



Alle belanghebbenden van de PIVA

notitie

Wijzigingsvoorstel LO BRP, BSN, BES, PBK 2025.Q3:
W181 Invoeren BSN in Caribisch Nederland

1 Probleemstelling

1.1 Omschrijving

Momenteel hebben de meeste inwoners van Caribisch Nederland (Bonaire, Saba en Sint Eustatius, hierna te noemen: openbare lichamen, of BES) geen BSN. Daardoor kunnen zij geen gebruik maken van digitale dienstverlening zoals Europees Nederlanders dat wel kunnen. Zonder BSN bijvoorbeeld geen DigiD, en dus niet digitaal inloggen bij overheidsinstanties.

De rijksdiensten die in Caribisch Nederland overheidstaken uitvoeren ervaren dit als een belemmering, vooral omdat zij zonder BSN hun processen niet goed kunnen digitaliseren.

1.2 Herkomst

Het kabinet Rutte IV heeft de werkagenda 'Waardengedreven digitaliseren' opgesteld. Programmalijn 5 daarvan beoogt het versterken van de digitale samenleving in het Caribisch deel van het Koninkrijk. Een van de doelen hiervan is dat iedere burger in Caribisch Nederland in 2025 een Burgerservicenummer (BSN) heeft.

Eerder is besloten dat het invoeren van de BRP in Caribisch Nederland niet past binnen de ambitie van de werkagenda. Bovendien had de toenmalige staatssecretaris verzocht om een aanpak die in haar ambtsperiode zichtbaar resultaat zou opleveren. Om die reden wordt het BSN stapsgewijs ingevoerd: de huidige bevolkingsadministratie van de eilanden (PIVA), het huidige identificerende nummer (ID-nummer) en de identiteitskaart CN blijven vooralsnog behouden, het BSN wordt hieraan toegevoegd per 1 juli 2025.

1.3 Raakvlakken

W118 Uitfaseren Mailboxserver: Hierbij is voorzien dat het Vrije bericht (Vb01) komt te vervallen, terwijl dat bericht nu wordt gebruikt in de communicatie tussen de PBK-module en de BRP. Voor verhuizingen tussen de eilanden en van/naar Nederland moet dan een nieuwe berichtencyclus worden bedacht, waarin ook het BSN moet worden opgenomen.

2 Oplossing

2.1 Huidige situatie

De openbare lichamen in Caribisch Nederland hebben elk een eigen bevolkingsadministratie, de Bap BES. Kopieën van deze administraties worden opgeslagen in de centrale voorziening PIVA-V, ten behoeve van verstrekking aan afnemers. Hoewel PIVA en BRP strikt gescheiden stelsels zijn, komt de persoonslijst in de PIVA grotendeels overeen met de persoonslijst in de BRP. Een

van de verschillen is echter dat inwoners van de openbare lichamen geen BSN hebben ter identificatie, maar een ID-nummer. Dat ID-nummer heeft nadelen: het is niet gegarandeerd uniek en het is niet informateloos (het bevat de geboortedatum van de burger, en er is aan af te lezen van welk eiland de burger afkomstig is).

De PIVA gebruikt, net als de BRP, het A-nummer als administratief identificatienummer. Overigens gebruiken ook de drie Caribische Landen binnen het Koninkrijk (Aruba, Curaçao en Sint Maarten) PIVA (maar niet PIVA-V).

Persoonslijsten verhuizen niet tussen BRP en PIVA of tussen de PIVA's onderling. De BRP en alle PIVA's houden hun eigen persoonslijst van een persoon bij. Emigreert een persoon bijvoorbeeld van Bonaire naar Leiden in Nederland dan wordt diens PL in de PIVA opgeschort, en in de BRP van Leiden wordt een nieuwe PL aangelegd. Daarbij worden wel de gegevens gebruikt die het eiland van vertrek aanlevert (via de PBK-module), inclusief het A-nummer.

2.2 Nieuwe situatie

2.2.1 Uitgangspunten

- De bepaling in de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer dat alle personen met een BSN in de BRP staan, blijft van kracht.
- Een persoon kan in de BRP én in de Bap BES zijn opgenomen, maar is slechts in maximaal één van beide stelsels actueel ingeschreven.
- Zodra een persoon in de Bap BES wordt ingeschreven als ingezetene van een openbaar lichaam zal de Minister van BZK verzoeken om inschrijving van die persoon in de RNI.
- Bijhouding over ingezetenen van een openbaar lichaam ligt bij de bestuurscolleges van die openbare lichamen. De RNI mag mutaties afkomstig van ABO's en RNI-loketten niet op een RNI-PL verwerken zolang een persoon ingezetene van een openbaar lichaam is en dus een actuele PL in de Bap BES heeft.
- De RNI-PL van een ingezetene van een openbaar lichaam wordt op verzoek van de Minister van BZK bijgewerkt zodra zijn PL in de Bap BES gewijzigd wordt. Hiertoe wordt het ABO-schap aan de Minister toegekend (middels aanwijzing in het Besluit BRP).

2.2.2 BSN op PIVA-persoonslijst

Alle personen met een actuele persoonslijst in de PIVA's van Bonaire, Saba of Sint Eustatius krijgen een BSN toegekend. Daartoe wordt aan de definitie van de PIVA-persoonslijst het BSN toegevoegd. Om de structuur van de persoonslijsten in BRP en PIVA zoveel mogelijk gelijk te houden, zal het BSN op de PIVA-PL in hetzelfde element (01.20) geplaatst worden als op de BRP-PL. Omdat in de PIVA momenteel het ID-nummer die plek al inneemt, verhuist dat naar een nieuw element (01.30). Alleen de inwoners van de openbare lichamen krijgen een BSN, de inwoners van de Caribische landen niet. Vanwege uniformiteit zal echter op hun persoonslijsten ook het ID-nummer naar het nieuwe element 01.30 verhuizen. Element 01.20 blijft op hun PL leeg.

De openbare lichamen zullen het BSN toekennen aan personen die zich op het eiland inschrijven. Zij kunnen daartoe een voorraad BSN's opvragen bij de BV BSN.

2.2.3 Twee stelsels, één BSN

Het BRP- en het PIVA-stelsel blijven gescheiden van elkaar; wel worden alle personen die in de Bap BES worden ingeschreven, automatisch ook opgenomen in de BRP (als niet-ingezetenen in de RNI).

Een persoon kan dus zowel in de Bap BES als in de BRP voorkomen, maar heeft in beide stelsels dan wel hetzelfde A-nummer en BSN. Hij kan in maximaal een van beide stelsels actueel ingeschreven staan. Zolang hij actueel op een van de BES-eilanden verblijft, moet zijn PL in de BRP opgeschort zijn met reden 'E' of 'R'. Zodra de persoon zich in Nederland vestigt, haalt de gemeente van vestiging de PL op uit de RNI en maakt hem weer actueel. De PIVA-PL die de gemeente via de PBK-module ontvangt, dient daarbij als (aanvullend) brondocument. De PL van de persoon in de Bap BES is dan inmiddels opgeschort, omdat die zich op het eiland van herkomst heeft uitgeschreven. Andersom, bij een emigratie van Nederland naar een van de BES-eilanden, geldt hetzelfde: de PL in de BRP is opgeschort (en naar de RNI verplaatst), voordat een actuele PL voor de persoon in de Bap BES wordt aangelegd (of een bestaande PL wordt bijgewerkt).

De BV BSN zorgt ervoor dat het BSN tussen de twee stelsels uniek blijft. De BV BSN ontvangt elke nacht alle persoonslijsten in een afslag uit de BRP-V. Omdat de ingezetenen van de openbare lichamen in de RNI worden opgenomen, bevat die afslag straks nog steeds alle personen met een BSN, en kan de BV BSN presentie- en verificatievragen voor beide stelsels beantwoorden.

