Rijksdienst voor Identiteitsgegevens
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Resultaat zelfevaluatie Reisdocumenten



Inhoud

Managementsamenvatting 3

Inleiding 5

Opzet van de zelfevaluatie 6

Resultaten zelfevaluatie 7

Resultaat per thema 11
- *Thema Organisatie van de beveiliging* 11
- *Thema Toegangsbeveiliging* 12
- *Thema Naleving* 14
- *Thema Aanvraag- en uitgifteproces* 15
- *Thema Overig proces reisdocumenten* 16
- *Thema Aanbeveling* 18

Nader onderzoek 20
- *Selectie van gemeenten* 20
- *Betrouwbaarheidsscore* 20

Monitoring 2022 21

Bijlage 1 Geselecteerde gemeenten monitoringsbezoek 22

Bijlage 2 Geselecteerde vragen Nader onderzoek 23

Managementsamenvatting

Alle Nederlandse gemeenten, grensgemeenten[1] en de openbare lichamen[2] hebben in 2022 de zelf-evaluatie Reisdocumenten uitgevoerd. Dit is een verplicht jaarlijks onderzoek dat is gericht op de toepassing van de beveiligingsmaatregelen en overige aspecten van het aanvraag- en uitgifteproces van reisdocumenten. De zelfevaluatie wordt uitgevoerd aan de hand van een vragenlijst. In dit rapport staat het resultaat van het onderzoek in 2022.

Het doel van de zelfevaluatie is om de gemeenten en openbare lichamen inzicht te geven of de werk-processen volgens de wet- en regelgeving zijn ingericht en worden uitgevoerd en of de beveiliging van het aanvraag- en uitgifteproces voldoet. De resultaten van deze zelfevaluaties worden gerapporteerd aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In deze rapportage worden achtereenvolgens de opzet van het onderzoek beschreven, de gezamenlijke resultaten van de zelfevaluaties weergegeven en de acties voor kwaliteitsbevordering benoemd die de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) uitvoert naar aanleiding van de resultaten.

Reisdocumenten-processen en ENSIA
In 2017 is de ENSIA (Eenduidige Normatiek Single Information Audit) ingevoerd waarbij de vragen over informatieveiligheid zijn overgeheveld van de vragenlijst reisdocumenten naar de ENSIA-vragenlijst. De ENSIA-vragen worden in de ENSIA-tool beantwoord. De overgebleven vragen zijn specifieke vragen over de reisdocumentenprocessen die in de Kwaliteitsmonitor[3] worden beantwoord. De openbare lichamen voeren ENSIA niet uit, zij beantwoorden de informatieveiligheidsvragen in de Kwaliteitsmonitor.

Resultaat van de zelfevaluatie
In vijf verschillende thema's zijn de vragen ondergebracht over eisen uit wet- en regelgeving. Voor deze thema's met wettelijke verplichtingen moet worden gestreefd naar een 100% score. In het zesde thema zijn de vragen ondergebracht naar aanvullende kwaliteitsmaatregelen. Dit zijn aanbevelingen die niet verplicht zijn. In de tabel hieronder staan de zes thema's met het totaalresultaat van alle gemeenten, grensgemeenten en openbare lichamen en het aantal van hen dat een 100% score heeft behaald per thema.

Resultaat per thema

Thema	Score Gemiddeld percentage	100% score Gemeenten (van 344)	100% score Grens-gemeenten (van 12)	100% score Openbare lichamen (totaal 3)
1. Organisatie van de beveiliging	95,7%	219	6	1
2. Toegangsbeveiliging	96,5%	228	9	1
3. Naleving	91,3%	162	4	1
4. Aanvraag- en uitgifteproces	97,8%	257	7	0
5. Overig proces reisdocumenten	98,3%	295	10	3
6. Aanbeveling	91,4%	112	10	0

De thema's 1 tot en met 3 bevatten de informatieveiligheidsvragen. De thema's 4 tot en met 6 bevatten vragen over de processen rondom de reisdocumenten. Hoewel gestreefd moet worden naar 100% score op de thema's 1 tot en met 5 is het behalen daarvan een uitdaging voor de meeste gemeenten. Van de 344 gemeenten behaalden er 97 een score van 100% op de eerste vijf thema's (eisen) en behaalden 39 gemeenten een 100% score op alle thema's.

[1] De grensgemeenten zijn aangewezen gemeenten die reisdocumenten verstrekken aan Nederlanders die niet in Nederland wonen.
[2] Openbare lichamen zijn de Caribische eilanden Bonaire, Saba en Sint-Eustatius.
[3] De Kwaliteitsmonitor is een door de minister beschikbaar gesteld portaal voor de uitvoering van de zelfevaluatie.

Nader onderzoek door de minister

De Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) heeft namens de minister 60 gemeenten en alle 3 de openbare lichamen bezocht voor een nader onderzoek naar de betrouwbaarheid van het resultaat van de zelfevaluatie. Deze gemeenten zijn geselecteerd door middel van een gewogen steekproef. Allereerst zijn de gemeenten op basis van inwoneraantal ingedeeld in drie groepen: kleine, middelgrote en grote gemeenten. Vervolgens zijn uit elke groep willekeurig 20 gemeenten geselecteerd. RvIG heeft bij zijn bezoek gevraagd naar bewijsstukken en mondelinge onderbouwing op de gegeven antwoorden.
Het algemene beeld van deze bezochte gemeenten is dat zij zorgvuldig omgaan met de uitvoering van de zelfevaluatie. Gemiddeld zijn 91% van de antwoorden van gemeenten in overeenstemming met de bevindingen van RvIG. Op de openbare lichamen stemde 95% van de antwoorden overeen. Daar waar de beantwoording niet overeenstemde was in de meeste gevallen sprake van een te positieve voorstelling van de praktijksituatie. De beschreven procedures voldeden in die gevallen vaak wel aan de eisen, maar uit de toelichting bleek dat de procedures niet consequent worden nageleefd.

Inleiding

De Nederlandse paspoorten en identiteitskaarten dragen bij aan de betrouwbare identificatie van personen. Het Nederlandse paspoort en de Nederlandse Identiteitskaart behoren, door de toepassing van een groot aantal verschillende echtheidskenmerken, tot de best beveiligde documenten ter wereld. Ook de beveiliging rondom de verstrekking en het beheer van deze documenten is van groot belang. Een jaarlijkse controle op de toepassing van de beveiligingsmaatregelen is geregeld in de Paspoortwet.

In 2022 hebben alle 344 gemeenten, 12 grensgemeenten en 3 openbare lichamen (totaal 359) een onderzoek uitgevoerd naar de toepassing van de beveiligingsmaatregelen, genoemd in de Paspoortuitvoerings-regeling Nederland, en de overige aspecten van het aanvraag- en uitgifteproces reisdocumenten.
Deze zelfevaluatie Reisdocumenten wordt uitgevoerd door het invullen van een vragenlijst. Het doel van de zelfevaluatie is om de gemeenten en openbare lichamen inzicht te geven of de werkprocessen volgens de wet- en regelgeving zijn ingericht en worden uitgevoerd en of de beveiliging van het aanvraag- en uitgifteproces voldoet. De resultaten van deze zelfevaluaties worden gerapporteerd aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

In deze rapportage worden achtereenvolgens de opzet van het onderzoek beschreven, de gezamenlijke resultaten van de zelfevaluaties weergegeven, de resultaten van het Nader onderzoek en de acties voor kwaliteitsbevordering benoemd die de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) uitvoert naar aanleiding van de resultaten.

Opzet van de zelfevaluatie

Door het invullen van de vragenlijst krijgen de gemeenten en openbare lichamen inzicht in de werking en beveiliging van het reisdocumentenproces. De vragen die volgen uit wet- en regelgeving[4], Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO), en circulaires zijn onderverdeeld in vijf thema's. In het zesde thema zijn de vragen verzameld over maatregelen die niet direct volgen uit wet- en regelgeving, maar wel bijdragen aan een goede beheersing van de processen (aanbevelingen). Door de vragen naar aanbevelingen op te nemen in een apart thema lopen eisen en aanbevelingen niet door elkaar. Met iedere vraag kunnen punten worden gescoord, de score per thema wordt uitgedrukt in het percentage van het maximaal haalbare punten. Gemeenten en openbare lichamen streven naar een 100% score op de thema's die volgen uit wet- en regelgeving.

De thema's waarover gerapporteerd wordt zijn:
1. Organisatie van de beveiliging
2. Toegangsbeveiliging
3. Naleving
4. Aanvraag- en uitgifteproces reisdocumenten
5. Overig proces reisdocumenten
6. Aanbeveling

Verloop cyclus zelfevaluatie
De cyclus van de zelfevaluatie startte op 1 juli 2022 met het beschikbaar stellen van beide vragenlijsten (Reisdocumenten en ENSIA). Vanaf 1 december 2022 konden de gemeenten en openbare lichamen de ingevulde vragenlijst definitief maken in de applicatie Kwaliteitsmonitor[5]. Een uittreksel daarvan is vervolgens ondertekend door de burgemeester van de gemeente of gezaghebber van het openbare lichaam, waarna de resultaten zijn verzonden aan de minister van BZK.

Nader onderzoek door de minister
RvIG heeft 60 gemeenten en alle 3 de openbare lichamen geselecteerd voor het nader onderzoek naar de betrouwbaarheid van de uitvoering van de zelfevaluatie. Tijdens deze bezoeken wordt door adviseurs van RvIG de beantwoording van een deel van de vragen uit de zelfevaluatie onderzocht. De adviseurs verzoeken om bewijsstukken en mondelinge onderbouwing van de gegeven antwoorden op een selectie van vragen uit de zelfevaluatie.

