

# **Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK) bij het wetsvoorstel tot wijziging van diverse wetten in verband met het invoeren van het burgerservicenummer en de voorzieningen van de digitale overheid op Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet invoering BSN en voorzieningen digitale overheid BES)**

## **1. Wat is de aanleiding?**

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 veel 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 daar 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. Zodat ook burgers en bedrijven aldaar gebruik kunnen maken van bijvoorbeeld DigiD en eherkenning om zaken te doen met de Europees Nederlandse en Caribisch Nederlandse overheid. Met de 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 Kamer aanhangig te maken.<sup>1</sup>

## **2. Wie zijn betrokken?**

- Inwoners Caribisch Nederland i.v.m. de omzetting van hun ID-nummers in BSN's;
- Bestuurscolleges BES i.v.m. de registratie van de BSN in de 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. het informeren van burgers.
- Overheidsorganen in Caribisch Nederland i.v.m. het gebruik van het BSN.
- ICT-leveranciers.
- Ministerie van BZK.

## **3. Wat is het probleem?**

Een aantal wetten en regels 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, daar 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 daar zijn komen te gelden. Zo werd er destijds voor 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>

## **4. Wat is het doel?**

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

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2021/22, 35925 IV, nr. 19.

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

<sup>3</sup> Na een periode van zogeheten legislatieve terughoudendheid vanaf 10 oktober 2010 is in oktober 2019 het uitgangspunt van legislatieve terughoudendheid losgelaten (zie Kamerstukken II 2019/20, 35300-IV, nr. 11, p. 3-4). In plaats daarvan geldt het principe van pas toe of leg uit.

Europees Nederland te brengen. Het voorstel bewerkstelligt voor Caribisch Nederland dat: geregistreerde inwoners een BSN krijgen, inwoners en bedrijven toegang krijgen tot digitale inlogmiddelen zoals DigiD en eHerkenning en instanties, zoals de Belastingdienst Caribisch Nederland, het BSN mogen gebruiken (verwerken) in hun dienstverlening. Daartoe worden gewijzigd: de Wet basisregistratie personen (Wet BRP), de Wet basisadministraties persoonsgegevens BES (Wet bap BES), de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer (Wabb), de Wet digitale overheid (Wdo) en de Wet identiteitskaarten BES (WIDk BES).<sup>4</sup> Hiermee wordt aldus uitvoering gegeven aan genoemde motie van het lid Bromet c.s. van 14 oktober 2021. 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 ook 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 CN 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. Met dit wetsvoorstel wordt aldus gerealiseerd dat:

- (1) alle geregistreerde inwoners van Caribisch Nederland beschikken over een BSN (wijziging van de Wet BRP);
- (2) het BSN behalve in de BRP ook wordt opgenomen in de persoonsregistratie van het openbaar lichaam, de basisadministratie persoonsgegevens BES, hierna: Bap BES<sup>5</sup> (wijziging van de Wet bap BES);
- (3) overheidsorganen en andere gebruikers in Caribisch Nederland gerechtigd zijn om het BSN te verwerken (wijziging van de Wabb);
- (4) burgers en bedrijven veilig en betrouwbaar kunnen inloggen bij de (semi-) overheid (wijziging Wdo);
- (5) het BSN opgenomen wordt op nieuw uit te geven ID-kaarten BES (wijziging WIDk 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 reeds bestaande voorzieningen in Europees Nederland voor de toekenning en het gebruik van het BSN en digitale inlogmiddelen, die met dit voorstel ook worden ingezet voor (dienstverlening in) Caribisch Nederland. Het gaat dan onder andere om de 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.

## **5. Wat rechtvaardigt de overheidsinterventie?**

De uitgifte van een persoons-identificerend nummer en het stellen van regels over de digitale overheid is exclusief voorbehouden aan de overheid.

## **6. Wat is het beste instrument?**

Wetgeving.

Bonaire, Sint Eustatius en Saba hebben op grond van artikel 2 van de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba een eigen rechtstelsel, 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. Een regeling geldt daar alleen, indien dat bij wettelijk voorschrift is bepaald of op andere wijze onmiskenbaar uit een wettelijk voorschrift volgt. Indien in een Nederlandse regeling niets is bepaald en haar toepasselijkheid in Caribisch Nederland

---

<sup>4</sup> Dit wetsvoorstel bevat hiernaast een wetstechnische aanpassing van artikel 24 van de Wet bescherming persoonsgegevens BES, zie artikelsgewijze toelichting bij Artikel V.

<sup>5</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 aldus bedoeld de Bap BES's van de openbare lichamen.

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 thans noodzakelijk om af te reizen naar een inschrijffvoorziening in Europees Nederland, voor registratie als niet-ingezetene. 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 om dat BSN te verwerken. Daartoe ontbreekt een juridische grondslag in de Wabb. Ten slotte staat de Wdo er thans 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.

## **7. Wat zijn de (neven)gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?**

- **Burgers (inwoners van CN) en bedrijven:**

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 van een persoon. Ook hoeft de betrokkene geen nieuwe ID-kaart BES aan te vragen; de ID-kaarten behouden hun geldigheidsduur. Het gebruik van het BSN 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.

Dit wetsvoorstel heeft gevolgen voor de privacy van de inwoners van Caribisch Nederland: personen die in de basisadministratie persoonsgegevens BES zijn of worden ingeschreven. Er is een uitbreiding van de registratie van gegevens doordat een nieuwe groep personen wordt ingeschreven in de BRP en doordat een nieuw gegeven wordt opgenomen. Tevens is er een uitbreiding van de verstrekking van gegevens aan bestuurscolleges en de minister van BZK, noodzakelijk voor de toekenning en registratie van het BSN. Ten slotte heeft ook de invoering van de Wdo(-voorzieningen), het gebruik van het BSN door organisaties in Caribisch Nederland en de opname van het BSN op de ID-kaart BES, gevolgen voor de privacy van betrokkenen. In hoofdstuk 3 van de memorie van toelichting wordt ingegaan op de privacyaspecten van het wetsvoorstel

- **Overheid:** Het wetsvoorstel leidt naar verwachting tot een structurele last aan de zijde van RvIG, Logius en de bestuurscolleges als het gaat om het realiseren en vervolgens beheren van de technische voorzieningen. Logius zal moeten voorzien in procesaanpassingen om DigiD te faciliteren op de BES eilanden.
- **Milieu:** Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor het milieu.