



Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

# Rapportage zomerbijeenkomsten 2020

Ontwikkelingen BRP en kwaliteit  
identiteitsvaststelling aan de balie

*Gemeenten digitaal in gesprek met BZK*



## Voorwoord

In de zomer van 2019 organiseerden we samen met de NVVB gespreksbijeenkomsten over de toekomst van burgerzaken. Vanwege de positieve reacties, waren we al vrij snel voornemens om in de zomer van 2020 opnieuw bijeenkomsten te gaan houden.

Anders dan u misschien van de directie Digitale Overheid zou verwachten, waren we niet blij dat tijdens de voorbereidingen van de bijeenkomsten duidelijk werd dat de gewenste fysieke bijeenkomsten niet binnen de richtlijnen van het RIVM zouden passen en we er dus digitale bijeenkomsten van moesten gaan maken. De ontmoetingen met de vele medewerkers van gemeenten waren in 2019 juist zo prettig en waardevol gebleken. Maar het moest digitaal en hoewel de organisatie enkele technische uitdagingen kende zijn wij achteraf ontzettend blij dat hiervoor gekozen is. Net als vorig jaar leverden de bijeenkomsten weer veel bruikbare uitkomsten op.

De gespreksbijeenkomsten in 2020 kenden twee hoofdthema's. Het eerste thema was de ontwikkeling van de BRP. Daarbij werd toegelicht wat op de afdelingen burgerzaken van gemeenten afkomt aan wijzigingen in de wet BRP, hoe we de verbetering van de registratie van niet-ingezetenen/arbeidsmigranten aan het oppakken zijn en wat de "Ontwikkelagenda BRP" is. Hiermee deden we een belofte van vorig jaar gestand: we zouden contact met het veld houden en gemeenten meer betrekken bij ontwikkelingen. Hoe nuttig dat is bleek – hoewel de presentatie over BRP nog wat veel zenden was – doordat tussendoor veelvuldig door gemeenten ingehaakt werd op de informatie met nuttige aanvullingen of relevante vragen.

Het tweede hoofdthema was de kwaliteit van de identiteitsvaststelling aan de balie. Na een korte toelichting over dat onderwerp gingen de aanwezigen in kleinere subgroepen wat intensiever met elkaar in gesprek. Deze input wordt gebruikt bij uitvoering van een andere aanbeveling van vorig jaar: maak een roadmap.

Deze publicatie geeft op hoofdlijnen een beeld van de presentaties, de gesprekken en andere input die is gegeven. We wensen u veel leesplezier en hopen elkaar volgende jaar weer in het echt te kunnen ontmoeten.

**Gé Linssen**  
Afdelingshoofd

**De afdeling**  
Identiteit en Toegang Directie Digitale Overheid



# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>3</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>6</b>
<b>2. Ontwikkelingen BRP</b>	<b>7</b>
2.1 Welke ontwikkelingen kunnen de afdelingen burgerzaken in 2021/2022 verwachten?	7
2.2 Verbeteren zicht op niet-ingezetenen	9
2.3 Ontwikkelagenda BRP	11
<b>3. Kwaliteit identiteitsvaststelling aan de balie</b>	<b>15</b>
3.1 Het belang van de kwaliteit van de identiteitsvaststelling aan de balie	15
3.2 Wat kan er misgaan aan de balie?	16
3.2.2 <i>Het is mensenwerk</i>	16
3.2.3 <i>Dienstverlening aan de burger</i>	17
3.2.4 <i>Samenwerking met ketenpartners, zoals KMAR, politie, OM en WTI</i>	18
3.3 Hoe de kwaliteit van de identiteitsvaststelling te verhogen?	19
3.3.1 <i>Opleidingen en kennis</i>	20
3.3.2 <i>Technische middelen</i>	20
3.3.3 <i>Samenwerken</i>	21
3.3.4 <i>Overige maatregelen</i>	22
<b>4. Wat neemt BZK mee?</b>	<b>23</b>
4.1 Terugblik op de input van de bijeenkomsten 2019	23
4.2 Input van de bijeenkomsten van 2020 voor BZK	24
4.3 Hoe kunnen gemeenten meepraten?	25
<b>Bijlage deelnemers</b>	<b>26</b>

## 1. Inleiding



**Zomerbijeenkomsten 2020** Zomer 2020 heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), net zoals vorig jaar, bijeenkomsten georganiseerd om op een informele manier met gemeenten te praten over burgerzaken. Dit jaar waren de bijeenkomsten vanwege de Corona-maatregelen digitaal. Ondanks enkele technische uitdagingen hebben de bijeenkomsten veel input opgeleverd voor BZK. Met deze publicatie geven we voor medewerkers burgerzaken en andere belangstellenden een overzicht op hoofdlijnen van de input.

**BZK en NVVB** De bijeenkomsten zijn een initiatief van de afdeling Identiteit van de directie Digitale Overheid van BZK. De afdeling Identiteit draagt onder andere zorg voor het beleid en de wetgeving voor de Basisregistratie Personen (BRP), het reisdocumentenstelsel, het stelsel digitale identiteit, de uitwisseling van persoonsinformatie en voor het Burgerservicenummer (BSN). De Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) heeft de bijeenkomsten voor BZK georganiseerd. Zie de bijlage voor informatie over de deelnemende gemeenten.

**Onderwerpen** Op de bijeenkomsten zijn twee onderwerpen besproken:

- Ontwikkelingen BRP
- Kwaliteit identiteitsvaststelling aan de balie

De hoofdstukken 2 en 3 van deze rapportage bevatten de hoofdlijnen van het gesprek over deze onderwerpen. In hoofdstuk 4 bespreken we de aanbevelingen die gemeenten aan BZK gaven. In dat hoofdstuk blikken we ook terug op de aanbevelingen van vorig jaar.

## 2. Ontwikkelingen BRP



De sessie over de ontwikkelingen BRP bestond uit drie onderdelen:

- Wat komt er in 2021/2022 op burgerzaken van gemeenten af?
- Hoe ziet het project 'verbeteren zicht op niet-ingezetenen' eruit?
- Wat is de Ontwikkelagenda BRP en wat staat er op deze agenda?

BZK heeft deze onderwerpen gepresenteerd op de zomerbijeenkomsten. Vervolgens konden gemeenten via de chat of in gesprek vragen stellen en/of commentaar geven. Dit hoofdstuk geeft de hoofdlijnen van de discussie weer. De feitelijke informatie is in andere documenten te vinden. Naar de belangrijkste documenten zijn verwijzingen opgenomen.

### 2.1 Welke ontwikkelingen kunnen de afdelingen burgerzaken in 2021/2022 verwachten?

BZK is bezig met twee wetsvoorstellen voor wijziging van de Wet BRP: een Verzamelwet BRP en een voorstel waarmee de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit in de Wet BRP wordt opgenomen.

#### Wetsvoorstel 'Verzamelwet BRP'

In het wetsvoorstel 'Verzamelwet BRP'<sup>1</sup> is een aantal 'herstelwerkzaamheden' opgenomen.

Op de bijeenkomsten zijn de onderwerpen die het meest relevant zijn voor gemeenten besproken. Dat zijn de onderwerpen:

- *Aanvullende opties registratie levenloos geboren kinderen.* Voor meer ouders, bijvoorbeeld ouders die in het buitenland woonden toen het kind geboren werd, wordt het mogelijk hun levenloos geboren kind te laten registreren.

<sup>1</sup> Het Wetsvoorstel heet officieel: "Wijziging van de Wet basisregistratie personen in verband met het bevorderen van de goede uitvoering van die wet op enkele onderdelen en het herstellen van enige omissies alsmede de Wet basisadministraties persoonsgegevens BES in verband met het opnemen van gegevens over kinderen die op het moment van de geboorte niet meer in leven zijn of omtrent wie een akte in een openbaar lichaam is opgemaakt die vermeldt dat het kind op het ogenblik van de aangifte niet in leven is, dan wel die zijn overleden zonder zelfingeschrevene te zijn." Kortheidshalve noemen we dit wetsvoorstel 'Verzamelwet BRP'. Het voorstel is op 24 november 2020 aan de Tweede Kamer aangeboden.

- *Registratie van in Nederland overleden niet-ingezetenen.* Het gaat om de mogelijkheid op basis van de akte van overlijden, die door een Nederlandse gemeente wordt opgemaakt, het overlijden in de BRP te registreren. (in de RNI) (Zie paragraaf 2.3 voor andere mogelijke aanpassingen van de Registratie Niet-Ingezetenen (RNI)).
- *Experimenteerartikel in de Wet BRP.* Dit experimenteerartikel maakt het mogelijk om wijzigingen in de BRP tijdelijk uit te proberen voordat de wet wordt gewijzigd.
- *Aanscherping verplichting registratie op briefadres door gemeenten.* Gemeenten zijn al verplicht een briefadres te verstrekken als iemand geen woonadres en geen briefadres heeft. Gemeenten gaan hier echter verschillend mee om. Sommige gemeenten zijn terughoudend met het verstrekken van een briefadres. De verplichting wordt daarom aangescherpt en er wordt een instructie gemaakt. Die instructie komt in een brief of circulaire aan gemeenten als deze wetswijziging in werking is getreden. Begin 2021 zal BZK gemeenten over deze onderwerpen informeren. In deze rapportage gaan wij daarom verder niet op deze onderwerpen in.

