

# Impactanalyse nieuwe procedure identiteitskaarten voor gedetineerden

Versie 1.0

Eindrapport

Auteurs: Frank van Zutphen & Lai van Beek

© VNG Realisatie, Den Haag, april 2023

## Management samenvatting

Het Ministerie van BZK heeft VNG gevraagd een uitvoeringstoets uit te voeren op een voorgenomen wijziging van het Paspoortbesluit. Deze wijziging houdt in dat per 1 september 2023 de burgemeester van de gemeente waarin een penitentiaire inrichting (PI) is gevestigd, bevoegd wordt identiteitskaarten (ID-kaarten) aan gedetineerden in die PI te verstrekken, ook al staat de gedetineerde in een andere gemeente ingeschreven. In de huidige situatie is alleen de gemeente waar de gedetineerde is ingeschreven in de Basisregistratie Personen (BRP) bevoegd de aanvragen voor identiteitskaarten in ontvangst te nemen en identiteitskaarten te verstrekken, terwijl een groot deel van de gedetineerden niet in detentie zit in zijn inschrijfgemeente.

Het doel van deze nieuwe procedure is om gedetineerden die geen geldig identiteitsbewijs hebben tijdens detentie van een ID-kaart te voorzien en daarmee te helpen met hun re-integratie in de samenleving. Momenteel verlaat ongeveer 15 procent van alle gedetineerden (iets meer dan 3.400 gedetineerden per jaar) zonder geldig identiteitsbewijs de PI. Dit belemmert een succesvolle re-integratie en deelname aan de maatschappij. Een identiteitsbewijs is namelijk vereist bij de aanvraag van een uitkering, de ondertekening van een huurcontract of indiensttreding bij een werkgever.

Deze impactanalyse is uitgevoerd van september 2022 tot en met maart 2023 en kijkt naar de impact van de nieuwe procedure op gemeenten. Gelijktijdig is een uitvoeringstoets bij DJI uitgevoerd die kijkt naar de impact op de PI. Voor de impactanalyse zijn onder meer interviews gehouden met medewerkers burgerzaken en medewerkers betrokken bij de re-integratie van gedetineerden uit tien van vierentwintig PI-gemeenten.

In de nieuwe procedure moeten burgerzakenmedewerkers in PI-gemeenten op hoofdlijnen de volgende handelingen uitvoeren voor het behandelen van de aanvraag en uitreiking van een ID-kaart aan gedetineerden. In het [blauw](#) is aangegeven welke stappen in het proces gewijzigd of nieuw zijn.

In vergelijking met het huidige proces zijn er een aantal wijzigingen in het nieuwe proces:

### Proces aanvraag en verstrekking ID-kaarten aan gedetineerden

1. Ontvangst verzoek aanvraag van PI
2. Aanmaken dossier voor PI
3. Maken afspraak / contact met PI
4. Aanmelden bij PI \*
5. Vaststellen identiteit en verzamelen aanvraaggegevens
6. Opnemen vingerafdrukken met [speciale extra geleverde MVA](#)
7. Verwerken en versturen aanvraag \*
8. Verwerken ontvangst ID-kaart
- 9a. Uitreiken ID-kaart aan gedetineerde door PI-medewerker
- 9b. Uitreiken ID-kaart aan gedetineerde door burgerzakenmedewerker
10. Inhouden en vernietigen oude document(en) \*
11. [Versturen bericht uitgereikt document aan inschrijfgemeente](#)
12. [Verwerken bericht uitgereikt document](#)

- Er is een aparte set van RAAS-apparatuur nodig om de procedure voor een ID-kaart voor gedetineerden die niet in de PI-gemeente ingeschreven staan uit te kunnen voeren. Daarbij gaat het om een extra MVA, aanvraagstation, werkstation en server.
- Gegevens van gedetineerden ingeschreven in een andere gemeente moeten handmatig in het RAAS worden opgevoerd (stap 7). Het handmatig invoeren van gegevens is naast tijdrovender ook foutgevoeliger en fraudegevoeliger dan het scannen van de uitvraag, waarbij deze gegevens uit de burgerzakenmodule kunnen worden opgehaald.
- Wanneer een identiteitsdocument van een gedetineerde met een inschrijving in een andere gemeente wordt ingehouden of uitgegeven kan de PI-gemeente dit niet aanpassen in de persoonslijst. Daarom moet (in stap 11 van) de nieuwe procedure nadat de ID-kaart is uitgereikt (stap 9) de inschrijfgemeente te worden geïnformeerd dat er een nieuwe ID-kaart is uitgereikt en, indien van toepassing, het oude document is onttrokken. De inschrijfgemeente dient vervolgens dit bericht te verwerken (stap 12).

