

Vergaderjaar 2012–2013

33 555

Aanpassing van wetten aan de Wet basisregistratie personen (Aanpassingswet basisregistratie personen)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

De Wet basisregistratie personen (Wet Brp) vervangt, als het betreffende wetsvoorstel wordt aanvaard en in werking zal treden, de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (Wet GBA). De Wet Brp vormt het nieuwe wettelijke kader voor de basisregistratie personen. In de Wet Brp worden vier belangrijke vernieuwingen geïntroduceerd: de technische modernisering van de basisregistratie, de uitbreiding van de basisregistratie met niet-ingezetenen, de verbetering van de kwaliteit van de basisregistratie en de verbetering van dienstverlening en vermindering van administratieve lasten. In verband met (het vervallen van de Wet GBA en) de invoering van de Wet Brp is aanpassing van een aantal wetten in formele zin noodzakelijk. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in deze aanpassingen.

2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

2.1 Basisregistratie personen

De meeste aanpassingen in verband met (het vervallen van de Wet GBA en) de invoering van de Wet Brp zijn wijzigingen van bepalingen in formele wetten die op dit moment nog verwijzen naar de «gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens» of «basisadministratie» als de bevolkingsadministratie. De wijziging in deze gevallen, zoals in de Algemene Ouderdomswet, Algemene Kinderbijslagwet en de Algemene wet bestuursrecht, betreft het vervangen van de verwijzing naar de «gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens» door een verwijzing naar de «basisregistratie personen». In de Kieswet is daarnaast de term «gemeentelijke administratie» geschrapt, aangezien de kiezersregistratie voor de ingezetenen met een adres in een bepaalde gemeente, grotendeels zal worden bijgehouden in de Brp.

Het gaat naast de zojuist genoemde technische wijzigingen ook om een aantal specifieke wijzigingen. In de opzet van de Wet Brp is er geen sprake meer van een gemeentelijke basisadministratie per gemeente, maar van één centrale registratie. Daarom wordt in diverse wetten, zoals in de Gemeentewet en de Leerplichtwet 1969, de zinsnede «de ingezetene die met een adres is ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens van een gemeente» dan wel «de gemeentelijke basisadministratie in de laatst bekende woonplaats» vervangen door «de ingezetene die met een adres in de gemeente is ingeschreven in de basisregistratie personen» dan wel «de gemeente waar betrokkene volgens de basisregistratie personen zijn adres heeft.» Passages over betrokkenen zonder adres zoals in de Wet werk en bijstand, worden zodanig gewijzigd dat voortaan wordt bepaald dat het gaat om personen die niet zijn ingeschreven in de basisregistratie personen.

De Wet algemene bepalingen burgerservicenummer wordt zo aangepast dat naast de colleges van burgemeester en wethouders onder bepaalde voorwaarden de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de mogelijkheid krijgt tot het toekennen van burgerservicenummers, in verband met de inschrijving in de basisregistratie van niet-ingezetenen door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Daarnaast wordt door middel van artikel 1.4 een nieuw vierde lid toegevoegd aan artikel 19i van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek dat de opvolger is van artikel 68, eerste en tweede lid, van het Besluit GBA. De verplichting van de ambtenaar van de burgerlijke stand om betreffende levenloos ter wereld gekomen kinderen bepaalde gegevens ten behoeve van het Centraal Bureau voor de Statistiek te verstrekken is beter op haar plaats in titel 4 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek: deze kinderen worden immers niet in de basisregistratie personen opgenomen en op de persoonslijst van de ouders worden zij ook niet vermeld. Er is dus, overigens evenals thans bij de GBA, geen relatie met de basisregistratie personen. De verplichting betreft, evenals thans, kinderen ten aanzien van wie geen geboorteakte wordt opgemaakt. Dat zijn uitsluitend de gevallen waarin ten aanzien van een kind een akte van levenloos geboren kind wordt opgemaakt. In artikel 68, eerste lid, van het Besluit GBA werd ook nog rekening gehouden met gevallen waarin geen geboorteakte wordt opgemaakt van een voor de aangifte overleden kind, maar in het huidige Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek komen die gevallen niet meer voor; op grond van artikel 19i, tweede lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek wordt in die gevallen sinds 1 januari 1995 (Stb. 1993, 555 en Stb. 1994, 777) zowel een akte van geboorte als een akte van overlijden opgemaakt.

2.2 Schrappen sociaal-fiscaalnummer

Behalve aanpassingen in wetgeving die de overgang van GBA naar Brp regelen, zijn in dit wetsvoorstel bepalingen opgenomen die het sociaal-fiscaalnummer (hierna: sofinummer) uit de Nederlandse wetgeving schrappen. De noodzaak voor het gebruiken van een sofinummer als identificerend nummer in contacten met overheidsorganisaties bestond na invoering van het burgerservicenummer (hierna: BSN) uitsluitend nog voor niet-ingezetenen. Deze noodzaak komt te vervallen met de invoering van de Brp. Een belangrijk onderdeel daarvan is immers de mogelijkheid van inschrijving van niet-ingezetenen. Niet-ingezetenen kunnen op twee manieren worden ingeschreven in de Brp, namelijk via een van de inschrijffvoorzieningen (artikel 2.67 wetsvoorstel Brp), of via een van de zogenoemde aangewezen bestuursorganen (artikel 2.65 j° 2.68 wetsvoorstel Brp). Indien deze bestuursorganen in de uitvoering van hun taak met niet-ingezetenen te maken krijgen die nog niet zijn ingeschreven,

kunnen zij bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verzoeken deze in te schrijven. Het aangewezen bestuursorgaan (zoals bijvoorbeeld de Belastingdienst) is bevoegd de minister te verzoeken om in de basisregistratie gegevens op te nemen betreffende niet-ingezetenen over wie het bestuursorgaan in verband met de uitoefening van zijn taak zelf al gegevens verwerkt.

Op basis van deze inschrijving als niet-ingezetene wordt aan de ingeschrevene een BSN toegekend ten behoeve van verdere contacten met Nederlandse overheidsorganisaties (artikel 8 Wet algemene bepalingen burgerservicenummer). Tot nog toe hadden niet-ingezetenen dat contact in het algemeen op basis van een door de Belastingdienst ingevolge artikel 47b van de Algemene wet inzake rijksbelastingen uitgegeven sofinummer.

Na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel Brp zal de Belastingdienst ophouden met het uitgeven van sofinummers aan niet-ingezetenen. Bovendien zal de Belastingdienst direct na inwerkingtreding van het wetsvoorstel Brp aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verzoeken het bestand aan niet-ingezetenen die nu nog met een sofinummer bij de Belastingdienst bekend zijn en van wie de identiteit deugdelijk is vastgesteld, in te schrijven in de basisregistratie personen. De noodzaak om een sofinummer met een formele wettelijke status te handhaven zou blijven bestaan indien op enigerlei wijze een populatie zou overblijven van personen die niet in aanmerking komen voor toekenning van een BSN (bv. omdat ze niet deugdelijk identificeerbaar zijn, zie hieronder), voor wie het desondanks wenselijk is dat zij op basis van een identificerend nummer contacten moeten kunnen onderhouden met verschillende overheidsorganisaties in Nederland. Die wenselijkheid is er niet: na invoering van de Wet Brp kunnen personen die zaken wensen te doen met de Nederlandse overheid met gebruikmaking van een identificerend nummer, over een BSN beschikken. Dat kan doordat de betrokkene zich bij een inschrijffvoorziening in laat schrijven in de basisregistratie, of door een verzoek van een aangewezen bestuursorgaan om de betrokkene in te schrijven. In beide gevallen is een deugdelijke vaststelling van de identiteit een voorwaarde voor die inschrijving. Hierna volgt een nadere beschrijving van de gevallen waarin een aangewezen bestuursorgaan om inschrijving verzoekt.

Wanneer een persoon in contact komt met een van de aangewezen bestuursorganen dan verzoekt dit aangewezen bestuursorgaan niet om inschrijving in de basisregistratie dan nadat de identiteit van de betrokkene deugdelijk is vastgesteld, conform artikel 2.68 van het wetsvoorstel Brp. Onmiddellijk na inschrijving volgt de toekenning van een BSN. In de systemen komt ook een populatie voor van personen die in het verleden een sofinummer gekregen hebben, maar niet deugdelijk zijn geïdentificeerd. Wanneer een van deze personen in contact komt met een van de aangewezen bestuursorganen en dit orgaan besluit om aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te verzoeken deze persoon in te schrijven als niet-ingezetene dan zal dit eveneens pas geschieden nadat de identiteit deugdelijk is vastgesteld. In deze gevallen zal een reeds eerder toegekend sofinummer als BSN worden toegekend voor zover eenduidig vast te stellen is dat het om een en dezelfde persoon gaat. Het voorgaande impliceert dat het sofinummer van deze personen niet meer gebruikt kan worden voordat de geschetste procedure is doorlopen. Indien geen deugdelijke identiteitsvaststelling plaats kan vinden dan wordt betrokkene niet als niet-ingezetene ingeschreven omdat niet aan de voorwaarden van artikel 2.68 is voldaan. Het voorgaande is ook van toepassing wanneer betrokkene zich meldt voor inschrijving bij een inschrijffvoorziening. Ook dan vindt inschrijving niet eerder plaats dan nadat deugdelijke identiteitsvaststelling heeft plaatsgevonden (artikel 2.67

