

Beleidskompasformulier voor internetconsultatie

Titel: Besluit invoering BSN en voorzieningen digitale overheid BES

∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

- Inwoners CN i.v.m. toekenning van BSN's.
- Bestuurscolleges BES i.v.m. registratie BSN in PIVA (bevolkingsregistratie, afkorting staat voor Persoonsinformatievoorziening Nederlandse Antillen en Aruba), in het bijzonder Afdelingen Burgerzaken CN i.v.m. bijhouding PIVA.
- Rijksdienst Caribisch Nederland i.v.m. informeren burgers.
- Overheidsorganen in CN: onder andere Belastingdienst CN, IND CN.
- Leveranciers ICT, zoals Centric
- Afnemers in Europees Nederland, zoals SVB en DUO.
- Ministerie van BZK

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

Bestuurscolleges BES
Leveranciers ICT
Afnemers in Europees Nederland

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

Een concept van dit besluit is gedeeld met de afdelingen Burgerzaken van de openbare lichamen.

1. Wat is het probleem?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

a) Wat is het probleem?

Dit besluit is noodzakelijk ter uitwerking van het wetsvoorstel 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, hierna: de wijzigingswet). De wijzigingswet vraagt om (gelijktijdige) uitwerking van een aantal van de daarin vervatte wijzigingen en aanpassingen in het Besluit burgerservicenummer (Besluit BSN), het Besluit basisadministraties persoonsgegevens BES (Besluit bap BES), het Besluit basisregistratie personen (Besluit BRP) ten behoeve van het invoeren van het BSN. Daarnaast vraagt het om aanpassing van het Tijdelijk Besluit digitale toegankelijkheid overheid en het Besluit beveiligde verbinding met overheidswebsites ten behoeve van het invoeren van de digitale standaarden onder de Wdo.

Achtergrond wijzigingswet

Met de wijzigingswet worden meerdere bestaande wetten aangepast om de digitale overheidsdienstverlening aan burgers en bedrijven in Caribisch Nederland zoveel mogelijk op een gelijkwaardig niveau als in Europees Nederland te brengen. De wijzigingswet bewerkstelligt voor Caribisch Nederland dat (1) geregistreerde inwoners een burgerservicenummer (hierna: BSN) krijgen, (2) inwoners toegang krijgen tot digitale inlogmiddelen zoals DigiD 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) en de Wet digitale overheid (Wdo). Hiermee wordt de basis gelegd voor digitale dienstverlening in Caribisch Nederland.

Voor een nadere toelichting over de aanleiding, doelstellingen en gevolgen van de invoering van het BSN en de voorzieningen van de digitale overheid in Caribische Nederland, wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij de wijzigingswet.¹

b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

Zie onder a.

c) Wat is de omvang van het probleem?

n.v.t.

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

¹ Kamerstukken II, 2024/2025, 36639. Nr.3

In 2019 is door de DSP-groep onderzoek gedaan naar de juridische, technische, organisatorische en financiële consequenties van de invoering van het BSN.² In 2020 zijn door Pro Facto de juridische mogelijkheden onderzocht.³ 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.⁴ Uit de genoemde onderzoeken (DSP-groep en Pro Facto) volgt in de eerste plaats dat aanpassing van regelgeving nodig is om het BSN in te kunnen voeren. 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. Uit interviews die gevoerd zijn in het kader van de onderzoeken blijkt ten slotte dat de openbare lichamen en uitvoeringsorganisaties in Caribisch Nederland de voordelen van het BSN inzien.

- e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

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 informatieloos. 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.

2. Wat is het beoogde doel?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat zijn de beleidsdoelen?

² *BSN in Caribisch Nederland - Impactprognose van de transitie*, DSP-groep 2019, te raadplegen op: [BSN in Caribisch Nederland | Rapport | Rijksoverheid.nl](#).

³ *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>.

⁴ *Kamerstukken II 2021/22, 35925 IV, nr. 19.*

Het onderhavige besluit is beperkt tot de wijzigingen op het niveau van een algemene maatregel van bestuur die rechtstreeks het gevolg zijn van de wijzigingen in de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer, de Wet basisadministraties persoonsgegevens BES, de Wet basisregistratie personen en de Wet digitale overheid met de invoering van het BSN en de voorzieningen van de digitale overheid in Caribisch Nederland als doel.

Buiten scope: Besluiten onder de Wdo die in Europees Nederland nog niet in werking zijn getreden. Het Besluit identificatiemiddelen voor natuurlijke personen en het Besluit bedrijfs- en organisatiemiddelen zijn vastgesteld, maar nog niet in werking getreden. Deze besluiten regelen kortgezegd het stelsel voor toelating van identificatiemiddelen (stelsel Toegang). De noodzakelijke wijzigingen voor de gelding van deze besluiten in Caribisch Nederland, zullen op een later moment opgepakt worden.

- b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\) en brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

n.v.t.

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

Zie beantwoording vraag 3b.

