusrijkswet is een onderlinge regeling die de landen in onderling overleg kunnen treffen op grond van artikel 38, eerste en tweede lid, Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden.

*Uit de toelichting blijkt niet wat de directe relatie is tussen het wetsvoorstel en voornoemde rijkswet. Ook is de precieze inhoud van het voorstel van rijkswet nog niet bekend. Bovendien is het zeer onwaarschijnlijk dat de normen van de rijkswet van toepassing zullen zijn op het moment dat dit wetsvoorstel in werking treedt, gelet op de te verwachten voorbereidingstijd van de rijkswet.*

*Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling om in de toelichting de relevantie van de consensusrijkswet in relatie tot de noodzakelijke passende waarborgen voor de doorgifte op grond van het onderhavige voorstel nader te motiveren.*

Zoals de Afdeling constateert, besteedt de memorie van toelichting aandacht aan de passende waarborgen die op grond van de AVG vereist zijn voor de doorgifte van persoonsgegevens vanuit Europees aan Caribisch Nederland. Naar aanleiding van het advies van de Autoriteit Persoonsgegevens is daarbij nader ingegaan op de evaluatie van de Wet bescherming persoonsgegevens BES. In dat verband is volledigheidshalve ook verwezen naar de consensusrijkswet, omdat met dat traject een aantal aanbevelingen uit die evaluatie worden opgevolgd en om te belichten dat de privacybescherming in het Caribisch deel van het Koninkrijk in den brede de aandacht van de regering heeft. Hiermee is echter mogelijk ten onrechte de indruk gewekt dat de consensusrijkswet een directe relatie heeft met het wetsvoorstel. Dat is niet het geval. In de memorie van toelichting (paragraaf 3.4.3.1) is verduidelijkt dat de consensusrijkswet losstaat van de opsomming van de passende waarborgen voor de doorgifte van persoonsgegevens op grond van dit wetsvoorstel.

### *c. Specifieke maatregelen*

*In de tweede plaats wordt in de toelichting beschreven dat bij dit wetsvoorstel en de uitvoering daarvan, met het oog op het passende beschermingsniveau, specifieke maatregelen worden voorgesteld ter bescherming van de privacy van betrokkenen. Dit betreffen volgens de toelichting juridische, technische en organisatorische waarborgen. Daarbij wordt verwezen naar maatregelen (introductie uniek en informatieloos nummer van het BSN en inlogmiddelen die voldoen aan Europees Nederlandse standaarden) die eerder in de toelichting worden gepresenteerd als instrumenten die zorgen voor een privacy-verbetering in Caribisch Nederland.*

*De Afdeling merkt op dat de genoemde privacy-verbeteringen in de regeling van het persoonsnummer en de facilitering van de digitale overheidsdienstverlening in Caribisch Nederland wenselijk zijn. Wel vraagt zij aandacht voor de eerdergenoemde evaluatie in dit verband. Daaruit blijkt dat het in Caribisch Nederland schort aan een zorgvuldige uitvoering en adequaat toezicht op de regels over de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Onduidelijk is of in dit verband bijvoorbeeld ook wordt ingezet op organisatorische maatregelen die eerder in relatie met de doorgifte naar Caribisch Nederland zijn genoemd, zoals bijstand vanuit Europees Nederland gericht op opleiding en training en de uitvoering van een bewustwordingscampagne.<sup>35</sup>*

*Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling om in de toelichting nader in te gaan op de specifieke maatregelen die worden getroffen ten behoeve van een adequate doorgifte.*

In paragraaf 3.4.3 van de memorie van toelichting wordt ingegaan op de doorgifte van persoonsgegevens vanuit Europees Nederland aan Caribisch Nederland en de in dat kader getroffen passende waarborgen. 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 bijvoorbeeld sprake wanneer er vanuit centrale systemen in Europees Nederland, zoals de beheervoorziening BSN, persoonsgegevens worden gedeeld met organisaties in Caribisch Nederland.

Met betrekking tot een adequate doorgifte worden in de memorie van toelichting juridische, technische en organisatorische maatregelen genoemd, zoals de invoering van de verplichte zelfevaluatie en de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO). Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is paragraaf 3.4.3 van de toelichting aangevuld op het punt van de organisatorische maatregelen. Daarbij is aangegeven dat rondom de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, in samenwerking met de CBP BES, publieksvoorlichting wordt georganiseerd, gericht op een zorgvuldige omgang met het BSN door de burger zelf en het verhogen van bewustzijn over en kennis van de privacyregelgeving door middel van voorlichting en trainingen voor organisaties in Caribisch Nederland door de CBP BES. In

<sup>35</sup> Zie het nader rapport van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 30 juni 2023, nr. 2023-0000355108 voor het Besluit van 10 juli 2023 tot wijziging van het Besluit basisregistratie personen in verband met onder andere de aanwijzing van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ten behoeve van de inschrijving als niet-ingezetene van studenten uit met name het Caribisch deel van het Koninkrijk, alsmede van het Besluit burgerservicenummer in verband met een aanpassing in de beheervoorziening burgerservicenummer, Stb. 2023, nr. 256.

aanloop naar de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal worden gezien in hoeverre intensivering van die werkzaamheden gewenst is.

## 5. Inwerkingtreding

*Het wetsvoorstel bevat een bepaling voor een gedifferentieerde inwerkingtreding. Uit de toelichting volgt dat hiervoor ten aanzien van de Wdo is gekozen vanwege het absorptievermogen van de openbare lichamen en de onderlinge verschillen tussen de eilanden.<sup>36</sup> Een nadere toelichting op dit punt ten aanzien van de overige delen van het wetsvoorstel ontbreekt. Ook vermeldt de toelichting niet een beoogde inwerkingtredingsdatum voor (onderdelen van) het wetsvoorstel.*

*De Afdeling merkt op dat het wenselijk is om dit waar mogelijk te vermelden – of anderszins de onmogelijkheid daarvan toe te lichten – mede omdat het voorstel een reactie beoogt te zijn op een brede oproep tot spoedige invoering van het BSN en DigiD in Caribisch Nederland.*

*De Afdeling adviseert de toelichting op deze punten aan te vullen.*

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is in de memorie van toelichting een nieuw hoofdstuk (6) opgenomen waarin wordt stilgestaan bij de beoogde gefaseerde inwerkingtreding. Daarbij is verwezen naar de brief van de Staatssecretaris van BZK van 22 december 2023 waarin als doel is gesteld dat de burgers in Caribisch Nederland in 2025 over een BSN beschikken.<sup>37</sup> Het streven is daarom om in 2025 artikel I (Wet algemene bepalingen burgerservicenummer), artikel II (Wet basisadministraties persoonsgegevens BES, behoudens het voorgestelde artikel 30a, eerste tot en met derde lid, Wet bap BES<sup>38</sup>), artikel III (Wet basisregistratie personen) en artikel IV van dit wetsvoorstel in werking te laten treden. Deze artikelen zien primair op de toekenning en registratie van het BSN. Daarnaast bevatten deze artikelen een aantal verbeteringen in de Wet bap BES en Wet BRP, zoals het schrappen van de verschijningsplicht bij aangifte van verhuizing (artikel II, onderdeel D) en de mogelijkheid om een zogenaamd RNI-loket voor de inschrijving van niet-ingezetenen te vestigen in Caribisch Nederland (artikel III, onderdeel F). Waar het gaat om de toepasselijkheid van de Wabb in Caribisch Nederland, is voorzien dat artikel 13 van de Wabb op een nader te bepalen moment van toepassing wordt.<sup>39</sup>

Artikel IV betreft een technische wijziging van artikel 24 van de Wet bescherming persoonsgegevens BES en kan gelijktijdig met de invoering van het BSN (in 2025) in werking treden.

Met betrekking tot de inwerkingtreding van artikel V (wijziging Wet Digitale Overheid) was reeds vermeld dat een gefaseerde inwerkingtreding is voorzien. De juridische vormgeving van die fasering is aangepast, in die zin dat na inwerkingtreding van artikel V van het wetsvoorstel de toepasselijkheid van de Wdo in Caribisch Nederland in artikel 22a van die wet met ingang van een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip wordt geregeld, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

## 6. Burgerperspectief

*De toelichting verduidelijkt dat de papieren route voor burgers beschikbaar blijft. Het wetsvoorstel is geen verplichting tot het gebruiken van bijvoorbeeld DigiD. De Afdeling onderstreept het belang van het nog steeds aanbieden van deze papieren route.*

*Tegelijkertijd wijst zij erop dat als een digitaal alternatief wordt aangeboden voor deze papieren route,<sup>40</sup> dit ook gefaciliteerd moet worden voor burgers door bijvoorbeeld voorlichting of training.<sup>41</sup> Op deze manier wordt de digitale route ook daadwerkelijk benut en bevordert, en de burger meegenomen. De toelichting besteedt onvoldoende aandacht aan dit burgerperspectief.*

*De Afdeling adviseert in de toelichting hierop in te gaan.*

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is in het algemeen deel van de memorie van toelich-

<sup>36</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 2.9.7.

<sup>37</sup> Kamerstukken II 2023/24, 26 643, nr. 1112.

<sup>38</sup> 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.

<sup>39</sup> 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.

<sup>40</sup> Bijvoorbeeld inloggen via DigiD.

<sup>41</sup> Zie O. Nauta & R. Nijboer, BSN in Caribisch Nederland: Impactprognose van de transitie, 2019, paragraaf 9.2.4.



ting een hoofdstuk (7) opgenomen waarin wordt stilgestaan bij de voorlichting en communicatie over de invoering van het BSN en de voorzieningen van de digitale overheid in Caribisch Nederland. Daarbij wordt onder andere ingegaan op het vergroten van digitale vaardigheden en het beter beschikbaar maken van internet.

*De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.*

*De vice-president van de Raad van State,  
Th. G. de Graaf*

## 7. Overige wijzigingen

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om nog enkele andere wijzigingen in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting door te voeren.

De belangrijkste inhoudelijke wijziging is dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en niet het bestuurscollege verantwoordelijk wordt voor de registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP. De verantwoordelijkheid voor de toekenning van het BSN en de registratie daarvan in de Bap BES blijft bij het bestuurscollege. Bij nader inzien sluit de bijhoudingsverantwoordelijkheid van de Minister beter aan bij de technische (ICT) implementatie, waarbij is voorzien dat de registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam wordt uitgevoerd met behulp van de centrale verstrekkingenvoorzieningen (de BRP-V en PIVA-V).<sup>42</sup>

De bijhoudingsverantwoordelijkheid van de Minister komt in de Wet BRP tot uitdrukking in het gewijzigde artikel 1.4 van die wet en leidt ook tot een aantal andere wijzigingen in het wetsvoorstel. Zo is het niet langer nodig om de bestuurscolleges onderdeel te maken van het Gebruikersoverleg BRP, de voorgestelde wijziging van artikel 1.15 van de Wet BRP is daarom komen te vervallen. Het voorgestelde artikel 2.86 van de Wet BRP is gewijzigd zodat de betrokkene inzage en correctieverzoeken over zijn BRP-gegevens bij de Minister van BZK kan indienen. De beslissingen die de Minister op deze verzoeken neemt, zijn gelijkgesteld met een besluit in de zin van de Awb. In de Wet bap BES is in artikel 27b, vierde lid, een expliciete grondslag toegevoegd voor het verstrekken van de noodzakelijke gegevens uit de Bap BES voor de bijhouding van de BRP.

Verder is ervoor gekozen om de Wet BRP niet meer expliciet gedeeltelijk van toepassing te verklaren in Caribisch Nederland, mede omdat het bestuurscollege geen rol meer krijgt in de bijhouding van de BRP. Dit betekent dat het voorgestelde hoofdstuk 3a is komen te vervallen en dat met betrekking tot de registratie van niet-ingezetenen een wijziging van artikel 2.65 Wet BRP wordt voorgesteld. Daarmee wordt in het betreffende artikel zelf bewerkstelligd 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. Dat is in lijn met andere in het wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen in bestaande artikelen van de Wet BRP die leiden tot een bepaalde toepasselijkheid in Caribisch Nederland. Voor alle duidelijkheid is in de memorie van toelichting paragraaf 2.8.8 toegevoegd, waarin de mate van toepasselijkheid van de Wet BRP in Caribisch Nederland kort en overzichtelijk wordt samengevat.

Daarnaast zijn de volgende technische wijzigingen doorgevoerd in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting.

Ten eerste is in artikel I van het wetsvoorstel (de wijziging van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer) de wijze aangepast waarop de van toepassingverklaring in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba wordt geregeld: in plaats van een apart hoofdstuk daarover, wordt de toepasselijkheid zelf geregeld in een nieuw artikel 1a en de benodigde specifieke bepalingen voor de openbare lichamen in de betreffende artikelen zelf te regelen.

Ten tweede is artikel II, onderdeel E, van het wetsvoorstel (nieuw artikel 17b van de Wet basisadministraties persoonsgegevens BES) op twee punten verbeterd.

In het eerste en tweede lid wordt nu gesproken over 'verstrekking' van de persoonslijst in plaats van 'verzending'. Het verstrekken van de persoonslijst kan ook geschieden door uitreiking aan het loket. In het nieuwe, derde lid, dat is ontleend aan artikel 2.54 van de Wet BRP, is aangesloten bij de tekst van artikel 2.54, derde lid, van de Wet BRP zoals dat luidde voor de totstandkoming van de AVG, omdat de AVG geen toepassing heeft in de openbare lichamen.

Ten derde is in artikel II, onderdeel G, een expliciete grondslag gecreëerd (artikelen 30a en 30b Wet

<sup>42</sup> Dit zijn centrale databases met kopieën van de persoonslijsten van de ingeschrevenen van de BRP respectievelijk Bap BES.





bap BES) voor de periodieke onderzoeken naar de consistentie en integriteit van de in de verstrekkingenvoorziening opgeslagen gegevens. Hiermee wordt in ieder geval onderzocht of personen met meerdere actuele persoonslijsten in de centrale Bap BES-voorziening voorkomen (zogenaaamde dubbelinschrijvingen).

Ten vierde is in artikel 2.64 van de Wet BRP is verduidelijkt dat een inschrijffoorziening voor niet-ingezetenen behalve in Europees Nederland ook in een openbaar lichaam gevestigd kan worden.

Ten vijfde is in artikel 2.85 van de Wet BRP verduidelijkt dat naast de algemene gegevens, ook de administratieve gegevens in de BRP worden ontleend aan de persoonslijst van de betrokkene in de Bap BES. Deze wijziging hangt samen met het schrappen van het tweede lid van het voorgestelde artikel 2.86. Op grond van dit lid zou een zelfstandige verstrekkingbeperking (administratief gegeven) in de BRP opgenomen kunnen worden<sup>43</sup> en zou daartegen bezwaar en beroep openstaan.<sup>44</sup> Voorzien is echter dat ook de administratieve gegevens via synchronisatie worden overgenomen uit de Bap BES. Daardoor is een zelfstandige regeling voor een verstrekkingbeperking in de BRP voor deze categorie ingeschrevenen (ingezetenen van Caribisch Nederland) niet nodig.

Ten zesde is in plaats van de wijziging van artikel 4.3 van de Wet BRP bij nader inzien gekozen voor een nieuw artikel 4.3a van de Wet BRP om te regelen dat de Minister van BZK periodiek onderzoek kan verrichten naar de consistentie tussen en integriteit van de in de centrale voorzieningen van de BRP en de verstrekkingenvoorziening van de Bap Bes opgeslagen gegevens. Dit artikel is aangevuld met een verplichting voor de Minister van BZK om inlichtingen uit die onderzoeken te verstrekken aan een college van burgemeester en wethouders of een bestuurscollege.

Ten zevende zijn in artikel V van het wetsvoorstel (wijziging van de Wet digitale overheid) aan artikel 22b van de Wdo een vierde en vijfde lid toegevoegd. Hiermee wordt bereikt dat het toepassingsbereik van artikel 3, eerste lid, onderdelen a en b, wordt uitgebreid tot equivalenten van de hierin genoemde organisaties in de openbare lichamen.

In de memorie van toelichting is nog een enkele verbetering doorgevoerd, bijvoorbeeld een korte toelichting over het recht op inzage in de verstrekkingen (paragraaf 3.4.2).

Ten slotte zijn enkele redactionele verbeteringen aangebracht in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting.

Ik verzoek U het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

*De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Koninkrijksrelaties en Digitalisering,*  
*F. Zsolt Szabó.*

<sup>43</sup> Dit werd bewerkstelligd door het van overeenkomstige toepassing verklaren van artikel 2.59 van de Wet BRP.

<sup>44</sup> Dit werd bewerkstelligd door het van overeenkomstige toepassing verklaren van artikel 2.60 en 2.61 van de Wet BRP.



## Advies Raad van State

No. W04.23.00389/I

's-Gravenhage, 27 maart 2024

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 4 januari 2024, no.2024000011, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot 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), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel beoogt de digitale dienstverlening van de (semi)overheid in Caribisch Nederland zoveel mogelijk op een gelijkwaardig niveau als in Europees Nederland te brengen. Om dat doel te bereiken regelt het voorstel onder meer dat alle geregistreerde inwoners van Caribisch Nederland een burgerservicenummer (BSN) krijgen, overheidsorganen aldaar gerechtigd zijn dit nummer te verwerken en burgers en bedrijven via voorgeschreven middelen veilig en betrouwbaar kunnen inloggen bij digitale diensten van de overheid.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de wens om de digitale dienstverlening van de overheid in Caribisch Nederland te verbeteren en volgt de regering erin dat de introductie van een uniek persoonsnummer in Caribisch Nederland daarvoor vereist is. Evenwel maakt zij enkele opmerkingen over de aandacht voor neveneffecten van de introductie van het BSN in Caribisch Nederland, de motivering van de toetsing aan hoger recht, de waarborgen voor de doorgifte van persoonsgegevens en de toelichting bij de inwerkingtreding.

In verband met deze opmerkingen is aanpassing wenselijk van de toelichting.

### 1. Inhoud en achtergrond van het voorstel

#### *a. Achtergrond*

In Caribisch Nederland verloopt de communicatie tussen burger en overheid grotendeels aan het loket of via papier. De laatste jaren is de wens geuit om daarnaast de (digitale) communicatie met de overheid beter te faciliteren door invoering van het BSN en DigiD in Bonaire, Sint Eustatius en Saba.<sup>1</sup> Met het wetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan een motie die oproept om zo spoedig mogelijk het BSN in Caribisch Nederland in te voeren.<sup>2</sup> Het voorstel past verder in de Werkagenda Waardengedreven Digitaliseren, waarin de digitalisering in het Caribisch deel van het Koninkrijk als een van de vijf prioriteiten van het kabinetsbeleid is gesteld.<sup>3</sup>

#### *b. Inhoud*

Om het doel van een verbeterde digitale dienstverlening van de overheid in Caribisch Nederland te bereiken worden met het wetsvoorstel verschillende maatregelen genomen, waarvan de belangrijkste zijn:

##### *i. Toekenning van het BSN aan alle geregistreerde inwoners van Caribisch Nederland*

Hoewel in Caribisch Nederland reeds drie persoonsnummers worden gebruikt, zijn deze om uiteenlopende redenen niet geschikt voor DigiD of een ander inlogmiddel.<sup>4</sup>

Bij de toekenning gaat het om minder dan de ongeveer 30.000 inwoners van Caribisch Nederland, omdat een deel van hen reeds een BSN heeft (bijvoorbeeld omdat zij eerder woonachtig waren in Europees Nederland).<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Zie onder meer de ook in de toelichting genoemde Kamerstukken II 2020/21, 27 859, nr. 150, Kamerstukken II 2021/22, 27 859, nr. 157 en 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, rapportnr. 2020/042.

<sup>2</sup> Motie Bromet c.s. van 14 oktober 2021, Kamerstukken II 2021/22, 35 925 IV, nr. 19.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2022/23, 26643, nr. 940.

<sup>4</sup> Het gaat hier om het ID-nummer, het a-nummer en het CRIB-nummer. Zie paragraaf 2.3 van de memorie van toelichting voor een toelichting over de ongeschiktheid van het gebruik van deze persoonsnummers voor het beoogde doel.

<sup>5</sup> Het aantal van 30.000 inwoners volgt uit onderzoek van het CBS, peildatum 1 januari 2023, zie memorie van toelichting, paragraaf 1.

## *ii. Registratie van het BSN in de eigen bevolkingsadministratie van het openbaar lichaam*

In de eigen bevolkingsadministraties van het openbaar lichaam (de basisadministratie persoonsgegevens BES, hierna: Bap BES) wordt het BSN toegevoegd op de registratie (persoonlijst) van betrokkenen en diens gerelateerden (echtgenoot, partner, kind).<sup>6</sup> Over deze inschrijving en toekenning van het BSN worden burgers actief geïnformeerd.<sup>7</sup>

## *iii. Registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP*

Er wordt een derde categorie ingeschrevenen gecreëerd in de (Europees) Nederlandse bevolkingsregistratie (de basisregistratie personen, hierna: BRP): de ingezetenen van een openbaar lichaam. Deze komt te staan naast de huidige categorieën van ingezetenen en niet-ingezetenen. Daarbij geldt dat als iemand als ingezetene van een openbaar lichaam is ingeschreven in de BRP diegene niet gelijktijdig ook als ingezetene (van Europees Nederland) of niet-ingezetene geregistreerd kan staan.<sup>8</sup> Verder geldt dat de koppeling tussen de BRP en het BSN met dit wetsvoorstel niet wordt gewijzigd: eenieder die in de BRP is ingeschreven heeft een BSN. Voor de overheidsdienstverlening is deze koppeling van belang zodat gecontroleerd kan worden of een BSN bij een betrokkene hoort. Om die reden dienen ook inwoners van Caribisch Nederland – nu zij een BSN krijgen – ingeschreven te worden in de BRP.<sup>9</sup>

In de toelichting wordt verduidelijkt dat de technische en organisatorische impact van het volledig vervangen van de Bap BES door de BRP naar verwachting zeer groot zou zijn, waardoor onvoldoende zeker is of en wanneer dat haalbaar is.<sup>10</sup> Daarom is ervoor gekozen om de inschrijving in de BRP te laten bestaan naast de Bap BES als zelfstandige bevolkingsregistratie. De Bap BES blijft de bronregistratie. Door middel van een technische koppeling (synchronisatie) wordt geregeld dat wijzigingen in de Bap BES doorwerken in de BRP.<sup>11</sup> Zo wordt beoogd te voorkomen dat gegevens in beide registraties uiteenlopen en de administratieve lasten voor de bestuurscolleges onnodig oplopen.

Ten behoeve van de kwaliteitswaarborging van de registraties regelt het wetsvoorstel dat reeds bestaande maatregelen zoals een controlebevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna 'minister') en een verplichte zelfevaluatie voor de bronregistratie ook gelden ten aanzien van Caribisch Nederland.<sup>12</sup>

Het wetsvoorstel regelt verder dat de huidige regels over de verstrekking van gegevens uit de BRP komen te gelden voor gegevens over ingezetenen van een openbaar lichaam. Dit houdt in dat alleen de minister bevoegd is deze gegevens systematisch te verstrekken aan Europees Nederlandse overheidsorganen en daartoe aangewezen derden.<sup>13</sup> Ook kan de minister op basis van huidige wetgeving aan organisaties in Caribisch Nederland BRP-gegevens verstrekken voor zover zij taken verrichten die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zijn aangewezen.<sup>14</sup> Het bestuurscollege wordt niet bevoegd om BRP-gegevens te verstrekken.

## *iv. Invoering voorzieningen digitale overheid*

Met het voorstel wordt een groot deel van de Wet digitale overheid (Wdo) van toepassing op de openbare lichamen.<sup>15</sup> Inwoners en bedrijven krijgen daarmee toegang tot digitale inlogmiddelen zoals DigiD en eHerkenning. Er is aangesloten bij bestaande voorzieningen en processen om burgers sneller

<sup>6</sup> Het BSN van een gerelateerde wordt enkel opgenomen indien die gerelateerde beschikt over een actuele persoonslijst in de Bap BES van het betreffende openbaar lichaam, zie toelichting, paragraaf 2.5.

<sup>7</sup> Voorgesteld artikel 17b van de Wet basisadministraties persoonsgegevens BES (Wet Bap BES).

<sup>8</sup> Zie artikel 2.66 en het voorgestelde artikel 2.84 Wet basisregistraties personen (Wet BRP).

<sup>9</sup> In de toelichting wordt verduidelijkt dat het noodzakelijk is dat één registratie uitsluitend biedt of en over welk BSN iemand beschikt; het BRP. Door inwoners van Caribisch Nederland ook in de BRP in te schrijven wordt voorkomen wordt dat iemand over meerdere BSN's kan beschikken. Zie nader de memorie van toelichting, paragraaf 3.3.3.

<sup>10</sup> Dat komt mede doordat Europees Nederland 10 basisregistraties kent (waaronder de registratie niet-ingezetenen en Basisregistratie Adressen en Gebouwen), die qua regelgeving en techniek afwijken van de situatie in Caribisch Nederland. Ook wijkt de bijhouding van gegevens in de Bap BES af van de BRP wat betreft de categorieën gegevens die worden geregistreerd en de brondocumenten die daaraan ten grondslag liggen, zie memorie van toelichting, paragraaf 3.3.3.

<sup>11</sup> Het betreft naam, geboortedatum, overlijden, geslacht, nationaliteit, woonadres, het a-nummer en het BSN, zie voorgestelde artikel 2.85 Wet BRP.

<sup>12</sup> Voorgestelde artikelen 3.26 Wet BRP en 30a Wet Bap BES. Verder wordt de AP op grond van voorgesteld artikel 4.1 van de Wet BRP belast met het toezicht op de registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP en wordt de synchronisatievoorziening voortaan betrokken in de jaarlijkse zelfevaluatie van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op grond van voorgesteld artikel 4.3 van de Wet BRP.

<sup>13</sup> Dit betreft derden die werkzaamheden met gewichtig maatschappelijk belang verrichten. Voorbeelden zijn zorginstellingen en pensioenfondsen, zie paragraaf 2.7.5 van de toelichting.

<sup>14</sup> Op grond van artikel 3.12 Wet BRP.

<sup>15</sup> Meer specifiek de publiekrechtelijke organen en rechterlijke instanties in Caribisch Nederland en door de minister aangewezen organisaties buiten het publiekrechtelijke domein, zie respectievelijk voorgesteld artikel 22b Wdo en artikel 2 Wdo.

van dienst te zijn en de uitvoeringslasten voor organisaties in Caribisch Nederland te beperken.<sup>16</sup>

Het Wdo kent een expliciete grondslag voor 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. Deze grondslag wordt met het voorstel ook van toepassing op Caribisch Nederland.<sup>17</sup> De Wdo kent geen verplichting tot elektronische dienstverlening; de 'papieren' dienstverlening blijft dus mogelijk.

## 2. Neveneffecten

In de toelichting wordt de noodzaak van het gebruik van het BSN ten behoeve van de digitale overheidsdienstverlening adequaat toegelicht. Ook wordt stilgestaan bij de verbeteringen die de invoering van het BSN kan bieden op het vlak van gegevensbescherming wat betreft dataminimalisatie, juistheid van gegevens, transparantie en vertrouwelijkheid.<sup>18</sup>

In de toelichting wordt echter geen aandacht besteed aan mogelijke neveneffecten van de invoering en het gebruik van het BSN.<sup>19</sup> Zo speelt in (Europees) Nederland de vraag of het BSN behulpzaam is tegen identiteitsfraude of daar juist mede aan bijdraagt.<sup>20</sup> Ook is gewezen op het fenomeen van vernetwerking met bijbehorende risico's als gevolg van de introductie en het gebruik van het BSN.<sup>21</sup> Zo kan de koppeling van gegevens door verschillende (overheids)partijen ertoe leiden dat burgers het zicht verliezen op de gegevens die over hen worden verzameld en doorgegeven en kunnen foutieve gegevens lastig gecorrigeerd worden.<sup>22</sup>

De toelichting schept geen duidelijkheid over de vraag hoe deze en andere relevante neveneffecten worden gewaardeerd voor wat betreft introductie van het BSN in Caribisch Nederland. Daardoor blijft ook onduidelijk in hoeverre aan deze aspecten aandacht wordt besteed richting burgers en overheidsinstellingen in Caribisch Nederland om de risico's op bijvoorbeeld identiteitsfraude als gevolg van de introductie en het gebruik van het BSN te verkleinen.

De Afdeling adviseert de toelichting op deze punten aan te vullen.

## 3. Hoger recht

Het wetsvoorstel heeft, gelet op de aard van de materie, betrekking op het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. In dat kader wordt in de toelichting terecht aandacht besteed aan de verhouding met normen die zien op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en persoonsgegevens. Daarbij wordt uitgebreid ingegaan op de verhouding met de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en de Wet bescherming persoonsgegevens BES (Wbp BES).<sup>23</sup>

De toetsing aan de Grondwet en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) is een stuk beknopter. In de toelichting wordt aangegeven dat op grond van het EVRM en de Grondwet geldt dat een inmenging in de persoonlijke levenssfeer bij wet moet zijn voorzien en noodzakelijk moet zijn in een democratische samenleving. Daarna wordt, zonder vermelding van welke bepaling van hoger recht het betreft, over het noodzakelijkheidsvereiste opgemerkt dat dit nader wordt ingevuld met het vereiste van een dringende maatschappelijke behoefte. Voor een motivering hiervan wordt vervolgens verwezen naar eerdere hoofdstukken in de toelichting.

De Afdeling merkt op dat het wenselijk is om de toetsing aan artikel 10, eerste lid, van de Grondwet en artikel 8 EVRM zorgvuldiger te omschrijven in de toelichting. Beide bepalingen van hoger recht zien op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, maar bevatten verschillen wat betreft hun reikwijdte, de grondslagen voor beperking en de bijbehorende toetsingscriteria. Daar wordt nu in de toelichting

<sup>16</sup> Toelichting, paragraaf 2.1.

<sup>17</sup> Artikel 16 Wdo.

<sup>18</sup> Toelichting, paragraaf 3.2.

<sup>19</sup> Vergelijk aanwijzing 4.43, onderdeel b, van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

<sup>20</sup> Auditdienst Rijk, Onderzoek naar het Burgservicenummer, 2020. In dat onderzoek is onder meer aangegeven dat het aantal gemelde gevallen van identiteitsfraude sinds de invoering van het BSN is gestegen, terwijl het BSN juist bedoeld was voor fraudebestrijding (al is niet uit te sluiten dat het aantal nog hoger zou zijn zonder BSN). In dat rapport is ook aangegeven dat van alle klachten en vragen die de AP ontvangt, de meeste over het BSN gaan, zowel over fraude als over het gebruik ervan.

<sup>21</sup> Dit wordt wel omschreven als het gezamenlijk gebruik en beheer van informatie in een netwerk van (overheids)actoren dat tot stand komt via bepaalde ketens, koppelvlakken, verwijsindexen, etc. zie WRR, iOverheid, WRR-rapportnr. 86, 2011.

<sup>22</sup> Zie ook het ongevraagd advies van de Afdeling over de effecten van de digitalisering voor de rechtsstatelijke verhoudingen, W04.18.0230/I, 31 augustus 2018, Kamerstukken II 2017/18, 26 643, nr. 557.

<sup>23</sup> Toelichting, paragrafen 3.3.2 en 3.3.3.



onvoldoende rekening mee gehouden. Ook wordt aan het bij artikel 8 EVRM behorende noodzakelijkheidsvereiste zeer bondig getoetst, zonder aandacht voor onder meer het daaruit voortvloeiende proportionaliteitsvereiste.<sup>24</sup>

De Afdeling adviseert de toelichting op deze punten aan te vullen.

#### 4. Doorgifte

##### *a. Inleiding*

Het wetsvoorstel leidt tot gegevensuitwisseling tussen de minister, de bestuurscolleges en andere BSN-gebruikers, noodzakelijk voor het bijhouden van de BRP en het functioneren van het BSN-stelsel en de inlogmiddelen (DigiD). Ten aanzien van de persoonsgegevens die in dit kader worden gedeeld van Europees Nederland naar Caribisch Nederland gaat het om doorgifte van persoonsgegevens naar buiten de EU. Deze doorgifte moet voldoen aan de regels van de AVG, die voor deze gevallen voorschrijven dat in het betreffende gebied sprake moet zijn van 'passende waarborgen'.<sup>25</sup>

In de toelichting bij het voorstel wordt eerst uiteengezet dat de doorgifte van persoonsgegevens is gebaseerd op de grondslag van de AVG. Op grond daarvan is doorgifte toegestaan als sprake is van passende waarborgen, gelegen in een juridisch bindend en afdwingbaar instrument tussen overheidsinstanties of overheidsorganen.<sup>26</sup> Het passend beschermingsniveau zou in dit verband worden gewaarborgd door de Wbp BES en de Wet bap BES.<sup>27</sup>

Vervolgens wordt echter – terecht – aangegeven dat bij de evaluatie naar de uitvoering en naleving van deze wetgeving in de praktijk is gebleken 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.<sup>28</sup> De regering kan in de toelichting daarom niet volstaan met een beschouwing over de toepasselijke wettelijke regelingen.<sup>29</sup> De toelichting bevat ook een nadere verantwoording op dit punt, maar de Afdeling ziet aanleiding om daar de volgende kanttekeningen bij te plaatsen.

