

Vergaderjaar 2013–2014

32 444

Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en enige andere wetten in verband met de vereenvoudiging van en de invoering van een elektronische dienstverlening bij de burgerlijke stand (Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand)

H

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE EN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 juli 2014

In vervolg op de nadere memorie van antwoord (Kamerstukken I 2013/14, 32 444, F) informeren wij u over de eerste bevindingen uit de bij een aantal gemeenten gehouden pilots inzake de elektronische dienstverlening door de burgerlijke stand. Voorafgaand hieraan volgt een beknopte schets van de flankerende initiatieven die het kabinet, in samenwerking met de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVvB) en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), tijdens het wetgevingstraject heeft genomen om de randvoorwaarden voor de invoering van deze elektronische dienstverlening te concretiseren. Tevens maken wij van de gelegenheid gebruik om Uw Kamer te informeren over de stand van zaken rondom de afrondende vervolgpilot, waarvan in de nadere memorie van antwoord was aangegeven dat het overleg daarover met de gemeente Den Bosch in een vergevorderd stadium verkeerde.

a. Flankerend kabinetsbeleid

De afgelopen jaren heeft het kabinet zowel in wetgevende als in faciliterende zin gewerkt aan de condities voor de invoering van de elektronische dienstverlening bij de burgerlijke stand.

In wetgevende zin gaat het om de nu voorgestelde wijzigingen van met name het Burgerlijk Wetboek en de Wet op de lijkbezorging, alsmede om een aanpassing dan wel uitvaardiging van lagere regelgeving. Bij dit laatste gaat het om een technische aanpassing van het Besluit burgerlijke stand en de voorbereiding van een algemene maatregel van bestuur waarin een aantal door het College Standaardisatie ontwikkelde technische standaarden verankerd zullen worden. Het gaat dan vooral om verplichtstelling van de door het College vastgestelde standaarden voor de ICT-beveiliging, de lange-termijn-archivering van documenten alsmede voor de uitwisseling en de bevraging van basisgegevens die behoren tot

de wettelijk vastgestelde basisregistraties (Kamerstukken I 2013/14, 32 444, C, p. 4). Beide besluiten zijn in voorbereiding. Tegelijk is in flankerende zin het nodige ondernomen. Ter facilitering van een zorgvuldige voorbereiding van de gemeenten op de vereisten die de elektronische dienstverlening door de burgerlijke stand met zich meebrengt, is in 2009 en 2010 het Programma Randvoorwaarden modernisering Burgerlijke Stand door het Rijk opgezet. Hiervoor is een budget van € 400.000,- uit het Programma implementatie ICT-agenda beschikbaar gesteld (zgn. Primagelden; Kamerstukken II 2009/10, 32 444, nr. 3, par. 7). In dit RmBS-programma is door een groot aantal stakeholders samengewerkt aan de ontwikkeling van randvoorwaarden voor de elektronische dienstverlening bij de burgerlijke stand. Ruim veertig gemeenten hebben, ondersteund door het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING) en de NVvB en onder leiding van Stichting ICTU, randvoorwaarden ontwikkeld, die zijn neergeslagen in het rapport «Gaat de burgerlijke stand digitaal?».

Vervolgens is er, met deze RmBS-randvoorwaarden als richtsnoer, een door het Ministerie van Economische Zaken gefaciliteerde pilot elektronische aangifte bij overlijden opgezet, waaraan niet alleen door de NVvB/VNG, maar ook door de Branchevereniging Gecertificeerde Nederlandse Uitvaartondernemingen (BGNU) is deelgenomen. Deze pilot was ingebed in het Programma «Slim geregeld, goed verbonden» en richtte zich op het uittesten van een nieuwe werkwijze bij het doen van aangifte en het elektronisch verstrekken van het verlot tot begraven bij negen gemeenten. Daarbij is met name ook ervaring opgedaan met het werken met webformulieren. Uit de pilot blijkt dat er voor uitvaartondernemers met de invoering van de mogelijkheid van elektronische aangifte en de digitale verlening van verlot tot begraven of crematie aanzienlijke structurele besparingen kunnen worden gerealiseerd. Die worden geschat op 3,5 tot mogelijk 5 miljoen euro per jaar, uitgaande van opschaling naar de hele sector.

Het is nu aan de gemeenten zelf om vanuit hun verantwoordelijkheid voor de burgerlijke stand (art. 1:16 BW) en op basis van de ontwikkelde randvoorwaarden nader invulling te geven aan de inrichting van de elektronische dienstverlening (Kamerstukken I 2012/13, 32 444, C). Een aantal gemeenten, in het bijzonder de gemeente Den Bosch, is daarmee al voortvarend aan de slag gegaan. Het heeft onze voorkeur dat de VNG zo nodig zorg laat dragen voor ondersteuning van de gemeenten, zoals zij dat destijds ook in het kader van het RmBS-programma heeft gedaan. Hierover zijn wij in overleg met de VNG. Het streven is om dit overleg eind augustus te hebben afgerond.

b. Gemeentelijke pilots: eerste bevindingen

Er zijn en worden in een aantal gemeenten pilots gehouden om ervaring op te doen met het hele proces van de digitale aangifte van overlijden tot aan het elektronisch verstrekken van een uittreksel uit de akte van overlijden en het verlenen van verlot aan de uitvaartondernemer (Kamerstukken I 2013–2014, 32 444, F, p. 3). Met name is ervaring opgedaan met systemen voor elektronische gegevensuitwisseling. De betrokken pilots zijn geënt op de randvoorwaarden die in het kader van het RmBS-project zijn ontwikkeld. Gemeenten en softwareleveranciers zijn hiermee enthousiast aan de slag gegaan. De opgedane ervaringen hebben bruikbare input opgeleverd voor verdere verfijning van de systemen van gegevensverwerking en de ontwikkeling van webformulieren. De pilots geven verder een bemoedigend beeld van de mogelijke meerwaarde van de elektronische dienstverlening. Zo ontvangt de gemeente Den Bosch 70–80% van de overlijdensaangiften digitaal, op een jaarlijks totaal van ongeveer 1500 overlijdensaangiften. Bij de pilot van de gemeente Den Bosch zijn nu 15 uitvaartondernemers betrokken, die

volgens een afgesproken frequentie in persoon langskomen voor ondertekening. Dat laatste is nog nodig om aan de huidige wettelijke vereisten te voldoen. Alle partijen zijn zeer tevreden. Intussen is ook begonnen met de ontwikkeling van en het proefdraaien met systemen die een voldoende beveiligde en dus betrouwbare toegang garanderen. Veel gemeenten sluiten voor de toegang aan op eHerkenning of zijn van plan dat nog in 2014 te gaan doen. De gemeenten Vlaardingen en Schiedam hebben hier bijvoorbeeld al langer ervaring mee.¹ Het proces van elektronische aangifte levert hun de nodige efficiencyvoordelen op; uitvaartondernemers komen minder vaak langs, waardoor de afspraaktijd beter kan worden benut. Dit vertaalt zich in een verlaging van de werklast voor de betrokken ambtenaren van de burgerlijke stand. Hoewel de focus van de pilots op het testen van ICT-systemen lag, was er ook aandacht voor cultuuraspecten. Zo wint het proces aan efficiëntie door uitvaartorganisaties aan te sporen nog meer gebruik te maken van eHerkenning, dat hen deels gratis beschikbaar wordt gesteld. Dat er veel ambitie is bij gemeenten, moge verder blijken uit het feit dat onder meer Den Bosch, Delft en Enschede al zijn begonnen met een pilot digitale huwelijksaangifte. Ten slotte is het verheugend om te zien dat de softwareontwikkelaars ook volop bezig zijn om ICT-modules te ontwerpen die anticiperen op het nieuwe wettelijke kader en de invoering van de elektronische dienstverlening bij de burgerlijke stand. Zo heeft de gemeente Waalwijk eind juni jl. de door PinkRocade Local Government ontwikkelde applicatie iBurgerzaken in gebruik genomen.²

c. Afrondende vervolgpilot

De goede ervaringen van gemeenten met systemen van gegevensverwerking die een verantwoorde toegang tot en een goede uitwisselbaarheid van gegevens van de burgerlijke stand waarborgen, worden uiteraard betrokken bij de afrondende vervolgpilot. Deze pilot beslaat het hele in de wet voorziene traject, van digitale aangifte via de elektronische opmaak en opslag van een akte tot het digitaal verstrekken van uittreksels. Deze pilot is nodig om het volledige proces verder te stroomlijnen door, op basis van de nu verworven inzichten, te komen tot de doorontwikkeling van systemen voor de elektronische dienstverlening door de burgerlijke stand en de elektronische opslag van akten. In het nieuwe artikel 1:18b BW zijn concrete randvoorwaarden geformuleerd voor de te gebruiken systemen van gegevensverwerking, met het oog op de betrouwbaarheid en vertrouwelijkheid van de elektronische aangifte alsmede het opmaken en de opslag van akten in elektronische vorm. Hieruit volgt dat de te gebruiken systemen moeten voldoen aan hoge en algemeen aanvaarde eisen voor informatiebeveiliging, zowel waar het gaat om de gegevensuitwisseling tussen de betrokken overheidsregistraties als ten aanzien van het berichtenverkeer met de burger en de elektronische afgifte van afschriften en uittreksels. Een succesvolle beproeving moet leiden tot een adequaat werkend systeem van gegevensverwerking. De uit de pilot voortkomende standaards zullen via het College Standaardisatie beschikbaar komen.

De gemeente Den Bosch, van waaruit de afrondende vervolgpilot wordt gehouden, heeft in het tweede kwartaal van 2014 de laatste hand gelegd aan de inrichting ervan. De NVvB/VNG en de BGNU zijn hierover

¹ Voor de voortgang van alle gemeenten in Nederland, zij verwezen naar de landkaart van het project «eHerkenning voor gemeenten». Dit project heeft Operatie NUP in opdracht van het Ministerie van economische Zaken in 2013 uitgevoerd. Operatie NUP zet sinds mei van dit jaar de ondersteuning door. Vgl. <https://eherkenning.i-versneller.nl/landkaart>, <https://eherkenning.i-versneller.nl/landkaart/projects/4/tabel>.

² <https://www.nvvb.nl/publiciteit/nieuws/persbericht-waalwijk-introduceert-selfservice-voor-burger>.

geïnfomeerd. De aard van de pilot, die zich richt op de elektronische aangifte van overlijden door uitvaartondernemers, laat zich als volgt samenvatten. Den Bosch ontwikkelt en beproeft een gestandaardiseerde uitwisseling van zaakgegevens tussen webportaal, zaakstelsel en backoffice. Dit zijn de kernonderdelen van het gemeentelijke gegevensverwerkingssysteem. In eerste instantie gaat het om de inhoud van de uit te wisselen gegevens. Centrale vraag hierbij is welke gegevens aan de voorkant (van webportaal tot zaakstelsel) moeten worden verstrekt, zodat aan de achterkant (van zaakstelsel tot backoffice) de juiste akte kan worden geproduceerd en de bijbehorende documenten (verlof/uittreksel) kunnen worden verstrekt. Uiteindelijk moet dit leiden tot het vaststellen van een e-formulier voor het zaaktype overlijden, opdat elke gemeente ermee uit de voeten kan, ongeacht welke softwareleverancier men heeft. De standaard voor het e-formulier en andere nog in de pilot te ontwikkelen standaarden komen straks via het College Standaardisatie beschikbaar.

Vanwege het omvangrijke karakter van deze pilot heeft de gemeente Den Bosch het verstandig geacht om die in twee deeltrajecten uit te voeren. Het eerste traject is gericht op de optimalisering van de toegang en de uitwisselbaarheid van gegevens tussen gemeenten onderling bij de digitale aangifte overlijden, met inbegrip van het elektronisch verstrekken van een uittreksel van de overlijdensakte en het digitaal verlenen van verlof aan de uitvaartondernemer. Daarbij staat de elektronische dienstverlening aan burgers en bedrijven centraal. Het tweede deeltraject richt zich op het digitaal (re)produceren van de akte en de wijze van opslag (Kamerstukken I 2013–2014, 32 444, F, p. 3). Het gaat hierbij in feite om de overheidsinterne digitalisering.

Het eerste deel van de pilot in de gemeente Den Bosch is inmiddels opgestart en zal eind 2014 geëvalueerd worden. Zicht op de duur van het tweede traject is op dit moment nog niet te geven. De reden hiervoor is dat dit mede afhangt van de uitkomsten en bevindingen van het eerste pilottraject. Bovendien raakt het vraagstuk van de elektronische opmaak en opslag van akten aan de fundamentele voorvraag of al dan niet zou moeten worden gekozen voor een centrale elektronische opslag en hoe, in voorkomend geval, de verhouding wordt tussen de burgerlijke stand en de basisregistratie personen. Daarbij kan ook de rol die JustID in Almelo heeft ten aanzien van het bewaren van de zogenaamde dubbelen, die veelal digitaal in pdf-formaat worden aangeleverd, niet zonder meer buiten beschouwing blijven. Deze aspecten vergen nog een grondige nadere reflectie. Het gaat hier bij uitstek om kwesties van overheidsinterne organisatie die de hoofddoelstelling van dit wetsvoorstel, te weten een goede elektronische dienstverlening door de burgerlijke stand aan burgers en het bedrijfsleven, niet raken.

Gegeven de al gevorderde praktijkervaring van gemeenten met systemen van gegevensverwerking, kan in het eerste deeltraject worden volstaan met de begeleiding vanuit een klankbordgroep. De gemeente Den Bosch heeft inmiddels een tiental gemeenten benaderd om hierin zitting te nemen. Ook is voorzien in ambtelijke betrokkenheid vanuit de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Veiligheid en Justitie. Het meer complexe tweede deeltraject zal wel noodzaken tot de inrichting van een meer omvattende projectstructuur, met inbegrip van een klankbord- en regiegroep. Het overleg over de inrichting hiervan zal na het reces met alle betrokkenen, waaronder – uiteraard naast Den Bosch – KING, de VNG en de NVVB, worden gestart. De inzet is om dit overleg eind augustus te hebben afgerond.

d. Gefaseerde invoering

Het wetsvoorstel voorziet nadrukkelijk in de mogelijkheid van gefaseerde invoering van de elektronische dienstverlening door de burgerlijke stand (artikel IV). Het voornemen is steeds geweest om hiervan gebruik te maken, te beginnen met de overlijdensaangifte, vervolgens de huwelijksaangifte en, ten slotte, de geboorteaangifte (Kamerstukken I 2012/13, 32 444, C). Daarbij zal het accent liggen op de elektronische dienstverlening aan burgers en bedrijven, meer in het bijzonder op de mogelijkheid van elektronische aangifte en de verstrekking van digitale uittreksels. Gelet op het feit dat het eerste deeltraject van de afrondende pilot in de gemeente Den Bosch naar verwachting eind 2014 afgerond zal zijn, de tijd die benodigd is voor de evaluatie alsmede het feit dat gemeenten en softwareleveranciers voldoende tijd moet worden gegund om met voldragen systemen aan de slag te kunnen, is ons streven om vanaf 1 juli 2015 een begin te maken met de landelijke uitrol. Zorgvuldigheid prevaleert hier boven snelheid. Drie jaar na de inwerkingtreding van de wet zal vervolgens een tussenbalans worden opgemaakt (Kamerstukken II 2009/10, 32 444, nr. 3, p. 36). Uiterlijk dan zal worden besloten over de wijze van invoering van de elektronische opmaak en opslag van akten van de burgerlijke stand.

In algemene zin merken wij nog op dat het beheer van en de dienstverlening bij de burgerlijke stand een wettelijke taak van gemeenten is (art. 1:16 BW) en dat zij autonoom zijn bij de inrichting van de daarmee gemoeide werkprocessen, de prioriteiten en de financiering ervan (Kamerstukken I 2012/13, 32 444, C). Dit laat vanzelfsprekend onverlet dat wij graag de goede samenwerking met de gemeenten blijven continueren om tot een adequate elektronische dienstverlening bij de burgerlijke stand te komen.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk