



**AUTORITEIT  
PERSOONSGEGEVENS**

**Autoriteit Persoonsgegevens**

Postbus 93374, 2509 AJ Den Haag  
Hoge Nieuwstraat 8, 2514 EL Den Haag  
T 070 8888 500 - F 070 8888 501  
autoriteitpersoonsgegevens.nl

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties  
Postbus 20011  
2500 EA DEN HAAG

Datum  
29 augustus 2023

Ons kenmerk  
z2023-02871

Uw brief van  
19 juni 2023

Contactpersoon

Uw kenmerk  
2023-0000337689

**Onderwerp**

Advies over het concept voor de Wet invoering BSN en voorzieningen digitale overheid BES

Geachte mevrouw Van Huffelen,

Bij brief van 19 juni 2023 is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op grond van het bepaalde in artikel 36, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), geraadpleegd over het concept voor de wijziging van diverse wetten in verband met het invoeren van het burgerservicenummer en de voorzieningen van de digitale overheid op Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet invoering BSN en voorzieningen digitale overheid BES) (hierna: het concept). Per emails van 9 en 10 augustus 2023 is desgevraagd nadere informatie verstrekt.

Beoordeling van de persoonsgegevens aspecten van het concept geeft de AP aanleiding tot het maken van enkele opmerkingen.

**Strekking van het concept**

Het concept beoogt de digitale dienstverlening van de (semi-)overheid in Caribisch Nederland zoveel mogelijk op een gelijkwaardig niveau als in Europees Nederland te brengen. Hiertoe bewerkstelligt het concept dat:

- aan alle geregistreerde inwoners van Caribisch Nederland een BSN wordt toegekend;
- dit BSN zowel in de basisregistratie personen (BRP), als in de basisadministratie persoonsgegevens BES (Bap BES) wordt opgenomen;
- overheidsorganen en andere gebruikers in Caribisch Nederland gerechtigd zijn om het BSN te verwerken;
- inwoners en bedrijven van Caribisch Nederland gebruik kunnen maken van digitale inlogmiddelen, zoals DigiD en eHerkenning;
- het BSN op nieuw uit te geven ID-kaarten BES wordt opgenomen.



Datum  
29 augustus 2023

Ons kenmerk  
z2023-02871

Inwoners van Caribisch Nederland verkrijgen een BSN nadat ze zijn ingeschreven in de BRP. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) doet mededeling van inschrijving aan het bestuurscollege van de BES, onder vermelding van het BSN van de ingeschrevene<sup>1</sup>. Het bestuurscollege van de BES registreert het BSN vervolgens in de Bap BES.

### Advies

#### Toelichting noodzaak dubbele registratie

Het concept voorziet in registratie van persoonsgegevens van inwoners van Caribisch Nederland in zowel de BRP als in de Bap BES. Zo'n dubbele registratie en de gegevensuitwisselingen die in dat kader plaatsvinden, brengen (extra) risico's in de bescherming van persoonsgegevens met zich mee. Dubbele registratie is dus alleen toegestaan als dat noodzakelijk is voor het nagestreefde doel (vereisten van subsidiariteit<sup>2</sup> en proportionaliteit<sup>3</sup>).

#### Desgevraagd is de noodzaak van dubbele registratie nader onderbouwd:

Het is van belang dat inwoners van Caribisch Nederland het BSN verkrijgen, en niet een ander registratienummer, zodat die inwoners die al een BSN hebben (20 tot 30%), dat nummer kunnen behouden. Ook kan dan de AOW die in Nederland is opgebouwd en de AOV die in Caribisch Nederland is opgebouwd, worden vastgelegd onder hetzelfde nummer. Bovendien kan dan zonder voorbehoud gebruik worden gemaakt van de digitale voorzieningen die in Nederland zijn ontwikkeld op basis van het BSN, zoals DigiD, zonder dat een apart systeem voor Caribisch Nederland moet worden opgebouwd. Het BSN wordt alleen uitgegeven aan personen die zijn ingeschreven in de BRP.

Verder is onderbouwd dat de BRP en de Bap BES in verschillende opzichten van elkaar afwijken, waardoor de technische en organisatorische impact van volledige vervanging door de BRP zeer groot zou zijn.<sup>4</sup>

De AP adviseert om deze nadere onderbouwing ook op te nemen in de toelichting.

#### Toelichting passende waarborgen

Het concept bepaalt dat de Minister van BZK het BSN van een inwoner van Caribisch Nederland verstrekt aan het bestuurscollege van de BES nadat die inwoner is ingeschreven in de BRP. Caribisch Nederland behoort niet tot Europa en is daarom aan te merken als een derde land in de zin van de AVG. Doorgifte van persoonsgegevens aan een derde land is alleen mogelijk op basis van:

---

<sup>1</sup> En het administratienummer (het voorgestelde artikel 2.84, derde lid, van de Wet BRP). Het administratienummer wordt reeds in de BRP en de Bap BES opgenomen. Het is een persoonsnummer dat wordt gebruikt in de berichtuitwisseling met de gemeenten, respectievelijk openbare lichamen, en de gebruikers van de BRP of Bap BES. Ook wordt het in de Bap BES gebruikt bij de registratie van verhuizingen binnen het Caribische deel van het Koninkrijk.

<sup>2</sup> Subsidiariteit: het nagestreefde doel kan niet redelijkerwijs even doeltreffend worden bereikt op een andere wijze, die de grondrechten van de betrokkenen minder aantast.

<sup>3</sup> Proportionaliteit: de inmenging is niet onevenredig aan het nagestreefde doel, wat met name een afweging impliceert van het belang van het doel en de ernst van de inmenging.

<sup>4</sup> Emails van 9 en 10 augustus 2023.



Datum  
29 augustus 2023

Ons kenmerk  
z2023-02871

1. een adequaatheidsbesluit<sup>5</sup>;
2. passende waarborgen<sup>6</sup>;
3. binding corporate rules (BCR)<sup>7</sup> of
4. specifieke uitzonderingen<sup>8,9</sup>.

Volgens de toelichting is er sprake van passende waarborgen (2.). Dit wordt als volgt onderbouwd: De Wet bescherming persoonsgegevens BES (Wbp BES) en de Wet Bap BES bieden, binnen de kaders van de Grondwet, het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en het Verdrag tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (Conventie 108), afdwingbare rechten en doeltreffende rechtsmiddelen voor de bescherming van de privacy, geborgd door de aanwezigheid van een onafhankelijke toezichthouder, de CBP BES. De beginselen uit de Wbp BES komen overeen met die van de AVG en Uitvoeringswet AVG. Bovendien bevat het concept een aantal privacybeschermende maatregelen, waaronder een actieve informatieplicht, een plicht tot zelfevaluatie en het gebruik van technisch beveiligde kanalen, aldus de toelichting.<sup>10</sup>

De Wbp BES is in 2019 geëvalueerd. Het evaluatierapport concludeert dat niet zonder meer kan worden gesteld dat er sprake is van passende waarborgen. Weliswaar lijkt de Wbp BES persoonsgegevens van de inwoners van Caribisch Nederland voldoende te beschermen, maar de implementatie, uitvoering en toezicht laat nog sterk te wensen over, aldus het evaluatierapport.<sup>11</sup>

Deze conclusie uit het evaluatierapport is niet betrokken in de overwegingen in de toelichting omtrent passende waarborgen.

De AP adviseert om dit alsnog te doen.

## Werklast AP

Aannemelijk is dat het concept de AP zal nopen tot beperkte extra inzet. Deze inzet is nog niet verdisconteerd in de financiering van de AP. Dit zal voorafgaand aan inwerkingtreding in overleg met de Minister voor Rechtsbescherming - als verantwoordelijke voor de begroting ten laste waarvan de AP wordt gefinancierd - moeten worden geadresseerd. Om die reden wordt afschrift van dit advies gezonden aan de Minister voor Rechtsbescherming.

---

<sup>5</sup> Artikel 45 van de AVG.

<sup>6</sup> Artikel 46 van de AVG.

<sup>7</sup> Artikel 47 van de AVG.

<sup>8</sup> Artikel 49 van de AVG.

<sup>9</sup> Artikel 44 van de AVG.

<sup>10</sup> Memorie van toelichting, p. 28-31.

<sup>11</sup> Evaluatie Wet bescherming persoonsgegevens BES, Pro Facto, september 2019, p. 70.



AUTORITEIT  
PERSOONSGEGEVENS

Datum

29 augustus 2023

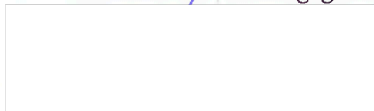
Ons kenmerk

z2023-02871

### Openbaarmaking

De AP is voornemens dit advies niet eerder dan na vier weken openbaar te maken op de website [www.autoriteitpersoonsgegevens.nl](http://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl). Behoudens tegenbericht gaat zij ervan uit dat hiertegen geen bezwaar bestaat.

Hoogachtend,  
Autoriteit Persoonsgegevens,



Aleid Wolfsen  
voorzitter