##### *b. Consensusrijkswet*

In de eerste plaats wordt in de toelichting vermeld dat naar aanleiding van voornoemde evaluatie wordt gewerkt aan een consensusrijkswet waarmee de beschermingsregimes voor de verwerking van persoonsgegevens binnen de Caribisch delen van het Koninkrijk worden geharmoniseerd en het beschermingsniveau wordt verhoogd.<sup>30</sup> De afronding daarvan lijkt nog wel ver weg. Als laatste verrichting wordt in de toelichting vermeld dat het eerste deel van de rijkswet tijdens het Justitieel Vierpartijenoverleg (JVO) van januari 2023 is voorgelegd.

Uit de toelichting blijkt niet wat de directe relatie is tussen het wetsvoorstel en voornoemde rijkswet. Ook is de precieze inhoud van het voorstel van rijkswet nog niet bekend. Bovendien is het zeer onwaarschijnlijk dat de normen van de rijkswet van toepassing zullen zijn op het moment dat dit wetsvoorstel in werking treedt, gelet op de te verwachten voorbereidingstijd van de rijkswet.

Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling om in de toelichting de relevantie van de consensusrijkswet in relatie tot de noodzakelijke passende waarborgen voor de doorgifte op grond van het onderhavige voorstel nader te motiveren.

##### *c. Specifieke maatregelen*

In de tweede plaats wordt in de toelichting beschreven dat bij dit wetsvoorstel en de uitvoering daarvan, met het oog op het passende beschermingsniveau, specifieke maatregelen worden voorge-

<sup>24</sup> Zie onder meer EHRM 4 december 2008, 30562/04 en 30566/04 (S. en Marper) waarin is aangegeven: 'An interference will be considered 'necessary in a democratic society' for a legitimate aim if it answers a 'pressing social need' and, in particular, if it is proportionate to the legitimate aim pursued and if the reasons adduced by the national authorities to justify it are 'relevant and sufficient'.'

<sup>25</sup> Artikel 44 e.v. AVG.

<sup>26</sup> Artikel 46, eerste en tweede lid, onderdeel a, AVG.

<sup>27</sup> Toelichting, paragraaf 3.3.3.

<sup>28</sup> Brief van de minister voor Rechtsbescherming van 13 maart 2020, Kamerstukken II 2019/20, 32 761, nr. 161, p. 2. Zie Pro Facto, Evaluatie Wet bescherming persoonsgegevens BES, WODC 2019, paragraaf 6.2.4. Hier wordt ook op gewezen in de consultatiereacties van de AP en de CBP BES.

<sup>29</sup> Zie ook het advies van de Afdeling van 8 juni 2023, W04.23.00085/l.

<sup>30</sup> Een consensusrijkswet is een onderlinge regeling die de landen in onderling overleg kunnen treffen op grond van artikel 38, eerste en tweede lid, Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden.



steld ter bescherming van de privacy van betrokkenen. Dit betreffen volgens de toelichting juridische, technische en organisatorische waarborgen. Daarbij wordt verwezen naar maatregelen (introdunctie uniek en informatieloos nummer van het BSN en inlogmiddelen die voldoen aan Europees Nederlandse standaarden) die eerder in de toelichting worden gepresenteerd als instrumenten die zorgen voor een privacy-verbetering in Caribisch Nederland.

De Afdeling merkt op dat de genoemde privacy-verbeteringen in de regeling van het persoonsnummer en de facilitering van de digitale overheidsdienstverlening in Caribisch Nederland wenselijk zijn. Wel vraagt zij aandacht voor de eerdergenoemde evaluatie in dit verband. Daaruit blijkt dat het in Caribisch Nederland schort aan een zorgvuldige uitvoering en adequaat toezicht op de regels over de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Onduidelijk is of in dit verband bijvoorbeeld ook wordt ingezet op organisatorische maatregelen die eerder in relatie met de doorgifte naar Caribisch Nederland zijn genoemd, zoals bijstand vanuit Europees Nederland gericht op opleiding en training en de uitvoering van een bewustwordingscampagne.<sup>31</sup>

Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling om in de toelichting nader in te gaan op de specifieke maatregelen die worden getroffen ten behoeve van een adequate doorgifte.

## 5. Inwerkingtreding

Het wetsvoorstel bevat een bepaling voor een gedifferentieerde inwerkingtreding. Uit de toelichting volgt dat hiervoor ten aanzien van de Wdo is gekozen vanwege het absorptievermogen van de openbare lichamen en de onderlinge verschillen tussen de eilanden.<sup>32</sup> Een nadere toelichting op dit punt ten aanzien van de overige delen van het wetsvoorstel ontbreekt. Ook vermeldt de toelichting niet een beoogde inwerkingtredingsdatum voor (onderdelen van) het wetsvoorstel.

De Afdeling merkt op dat het wenselijk is om dit waar mogelijk te vermelden – of anderszins de onmogelijkheid daarvan toe lichten – mede omdat het voorstel een reactie beoogt te zijn op een brede oproep tot speedige invoering van het BSN en DigiD in Caribisch Nederland.

De Afdeling adviseert de toelichting op deze punten aan te vullen.

## 6. Burgerperspectief

De toelichting verduidelijkt dat de papieren route voor burgers beschikbaar blijft. Het wetsvoorstel is geen verplichting tot het gebruiken van bijvoorbeeld DigiD. De Afdeling onderstreept het belang van het nog steeds aanbieden van deze papieren route.

Tegelijkertijd wijst zij erop dat als een digitaal alternatief wordt aangeboden voor deze papieren route,<sup>33</sup> dit ook gefaciliteerd moet worden voor burgers door bijvoorbeeld voorlichting of training.<sup>34</sup> Op deze manier wordt de digitale route ook daadwerkelijk benut en bevorderd, en de burger meegenomen. De toelichting besteedt onvoldoende aandacht aan dit burgerperspectief.

De Afdeling adviseert in de toelichting hierop in te gaan.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

*De vice-president van de Raad van State,  
Th.C. de Graaf.*

<sup>31</sup> Zie het nader rapport van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 30 juni 2023, nr. 2023-0000355108 voor het Besluit van 10 juli 2023 tot wijziging van het Besluit basisregistratie personen in verband met onder andere de aanwijzing van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ten behoeve van de inschrijving als niet-ingezetene van studenten uit met name het Caribisch deel van het Koninkrijk, alsmede van het Besluit burgerservicenummer in verband met een aanpassing in de beheervoorziening burgerservicenummer, Stb. 2023, nr. 256.

<sup>32</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 2.9.7.

<sup>33</sup> Bijvoorbeeld inloggen via DigiD.

<sup>34</sup> Zie O. Nauta & R. Nijboer, BSN in Caribisch Nederland: Impactprognose van de transitie, 2019, paragraaf 9.2.4.



## **Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: 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)**

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

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

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is om het burgerservicenummer en de voorzieningen van de digitale overheid in de openbare lichamen in te voeren, teneinde burgers en bedrijven beter van dienst te zijn;

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

### **ARTIKEL I**

De **Wet algemene bepalingen burgerservicenummer** wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 8, vierde lid, wordt 'artikel 3, eerste lid, onder c, d en e' vervangen door 'artikel 3, eerste lid, onder c en d'.

B

Na Hoofdstuk 5 wordt een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

#### **Hoofdstuk 5a. Bonaire, Sint Eustatius en Saba**

##### **Artikel 21a**

Deze wet en de daarop berustende bepalingen zijn mede van toepassing in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba met inachtneming van dit hoofdstuk.

##### **Artikel 21b**

1. Voor de toepassing van het bepaalde bij of krachtens artikel 5 in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba wordt onder 'een college van burgemeester en wethouders' verstaan 'een bestuurscollege'.
2. Voor de toepassing van het bepaalde bij of krachtens artikel 8, eerste lid, in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba wordt onder 'het college van burgemeester en wethouders, onderscheidenlijk Onze Minister' verstaan 'het bestuurscollege' en wordt onder 'de inschrijving van een persoon als ingezetene, onderscheidenlijk niet-ingezetene in de basisregistratie personen' verstaan 'de inschrijving in een basisadministratie als bedoeld in artikel 2 van de Wet basisadministraties persoonsgegevens BES'.

##### **Artikel 21c**

Het bestuurscollege kent aan een persoon die op het moment van inwerkingtreding van dit hoofdstuk reeds in een basisadministratie als bedoeld in artikel 2 van de Wet basisadministraties persoonsgegevens BES is ingeschreven onmiddellijk een burgerservicenummer toe, tenzij aan hem reeds een burgerservicenummer is toegekend.

### **ARTIKEL II**

De **Wet basisadministraties persoonsgegevens BES** wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:



1. Onderdeel a komt te luiden:

a. *openbaar lichaam*: openbaar lichaam als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder a, van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba;

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

q. *burgerservicenummer*: het nummer, bedoeld in artikel 1, onder b, van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer.

B

Artikel 10, eerste lid, onderdeel a, onder 9°, komt te luiden:

9°. gegevens over het burgerservicenummer van de ingeschrevene, de ouders, de echtgenoot, de eerdere echtgenoten, de geregistreerde partner, de eerdere geregistreerde partners en de kinderen.

C

Na artikel 12 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

**Artikel 12a**

1. Het burgerservicenummer dat aan een persoon is toegekend overeenkomstig artikel 8 van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer, wordt opgenomen op diens persoonslijst, voordat over de betrokken persoon voor de eerste keer gegevens worden verstrekt.
2. De gegevens over het burgerservicenummer van de ouders, de echtgenoot, de eerdere echtgenoten, de geregistreerde partner, de eerdere geregistreerde partners en de kinderen worden ontleend aan de desbetreffende persoonslijsten.

D

Artikel 13, tweede lid, komt te luiden:

2. De ingezetene die zijn adres wijzigt binnen het openbaar lichaam, doet hiervan binnen vijf dagen na wijziging van het adres schriftelijk aangifte bij het bestuurscollege.

E

Na artikel 17a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

**Artikel 17b**

1. Het bestuurscollege zendt binnen vier weken na een inschrijving als bedoeld in artikel 5 aan de ingeschrevene in begrijpelijke vorm een volledig overzicht van zijn persoonslijst.
2. Bij minderjarigen jonger dan 16 jaar en bij onder curatele gestelden geschiedt de toezending aan de ouders, voogden of verzorgers, onderscheidenlijk aan de curator.
3. Bij de toezending van de persoonslijst deelt het bestuurscollege de doeleinden van de verwerking waarvoor de gegevens zijn bestemd. Daarnaast kan het bestuurscollege nadere informatie verstrekken voor zover dat gelet op de aard van de gegevens, de omstandigheden waaronder zij worden verkregen of het gebruik dat ervan wordt gemaakt, nodig is om tegenover de ingeschrevene een behoorlijke en zorgvuldige verwerking te waarborgen.
4. Degene die aangifte van verblijf en adres doet, wordt bij die gelegenheid schriftelijk op de hoogte gesteld van het recht, bedoeld in artikel 28.

F

Aan artikel 27b wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Op verzoek van Onze Minister worden voor de uitvoering van artikel 4.3, derde lid, van de Wet



basisregistratie personen, gegevens als bedoeld in het eerste lid over personen die als ingezetene in de basisadministratie zijn of waren ingeschreven, aan hem medegedeeld.

G

Na artikel 30 wordt een artikel toegevoegd, luidende:

#### **Artikel 30a**

1. Het bestuurscollege verricht periodiek een onderzoek naar de inrichting, de werking en de beveiliging van de basisadministratie, alsmede naar de verwerking van gegevens in de basisadministratie.
2. Het bestuurscollege zendt periodiek een uittreksel van de resultaten van het onderzoek aan Onze Minister en de Commissie toezicht bescherming persoonsgegevens BES.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld met betrekking tot de periodiciteit en de uitvoering van de onderzoeken, bedoeld in het eerste lid, en de periodiciteit van de in het tweede lid bedoelde verzendingen en de inhoud van het in dat lid bedoelde uittreksel.

H

Na artikel 34 worden twee artikelen toegevoegd, luidende:

#### **Artikel 35**

1. Naast de in artikel 10, eerste lid, bedoelde gegevens worden tot een bij koninklijk besluit te bepalen datum over de ingeschrevene gegevens opgenomen over het in het tweede lid bedoelde ID-nummer van de ingeschrevene, de ouders, de echtgenoot, de eerdere echtgenoten, de geregistreerde partner, de eerdere geregistreerde partners en de kinderen.
2. Onder ID-nummer wordt verstaan het nummer zoals beschreven in artikel 2, eerste lid, onderdeel e, van de Wet identiteitskaarten BES zoals dat luidde voor de inwerkingtreding van artikel VI van de Wet invoering BSN en voorzieningen digitale overheid BES.

#### **Artikel 35a**

Artikel 12a, eerste lid, is niet van toepassing als een persoon op het moment van inwerkingtreding van dat artikel reeds in de basisadministratie is ingeschreven. In dat geval wordt het burgerservicenummer dat aan diegene is toegekend overeenkomstig artikel 8 of artikel 21c van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer onmiddellijk opgenomen op diens persoonslijst.

### **ARTIKEL III**

De **Wet basisregistratie personen** wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel c wordt 'en 2.69, eerste lid,' vervangen door '2.69, eerste lid, en 2.85, eerste lid,'.
2. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel aa door een puntkomma worden twee onderdelen toegevoegd, luidende:

- ab. *ingezetene van een openbaar lichaam*: de ingeschrevene, die zijn adres heeft in een van de openbare lichamen, en op wiens persoonslijst niet het gegeven van zijn overlijden of van zijn vertrek uit een van de openbare lichamen als actueel gegeven is opgenomen.
- ac. *Nederland*: het Europese deel van Nederland.

B

In artikel 1.2 wordt na 'persoonsgegevens over niet-ingezetenen' ingevoegd 'en de ingezetenen van een openbaar lichaam'.





C

In artikel 1.10 wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

- c. De uitwisseling van berichten tussen de centrale voorzieningen en de geautomatiseerde basisadministraties, bedoeld in artikel 2 van de Wet basisadministraties persoonsgegevens BES.

D

In artikel 1.15, eerste lid, wordt na 'representatieve vertegenwoordigingen van de gemeenten,' ingevoegd 'van de openbare lichamen,'.

E

In artikel 2.63, eerste lid, wordt 'ingezetene' vervangen door 'ingezetene of ingezetene van een openbaar lichaam'.

F

In artikel 2.67, vijfde lid, wordt 'eerste' vervangen door 'eerste of derde'.

G

Aan hoofdstuk 2 wordt een afdeling toegevoegd, luidende:

### **Afdeling 3. Ingezetenen van een openbaar lichaam**

#### **§ 1. Algemeen**

##### **Artikel 2.82**

In deze afdeling en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder een bestuurscollege: bestuurscollege als bedoeld in hoofdstuk III, afdeling III, van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

##### **Artikel 2.83**

1. Deze afdeling is van toepassing op personen die als ingezetene van een openbaar lichaam in de basisregistratie zijn of worden ingeschreven en op ingeschrevenen die op het moment van hun overlijden ingezetene van een openbaar lichaam waren.
2. Met betrekking tot de ingeschrevene die geen ingezetene van een openbaar lichaam meer is, worden krachtens deze afdeling geen nieuwe algemene gegevens opgenomen.
3. In afwijking van het eerste of tweede lid worden gegevens opgenomen krachtens deze afdeling, voor zover:
  - a. het feiten betreft die zich hebben voorgedaan in de tijd dat de ingeschrevene nog ingezetene van een openbaar lichaam was, of
  - b. dit bij algemene maatregel van bestuur is bepaald.
4. De krachtens deze afdeling over een ingeschrevene opgenomen gegevens worden zodra diegene ingezetene wordt, opnieuw vastgesteld met inachtneming van de eerste afdeling van dit hoofdstuk.
5. De krachtens afdeling 1 of 2 van dit hoofdstuk over een ingeschrevene opgenomen gegevens worden zodra diegene ingezetene van een openbaar lichaam wordt, opnieuw vastgesteld met inachtneming van deze afdeling.