De BRP-V verstrekt de BV BSN bij elke nieuwe inschrijving conditioneel gegevens over de ingeschreven persoon om in het Nummerregister op te nemen dat een BSN in verkeer is genomen. Omdat alle ingeschrevenen in de Bap BES ook in de BRP staan, kan dit zo blijven. Wel moet de juiste toekennende instantie in het nummerregister worden vastgelegd. Dat wordt normaalgesproken afgeleid uit de gemeente van inschrijving, maar daar staat op deze persoonslijsten de code voor de RNI (1999). De autorisatie van de BV BSN zal worden uitgebreid met de rubriek Land adres buitenland, waaruit valt af te leiden dat het om PL van een ingezetene van een openbaar lichaam gaat.

2.2.4 *Inschrijving*

Als een persoon zich vestigt op een van de BES-eilanden (of als hij er wordt geboren), schrijft het openbaar lichaam hem in de Bap BES in. Die nieuwe inschrijving wordt gesynchroniseerd naar de RNI: Op basis van het mutatiebericht vanuit de PIVA-V zal de Minister van BZK een verzoek tot inschrijving doen middels een Dv01-bericht, met daarin het in de Bap BES toegekende BSN en A-nummer. Die dienen immers op de PIVA-PL en de RNI-PL hetzelfde te zijn. De RNI legt een PL aan met opschortreden R. Als de persoon al een PL in de RNI heeft, wordt die middels een Dv02-bericht geactualiseerd.

Een gevolg van de toevoeging van het BSN aan het PIVA-stelsel is dat een persoon die zich in een openbaar lichaam inschrijft al een BSN kan hebben:

- Als een persoon zich op een van de BES-eilanden meldt, stelt het openbaar lichaam de presentievraag aan de BV BSN, waaruit blijkt dat hij al een BSN heeft (omdat hij in de BRP is ingeschreven). Als het openbaar lichaam een nieuwe PL aanlegt in de Bap BES, moet het dat BSN 'hergebruiken'.
- Bij inschrijving in een Nederlandse gemeente gaat het anders. Als een inwoner van Bonaire zich wil vestigen in Rotterdam, zal de gemeente de presentievraag stellen, en daaruit concluderen dat de persoon in de RNI staat. De gemeente haalt die RNI-PL dan op en actualiseert hem; het juiste BSN staat daar al op.

Wat voor het BSN geldt, geldt overigens ook voor het A-nummer: heeft een persoon al een persoonslijst in de BRP, dan moet het A-nummer daarvan worden overgenomen bij de inschrijving in de Bap BES. De BV BSN stuurt het A-nummer echter niet mee in het antwoord op de presentievraag. Bij inschrijving in de Bap BES kan het openbaar lichaam het A-nummer uit het bericht in de PBK-module halen, het overnemen van het uitschrijfbewijs dat de persoon bij zich heeft, of er de BRP-V voor bevragen.

2.2.5 *Bijhouding*

Er is maar één bijhouder tegelijk voor de gegevens van een persoon. Dat betekent dat, zolang een persoon actueel ingezetene is van een openbaar lichaam, alleen het bestuurscollege van dat openbaar lichaam gegevens mag wijzigen op de PL van die persoon in de Bap BES. ABO's en RNI-loketten mogen dan geen wijzigingen meer doorvoeren op de RNI-PL van die persoon, terwijl ze dat nu nog wel mogen. Om er voor te zorgen dat Nederlandse afnemers kunnen blijven beschikken over actuele gegevens, zal de aanwezige RNI-PL bijgewerkt worden op basis van wijzigingen aan de bron, de PIVA-PL. Personen die in Caribisch Nederland wonen dienen zelf hun wijzigingen door te geven aan de afdeling Burgerzaken op het eiland van vestiging. De Minister van BZK (als verantwoordelijke voor de verbinding tussen de verschillende stelsels) krijgt de bevoegdheid om die wijziging van de PIVA-PL door te voeren op de RNI-PL van die persoon.

2.2.6 *Verstrekking*

Afnemers in Caribisch Nederland ontvangen vanuit de PIVA-V het BSN, mits zij daarvoor geautoriseerd zijn.

Afnemers in Europees Nederland ontvangen gegevens uit de BRP-V op reguliere wijze. Indien hun autorisatie het toelaat, krijgen zij gegevens verstrekt van personen die actueel ingezetene zijn van een openbaar lichaam omdat die als niet-ingezetene in de BRP (RNI) zijn opgenomen. De RNI-PL bevat wel slechts een beperkte set aan gegevens. Wil een Nederlandse afnemer

meer/andere gegevens van een Caribisch ingezetene raadplegen, dan doorloopt hij een autorisatietraject om aan te sluiten op PIVA-V.

2.2.7 *Protocollering*

Wat betreft protocollering wijzigt er niets; die vond en vindt nog steeds plaats in de verstrekingsvoorzieningen BRP-V en PIVA-V.

2.3 **Gerelateerde wijzigingen in wet- en regelgeving**

Met de *Wet invoering BSN en voorzieningen digitale overheid BES* worden 5 wetswijzigingen doorgevoerd om de Openbare Lichamen van Bonaire, Sint Eustatius en Saba de mogelijkheid te geven het BSN voor inwoners te gaan registreren en verwerken:

- Wet algemene bepalingen burgerservicenummer
- Wet identiteitskaarten BES
- Wet basisregistratie personen
- Wet basisadministraties persoonsgegevens BES
- Wet bescherming persoonsgegevens BES

3 Invoering

Verwachting is dat de Wet invoering BSN in CN en deze LO-wijzigingen in werking treden op 1 juli 2025. Rond die datum zal de migratie op de eilanden van start gaan. Daarvoor wordt een apart migratiedraaiboek opgesteld.

4 Gevolgen

4.1 **Wijzigingen Logisch ontwerp**

4.1.1 *LO BES*

Uitbreiding persoonslijst met burgerservicenummer

De PIVA-persoonslijst wordt uitgebreid met het burgerservicenummer. Deze uitbreiding geldt voor alle categorieën waarin nu het ID-nummer voorkomt:

01/51 – Persoon

02/52 – Ouder1

03/53 – Ouder2

05/55 – Huwelijk/geregistreerd partnerschap

09/59 – Kind

Daartoe wordt het gegevenswoordenboek uitgebreid: aan groep 01 – Identificatienummers wordt een element toegevoegd. Het BSN zelf komt in het reeds bestaande element 01.20 te staan, waarin nu nog het ID-nummer staat. Tijdens de initiële vulling verhuist daarom op alle persoonslijsten (zowel actuele als opgeschorte) het ID-nummer naar het nieuwe element 01.30. Vanwege uniformiteit geldt dit voor de openbare lichamen én de landen, hoewel die laatste het BSN niet zullen registreren/gebruiken.

Vervolgens wordt in de PIVA's van de BES-eilanden het BSN opgenomen op alle actuele (niet opgeschorte) persoonslijsten, in een nieuwe versie van de categorie met een nieuwe datum geldigheid; de bestaande categorie wordt historisch.

Door middel van een bestandsvergelijking tussen PIVA-V en BRP-V wordt bepaald wie van de ingezetenen van Caribisch Nederland al een BSN heeft, om meerdere BSN's voor één persoon te voorkomen. Dit wordt in een apart deelproject uitgevoerd.

BSN's van gerelateerden van een persoon, die op hetzelfde eiland gevestigd zijn, moeten worden overgenomen in de desbetreffende categorieën. Van overige gerelateerden met een BSN mag het BSN worden opgenomen.