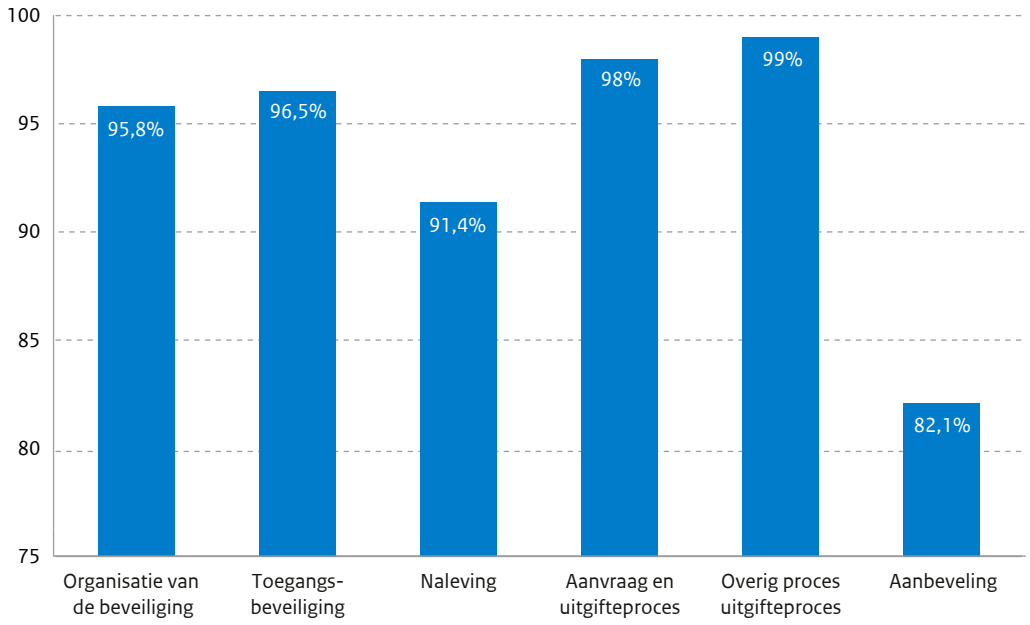
[4] Paspoortwet, Paspoortuitvoeringsregeling Nederland.
[5] Kwaliteitsmonitor; Een webapplicatie die door RvIG ter beschikking wordt gesteld aan gemeenten voor de uitvoering van de Zelfevaluatie.

Resultaten zelfevaluatie

In dit hoofdstuk staan de resultaten van alle onderdelen van de zelfevaluatie Reisdocumenten 2022 voor de doelgroepen gemeenten, grensgemeenten en openbare lichamen. Allereerst volgt voor elke doelgroep een overzicht van het totaalresultaat van het onderzoek per thema. En wordt er een vergelijking gemaakt over de afgelopen 5 jaar, voor zover mogelijk. Daarna volgen de resultaten per thema.

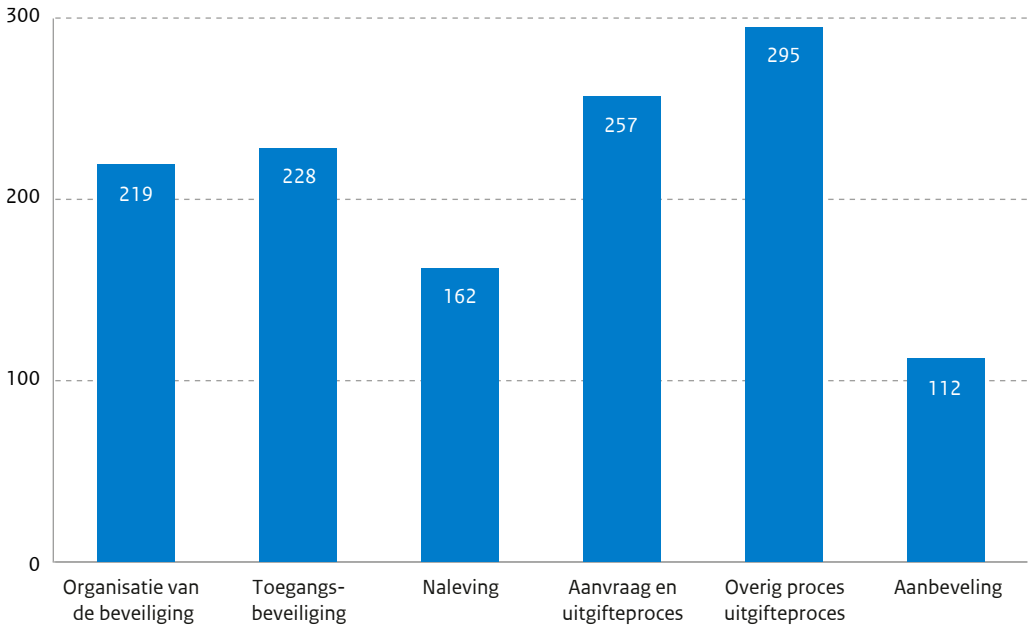
Resultaat onderzoek gemeenten
De ingevulde vragenlijsten van de gemeenten geven het beeld dat zij grotendeels voldoen aan de eisen die volgen uit wet- en regelgeving. De gemeenten behalen op de thema's gekoppeld aan wet- en regelgeving gemiddeld tussen 91,4% en 99% van de maximale score (zie grafiek 1). Op het thema Aanbeveling halen de gemeenten gemiddeld 82,1% van de maximale score. De scores van de zelfevaluatie Reisdocumenten in de periode 2018-2022 laat een stabiel beeld zien met een lichte stijging voor de meeste thema's (zie grafiek 3). De terugval van de gemiddelde score op het thema aanbeveling dit jaar is veroorzaakt door toevoeging van een nieuwe vraag waardoor de verdeling van de te behalen punten is gewijzigd.

Grafiek 1 Score per thema in gemiddeld percentage

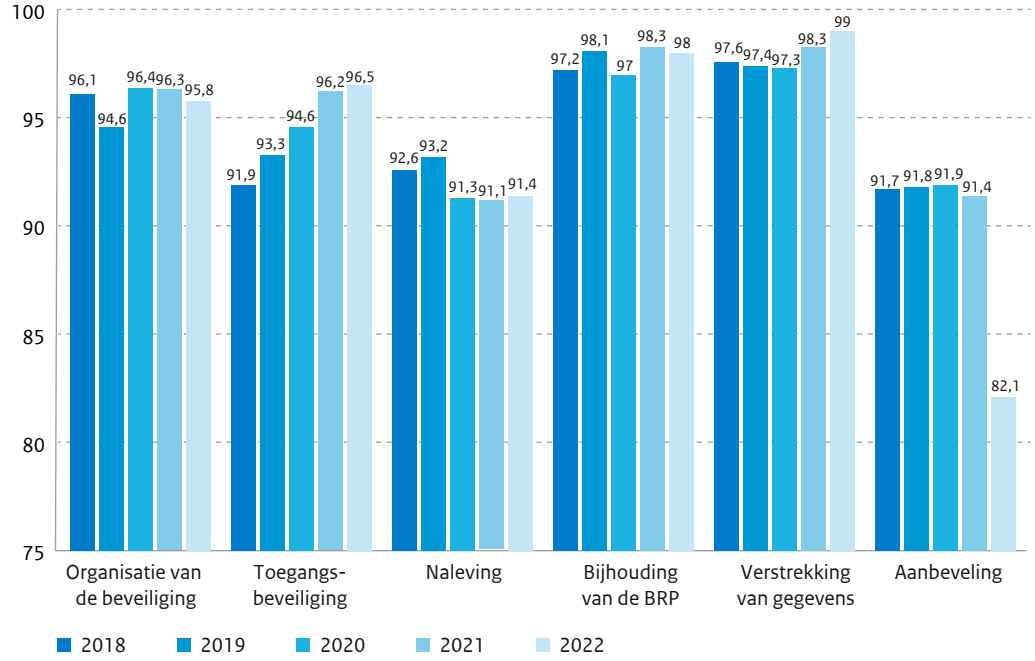


Van de 344 gemeenten behaalden er 97 een score van 100% op de eerste 5 thema's (eisen) en behaalden 39 gemeenten een 100% score op alle thema's.

Grafiek 2 Aantal gemeenten met een 100% score per thema



Grafiek 3 Gemiddelde score per thema afgelopen 5 jaar thema



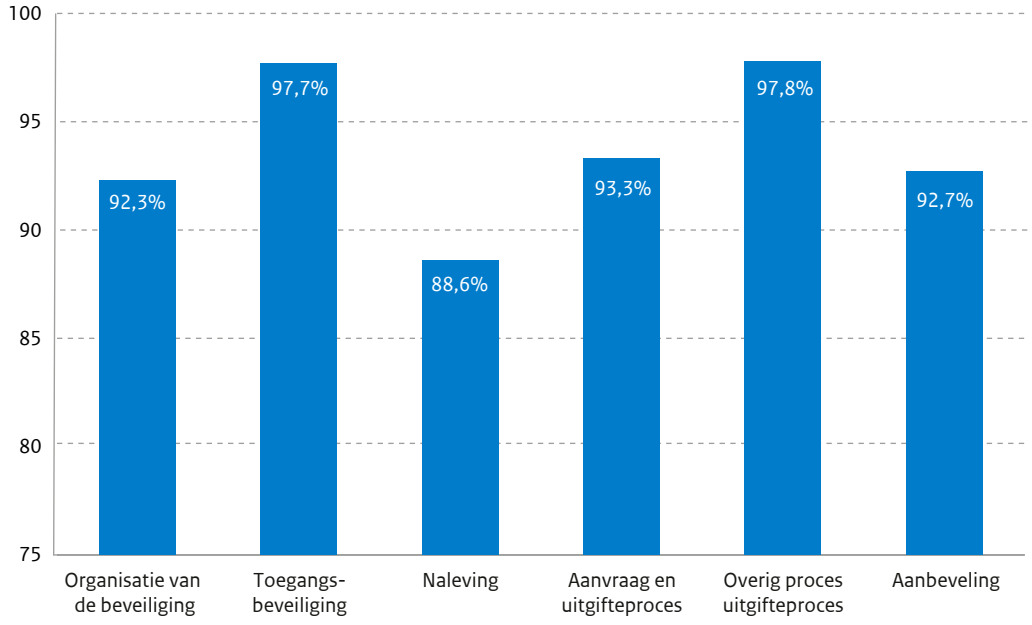
Resultaat grensgemeenten

Het resultaat geeft het beeld dat 12 grensgemeenten grotendeels voldoen aan de eisen die volgen uit wet- en regelgeving. De grensgemeenten behalen op de thema's gekoppeld aan wet- en regelgeving gemiddeld tussen 88,6% en 97,8,0% van de maximale score (zie grafiek 4). Vanwege de grote wijziging in de opzet is geen vergelijking met voorgaande jaren gemaakt.

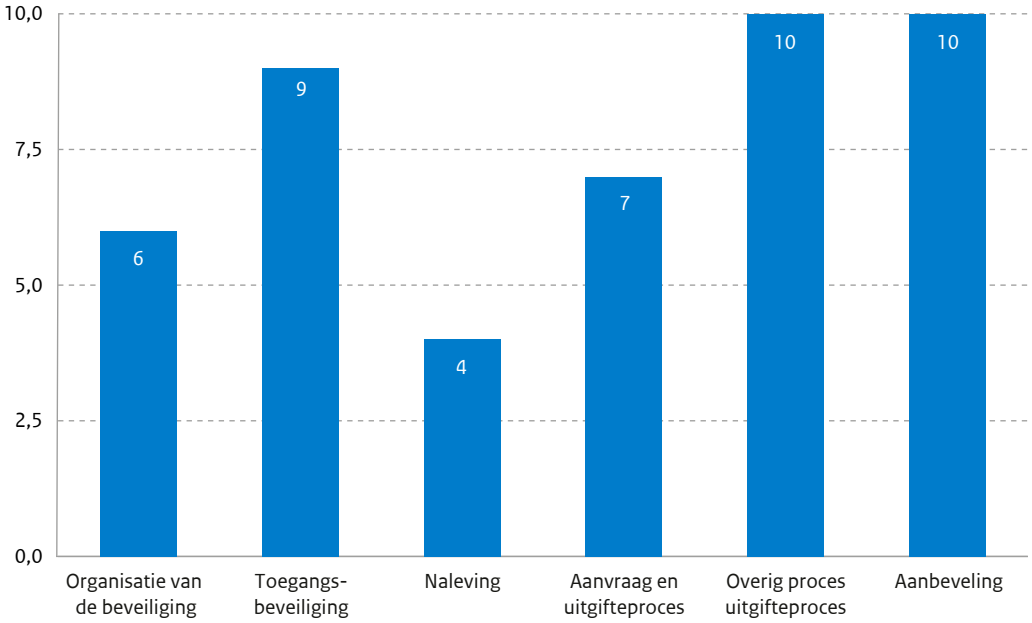
Op het thema Aanbeveling scoren de grensgemeenten gemiddeld 92,7% van de maximale score. Door de vermindering van het aantal vragen is het effect van een antwoord groter dan bij de uitgebreide vragenlijst voor gemeenten. 1 van de 12 grensgemeenten scoort 100% op alle thema's. Op de meeste thema's scoort meer dan de helft van de grensgemeenten 100% (zie grafiek 5).

In 2021 is een grote wijziging doorgevoerd in de vragenlijsten van de 12 grensgemeenten. Dit zijn gemeenten waar Nederlanders die niet in Nederland staan ingeschreven een document kunnen aanvragen. Deze vragenlijst bevatte tot 2021 dezelfde vragen als de vragenlijst voor gemeenten, uitgebreid met de specifieke vragen over de speciale taken van de grensgemeenten. Dit betekende voor de grensgemeenten dat veel vragen twee keer werden beantwoord; een keer in de vragenlijst voor gemeenten en een keer in de vragenlijst voor grensgemeenten. Sinds 2021 is de vragenlijst voor de grensgemeenten daarom teruggebracht naar uitsluitend de specifieke vragen. Een vijfjaren grafiek geeft door deze wijziging een vertekend beeld en tonen we daarom niet.

Grafiek 4 Score grensgemeenten per thema in gemiddeld percentage



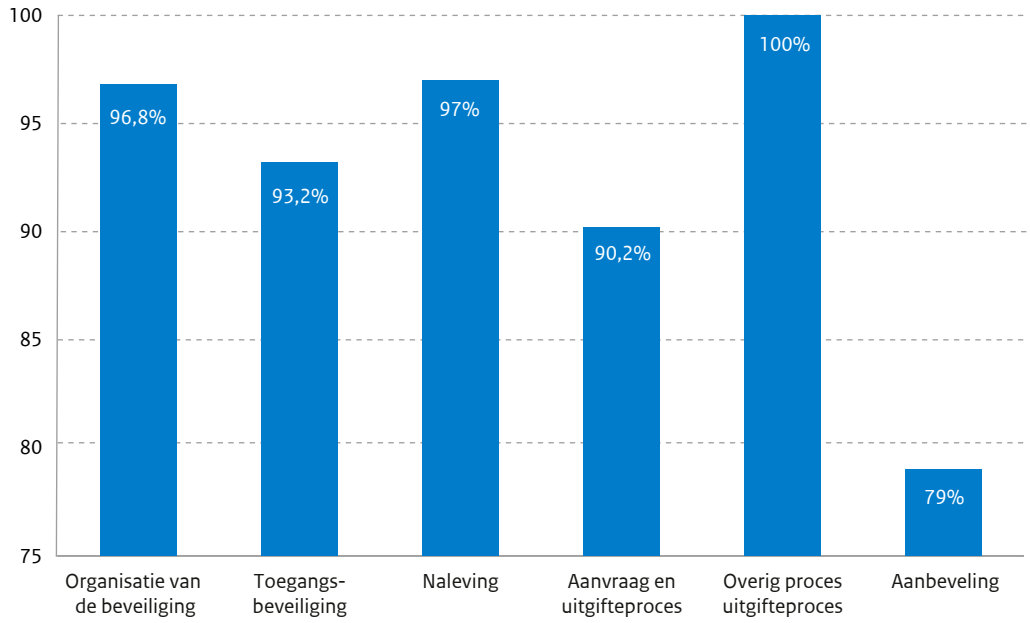
Grafiek 5 Aantal grensgemeenten met een 100% score per thema



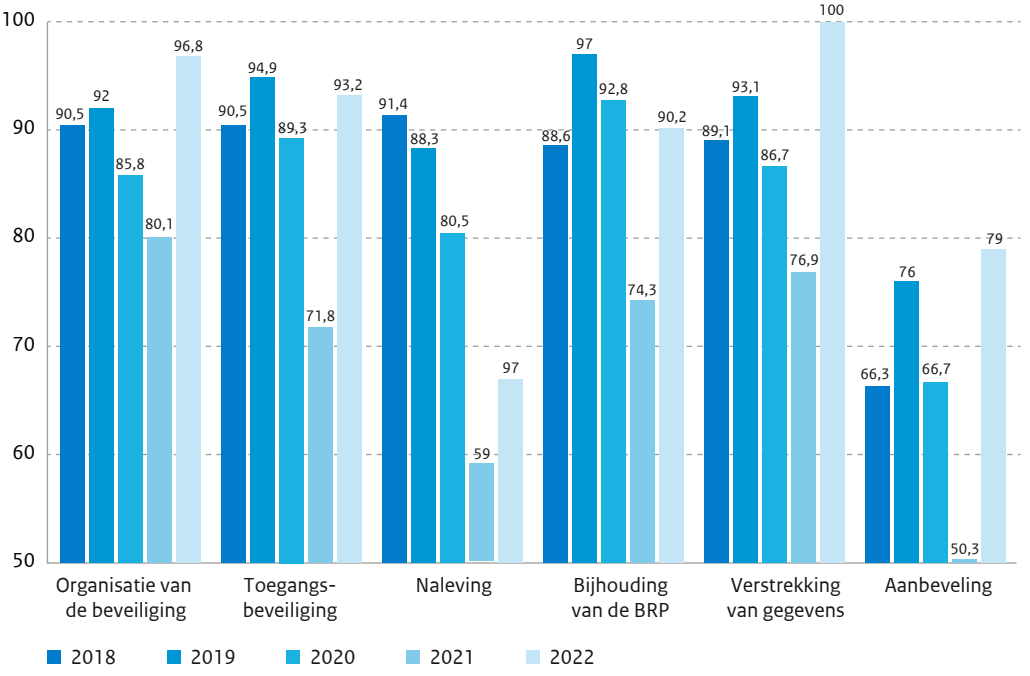
Resultaat openbare lichamen

De 3 openbare lichamen laten op basis van de zelfevaluatie een mindere score zien dan de gemeenten. De openbare lichamen behalen op de thema's gekoppeld aan wet- en regelgeving gemiddeld tussen 90,2% en 100% van de maximale score (zie grafiek 6). Op het thema Aanbeveling halen de openbare lichamen gemiddeld 79%. De scores van de zelfevaluatie in de periode 2018-2022 laten een beeld zien met vooral een dip in 2021 en een herstel in 2022 voor alle thema's (zie grafiek 7). Geen van de openbare lichamen voldoet 100% aan alle thema's gekoppeld aan wet- en regelgeving.

Grafiek 6 Score openbare lichamen per thema in gemiddeld percentage



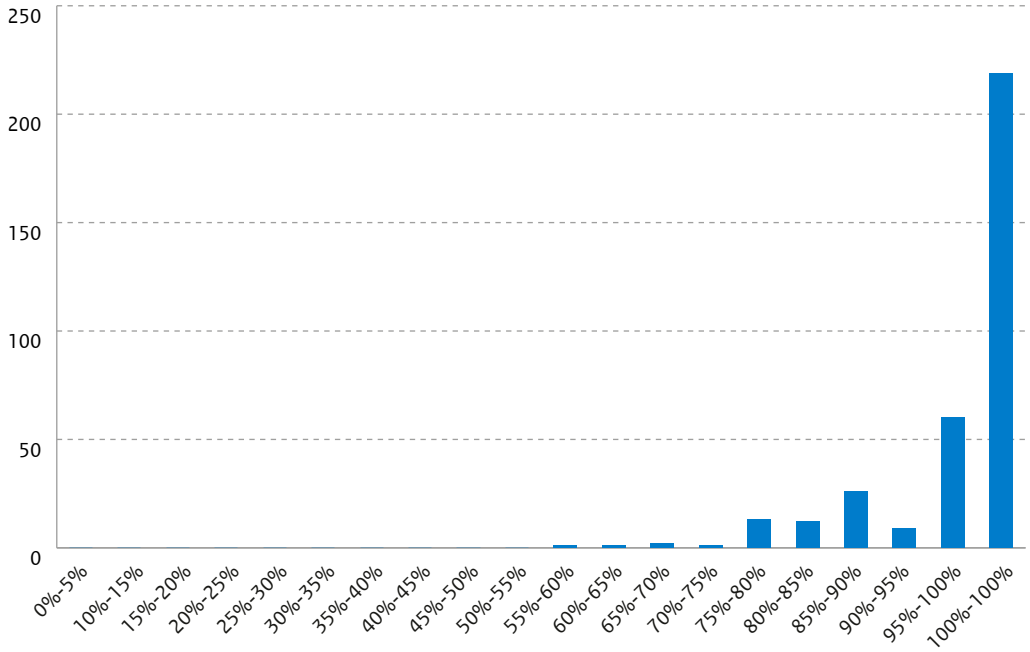
Grafiek 7 Resultaat zelfevaluatie openbare lichamen 2018-2022



Resultaat per thema

Thema Organisatie van de beveiliging
Binnen het thema Organisatie van de beveiliging beantwoorden de gemeenten en openbare lichamen vragen over de organisatie van de informatieveiligheid en de beveiligingsprocedures van het reis-documentenproces. De gemiddelde score op dit thema is 96,0% van de maximale punten binnen dit thema. Ruim twee derde voldoet aan alle beveiligingseisen, 226 van de 359 gemeenten, grensgemeenten en openbare lichamen scoren 100% op dit thema. De individuele scores variëren van 55% tot 100% (zie grafiek 8).

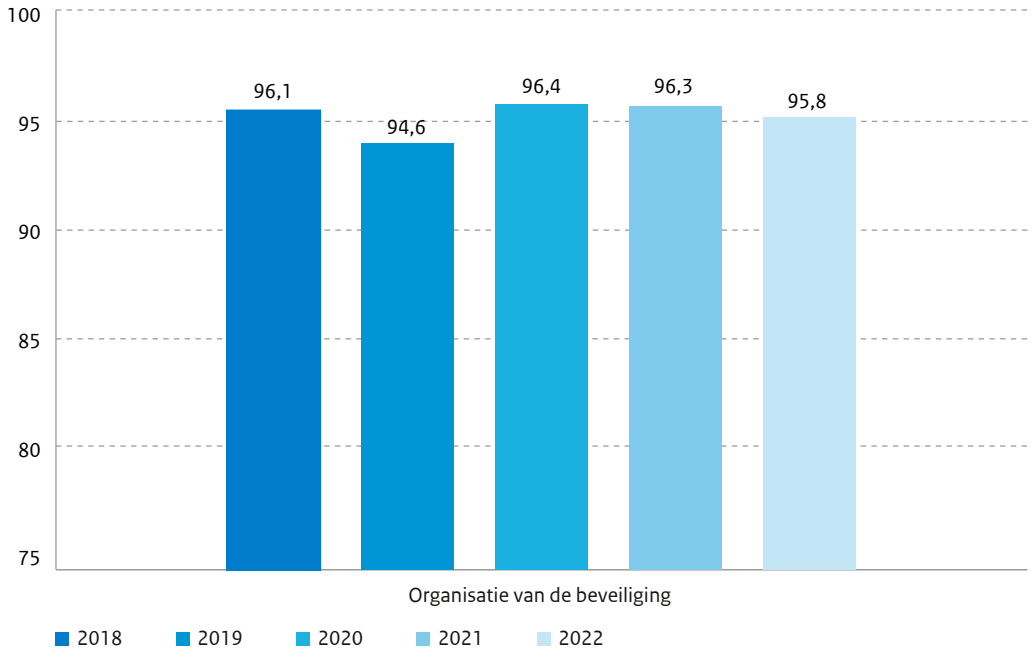
Grafiek 8 Aantal gemeenten per score thema Organisatie van de beveiliging



Binnen het thema Organisatie van de beveiliging worden vragen gesteld over de onderstaande onderwerpen:
- Mandatering van de bevoegdheden
- Schriftelijke beveiligingsprocedure
- Vastgesteld Informatiebeveiligingsbeleid
- Aanwijzen functies
- Beveiligingsmaatregelen tegen onheil en ontvreemding
- Functiescheiding
- Beveiligingsmaatregelen voor mobiele apparatuur
- Beveiligingsbewustzijn medewerkers
- Gedocumenteerde bedieningsprocedures
- Back-up-beleid
- Geheimhoudingsverklaringen
- Calamiteiten- en continuïteitsplannen

Tijdens het nader onderzoek is bij 60 gemeenten de betrouwbaarheid van de antwoorden op 3 vragen uit dit thema gemeten. De vraag over de functiescheiding werd door 28% van de 60 bezochte gemeenten ten onrechte positief beantwoord. Vooral het naleven van de vereiste functiescheiding leidde tot deze beoordeling. De functiescheiding is wel vastgelegd in de procesbeschrijving van de gemeenten.
De andere vragen die bij het nader onderzoek zijn beoordeeld gingen over beveiligingsbewustzijn en training van medewerkers. Die werden door 7,5% van de 60 bezochte gemeenten ten onrechte positief beantwoord.

Grafiek 9 Gemiddelde score thema Organisatie van de beveiliging 2018-2022

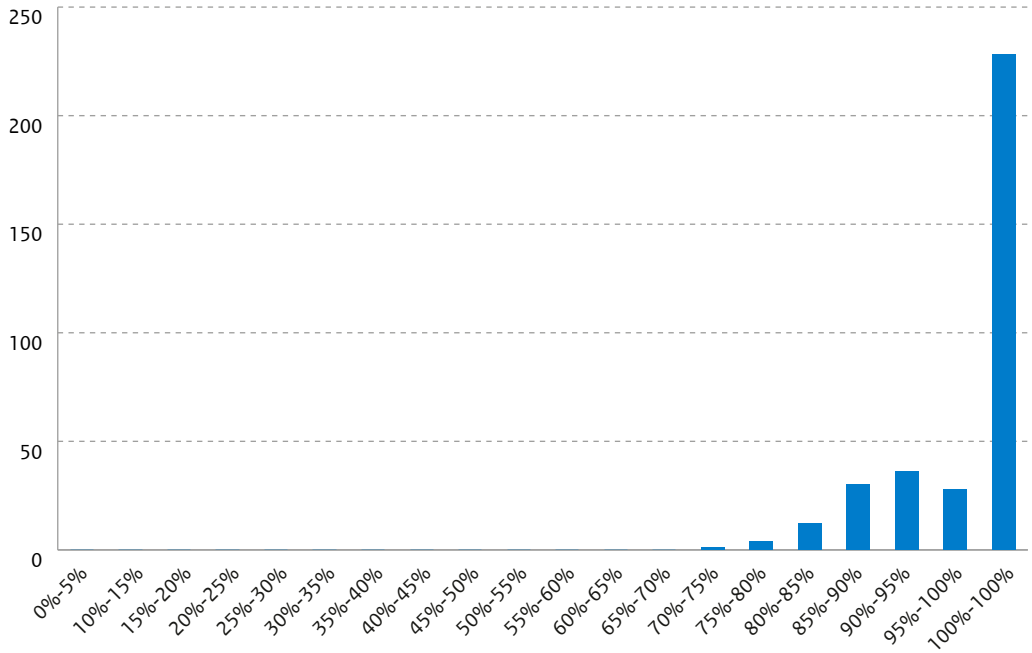


De gemiddelde score van alle gemeenten op dit thema is de afgelopen 5 jaar stabiel en goed (zie grafiek 9).

Thema Toegangsbeveiliging

Binnen het thema Toegangsbeveiliging beantwoorden de gemeenten en openbare lichamen vragen over fysieke en logische toegangsbeveiliging. De gemiddelde score is 96,5% van de maximale score binnen dit thema. Ruim 64% voldoet aan alle eisen, 228 van de 359 van de gemeenten, grensgemeenten en openbare lichamen scoren 100% op dit thema. De individuele scores variëren van 73,8% tot 100% (zie grafiek 10).

Grafiek 10 Aantal gemeenten per score thema Toegangsbeveiliging

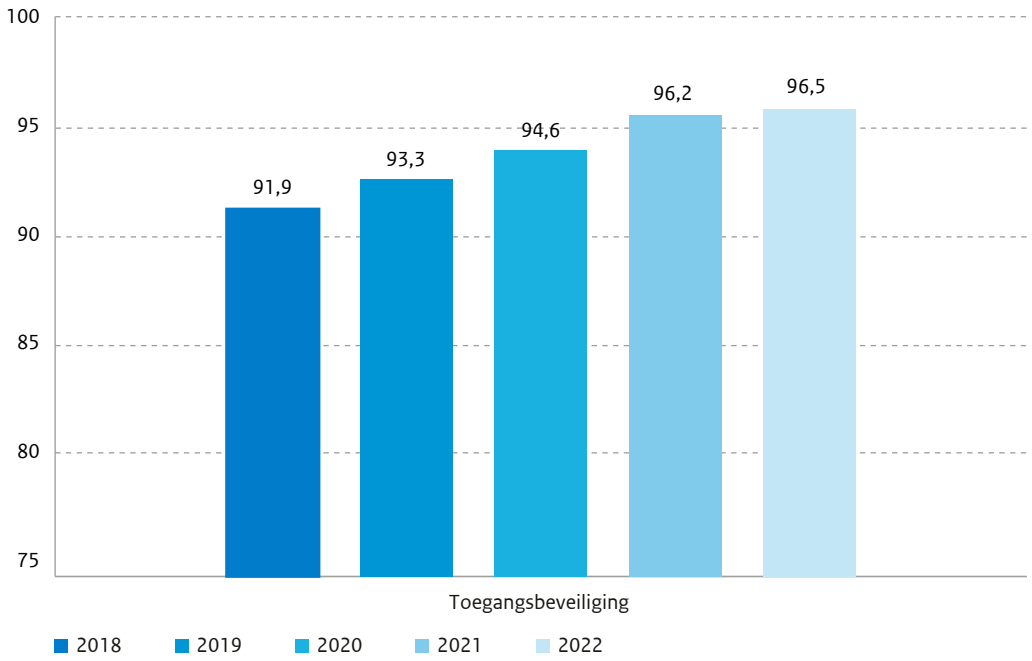


Binnen het thema Toegangsbeveiliging worden vragen gesteld over de onderstaande onderwerpen:

- Opslag van reisdocumenten
- Kluis
- Inbraakalarmsysteem
- Verwijderinstructie
- Opslag van vertrouwelijke informatie
- Procedure transport van media
- Classificering van de koeriers en transporteurs
- Logische toegangsbeveiliging
- Beheer van gebruikersautorisaties
- Controle op de toegangsrechten
- Isoleren van informatie
- Wachtwoordeisen
- Beveiligingszones
- Meldingsprocedure van beveiligingsrisico's
- Sleutelbeheer
- Procedures voor werken in beveiligde gebieden
- Gebruik van apparatuur buiten het gemeentehuis
- (Automatisch) vergrendelen van werkplekken

Tijdens het nader onderzoek is bij 60 gemeenten de betrouwbaarheid van de antwoorden op 1 vraag uit dit thema gemeten. Deze vraag gaat over het toepassen van een risicoafweging bij het toekennen van de autorisaties. De vraag werd door 23% van de bezochte gemeenten ten onrechte positief beantwoord.

Grafiek 11 Gemiddelde score thema Toegangsbeveiliging 2018-2022

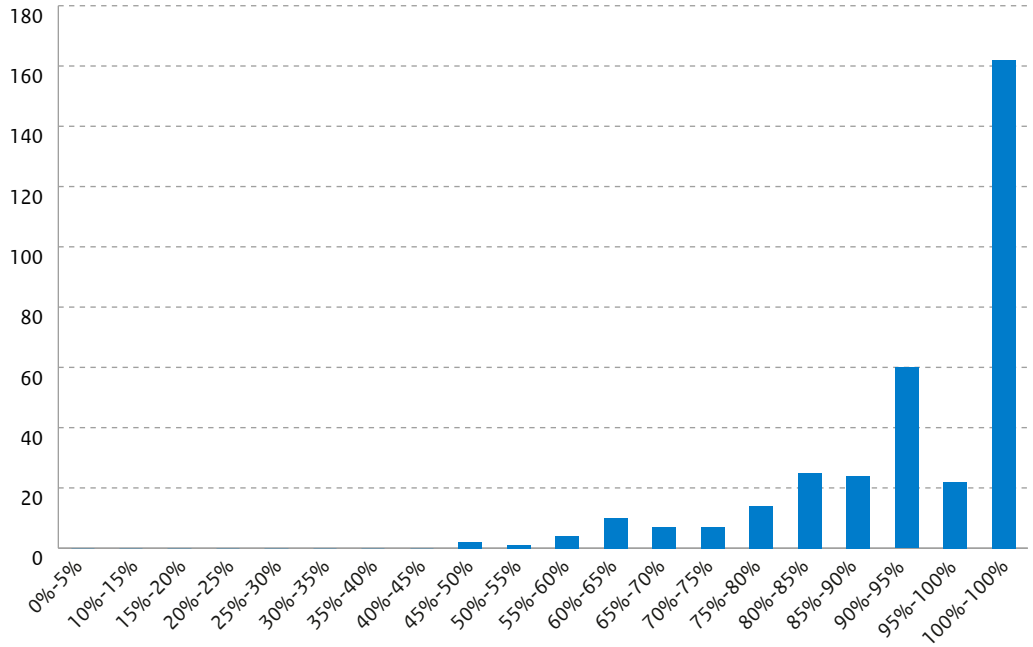


De gemiddelde score van alle gemeenten op dit thema laat de afgelopen 5 jaar een stijgende lijn zien (zie grafiek 11).

Thema Naleving

Binnen het thema Naleving beantwoorden de gemeenten en openbare lichamen vragen over uitvoering en opvolging van verplichte controles. De gemiddelde score op dit thema is 91,4%. Minder dan de helft voldoet niet aan alle eisen, 168 van de 359 gemeenten, grensgemeenten en openbare lichamen scoren 100% op dit thema. De spreiding van de individuele scores van gemeenten varieert van 44% tot 100% (zie grafiek 12).

Grafiek 12 Aantal gemeenten per score thema Naleving



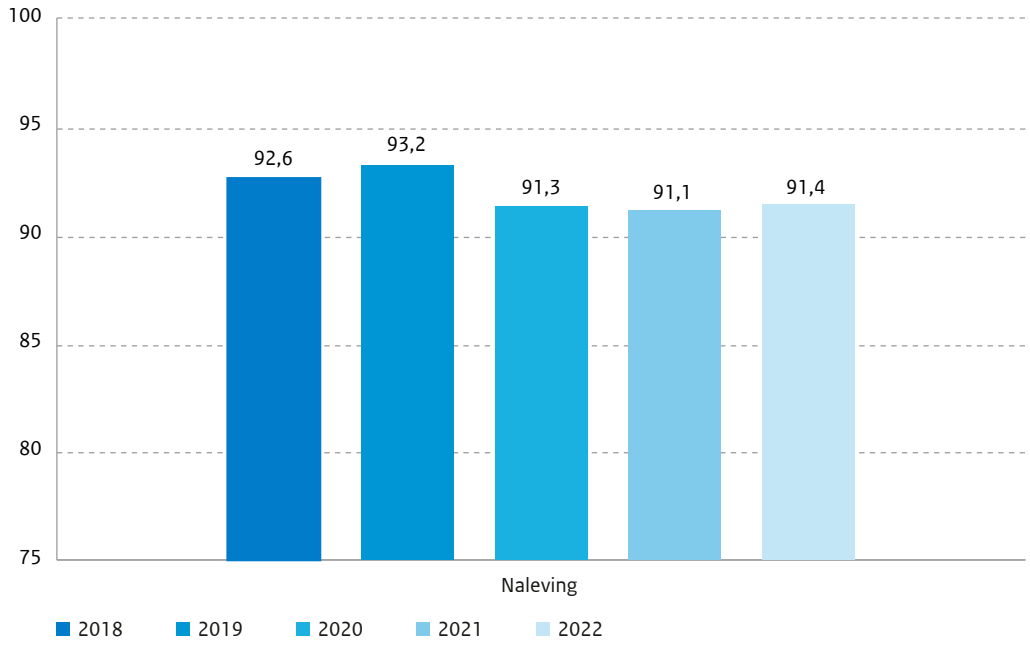
Binnen het thema Naleving worden vragen gesteld over de onderstaande onderwerpen:

- Updaten van systemen
- Beveiligingsrapportage
- Procedure bij ontvreemding, vermissing of vernietiging van documenten
- Verwerkersovereenkomsten met leveranciers
- Beoordelen prestaties leveranciers
- Incidentmelding
- Testen van continuïteitsplannen
- Vertaling van wetgeving naar maatregelen
- Controle op verwerking van persoonsgegevens
- Vastgesteld auditplan
- Jaarlijkse controle van informatiesystemen

Tijdens het nader onderzoek is bij 60 gemeenten de betrouwbaarheid van de antwoorden op 1 vraag uit dit thema gemeten. Deze vraag gaat over de bekendheid van medewerkers met de meldingsprocedure voor incidenten. De vraag werd door 7% van de bezochte gemeenten ten onrechte positief beantwoord.

De gemiddelde score van alle gemeenten op dit thema is de afgelopen 5 jaar stabiel en redelijk (zie grafiek 13).