#### **§ 2. De inschrijving**

##### **Artikel 2.84**

1. De inschrijving in de basisregistratie geschiedt ambtshalve.
2. Inschrijving geschiedt niet als de betrokkene reeds in de basisregistratie is ingeschreven.



### § 3. De opneming van persoonsgegevens

#### Artikel 2.85

1. In de basisregistratie worden over de ingeschrevene uitsluitend de volgende gegevens opgenomen:
  - a. algemene gegevens:
    - 1° gegevens over de burgerlijke staat waar het betreft de naam, de geboorte, het geslacht en het overlijden;
    - 2° gegevens over de nationaliteit, met dien verstande dat geen gegevens over een vreemde nationaliteit worden opgenomen naast gegevens over het Nederlanderschap of het feit dat de betrokkene als Nederlander wordt behandeld;
    - 3° gegevens over het burgerservicenummer van de ingeschrevene;
    - 4° gegevens over het adres, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel n, en tweede lid, van de Wet basisadministraties persoonsgegevens BES.
  - b. administratieve gegevens:
    - 1° gegevens in verband met de inschrijving;
    - 2° gegevens als bedoeld in artikel 10, eerste lid, onderdeel c, onder 3° van de Wet basisadministraties 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;
    - 3° gegevens over de beperking van de verstrekking van gegevens aan derden.
2. Artikel 2.7, tweede tot en met vierde lid, is van overeenkomstige toepassing.

#### Artikel 2.86

1. De algemene gegevens, bedoeld in artikel 2.85, eerste lid, worden ontleend aan de persoonslijst van de betrokkene, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel e, van de Wet basisadministraties persoonsgegevens BES.
2. Bij wijziging van de gegevens, bedoeld in artikel 10, eerste lid, onderdeel a, onder 1°, 5°, 7°, 8° en 9°, en onderdeel c, onder 3° en 5°, van de Wet basisadministraties BES draagt het bestuurscollege onverwijld zorg voor bijhouding daarvan in de basisregistratie, voor zover het gegevens betreft als bedoeld in artikel 2.85, eerste lid.

### § 4. Overige bepalingen

#### Artikel 2.87

1. Het bestuurscollege verleent eenieder op diens verzoek binnen vier weken inzage in hem betreffende gegevens in de basisregistratie. Hiervoor worden geen kosten in rekening gebracht.
2. De artikelen 2.59, 2.60, onderdelen f en g, en 2.61, eerste en tweede lid, zijn van overeenkomstige toepassing ten aanzien van ingezetenen van een openbaar lichaam met dien verstande dat het bestuurscollege in de plaats treedt van het college van burgemeester en wethouders.

H

Na Hoofdstuk 3 wordt een nieuw hoofdstuk ingevoegd, luidende:

#### Hoofdstuk 3a. Bonaire, Sint Eustatius en Saba

##### Artikel 3.25

Hoofdstuk 2, afdelingen 2 en 3, alsmede de artikelen 1.1, onderdelen a tot en met e, g, n, s, v, w, ab, 1.2, 1.3, 1.4, 1.15, 4.1, 4.3, derde lid, 4.9, derde lid, en 4.16a zijn mede van toepassing in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba met inachtneming van dit hoofdstuk.

##### Artikel 3.26

1. Voor de toepassing van het bepaalde in artikel 1.4, eerste lid, wordt onder 'het college van burgemeester en wethouders' en 'overeenkomstig afdeling 1 van hoofdstuk 2' verstaan 'het

bestuurscollege' respectievelijk 'overeenkomstig afdeling 3 van hoofdstuk 2'.

2. Voor de toepassing van het bepaalde in artikel 4.3, derde lid, wordt onder 'centrale voorzieningen' verstaan 'centrale voorzieningen en de basisadministraties, bedoeld in artikel 2 van de Wet basisadministraties persoonsgegevens BES'.

I

Artikel 4.9 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste en tweede lid wordt 'hoofdstuk 1' vervangen door 'hoofdstuk 2'.
2. Onder vernummering van het derde tot en met zesde lid tot vierde tot en met zevende lid wordt een lid ingevoegd, luidende:
  3. Naast de in artikel 2.85 bedoelde algemene gegevens worden tot een bij koninklijk besluit te bepalen datum over de op grond van hoofdstuk 2, afdeling 3, paragraaf 2 ingeschreven personen de volgende algemene gegevens opgenomen:
    - a. het administratienummer van de ingeschrevene;
    - b. de datum waarop het nummer van kracht is geworden of beëindigd.
3. In het vijfde, zesde en zevende lid (nieuw) wordt 'de in het derde lid bedoelde datum' vervangen door 'de in het vierde lid bedoelde datum'.

J

In artikel 4.16a, tweede lid, wordt 'afdeling 2' vervangen door 'afdelingen 2 en 3'.

#### ARTIKEL IV

Het tweede lid van artikel 24 van de **Wet bescherming persoonsgegevens BES** alsmede de aanduiding «1.» voor het eerste lid vervallen.

#### ARTIKEL V

In de **Wet digitale overheid** wordt na hoofdstuk 7 wordt een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

##### Hoofdstuk 7a. Bonaire, Sint Eustatius en Saba

###### Artikel 22a

Deze wet en de daarop berustende bepalingen zijn mede van toepassing in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, met inachtneming van dit hoofdstuk en treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

###### Artikel 22b

1. Voor de toepassing van artikel 1 wordt onder 'onderneming of rechtspersoon als bedoeld in artikel 5 onderscheidenlijk 6 van de Handelsregisterwet 2007 of een op grond van artikel 8, aanhef en onderdeel a, van die wet aangewezen rechtspersoon' verstaan 'onderneming of rechtspersoon als bedoeld in artikel 3 onderscheidenlijk 4 van de Handelsregisterwet 2009 BES'.
2. Voor de toepassing van artikel 1 en 2, eerste lid, wordt onder 'bestuursorganen als bedoeld in artikel 1:1, eerste lid, onderdeel a, van de Algemene wet bestuursrecht' verstaan 'bestuursorganen als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet administratieve rechtspraak BES'.
3. In afwijking van artikel 2, derde lid, wordt onder 'rechterlijke instanties' verstaan:
  - a. de Gerechtshoven in eerste aanleg, bedoeld in artikel 1, onderdeel f, van de Rijkswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie;
  - b. het Hof, bedoeld in artikel 1, onderdeel e, van de Rijkswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie;
  - c. de Hoge Raad, bedoeld in artikel 1, onderdeel h, van de Rijkswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie.



#### **Artikel 22c**

De artikelen 7, eerste lid, onder c, en tweede lid, onder c, en 15, achtste lid, zijn niet van toepassing in een openbaar lichaam.

#### **Artikel 22d**

Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 3, 6, 7, 8, eerste lid, en 15 door bestuursorganen op het niveau van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba zijn belast de bij besluit van Onze Minister aangewezen ambtenaren.

#### **Artikel 22e**

Bij regeling van Onze Minister kunnen regels worden gesteld over een bijzondere uitkering aan de openbare lichamen ter bekostiging van de transitie naar digitale dienstverlening in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

### **ARTIKEL VI**

De **Wet identiteitskaarten BES** wordt als volgt gewijzigd:

#### **A**

Artikel 2, eerste lid, onderdeel e, komt te luiden:

- e. het burgerservicenummer, bedoeld in artikel 1, onder b, van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer;

#### **B**

Artikel 6, derde lid, vervalt.

### **ARTIKEL VII**

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

### **ARTIKEL VIII**

Deze wet wordt aangehaald als: Wet invoering BSN en voorzieningen digitale overheid BES.

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

*De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,*



# MEMORIE VAN TOELICHTING

## INHOUDSOPGAVE

|                                                                                                              |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>ALGEMEEN DEEL</b>                                                                                         | <b>22</b> |
| 1. Inleiding                                                                                                 | 22        |
| 2. Inhoud                                                                                                    | 23        |
| 2.1 Aanleiding en uitgangspunten                                                                             | 23        |
| 2.2 Noodzaak wetgeving                                                                                       | 25        |
| 2.3 Alternatieven                                                                                            | 25        |
| 2.4 Toekenning en gebruik van het BSN (Wabb)                                                                 | 25        |
| 2.5 Registratie van het BSN in de basisadministratie persoonsgegevens van een openbaar lichaam (Wet bap BES) | 27        |
| 2.6 Overige verbeteringen in de Wet bap BES                                                                  | 27        |
| 2.7 Registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP (Wet BRP)                                 | 28        |
| 2.8 Opnemen BSN op identiteitskaart BES (Wet identiteitskaarten BES)                                         | 33        |
| 2.9 Invoering voorzieningen digitale overheid (Wdo)                                                          | 33        |
| 3. Privacyaspecten                                                                                           | 36        |
| 3.1 Inleiding                                                                                                | 36        |
| 3.2 Verbetering van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer                                           | 37        |
| 3.3 Aanvullende registratie en gegevensuitwisseling tussen Europees en Caribisch Nederland                   | 38        |
| 4. Gevolgen                                                                                                  | 42        |
| 4.1. Algemeen                                                                                                | 42        |
| 4.2. Gevolgen voor Caribisch Nederland                                                                       | 42        |
| 4.3. Gevolgen voor Europees Nederland                                                                        | 44        |
| 4.4. Gevolgen voor burgers, bedrijven en professionals                                                       | 44        |
| 5. Consultatie en advies                                                                                     | 45        |
| 5.1 Internetconsultatie                                                                                      | 45        |
| 5.2 Gebruikersoverleg BRP                                                                                    | 45        |
| 5.3 Bestuurscolleges van de openbare lichamen en de Rijksvertegenwoordiger                                   | 46        |
| 5.4 Autoriteit Persoonsgegevens en Commissie toezicht bescherming persoonsgegevens BES                       | 47        |
| 5.5 Adviescollege Toetsing Regeldruk                                                                         | 48        |
| 5.6 Uitvoeringstoets                                                                                         | 48        |
| <b>ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING</b>                                                                           | <b>49</b> |
| <i>Artikel I – Wet algemene bepalingen burgerservicenummer</i>                                               | 49        |
| <i>Artikel II – Wet basisadministratie persoonsgegevens BES</i>                                              | 49        |
| <i>Artikel III – Wet basisregistratie personen</i>                                                           | 51        |
| <i>Artikel IV – Wet bescherming persoonsgegevens BES</i>                                                     | 54        |
| <i>Artikel V – Wet digitale overheid</i>                                                                     | 54        |
| <i>Artikel VI – Wet identiteitskaarten BES</i>                                                               | 55        |
| <i>Artikel VII – Inwerkingtreding</i>                                                                        | 55        |

## 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 informateloos. 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 het Zorgverzekeringskantoor BES (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.<sup>1</sup>

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 29.418<sup>2</sup> inwoners van Caribisch Nederland een BSN krijgen en dat de digitale voorzieningen, zoals DigiD en eHerkenning, 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 in Caribisch Nederland zoveel mogelijk dezelfde regels gelden als in Europees Nederland, tenzij er een specifieke reden is om af te wijken. Kortom: pas toe of leg uit.<sup>3</sup> Dit wetsvoorstel past in dat nieuwe uitgangspunt.

Met dit wetsvoorstel worden meerdere bestaande wetten aangepast om de digitale dienstverlening van de (semi)overheid 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 en bedrijven toegang krijgen tot digitale inlogmiddelen zoals DigiD en eHerkenning 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), de Wet digitale overheid (Wdo) en de Wet identiteitskaarten BES (WIDk BES).

In deze memorie van toelichting wordt eerst ingegaan op de algemene doelstelling en achtergrond van de invoering van het BSN en de voorzieningen van de digitale overheid in Caribisch Nederland. Daarna zullen de wijzigingen van genoemde wetten afzonderlijk worden toegelicht. Tot slot gaat deze toelichting in op de privacyaspecten en de gevolgen voor de uitvoering, in het bijzonder die voor de openbare lichamen zelf.

## 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

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

<sup>2</sup> Bron: CBS, peildatum 1 januari 2023.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2019/20, 35 300-IV, nr. 11, p. 3–4.

in Caribisch Nederland.<sup>4</sup> In 2019 is door DSP onderzoek gedaan naar de juridische, technische, organisatorische en financiële consequenties van de invoering van het BSN.<sup>5</sup> In 2020 zijn door Pro Facto de juridische mogelijkheden onderzocht.<sup>6</sup> 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.<sup>7</sup> In de Werkagenda Waardengedreven Digitaliseren is de digitalisering in het Caribisch deel van het Koninkrijk als een van de vijf prioriteiten van kabinetsbeleid op dit gebied benoemd.<sup>8</sup>

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 het invoeren van het BSN ondersteunen.

Het doel van dit wetsvoorstel is om de digitale dienstverlening van de (semi)overheid in Caribisch Nederland zoveel mogelijk op een gelijkwaardig niveau als in Europees Nederland te brengen. Om dit te realiseren wordt voorgesteld dat:

- (1) alle geregistreerde inwoners van Caribisch Nederland over een BSN beschikken;
- (2) het BSN in de basisregistratie personen en in de basisadministratie persoonsgegevens van een openbaar lichaam<sup>9</sup> wordt opgenomen;
- (3) overheidsorganen in Caribisch Nederland gerechtigd zijn om het BSN te verwerken;
- (4) burgers en bedrijven in Caribisch Nederland veilig en betrouwbaar kunnen inloggen bij de (semi-) overheid;
- (5) het BSN opgenomen wordt op nieuw uit te geven ID-kaarten BES.

Om burgers sneller beter van dienst te zijn en om de uitvoeringslasten voor organisaties in Caribisch Nederland te beperken wordt in dit voorstel zoveel als mogelijk aangesloten bij reeds bestaande (technische) voorzieningen en processen. Het gaat dan in de eerste plaats om de bestaande voorzieningen in Europees Nederland voor de toekenning en het gebruik van het BSN en de digitale inlogmiddelen, die met dit voorstel ook worden ingezet voor (dienstverlening in) Caribisch Nederland. Dit betreft onder andere de basisregistratie personen (BRP), de Beheervoorziening BSN, DigiD en eHerkenning. Daarnaast wordt het BSN ingepast in de bestaande voorzieningen en processen in Caribisch Nederland; de Bap BES en de ID-kaart BES. 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.<sup>10</sup>

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.<sup>11</sup>

<sup>4</sup> 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>).

<sup>5</sup> *BSN in Caribisch Nederland – Impactprognose van de transitie*, DSP-groep 2019, te raadplegen op: BSN in Caribisch Nederland I Rapport I Rijksoverheid.nl.

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

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2021/22, 35 925 IV, nr. 19.

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2022/23, 26 643, nr. 940.

<sup>9</sup> 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.

<sup>10</sup> Zie artikelsgewijze toelichting bij Artikel IV.

<sup>11</sup> In Europees Nederland is het gebruik van het BSN in de zorgsector en onderwijssector voorgeschreven in onder andere de Wet gebruik burgerservicenummer in de zorg, de Leerplichtwet 1969 en de Wet op het primair onderwijs.

## 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 die eilanden tot stand gebrachte regelgeving. Slechts een beperkt aantal regelingen is momenteel zowel in het Europese deel van Nederland als in Caribisch Nederland van 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. 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 inschrijvingvoorziening 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 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 betreffende BES-wetgeving aangepast om het BSN op te kunnen nemen in de eigen bevolkingsadministratie en op de identiteitskaarten BES (hierna: ID-kaarten BES). De Wet BRP wordt gewijzigd om het BSN van inwoners van Caribisch Nederland ook op te kunnen nemen in de BRP. Dit laatste is noodzakelijk voor het functioneren van de voorzieningen van de digitale overheid die zijn aangesloten op de BRP, zoals DigiD.

## 2.3 Alternatieven

Met de invoering van het BSN en de Wdo wordt beoogd om de digitale dienstverlening voor en in Caribisch Nederland te verbeteren. Het 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 echter 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 op dit moment 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 van de Belastingwet BES administratieplichtig zijn. Het kan niet gebruikt worden in contact met de Europees Nederlandse overheid. 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 MijnCaribisch Nederland. 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.

## 2.4 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.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Artikel I, onderdeel B.

### 2.4.1 Toekenning

Het bestuurscollege van het openbaar lichaam wordt belast met de toekenning van het BSN aan ingezetenen van het (eigen) openbaar lichaam.<sup>13</sup> 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 derden 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 indien de betrokkene al over een BSN beschikt. Dit zal het geval zijn als het een persoon betreft die vanuit Europees Nederland naar het openbaar lichaam vertrekt of iemand die reeds als niet-ingezetene in de BRP is opgenomen. Het bestuurscollege wordt ten slotte 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.<sup>14</sup>

Om aan het bovenstaande 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.<sup>15</sup> 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.

