



Rijksdienst voor Identiteitsgegevens
*Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties*

Stand van de Uitvoering 2023

Hoe kan de publieke dienstverlening beter? Uitnodiging om het gesprek tussen politiek, beleid en uitvoering te blijven voeren.



Inleiding

RvIG is verantwoordelijk voor het beheer van de Basisregistratie Personen (BRP), het burgerservicenummer (BSN) en het stelsel van reisdocumenten. Ook ondersteunen wij het Caribisch deel van het Koninkrijk bij deze taken. Daarmee vervult RvIG een sleutelrol in het beheren en beschikbaar maken van gegevens die nodig zijn voor het goed functioneren van de overheid. Andere uitvoeringsorganisaties en gemeenten zijn afhankelijk van onze activiteiten. Onze dienstverlening moet dus **betrouwbaar** zijn. Tegelijk moeten burgers erop kunnen vertrouwen dat de overheid **zorgvuldig** omgaat met hun persoonsgegevens. Privacy staat daarbij voorop. RvIG beheert ook twee meldpunten die mensen helpen als ze slachtoffer zijn geworden van identiteitsfraude of als hun gegevens verkeerd staan geregistreerd bij de overheid.

Onze dienstverlening moet betrouwbaar en zorgvuldig zijn. Maar dat is niet genoeg. Het is ook van belang om vooruit te kijken. Digitalisering, technologische ontwikkelingen en maatschappelijke discussies vragen om een voortdurende inspanning om naast het beheer van lopende taken ook aan **vernieuwing** te werken.

Zulke uiteenlopende doelstellingen kunnen op gespannen voet met elkaar staan. In deze Stand van de Uitvoering kijken we voorbij de waan van de dag om **structurele knelpunten** zichtbaar te maken. Die knelpunten staan niet op zichzelf, maar kunnen vaak conflicten tussen fundamentele waarden blootleggen. In de eerste Stand van de Uitvoering hebben we die conflicten samengevat in een viertal **dilemma's**. De tweede RvIG Stand van de Uitvoering is in het voorjaar van 2023 aangeboden en in oktober 2023 is een update over de voortgang gegeven.

De knelpunten zijn structureel, de waarden erachter fundamenteel. In deze nieuwe Stand zijn dan ook dezelfde knelpunten te herkennen. Wel krijgen we de dilemma's steeds scherper in beeld en kunnen we stapje voor stapje ook naar **oplossingen** toewerken. De dialoog met beleid en politiek is daarvoor een belangrijk middel. Dát die dialoog gevoerd wordt, is al een mooi resultaat. Deze nieuwe **Stand van de Uitvoering** dient om die dialoog te blijven voeren en samen vooruit te kijken.



De maatschappelijke waarde van RvIG

Ongeveer tien miljoen burgers zijn in het bezit van een Nederlands paspoort en meer dan zeven miljoen mensen hebben een Nederlandse identiteitskaart. Die identiteitsdragers zijn nodig te kunnen stemmen bij verkiezingen, om internationaal te kunnen reizen, voor registraties bij zorginstellingen, om een bankrekening te openen of online aankopen te doen en pakjes te ontvangen, en nog veel meer. Ook registratie in de BRP of in het Register voor Niet Ingezetenen (RNI) is noodzakelijk om aan het maatschappelijk verkeer mee te kunnen doen. Hoewel het dus niet altijd zichtbaar is, heeft de dienstverlening van RvIG grote maatschappelijke waarde.





Dilemma 1

Waar we mee werken. Arbeidsmarkt en ambities



Dilemma 1: Waar we mee werken. Arbeidsmarkt en ambities

Zoals andere organisaties met kennisintensieve functies, heeft ook RvIG te maken met krapte op de arbeidsmarkt. Dit, gecombineerd met onze ambities, versterkt het dilemma in de realisatie van de uitvoering.

Het eerste dilemma betreft de mensen en middelen. De omgeving waarin RvIG opereert speelt hierin een belangrijke rol. De krapte op de arbeidsmarkt, en in het bijzonder op het gebied van ICT en kennisintensieve functies, is een bepalende factor in het vaststellen van de scope en ambitie van ons werk. Aan de ene kant moet RvIG, zoals iedere andere organisatie, 'roeien met de riemen die zij heeft'. Aan de andere kant stellen we steeds hogere eisen aan het identiteitsstelsel. Om ook bij te blijven bij technologische ontwikkelingen en digitalisering, wil RvIG zich positioneren als hoogwaardig instituut in het identiteitsdomein. De veiligheid en betrouwbaarheid van dit stelsel zijn noodzakelijke voorwaarden voor het goed functioneren van vele andere overheidsdiensten. Dankzij dit stelsel kunnen burgers meedoen in het maatschappelijke verkeer. De ambitie van RvIG is dus groot, maar ook noodzakelijk.