### Landelijke Aanpak Adreskwaliteit in de Wet BRP

Sinds een aantal jaren is er het project 'Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA)'.<sup>2</sup> Aan dit project doen veel gemeenten mee en de resultaten zijn goed. Een voorgenomen wetswijziging moet het project daarom structureel onderdeel van het BRP-stelsel maken. Daarbij krijgt de minister van BZK een extra taak, namelijk gemeenten ondersteunen bij het adresonderzoek door gegevens te verstrekken. De werkwijze, de taken en verantwoordelijkheden van gemeenten veranderen niet. Gemeenten besluiten zelf of ze een adresonderzoek instellen of niet. Wel betekent het structureel maken van de LAA dat alle gemeenten worden aangesloten op deze werkwijze. Voor burgers betekent het meer transparantie, omdat het proces gebaseerd is op wetgeving.

Op de zomerbijeenkomsten werd gevraagd wat de gevolgen van dit wetsvoorstel zijn voor de bekostiging. BZK antwoordde dat de huidige vergoedingen aan gemeenten voor de LAA-huisbezoeken tot en met 2023 doorlopen. Daarna wordt dit onderwerp meegenomen in de lopende discussies over bekostiging van het BRP-stelsel.

Het structureel maken van LAA leidde tot discussie. Gemeenten wilden weten of er al een oplossing is voor de inschrijving van inwoners op een adres waar een onderzoek loopt naar inschrijving op dat adres van inmiddels vertrokken vorige bewoners. BZK gaf aan dat er nog geen oplossing is die nu in een wetswijziging meegenomen kan worden. Het is lastig een goede oplossing te vinden, omdat de gegevens van de BRP door veel organisaties worden gebruikt. Niet alle organisaties zijn met dezelfde oplossing geholpen. Ook moet de oplossing praktisch werken en juridisch kloppen. BZK hoopt dat de werkgroep, die met dit onderwerp bezig is, volgend jaar een oplossing heeft gevonden die in de wet en/of in het logisch ontwerp kan worden opgenomen.



<sup>2</sup> Bij de LAA werken diverse overheden samen. Overheden en overheidsorganisaties die signalen krijgen van mogelijke adresfraude geven dit door aan de LAA. Gemeenten kunnen ook signalen krijgen van adresfraude. Signalen zijn bijvoorbeeld dat er veel bewoners per vierkante meter wonen of post die retour wordt gestuurd. De LAA vult na een melding de informatie aan en vraagt vervolgens de gemeente om onderzoek te doen.



Diverse deelnemers aan de bijeenkomsten vonden dat er volgens hen wel al een goede oplossing is: ‘het puntadres’ (zie tekstkader 1). BZK gaf aan dat er nog diverse uitzoekpunten zijn rond het puntadres. Zo geven wetgevingsjuristen aan dat je niet op een punt kan wonen. Ook moet er een goede definitie zijn van wat een puntadres is, zodat de verschillende overheden het puntadres op dezelfde manier gebruiken én voor hetzelfde doel. Zo is een probleem nu dat het puntadres soms voor een langere periode wordt gebruikt door gemeenten, terwijl het is bedoeld voor een korte periode – namelijk als een adres in onderzoek is. Ook zijn de gevolgen voor burgers niet goed in beeld.

#### Tekstkader 1. Puntadres

Een puntadres wordt gebruikt als er ‘dubbeloopproblematiek’ is. Deze problematiek ontstaat als een burger zich wil inschrijven op een adres, waar de oude bewoners zich nog niet hebben uitgeschreven. Als de oude bewoners nog op het adres staan, kan dit gevolgen hebben voor regelingen waarbij het aantal personen op een adres als huishouden wordt gezien. Bij het puntadres wordt de oude bewoner tijdelijk ingeschreven op een puntadres (letterlijk op een punt).

Het puntadres is nadrukkelijk bedoeld voor een korte tijd, namelijk tot het onderzoek of de dubbelloop is afgerond. Het probleem van het puntadres is dat de burger dan op een punt woont en niet op een adres. De wet kent geen puntadres. Het puntadres is een oplossing die is bedacht en wordt uitgetoetst in een pilot door de G4. BZK volgt de pilot om te kijken hoe het werkt. Dit tot er een structurele oplossing is.

## 2.2 Verbeteren zicht op niet-ingezetenen

### Het project: ‘verbeteren zicht op niet-ingezetenen’

Een van de projecten van de afdeling Identiteit en de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) is het project ‘verbeteren zicht op niet-ingezetenen’. Dit project heeft als doel meer zicht te krijgen op niet-ingezetenen, met name arbeidsmigranten. Arbeidsmigranten worden meestal geregistreerd in het RNI-deel van de BRP, omdat hun verblijf tijdelijk is. In de RNI wordt het verblijfsadres in Nederland en/of andere contactgegevens niet opgenomen. De overheid kan daarom moeilijk met deze arbeidsmigranten in contact komen. Dat is bijvoorbeeld lastig als een arbeidsmigrant een klacht over uitbuiting indient bij de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Ook belemmert het ontbreken van contactgegevens het zicht op de behoefte aan voorzieningen voor arbeidsmigranten, wordt het opsporen van fraude met voorzieningen bemoeilijkt en is toezicht op overbewoning eveneens lastig. Gemeenten spreken hier BZK ook al lange tijd op aan.

Het project ‘verbeteren zicht op niet-ingezetenen’ heeft als doel dat in de RNI (in de BRP) zichtbaar wordt of en waar arbeidsmigranten in Nederland verblijven. Het project bestaat uit twee fasen:

- In de eerste fase worden de contactmogelijkheden met niet-ingezetenen vergroot op vrijwillige basis.
- In de tweede fase wordt de Wet BRP gewijzigd, zodat contactgegevens van niet-ingezetenen structureel worden geregistreerd. Dit geldt voor arbeidsmigranten en andere niet-ingezetenen, zoals Nederlanders in het buitenland.

Dit plan wordt in werkgroepen, met onder andere RvIG, uitgewerkt.

### Eerste fase: opnemen contactmogelijkheden buiten de BRP

In de eerste fase van het project worden mobiele telefoonnummers en emailadressen van arbeidsmigranten (en anderen die naar een RNI-loket komen om zich te laten registreren als niet-ingezetene, bijvoorbeeld ook grensarbeiders) geregistreerd in de RNI-applicatie; buiten de BRP om.

Dit kan zonder wetswijziging als de arbeidsmigranten hun contactgegevens vrijwillig verstrekken. De contactgegevens worden bijvoorbeeld gebruikt om arbeidsmigranten te informeren over de rechten die ze in Nederland hebben. Hierdoor heeft het (correct) registreren van contactgegevens en het actueel houden ervan toegevoegde waarde voor de arbeidsmigranten. Een volgende stap is nagaan of en hoe andere overheden de contactinformatie kunnen gebruiken. Ook dit is op vrijwillige basis.



De deelnemers aan de zomerbijeenkomsten hadden diverse vragen over het registreren van contactgegevens. Een vraag was bijvoorbeeld hoe de contactgegevens actueel te houden. BZK antwoordde dat het een optie is dat de arbeidsmigranten hun gegevens voor de website/app zelf actualiseren. Daarvoor is het van belang dat ze er zelf baat bij hebben, want dan is het waarschijnlijker dat ze hun gegevens 'up-to-date' houden. Er werd ook gevraagd of de contactgegevens via mijnoverheid.nl geregistreerd konden worden. BZK gaf aan bezig te zijn met een digitaal loket, waar mijnoverheid.nl een rol bij kan spelen. Tot die tijd wordt er met het afzonderlijk registreren van contactgegevens geëxperimenteerd. De registratie van de contactgegevens van arbeidsmigranten biedt de gelegenheid om uit te proberen wat werkt en wat niet. Dit kan dan worden doorgetrokken naar de gehele BRP of een andere overheidsvoorziening.

### **Tweede fase: contactgegevens structureel registreren in de BRP**

Voor de tweede fase van het project 'verbeteren zicht op niet-ingezetenen' is het doel dat in de BRP wordt opgenomen of en waar arbeidsmigranten in Nederland verblijven. Dit betekent dat contactgegevens structureel in de BRP worden geregistreerd. Ook wordt het dan mogelijk om de contactgegevens breder en sneller te verstrekken aan overheidsorganisaties met een juridische basis. Er wordt nog onderzocht hoe dit te regelen. Opties zijn bijvoorbeeld een meldplicht voor werkgevers of het door niet-ingezetenen zelf laten melden als ze in Nederland komen en als ze weer vertrekken.

*"De meldplicht kan nu toch ook al worden ingevoerd?" vroeg een deelnemer aan de zomerbijeenkomsten. BZK antwoordde: "Er wordt aan gewerkt. Het is vooral nog zoeken naar wie, er wat gaat doen. Op EU-niveau wordt gekeken naar het verbinden van inlogmethoden van diverse Europese landen. Als bijvoorbeeld de Nederlandse DigiD en de Poolse DigiD contact met elkaar kunnen hebben kan dat waarschijnlijk tot veel winst leiden."*

Diverse deelnemers hadden vragen die over de 'vervuiling' van de BRP gingen. Zo stelden sommige deelnemers dat het niet zo zinvol is mensen in de RNI in te schrijven als ze niet in Nederland werken. BZK antwoordde dat de BRP in 2014 sterk is veranderd vanwege de invoering van de RNI. Het invoeren van de RNI was ingewikkeld. Er is daarom tot nu toe nog vrij weinig gedaan om meer zicht te krijgen op arbeidsmigranten. Er is bijvoorbeeld nog weinig inzet geweest om te stimuleren dat arbeidsmigranten

met een kort contract (niet-ingezetenen) zich als ingezetenen laten registreren als ze toch langer in Nederland werken. Goed registreren is belangrijk, omdat de wijze van registreren gevolgen heeft, bijvoorbeeld voor de zorgverzekering.

Andere deelnemers vonden niet alleen dat de BRP vervuild was, ze stelden dat criminele organisaties te gemakkelijk gebruik kunnen maken van de BRP. Dit omdat iedereen bij inschrijving een BSN krijgt. De vraag werd gesteld of het niet te gemakkelijk is om een BSN te krijgen. BZK stelde daarbij de tegenvraag: *“Wat kan je als je alleen een BSN hebt? Het is in principe altijd een combinatie van een BSN en iets, bijvoorbeeld een vals reisdocument. Je moet je legitimeren bij een bank en andere organisaties.”* De vragen over het BSN zijn niet nieuw. BZK is daarom enkele casussen aan het uitpluizen. Wat is er precies aan de hand? Wat kan er worden gedaan om het moeilijker te maken? Gemeenten werden opgeroepen om, indien een geval bekend is waar iets misging met *alleen* een BSN, dat door te geven aan BZK! Dan kan dat worden onderzocht. De vraag werd ook gesteld of er niet breder naar de problematiek van arbeidsmigranten moet worden gekeken, zoals naar de problematiek van de huisvesting. BZK antwoordde dat het aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten onder leiding van Emile Roemer daarmee bezig is. Dit aanjaagteam is breder dan de afdeling Identiteit en ook breder dan BZK.<sup>3</sup>

## 2.3 Ontwikkelagenda BRP

### Wat is de Ontwikkelagenda BRP?

In 2020 is de Ontwikkelagenda BRP opgesteld door BZK samen met stakeholders waaronder de VNG. De Ontwikkelagenda is een meerjarenplan dat tussen een volledige modernisering, zoals ooit de bedoeling was met de operatie BRP, en de wat meer ad hoc wijzigingen van de laatste jaren, inzit. Het doel is flexibel te zijn binnen kaders.

Met de stakeholders zijn gewenste veranderingen in de BRP verzameld. Vervolgens is een aantal veranderingen geselecteerd. Deze zijn op de eerste Ontwikkelagenda opgenomen en worden aangepakt en/of er wordt onderzocht hoe ze kunnen worden aangepakt. Kort na de zomerbijeenkomsten is een brief over de Ontwikkelagenda naar de Tweede Kamer gestuurd (zie tekstkader 2). Een aantal van de onderwerpen op de Ontwikkelagenda is op de zomerbijeenkomsten besproken. In de rest van deze paragraaf gaan we daar kort op in.

<sup>3</sup> Het aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten heeft in juni 2020 de eerste aanbevelingen gedaan. Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/06/11/eerste-aanbevelingen-aanjaagteam-bescherming-arbeidsmigranten>. Het tweede advies van het aanjaagteam is 30 oktober 2020 aan de Tweede Kamer aangeboden: <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/10/30/tweede-advies-aanjaagteam-bescherming-arbeidsmigranten>. Het Kabinet heeft daar op 14 december 2020 op gereageerd: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/12/14/kabinetsreactie-aanjaagteam-bescherming-arbeidsmigranten>.

### Tekstkader 2. Ontwikkelagenda BRP<sup>4</sup>

Op 21 september 2020 heeft de minister van BZK een brief aan de Tweede Kamer gestuurd over de Ontwikkelagenda. Ook de wetswijzigingen en het project 'verbeteren zicht op niet-ingezetenen' is in de brief opgenomen (zie paragraaf 2.1 en 2.2).

**Prioriteiten In de eerste Ontwikkelagenda zijn de volgende 12 onderwerpen opgenomen als prioriteit:**

1. Uitbreiden mogelijkheden bijhouden gegevens niet-ingezetenen
  2. Andere financieringsregeling
  3. Bevragen bij de bron
  4. Onderzoek naar ontbrekende, niet opgenomen, gegevens
  5. Verbeteren samenhang burgerlijke stand – BRP
  6. Meerdere adressen registreren
  7. Uitbreiden zoekfunctie centrale gegevensverzameling BRP
  8. Alle bevestigingen van BRP-gegevens inzichtelijk maken
  9. Opnemen digitale contactgegevens
  10. Aanschrijfnaam
  11. Registratie afwezigheid, bijvoorbeeld verklaring ongehuwd en kinderloos
  12. Aanpassing i.v.m. verkiezingen (vereenvoudigen proces rond voorkomen dubbel stemmen EU-burgers)
- De cursief gemaakte prioriteiten zijn op de zomerbijeenkomsten besproken. Daarnaast is er één onderwerp besproken (keuze geboorteplaats) dat niet in de Kamerbrief is opgenomen, maar in oktober alsnog op de Ontwikkelagenda is geplaatst voor nader onderzoek.

Bron: 'Stand van zaken BRP', Brief van de staatssecretaris van BZK aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 21 september 2020.

### Uitbreiding registratie niet-ingezetenen

De huidige registratie in de RNI is beperkter dan de registratie van ingezetenen. Soms zouden niet-ingezetenen en uitvoeringsorganisaties erbij gebaat zijn als er meer wordt geregistreerd. Dit kan bijvoorbeeld handig zijn als Nederlanders terugkomen uit het buitenland. Vragen zijn: hoe kan de RNI meer een onderdeel worden van de BRP? Wat kan er meer in de RNI worden opgenomen? En voor welke groepen is dat dan?

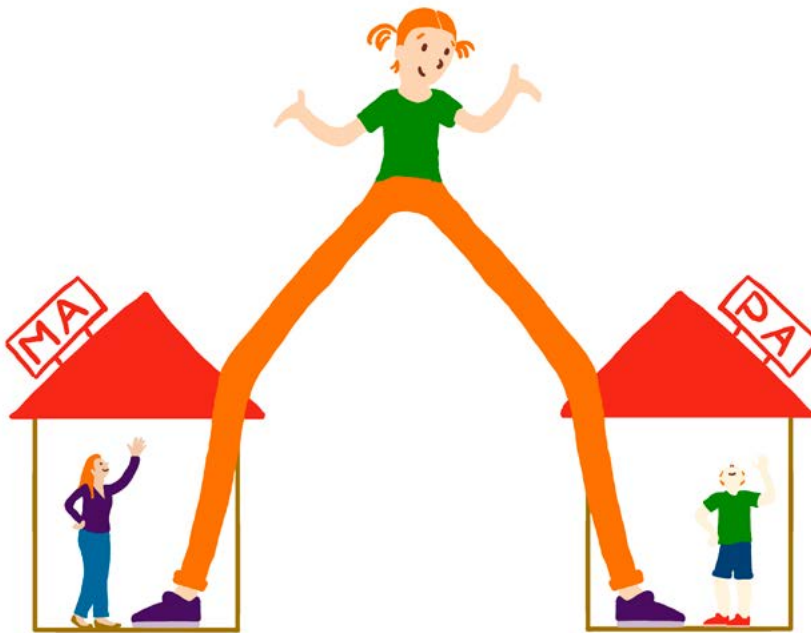
Een deelnemer aan de zomerbijeenkomsten merkte op dat het logisch zou zijn om de feiten die in de burgerlijke stand zijn opgenomen ook in de RNI vast te leggen. "Dat zou een criterium kunnen zijn" antwoordde BZK. Diverse deelnemers vroegen of het overlijden van een pensionado in Spanje in de RNI opgenomen gaat worden. Hierop antwoordde BZK dat dat inderdaad de bedoeling is, omdat het nu te onduidelijk is wie het overlijden van Nederlanders in het buitenland registreert. Verder werden er vooral diverse opmerkingen gemaakt die het belang van dit onderwerp bevestigden. Zo zei een deelnemer: "Herziening van de RNI is hard nodig. Nu is de RNI niet van toegevoegde waarde. Er staat geen adres in, er is geen controle."

### Registratie van het tweede adres

Er zijn diverse aanleidingen om in de BRP een tweede adres van de geregistreerden op te nemen, naast het formele woonadres. Zo kunnen arbeidsmigranten een adres in het buitenland hebben naast het adres in Nederland. Bij co-ouderschap zijn kinderen soms de ene week bij de moeder en de andere bij de vader. En sommige mensen werken een deel van het jaar ergens anders dan waar ze wonen. De behoefte aan meerdere adressen is onder andere aangekaart door de ombudsman, burgers en gemeenten. Dit vraagstuk

<sup>4</sup> De brief aan de Tweede Kamer is te vinden bij de stukken van de Tweede Kamer: [https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven\\_regering/detail?id=2020Z16750&did=2020D36294](https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2020Z16750&did=2020D36294)

wordt nu onderzocht: Welk extra adres kan er worden geregistreerd en welk adres niet? En van wie wordt een tweede adres geregistreerd en van wie niet? Over deze vragen gaat BZK de komende tijd besluiten over nemen. Dit onderwerp leidde niet tot veel reacties bij gemeenten.



