

Vergaderjaar 2012–2013

33 219

Nieuwe regels voor een basisregistratie personen (Wet basisregistratie personen)

Nr. 26

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 april 2013

Naar aanleiding van de behandeling door Uw Kamer van het wetsvoorstel Basisregistratie Personen 9 en 10 april jl. (Handelingen II 2012/13, nrs. 72 en 73, behandeling wetsvoorstel Nieuwe regels voor een basisregistratie personen (Wet basisregistratie personen (33 219)) doe ik hierbij de toezegging gestand om nader in te gaan op de plaatsonafhankelijke bijhouding door gemeenten (amendement Schouw (Kamerstuk 33 219, nr. 13), de bestuurlijke boete en het amendement Oosenbrug (Kamerstuk 33 219, nr. 16).

1. Plaatsonafhankelijke bijhouding

Ik heb met u gedeeld dat, om de kwaliteit van de basisregistratie te waarborgen, het zowel uit juridisch oogpunt als vanuit de opzet van het systeem van de basisregistratie van belang is dat de verantwoordelijkheid voor de bijhouding van gegevens op een eenduidige plek wordt neergelegd omdat ik vrees dat een over vele gemeenten verdeelde verantwoordelijkheid voor de bijhouding in de praktijk uiteindelijk zal betekenen dat er geen verantwoordelijkheid meer zal worden genomen. Anders gezegd: de gemeente waar burgers woonachtig zijn moet zich te allen tijde verantwoordelijk weten voor de kwaliteit van de persoonsgegevens van zijn ingezetenen. Dat kan ingevolge het wetsvoorstel in voorkomende gevallen dus ook een controle *voorafgaand* aan de registratie betekenen van gegevens die worden aangeleverd door een andere gemeente dan de gemeente waar de betrokken persoon als ingezetene is ingeschreven.

Deze optie vervalt geheel in het idee van automatische registratie van gegevens in de BRP ongeacht waar de burger woonachtig is. Het argument dat onjuiste gegevens als gevolg van fouten of fraude achteraf kunnen worden gecorrigeerd door de woongemeente, neemt mijn bezwaren niet weg. Het onjuiste gegeven is dan immers online al aan tal

van gebruikers van de BRP verstrekt, die deze gebruiken om beslissingen op te baseren voor bv. het toekennen of juist intrekken van voorzieningen. Correctie achteraf beperkt zich dan ook niet tot correctie in de BRP, maar geeft ook aanleiding tot correcties bij (soms vele) gebruikers. De gevolgen voor burgers en overheidsinstanties kunnen dan ook aanzienlijk ingrijpender zijn dan het voorstel doet vermoeden.

Het voorstel van plaatsonafhankelijke bijhouding is niet alleen een uitholling van de door mij gewenste duidelijke wettelijke verantwoordelijkheid voor de bijhouding en de kwaliteit van de gegevens in de basisregistratie personen, maar is ook strijdig met het algemene uitgangspunt in het privacyrecht dat een gegevensverwerking transparant dient te zijn. Dat betekent dat een burger niet zonder meer weet wie verantwoordelijk is voor de wijziging van zijn gegevens (dat moet dan achteraf door het raadplegen van logbestanden worden vastgesteld). Voorts draagt het door vele partijen laten bijhouden van een registratie in het geval van onjuistheden het risico in zich dat de betrokken instanties naar elkaar gaan verwijzen, ook al heeft de burger een rechtsingang bij de gemeente waar hij als ingezetene is ingeschreven. Dat is onwenselijk, omdat het nadelig kan uitwerken voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de burger.

Daarnaast en vooraleerst heb ik gewezen op de fraudegevoeligheid. Ik doel op het verkleinen van de kans op identiteitsfraude, een helaas groeiend probleem in onze samenleving. Ik krijg signalen van gemeenten dat ze nu al gebruik kunnen maken van de mogelijkheid bepaalde mutaties aan te houden of extra te onderzoeken als ze uit een andere gemeente afkomstig zijn. Deze gemeenten wijzen mij nadrukkelijk op het toenemende belang hiervan in de praktijk.

In dit verband wijs ik op de trend die waarneembaar is bij identiteitsfraude, die zich verplaatst van het namaken of vervalsen van documenten (zoals paspoorten en rijbewijzen) naar look-alike fraude en het gebruik maken van zwakheden in de aanvraag- en afgifteprocessen van die documenten en de achterliggende registraties. FRONTEX¹ constateert dat criminelen zich met een valse identiteit weten in te schrijven in overheidsregistraties en zo oneigenlijke afgifte van identiteitsdocumenten weten te bewerkstelligen. Op basis van voorbeelden is duidelijk dat criminelen altijd op zoek gaan naar de zwakste schakel in de keten. Het bekende voorbeeld met de omwisseling van de buitenlandse rijbewijzen is het zeer concreet opzoeken van zwakkere gemeenten door fraudeurs. Er zijn ook voorbeelden van valse aangiften van geboorte en fraude in het aanvragen en afgifteproces van reisdocumenten die duidelijk maken dat fraudeurs hun werkterrein verleggen richting gemeenten. Vanuit het perspectief van de fraudeur een logische keus omdat men er vanuit gaat dat het kennisniveau om fraude te onderkennen bij bepaalde gemeenten te wensen over kan laten.

Ondanks het feit dat de kwaliteit van de ambtenaren bij burgerzaken op hoog niveau staat en er ook een toenemende aandacht voor identiteitsfraude kan worden vastgesteld bij de VNG, de NVVB en gemeenten, wil ik met het wetsvoorstel duidelijk zijn: er moet zo min mogelijk ruimte zijn om op voorhand de zwakste schakel in de keten te zoeken, wetende dat daarmee zonder nadere controle kan worden gekomen tot een registratie

¹ FRONTEX is het «European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union». De gegevens zijn ontleend aan: «The nature and extent of travel-documents fraud to enter the European Union 2009–2010».

in ons bevolkingsregister waar vervolgens alle uitvoeringsorganisaties in Nederland gebruik van maken.

Om bovenstaande redenen blijf ik hechten aan de in het wetsvoorstel neergelegde heldere verantwoordelijkheidsverdeling voor de bijhouding van de gegevens over ingezetenen in de BRP en de daarbij behorende controle mogelijkheden indien die gegevens worden aangeleverd door een andere gemeente.

U heeft mij voorts gevraagd te onderzoeken welke kosten binnen het programma Modernisering GBA zijn voorzien in de uitvoering van de wet op dit onderdeel. Ik doel daarmee dus op de technische mogelijkheid om in het overgrote deel van de gevallen te kunnen komen tot automatische bijhouding in de BRP en in voorkomende gevallen te kunnen komen tot een controle voorafgaand daaraan. Die kosten worden geraamd op € 560.000 en zijn begroot binnen het programma mGBA en deels ook gemaakt. Mocht nu besloten worden tot het ongedaan maken van deze faciliteit, dan zijn er kosten verbonden aan het ongedaan maken van deze programmatuur. Dat wordt geraamd op minimaal € 250.000. Aan het ontwerpen van het systeem zoals bedoeld door de VNG en NVVB zijn voorts extra kosten verbonden vanwege het gegeven dat het om bepaalde rechtsfeiten moet gaan en er in de ICT checks daarop moeten ingebouwd. De ontwerpaspecten moeten dan opnieuw worden besproken, geraamd en vastgesteld.

Ik heb in Uw kamer aangegeven dat ik het overleg met de VNG zou voeren naar aanleiding van hun sterke signalen over de plaatsafhankelijke bijhouding. Dat heeft niet tot overeenstemming geleid. Ik constateer dat onze gezamenlijke doelstelling van de Wet BRP is om te komen tot een efficiënte, duidelijke en eenduidige bijhouding van de basisregistratie personen. Ik constateer echter principiële dat het cruciaal is dat het college van burgemeester en wethouders van de bijhoudingsgemeente verantwoordelijk blijft voor de persoonslijsten van zijn ingezetenen. Ik ben tot de conclusie gekomen dat het wenselijk is om in het geval in een gemeente een rechtsfeit plaatsvindt waarbij personen betrokken zijn die in een andere gemeente wonen, de bijhoudingshandeling prima kan worden verricht uitgaande van de gemeente waar het rechtsfeit plaatsvindt. Dat geldt ook voor zaken waarbij een buitenlands brondocument dat betrekking heeft op personen die in verschillende gemeenten wonen, voor registratie in de BRP wordt aangeboden. Ook in dat geval kunnen de bijhoudingshandelingen worden verricht uitgaande van de woongemeente die als eerste het brondocument overgelegd krijgt. De verantwoordelijkheidsverdeling, zoals vastgelegd in het wetsvoorstel, hoeft daarvoor niet te worden aangepast. Dit betekent dat de gemeente die verantwoordelijk is voor de bijhouding van de gegevens van zijn ingezetene altijd in staat blijft om een bijhoudingshandeling van een andere gemeente aan een controle te onderwerpen.

Dit uiteengezet hebbende acht ik het amendement Schouw² geen versterking van het wetsvoorstel en ontraad ik dan ook dit amendement.

2. De bestuurlijke boete

In uw Kamer zijn door meerdere kamerleden vragen gesteld over het instrument van de bestuurlijke boete. Hierbij werd gerefereerd aan de brief van de VNG (dd. 1 juni 2012) waarin is aangegeven dat de invoering van de bestuurlijke boete onvoldoende toereikend is om een adequate handhaving van de wet te ondersteunen. In de toelichting in de brief

² Kamerstuk 33 219, nr. 13.

wordt gevraagd om een aanpassing van de wet door het uitbreiden van artikel 4.12, waardoor voor meer situaties een bestuurlijke boete kan worden opgelegd (betreft het niet nakomen van verplichtingen door de burger) en het opnemen van een bepaling met betrekking tot het opleggen van een bestuurlijke boete voor personen die gelegenheid geven voor misbruik van het briefadres.

In oktober is er een nota van wijziging aan Uw Kamer gestuurd met de uitbreiding met deze strekking³. Zowel de VNG als NVVB hebben zich hier positief over uitgelaten. De NVVB heeft daarover ook een nieuwsbericht op haar website geplaatst op 14 november 2012.

Om te bewerkstelligen dat gemeenten de boete eenduidig zullen opleggen, wordt een gezamenlijk beleidsadvies van VNG en NVVB opgesteld. BZK geeft hierbij ondersteuning. Dit beleidsadvies zal naar verwachting voor de zomer klaar zijn.

3. Amendement Oosenbrug

Ik heb kennisgenomen van de indiening van het gewijzigd amendement van mevrouw Oosenbrug (Kamerstukken 33 219, nr. 23). Ik heb geconstateerd dat dit amendement een minder verstrekkende verschijningsplicht kent bij het doen van aangifte van vertrek. Ik hecht er aan om te benadrukken dat ik de problematiek van achterlating in landen van herkomst, zoals aangegeven in de toelichting op het amendement, erken. Ik constateer dat indien voorgestelde regeling van aangifte van vertrek van kracht wordt dit nauw gevolgd moet worden om te beoordelen welk effect zij zal hebben bij het voorkomen van de geschetste problematiek. Tegelijkertijd steun ik de wens van mevrouw Oosenbrug om te komen tot een wettelijke verankering van de aanpak van dit schrijnende probleem waarbij er toch drempels worden opgeworpen om al te makkelijk voor een ander met kwade opzet te komen tot uitschrijving. Het amendement komt deels overeen met de aanpak die wij tot nu toe ook in de circulaires hebben uitgewerkt maar gaat tegelijk een aanzienlijker stap verder. Dit amendement brengt meer administratieve lasten met zich mee voor burgers die niet in een keer als gezin aangifte doen van vertrek. Ik laat het oordeel over het amendement aan uw Kamer.

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

³ Kamerstuk 33 219, nr. 7