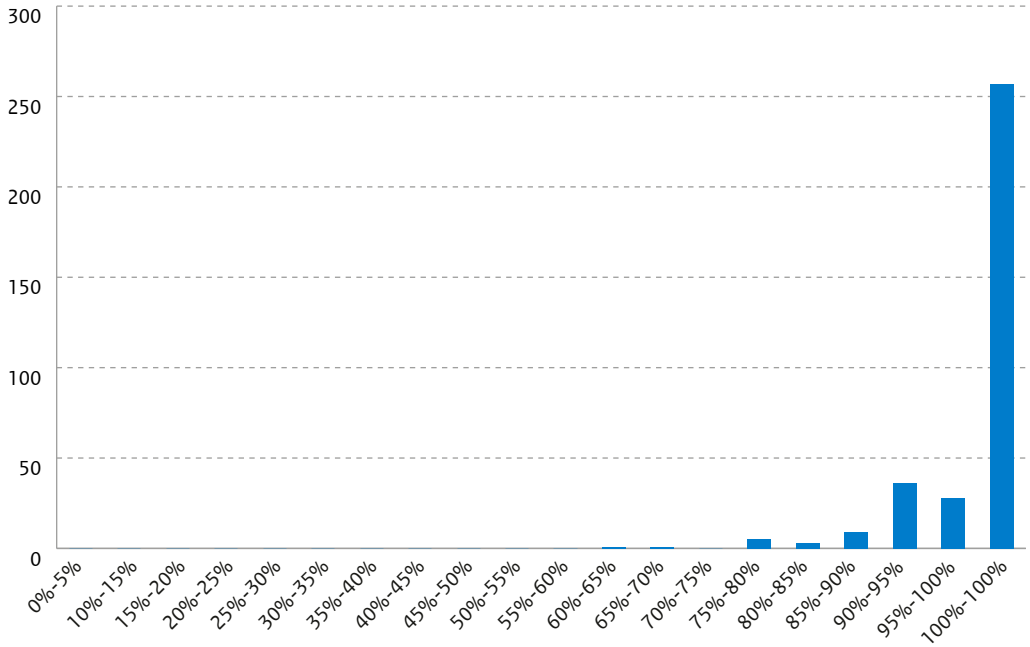
Grafiek 13 Gemiddelde score thema Naleving 2018-2022



Thema Aanvraag- en uitgifteproces

Binnen het thema Aanvraag- en uitgifteproces beantwoorden de gemeenten en openbare lichamen vragen over specifieke handelingen bij het proces van aanvragen en uitgifte van reisdocumenten.
De gemiddelde score is 97,8% van de maximale score binnen dit thema. Bijna driekwart voldoet aan alle eisen, 264 van de 359 gemeenten, grensgemeenten en openbare lichamen scoren 100% op dit thema.
De spreiding van de individuele scores van gemeenten varieert van 63,8% tot 100% (zie grafiek 14).

Grafiek 14 Aantal gemeenten per score thema Aanvraag- en uitgifteproces

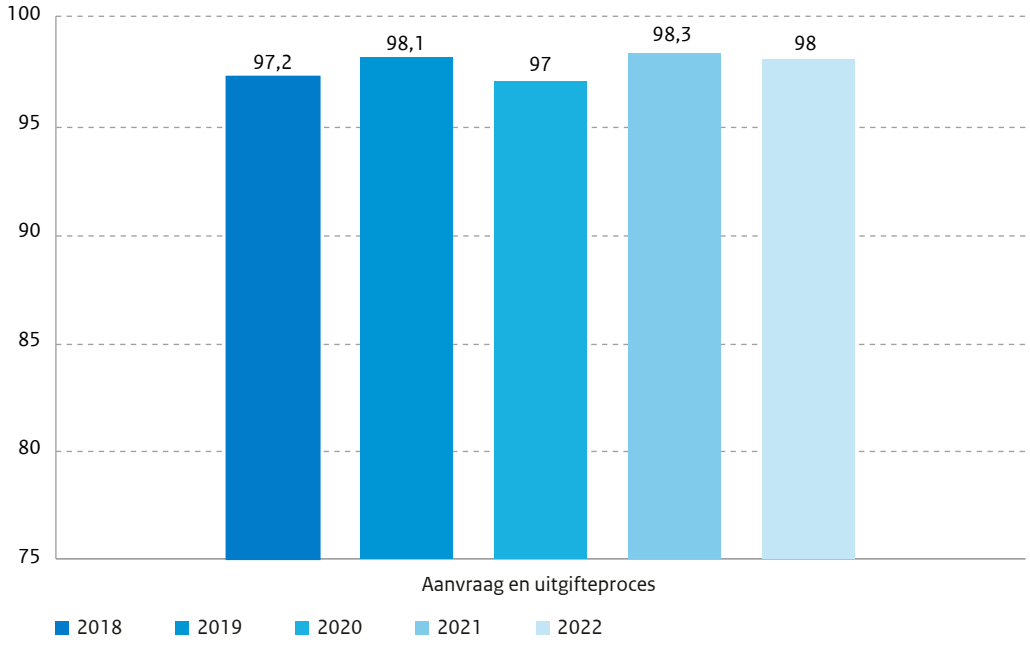


Binnen het thema Aanvraag- en uitgifteproces worden vragen gesteld over de onderstaande onderwerpen:

- Controle van verblijfsdocumenten
- Controle van de pasfoto's
- Uitreiken na verhuizing
- Identiteitsvaststelling
- Onderzoek bij twijfel aan de identiteit
- Controle op bezit van buitenlandse reisdocumenten
- Vaststellen aanspraak op tweede paspoort
- Verklaring van toestemming
- Opnemen van vingerafdrukken
- Toetsen van voorwaarden voor de aanvraag
- Periode waarin beslissing op de aanvraag wordt genomen
- In ontvangst nemen van de leveringen

Tijdens het nader onderzoek is bij 60 gemeenten de betrouwbaarheid van de antwoorden op 1 vraag uit dit thema gemeten. Deze vraag gaat over de ontvangst van de leveringen. De vraag werd door 5% van de bezochte gemeenten ten onrechte positief beantwoord.

Grafiek 15 Gemiddelde score thema Aanvraag- en uitgifteproces 2018-2022

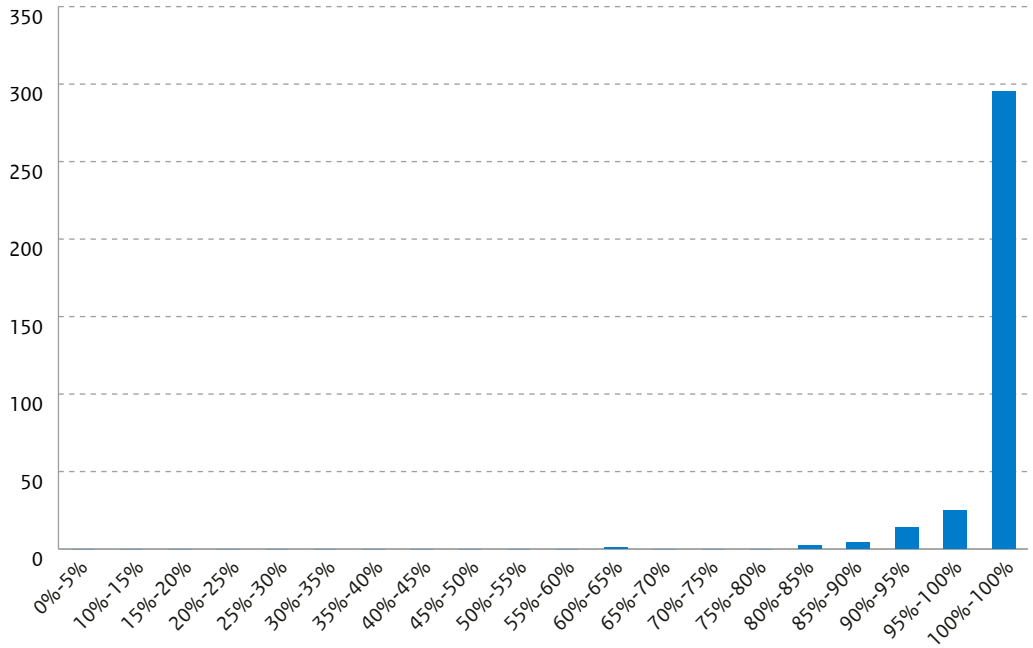


De gemiddelde score van alle gemeenten op dit thema is de afgelopen 5 jaar stabiel en goed (zie grafiek 15).

Thema Overig proces reisdocumenten

Binnen het thema Overig proces reisdocumenten beantwoorden de gemeenten en openbare lichamen vragen over specifieke uitvoeringsprocedures rondom het proces van aanvragen en verstrekken van reisdocumenten. De gemiddelde score is 99% van de maximale score binnen dit thema. Het overgrote deel voldoet aan alle eisen, 308 van de 359 gemeenten, grensgemeenten en openbare lichamen scoren 100% op dit thema. De individuele scores van gemeenten variëren van 60% tot 100% (zie grafiek 16).