### Keuze geboorteplaats

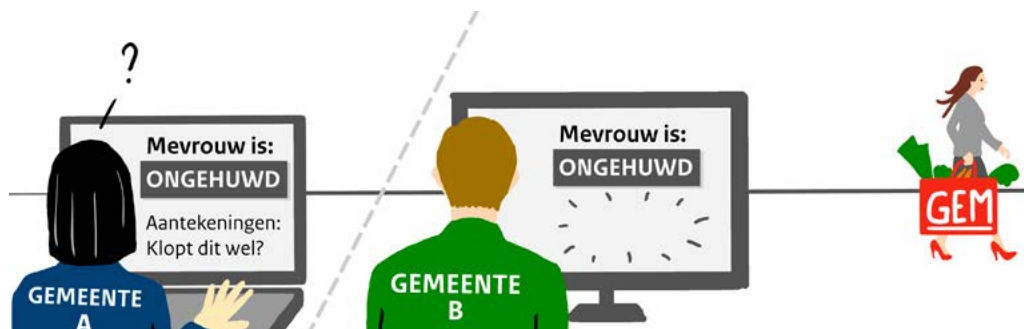
Niet alle burgers zijn tevreden over de registratie van de geboorteplaats. Als iemand in het ziekenhuis wordt geboren kan dat betekenen dat de geboorteplaats een andere plaats is dan waar de familie woont. Voor sommige mensen is het belangrijk wat de geboorteplaats is. Dat gaat soms zo ver dat mensen medische hulp vermijden, omdat ze niet willen dat hun kind in het ziekenhuis wordt geboren, omdat er dan de naam van een andere gemeente in de BRP staat.

Dit onderwerp riep de nodige reacties op. Er waren pragmatische opmerkingen, zoals: "Spreek over geboortegemeente in plaats van geboorteplaats." Maar er waren vooral veel reacties waaruit bleek dat dit onderwerp niet tot veel enthousiasme leidt, zoals: "Is dit nu echt een issue waar we onze tijd aan moeten besteden?" BZK gaf aan dat de aanleiding voor dit onderwerp is dat het denken over de BRP aan het veranderen is. Tot nu toe was het uitgangspunt dat de BRP er voor de overheid is. Recenter is de gedachte dat de BRP er ook voor de burger kan zijn, zolang het algemeen belang van de BRP niet wordt geschaad kan met voorkeuren van burgers rekening worden gehouden. Dat kan in ieder geval worden betrokken bij beleidsvaststelling.

### Ook registreren wat er niet is (ontbrekende gegevens)

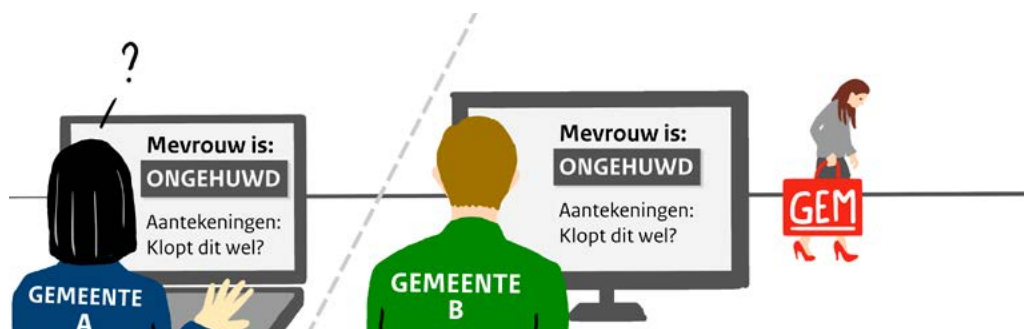
Burgers kunnen niet altijd direct een brondocument overleggen bij inschrijving in de BRP of bij het wijzigen van hun gegevens. Het gevolg is dat dan een rechtsfeit (nog) niet wordt geregistreerd terwijl dat voor de bijhouding, het voorkomen van fraude en voor de gebruikers van de gegevens wel gewenst zou zijn. Tot nu toe is het uitgangspunt dat er wordt geregistreerd wat er is, zoals een huwelijk. Als niet alle papieren er zijn dan kan een huwelijk in onderzoek worden gezet. Als de burger verhuist naar een andere gemeente verhuist de informatie over het onderzoek mee. Als een ingezetene aangeeft niet getrouwd te zijn, maar er is wel een vermoeden van een huwelijk dan kan de medewerker een aantekening maken.

Het ongehuwd zijn kan echter niet in onderzoek worden gezet. Aantekeningen verhuizen niet mee. Dit kan leiden tot shoppende burgers die iets niet gedaan krijgen in de ene gemeente en dan maar naar de andere gemeente gaan.



Dit onderwerp leidde tot de nodige discussie en voorbeelden. Duidelijk was dat veel deelnemers het handig zouden vinden als er een aanpassing in de BRP wordt gemaakt waardoor de categorie huwelijk ook in onderzoek gezet kan worden als iemand niet-gehuwd is. Anders gezegd, het zou fijn zijn om een niet-bestaande categorie in onderzoek te kunnen zetten.

Hoe BZK dit probleem gaat oplossen is nog niet bekend. Er wordt nog aan gewerkt. De opties die op de bijeenkomsten werden aangedragen worden meegenomen.



#### Opslag van brondocumenten/documentenarchief meeverhuizen

Een onderwerp dat gemeenten op de bijeenkomsten aandroegen voor de Ontwikkelagenda is de opslag van brondocumenten uit Nederland en uit het buitenland. Het gaat er dan om dat medewerkers burgerzaken de brondocumenten kunnen inzien die door een andere gemeente zijn opgenomen. Dit onderwerp stond bij de operatie BRP bekend als 'documentenarchief'. Dit onderwerp stond nog niet op de lijst van de Ontwikkelagenda, maar is naar aanleiding van de zomerbijeenkomsten aan de lijst van bestaande wensen toegevoegd (zie verder hoofdstuk 4).

#### Tot slot

Niet alles kon worden besproken op de zomerbijeenkomsten. Zo is het integreren van de burgerlijke stand en de BRP ook een onderwerp dat op de Ontwikkelagenda is geplaatst. Een ander onderwerp is het bevorderen van de regie van de burger bij verstrekkingen. Dit houdt in dat niet de overheid bepaalt of gegevens uit de BRP aan een bepaalde organisatie wordt verstrekt, maar de burger.

### 3. Kwaliteit identiteitsvaststelling aan de balie



De sessie over 'kwaliteit identiteitsvaststelling aan de balie' begon met een korte toelichting van het ministerie van BZK over het onderwerp. Dit is in de eerste paragraaf opgenomen. Vervolgens had BZK een aantal vragen aan gemeenten over dit onderwerp: Wat kan er misgaan aan de balie? Wat zijn dan de verbeterpunten? In de tweede en derde paragraaf gaan we daar op in. Het gesprek sloot af met de verwachtingen van gemeenten van BZK. Dat deel van het gesprek is opgenomen in hoofdstuk 4. De deelnemers aan de sessie hebben ook een korte vragenlijst ingevuld. De input van deze vragenlijst is in dit hoofdstuk verwerkt.

#### 3.1 Het belang van de kwaliteit van de identiteitsvaststelling aan de balie

BZK deed de aftrap van de sessie. De kernboodschap was dat het vaststellen van de identiteit van personen van belang is voor de maatschappij, voor diverse taken van de gemeente en voor andere overheden. Identiteit en identiteitsfraude haalt regelmatig het nieuws. Bij identiteitsfraude wordt vaak naar BZK en naar gemeenten gekeken, omdat bij gemeenten de registratie van gegevens in de BRP plaats vindt en de identiteitsdocumenten worden aangevraagd.

BZK wil gemeenten helpen de identiteitsvaststelling zo goed, snel en praktisch mogelijk (voor burgers en gemeenten) in te richten. BZK is daarom bezig met:

- Een visie op identiteitsvaststelling, met als onderdeel het voorkomen van identiteitsfraude en fouten.
- BZK wil ondersteunen bij het verbeteren van de balieprocessen. Daarbij wordt met name gedacht aan hulpmiddelen en opleiding.
- Samen met de landelijke Werkgroep Tegengaan Identiteitsfraude (WTI) werkt BZK aan een circulaire om de onderwerpen identiteitsvaststelling en identiteitsfraude onder de aandacht van het college van burgemeester en wethouders te brengen. Ook wordt een pakket aan hulpmiddelen (protocollen, convenanten, organisatie, hulpmiddelen en dergelijke) beschikbaar gesteld. Zie tekstkader 3 voor een korte uitleg over WTI.

Kortom, BZK wil werken aan het verbeteren van de randvoorwaarden voor gemeenten. Om dat te doen heeft BZK een beter beeld van de praktijk nodig. Wat kan er misgaan aan de balie? En hoe kan het beter?



## 3.2 Wat kan er misgaan aan de balie?

Voordat we ingaan op de beantwoording van de vraag wat er kan misgaan willen we benadrukken dat er ook veel goed gaat. Veel medewerkers doen gedreven hun werk, zijn opgeleid en gebruiken ondersteunende apparatuur. Het belang van het vaststellen van de identiteit van de burger aan het loket is in veel gemeenten duidelijk. Toch gaat er ook het nodige niet goed. We hebben in de vragenlijst en op de bijeenkomsten gevraagd welke factoren een rol spelen bij wat er mis kan gaan. Op hoofdlijnen zijn er drie factoren:

1. *Mensenwerk* Sommige medewerkers vinden het lastig burgers aan te spreken. Andere medewerkers denken dat identiteitsfraude bij hen niet voorkomt, waardoor ze weinig alert zijn. Niet alle medewerkers zijn voldoende opgeleid. Kortom, het is mensenwerk.
2. *De burger voorop* In veel gemeenten staat dienstverlening hoog in het vaandel. Werken op afspraak met normtijden kan daarvan een gevolg zijn. Baliemedewerkers moeten dan kiezen tussen service en onderzoek gaan doen.
3. *De keten* sluit niet altijd. Bij ingewikkelde casussen is samenwerking met ketenpartners, zoals de politie en justitie nodig. Aan deze samenwerking wordt gewerkt, bijvoorbeeld in WTI's. Toch zijn er ook de nodige gevallen waarin de samenwerking niet goed loopt.

In de rest van deze paragraaf gaan we hier verder op in.

### 3.2.2 Het is mensenwerk

**Dat gebeurt bij ons niet** De deelnemers van de zomerbijeenkomsten waren het erover eens: *“Het is mensenwerk en medewerkers kunnen soms niet scherp zijn, hebben haast of worden afgeleid”*. Of er is sprake van enige naïviteit: *“Dat komt bij ons niet voor”*. Dit kan spelen bij collega's, maar ook bij het management en het bestuur.

**Aanspreken is niet altijd gemakkelijk** Een ander probleem is dat het lastig kan zijn mensen aan te spreken., omdat er vaak niet met zekerheid kan worden vastgesteld dat er sprake is van fraude. Zo zegt een deelnemer: *“Als je iemand aan de balie hebt waarvan je denkt dat hij/zij niet de goede foto afgeeft, maar aan 'look-a-like fraude' doet, ga je dat dan zeggen? Dat is spannend! Want weet je het wel zeker?”*

Burgers worden beoordeeld op basis van het 'onderbuikgevoel'. Het gaat dan om het herkennen van signalen in gedrag en houding van mensen aan de balie. Dat is niet eenvoudig, want mensen hebben een verschillende achtergrond en verschillende lichaamshouding. Dus je moet ook oppassen voor sommige conclusies.




---

“Het is mensenwerk dus daar zit de kracht en meteen de zwakte. Iedereen heeft wel eens een cup-a-soup moment, dat wil zeggen last van de sleur.”

---



---

“Bij ons heerst de opvatting dat identiteitsfraude bij ons niet voorkomt; wij zijn zo'n kleine gemeente.”

---



---

“Durf je te twijfelen? Durf je iemand aan te spreken? Ga je zeggen: ‘U lijkt niet voldoende op uw foto?’”

---



**Opleidingen** In welke mate wordt de medewerker ondersteund door opleidingen of apparatuur? Dat verschilt per gemeente. Genoemde knelpunten zijn:

- Te weinig mogelijkheden voor opleidingen. De gedachte is dan dat je ‘baliewerk leert door het te doen’.
- Te weinig aandacht voor de kennis die nodig is voor het uitreiken van documenten. Dit is van belang als de uitreiking gebeurt door ‘receptiemedewerkers’ of medewerkers van het Klant Contact Centrum in plaats van medewerkers burgerzaken.
- Te weinig aandacht voor het inwerken van nieuwe medewerkers.
- Werken met detacheringsbureaus die niet allemaal evenveel aandacht aan opleidingen besteden.

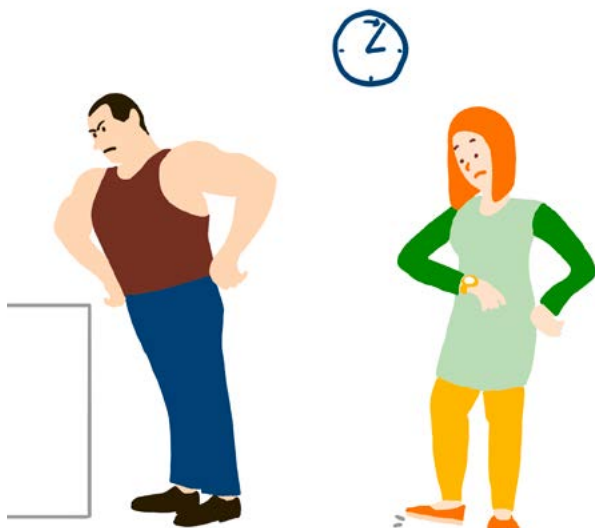
BZK stelde de vraag of de vouchers die een tijd geleden zijn uitgegeven voor onder andere opleidingen hebben gewerkt. Gemeenten geven aan dat de vouchers zijn gebruikt voor opleiden, maar dat het nu opnieuw tijd is om op te leiden. Ook waren de vouchers alleen voor pilotgemeenten. Niet alle gemeenten hadden dus een voucher. Veel gemeenten, vooral kleinere, ervaren de kosten van opleidingen als een probleem.

**Hulpmiddelen** Voor hulpmiddelen geldt iets vergelijkbaars. Niet in alle gemeenten is (voldoende) apparatuur aanwezig. Als de apparatuur er wel is wordt deze soms beperkt ingezet, bijvoorbeeld omdat de middelen alleen worden ingezet bij de eerste inschrijving. Een ander probleem met hulpmiddelen is dat informatie over verschillende plekken verspreid is, zoals DISCS, alerts, informatie via WTI, enzovoorts. Ook is ‘DISCS’ niet altijd up-to-date en zijn niet alle buitenlandse documenten goed beveiligd. Tot slot zijn het mensen die de apparaten moeten bedienen; je moet het wel hebben geleerd hoe de apparatuur te gebruiken. Apparatuur en opleidingen hangen dus samen.

### 3.2.3 Dienstverlening aan de burger

#### De burger centraal

**Tijdsdruk** Een belangrijk aandachtspunt voor medewerkers burgerzaken is de spanning tussen dienstverlening en identiteitsvaststelling. Het snel helpen van burgers is een onderdeel van dienstverlening. Dit kan leiden tot tijdsdruk waardoor medewerkers niet alle controles uitvoeren. Veel gemeenten hanteren een standaardtijd per handeling. Het gaat bijvoorbeeld om afspraken van 5 à 6 minuten. Als een medewerker een vraag van een burger niet binnen de standaardtijd kan afhandelen dan loopt de druk op. Dit wordt versterkt als er tussendoor ook verhuizingen moeten worden verwerkt of iets anders. Door de tijdsdruk is het lastig om onderzoek te doen.




---

“Wat ga je controleren als de wachtrij groeit en je manager en/of de wethouder dienstverlening voorop zetten?”

---



---

“Bij twijfel is het lastig om verder onderzoek te doen, omdat dat enorm ophoudt.”

---



---

“Je wordt intern gauw vervelend gevonden als je te moeilijk doet: ‘de burger moet toch geholpen worden’”

---

### De burger is niet altijd goedwillend

**Onjuiste informatie** Wat kan er fout gaan? In de eerste plaats kunnen mensen onjuiste informatie opgeven over hun burgerlijke staat en/of kinderen. In de tweede plaats worden er regelmatig valse documenten onderschept. Probleem daarbij is dat de vervalsingen steeds beter worden. Ook zijn er heel veel soorten documenten. Soms zijn er wel zes modellen van een document uit een bepaald land. Dat maakt het controleren complex.



#### Look-alike fraude en morphing

Een ander probleem is dat de burger aan de balie niet altijd degene is die hij/zij zegt te zijn. De deelnemers geven aan dat 'look-alike fraude' voorkomt. Sommige deelnemers geven aan dat ze nog nooit een 'look-alike fraude' of 'photomorphing' hebben onderschept. Dit wekt zorgen, want gemeenten weten dat het wél gebeurt.

**De shoppende burger** Tot slot is er het probleem van de shoppende burger. Dit kan diverse vormen aannemen. Het kan gaan om een dubbele inschrijving in de RNI<sup>5</sup>. Een deelnemer zei: "In sommige landen

kan je vrij gemakkelijk een nieuwe naam krijgen. Dan komt iemand weer aan de balie en schrijft zich onder zijn nieuwe naam in." Iemand vulde aan: "Men merkt dat grotere gemeenten meer middelen hebben voor controles; dan gaan ze naar kleinere gemeenten."

---

"De grootste problemen zijn mensen die onjuiste informatie opgeven en de kwaliteit van vervalste documenten."

---



---

"Morphing is moeilijk te herkennen, het document blijkt echt in de scanner, maar toch kan er een ander persoon voor je staan."

---



---

"Fraude en omkoping zijn geen schering en inslag. Nee, dat niet, maar het gebeurt wel."

---

### 3.2.4 Samenwerking met ketenpartners, zoals KMAR, politie, OM en WTI

**Informatie inwinnen** Wat zijn de ervaringen met de diverse partners in de keten? Deelnemers geven aan dat er diverse positieve ervaringen zijn; ze hebben een goede samenwerking met de AVIM<sup>6</sup> of de Koninklijke Marechaussee (KMAR). Maar er is ook onbekendheid met wat kan. Ook geven diverse deelnemers aan dat de ketenpartners een rol kunnen spelen bij kennisoverdracht. Zo hebben sommige gemeenten een bijeenkomst met de KMAR. In die bijeenkomsten wordt bijvoorbeeld uitgelegd waar je op moet letten bij visa's die in een paspoort staan en naar welke landen er wordt gereisd.

**Aangiftes** Er zijn niet alleen positieve verhalen over de samenwerking met ketenpartners, zoals het Openbaar Ministerie (OM) en de politie. Vooral bij het doen van aangiftes gaat er regelmatig wat mis. Diverse deelnemers van de zomerbijeenkomsten vertelden hierover. Over de politie wordt opgemerkt dat ze de identiteitsbewijzen niet altijd goed kunnen beoordelen. Het probleem is om te bepalen wat precies

---

"De contacten met partners zoals KMAR, AVIM en buurgemeenten zijn belangrijk om signalen te delen."

---

<sup>5</sup> Ter voorkoming van dubbele inschrijvingen is er een voorziening voor permanente monitoring op dubbelinschrijvingen ingericht bij RvIG. Er wordt onder andere gecontroleerd aan de hand van persoonsnummers (die veranderen niet bij naamswijziging).