### 2.4.2 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 moeten gebruiken in hun uitvoeringsprocessen. Overheidsorganen kunnen rechtstreeks op grond van de Wabb het BSN verwerken voor de uitvoering van hun wettelijke taken. Voor niet-overheidsorganen is aanvullende wetgeving nodig. Het gebruik van het BSN buiten de overheid is slechts toegestaan voor zover dat wettelijk is voorgeschreven 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 gebruik burgerservicenummer 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 sectorspecifieke regels (grondslagen) voor het gebruik van het BSN buiten de overheid, zoals in de zorg- en onderwijssector.

Overheidsorganen in Caribisch Nederland 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 reisdocumenten, de Nederlandse identiteitskaart en het rijbewijs. 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 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.<sup>16</sup> Dit betekent uitdrukkelijk niet dat de gebruiker in betreffend geval niet aan de verplichting van artikel 12 van de

<sup>13</sup> Het voorgestelde artikel 21b, tweede lid, Wabb.

<sup>14</sup> Zie ook paragraaf 2.6.1.

<sup>15</sup> Het voorgestelde artikel 21c Wabb.

<sup>16</sup> Voor paspoorten en Nederlandse identiteitskaarten bestaat een dergelijk register wel.



Wabb kan voldoen. Met behulp van identificerende gegevens die worden verstrekt uit de BV-BSN en eventueel aan de hand van echtheidskenmerken van het identiteitsdocument, kan de gebruiker ook 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.<sup>17</sup> Ook ten aanzien van deze personen kan door de dienstverlener worden voldaan aan de vergewisplicht.

In Europees Nederland is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op grond van artikel 46 van de UAVG 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.<sup>18</sup> In paragraaf 3 van deze toelichting wordt nader ingegaan op de privacywetgeving die van toepassing is in Caribisch Nederland.

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

Deze paragraaf gaat in op de tweede stap, namelijk de registratie van het toegekende BSN in de eigen bevolkingsadministratie van het openbaar lichaam (de Bap BES). Hiervoor is wijziging van de Wet basisadministratie persoonsgegevens BES (Wet bap BES) noodzakelijk.

De Wet bap BES vormt het wettelijk kader voor de bevolkingsregistraties 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 kunnen 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 voorgesteld het BSN hieraan toe te voegen. 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 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.<sup>19</sup> 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.

## ***2.6 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 drie verbeteringen van de Wet bap BES waarmee deze wet meer in lijn wordt gebracht met de Wet BRP. 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.

### ***2.6.1 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

<sup>17</sup> Het beschikken over de Nederlandse nationaliteit is immers geen voorwaarde om een BSN te kunnen krijgen.

<sup>18</sup> Artikel 2 in samenhang met artikel 44 Wbp BES.

<sup>19</sup> Artikel II, onderdeel H.

inschrijving in de Bap BES van het bestuurscollege een overzicht (uittreksel) van zijn persoonslijst.<sup>20</sup> Daarop is dan ook het BSN vermeld. De Wet BRP kent een dergelijke bepaling reeds voor ingezetenen van Europees Nederland en niet-ingezetenen.<sup>21</sup> Het actief verzenden of uitreiken van de persoonslijst is met de invoering van het BSN nog meer van belang, dit is de gelegenheid waarbij de betrokkene zijn BSN en inschrijving in de BRP krijgt medegedeeld.<sup>22</sup> 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.

### *2.6.2 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.<sup>23</sup> 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 sinds 2014 in de Wet BRP voor verhuizingen binnen Europees Nederland.<sup>24</sup> 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 overigens het vereiste van persoonlijke verschijning bestaan.<sup>25</sup>

### *2.6.3 Invoering verplichte zelfevaluatie*

De verplichte zelfevaluatie wordt ingevoerd als kwaliteitsinstrument in de Wet bap BES.<sup>26</sup> Dit instrument bestaat al als verplichting voor de BRP voor gemeenten in Europees Nederland.<sup>27</sup> Net als de colleges van burgemeester en wethouders worden de bestuurscolleges 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 van de (semi)overheid 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 gelijkwaardig 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 Registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP (Wet BRP)*

In deze paragraaf wordt ingegaan op de derde stap: de inschrijving van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP. Hiervoor is wijziging van de Wet BRP noodzakelijk.

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 inwoners van de eigen gemeente (ingezetenen), de Minister van BZK draagt zorg voor de inschrijving van niet-ingezetenen. De reikwijdte van de Wet BRP is beperkt tot Europees Nederland, de bevolkingsadministraties van de openbare lichamen hebben zoals hiervoor toegelicht een eigen wettelijk kader: de Wet bap BES. Verder is de koppeling tussen de BRP en het BSN van belang. Eenieder die in de BRP is ingeschreven

<sup>20</sup> Artikel II, onderdeel E.

<sup>21</sup> Artikel 2.54 Wet BRP.

<sup>22</sup> Zie ook paragraaf 2.4.1.

<sup>23</sup> Artikel II, onderdeel D.

<sup>24</sup> Kamerstukken II 2011/12, 33 219, nr. 3.

<sup>25</sup> Artikel 13, eerste en derde lid, Wet bap BES.

<sup>26</sup> Artikel II, onderdeel G.

<sup>27</sup> Artikel 4.3 Wet BRP.



(ingezetene of niet-ingezetene) heeft een BSN. En eenieder die een BSN heeft, staat in de BRP. Zo kan de BRP en daarmee de Beheervoorziening BSN voor uitvoeringsorganisaties uitsluitend geven of en over welk BSN iemand beschikt. De overheidsdienstverlening komt in de knel als niet meer gecontroleerd kan worden of het BSN bij de betrokkene behoort. Het is om die reden noodzakelijk om ook voor inwoners van Caribisch Nederland het hebben van een BSN te verbinden aan inschrijving in de BRP.

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. Naast deze afdeling worden ook een aantal andere, met de inschrijving samenhangende, onderdelen van de Wet BRP van toepassing voor Caribisch Nederland.<sup>28</sup> De toepasselijkheid van de Wet BRP voor Caribisch Nederland in verband met de inschrijving van ingezetenen van een openbaar lichaam, komt tot uitdrukking in het nieuwe hoofdstuk 3a van de Wet BRP.

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.<sup>29</sup> Dit betekent dat alleen personen die rechtmatig verblijf genieten en die naar redelijke verwachting gedurende een half jaar ten minste twee derden van de tijd in het openbaar lichaam verblijf houden, opgenomen worden in de BRP.<sup>30</sup> 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.

### *2.7.1 Invoering van de registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam*

Bij de inwerkingtreding van deze nieuwe afdeling in de Wet BRP, zal 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 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. Dit wordt toegelicht aan de hand van een voorbeeld. 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. 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.<sup>31</sup> 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 Bap BES bevat zelf ook historische gegevens, deze worden niet overgenomen in de BRP. Vanuit de Bap BES worden uitsluitend actuele gegevens opgenomen in de BRP.

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 het bestuurscollege over tot toekenning van het BSN<sup>32</sup> en inschrijving in de BRP. De (actuele) gegevens worden ontleend aan de Bap BES en ook ten aanzien van deze groep worden er geen historische gegevens uit de Bap BES opgenomen in de BRP. Dit betekent dat de Bap BES voor gebruikers die historische gegevens over de inschrijving in het openbaar lichaam nodig hebben, leidend zal blijven.

### *2.7.2 Bijhouding*

Het bestuurscollege 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

<sup>28</sup> Artikel III, onderdeel H, het voorgestelde artikel 3.25 Wet BRP geeft een limitatieve opsomming van de afdelingen en artikelen van de Wet BRP die voor Caribisch Nederland komen te gelden.

<sup>29</sup> Artikel III, onderdeel G: het voorgestelde artikel 2.84, eerste lid, Wet BRP.

<sup>30</sup> Artikel 7, eerste lid, Wet Bap BES.

<sup>31</sup> Artikel 2.7, derde lid, Wet BRP.

<sup>32</sup> Zie paragraaf 2.4.1.

verblijf en adres, voor de registratie in de Bap BES.<sup>33</sup> Bij geboorte vindt inschrijving in de Bap BES plaats op grond van de geboorteakte. Deze processen van eerste inschrijving bij vestiging en geboorte wijzigen niet. Nieuw is dat het bestuurscollege moet nagaan of de betrokkene al in de BRP is opgenomen. Hiertoe stelt het bestuurscollege de zogenaamde presentievraag aan de Beheervoorziening BSN. Als de betrokkene nog niet in de BRP is ingeschreven, dan schrijft het bestuurscollege hem in als ingezetene van een openbaar lichaam in de BRP. Als de betrokkene al in de BRP is ingeschreven, worden de BRP-gegevens geactualiseerd om deze overeen te laten komen met de Bap BES.

Iemand die 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.<sup>34</sup> Actuele gegevens over een ingezetene van een openbaar lichaam worden enkel opgenomen en gewijzigd door het bestuurscollege van het openbaar lichaam waar de betrokkene woonachtig is. 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.<sup>35</sup> Verschillen in de registratie van actuele gegevens over een persoon kunnen 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.

Het bestuurscollege wordt verplicht om wijzigingen in de Bap BES ook door te voeren in de BRP, voor zover het gegevens betreft die in de BRP over de betrokkene worden bijgehouden.<sup>36</sup> Zo zal een adreswijziging binnen het openbaar lichaam door het bestuurscollege ook worden doorgevoerd in de BRP. Voorzien is dat deze 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 en worden de administratieve lasten voor het bestuurscollege beperkt. De technische voorziening waarmee deze synchronisatie plaatsvindt, 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 van BZK draagt op grond van artikel 1.9, vierde lid, van de Wet BRP zorg voor het stelsel van berichtuitwisseling ten behoeve van de bijhouding van de BRP. Hieronder komt ook te vallen de berichtuitwisseling tussen de Bap BES en de BRP. De Minister zorgt dat de centrale voorzieningen functioneren in lijn met de technische (beveiligings)vereisten, zoals vastgelegd in de systeembeschrijving van de BRP.<sup>37</sup>

Bij vertrek van een openbaar lichaam naar Europees Nederland wordt de betrokkene geregistreerd als ingezetene (van Europees Nederland) in de BRP, op basis van diens aangifte van verblijf en adres bij de nieuwe woongemeente.<sup>38</sup> Bij vertrek van een openbaar lichaam naar een ander land dan Europees Nederland (dus ook naar Aruba, Curaçao of Sint Maarten) wordt de betrokkene niet-ingezetene.<sup>39</sup> 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.

### 2.7.3 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 woon-adres, het administratienummer (a-nummer) en het BSN.<sup>40</sup> Bij overlijden wordt dit rechtsfeit 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 het bestuurscollege zelf registreert in de Bap BES. 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 geborgd dat in de BRP de noodzakelijke gegevens

<sup>33</sup> Artikel 13, eerste lid, Wet bap BES.

<sup>34</sup> Dit volgt uit artikel 2.67 en 2.84 (nieuw) Wet BRP.

<sup>35</sup> Zoals volgt uit het bovenstaande ligt dit anders bij historische gegevens en gegevens waarvan de bijhouding is opgeschort. Daarin kunnen de Bap BES en BRP onderling wel verschillen.

<sup>36</sup> Artikel III, onderdeel G, het voorgestelde artikel 2.86, tweede lid, van de Wet BRP.

<sup>37</sup> 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.

<sup>38</sup> Artikel 2.4 Wet BRP.

<sup>39</sup> Dit volgt uit het voorgestelde artikel 1.1, tweede lid, onder ab (Artikel III, onderdeel A, wetsvoorstel).

<sup>40</sup> Artikel III, onderdeel G, het voorgestelde artikel 2.85, eerste lid, Wet BRP.

beschikbaar zijn voor het functioneren van het BSN stelsel<sup>41</sup> en van de andere voorzieningen van de digitale overheid, zoals DigiD. Vanuit het Gebruikersoverleg BRP<sup>42</sup> 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 wordt bijvoorbeeld ook het woonadres als actueel gegeven bijgehouden in de BRP. De Pensioenfederatie en de Sociale Verzekeringsbank stellen dat actuele woonadresgegevens uit de BRP essentieel zijn voor de uitkering van AOW en pensioenen. Met de toevoeging van het adresgegeven aan 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, maar de noodzaak voor opname in de BRP ontbreekt. 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.

Het a-nummer is een algemeen gegeven dat al in de BRP (ingezetenen en niet-ingezetenen) en de Bap BES wordt opgenomen. Ook ten aanzien van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP zal het a-nummer worden geregistreerd.<sup>43</sup> 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 ten slotte 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.<sup>44</sup> Zo weten gebruikers van de BRP dat er twijfel bestaat over de juistheid van het gegeven en dat er onderzoek plaatsvindt.

#### *2.7.4 Onderzoeken naar consistentie en integriteit van de basisregistratie en 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 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 in de centrale BRP-voorzieningen voorkomen (zogenaamde dubbelinschrijvingen). Het is wenselijk dat de minister dergelijke controles ook kan uitvoeren met betrekking tot de registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam. Voor de toepassing van artikel 4.3, derde lid, wordt de Minister van BZK daarom bevoegd om deze controles uit te voeren op de gegevens in de Bap BES en de BRP.<sup>45</sup> Zo kunnen eventuele dubbelinschrijvingen in 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.<sup>46</sup> In samenhang hiermee wordt in de Wet bap BES bepaald dat het bestuurscollege gegevens uit de Bap BES met de minister deelt ten behoeve

<sup>41</sup> Zie paragraaf 2.4 van deze toelichting.

<sup>42</sup> Het gebruikersoverleg bestaat uit representatieve vertegenwoordigingen van de gemeenten en van organisaties aan wie systematisch gegevens uit de BRP worden verstrekt.

<sup>43</sup> Artikel III, onderdeel I.

<sup>44</sup> Artikel 10, eerste lid, onder c, Wet bap BES.

<sup>45</sup> Artikel III, onderdeel H, het voorgestelde artikel 3.26, tweede lid, Wet BRP.

<sup>46</sup> De BRP-V en de PIVA-V.

van deze controles.<sup>47</sup> Als uit een controle blijkt dat er inconsistenties zijn tussen of binnen de Bap BES en de BRP die vragen om aanpassingen in de Bap BES, doet hij daarvan mededeling aan het bestuurscollege dat verantwoordelijk is voor de bijhouding. Het bestuurscollege kan op grond van hoofdstuk 2 van de Wet bap BES vervolgens ambtshalve overgaan tot verbetering, 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.

### 2.7.5 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 alleen de Minister van BZK bevoegd is om deze gegevens systematisch te verstrekken aan Europees Nederlandse overheidsorganen en daartoe aangewezen derden die deze gegevens nodig hebben bij de uitvoering van hun (publieke) taken.<sup>48</sup> De BRP-gegevens zullen in ieder geval verstrekt worden ten behoeve van de voorzieningen waarmee wordt vastgesteld of en over welk BSN iemand beschikt en ten behoeve van de voorzieningen van de digitale overheid, zoals DigiD.

Het bestuurscollege krijgt geen rol in de verstrekking van BRP-gegevens. Ook de regels voor verstrekking van BRP-gegevens door de Minister van BZK aan organisaties in Caribisch Nederland veranderen niet: autoriteiten in Caribisch Nederland kunnen gegevens op grond van artikel 3.12 Wet BRP vertrekt krijgen, voor zover zij taken verrichten die bij algemene maatregel van bestuur zijn aangewezen.

Voor gegevens over ingezetenen van een openbaar lichaam is verder voorzien dat deze niet als authentiek worden aangemerkt in het Besluit basisregistratie personen.<sup>49</sup> Het authentiek verklaren betekent 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 geen authentieke gegevens, waardoor het niet in de rede ligt om diezelfde gegevens in de BRP wel authentiek te verklaren.

### 2.7.6 Rechtsbescherming, toezicht en zelfevaluatie

Voor ingezetenen en niet-ingezetenen geldt dat de gegevens in de BRP worden bijgehouden door een Europees Nederlands bestuursorgaan (het college van B&W respectievelijk de Minister van BZK). Op grond van artikel 2.60 Wet BRP is de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing op de ambtshalve opneming of wijziging van gegevens in de BRP door deze bestuursorganen. De betrokkene dient daarover conform de Awb geïnformeerd te worden (voornemen en beschikking) en hij heeft de mogelijkheid tot het indienen van een zienswijze, bezwaar en beroep. Voor de registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP is van belang dat de Awb daarop niet van toepassing is, omdat de betreffende onderdelen van de Awb geen gelding hebben in Caribisch Nederland. Voor Caribisch Nederland zijn de mogelijkheden tot bezwaar en beroep vastgelegd in de Wet administratieve rechtspraak BES.<sup>50</sup> In de Wet bap BES zijn regels gesteld over het verzenden van een voornemen bij ambtshalve handelen.<sup>51</sup> In dit wetsvoorstel worden deze rechten (voornemen, bezwaar, beroep) niet van overeenkomstige toepassing verklaard voor de registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP. Dit betekent dat de betrokkene ten aanzien van de ambtshalve bijhouding van zijn gegevens in de BRP geen (zelfstandige) bezwaar- en beroepsmogelijkheid heeft. Ook zal het bestuurscollege hieromtrent geen voornemen kenbaar maken. De reden hiervoor is dat de betrokkene deze rechten reeds heeft ten aanzien van zijn registratie in de Bap BES en de uitvoering van deze rechten per definitie doorwerkt in de BRP. Een wijziging van een gegeven in de Bap BES wordt op grond van dit wetsvoorstel immers doorgevoerd in de BRP.

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. De technische voorziening waarmee de Bap BES met de BRP gesynchroniseerd wordt, wordt een centrale voorziening onder verantwoordelijkheid van de Minister van BZK. Dit betekent dat de jaarlijkse zelfevaluatie door de Minister van BZK voortaan ook deze synchronisatievoorziening zal omvatten (artikel 4.3, derde lid, van de Wet BRP).

<sup>47</sup> Artikel II, onderdeel F.

<sup>48</sup> Het gaat om derden (niet overheidsorganen) die werkzaamheden met gewichtig maatschappelijk belang verrichten en daarvoor vanuit de BRP gegevens verstrekt krijgen die voor de uitvoering van die werkzaamheden noodzakelijk zijn. Voorbeelden zijn zorginstellingen en pensioenfondsen.

<sup>49</sup> 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.

<sup>50</sup> Hoofdstuk 4 Wet administratieve rechtspraak BES.

<sup>51</sup> Artikel 19 Wet bap BES.



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)<sup>52</sup> heeft aldus, net als bij de registratie van niet-ingezetenen, geen betekenis voor de registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP.

### *2.7.7 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.<sup>53</sup> 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.<sup>54</sup> Doordat de reikwijdte van de Wet BRP beperkt was 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 inschrijffvoorziening (RNI-loket) te vestigen. Met de invoering van het BSN wordt het evenwel wenselijk om ook Caribisch Nederlandse (uitvoerings)organisaties als abo aan te kunnen wijzen. Dit is wenselijk omdat deze organisaties, net als in Europees Nederland, niet uitsluitend relaties onderhouden met personen die als ingezetene zijn ingeschreven. 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 soorten persoonsnummers dient te gebruiken. Met een abo-aanwijzing kan deze organisatie personen die niet in een openbaar lichaam wonen, inschrijven als niet-ingezetene in de BRP. Hiermee krijgen deze personen een BSN dat vervolgens gebruikt kan worden in werkprocessen van de betreffende organisatie.

Bij een inschrijffvoorziening (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 Opnemen BSN op identiteitskaart BES (Wet identiteitskaarten BES)*

In deze paragraaf wordt ingegaan op de wijziging van de Wet identiteitskaarten BES (hierna: WIDk BES). Wijziging van de WIDk BES is noodzakelijk om het BSN op te nemen op de ID-kaart BES, waarmee het nummer voor de burger op laagdrempelige wijze raadpleegbaar wordt. Daarnaast is opname van het BSN op de ID-kaart voor dienstverleners behulpzaam om te kunnen vaststellen dat het BSN bij de betrokkene hoort. In artikel 2 WIDk BES, waarin is geregeld welke gegevens op de ID-kaart staan, wordt de omschrijving van het ID-nummer (onderdeel e) vervangen door het BSN.<sup>55</sup> Het ID-nummer wordt aldus niet meer opgenomen op nieuwe ID-kaarten BES, het BSN komt daarvoor in de plaats. ID-kaarten BES die voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zijn uitgegeven, behouden hun geldigheid. Het is immers niet wenselijk om burgers te verplichten een nieuw document aan te schaffen voordat de geldigheidsduur van het oude document verstreken is. Overigens kunnen inwoners van Caribisch Nederland met de Nederlandse nationaliteit behalve over een ID-kaart BES, ook beschikken over een paspoort en of Nederlandse identiteitskaart (NIK). Ook deze identiteitsdocumenten zullen het BSN van de betrokkene bevatten, daarvoor is echter geen wijziging van de betreffende wetgeving nodig. Uit de Paspoortwet volgt immers al dat, indien de betrokkene over een BSN beschikt, deze documenten dat nummer dienen te bevatten.<sup>56</sup>

### *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 (eIDAS). Daarna wordt per hoofdstuk van de Wdo aangegeven of en hoe het van toepassing wordt in Caribisch Nederland. Daarbij worden alleen

<sup>52</sup> Artikel 4.17 Wet BRP.

<sup>53</sup> Artikel 2.65 in samenhang met artikel 2.68, eerste lid, Wet BRP.

<sup>54</sup> Artikel 31 Besluit BRP.

<sup>55</sup> Artikel VI, onderdeel A.

<sup>56</sup> Artikel 3, vierde lid, Paspoortwet.



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.<sup>57</sup>

### 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.<sup>58</sup> 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.<sup>59</sup> Volgens het principe *pas toe of leg uit*<sup>60</sup> 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.<sup>61</sup> 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.

### 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-verordening<sup>62</sup> geen werking 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 het (juridische) kader voor de (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 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.<sup>63</sup> 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

<sup>57</sup> Kamerstukken II 2017/18, 34 972, nr. 3.

<sup>58</sup> Zie paragraaf 2.2.

<sup>59</sup> Artikel 8 Wdo.

<sup>60</sup> Zie paragraaf 1.

<sup>61</sup> Artikel V.

<sup>62</sup> 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).

<sup>63</sup> Artikel V, het voorgestelde artikel 22b, tweede lid, Wdo.

verstaan: de gerechten in eerste aanleg, het gemeenschappelijk Hof van Justitie en de Hoge Raad.<sup>64</sup> 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 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.<sup>65</sup> Dit betekent dat de buitenlandse inlogmiddelen wel beschikbaar worden in Caribisch Nederland,<sup>66</sup> maar dat een organisatie slechts bevoegd wordt en niet verplicht om deze middelen te accepteren.

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,<sup>67</sup> het gebruik van die middelen (artikel 10) en de elektronische dienstverlening aan bedrijven.<sup>68</sup> 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 onderstaande 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 laag) of via een tweefactor authenticatie via sms of app (DigiD midden). Voorzien is dat deze middelen op grond van de Regeling voorzieningen Wdo beschikbaar worden voor alle ingeschrevenen in de BRP.<sup>69</sup> 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 voornamelijk voorzien dat DigiD wordt uitgegeven aan fysieke balies. De reden hiervoor is dat de juistheid van de adresgegevens in de Bap BES op dit moment onvoldoende wordt geacht voor een

<sup>64</sup> Artikel V, het voorgestelde artikel 22b, derde lid, Wdo.

<sup>65</sup> Artikel V, het voorgestelde artikel 22c Wdo.

<sup>66</sup> Artikel 5 Wdo.

<sup>67</sup> Artikelen 8 en 9 Wdo.

<sup>68</sup> Artikelen 11 tot en met 14 Wdo.

<sup>69</sup> <https://www.internetconsultatie.nl/digid/b1>.

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 kunnen beschikken over een Nederlands paspoort en een Nederlandse identiteitskaart en aldus toegang kunnen krijgen tot DigiD 'substantieel'. Voor de inwoners die enkel beschikken over de identiteitskaart BES of een identiteitsdocument van een andere EER-lidstaat, 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.<sup>70</sup> 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'.

#### *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,<sup>71</sup> en in het kader van de toegang tot elektronische diensten. Het toezicht op de standaarden, de acceptatieplicht en het gebruik van publieke middelen door decentrale overheden, loopt via de bestaande (interbestuurlijke) lijnen (artikel 17 van de Wdo). 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. 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. Privacyaspecten**

#### *3.1 Inleiding*

In zowel Caribisch als Europees Nederland zijn de Grondwet en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) van toepassing. Op grond van artikel 10, eerste lid, van de Grondwet en artikel 8 EVRM heeft eenieder recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer (privacy). In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de gevolgen van dit

<sup>70</sup> Artikel 16a Paspoortwet.

<sup>71</sup> Artikel 5, eerste lid, Wdo.

wetsvoorstel voor de privacy van burgers. Het voorstel leidt naar verwachting tot een verbetering van de privacybescherming van inwoners van Caribisch Nederland ten opzichte van de huidige situatie waarin een uniek identificerend nummer een daaraan gekoppelde authenticatievoorziening ontbreken. Dit wordt toegelicht in paragraaf 3.2. Om deze verbeteringen te bewerkstelligen, is evenwel een aantal nieuwe gegevensverwerkingen nodig. Het wetsvoorstel voorziet in een uitbreiding van de registratie van personen in de BRP en een toename in de uitwisseling van persoonsgegevens tussen Europees en Caribisch Nederland. Dit wordt toegelicht in paragraaf 3.3.

### *3.2 Verbetering van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer*

Op grond van dit wetsvoorstel zal in Caribisch Nederland voortaan gewerkt worden met een uniek en informatieloos nummer (BSN) en met inlogmiddelen die voldoen aan dezelfde standaarden als in Europees Nederland. De privacy-verbetering die hiermee wordt gerealiseerd, ziet op vier beginselen van gegevensbescherming: dataminimalisatie, juistheid, transparantie en vertrouwelijkheid en integriteit.<sup>72</sup>

#### *3.2.1 Dataminimalisatie*

Het beginsel van dataminimalisatie betekent dat als organisaties persoonsgegevens verwerken, ze daarbij moeten uitgaan van het principe ‘zo min mogelijk’. Dat houdt bijvoorbeeld in dat de verwerking van de gegevens moet passen bij het doel en dat de organisatie niet meer gegevens mag verwerken dan noodzakelijk is om het doel te bereiken. Met het oog op dataminimalisatie heeft het gebruik van het BSN de voorkeur boven het ID-nummer. Het ID-nummer bevat, anders dan het BSN, informatie over de persoon aan wie het nummer is uitgegeven, namelijk: de geboortedatum en een volgnummer dat herleidbaar is tot het eiland van inschrijving. Bovendien is door de kleine schaal van de eilanden, vaak voorspelbaar wat het ID-nummer van een persoon is, wanneer de geboortedatum bekend is. Dit alles is vanuit privacy oogpunt onwenselijk omdat nummers die informatie bevatten over de persoon in kwestie, zoals de geboortedatum, uitnodigen tot het gebruik van deze informatie. Ook worden alleen al door het gebruik van het nummer persoonsgegevens kenbaar gemaakt zonder dat daarvoor een duidelijke reden bestaat. Het vervangen van het ID-nummer door het BSN neemt deze bezwaren weg. Het gebruik van het BSN in plaats van het ID-nummer leidt aldus tot een afname in de verwerking van persoonsinformatie (dataminimalisatie).

#### *3.2.2 Juistheid*

Het beginsel van juistheid betekent dat de verwerkingsverantwoordelijke ervoor moet zorgen dat de gegevens juist zijn en deze moet actualiseren als dat nodig is. Met het BSN en de voorzieningen van de digitale overheid (zoals DigiD) kan beter aan dit beginsel worden voldaan. Het BSN leidt tot een verbetering omdat de uniciteit van het nummer geborgd is. Bij het ID-nummer is de combinatie van te gebruiken volgnummers eindig en moet deze dus hergebruikt worden. Zodoende komt het voor dat meerdere inwoners hetzelfde ID-nummer hebben waardoor burgers niet eenduidig te identificeren zijn. Dat kan leiden tot fouten in uitvoeringsprocessen van de overheid. Bij het BSN is verzekerd dat elk nummer maar één keer wordt toekend en dat burgers niet over meerdere nummers kunnen beschikken. Het BSN draagt bij aan het eenduidig en efficiënt uitwisselen van persoonsgegevens binnen de overheid, zodat overheidsinstanties steeds beschikken over juiste en actuele gegevens over een persoon. Ook de inlogvoorzieningen van de digitale overheid, zoals DigiD, zijn erop gericht om personen eenduidig te identificeren. Ten slotte is de verwachting dat ten aanzien van de inwoners van Caribisch Nederland die reeds als niet-ingezetene in de BRP zijn opgenomen, de actualiteit (juistheid) van hun BRP-gegevens verbeterd zal worden doordat deze voortaan rechtstreeks worden overgenomen vanuit de Bap BES. Hiermee komt ook een einde aan de huidige situatie waarin een persoon met verschillende gegevens in beide registraties kan voorkomen.

#### *3.2.3 Transparantie*

Het beginsel van transparantie houdt in dat voor betrokkenen inzichtelijk moet zijn hoe en waarom hun persoonsgegevens verwerkt worden. Zij moeten in ieder geval op de hoogte zijn van de identiteit van de organisatie die hun persoonsgegevens verwerkt en het doel van de gegevensverwerking. Met dit wetsvoorstel wordt dit recht voor alle geregistreerde inwoners van Caribisch Nederland versterkt door de invoering van een actieve informatieplicht voor bestuurscolleges. 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 dan ook het BSN vermeld.<sup>73</sup> De invoering van inlogmiddelen zoals DigiD maken het daarnaast

<sup>72</sup> Artikel 5, eerste lid, AVG.

<sup>73</sup> Het voorgestelde artikel 17b Wet bap BES, zie paragraaf 2.6.1.



mogelijk dat de betrokkene ook elektronisch, via MijnOverheid, inzage kan krijgen in de gegevens die over hem geregistreerd zijn in de BRP.

### 3.2.4 Vertrouwelijkheid en integriteit

Bij de verwerking van persoonsgegevens dienen de noodzakelijke maatregelen getroffen te worden om de vertrouwelijkheid en integriteit van de verwerking te borgen. 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.<sup>74</sup> Onderdeel van deze zelfevaluatie zijn de informatie-beveiligingsvragen. 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.<sup>75</sup>

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.<sup>76</sup> Artikel 3 Wdo verplicht de organisaties tot de toepassing van aangewezen standaarden. Standaarden zijn afspraken over bijvoorbeeld elektronische gegevens-uitwisseling, 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 en organisatorische 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).<sup>77</sup> Verder voldoen deze voorzieningen voor uitwisseling van persoonsgegevens aan de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO): het basisnormenkader voor informatiebeveiliging binnen alle overheidslagen.

### 3.3 Aanvullende registratie en gegevensuitwisseling tussen Europees en Caribisch Nederland

Om de in de vorige paragraaf beschreven verbeteringen te bewerkstelligen zijn een aantal nieuwe gegevensverwerkingen nodig. Met het oog op de kenbaarheid (transparantie) worden voor deze gegevensverwerkingen expliciete grondslagen op het niveau van formele wet voorgesteld. Het wetsvoorstel voorziet in een uitbreiding van de registratie van personen in de BRP en een toename in de uitwisseling van persoonsgegevens tussen Europees en Caribisch Nederland. Er is een uitbreiding van de registratie doordat ingezetenen van een openbaar lichaam worden ingeschreven in de BRP en doordat het BSN wordt opgenomen in de Bap BES. Daarnaast is er een uitbreiding van de gegevens-uitwisseling tussen de Minister van BZK en de bestuurscolleges en andere BSN-gebruikers, noodzakelijk voor de bijhouding van de BRP, voor de inlogmiddelen (DigiD) en voor het functioneren van het BSN-stelsel. In deze paragraaf wordt ingegaan op de toetsing van deze gegevensverwerkingen aan de geldende wetgeving ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

#### 3.3.1 Toetsing aan de Grondwet en het EVRM

De Grondwet en het EVRM stellen als voorwaarden dat een inmenging in de privacy 'bij de wet' voorzien moet zijn en noodzakelijk is in een democratische samenleving. Hieraan is voldaan. De regeling van de gegevensverwerking geschiedt voor het grootste deel in dit wetsvoorstel zelf: de wijziging van de Wet BRP, Wet bap BES, Wabb, Wdo en WIDk BES. Het wetsvoorstel bevat een heldere regeling over de doeleinden van de gegevensverwerking, de persoonsgegevens die kunnen worden verwerkt, de instanties die daarvoor verantwoordelijk zijn en de rechten van betrokkenen. Het

<sup>74</sup> Het voorgestelde artikel 30a Wet bap BES, zie paragraaf 2.6.3.

<sup>75</sup> Artikel III, onderdeel H, het voorgestelde artikel 3.26, tweede lid, Wet BRP.

<sup>76</sup> Zie paragraaf 2.9.3.

<sup>77</sup> 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.



noodzakelijkheidsvereiste wordt nader ingevuld met het vereiste van een dringende maatschappelijke behoefte. Voor een onderbouwing op dit punt wordt verwezen naar hoofdstukken 1 en 2 van deze toelichting. In paragraaf 2.3 zijn alternatieven geschetst om de beoogde doelstelling – de digitale dienstverlening van de (semi)overheid in Caribisch Nederland op een gelijkwaardig niveau als in Europees Nederland brengen – te behalen. Daarbij is uiteengezet dat de inzet van een persoonsidentificerend nummer en de verwerking van persoonsgegevens hiervoor noodzakelijk zijn. De geschetste alternatieven – de inzet van een ‘eigen’ nummer en inlogmiddel – zijn vanuit privacy-oogpunt niet minder bezwarend.

### *3.3.2 Toetsing aan de Wet bescherming persoonsgegevens BES*

De openbare lichamen hebben ten aanzien van de Europese Unie de status van landen en gebieden overzee (LGO). Dit betekent 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.<sup>78</sup> Binnen dit wetsvoorstel is de Wbp BES aldus van toepassing op de verwerking van het BSN door organisaties in Caribisch Nederland, de verwerking van persoonsgegevens in het kader van digitale dienstverlening aan burgers en bedrijven in Caribisch Nederland (Wdo) en de opname van het BSN op de ID-kaart BES.

De Wbp BES is gebaseerd op de voormalige Nederlandse Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). De Commissie toezicht bescherming persoonsgegevens BES (CBP BES) is in deze wet 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.

Toetsing van dit wetsvoorstel aan de Wbp BES levert het volgende beeld op. De verwerking van het BSN door organisaties in Caribisch Nederland, de verwerking van persoonsgegevens in het kader van digitale dienstverlening aan burgers en bedrijven in Caribisch Nederland (Wdo) en de opname van het BSN op de ID-kaart BES worden voor het grootste deel in dit wetsvoorstel zelf geregeld door de wijziging van de Wabb, Wdo en WIDk BES. 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 betrokkene in Caribisch Nederland dezelfde rechten krijgt als in Europees Nederland. Zo worden de bestuurscolleges verplicht om burgers actief in kennis te stellen van de toekenning van het BSN.

### *3.3.3 Toetsing aan de AVG*

De AVG is slechts van toepassing op de gegevensverwerking die in Europees Nederland plaatsvindt, daaronder valt ook de verstrekking van gegevens vanuit Europees Nederland aan organisaties in Caribisch Nederland. In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de gegevensdeling met organisaties in Caribisch Nederland, de noodzaak tot dubbele registratie van personen en de rechten van betrokkenen. 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).

#### **Gegevensdeling met organisaties in Caribisch Nederland**

De verstrekking van persoonsgegevens vanuit Europees Nederland aan organisaties in Caribisch Nederland is geenszins een noviteit. Het is noodzakelijk voor de uitvoering van tal van wettelijke regelingen en 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

<sup>78</sup> Artikel 2, tweede lid, Wbp BES.

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 als in 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. 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. In de openbare lichamen van het Caribische deel van Nederland wordt het passend beschermingsniveau gewaarborgd door de Wbp BES en – waar het de verwerking in het kader van de Bap BES betreft – door de Wet bap BES. Deze wetgeving voldoet aan de vereisten en waarborgen voor bescherming van de persoonlijke levenssfeer, zoals neergelegd in de Grondwet (artikel 10), het EVRM (artikel 8) en de Conventie 108.<sup>79</sup>

Over de uitvoering en naleving van deze wetgeving 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.<sup>80</sup> Daarom wordt in het onderzoeksrapport onder andere aanbevolen om de 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 privacy-bescherming te verbeteren en verder te harmoniseren. In het Justitieel Vierpartijen Overleg (JVO) 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 voorstel bestaat uit drie delen. Het eerste deel, dat in nauw overleg met de Caribische landen en Caribisch Nederland tot stand is gekomen, is tijdens het Justitieel Vierpartijenoverleg (JVO) van januari 2023 voorgelegd.<sup>81</sup>

In het onderhavige wetsvoorstel en bij de uitvoering daarvan worden, met het oog op het passende beschermingsniveau, bovendien specifieke maatregelen voorgesteld ter bescherming van de privacy van betrokkenen. Het betreft behalve juridische, ook om technische en organisatorische waarborgen voor een zorgvuldige en rechtmatige verwerking van persoonsgegevens. Het gaat om de invoering van een informatieloos nummer (dataminimalisatie), het verhogen van het gebruik van juiste gegevens (juistheid), het verbeteren van de informatiepositie van de burger (transparantie) en toepassing van verplichte standaarden zoals de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO). Deze specifieke maatregelen zijn nader toegelicht in paragraaf 3.2.

### Noodzaak van gelijktijdige registratie van personen in de Bap BES en de BRP

Dit wetsvoorstel voorziet erin dat inwoners van Caribisch Nederland behalve in de Bap BES ook met een beperkte set persoonsgegevens worden geregistreerd in de BRP. Een deel van hen komt, vanwege eerder verblijf in Europees Nederland of inschrijving als niet-ingezetene, reeds voor in zowel de Bap

<sup>79</sup> 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)

<sup>80</sup> Kamerstukken II, 2019/20, 32 761, nr. 161.

<sup>81</sup> Kamerstukken II 2022/23, 29 279, nr. 770.

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 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 dienen voor te komen in de BRP en tegelijkertijd de Bap BES dient te blijven bestaan als bevolkingsadministratie voor de openbare lichamen. Beide punten worden in het navolgende toegelicht.

Voor het functioneren van de voorzieningen van de digitale overheid en het BSN-stelsel is het noodzakelijk dat er één registratie uitsluitend biedt of en over welk BSN iemand beschikt. Dit is de BRP. Daarom is ervoor gekozen de inwoners van Caribisch Nederland (ook) in te schrijven in de BRP. Op deze wijze blijft de uniciteit van het BSN verzekerd: voorkomen wordt dat iemand over meerdere BSN's beschikt en aldus mogelijk ook over meerdere DigiD's.

De tweede reden voor gelijktijdige registratie van personen in de Bap BES en BRP is dat de Bap BES als zelfstandige registratie beschikbaar moet blijven. Hiermee is het mogelijk om burgers sneller beter 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 termijn voor Caribisch Nederland mogelijk te maken.<sup>82</sup> Het voorstel met behoud van de Bap BES zorgt er ook 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, waardoor onvoldoende zeker is of en wanneer dit haalbaar is. Het zou er in ieder geval toe leiden dat burgers in Caribisch Nederland pas in een veel later stadium kunnen beschikken over een BSN, dan met het onderhavige voorstel het geval is. Hoewel de bevolkingsadministraties een gezamenlijke 'voorouder' hebben in de gemeentelijke basisadministratie uit midden-jaren '90, is er in 1998 voor gekozen om een afwijkend systeem in te voeren in de Nederlandse Antillen en Aruba. Dat systeem (PIVA) draait tot op heden. In Europees Nederland is de GBA overgaan in de BRP en zijn daar systemen aan toegevoegd. Als belangrijkste zijn dat het BSN en de registratie niet-ingezetenen, maar bijvoorbeeld ook de Basisregistratie Adressen en Gebouwen. Zo zijn er in Europees Nederland in totaal 10 basisregistraties, met elk hun eigen wetgeving, die zowel qua techniek als regelgeving afwijken van de situatie in Caribisch Nederland. De Bap BES kent bovendien eigen technische voorzieningen waar organisaties in Caribisch Nederland thans gebruik van maken; vervanging door de BRP vraagt aldus om systeemaanpassingen 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 de afhankelijkheid van andere systemen waardoor vervanging van de Bap BES door de BRP – gegeven de doelstelling van het wetsvoorstel en de daarbij gewenste tijdigheid – niet opportuun is.

## Rechten van betrokkenen

Op grond van artikel 15 van de AVG heeft de betrokkene het recht om uitsluitend te verkrijgen over het al dan niet verwerken van hembetreffende persoonsgegevens en, wanneer dat het geval is, om inzage te verkrijgen van die gegevens en informatie over de verwerking (recht op inzage). Voor wat betreft het recht op informatie,<sup>83</sup> wordt aangesloten bij hetgeen hieromtrent reeds in algemene zin is bepaald in de Wet BRP.<sup>84</sup> Voor de registratie van gegevens (waaronder de eerste inschrijving) geldt dat de burger hiervan op de hoogte wordt gesteld.

De betrokkene heeft niet de mogelijkheid om de registratie of 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. De essentiële functie die de basisregistratie heeft als centrale en primaire informatiebron voor de overheid staat in de weg aan het kunnen inroepen van het recht op beperking van de verwerking, aangezien de informatiestroom binnen de overheid hierdoor ernstig gehinderd zou worden.<sup>85</sup>

Waar het gaat om de correctie van gegevens, kent dit wetsvoorstel een afwijkende regeling: het is voor de betrokkene niet mogelijk om gegevens rechtstreeks in de BRP te laten corrigeren. De registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP kent namelijk als bijzonderheid dat het geen zogenaamde bronregistratie is, zoals dat bij ingezetenen (van Europees Nederland) en

<sup>82</sup> Zie paragraaf 2.1 van deze toelichting.

<sup>83</sup> Artikel 14 van de AVG.

<sup>84</sup> Kamerstukken II, 2017/18, 34 939, nr. 3.

<sup>85</sup> Kamerstukken II, 2017/18, 34 939, nr. 3.

niet-ingezetenen wel het geval is. Voor ingezetenen van een openbaar lichaam geldt dat de Bap BES de bronregistratie is. Dit bijzondere karakter van deze nieuwe BRP-categorie, maakt dat het correctierecht wordt uitgevoerd via de Bap BES. De uitoefening van dit recht in de Bap BES werkt door in de BRP, voor zover het gegevens betreft die in de BRP over de ingezetene van een openbaar lichaam worden opgenomen. Zo wordt voorkomen dat de BRP kan afwijken van de Bap BES, indien de burger bijvoorbeeld alleen een verzoek doet om aanpassing van BRP-gegevens.

## 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).<sup>86</sup>

### 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.<sup>87</sup> 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.

#### 4.2.1 Kosten in verband met de toekenning van het BSN en de bijhouding van de BRP en Bap BES

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

De incidentele lastenverzwaring betreft het op één moment inschrijven van alle ingezetenen van het openbaar lichaam in de BRP (initiële inschrijving) en het opnemen van het daarbij toegekende 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 € 850.000. De overige incidentele kosten betreffen de systeemaanpassingen die noodzakelijk zijn voor het geautomatiseerd versturen van een kennisgeving over de eerste inschrijving. Deze kosten worden geraamd op € 150.000.

De structurele lastenverzwaring ziet op de taken van het bestuurscollege na de initiële toekenning van het BSN. Het gaat in de eerste plaats om de registratieprocessen bij geboorte, (her)vestiging, verhuizing, migratie en overlijden. Deze gebeurtenissen worden nu al verwerkt in de Bap BES en zullen door het bestuurscollege op grond van dit wetsvoorstel ook bijgehouden gaan worden in de BRP. De administratieve lasten van het bijhouden van deze gegevens in de BRP zijn voor het bestuurscollege nihil. Voorzien is immers dat de wijzigingen in de Bap BES via een technische koppeling doorwerken in de BRP (synchronisatie). 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

<sup>86</sup> 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](https://www.kcbr.nl/sites/default/files/2022-05/handleiding_uitvoerbaarheid_en_handhaafbaarheid.pdf).

<sup>87</sup> Kamerstukken II, 2023/24, 36 410 IV, nr. 8.



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.<sup>88</sup> 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 2.6 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 € 20.400 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 in de openbare lichamen.<sup>89</sup> 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.<sup>90</sup>

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 Rijksweg 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

<sup>88</sup> Doordat zij verhuizen vanuit Europees Nederland of als niet-ingezetene reeds in de BRP zijn opgenomen.

<sup>89</sup> Het voorgestelde artikel 22e Wdo.

<sup>90</sup> Kamerstukken II 2017/18, 34 972, nr. 3.





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

**Tabel 1 Incidentele lasten**

|   | Nieuwe werkzaamheden                                                                    | Verwachte lastenverzwaring eenmalig                   | Bekostiging                                                           |
|---|-----------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|
| 1 | Initiële inschrijving BRP, toekenning BSN en registratie BSN in Bap BES                 | € 850.000 voor de drie openbare lichamen gezamenlijk. | Begroting BZK, artikel 6.2. WaU Digitale Overheid Caribisch Nederland |
| 2 | Systeemaanpassing voor geautomatiseerd versturen van kennisgeving (eerste) inschrijving | € 150.000 voor de drie openbare lichamen gezamenlijk. | Begroting BZK, artikel 6.2. WaU Digitale Overheid Caribisch Nederland |

**Tabel 2 Structurele lasten**

|   | Nieuwe werkzaamheden                                                      | Verwachte lastenverzwaring per jaar <sup>1</sup>                                                                                 | Bekostiging                     |
|---|---------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|
| 1 | Bijhouden van gegevens van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP | Nihil                                                                                                                            | N.v.t.                          |
| 2 | Opname BSN in de BAP BES en als nodig toekenning BSN                      | € 15.640 per jaar voor de drie openbare lichamen gezamenlijk.<br>(2.300 personen x 6 minuten)                                    | BES-fonds                       |
| 3 | Informeren betrokkenen over nieuwe inschrijving                           | € 7.820 per jaar voor de drie openbare lichamen gezamenlijk.<br>(2.300 personen x 3 minuten)                                     | BES-fonds                       |
| 4 | Zelfevaluatie Bap BES                                                     | € 20.400 per jaar voor de drie openbare lichamen gezamenlijk.<br>(3 x 100 uur)                                                   | BES-fonds                       |
| 5 | DigiD aansluiting (eenmalig) en assessment (jaarlijks)                    | Aansluiting: € 200 eenmalig per aangesloten organisatie<br>Assessment: € 5.000 tot € 20.000 per jaar per aangesloten organisatie | Eigen kosten voor DigiD afnemer |
| 6 | Uitgifte DigiD (loket)                                                    | € 75.000 per jaar voor de drie openbare lichamen gezamenlijk.<br>(6.000 personen)                                                | Begroting BZK, artikel 6.2      |

<sup>1</sup> Voor deze schattingen is gebruikgemaakt van de Handleiding overheidsstarieven 2023, te raadplegen op: Handleiding Overheidstarieven 2023 (rijksfinancien.nl): Uurtarief productieve uren excl. btw uit tabel Gemiddelde totale kosten salarisschaal 8.

#### 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. Ten slotte zal op grond van dit wetsvoorstel een nieuw model identiteitskaarten waarop het BSN is vermeld, worden geïntroduceerd. De kosten hiervoor komen voor rekening van de Minister van BZK.<sup>91</sup>

#### 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 en opname daarvan op de ID-kaart BES (wijziging van de Wet BRP, Wet bap BES en WIDk 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. Ook hoeft de betrokkene geen nieuwe ID-kaart BES aan te vragen; de ID-kaarten behouden hun geldigheidsduur. Er is dan ook geen aanleiding voor de uitvoering van een doenvermogenstoets. Het gebruik van het BSN

<sup>91</sup> Begroting BZK, artikel 6.5.

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. 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 5.2. De conclusie dat enkel het bestuurscollege wijzigingen in gegevens over ingezetenen van Caribisch Nederland kunnen doorvoeren in de BRP, is juist. Dit is nader toegelicht in paragraaf 2.7.2.

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 2.84 en 2.85. 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.<sup>92</sup> Hoewel toegang tot deze voorzieningen voor dit doel (bijhouden gegevens van gerelateerden) in de toekomst mogelijk is, is voornamelijk 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 eilandsaangelegenheid 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 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 Pensioenfederatie<sup>93</sup> 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

<sup>92</sup> De zogenaamde BRP-V en PIVA-V.

<sup>93</sup> De Pensioenfederatie is de overkoepelende belangenbehartiger van bijna alle Nederlandse pensioenfondsen.

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.<sup>94</sup> 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 BES<sup>95</sup> 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 betreft<sup>96</sup> – 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 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.<sup>97</sup> Dit is niet voorzien, voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2.7.5 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 2.85 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, voor zover dat noodzakelijk is voor 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 daaruit zichtbaar dat het een inwoner van een openbaar lichaam betreft.

### *5.3 Bestuurscolleges van de openbare lichamen en de Rijksvertegenwoordiger*

De bestuurscolleges van de openbare lichamen hebben gezamenlijk gereageerd op het wetsvoorstel, zoals ter consultatie aangeboden. De bestuurscolleges onderschrijven het belang van invoering van het BSN en de digitale overheidsvoorzieningen 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 3.3.3 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

<sup>94</sup> 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.

<sup>95</sup> Deze verstrekkingenvoorzieningen is beter bekend als de PIVA-V.

<sup>96</sup> 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.

<sup>97</sup> 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.

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 kunnen 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 en gegevens bij te houden in BRP. 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 gegevens over niet-ingezetenen bij te houden in de BRP. Naar aanleiding van dit verzoek is het voorstel aangepast zodat het bestuurscollege uit hoofde van de Wabb en de Wet BRP verantwoordelijk wordt voor de toekenning van het BSN en het bijhouden van BRP-gegevens over ingezetenen van een openbaar lichaam.

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.<sup>98</sup> 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 paragrafen 3.2 en 3.3 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 laag en midden (eIDAS betrouwbaarheidsniveau 'laag') voor hen beschikbaar komen. Voor 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.

#### ***5.4 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 ontwerpbesluit.

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 paragraaf 3.3.3 van deze toelichting. 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 verstrekking 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 3.3.3 van deze toelichting.

De CBP BES is verheugd om te lezen dat het traject voor de invoering van het BSN en de Wet digitale

<sup>98</sup> Kamerstukken II, 2001/02, 28 483, nr. 3.

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 2.7.1, is aangegeven dat de Bap BES leidend is als het gaat om de verblijfsduur in een openbaar lichaam. Op dit punt 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 uitvoerder 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 deze 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 paragrafen 3.2 en 3.3 waarin meer uitvoering 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 3.3.3 wordt ingegaan op de evaluatie van de Wbp BES (2019), die mede ziet op de staat van de privacybescherming in de praktijk. Ook wordt aangegeven welke generieke en bijzondere maatregelen getroffen zijn of nog uitgewerkt worden om het niveau van privacybescherming binnen het gehele Koninkrijk te harmoniseren en te versterken.

### *5.5 Adviescollege Toetsing Regeldruk*

Over het ontwerpbesluit 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 opname 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.



## ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

### Artikel I – Wet algemene bepalingen burgerservicenummer

#### *Onderdeel A (artikel 8 Wet algemene bepalingen burgerservicenummer)*

Met de Aanpassingswet basisregistratie personen is het sociaal-fiscaal nummer uit de belastingwetgeving geschrapt.<sup>99</sup> 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, 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 B (hoofdstuk 5a (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 hoofdstuk 5a (nieuw) van de Wabb. In dit hoofdstuk wordt tevens bepaald hoe bepaalde onderdelen van de Wabb in de context van Caribisch Nederland gaan gelden. Het hoofdstuk kent drie artikelen.

Artikel 21a bewerkstelligt de toepasselijkheid van de Wabb in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Dit heeft tot gevolg dat publiekrechtelijke organen in de openbare lichamen, zoals de Belastingdienst Caribisch Nederland en het bestuurscollege<sup>100</sup>, onder het begrip ‘overheidsorgaan’ in artikel 1.1 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.<sup>101</sup>

Artikel 21b bepaalt dat het bestuurscollege bij inschrijving van een persoon in de basisadministratie, bedoeld in artikel 2 van de Wet basisadministratie persoonsgegevens BES, aan de betrokkene een BSN toekent (tweede lid). 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 (eerste lid). Hiermee is ook artikel 7 van de Wabb van toepassing: het bestuurscollege wordt namelijk ‘een bestuursorgaan dat bevoegd is het BSN toe te kennen’.

Artikel 21c 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 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.

<sup>99</sup> Kamerstukken II 2012/13, 33 555, nr. 3, pp. 2–3.

<sup>100</sup> 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.

<sup>101</sup> Artikel 10 Wabb.

### *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 gegevens worden verstrekt. Daarnaast worden op de persoonslijst van de ingeschrevene de BSN's van diens gerelateerden (echtgenoot, geregistreerde 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 2.5 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 2.6.2 van het algemeen deel van deze toelichting.

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

Deze nieuwe bepaling is ontleend aan artikel 2.54 van de Wet basisregistratie personen, waarin de verplichting wordt gesteld tot verzending van de persoonslijst aan de ingeschrevene. 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. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2.6.1 van het algemeen deel van deze toelichting.

### *Onderdeel F (artikel 27b, vierde lid (nieuw) Wet basisadministraties persoonsgegevens BES)*

Dit onderdeel hangt samen met het voorgestelde artikel 3.26, tweede lid, Wet BRP (artikel III, onderdeel H). Op grond van dat artikel krijgt de Minister van BZK een wettelijke bevoegdheid om de gegevens in de Bap BES en de BRP te betrekken in de reguliere controles over de consistentie en integriteit van de centrale BRP-voorzieningen (artikel 4.3, derde lid, Wet BRP). Met de toevoeging van een vierde 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 2.7.4 van het algemeen deel van deze toelichting.

### *Onderdeel G (artikel 30a (nieuw) Wet basisadministraties persoonsgegevens BES)*

De verplichte zelfevaluatie wordt met dit nieuwe artikel 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 2.6.3 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 2.5 van het algemeen deel van deze toelichting. Met het vervangen van het identiteitsnummer door het BSN in de Wet identiteitskaarten BES (zie artikel VI, onderdeel A), vervalt evenwel de enige definitie van het identiteitsnummer. Daarom wordt met artikel 35, tweede lid, van de Wet bap BES verwezen naar de definitie van het identiteitsnummer, zoals die luidde onder de Wet identiteitskaarten BES.

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 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 21c 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'.<sup>102</sup> Bij vertrek naar Europees Nederland wordt de betrokkene 'ingezetene' (van Europees Nederland).<sup>103</sup> 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. Deze definitie is nodig omdat de Wet BRP met dit wetsvoorstel gedeeltelijk van toepassing wordt in Caribisch Nederland (artikel III, onderdeel H).<sup>104</sup>

#### *Onderdeel B (artikel 1.2 van de 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 1.10 van de 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 geautomatiseerde basisadministraties persoonsgegevens van de openbare lichamen omvat. Door middel van deze berichtuitwisseling geeft het bestuurscollege 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 en worden de administratieve lasten voor het bestuurscollege beperkt.

#### *Onderdeel D (artikel 1.15 van de Wet basisregistratie personen)*

Artikel 1.15 van de Wet BRP stelt dat de Minister van BZK periodiek overlegt met representatieve vertegenwoordigingen van de gemeenten, van de aangewezen bestuursorganen en van de overheidsorganen en derden aan wie gegevens worden verstrekt. Het overleg ziet in ieder geval op voornemens tot wijzigingen in wet- en regelgeving, het kwaliteitsbeleid en de financiering van de BRP. Met dit onderdeel worden de openbare lichamen toegevoegd als deelnemer aan dit zogenaamde Gebruikersoverleg BRP. Dit ligt in de rede gelet op de nieuwe rol die de bestuurscolleges krijgen in de bijhouding van gegevens over ingezetenen van een openbaar lichaam in de 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.

<sup>102</sup> Dit volgt uit artikel 2.63, eerste lid, Wet BRP.

<sup>103</sup> Dit volgt uit artikel 2.4, eerste lid, Wet BRP.

<sup>104</sup> AR 3.20.

## *Onderdeel F (artikel 2.67 Wet basisregistratie personen)*

Met deze 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 G (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 2.87.

Artikel 2.82 geeft de definitie van 'bestuurscollege', onder verwijzing naar de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

Artikel 2.83 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 2.83, eerste lid). Ten aanzien van deze overledenen blijft het bestuurscollege 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 over personen die door vertrek uit het openbaar lichaam geen ingezetene meer zijn geen nieuwe gegevens worden opgenomen (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. Het bestuurscollege 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 2.84, 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 het bestuurscollege van het openbaar lichaam waar de betrokkene woonachtig is. De betrokkene kan niet zelf verzoeken om inschrijving, ook andere organisaties kunnen dit verzoek niet doen. Dit is nader toegelicht in paragraaf 2.7.2 van deze toelichting.

Artikel 2.84, 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'.<sup>105</sup> 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, tweede lid).

Artikel 2.85 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 2.7.3 van het algemeen deel van deze toelichting.

Artikel 2.86, eerste lid, betreft een zogenaamde bronregel: het bepaalt waaruit de betreffende BRP-gegevens (artikel 2.85) 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

<sup>105</sup> Artikel 1.1, onderdeel d, Wet BRP.



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.

Artikel 2.87 bepaalt de rechten van de betrokkene met betrekking tot de bijhouding van diens BRP-gegevens. De rechten van de betrokkene met betrekking tot de bijhouding van diens gegevens in de BRP zijn nader toegelicht in paragrafen 2.7.6 en 3.3.3 van het algemeen deel van deze toelichting.

#### *Onderdeel H (hoofdstuk 3a (nieuw) Wet basisregistratie personen)*

Het nieuw in te voegen hoofdstuk 3a betreft de gedeeltelijke toepasselijkheid van de Wet BRP voor de openbare lichamen. Artikel 3.25 geeft een limitatieve opsomming van de afdelingen en artikelen van de Wet BRP die voor Caribisch Nederland komen te gelden. Artikel 3.26 geeft de begripsbepalingen die noodzakelijk zijn voor deze gedeeltelijke toepassing van de Wet BRP in de Caribisch Nederlandse context. In het onderstaande wordt de toepassing voor Caribisch Nederland per hoofdstuk van de Wet BRP toegelicht.

Hoofdstuk 1 van de Wet BRP bevat algemene bepalingen, waaronder definities en verantwoordelijkheden binnen het BRP-stelsel. Een groot deel van de begripsbepalingen in artikel 1.1 komt te gelden voor Caribisch Nederland, waar het de inschrijving in de BRP betreft. Deze begrippen krijgen geen betekenis in de context van de Wet bap BES. Het betreft de algemene begrippen zoals 'basisregistratie', 'persoonslijst' en 'inschrijving' die van toepassing worden op de registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP. In het verlengde hiervan worden ook een aantal andere algemene bepalingen van toepassing voor Caribisch Nederland. Naast de hiervoor toegelichte onderdelen B en C (artikel 1.2 en artikel 1.15) betreft het de artikelen 1.3 en 1.4. De doelstelling van de BRP (artikel 1.3) is van toepassing op de registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam. Het bestuurscollege wordt verantwoordelijk voor de bijhouding van deze gegevens (artikel 1.4, tweede lid, van de Wet BRP). Verder geldt dat de gegevens over ingezetenen van een openbaar lichaam verstrekt kunnen worden binnen de bestaande kaders op grond van hoofdstuk 3 van de Wet BRP. Dit is nader toegelicht in paragraaf 2.7.5 van het algemeen deel van deze toelichting. Daarin is aangegeven dat het bestuurscollege niet bevoegd is tot verstrekking van deze BRP-gegevens. Om die reden zijn artikelen 1.5, 1.12, 1.14 niet mede van toepassing in Caribisch Nederland. Dit geldt ook voor de artikelen over het verplicht gebruik van (verstrekte) gegevens (artikelen 1.6 tot en met 1.8).

Hoofdstuk 2, afdeling 1, betreft de registratie van ingezetenen van Europees Nederland en is niet van toepassing voor Caribisch Nederland. De afdeling betreffende de registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP, hoofdstuk 2, afdeling 3 (nieuw) Wet BRP, is vanzelfsprekend wel van toepassing voor Caribisch Nederland. Ook de afdeling betreffende de registratie van niet-ingezetenen: hoofdstuk 2, afdeling 2 Wet BRP wordt van toepassing voor Caribisch Nederland. Dit is toegelicht in paragraaf 2.7.7 van het algemeen deel van deze toelichting.

Hoofdstuk 4 Wet BRP bevat toezicht-, overgangs-, straf- en slotbepalingen. Van dit hoofdstuk worden artikelen 4.1, 4.3, derde lid, 4.9, tweede lid, en 4.16a mede van toepassing in Caribisch Nederland. De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) wordt op grond van artikel 4.1 belast met het toezicht op de registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam in de BRP.

Ten aanzien van de reguliere controles die de Minister van BZK uitvoert over de consistentie en integriteit van de gegevens in de centrale BRP-voorzieningen (artikel 4.3, derde lid), wordt in artikel 3.26, tweede lid, bepaald dat deze controles ook zien op de gegevens in de BRP en de Bap BES. Zo worden zogenaamde dubbelinschrijvingen tegengegaan. Dit is nader toegelicht in paragraaf 2.7.4 van het algemeen deel van deze toelichting.

Artikelen 4.9 (a-nummer) en 4.16a (experimenteerbepaling) worden met dit wetsvoorstel aangepast met het oog op de toepasbaarheid in Caribisch Nederland (zie hierna, onderdelen I en J). Ten aanzien van de strafbepaling (artikel 4.17) geldt dat er op grond van dit wetsvoorstel in de Wet BRP geen verplichtingen voor burgers worden gecreëerd. Deze bepaling (bestuurlijke boete) heeft aldus, net als bij de registratie van niet-ingezetenen, geen werking voor de registratie van ingezetenen van een openbaar lichaam.

#### *Onderdeel I (artikel 4.9 Wet basisregistratie personen)*

Artikel 4.9 Wet BRP betreft een overgangsbepaling in verband met het gebruik van het administratienummer (a-nummer). In het eerste en tweede wordt een omissie hersteld: in die leden wordt 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 deze bepaling door toevoeging van een nieuw lid (zie artikel III, onderdeel I, onder 2). 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 I, onder 3).

#### *Onderdeel J (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.

### **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.<sup>106</sup> 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 aansluit-schema 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. Voor het overige zijn de definities uit artikel 1 van de Wdo voor Caribisch Nederland onverkort van toepassing.

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

<sup>106</sup> 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)).



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 – Wet identiteitskaarten BES**

### *Onderdeel A (artikel 2 Wet identiteitskaarten BES)*

Met deze wijziging wordt het ID-nummer op de identiteitskaart BES vervangen door het BSN. Om het BSN op de identiteitskaarten BES op te nemen dienen nieuwe modellen van de identiteitskaarten BES vastgesteld te worden. Artikel 2, eerste lid, van de Wet identiteitskaarten BES (hierna: WIDk BES) bepaalt welke gegevens op de identiteitskaart BES staan en artikel 1a van het Besluit identiteitskaarten BES bepaalt dat voor ieder openbaar lichaam de modellen per ministeriële regeling worden vastgesteld. Hiertoe zullen nieuwe modellen in de bijlagen 1, 2 en 3 bij artikel 2 van de Regeling identiteitskaarten BES worden opgenomen.

Bij de inwerkingtreding van de wijziging van artikel 2, eerste lid, onderdeel e, van de WIDk BES rekening worden gehouden met het afbouwen van de restvoorraad van de modellen met het ID-nummer en het moment dat deze restvoorraad het kleinst is. Daarom is voorzien in inwerkingtreding bij koninklijk besluit (zie artikel VII). Het model met het ID-nummer zal (na de invoering van de vermelding van het BSN-nummer op de identiteitskaart) geldig blijven en in omloop zijn totdat de geldigheidsduur ervan verloopt. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat met de introductie van het BSN op de ID-kaart zich niet een omstandigheid voordoet dat 'het daarop vermelde niet langer in overeenstemming is met de werkelijkheid' als bedoeld in artikel 3 van de WIDk BES, de ID-kaarten met ID-nummer blijven geldig tot het verstrijken van de geldigheidsduur. Dat betekent dat na inwerkingtreding van artikel VI gedurende een periode van vijf jaar (tot het verlopen van de geldigheidsduur van de modellen met het ID-nummer) twee modellen gelijktijdig geldig en in omloop zullen zijn: ID-kaarten met BSN en ID-kaarten met ID-nummer.

### *Onderdeel B (artikel 6 Wet identiteitskaarten BES)*

Artikel 6, derde lid, van de WIDk BES, bepaalt dat bij de vervanging van de identiteitskaart het bij de eerste afgifte gebezigde codegetal (ID-nummer) wordt gehandhaafd. Nu het ID-nummer wordt vervangen door het BSN, wordt dit artikellid overbodig. Uit artikel 7 van de Wabb volgt immers al dat een BSN slechts eenmaal wordt toegekend (en ongewijzigd blijft). Dit BSN zal dus ook bij de aanvraag van een nieuwe identiteitskaart opgenomen worden.

## **Artikel VII – 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,*