Voorbeelden bij dilemma 1: Arbeidsmarkt en ambities

Wat gaat goed?

De in 2023 ingerichte directie 'Bestuur & Bedrijfsvoering' heeft zich het afgelopen jaar ingezet om als organisatie wendbaarder te worden en heeft de focus nu gelegd op het aantrekken en behouden van nieuwe medewerkers en het behouden van kennis. De afdeling HR& Organisatieontwikkeling maakt gebruik van Rijksbrede samenwerkingen en andere instrumenten om onbezette werkplekken te vullen.

Wat kan beter?

In 2023 zijn er significant meer sollicitaties ontvangen op beschikbare functies en is de doorlooptijd voor het vervullen van vacatures teruggebracht. Ook het verloopcijfer is van 16% naar 12% gedaald. Om kennis in de organisatie verder te bestendigen tegen de doorstroom en uitloop van werknemers, werkt RvIG zelf aan een plan om expertise van ervaren werknemers te integreren en te delen in het onboarding proces. Expertise op het gebied van privacy, gegevenshuishouding, IT, of andere bredere vakgebieden kunnen bij heel BZK, tussen verschillende uitvoeringsorganisaties, of Rijksbreed worden aangeboden.

Wat gaat niet goed?

De krappe arbeidsmarkt heeft ook effect op andere overheidsorganisaties. Grote Shared Service Centers die diensten leveren aan verschillende uitvoeringsorganisaties moeten strategische keuzes maken. Die keuzes stroken soms niet met de prioriteiten van de uitvoerders.

In 2023 heeft RvIG een leveranciersproblematiek gesignaleerd, waardoor het i-domein onder druk is komen te staan. DICTU, op dit moment de hoofdleverancier van RvIG, heeft aangegeven niet te kunnen voldoen aan alle eisen en wensen van RvIG. Daardoor ontstaat een achterstand in de uitvoering van onze taken. RvIG werkt in de eerste helft van 2024 aan een plan van aanpak. Een scenario is dat RvIG een aantal taken van DICTU zelf overneemt. Daarvoor zijn meer mensen en middelen nodig.

U942

Balie 11

P361

Balie 2

Naar de Stadswinkel? Maak een afspraak!

Met een afspraak wordt u snel geholpen.

Ga naar: www.harderwijk.nl/afspraken



ingren buiten boekje ging over FVD • Nederlanders Hazekamp en Gerbrandy in 'glyfos



PINNEN
JA GRAAG

Dilemma 2

Wat we doen. Nu aanpakken, of vooruitkijken?



Dilemma 2: Wat we doen. Nu aanpakken, of vooruitkijken?

De druk op de uitvoering dreigt toe te nemen als er geen goede focus is. Het beheer en de continuïteit van onze dienstverlening vereist veel aandacht en middelen. Daarnaast komen er regelmatig nieuwe beleidsinitiatieven en wet- en regelgeving op ons af. Soms zijn die nieuwe opdrachten niet goed uitgewerkt en weinig integraal. Dit zorgt voor complexiteit in de realisatie en maakt dat het werken aan duurzame oplossingen onder druk staat.

In beginsel is de ambitie van RvIG gestoeld op een heldere visie. Waar zijn we van en waar zijn we niet van? We komen er echter niet altijd aan toe die visie scherp te krijgen en te houden. Het formuleren en aanhouden van een meerjarig perspectief op onze werkzaamheden ontbreekt. Doordat er regelmatig nieuwe en vaak grote opdrachten op ons afkomen, staat dat perspectief voortdurend onder druk. De waan van de dag wint het dan van een standvastige koers. Tegelijkertijd wil RvIG kunnen beantwoorden aan de toenemende vraag. Rond het identiteitsstelsel gebeurt veel. Digitalisering heeft grote impact op het beheer en gebruik van identiteitsgegevens, Nieuwe technologieën veranderen voortdurend het speelveld, en maatschappelijke discussies hebben directe gevolgen voor onze dienstverlening.



Voorbeelden bij dilemma 2: Aanpakken of vooruitkijken

Wat gaat goed?

RvIG verzorgt het beheer van de identiteitsgegevens van 18 miljoen burgers in Nederland. Rijksdiensten, gemeenten en allerlei andere afnemers maken gebruik van dat stelsel. Het spreekt voor zich dat RvIG uiterst zorgvuldig met deze verantwoordelijkheid omgaat. Dat betekent onder andere dat voortdurend wordt gewerkt aan verbetering van de BRP én aan de beste controle op de afgifte van gegevens. Het uitgangspunt is dat zo min mogelijk informatie over burgers wordt gedeeld, alleen die informatie die een afnemer aantoonbaar nodig heeft om de eigen taken te kunnen uitvoeren.

Deze inspanning tot data-minimalisatie heeft er bijvoorbeeld toe geleid dat bepaalde informatieelden konden worden verwijderd. Zo maakt de dynamische inrichting van het programma 'Toekomst BRP' (tBRP) het mogelijk om snel en adequaat te reageren op mogelijke verbeteringen.

Wat gaat niet goed?

Naar aanleiding van enkele gevallen van identiteitsfraude en fouten in het stelsel, heeft RvIG in de laatste jaren twee meldpunten opgericht. Het Meldpunt Fouten in Overheidsregistraties (MFO) helpt burgers bij het corrigeren van een fout in een overheidsregistratie. Bij het Centraal Meldpunt Identiteitsfraude (CMI) kunnen burgers terecht voor melding, advies en ondersteuning in gevallen van identiteitsfraude. Het tegengaan van fraude en misbruik van het identiteitsstelsel is van het allerhoogste belang. We zien echter een spanning ontstaan tussen opeenstapeling van tijdelijke oplossingen enerzijds en de behoefte aan structurele aanpassingen aan wetgevingskaders anderzijds. De meldpunten zijn opgericht om een acuut probleem aan te pakken. RvIG werkt samen met het kerndepartement om een wettelijke grondslag te creëren voor de meldpunten, maar tot nu toe ontbreekt die nog.



Voorbeelden bij dilemma 2: Aanpakken of vooruitkijken

Wat kan beter?

In 2024 voorspelt RvIG een sterke toename in het aantal paspoortaanvragen. Dat is omdat in 2014 de geldigheidsduur van het document werd verlengd van vijf naar tien jaar. Deze 'paspoortpiek' is dus eigenlijk het einde van een dal en zal waarschijnlijk even aanhouden. In aanloop naar de paspoortpiek heeft RvIG de samenwerking gezocht met gemeenten om hen tijdig attent te maken op deze toename in aanvragen. RvIG is verantwoordelijk voor het identiteitsstelsel. Maar de gebruikers, in dit geval zijn dat de gemeenten, zijn zelfstandig in de uitvoering van hun taken. Gemeenten hebben de afgelopen jaren bezuinigd op de loketten van burgerzaken, mede omdat er minder aanvragen binnenkwamen. Nu die vraag naar verwachting weer zal toenemen, is het aan de gemeenten om dat te ondervangen. RvIG heeft hierin slechts een adviserende rol. Als er zich echter problemen voordoen, bijvoorbeeld doordat de wachttijd te hoog oploopt, dan wordt ook RvIG als stelselverantwoordelijke daarop aangekeken. Tegelijkertijd is de

invloed van RvIG op de gemeenten zeer beperkt en is er geen goede toezichtsverantwoordelijkheid belegd. Een sterkere centrale regierol van RvIG in samenwerking met de decentrale partners zou kunnen helpen om de aandacht te verleggen van het bezweren van urgente problemen naar het voorkomen van zulke situaties.



Dilemma 3

Samenwerking. Beleid en uitvoering



Dilemma 3: Samenwerking. Beleid en uitvoering

De scheiding tussen beleid en uitvoering is fundamenteel voor het goed functioneren van de rechtsstaat. Tegelijk is daardoor de onderlinge samenwerking essentieel. De toegenomen aandacht voor de uitvoering draagt bij aan verbeterde samenwerking.



Voorbeelden bij dilemma 3: Samenwerking beleid en uitvoering

Wat gaat goed?

In de vorige Stand is al benadrukt dat de samenwerking tussen uitvoering en beleid goed verloopt. Uitvoeringsoverwegingen worden serieus genomen en krijgen aandacht, tot en met de advisering aan de bewindspersoon. We worden ook goed betrokken bij het gebruik van instrumenten als het Integrale Afwegingskader, zoals in het geval van de invoering van de Nederlandse Identiteitskaart op de BES-eilanden.

Wat kan beter?

Daarom is het zaak om nu door te pakken en te groeien in de wederzijdse rollen. RvIG is voornemens dat te doen met het vaker inzetten van de uitvoeringstoets als instrument om vanuit de uitvoering een geplande verandering in wet- en regelgeving te toetsen op de uitvoerbaarheid. In het afgelopen jaar heeft RvIG daarmee ervaring opgedaan naar aanleiding van het verzoek van staatssecretaris om de uitvoerbaarheid van een Nederlandse Identiteitskaart zonder geslachtsvermelding te toetsen. RvIG en beleid hebben van deze ervaring veel geleerd. Daarom werken we aan betere uitwisseling om uitvoeringstoetsen vroeg te integreren

in nieuwe wetgevingstrajecten. Dat is een gedeeld leerproces waar de hele driehoek bij betrokken moet zijn.

Wat gaat niet goed?

Om de kansen van de digitalisering te kunnen pakken, is gestart met het plan van een Europese id-wallet. Daarmee kunnen mensen in alle EU-landen digitaal hun gegevens inzien en delen. In reactie op de politieke vraag stelde het kerndepartement een technisch programma op om de wallet te ontwikkelen. RvIG startte tegelijk met het uitwerken van een startarchitectuur. Terwijl de eerste eigenlijk de technische uitvoering aan de uitvoerders moet toevertrouwen. En de uitvoerder moet niet te hard van stapel lopen maar eerst een heldere opdracht ontvangen.

De invoering van de id-wallet brengt veel ingewikkelde vragen met zich mee, zoals beheer van afnemers, bescherming van burgers tegen overbevraging, en Europese harmonisatie van het identiteitsstelsel waar de wallet mee moet werken. Uitvoerders kunnen ook de politiek helpen door die complexiteit achter schijnbaar eenvoudige ideeën inzichtelijk te maken.



Dilemma 4

Hoe we het doen. Veiligheid of wendbaarheid?



Dilemma 4: Hoe we het doen. Veiligheid of wendbaarheid?

De uitvoering zoekt altijd naar de beste manier om verantwoordelijkheden en processen vast te leggen. Dat draagt bij aan de transparantie en veiligheid van ons werk. Maar als dit te gedetailleerd gebeurt, dan lopen we het risico zaken dicht te timmeren. Daardoor dreigt de uitvoering juist vast te lopen in inflexibele procedures.

Een belangrijk doel van het programma Werk aan Uitvoering is de burgers opnieuw centraal te stellen. Uiteindelijk draait publieke dienstverlening om hen. Dat behelst echter uiteenlopende waarden die zelfs met elkaar in tegenspraak kunnen zijn. Aan de ene kant is de burger gebaat bij een transparante overheid. Burgers hebben het recht om te weten wat er gebeurt met hun gegevens. Aan de andere kant is de veiligheid van het identiteitsstelsel alleen te garanderen als er uiterst zorgvuldig met die gegevens wordt omgegaan.



Voorbeelden bij dilemma 4: Veiligheid of wendbaarheid

Wat gaat goed?

Om burgers meer inzage te geven in hun eigen gegevens, heeft RvIG een experiment uitgevoerd om bewoners een seintje te sturen als iemand zich inschrijft op hetzelfde adres. Dat draagt niet alleen bij aan het tegengaan van onterechte inschrijvingen, maar betreft bewoners daar ook zelf bij.

Wat kan beter?

Werken met persoonsgegevens wordt steeds gevoeliger: de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA), de geslachtsaanduiding X in het paspoort, privacybescherming, gebruik van algoritmes: het zijn allemaal voorbeelden van onderwerpen die in de schijnwerper staan. RvIG medewerkers zijn zich hiervan bewust, wat positief is. Het draagt bij aan aandacht voor maatwerk. Maar het leidt ook tot onzekerheid bij medewerkers, bijvoorbeeld door wat er over LAA gezegd wordt in de media. Er komen vragen op als 'Kan ik hierop aangesproken worden' en 'wat moet ik

zeggen tegen gemeenteambtenaren die hier ook mee zitten?' Die onzekerheid uit zich vervolgens in specifiekere regels, handelingsverlegenheid en vertraging van implementatie en innovatie.

Wat gaat niet goed?

Er komt veel af op uitvoeringsorganisaties. Wettelijke kaders als de AVG en de NIS2 moeten fundamentele waarden als privacy en aansprakelijkheid garanderen. Omdat het echter vaak ontbreekt aan concrete handvatten, vervallen pogingen om te voldoen aan die kaders al snel in compliance-drang. Terwijl het enerzijds mogelijk moet zijn om ambtenaren ter verantwoording te roepen, moet dat niet leiden tot een lamleggen van de uitvoering. Ambtenaren moeten ook in de toekomst waar mogelijk beschermd worden om hun werk goed uit te oefenen.



Vervolg

Werk aan Uitvoering is een overheidsbreed programma ter verbetering van de publieke dienstverlening, om beter aan te sluiten op de verwachtingen en behoeften van burgers en ondernemers. De dienstverlening van de overheid aan burgers maakt gebruik van de bouwstenen van RvIG, zoals de BRP en het reisdocumentenstelsel. Wij hebben vooral contact met andere publieke dienstverleners. Daarom betreffen de constatering en oplossingsrichtingen die we in deze stand van RvIG benoemen vooral de samenwerking binnen de overheid. Onze grootste kans om de burger beter van dienst te zijn ligt in een betere invulling van deze samenwerking.

RvIG heeft de ambitie om zich te positioneren als hoogwaardig instituut in het identiteitsdomein. Om dat waar te kunnen maken, werken wij aan de voortdurende verbetering van onze diensten en van onze organisatie. Daarnaast rekenen wij op onze collega's in uitvoering, beleid en politiek om de structurele knelpunten gezamenlijk aan te pakken. We blijven ons inzetten voor een goede dialoog in de driehoek, met onze ketenpartners en met de politiek.



In het kort

Wat doen wij?

- › RvIG werkt aan een doorontwikkeling om de dienstverlening naar burgers en afnemers weer centraal te stellen. Dat heeft gevolgen voor de visie en strategie van RvIG, maar ook voor de structuur en cultuur van de organisatie.
- › RvIG heeft een plan opgesteld om orde op zaken te stellen in het i-domein. Mogelijk onderdeel hiervan is taken die nu nog worden uitbesteed zelf over te nemen.
- › RvIG werkt aan borging van kennis binnen de organisatie door het onboarding proces herhaaldelijk te herzien en door expertise van ervaren medewerkers actief in te zetten in opleidingstrajecten

Wat hebben wij nodig van beleid en politiek?

- › Om de krapte op de arbeidsmarkt en in de dienstverlening aan te pakken, zijn structureel meer mensen en middelen nodig. Werken voor de overheid moet weer aantrekkelijk worden.
- › Neem bij de verdeling van taken de verhouding tussen centrale en decentrale overheden in overweging. Voor beter toezicht is meer slagkracht nodig. Stelselverantwoordelijkheid veronderstelt ook de instrumenten om problemen aan te pakken.
- › Verenig complexe en versnipperde thema's in eenvoudiger wetgeving.

- › Zorg voor tijdige wettelijke borging van gevraagde diensten. Als bepaalde diensten urgent nodig zijn, zorg er dan voor dat de wettelijke borging daarvan snel en in goed overleg op orde komt.
- › Betrek de uitvoering al vroeg in het proces van herziening van wet- en regelgeving. Dat kan in de vorm van advies en expertise, uitvoeringsanalyses, uitvoeringstoetsen en meer. Neem de uitvoering serieus.

Wat vragen wij aan onze collega-uitvoerders?

- › Ga de dialoog aan, bijvoorbeeld op het gebied van gegevensdeling. Wanneer verschillende uitvoeringsorganisaties van elkaar afhankelijk zijn, is het zaak elkaar snel te kunnen vinden en samen aan oplossingen te werken.
- › Blijf werken aan de interdisciplinaire uitwisseling van best practices. Ook als er geen sprake is van een gedeeld belang, kunnen wij van elkaar leren.
- › Kijk samen naar de toekomst, voorbij de waan van de dag. Richt daarbij ruimte in voor andere perspectieven, ethische reflectie, kritische tegengeluiden, en zorg voor waardengedreven professionaliteit.