<sup>6</sup> AVIM (Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel) houdt toezicht op de naleving van de Vreemdelingenwet, voert identiteitsonderzoeken uit en bestrijdt criminele activiteiten als mensensmokkel, zie <https://www.politie.nl/themas/vreemdelingenpolitie.html>.

het strafbare feit is. Een gevolg is dat het voor gemeenten vaak erg lang duurt voor ze een reactie van de politie hebben. Dit wordt volgens deelnemers versterkt doordat identiteitsfraude op lokaal niveau geen prioriteit heeft waardoor de politie er geen capaciteit voor heeft.

Ook de stap na het doen van aangifte leidt bij diverse deelnemers tot teleurstellingen. Deze deelnemers hebben aangifte gedaan, bijvoorbeeld omdat iemand de pasfoto van iemand anders, veelal een (tweeling)broer of zus, gebruikte. Aangiftes hierover leiden vaak niet tot vervolging. De reden hiervoor is een gebrek aan bewijs. Een getuigenis van medewerkers is vaak niet voldoende.

**WTI's** Om de samenwerking te stimuleren en kennis te bundelen zijn de 'werkgroepen tegengaan identiteitsfraude' (WTI's) in het leven geroepen. Zie tekstkader 3 voor meer informatie over de WTI's. BZK vroeg naar de ervaringen met de WTI's. De deelnemers die de WTI's kennen waren veelal positief. Er is een betere samenwerking met bijvoorbeeld de marechaussee als er een WTI is. Er zijn echter niet overal WTI's. Dus niet iedereen heeft er ervaring mee. Ook gaven deelnemers aan dat er nog verbeterpunten zijn. Zo kan de samenwerking tussen WTI's beter, en zou de ondersteuning minder vrijblijvend moeten zijn, met name landelijke afspraken worden gemist.

---

“De politie weet vaak ook niet hoe ze een identiteitsbewijs moeten beoordelen. Dus ook al heb je het vermoeden dat er iets niet goed is; dan weet de politie niet waar ze op moeten letten.”

---



---

“Het OM vervolgt niet als er geen bewijzen uit een apparaat zijn.”

---

### Tekstkader 3. Werkgroep Tegengaan Identiteitsfraude (WTI)

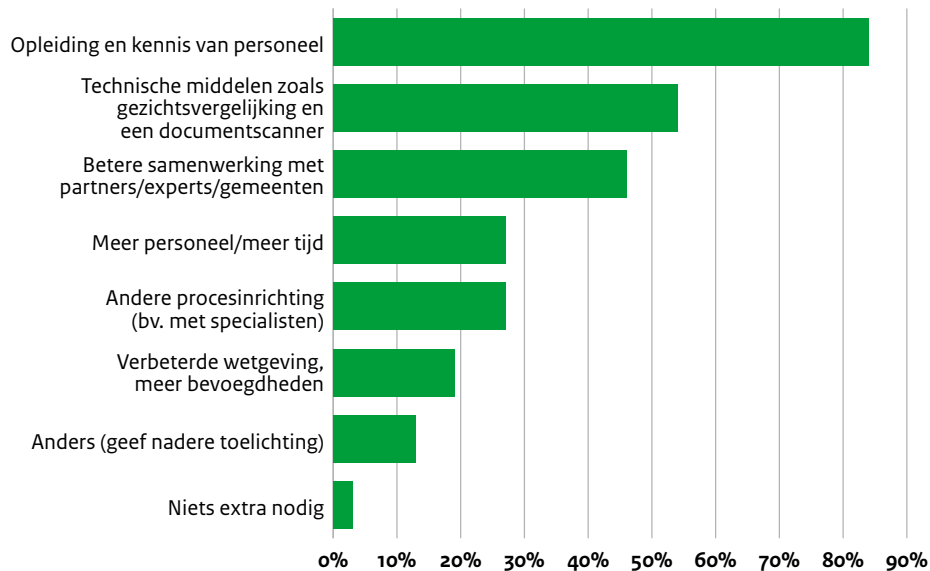
De Werkgroep Tegengaan Identiteitsfraude (WTI) is een netwerk van negen regionale samenwerkingsverbanden tussen gemeenten en (vooral) documentdeskundigen van KMAR, IND, Dienst voor het Wegverkeer (RDW), Politie en OM. In de regionale samenwerkingsverbanden wordt afgesproken hoe men omgaat met geconstateerde gevallen van identiteitsfraude (aan de gemeentebalie). Doel is om beter samen te werken in de strijd tegen identiteitsfraude. Ook is er een overkoepelende landelijke werkgroep waarvan RvIG de voorzitter is. Belangrijk doel van het landelijk overleg is het creëren van duidelijkheid en eenduidigheid in werkprocessen en werkafspraken met ketenpartners.

## 3.3 Hoe de kwaliteit van de identiteitsvaststelling te verhogen?

Hoe de kwaliteit van de identiteitsvaststelling te verhogen? Deze vraag is op de bijeenkomsten gesteld en ook in de vragenlijst. De antwoorden op de vraag in de vragenlijst “Welke maatregelen zou u op korte termijn adviseren om de kwaliteit van identiteitsvaststelling te verhogen?” hebben we in figuur 1 opgenomen. De drie antwoorden die het vaakste zijn genoemd zijn: opleiding en kennis personeel, meer technische middelen en een betere samenwerking binnen en buiten de gemeente. In de volgende paragrafen is de discussie hierover op de bijeenkomsten kort weergegeven. In de laatste paragraaf geven we een indicatie van het gesprek over de andere antwoorden.

Figuur 1. Benodigde maatregelen

Welke maatregelen zou u op korte termijn adviseren om de kwaliteit van identiteitsvaststelling te verhogen? (meerdere antwoorden mogelijk) in %



### 3.3.1

#### Opleidingen en kennis

**Opleiden** 'Iedereen moet zijn opgeleid' is een stelling die op de zomerbijeenkomsten breed werd gedeeld. Opleiden gaat over het toepassen van kennis en techniek en ook over gesprekstechnieken, dat wil zeggen het kunnen doorvragen en het hebben van een 'gezond wantrouwen'.

Veel deelnemers vonden een eenmalige opleiding niet voldoende. Permanent opleiden en certificering kende veel voorstanders. Zo was een uitspraak: "Een opleiding zou iedere drie jaar verplicht moeten zijn. Alleen dan zit de juiste kennis aan de balie."

**Opleiden is niet voldoende** Ondanks dat opleiden heel belangrijk is, is het niet voldoende. Medewerkers moeten ook worden begeleid; ze moeten de theoretische kennis kunnen toepassen in praktijk. In het verlengde hiervan is ook de salarisschaal en het kunnen doorstromen naar een andere functie van belang.

Daarbij speelt het imago van burgerzaken een rol. Het gaat dan om het gevoel van medewerkers over het zitten aan de balie. De balie wordt te vaak gezien als startplek.

---

"Ontwikkel een gezond wantrouwen als medewerker aan de balie. Bij de politie noemen ze het 'waakzaam en dienstbaar'"

---



---

"Het vak naar buiten toe promoten: hoe mooi en interessant het vak is. We zijn met digitale vaardigheden bezig, met mondigere burgers, met internationalisering. Je moet jong binnen halen en jong en oud gaan koppelen om de kennis over te dragen en ook de vernieuwing in burgerzaken stimuleren."

---

### 3.3.2

#### Technische middelen

**Wanneer techniek gebruiken?** Het verschilt wanneer en hoe gemeenten technische middelen inzetten. Sommige deelnemers geven aan de documentscanner te gebruiken bij twijfel, bij eerste aanvraag, bij hervestiging, bij het aanvragen van de Nederlandse nationaliteit en bij de RNI. De scanner wordt bij veel gemeenten dus niet bij een reguliere aanvraag ingezet. Diverse deelnemers vinden wel dat het een toegevoegde waarde zou hebben om de scanners altijd te gebruiken. Het schrikt namelijk af. Standaard scannen heeft ook nadelen volgens sommigen, bijvoorbeeld omdat scannen niet altijd snel gaat en er regelmatig meldingen en storingen zijn.

**Hulpmiddel** Daarbij is het van belang dat techniek een hulpmiddel is. Het is geen vervanger van de medewerker. Als een medewerker een aanvraag niet vertrouwt maakt hij/zij een scan. Als er dan een rood kruis verschijnt is de discussie met de burger gemakkelijker.

Met bijvoorbeeld Oribi is het gemakkelijker uitleggen aan de burger aan de balie dat er een reden is voor nader onderzoek. Ook bij een aangifte helpt apparatuur, omdat als er iets is vastgesteld door apparatuur het vervolgen eenvoudiger is.



“Achter de balie moeten ervaren medewerkers staan die de documenten kunnen controleren met apparatuur.”

“Kennis met techniek is de succesformule”

“Techniek moet je standaard inzetten; bij iedere balie scanners én altijd hulp van de backoffice bij twijfel”

**Live enrollment** Techniek kan worden ingezet voor documenten, maar ook voor de controle op wie er voor de balie staat. Sommige scanners hebben gezichtsherkenning, andere scanners niet. Niet alle medewerkers kunnen daarom goed bepalen wie er voor hen staat. De techniek van morphing maakt dit probleem groter. BZK vroeg daarom hoe de deelnemers tegenover live enrollment staan, dat wil zeggen het nemen van een foto aan de balie. “Daar wachten we al jaren op” is een reactie die veel bijval kreeg. “Dit voorkomt discussies met burgers over de manier van pasfoto’s nemen, reflectie, brillen, hoofdbedekking en dergelijke.” Een ander genoemd voordeel is dat er minder kwaliteitsverlies is bij live enrollment.

### 3.3.3 Samenwerken

**Ketenpartners** In paragraaf 3.2 is aangegeven dat diverse gemeenten vinden dat de politie weinig met aangiften doet. Wat kan hieraan worden gedaan door gemeenten? Een deelnemer antwoordt: “Goede afspraken maken met de meldkamer politie voor opvolging van meldingen van mogelijke identiteitsfraude. Dan voelt medewerker zich gesteund als die een verdachte zaak meldt”. Andere deelnemers beamen dat afspraken maken de moeite waard is, zeker voor gemeenten met een RNI-loket.



Tip: “Zorg voor een protocol: wie kan je bellen bij twijfels?”

Tip: “Zoek je eigen samenwerkingspartners; richt je ‘eigen WTI’ op”

In sommige regio's hebben WTI's een impuls gegeven aan de samenwerking met ketenpartners. Dat betekent dat de betrokken partners elkaar goed weten te vinden. Er zijn niet overal WTI's. Wat kan je dan zelf doen? Een van de deelnemers geeft aan dat zijn gemeente probeert zelf een WTI op te zetten. Verder wordt nog het opstellen van een protocol waarin onder andere is opgenomen wie wanneer te bellen als optie genoemd om de samenwerking bij identiteitsfraude te vergroten.. De NVVB vertelde dat er op de website van de NVVB een identiteitsprotocol staat.<sup>7</sup> Dat protocol gaat onder andere over wat je kan doen als je fraude ziet. Het protocol is in overleg met de diverse partners opgesteld. Dit protocol biedt in ieder geval een goede start voor het verder vorm geven aan omgaan met identiteitsfraude.

**Samenwerking tussen gemeenten** Samenwerking tussen gemeenten biedt mogelijkheden om de kwaliteit van de identiteitsvaststelling te verbeteren. Het gaat om het gebruik maken van elkaars expertise, kennis uitwisselen en elkaar scherp houden en informeren. Vooral voor kleinere gemeenten kan dit van belang zijn.

### 3.3.4

## Overige maatregelen

### Procesinrichting

Er werden diverse tips gegevens over de verbetering van het proces. *“Durf de tijd te nemen en durf te overleggen”* was zo'n tip. Een tip in het verlengde was is: *“Koppel het terug naar de applicatiebeheerder als de standaardtijd niet genoeg is. Deze kan de tijd dan aanpassen.”* En tot slot, neem de tijd voor een eerste inschrijving. Een werkwijze is bijvoorbeeld: bel de burger vooraf en vraag waar hij/zij vandaan komt en of er kinderen zijn. Check de RNI en geef aan welke documenten hij/zij mee moet brengen. Plan de afspraak in met voldoende ruimte. Een goede voorbereiding bespaart zowel de gemeente als de burger tijd.

### Cultuur

Diverse gemeenten gaven aan dat de cultuur in de organisatie open genoeg is om onderling fouten te bespreken. Een deelnemer zei bijvoorbeeld regelmatig een kwaliteitsoverleg te hebben. Daar kunnen vragen aan elkaar worden gesteld. Van belang voor de cultuur van de afdeling burgerzaken is dat het bestuur betrokken is / betrokken wordt. Diverse gemeenten vertelden dat ze na de verkiezingen de nieuwe raadsleden en wethouders een 'straatje laten lopen' door de hele organisatie en dus ook bij burgerzaken. Een andere optie is om de zelfevaluatie te gebruiken. Sommige deelnemers gaven aan het instrument kritisch in te vullen. Voor de gewenste verbeteringen is een plan van aanpak gemaakt. Dat plan is aan het college voorgelegd om breed ondersteuning te krijgen.

### Tot slot

Het hoofdstuk met mogelijkheden voor verbeteringen van de kwaliteit van de identiteitsvaststelling sluiten we af met de beschouwende woorden van een deelnemer: *“Veranderingen gaan heel snel, veranderen gaat heel langzaam. Bij één verandering kun je mensen nog wel meenemen, maar bij meerdere veranderingen is dat lastig.”* Deze uitspraak herkenden veel deelnemers. Medewerkers burgerzaken hebben bepaalde vaardigheden nodig om snel aan te kunnen sluiten bij veranderingen. Werken aan de balie is en blijft mensenwerk met de voor- en nadelen daarvan.

---

Tip: “Kwaliteit kost tijd! Maak je los van de normtijden.”

---



---

Tip: “Bereid de afspraak voor een eerste inschrijving voor en plan je eigen afspraken.”

---



---

Tip: “Zorg voor een open cultuur: geef feedback, maak vraagstukken bespreekbaar en probeer eens een testpersoon (mystery guest).”

---

<sup>7</sup> Het protocol is te vinden op: <https://nvvb.nl/nl/producten-en-diensten/handreikingen/id-management/>

## 4. Wat neemt BZK mee?

Wat zouden gemeenten graag willen dat BZK doet? Hoe kan BZK helpen bij de kwaliteitsverbetering van de identiteitsvaststelling aan de balie? En welke suggesties hebben de deelnemers aan de zomerbijeenkomsten voor de Ontwikkelagenda BRP? In dit hoofdstuk gaan wij daarop in. We beginnen het hoofdstuk met een terugblik op de input die gemeenten vorig jaar gaven. Vervolgens geven wij de aanbevelingen die dit jaar zijn gegeven. In de laatste paragraaf hebben we opgenomen hoe gemeenten input kunnen geven aan BZK over de onderwerpen van burgerzaken.

### 4.1 Terugblik op de input van de bijeenkomsten 2019

Gemeenten hebben vorig jaar vijf verwachtingen uitgesproken naar BZK. In tekstkader 4 zijn deze opgenomen. Wat heeft BZK daarmee gedaan?

De aanbeveling ‘maak een roadmap’ wordt op twee manieren uitgewerkt:

- De *Ontwikkelagenda BRP*. In deze Ontwikkelagenda zijn de prioriteiten voor de komende jaren opgenomen. Daarnaast is er een groslijst voor de langere termijn (zie paragraaf 2.3).
- De *visie op identiteitsvaststelling* (zie paragraaf 3.1).

De roep om een roadmap werd dit jaar overigens herhaald. Niet in de laatste plaats om te voorkomen dat niet alles op hetzelfde moment op het gemeenteloket afkomt.

#### Tekstkader 4. Aanbevelingen aan BZK 2019<sup>8</sup>

Wat wordt verwacht van BZK?

1. Maak een roadmap
2. Bepaal een duidelijke koers: heb lef en daadkracht
3. Zorg voor eenduidig beleid
4. Betere implementatie van wetgeving
5. Houd contact met het veld

De zomerbijeenkomsten zijn een manier om aan de aanbevelingen ‘bepaal een duidelijke koers, heb lef en daadkracht, zorg voor een betere implementatie van wetgeving en houd contact met het veld’ tegemoet te komen. Door ontwikkelingen in een vroeg stadium te delen en gemeenten mee te laten denken, zoals op de zomerbijeenkomsten, hoopt BZK beter contact te hebben en de argumenten van gemeenten te verwerken in nieuw beleid, zodat de daadkracht toeneemt. In paragraaf 4.3 is opgenomen op welke manier BZK nog meer probeert om het contact te verbeteren.

Eenduidig beleid was vorig jaar, evenals dit jaar, een aanbeveling. Eenduidig beleid is een streven van BZK. Zo is op de Ontwikkelagenda het onderwerp ‘Verbeteren samenhang burgerlijke stand – BRP’ onder de prioriteiten opgenomen (zie tekstkader 2). Er zijn meer onderwerpen waar gemeenten vragen om één lijn door het Rijk. Zo is op de bijeenkomsten van dit jaar, bijvoorbeeld (weer) aangekaart dat het proces van aanvragen van een rijbewijs en paspoort verschilt (zie paragraaf 4.2). BZK is zich daarvan bewust. Het is echter een ander document van een ander ministerie. Daardoor kost het tijd om beide naar elkaar toe te brengen. Kortom, er zijn stappen gezet, maar er zijn ook nog de nodige stappen te zetten.

<sup>8</sup> De aanbevelingen van de bijeenkomsten van 2019 zijn te vinden in: ‘Burgerzaken 2024; De toekomst van burgerzaken op middellange termijn. Gemeenten in gesprek met BZK’, december 2019. Te downloaden van de website van de NVVB: [https://nvvb.nl/media/cms/page\\_media/620/Eindrappport%20BZK%20-%20themabijeenkomsten.pdf](https://nvvb.nl/media/cms/page_media/620/Eindrappport%20BZK%20-%20themabijeenkomsten.pdf)



## 4.2 Input van de bijeenkomsten van 2020 voor BZK

### Aanbevelingen voor de ontwikkelagenda BRP

#### 1. Punten voor de Ontwikkelagenda BRP

De bijeenkomsten hebben drie extra punten voor de groslijst van de Ontwikkelagenda opgeleverd. BZK heeft ze toegevoegd. Het zijn de punten:

- Het opnemen van de brondocumenten in de BRP. Brondocumenten kunnen dan door de relevante gemeenten worden geraadpleegd.
- Het oplossen van het probleem van 'dubbelloop', dat is nieuwe bewoners die last hebben van het feit dat vorige bewoners nog op het adres staan ingeschreven. Aan dit onderwerp wordt al gewerkt, maar het stond nog niet op de Ontwikkelagenda.
- Registratie van arbeidsmigranten op een Nederlands verblijfsadres.