wetsvoorstel Brp). Wanneer aan betrokkene een sofinummer is toegekend en wanneer eenduidig vastgesteld wordt dat het om een en dezelfde persoon gaat, dan wordt het sofinummer aan betrokkene als burgerservicenummer toegekend.

Dit betekent ook dat waar in de wetgeving wordt verwezen naar sofinummers, deze verwijzingen kunnen vervallen. Om zaken te doen met de Nederlandse overheid kunnen immers zowel ingezetenen als niet-ingezetenen voortaan beschikken over een BSN. De zinsnede «... en bij gebreke daarvan, het sociaal-fiscaalnummer...», die nu in wettelijke regelingen voorkomt, kan verdwijnen. De desbetreffende artikelen worden niet verletterd omdat er een overwegend bezwaar bestaat: bij verlettering zouden ook alle verwijzingen in andere wetgeving naar de verletterde onderdelen aanpassing behoeven.

3. Verhouding tot andere regelgeving

Het onderhavige voorstel van wet is gerelateerd aan het wetsvoorstel Brp. Het onderhavige wetsvoorstel completeert het wetsvoorstel Brp door andere wetten in formele zin in lijn te brengen met het wetsvoorstel Brp. Het onderhavige voorstel tot wet wordt voorzien in werking te treden op hetzelfde moment als dat waarop het wetsvoorstel Brp in werking treedt.

4. Consultatie en adviezen

Het voorstel is ter consultatie aangeboden aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Nederlandse Vereniging van Burgerzaken (NVVB). De NVVB heeft namens de VNG een reactie gegeven, waarbij met name opmerkingen van tekstuele aard zijn gemaakt. Naar aanleiding van deze opmerkingen zijn enkele tekstuele wijzigingen doorgevoerd in het voorstel. Ook is het voorstel ter consultatie aangeboden via de website internetconsultatie.nl. Hierbij zijn drie opmerkingen gemaakt, die geen aanleiding hebben gegeven tot aanpassing van het voorstel, omdat ze ofwel instemmend van aard waren, dan wel geen betrekking hadden op de inhoud van het wetsvoorstel. Tot slot is het voorstel ook voor advies voorgelegd aan het College bescherming persoonsgegevens. Het voorstel heeft het College bescherming persoonsgegevens geen aanleiding gegeven om inhoudelijke opmerkingen te maken.

5. Administratieve lasten

Het voorstel brengt geen administratieve lasten met zich mee, omdat het onderhavige voorstel enkel technische wijzigingen met zich meebrengt in verband met het wetsvoorstel Brp.

Artikelsgewijs

Artikel 2.3, onderdelen C, D, F en G

De artikelen D 1, D 6, Y 32 en Y 33 bepalen niet langer nog dat burgemeester en wethouders de kiesgerechtigdheid van de ingezetenen in de gemeente registreren in de gemeentelijke administratie. De term «gemeentelijk administratie» komt te vervallen, aangezien de kiezersregistratie voor de ingezetenen met een adres in een bepaalde gemeente, zal worden bijgehouden in de Brp. Burgemeester en wethouders kunnen aan de hand van de Brp bepalen aan welke ingezetenen een stempas wordt toegezonden op het adres dat van betrokkenen is opgenomen. Er zijn echter categorieën van personen waarvan de kiesgerechtigdheid niet in de Brp wordt opgenomen, vanwege hun bijzondere verblijfsrechtelijke positie. Voor zover deze personen kiesgerechtigd zijn, dient de

registratie daarvan buiten de Brp plaats te vinden. Daarbij gaat het met name om ambassadeurs en consulaire ambtenaren, niet-Nederlands personeel van internationale organisaties, niet-Nederlandse militairen die in Nederland geleverd zijn, en kiezers op de BES. Hiervoor zal nog steeds een gemeentelijke administratie moeten worden aangewend. Ten overvloede wordt erop gewezen dat voor de registratie van kiezers buiten Nederland een aparte registratieprocedure bestaat in de hoofdstukken D en M van de Kieswet.

Artikel 3.2

Onderdeel A, tweede lid, betreft een technische aanpassing van de Wet op het onderwijstoezicht aan de Wet basisregistratie personen. De koppeling tussen gegevens uit de gemeentelijke basisadministratie aan het basisregister onderwijs wordt vervangen door een koppeling aan de gegevens op grond van artikel 2.7, eerste lid, onderdeel a, onder 6°, van de basisregistratie personen.

Artikel 4.1

Artikel 13 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen bevat een voorschrift over het gebruiken van het BSN en het sociaal-fiscaalnummer door een bestuursorgaan. Deze bepaling was voor wat het sociaal-fiscaalnummer betreft nodig, zowel om de bevoegdheid te regelen om dit nummer te gebruiken als om het bestuursorgaan te verplichten het nummer te gebruiken. Voor het BSN is dit echter niet het geval. Het (verplicht) gebruik van dit nummer wordt geregeld in de artikelen 10 en 11 van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer. Het desbetreffende artikel heeft voor het gebruik van het BSN dan ook geen functie meer en kan vervallen.

Artikelen 8.5, 8.9, 8.10, 8.14 en 8.15

Het (verplicht) gebruik van het burgerservicenummer wordt geregeld in de artikelen 10 en 11 van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer. De desbetreffende artikelleden hebben voor het gebruik van het BSN dan ook geen functie meer en kunnen vervallen. Gehandhaafd zijn de bepalingen over het gebruik van het BSN in de communicatie met re-integratiebureaus, die werkzaamheden uitvoeren in het kader van re-integratievoorzieningen voor werkzoekenden en uitkeringsgerechtigden. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om artikel 49 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers in overeenstemming te brengen met artikel 68, tweede lid, van de Wet werk en bijstand, waaruit de bevoegdheid voor re-integratiebureaus volgt om gebruik van het burgerservicenummer te maken. Tevens is de redactie van de artikelen 102 van de Wet verplichte beroepspensioenregeling en artikel 94 van de Pensioenwet aangepast aan de Wet bescherming persoonsgegevens.

Artikel 8.13, onderdelen B, C, F, G en H

De artikelen 30b, zesde lid, en 30c, vijfde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Wet SUWI) bevatten voorschriften over het gebruiken van het BSN en het sociaal-fiscaalnummer door een bestuursorgaan. Deze bepalingen waren voor wat betreft het sociaal-fiscaalnummer nodig. Voor het BSN is dit echter niet het geval, aangezien het (verplicht) gebruik van dit nummer wordt geregeld in de artikelen 10 en 11 van de Wet algemene bepalingen

burgerservicenummer. De desbetreffende artikelleden hebben voor het gebruik van het BSN dan ook geen functie meer en kunnen vervallen.

Artikel 33b van de Wet SUWI richt zich weliswaar tot een bestuursorgaan, maar dit artikel regelt de verificatie van BSN en persoonsidentificerende gegevens voor opname in de polisadministratie door het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en geldt door overeenkomstige toepassing verklaring in artikel 35 ook voor opname in de verzekerdenadministratie door de Sociale Verzekeringsbank (SVB). Deze verificatieplicht is gehandhaafd. Bij gerede twijfel over de juistheid van die gegevens melden UWV en SVB dit bij de colleges van burgemeester en wethouders overeenkomstig artikel 2.34, eerste lid, van de Wet basisregistratie personen. Bij deze opname gaat het vaak om mensen die in Nederland komen werken en daarmee onderworpen zijn aan de loonbelasting. Als gevolg daarvan zijn ze verzekerd voor de volksverzekeringen (incl. de AWBZ) en voor de werknemersverzekeringen. Er is dan vaak ook sprake van eerste opname in de basisregistratie personen en eerste uitgifte van het BSN.

In artikel 54, zesde lid, van de Wet SUWI is de gegevensverstrekking tussen UWV en de Minister van Veiligheid en Justitie geregeld. Strikt genomen zou het gebruik van het BSN in deze bepaling niet voorgeschreven hoeven worden, maar er is voor gekozen om dat wel te doen, omdat de gegevensverstrekking via de justitiële inrichtingen verloopt.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk