Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

27 859 **Modernisering Gemeentelijke Basisadministratie persoonsgegevens (GBA)**

25 764 **Reisdocumenten**

Nr. 144 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 december 2019

Identiteitsvaststelling en het registreren en bijhouden van persoonsgegevens staan aan de basis voor de rechten en plichten die burgers in Nederland hebben. Fouten hierin werken door in overheidsprocessen en kunnen een grote impact hebben op burgers en de samenleving. Daarom houd ik toezicht op de kwaliteit van processen en gegevens in de Basisregistratie Personen (hierna: BRP) en het aanvraag- en uitgifteproces van paspoorten en identiteitskaarten (hierna: reisdocumenten). Met gemeenten en openbare lichamen[1] waar de kwaliteit onvoldoende is, worden afspraken gemaakt over de verbetermaatregelen die vervolgens worden gemonitord.

Met deze brief en bijgaande rapporten[2] informeer ik u over de uitkomsten van de zelfevaluaties voor de BRP en reisdocumenten uit 2018 bij gemeenten en openbare lichamen. In mijn brief van 22 oktober 2018[3] over de zelfevaluaties 2017 heb ik gemeld dat het instrument van zelfevaluaties verbeterd moet worden en zegde ik toe verbetermogelijkheden in beeld te gaan brengen. Ik informeer u hierbij over de uitkomsten van het onderzoek naar de effectiviteit van de zelfevaluaties door gemeenten en het advies over de verbetermaatregelen. Ook informeer ik u over de vervolgstappen die ik neem ter verbetering van het toezicht en kwaliteitsverbetering.

Zelfevaluaties 2018

In 2018 hebben alle gemeenten de zelfevaluaties voor de BRP en reisdocumenten uitgevoerd. De Openbare lichamen in Caribisch Nederland hebben een zelfevaluatie uitgevoerd voor het onderwerp reisdocumenten. Naar aanleiding van de resultaten van de zelfevaluaties

[1] De Openbare lichamen: Bonaire, St. Eustatius en Saba
[2] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl
[3] Kamerstuk 25 764, nr. 111

kst-27859-144
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

2018 zijn 38 gemeenten bezocht met als doelstelling de processen en de kwaliteit van de BRP te verbeteren. Voor het onderwerp reisdocumenten zijn 6 gemeenten bezocht. Met de Openbaar lichamen is het traject ter verbetering van de kwaliteit in 2019 voortgezet.

Tot 2018 werden de resultaten van de zelfevaluaties weergegeven als een gemiddelde eindscore. Om voor gemeenten duidelijker zichtbaar te maken waar de belangrijkste aandachtspunten liggen, is dit per 2018 gewijzigd. In vijf verschillende thema's zijn de vragen ondergebracht over eisen uit wet- en regelgeving. Voor deze thema's met wettelijke verplichtingen moet een 100% score worden behaald. In een apart thema zijn de vragen ondergebracht naar aanvullende kwaliteitsmaatregelen (aanbevelingen die niet verplicht zijn).

Effectiviteit zelfevaluaties

In mijn brief van 22 oktober 2018 over de zelfevaluaties 2017 heb ik gemeld dat het instrument van zelfevaluaties verbeterd moet worden en dat ik daarom onderzoek doe naar concrete verbetermogelijkheden. Dit voorjaar heeft het onderzoeksbureau Panteia daarom een onderzoek uitgevoerd naar de effectiviteit van de zelfevaluaties (zie bijlage voor het rapport)[4].

Uit het onderzoek blijkt dat over alle gemeenten heen gezien het beeld positief is met betrekking tot de verbeteringen die als gevolg van de zelfevaluaties tot stand zijn gekomen. Het effect van de zelfevaluaties is vooral meer bewustwording, aangepaste processen en meer en betere opleidingen. Daarnaast worden de zelfevaluaties als «stok achter de deur» beschouwd. Het controlemechanisme dat «een externe partij/ toezichthouder meekijkt» wordt positief gewaardeerd. Gemeenten geven aan dat er ook zonder zelfevaluatie sprake is van een hoge mate van kwaliteitsbewustzijn bij de medewerkers. Een klein deel zegt dat dit kwaliteitsbewustzijn ervoor zal zorgen dat ook zonder zelfevaluaties de kwaliteit op hetzelfde niveau blijft. In een groot deel van de gemeenten verwacht men echter dat de kwaliteit op termijn toch minder zal worden als er geen zelfevaluaties meer zijn: de urgentie neemt dan af waardoor de aandacht voor de onderwerpen in de zelfevaluaties verslapt.

Uit het onderzoek blijkt echter ook dat het horizontale toezicht[5] slechts beperkt in positie is. Burgemeester en wethouders nemen in de regel kennis van de uitkomsten, maar in de praktijk wordt er verder weinig gevolg aan gegeven. De Gemeenteraad wordt in de regel niet geïnformeerd over de uitkomsten. Dit vraagt om verbetering.

Toekomstbestendige inrichting toezicht en kwaliteitsverbetering

In de brief van 22 oktober 2018 heb ik ook aangekondigd onderzoek te doen naar de mogelijkheden om te komen tot een betere scheiding tussen de twee doelen van de zelfevaluatie; toezicht en kwaliteitsverbetering. Ik heb daarbij gemeld dat ik meerjarige sturing op kwaliteitsverbetering en een sterkere positionering van het horizontale toezicht binnen gemeenten wil bereiken. De sterkere positionering van het horizontaal toezicht is een bredere ontwikkeling die ook in andere beleidsterreinen zichtbaar is. In dit kader heb ik onderzoeksbureau VKA gevraagd een advies uit te brengen over de toekomstbestendige inrichting van toezicht en kwaliteitsverbetering BRP en reisdocumenten (zie bijlage voor het rapport).

---

[4] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

[5] Horizontaal toezicht: In deze brief is dit het toezicht waarbij de gemeente zich verantwoord aan de burgemeester en Wethouders en de gemeenteraad.

Net als uit de evaluatie door Panteia concludeert VKA dat de onderwerpen BRP en reisdocumenten nauwelijks op de lokale politieke agenda staan. Dit is deels ook te verklaren door de gedetailleerde wet- en regelgeving waardoor er niet veel lokale beleidsruimte is. Daarnaast ziet VKA dat het toezicht en de kwaliteitsverbetering ingericht is langs – vaak operationele – maatregelen en dat die niet vertaald zijn in toetsbare normen of beheersdoelstellingen. Hierdoor worden de zelfevaluaties afgedaan als «afvinklijstjes», is er onvoldoende zicht op de bestuurlijke belangen rond de BRP en reisdocumenten en ontbreekt het aan handelingsperspectief.

VKA ziet dat gemeenten het toezicht in de regel alleen baseren op instrumenten die het Ministerie van BZK aanreikt. Daarbij is er een grote diversiteit in de wijze waarop de zelfevaluatie doorwerkt naar kwaliteit van processen en gegevens. De ene gemeente stuurt haar processen weliswaar bij op basis van de vragenlijst, maar doet dit al voorafgaand aan het invullen van de vragenlijst. Bij andere gemeenten wordt de zelfevaluatie gezien als een op zichzelf staand papieren proces dat los staat van kwaliteitsverbetering. De beoogde synergie tussen kwaliteitsverbetering en de zelfevaluatie wordt daarmee niet overal bereikt. In het licht van deze observaties en de ontwikkelingen in de context van onder andere gemeentelijk toezicht en de Wet Digitale Overheid heeft VKA aanbevelingen opgesteld.

Maatregelen verbetering zelfevaluaties

Op basis van de aanbevelingen uit het rapport van VKA en het onderzoek naar de effectiviteit van de zelfevaluaties BRP en reisdocumenten neem ik in ieder geval de volgende maatregelen:

1. Normering: In 2020 wordt gestart met het formuleren van toetsbare normen (beheersdoelstellingen) voor de kwaliteit van de informatievoorziening, data en processen in de BRP. Voor reisdocumenten is op onderdelen een vergelijkbaar proces al in het voorjaar 2019 gestart, dit wordt voortgezet en waar nodig uitgebreid. Waar mogelijk sluiten deze normen aan op de bestaande normen in de Baseline Informatieveiligheid Overheid (BIO). Door het formuleren van toetsbare normen wordt het kader van de wettelijk voorgeschreven maatregelen duidelijker. Dit komt ten goede aan de herkenbaarheid van de maatregelen en het handelingsperspectief van het college en de gemeenteraad om de kwaliteit van de informatievoorziening, data en processen te verbeteren.
2. Verantwoordingsproces: Samen met gemeenten wordt het verantwoordingsproces voor de BRP en reisdocumenten op horizontaal en verticaal[6] niveau opnieuw beschreven. Rollen van betrokken functionarissen en proces- en escalatiestappen worden hierbij duidelijker geformuleerd in het licht van de verantwoordelijkheden in ENSIA[7]. Tijdspaden worden in 2020 verder gelijkgetrokken met de tijdspaden in ENSIA en de interne verantwoordingscyclus van gemeenten. De mogelijkheden voor aanvullende onafhankelijke controle worden verkend in samenhang met ontwikkelingen rondom het toezicht op informatieveiligheid binnen ENSIA en de Wet Digitale Overheid.
3. Verantwoordingsrapportage: De verantwoordingsrapportage over BRP en reisdocumenten wordt in overleg met gemeenten aangepast. Waar mogelijk wordt een aangepaste rapportage al beproefd bij de

[6] Verticale verantwoording is in deze brief bedoeld als de verantwoording van gemeenten aan een centraal toezichthouder zoals in dit geval aan de Autoriteit Persoonsgegevens voor de BRP of voor reisdocumenten de Minister van Binnenlandse Zaken.

[7] ENSIA (Eenduidige Normatiek Single Information Audit) heeft tot doel het verantwoordingsproces over informatieveiligheid bij gemeenten verder te professionaliseren door het toezicht te bundelen en aan te sluiten op de gemeentelijke Planning & Control-cyclus.

verantwoording over 2019. Doel van deze nieuwe rapportage is het versterken van het inzicht bij het college en de gemeenteraad over hoe het met de kwaliteit is gesteld en wat risico's en belangen zijn die spelen rond de BRP en reisdocumenten. In de opvolgende jaren moet uit deze verantwoordingsrapportage ook blijken wat met de belangrijkste aanbevelingen uit het voorgaande jaar gedaan is.

4. Betrouwbaarheidscontrole: De controle naar of gemeenten de vragen in de zelfevaluaties invullen in overeenstemming met de werkelijke situatie wordt voortgezet. De wijze van selectie van gemeenten voor deze controle wordt gewijzigd: de aselecte steekproef wordt vervangen voor een risicogerichte selectie. Het doel hiervan is de risicogerichte benadering in het toezicht te versterken en te voorkomen dat gemeenten die goed presteren herhaaldelijk onderzocht worden en andere gemeenten niet.
5. Gegevenskwaliteit: In 2020 verken ik de mogelijkheden om de gegevensgerichte controles voor BRP en reisdocumenten te versterken. Dit ter aanvulling op de controles naar de volledigheid en juistheid van gegevens die uitgevoerd worden met de inhoudelijke controle persoonslijsten die gemeenten jaarlijks moeten uitvoeren en het onderzoek naar de kwaliteit van de BRP dat periodiek door het CBS in opdracht van mijn ministerie wordt uitgevoerd.

Over de voortgang van de uitvoering van deze maatregelen informeer ik u in het najaar van 2020, tegelijk met de rapportage over de uitkomsten van de zelfevaluaties in 2019.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.W. Knops