#### 2. Processen stroomlijnen

Er zijn diverse processen die gemeenten graag gestroomlijnd zien. Dit in lijn met de aanbevelingen van vorig jaar. Het gaat bijvoorbeeld om de volgende onderwerpen:

- De regels voor het paspoort en het rijbewijs verschillen van elkaar. Zo verschilt bijvoorbeeld de procedure voor verlies of diefstal van een *rijbewijs of paspoort*. Gemeenten zouden het fijn vinden als de regelgeving zoveel mogelijk gelijkgetrokken wordt.
- De samenhang tussen *de burgerlijke stand en de BRP* vergroten. Dit onderwerp is opgenomen bij de prioriteiten van de Ontwikkelagenda BRP.
- De deelnemers vroegen om meer landelijke sturing voor de uitwisseling van gegevens. Het gaat dan bijvoorbeeld om beantwoording van de vraag waarvoor gegevens worden uitgewisseld. Ook is een privacyprotocol van belang.

### Aanbevelingen voor de vaststelling van de identiteit

#### 3. Vergroten duidelijkheid over opleidingen

Over opleidingen was de aanbeveling van gemeenten: geef meer duidelijkheid over de opleiding die nodig is voor medewerkers burgerzaken. Het gaat dan om de inhoud en over de vraag wie (gemeente of Rijk) de opleidingen betaalt. In aanvulling hierop was er ook een breed gedeelde roep om certificering of 'een soort certificering'. In ieder geval is er de wens om het kennisniveau van de medewerkers burgerzaken te verhogen.

#### 4. Vergroten duidelijkheid over technieken en databases

Ook over apparatuur was de aanbeveling gericht op duidelijkheid: graag meer duidelijkheid over hoe om te gaan met apparatuur, bijvoorbeeld automatische gezichtsherkenning. Gemeenten willen bijvoorbeeld weten welke apparatuur goed is. Dat geeft gemeenten minder uitzoekwerk. Ook kan het voorschrijven van de apparatuur de discussie in een gemeente beslechten. Nu ziet het gemeentebestuur niet altijd de noodzaak in van hulpmiddelen voor vergroting van de kwaliteit van de identiteitsvaststelling. Ook hier speelt dat gemeenten een rol voor BZK ziet weggelegd in de bekostiging.



### 5. Beter betrekken van de politie en het OM

Meer sturing op samenhang in de keten is gewenst. BZK zou landelijke afspraken kunnen maken met de politie en het OM. Ook werd het wenselijk gevonden dat er meer eenheid komt in de manier van identiteitsvaststelling en -controle door bijvoorbeeld gemeenten en de marechaussee. Ook vroegen de deelnemers om de circulaire over identiteitsvaststelling, die BZK aan het maken is, naar de 'ketenpartners', zoals de politie en het OM te sturen.

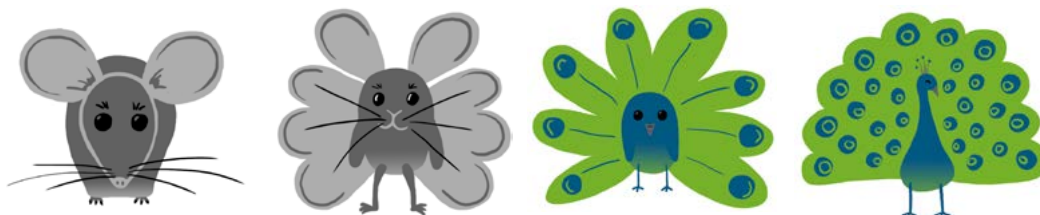
### 6. Uitbreiden en meer benutten WTI

Een andere aanbeveling die een aantal maal is genoemd is: geef de WTI's, zeker de landelijke WTI, meer doorzettingsmacht. Zorg ervoor dat er overall een WTI is en overweeg de WTI's uit te breiden door ze te combineren met de LAA.

## Algemene aanbevelingen

### 7. Hulp bij de imagoverandering van burgerzaken

Medewerkers burgerzaken zouden graag zien dat BZK helpt om binnen de organisatie de bewustwording van het belang van burgerzaken te vergroten, zodat er meer wordt geïnvesteerd in de afdeling. De aanbeveling is daarom: breng bij gemeentebesturen onder de aandacht dat er belangrijke issues spelen aan de balie. Leg bijvoorbeeld de link uit tussen burgerzaken en ondermijning.



### 8. Geld

Tot slot, en niet in de laatste plaats, geven diverse gemeenten aan dat meer geld van belang is. Het gaat dan om middelen van de gemeente zelf, maar het gaat ook om middelen van het Rijk. Opleidingen en apparatuur kosten geld. Gemeenten vrezen dat met de bezuinigingen van komende jaren burgerzaken niet in staat is om de ontwikkelingen bij te benen.

## 4.3 Hoe kunnen gemeenten meepraten?

BZK heeft op de zomerbijeenkomsten diverse manieren aangegeven waarop gemeenten op de hoogte kunnen blijven en/of kunnen meepraten met de ontwikkelingen van burgerzaken. De belangrijkste manieren zijn:

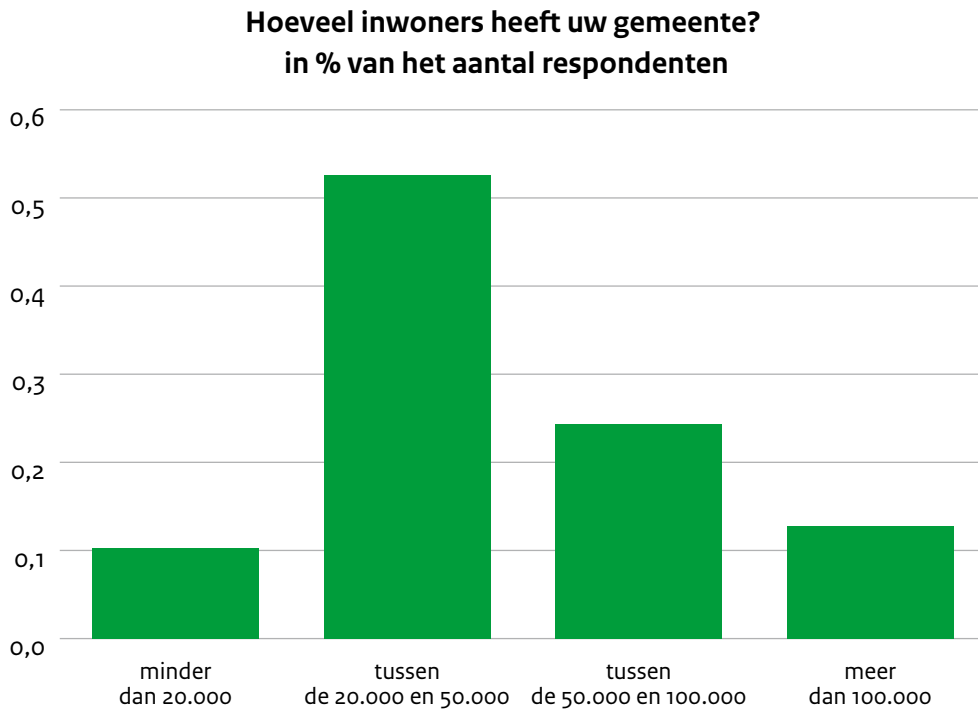
- Gemeenten kunnen zich informeren via de nieuwsbrief van de RvIG. Deze is te vinden op de website van de RvIG: <https://www.rvig.nl/actueel/nieuwsbrieven>.
- De NVVB is een belangrijke partner van BZK. Aan de NVVB kan input worden gegeven. Ook is er een gebruikersoverleg BRP waar input aan mee kan worden gegeven. Aan dit overleg nemen de NVVB, VNG en de G4 deel. Daarnaast is er beleidsoverleg en zijn er werkgroepen, zoals voor de 'toekomst BRP' en de LAA, waaraan in ieder geval de NVVB deelneemt.
- Het is ook mogelijk direct aan BZK input te leveren. Dat kan bij internetconsultaties. Wetsvoorstellen over de BRP komen meestal ter consultatie op de daarvoor bestemde website: <https://www.internetconsultatie.nl>.
- Tot slot, kan BZK – dat is de afdeling Identiteit - ook direct worden benaderd.

## Bijlage deelnemers

### Gemeenten

Voor de zomerbijeenkomsten hebben zich 165 deelnemers opgegeven. Dit waren bijna allemaal deelnemers uit gemeenten. Daarnaast namen ook medewerkers van bijvoorbeeld de NVVB en de VNG deel. Door technische problemen bij het inloggen op de bijeenkomsten en door enkele problemen bij het uit elkaar gaan in deelsessies zijn er diverse deelnemers afgevallen. In figuur 2 hebben we een overzicht opgenomen van de verdeling van de gemeenten die zich hebben aangemeld naar de gemeentegrootte.

**Figuur 2.** Verdeling aangemelde gemeenten naar inwoneraantal



## **Sprekers, voorzitter, organisatie**

### **Sprekers (BZK)**

Sandra Lentjes  
Stephanie Moro - Ellenberger  
Becir Ogrić  
Anneloes van der Zijde

### **Dagvoorzitter (BZK)**

Mireille Groet

### **Voorzitters deelsessies (BZK):**

Stephanie Moro - Ellenberger  
Sylvia de Hoop  
Arend-Jan Westerhuis  
Anneloes van der Zijde

### **Organisatie (NVVB)**

Diny van Hal  
Marcella Keus  
John de Ruiter

### **Organisatie (BZK)**

Belqis Gardezy  
Lisette Gotink  
Sandra Lentjes  
Becir Ogrić  
Chandnandhnie Patjai

### **Rapportage**

IdeeVersa

### **Illustraties**

Janna Kool (JannaKool.nl)

Deze brochure is een uitgave van:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
Postbus 20011 | 2500 EA Den Haag

Januari 2021 | Publicatie-nr. 21400318