Inzet BV BSN

Bij eerste inschrijving op grond van aangifte van verblijf en adres wordt momenteel gecontroleerd of de persoon niet reeds is ingeschreven in de PIVA van het eiland. Ook stellen de openbare lichamen momenteel een PIVA-presentievraag rechtstreeks aan de vijf andere PIVA's om na te gaan of de persoon al een A-nummer heeft.

Straks dienen de openbare lichamen eerst te controleren of de persoon al een BSN heeft via de webservice PresentieVraag van de BV BSN. In deze presentievraag dienen zij de identificerende gegevens van de in te schrijven persoon op te nemen.

Indien de persoon in de BV BSN voorkomt, bevat het antwoord van de BV BSN het BSN van de persoon. Het A-nummer van de in te schrijven persoon staat in het bericht dat binnenkomt via de PBK-module en op het uitschrijfbewijs uit de BRP. Als de persoon dat niet heeft, kan het openbaar lichaam het A-nummer in de BRP-V opvragen. Komt de persoon niet voor in de BV BSN dan kunnen de presentievragen aan de vijf andere PIVA's alsnog een hit opleveren.

Bij de eerste inschrijving dient zowel het bestaande A-nummer als het bestaande BSN gebruikt te worden, als die er zijn. Is dat niet het geval, dan kent het openbaar lichaam deze nummers toe vanuit de eigen voorraad. Uiteraard geldt dit ook voor eerste inschrijvingen op grond van geboorte.

De Bap BES dient dus aan te sluiten op de BV BSN via de volgende webservices:

- Opvragen BSN-nummervoorraad
- Presentievraag

Berichten en webservice

Alle berichten die persoonsidentificerende gegevens bevatten, of gegevens van de persoonslijst, worden uitgebreid met het BSN. Het BSN kan dus voorkomen in:

- Alle berichten die persoonsidentificerende gegevens bevatten:
 - Af01 | Ap01 | Hf01 | Hq01 | Xq01
- Alle berichten die PL-gegevens bevatten:
 - Ag01 | Ag11 | Ag21 | Ag31 | Gv01 | Ha01 | Xa01 | Xf01 | Sv01 | La01 | Lg01

De AdHocVraag heeft als input een set rubrieken waarvan er minimaal een voor moet komen. Daar dient het BSN aan te worden toegevoegd.

Aan de synchronisatie tussen PIVA en PIVA-V verandert niets, behalve dan dat het BSN ook op de PL wordt meegestuurd.

4.1.2 LO PBK

Overall waar nu het A-nummer in de berichten wordt meegezonden, wordt het BSN toegevoegd, mits de uitwisseling plaatsvindt tussen Nederland en de openbare lichamen, of tussen de openbare lichamen onderling. Is een van de Caribische landen betrokken bij de gegevensuitwisseling, dan wordt het BSN niet meegestuurd. Dit wordt geregeld op basis van autorisaties.

Aan deze berichten wordt aan de inhoud het BSN toegevoegd:

- Ma01 | Me01 | Mi01 | Mn01 | Mq01 | Mv01

Aan deze berichten wordt het BSN toegevoegd daar waar het van toepassing is (in de categorieën 01, 02, 03, 05 en 09):

- Mf01 | Mm01 | Mo01 | Mz01
- Ag21 | Vb01 (BRP-berichten)

4.1.3 LO BSN

De BV BSN bevat gegevens over alle personen met een BSN. Die personen staan altijd in de BRP en worden via een dagelijkse afslag vanuit de BRP-V in de BV BSN opgeslagen.

De drie PIVA's van de BES-eilanden kunnen elk een voorraad BSN's opvragen. De BV BSN moet de openbare lichamen dus kunnen registreren als BSN toekennende instantie. Daarom zal de BV BSN voor intern gebruik de drie eilandcodes toevoegen aan de tabel met Nederlandse gemeenten:

- 3002 – Bonaire
- 3004 – Saba
- 3005 – Sint Eustatius

De BV BSN zal deze codes echter niet in berichten naar buiten sturen. Dan worden die codes geconverteerd naar tekst.

4.1.4 LO BRP

De Minister van BZK zal de RNI verzoeken een persoon die in de Bap BES wordt ingeschreven, in te schrijven als niet-ingezetene. Wijzigt in de Bap BES een PL van een persoon, dan zal de Minister van BZK de RNI verzoeken die wijziging over te nemen op de PL van die persoon, als het een van de volgende categorieën betreft:

- 01 - Persoon
- 04 - Nationaliteit
- 06 - Overlijden
- 07 - Inschrijving
- 08 - Verblijfplaats

Deze verzoeken doet de minister via de webservice DeelnemersOpgave: inschrijven middels Dv01; actualiseren middels Dv02. Dit verloopt volgens het reguliere ABO-proces en leidt dus niet tot een wijziging van het LO BRP met impact op bijhouders, afnemers, of andere externe partijen.

4.2 Wijzigingen in HUP en WIR

De HUP en de WIR zullen worden aangepast n.a.v. dit wijzigingsvoorstel.

4.3 Gemeenten

Het antwoord op een presentievraag kan de naam van een BES-eiland bevatten in het geval er op het betreffende eiland onlangs al een presentievraag gesteld is.

4.4 Afnemers

4.4.1 Afnemers BRP-V

In de verstrekkingen aan afnemers van de BRP-V verandert niets: de ingezetenen van de openbare lichamen worden als niet-ingezetenen opgenomen in de BRP en worden verstrekt aan afnemers die daarvoor geautoriseerd zijn.

4.4.2 Afnemers PIVA-V

PIVA-V afnemers zullen het ID-nummer in een andere rubriek ontvangen, dan zij gewend zijn. En het BSN wordt toegevoegd aan de PL (op de oude plek van het ID-nummer). Of, en zo ja welke, autorisaties van afnemers van de PIVA-V moeten worden aangepast, wordt uitgezocht in het deelproject Autorisaties en Informatieverstrekking.

4.5 IND

N.v.t.

4.6 Caribische landen en Caribisch Nederland

Zie elders in dit document.

4.7 RvIG-systemen

PIVA-V

- Het BSN wordt toegevoegd aan de PL; het ID-nummer wordt verplaatst.
- Aansluiting op nieuw te bouwen synchronisatievoorziening PIVA-V/BRP-V om mutaties op PIVA-persoonslijsten door te geven ter verwerking in de RNI.

PBK

- Stuurt het BSN mee in berichten tussen de BES-eilanden en Nederland, maar niet van en naar de Caribische landen, op basis van een nieuwe autorisatie.

BV BSN

- Distribueert een BSN-voorraad naar de openbare lichamen en houdt de status van die BSN bij in het nummerregister.
- Moet de presentievraag van openbare lichamen kunnen beantwoorden en kunnen bijhouden in het presentievraagregister.

BRP-V

- Geen wijzigingen

Nieuw te bouwen synchronisatiemodule PIVA-V/BRP-V

- Handelt mutatieverzoeken van de Minister van BZK af in diens rol van ABO, en doet daarbij het volgende:
 - Ontvangt mutatiebericht van de PIVA-V.
 - Bevraagt de BRP-V om te controleren of de binnengekomen mutatie een persoon betreft die al in de RNI voorkomt.
 - Zo nee: Schrijft de persoon in de RNI in door een Dv01-bericht samen te stellen en aan te bieden aan de RNI.
 - Zo ja: Muteert de aanwezige RNI-PL door een Dv02-bericht samen te stellen en aan te bieden aan de RNI.

RNI

- Moet een nieuwe inschrijving kunnen verwerken die hij ontvangt via een Dv01-bericht waarin een BSN en een A-nummer zijn opgenomen. De RNI moet in dat geval geen nieuwe nummers toekennen, maar de nummers uit het bericht op de nieuwe PL opnemen.