Grafiek 16 Aantal gemeenten per score thema Overig proces reisdocumenten

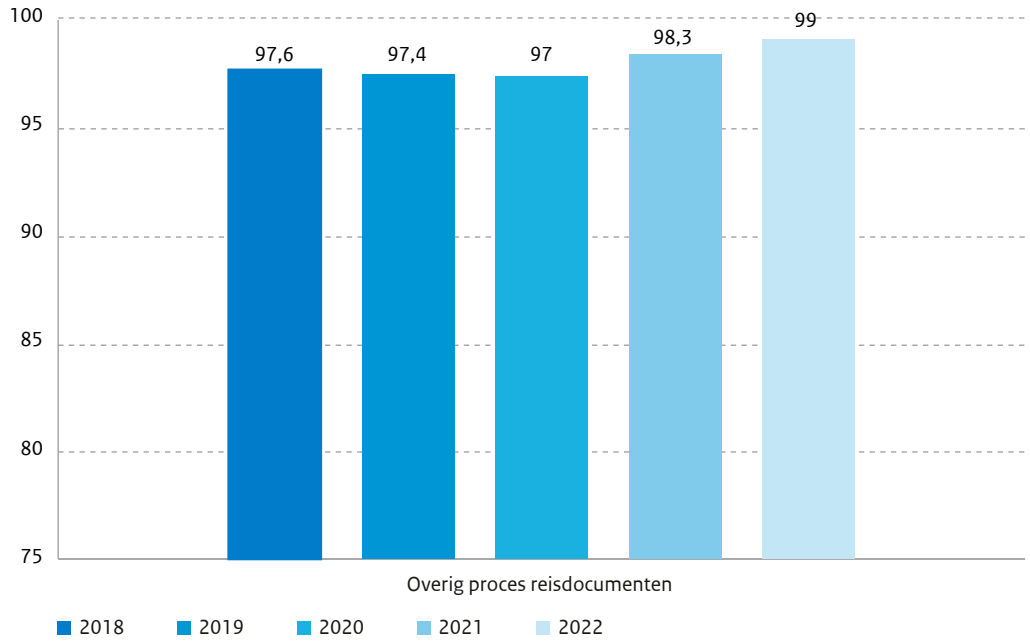


Binnen het thema Overig proces reisdocumenten worden vragen gesteld over de onderstaande onderwerpen:

- Onbruikbaar maken van reisdocumenten
- Controle van ingeleverde reisdocumenten
- Definitieve onttrekking van reisdocumenten
- Vernietiging van reisdocumenten
- Vermissing van reisdocumenten uit de voorraad
- Aangifte van vermissing
- Archivering van dossierstukken
- Aan het verkeer onttrekken van vervallen reisdocumenten
- Gebruik van de signaleringslijst
- Signaleringsprocedure
- Contact met RvIG
- Gevonden reisdocumenten
- Acties bij vermoeden van fraude met een reisdocument

Tijdens het nader onderzoek is bij 60 gemeenten de betrouwbaarheid van de antwoorden op 3 vragen uit dit thema gemeten. De vraag over de acties bij vermissing van een reisdocument uit de voorraad werd door alle bezochte gemeenten ten onrechte positief beantwoord. De vragen over de Signaleringsprocedure en de acties bij vermoeden van fraude met een reisdocument werden beide door 1 van de 60 gemeenten ten onrechte positief beantwoord.

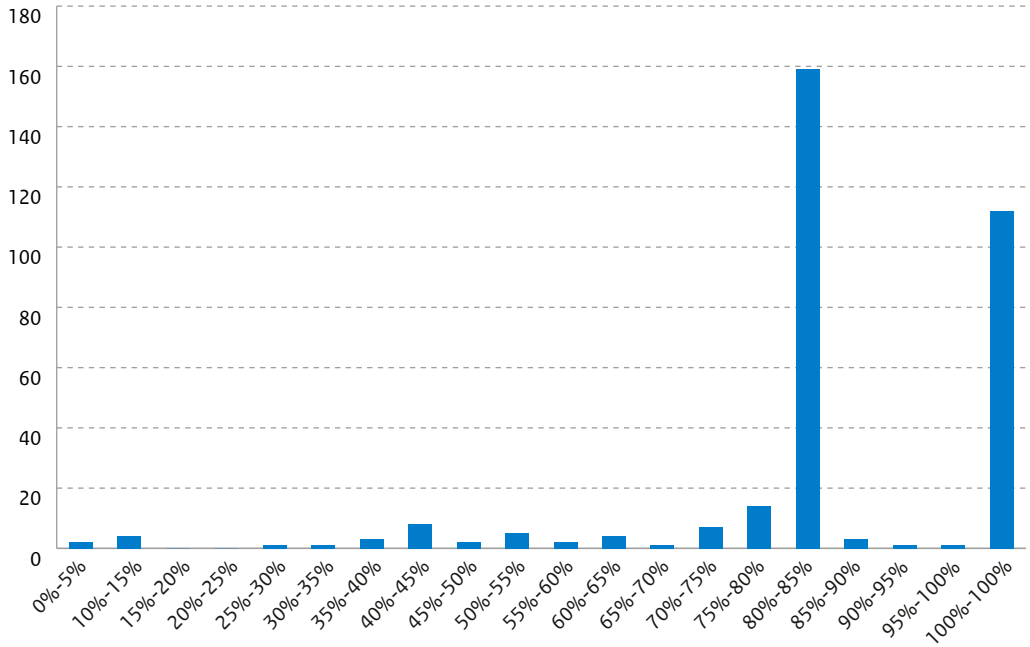
Grafiek 17 Gemiddelde score thema Overig proces reisdocumenten 2018-2022



De gemiddelde score van alle gemeenten op dit thema is de afgelopen 5 jaar stabiel en goed (zie grafiek 17).

Thema Aanbeveling
Binnen het thema Aanbeveling beantwoorden de gemeenten en openbare lichamen vragen over aanvullende beheersmaatregelen rondom het reisdocumentenproces. Omdat de vragen in dit thema niet direct volgen uit wet- en regelgeving zijn de gemeenten en openbare lichamen niet verplicht deze maatregelen te nemen. De gemiddelde score is 82,4% van de maximale score binnen dit thema. 128 van de 359 gemeenten, grensgemeenten en openbare lichamen scoren 100% op dit thema. De individuele scores variëren van 20% tot 100% (zie grafiek 18).

Grafiek 18 Aantal gemeenten per score thema Aanbeveling

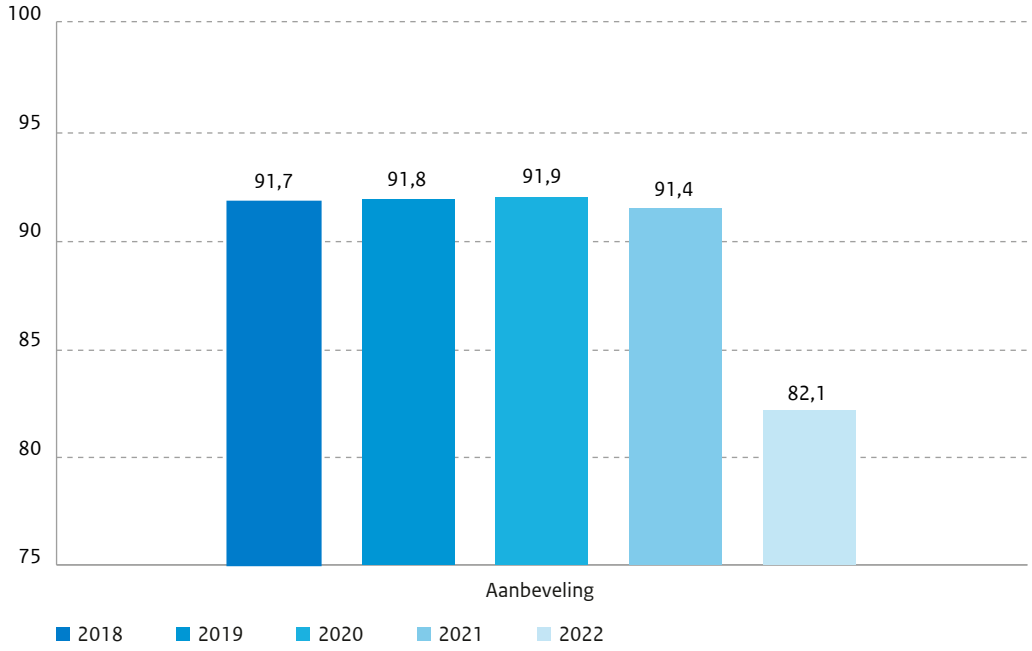


Binnen het thema Aanbeveling worden vragen gesteld over de onderstaande onderwerpen:

- Onderwerpen in het beveiligingsplan
- Toetsen van de juiste uitvoering van taken
- Wijzigen pincode van de identificatiekaart
- Vaststellen echtheid van documenten
- Voorraadcontrole
- Maatregelen tegen agressie en geweld
- Alarmopvolging
- De bekendheid met de circulaire Verbeterimpuls identiteitsvaststelling

Tijdens het nader onderzoek is bij 60 gemeenten de betrouwbaarheid van de antwoorden op 4 vragen uit dit thema gemeten. De vraag over de toetsing van de juiste uitvoering van taken werd door 16% van de gemeenten ten onrechte positief beantwoord. De vraag over het wijzigen van de pincode werd door 8% van de gemeenten ten onrechte positief beantwoord. De vraag over de bekendheid met de circulaire Verbeterimpuls identiteitsvaststelling werd door 3% van de gemeenten ten onrechte positief beantwoord. De vraag over het vaststellen van de echtheid van documenten werd door alle gemeenten terecht positief beantwoord.

Grafiek 19 Gemiddelde score thema Aanbeveling 2018-2022.



De gemiddelde score van alle gemeenten op dit thema is de afgelopen 5 jaar stabiel en redelijk (zie grafiek 19). De terugval van de gemiddelde score dit jaar is veroorzaakt door toevoeging van een nieuwe vraag waardoor de verdeling van de te behalen punten is gewijzigd.

Nader onderzoek

RvIG heeft 60 gemeenten en alle 3 de openbare lichamen bezocht ten behoeve van het nader onderzoek naar de betrouwbaarheid van uitvoering van de zelfevaluatie. Tijdens deze bezoeken is door adviseurs van RvIG met de deelnemers de beantwoording van een deel van de vragen uit de zelfevaluatie nader onderzocht. De adviseurs verzochten om bewijsstukken en mondelinge onderbouwing van de gegeven antwoorden op alle vragen uit het thema Aanvraag- en uitgifteproces. Op basis van dit onderzoek stelden de adviseurs vast of de gegeven antwoorden overeenstemden met de eigen bevindingen.

Interviews
Tijdens de bezoeken is gesproken met de volgende functionarissen:
- Leidinggevende/afdelingshoofd Burger- of Publiekszaken;
- Coördinator vragenlijst zelfevaluatie;
- Medewerker aanvraag- en uitgifteproces reisdocumenten;
- Medewerker backoffice reisdocumenten;
- ENSIA-coördinator;
- Beveiligingsfunctionaris.

Selectie van gemeenten

De selectie van gemeenten is door een gewogen steekproef gedaan. De gemeenten zijn aan de hand van het aantal inwoners eerst ingedeeld in drie strata;
Stratum 1: minder dan 25.000 inwoners
Stratum 2: tussen 25.000 en 50.000 inwoners
Stratum 3: meer dan 50.000 inwoners

Uit ieder stratum zijn 20 gemeenten willekeurig geselecteerd. Omdat de openbare lichamen tot nog toe niet werden bezocht voor een nader onderzoek is gekozen om hen alle 3 te bezoeken.

Selectie van vragen
De vragen die zijn getoetst bij het Nader onderzoek zijn niet willekeurig maar risico-gedreven geselecteerd. De vragen die zijn geselecteerd hebben allemaal een directe relatie met geconstateerde fraude en fouten waarover de staatssecretaris de Kamer informeerde in 2022. De vragen zijn bijgevoegd in bijlage 2.

Betrouwbaarheidsscore

Gemiddeld zijn 91% van de antwoorden van gemeenten in overeenstemming met de bevindingen van de adviseurs beantwoord, bij de openbare lichamen was 95% van de antwoorden in overeenstemming.
Het algemene beeld van de bezochte 60 gemeenten is dat zij zorgvuldig omgaan met de uitvoering van de zelfevaluatie. Bij de antwoorden die niet in overeenstemming met de bevindingen van de adviseurs van RvIG waren beantwoord was de achtergrond het meest in een te positieve voorstelling van de praktijksituatie. De beschreven procedures voldeden in die gevallen vaak wel aan de eisen maar in de praktijk worden de procedures niet consequent nageleefd.

Monitoring 2022

RvIG geeft opvolging aan de gemeenten die een lage score hebben gerapporteerd bij de zelfevaluatie Reisdocumenten. Deze opvolging noemt RvIG monitoring. Op basis van de resultaten van de zelfevaluatie over 2022 zijn de gemeenten geselecteerd die in 2022 op 3 of meer thema's die zijn gekoppeld aan wettelijke eisen onder de 90% scoren. Met deze gemeenten is een gesprek gevoerd en indien noodzakelijk, een monitoringstraject afgesproken. Met 21 gemeenten heeft RvIG monitoringsgesprekken gevoerd op basis van de resultaten zelfevaluatie Reisdocumenten.

Het aantal lager scorende gemeenten blijft jaarlijks ongeveer gelijk, maar het zijn ieder jaar andere gemeenten die lager scoren. Het duurt over het algemeen enkele jaren voordat lager scorende gemeenten hun processen op orde hebben, maar als dit gerealiseerd is blijft dit meestal langere tijd op niveau.

Uit analyse van de monitoringsgesprekken blijkt dat de procedures bij de gemeenten meestal wel zijn beschreven, maar de uitvoering soms te wensen over laat. Gemeenten geven zelf aan als verklaring voor het achterblijvende resultaat:

- Het vaststellen van een gemeentebreed continuïteitsplan is nog niet gerealiseerd, voor het reis-documentenproces is er meestal wel een afzonderlijk plan aanwezig en dit wordt ook getest.
- Gebrek aan voldoende tijd voor de uitvoering door personeelsgebrek.
- Vacatures zijn moeilijk in te vullen.
- Medewerkers die voor het eerst belast zijn met het uitvoeren van de zelfevaluatie bij een gemeente. Gebrek aan kennis en ervaring bij deze medewerkers leidde soms tot te voorzichtig beantwoorden.

Naast gesprekken met gemeenten op basis van het individuele resultaat, wordt ook gekeken naar de landelijke trends; op welke onderwerpen wil RvIG de aandacht bij alle gemeenten vestigen om tot een beter landelijk resultaat te komen. Op basis hiervan bespreekt RvIG met de gemeenten vooral of de actie is uitgezet om de onderwerpen informatie- en toegangsbeveiliging, (testen van) calamiteitenplannen te bespreken. Daarnaast wordt het belang en de invulling van de rol van de beveiligingsfunctionaris onder de aandacht gebracht.

Bijlage 1 Geselecteerde gemeenten monitoringsbezoek

De gemeenten die een score van minder dan 90% op 3 of meer thema's behaalden zijn bezocht door RvIG.

Gemeente
Aa en Hunze
Apeldoorn
Arnhem
Doetinchem
Halderberge
Hattem
Heeze-Leende
Leeuwarden
Meierijstad
Meppel
Nijmegen
Oldebroek
Oss
Putten
Stichtse Vecht
Veldhoven
Wageningen
Weert
Westerwolde
Woensdrecht
Zwolle

Bijlage 2 Geselecteerde vragen Nader onderzoek

Thema	1. Organisatie van de beveiliging	Antwoord-mogelijkheden
6.1.2	Scheiding van taken Conflicterende taken en verantwoordelijkheden behoren te worden gescheiden om de kans op onbevoegd of onbedoeld wijzigen of misbruik van de bedrijfsmiddelen van de organisatie te verminderen.	
6.1.2.1	Zijn er maatregelen getroffen om onbedoelde of ongeautoriseerde wijziging of misbruik van bedrijfsmiddelen waar te nemen of te voorkomen, door scheiding van taken?	
6.1.2.1.f	Wordt voldaan aan de maatregel met betrekking tot de Reisdocumenten?	ja/nee
7.2.2	Bewustzijn, opleiding en training ten aanzien van informatiebeveiliging Alle medewerkers van de organisatie en, voor zover relevant, contractanten behoren een passende bewustzijnsopleiding en -training te krijgen en regelmatige bijscholing van beleidsregels en procedures van de organisatie, voor zover relevant voor hun functie.	
7.2.2.1	Zijn medewerkers op de hoogte van de regels en verplichtingen met betrekking tot informatiebeveiliging en de verantwoordelijkheid die voor hun functie van toepassing is?	
7.2.2.1.f	Wordt voldaan aan de maatregel met betrekking tot de wet- en regelgeving voor Reisdocumenten?	ja/nee
7.2.2.2	Volgen medewerkers binnen drie maanden na indiensttreding een training I-bewustzijn?	
7.2.2.2.b	Wordt voldaan aan de maatregel met betrekking tot de wet- en regelgeving voor Reisdocumenten?	ja/nee

Thema	2. Toegangsbeveiliging	
9.2.2.2	Worden toegangsrechten op basis van functiescheiding toegekend op grond van een risicoafweging?	
9.2.2.2.f	Wordt voldaan aan de maatregel met betrekking tot de wet- en regelgeving voor Reisdocumenten?	ja/nee

Thema	3. Naleving	
16.1.2.3	Zijn interne en externe medewerkers op de hoogte van de meldingsprocedure van incidenten?	
16.1.2.3.a	Wordt voldaan aan de maatregel met betrekking tot de wet- en regelgeving voor Reisdocumenten?	ja/nee

Thema	4. Aanvraag- en uitgifteproces reisdocumenten	
12	Welke handelingen vinden plaats bij ontvangst van een zending?	De ontvangstbevoegde toont de machtiging tot ontvangstneming en legitimeert zich met een WID-document.
		Op verzoek van de ontvangstbevoegde identificeert de besteller (bezorger) zich met een door de distribiteur beschikbaar gestelde legitimatie.
		De ontvangstbevoegde controleert of de zending juist is geadresseerd, het pakket onbeschadigd is en tekent op de handscanner van de besteller (bezorger) voor ontvangst.
		Indien de levering niet voor de locatie is bestemd of afwijkingen vertoont wordt altijd gehandeld volgens de foutafhandelingsprocedures (bijlage D - PUN).
		Bij beschadiging wordt het pakket in ontvangst genomen en in het bijzijn van de besteller (bezorger) gecontroleerd.
		Indien er sprake is van een afwijking of beschadiging wordt een proces-verbaal opgemaakt door de besteller (bezorger) en door de gemeente bewaard.
		Geen van de bovenstaande handelingen.

Thema	5. Overig proces reisdocumenten	
21	Welke acties onderneemt u bij een vermissing van reisdocumenten uit de voorraad?	Er wordt onmiddellijk een inventarisatie opgemaakt van de aanwezige voorraad.
		Er wordt een onderzoek ingesteld.
		De autoriteit doet aangifte van de vermissing (maakt een proces-verbaal op)
		Er wordt door middel van een C7 formulier melding gemaakt van de vermissing naar RvIG om het nummer van het reisdocument te signaleren.
		De houder van het ontbrekende document wordt schriftelijk in kennis gesteld
		Het ontbrekende document wordt geregistreerd in het RAAS door het zetten van het vinkje bij aanvraag- opnieuw verzenden wegens niet uitgereikt - vermist uit opslag
		Geen van de genoemde acties
24	Maakt u gebruik van de signalerings-procedure 24b?	Ja
		Nee
25	Welke acties onderneemt u als een houder zich meldt met een vermoeden van mogelijke fraude met een kopie of documentnummer van zijn reisdocument?	Het document wordt, als het overlegd wordt, op basis van het door de burger ingevulde C15-formulier aan het verkeer onttrokken.
		Het document wordt, als het aan het verkeer onttrokken is, in de BRP ingehouden.
		Om het nummer van het reisdocument te signaleren in het Basisregister reisdocumenten wordt een C7 formulier naar RvIG gestuurd.
		Geen van de genoemde acties

Deze brochure is een uitgave van:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Rijksdienst voor Identiteitsgegevens
Postbus 10451 | 2501 HL Den Haag
t 088 900 1000 (ma t/m vrij 8.30 – 17.00 uur)
e info@rvig.nl
w www.rvig.nl

© Rijksoverheid | Oktober 2023
Publicatienummer: RvIG2023-0444