- b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

De wijzigingswet vraagt om (gelijktijdige) aanpassingen en uitwerking van een aantal van de daarin vervatte wijzigingen in het Besluit burgerservicenummer (Besluit BSN), het Besluit basisadministraties persoonsgegevens BES (Besluit bep BES), het Besluit basisregistratie personen (Besluit BRP), het Tijdelijk Besluit digitale toegankelijkheid overheid en het Besluit beveiligde verbinding met overheidswebsites. Het Besluit digitale overheid valt eveneens onder Wdo, maar behoeft geen aanpassing om te kunnen gaan gelden in Caribisch Nederland. Er zijn geen andere beleidsopties om uitvoering (uitwerking) te geven aan de wijzigingswet.

- c) Wat is de [beleidstheorie \(doelenboom\)](#) per kansrijke beleidsoptie?

n.v.t.

4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

De wijzigingen in het Besluit burgerservicenummer, het Besluit BRP en het Besluit bap BES leiden niet tot andere gevolgen dan die reeds zijn beschreven in paragraaf 4.2 en 4.3 van de memorie van toelichting bij de Wet invoering BSN en voorzieningen digitale overheid BES.⁵ Voor een nadere toelichting wordt naar die paragrafen verwezen.

De wijzigingen van Tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid overheid en het Besluit beveiligde verbinding met overheidswebsites en -webapplicaties hebben gevolgen voor de overheidsorganisaties van wie websites en mobiele applicaties aan de in deze besluiten voorgeschreven standaarden moeten voldoen. De toepassing van standaard EN 301 549 als gevolg van het Tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid overheid betekent voor overheidsinstanties dat hun ICT-systemen en werkprocessen mogelijk aanpassing behoeven. Bouw, testwerk, audits, training en dergelijke vergen extra werk en kosten. Met name van belang is hoe bij de inkoop de kwaliteitszorg is ingericht; door vroeg in het proces, dus bij initialisatie, aanbesteding en gunning, rekening te houden met de EN-standaard hoeft er niet achteraf aan voldaan te worden. Afhankelijk van de stand van de kwaliteitszorg bij een overheidsorganisatie, opdrachtgeverschap en planning, zal meer of minder sprake zijn van extra lasten/kosten. De impact van dit besluit is dus niet eenduidig te kwantificeren, aangezien die per organisatie zal verschillen. Van belang zijn zaken als: is sprake van een bestaande website die vervangen moet worden of van een nieuw te bouwen website (is goedkoper), aard en omvang van de content, kan de content door de organisatie zelf toegankelijk worden gemaakt of wordt dit uitbesteed, wordt reeds in de bouwfase en het redactieproces steeds getoetst op toegankelijkheid («plan-do-check-act»). De invoeringstermijnen van het besluit zijn dusdanig, dat tijdig voorbereidingen kunnen worden getroffen en veelal aangesloten kan worden bij de reguliere investeringscyclus. De bouwkosten van een website volgens EN 301 549 zijn niet hoger dan bouwen volgens «oudere» standaarden; bovendien zijn de beheerkosten lager als gevolg van minder complexiteit, eenvoudiger onderhoud en de mogelijkheid om content te hergebruiken.⁶

Voor wat betreft het Besluit beveiligde verbinding met overheidswebsites en -webapplicaties, is het volgende van belang. In 2015 heeft het Forum Standaardisatie voor het Nationaal Beraad Digitale Overheid een inschatting gemaakt van de kosten van het implementeren van HTTPS op een gemiddelde website. Kort gezegd kan dit in het meest gunstige geval zonder kosten, of afhankelijk van de situatie en keuzes van de bestuursorganen zelf, voor een bedrag van een paar honderd euro per website per twee à drie jaar. Bij gebruik van een eigen webserver zijn, naar inschatting van Forum Standaardisatie, de eenmalige kosten voor het configureren van HTTPS en HSTS op de webserver maximaal € 400, en de jaarlijkse kosten voor het beheren en aanpassen van HTTPS- en HSTS-configuratie op de webserver en voor het beheer van het sleutel materiaal eveneens maximaal € 400.⁷

Regeldrukeffecten zijn de investeringen en inspanningen die bedrijven, burgers of professionals moeten verrichten om zich aan wet- en regelgeving te houden. Ten aanzien van de Wet invoering BSN en voorzieningen digitale overheid BES is geconcludeerd dat er geen gevolgen voor de regeldruk zijn. Dit geldt ook voor het onderhavige besluit. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 4.4 van de memorie van toelichting bij de Wet invoering BSN en voorzieningen digitale overheid BES.⁸

b) Welke [verplichte toetsen](#) zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?

Adviescollege toetsing regeldruk en Autoriteit Persoonsgegevens.

⁵ Kamerstukken II 2024/25, 36639, nr. 3.

⁶ Stb. 2018, 141.

⁷ Stb. 2023, 179.

⁸ Kamerstukken II 2024/25, 36639, nr. 3.

5. Wat is de voorkeursoptie?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

a) Wat is het voorstel?

Het ontwerpbesluit stelt nadere regels in verband met het wetsvoorstel voor invoering van het BSN en de voorzieningen van de digitale overheid in Bonaire, Sint-Eustatius en Saba.

Het wetsvoorstel is 21 oktober jl. ingediend bij de Tweede Kamer. Het ontwerpbesluit zal (gedeeltelijk) gelijktijdig met de wet in werking moeten treden (beoogd medio 2025). Het voorliggende ontwerpbesluit bevat de wijzigingen - op het niveau van een algemene maatregel van bestuur - die rechtstreeks het gevolg zijn van dit wetsvoorstel. Het gaat om wijzigingen in het Besluit burgerservicenummer, het Besluit basisadministraties persoonsgegevens BES (Besluit bap BES) en het Besluit basisregistratie personen (Besluit BRP) voor de invoering van het BSN. Het Tijdelijk Besluit digitale toegankelijkheid overheid en het Besluit beveiligde verbinding met overheidswebsites worden gewijzigd voor de invoering van verplichte standaarden.

- De wijziging van het Besluit burgerservicenummer bewerkstelligt dat de regels die in verband met de toekenning en het gebruik van het BSN gelden voor gemeenten, overeenkomstig gaan gelden voor de bestuurscolleges van de openbare lichamen. Het gaat onder andere om regels rond het aansluiten op de centrale BSN-voorzieningen.
- De wijziging van het Besluit bap BES is met name nodig om nadere regels te stellen over de uitvoering van de zelfevaluatie door het bestuurscollege. Net als de gemeenten 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). In het Besluit bap BES wordt o.a. bepaald dat de zelfevaluatie jaarlijks wordt uitgevoerd met een door BZK beschikbaar gesteld evaluatie-instrument.
- De belangrijkste aanpassing in het Besluit BRP is nadere uitwerking van de gegevens die over de inwoners van Bonaire, Sint-Eustatius en Saba geregistreerd gaan worden in de BRP.
- Het Tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid bevat specifieke voorschriften voor de toegankelijkheid van websites en mobiele applicaties van overheidsinstanties, conform de daarvoor geldende Europese richtlijn. Het ontwerpbesluit bepaalt dat websites en applicaties van overheden in Bonaire, Sint-Eustatius en Saba uiterlijk op 1 januari 2030 aan deze standaard moeten voldoen. De consultatie is bedoeld om deze datum op haalbaarheid (uitvoerbaarheid) te toetsen. Naar aanleiding van de consultatie kan de datum aldus aangepast worden.
- In het Besluit beveiligde verbinding met overheidswebsites en -webapplicaties is de toepassing van de informatieveiligheidsstandaarden HTTPS en HSTS verplicht voorgeschreven voor publiek toegankelijke websites van bestuursorganen. Dit komt ook te gelden voor bestuursorganen in Bonaire, Sint-Eustatius en Saba. Het besluit zelf bevat daaromtrent geen deadline. Nader onderzocht moet worden op welke datum dit besluit precies in werking kan treden. De consultatie is bedoeld om meer inzicht te krijgen over een haalbare/ uitvoerbare datum.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));
- brede maatschappelijke impact?

- Voor de uitvoering van het bovenliggende wetsvoorstel (wijzigingswet) is een financiële bijdrage vanuit het overheidsbrede programma Werk aan Uitvoering (WAU) gerealiseerd. Deze financiering is behalve voor invoering van BSN ook bedoeld voor ondersteuning van burgerzaken BES en voor invoering van kwaliteitsmaatregelen voor de bevolkingsregistratie.
- De Commissie toezicht bescherming persoonsgegevens BES is op grond van artikel 2 jo° artikel 44 van de Wbp BES reeds belast met toezicht op het verwerken van het BSN door de bestuursorganen en andere gebruikers in Bonaire, Sint-Eustatius en Saba.

c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Het [Tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid](#) bevat specifieke voorschriften voor de toegankelijkheid van websites en mobiele applicaties van overheidsinstanties, conform de daarvoor geldende Europese richtlijn. Het ontwerpbesluit bepaalt dat websites en applicaties van overheden in Bonaire, Sint-Eustatius en Saba uiterlijk op 1 januari 2030 aan deze standaard moeten voldoen. De consultatie is bedoeld om deze datum op haalbaarheid (uitvoerbaarheid) te toetsen. Naar aanleiding van de consultatie kan de datum aldus aangepast worden.

In het [Besluit beveiligde verbinding met overheidswebsites en -webapplicaties](#) is de toepassing van de informatieveiligheidsstandaarden HTTPS en HSTS verplicht voorgeschreven voor publiek toegankelijke websites van bestuursorganen. Dit komt ook te gelden voor bestuursorganen in Bonaire, Sint-Eustatius en Saba. Het besluit zelf bevat daaromtrent geen deadline. Nader onderzocht moet worden op welke datum dit besluit precies in werking kan treden. De consultatie is bedoeld om meer inzicht te krijgen over een haalbare/ uitvoerbare datum.

d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

Over de wijzigingswet zal een invoeringstoets en evaluatie worden uitgevoerd.