De gemiddelde totale tijdsbesteding voor het verstrekken van een ID-kaart aan een gedetineerde die is ingeschreven in de PI-gemeente is gelijk aan 2 uur en 32 minuten. De gemiddelde totale tijdsbesteding voor het verstrekken van een ID-kaart aan een gedetineerde die niet is ingeschreven in de PI-gemeente kost iets meer tijd, namelijk 3 uur en 13 minuten. De uitvoeringskosten liggen tussen de € 160 en € 170 per ID-kaart (voor een gedetineerde ingeschreven in de PI-gemeente) en tussen de € 202 en € 215 per ID-kaart (voor een gedetineerde ingeschreven in een andere gemeente).

De uitvoeringskosten voor een reguliere ID-kaart zijn ongeveer gelijk aan € 30 per ID-kaart; de kosten per ID-kaart voor gedetineerden vallen hoger uit. Allereerst doordat bij de procedure voor een ID-kaart voor gedetineerden veel extra activiteiten worden uitgevoerd, die bij een reguliere aanvraag niet van toepassing zijn (voorbereiden van het dossier, bezoek aan de PI, etc.). Daarnaast is er bij gedetineerden in 90% van de gevallen sprake van een vermissing van het oude document, wat extra werkzaamheden bij de aanvraag met zich meebrengt (opstellen vermissingsverklaring, vaststellen identiteit is complexer, etc.). Daarbij kennen de processen aan de balie in het gemeentehuis een hoge mate van efficiëntie, efficiëntie die er niet is bij de aanvraag in de PI (binnentreden in de PI kost burgerzakenmedewerker tijd, burgerzakenmedewerker moet wachten tot de gedetineerden van zijn cel is opgehaald, extra checks en controles binnen stappen, etc.). Als laatste zijn belangrijke redenen waarom kosten hoger uitvallen gelegen in het feit dat werkzaamheden door meerdere burgerzakenmedewerkers worden uitgevoerd (bv. vanwege de veiligheid of als maatregelen tegen fouten en fraude) en dat de werkzaamheden door burgerzakenmedewerkers worden uitgevoerd die relatief meer senior zijn dan de gemiddelde baliemedewerker.

Bij de kosten per ID-kaart zijn er verschillende variabelen (of keuzes) die gevolgen hebben voor de hoogte van de kosten.

- Bezoeken aan de PI kunnen door 1 of 2 burgerzakenmedewerkers worden gedaan.
- Het aantal te verstrekken ID-kaarten per bezoek kunnen uiteen lopen van minimaal 3 tot gemiddeld 7 en maximaal 10 ID-kaarten per bezoek.
- Als de uitreiking van het feitelijke document niet wordt gedaan door een burgerzakenmedewerker maar door een PI-medewerker dan dalen de kosten met ongeveer € 17 tot € 18 per ID-kaart. Hiertegenover staan wel extra tijd en kosten voor de PI-medewerker.
- Als de uitreiking van de ID-kaart niet wordt gedaan tijdens het volgende reguliere bezoek aan de PI, maar als er per ID-kaart 1 bezoek is voor de aanvraag én 1 bezoek voor de uitreiking dan stijgen de kosten met ongeveer € 11 per ID-kaart.

Aan de hand van de aantallen ID-kaarten per jaar en de kosten per ID-kaart is een raming te maken van de uitvoeringskosten per jaar. De hoogte van de totale uitvoeringskosten hangt vooral af van het aantal te verstrekken ID-kaarten. In de volgende tabel is aangegeven welk deel van de uitvoeringskosten voor de verstrekking van ID-kaarten aan gedetineerden ingeschreven in een andere gemeente is gedekt vanuit de leges die gedetineerden moeten betalen voor een ID-kaart.

**Tabel S.1 Dekking uitvoeringskosten ID-kaarten gedetineerden ingeschreven in andere gemeente**

Variant	Aantal per jaar	Uitvoeringskosten	Inkomsten leges	Niet gedekte uitvoeringskosten
Bezoekfrequentie 1x per maand	1.508	€ 300.000	€ 50.000	€ 250.000
Bezoekfrequentie 1x per 2 weken	2.365	€ 500.000	€ 70.000	€ 430.000
Bezoekfrequentie 1x per week	2.879	€ 650.000	€ 90.000	€ 560.000

Op basis van het potentiële bereik en de kosten die daarmee gepaard gaan, kunnen de stakeholders in onderling overleg besluiten hoe verder invulling te geven aan het beleidsdoel om ervoor te zorgen dat gedetineerden de PI kunnen verlaten met een ID-kaart.

Uit de impactanalyse blijkt dat de nieuwe procedure uitvoerbaar is, mits:

- Extra middelen worden verstrekt die nodig zijn om de extra tijdsbesteding van de burgerzakenmedewerkers voor de uitvoering van de nieuwe procedure te dekken.
- Extra capaciteit kan worden geworven bij gemeenten waar dit nodig is om uitvoering te geven aan de nieuwe procedure. Bij de PI-gemeenten is veel behoefte aan actuele cijfers om een goede raming te kunnen maken van de personeelsbehoefte.

Om de nieuwe procedure te kunnen implementeren zijn de volgende landelijke activiteiten nodig:

1. Nadere besluitvorming over de nieuwe procedure;  
Zorg met alle betrokken stakeholders voor nadere besluitvorming rondom de nieuwe procedure. Daarbij gaat het bijvoorbeeld over besluitvorming of de uitreiking van de ID-kaart door burgerzakenmedewerkers of PI-medewerkers wordt gedaan en besluitvorming over de gewenste bezoekfrequentie, waarbij een afweging wordt gemaakt tussen het percentage van gedetineerden dat de PI met een ID-kaart verlaat en de daarmee gepaarde kosten.
2. Aanpassen procesplaten en procesbeschrijvingen;  
Pas de procesplaten en procesbeschrijvingen aan op basis van de uitkomsten van deze impactanalyse, de uitvoeringstoets van DJI en de hierop volgende besluitvorming door de betrokken stakeholders.
3. Ramen/monitoren aantallen aanvragen;  
Monitor de ontwikkeling van het aantal te verstrekken ID-kaarten aan gedetineerden per gemeente vanaf inwerkingtreding van de nieuwe procedure.
4. Communicatie en informatievoorziening richting PI-gemeenten, overige gemeenten en PI's;
5. Aanleveren RAAS-apparatuur.

Tot slot worden de onderstaande vervolgstappen aanbevolen ten behoeve van een succesvolle implementatie:

- Onderzoek of een uitzondering op artikel 4.6 van het Paspoortbesluit mogelijk is voor uitreiking van ID-kaarten aan gedetineerden, zodat ID-kaarten voor gedetineerden uitgereikt kunnen worden aan de PI-medewerker.
- Maak met alle betrokken stakeholders nadere afspraken over de functiescheiding in het aanvraag- en uitgifteproces van ID-kaarten voor gedetineerden en kijk daarbij naar de feitelijke handelingen én het vastleggen van deze handelingen.
- Maak een keuze of de inschrijfgemeente of de PI-gemeente bij een derde vermissing in een periode van 5 jaar de beslissing neemt over de voordracht van de signalering. Communiceer hierover naar de gemeenten en neem dit ook op in de procesbeschrijving.

In navolging op deze landelijke activiteiten zijn de volgende voorbereidingen aan de kant van de gemeente nodig voor de implementatie:

1. Herijken afspraken gemeente en PI;
2. Inrichten en installeren extra RAAS-omgeving;
3. Aanpassen gemeentelijke werkinstructies en toekennen bevoegdheden;
4. Instrueren burgerzakenmedewerkers.

## Inhoudsopgave

Impactanalyse nieuwe procedure identiteitskaarten voor gedetineerden .....	1
Management samenvatting .....	1
Inhoudsopgave .....	6
1. Inleiding.....	8
1.1. Achtergrond.....	8
1.2. Vraagstelling.....	8
1.3. Aanpak & methodologie .....	9
1.4. Leeswijzer .....	10
2. Nieuwe procedure ID-kaarten voor gedetineerden.....	11
2.1. Huidige situatie.....	11
2.2. Projectbeschrijving .....	12
2.3. Juridische analyse.....	16
2.4. Samenhangende ontwikkelingen .....	18
3. Beschrijving processen & ICT.....	19
3.1. Processen .....	19
3.2. ICT.....	26
4. Impact .....	29
4.1. Beheerfase .....	29
4.2. Uitvoeringskosten.....	43
4.3. Implementatiefase .....	54
5. Conclusies en aanbevelingen .....	60
5.1. Conclusies.....	60
5.2. Gewenste vervolgacties .....	64
Bijlage A: Gesprekspartners .....	66
Bijlage B: Gebruikte bronnen.....	67
Bijlage C: Aanvraagprocessen .....	68

Bijlage D: Detailuitwerking uitvoeringskosten ..... 71

# 1. Inleiding

## 1.1. Achtergrond

Het Ministerie van BZK heeft VNG gevraagd een uitvoeringstoets uit te voeren op een voorgenomen wijziging van het Paspoortbesluit. Deze wijziging houdt in dat de burgemeester van de gemeente waarin een PI is gevestigd, bevoegd wordt identiteitskaarten (ID-kaarten) aan gedetineerden (in de PI in die gemeente) te verstrekken, ook al staat de gedetineerde in een andere gemeente ingeschreven. Het doel van deze nieuwe procedure is om alle gedetineerden, die geen geldig identiteitsbewijs hebben, tijdens detentie van een ID-kaart te kunnen voorzien en zo te helpen met hun re-integratie in de samenleving. In het voorliggende rapport zijn de resultaten van deze impactanalyse opgenomen.

## 1.2. Vraagstelling

De impactanalyse moet inzicht geven in de uitvoerbaarheid en de impact van de gewijzigde regelgeving op de gemeenten. Tevens geeft de impactanalyse aanbevelingen voor een succesvolle implementatie van de gewijzigde regelgeving bij gemeenten.

De onderzoeksvragen voor deze impactanalyse zijn:

- Wat wijzigt er in de werkwijze van de gemeente door de nieuwe procedure?
- Wat betekenen deze veranderingen voor de gemeentelijk organisatie (zowel PI-gemeenten als de gemeente waar de gedetineerde ingeschreven staat)?
- Is de gemeente voldoende toegerust voor een doeltreffende uitvoering?
- Wat zijn de geraamde kosten en besparingen voor de gemeentelijke uitvoering bij deze wijziging?
- Wat zijn de verwachte effecten van de gewijzigde procedure?
- Hoe kunnen veranderingen worden geïmplementeerd en wat zijn de randvoorwaarden en risico's?

In aanvulling op de onderzoeksvragen zijn de volgende specifieke subvragen vanuit de begeleidingscommissie gesteld:

- Hoeveel extra tijd (in minuten) gaat elke processtap de PI-gemeenten kosten op basis van deze aanvullende bevoegdheid?
- Hoeveel formatie (mede op basis van de actuele cijfers van DJI) is nodig om deze extra werkzaamheden uit te voeren?



- Wat zijn dan de geraamde totale uitvoeringskosten per jaar voor alle 24 gemeenten?
- Wat zijn de extra inspanningen die nodig zijn ter voorkoming van fraude en fouten in het aanvraag-en uitgifteproces ID-kaart voor gedetineerden zoals aangegeven in de brief van de staatsecretaris van BZK van 8 juli aan de Tweede Kamer en alle uitgevende instanties?<sup>1</sup>
- Hoe verloopt het proces van registratie in de Basisregistratie Personen (BRP) van uitgegeven ID-kaarten bij gemeenten waar de gedetineerde staat ingeschreven en wat betekent dit voor deze gemeenten?

Voor deze beschrijving van de wijziging van de regelgeving is gebruik gemaakt van de informatie uit de internetconsultatie 'identiteitskaarten voor gedetineerden'.<sup>2</sup>

### 1.3. Aanpak & methodologie

Het onderzoek is uitgevoerd van september 2022 tot en met maart 2023. In deze paragraaf is de onderzoeks aanpak beschreven en is een korte toelichting gegeven op de gehanteerde methodologie om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden.

#### 1.3.1. Onderzoeks aanpak

Het onderzoek bestond uit drie fasen:

- a) de inventarisatiefase;
- b) de analysefase;
- c) de rapportagefase.

Het proces is begeleid door een begeleidingscommissie waarin het Ministerie van BZK, het Ministerie van JenV, DJI, NVVB, RvIG en VNG deelnamen.

Tijdens de **inventarisatiefase** is de onderzoeks aanpak verder uitgewerkt en is de selectie van de gemeenten gemaakt. Bij de selectie van de gemeenten is ervoor gekozen om 10 van de 24 gemeenten, met een PI binnen de gemeentegrenzen, te interviewen.<sup>3</sup> Tevens vond in de

---

<sup>1</sup> Zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/07/08/kamerbrief-over-aankondiging-van-maatregelen-ter-voorkoming-van-identiteitsfraude>.

<sup>2</sup> Zie <https://www.internetconsultatie.nl/idkaartgedetineerden/b1>.

<sup>3</sup> Bij de selectie van de gemeente is rekening gehouden met gemeentegrootte, regionale spreiding van de gemeenten en grootte & kenmerken van de PI binnen de gemeente.

inventarisatiefase deskresearch plaats. Op basis daarvan is een lijst met gespreksonderwerpen gemaakt voor de te houden interviews.

In de **analysefase** zijn interviews gehouden met medewerkers burgerzaken en medewerkers betrokken bij de re-integratie van gedetineerden. Er is gesproken met tien PI-gemeenten. Tijdens het onderzoek is ook afstemming geweest met DJI over de gelijktijdig door DJI opgestelde uitvoeringstoets. In bijlage A is een overzicht opgenomen van de geïnterviewde organisaties en personen.

In de **rapportagefase** zijn de resultaten van de impactanalyse voorgelegd aan de geïnterviewde gemeenten in de vorm van een klankbordbijeenkomst, waarvoor alle geïnterviewde gemeenten waren uitgenodigd. De resultaten van de impactanalyse zijn tot slot in de voorliggende rapportage opgenomen.

### 1.3.2. Methodologie

Voor het bepalen van de uitvoeringskosten is aangesloten bij het zogenaamde StandaardKostenModel (SKM). In de methodiek van het SKM wordt eerst gekeken welke handelingen moeten worden uitgevoerd voor het aanvragen en verstrekken van een ID-kaart aan gedetineerden. Door de kosten voor de betreffende handeling (P of prijs) en het aantal malen dat de betreffende handeling (Q of aantal) moet worden uitgevoerd ontstaat dan inzicht in de totale kosten voor die specifieke handeling (PxQ). Door vervolgens de totale kosten van alle handelingen bij elkaar op te tellen ontstaat een beeld van de totale kosten voor het verstrekken van een ID-kaart aan gedetineerden.

## 1.4. Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk is in hoofdstuk 2 een beschrijving gegeven van de huidige situatie en het voorstel voor wijziging van de paspoortregelgeving. In hoofdstuk 3 zijn de huidige en toekomstige situatie omschreven aan de hand van de processen en benodigde ICT-applicaties. In hoofdstuk 4 is ingegaan op de impact van de nieuwe procedure. In hoofdstuk 5 tot slot zijn de conclusies en aanbevelingen opgenomen en zijn de antwoorden op de onderzoeksvragen gegeven.

## 2. Nieuwe procedure ID-kaarten voor gedetineerden

In dit hoofdstuk is een uitwerking gemaakt van de nieuwe procedure voor ID-kaarten voor gedetineerden. In de eerste paragraaf is een uitwerking gemaakt van de huidige situatie en in de tweede paragraaf is een korte toelichting gegeven op de nieuwe procedure. In de derde paragraaf is een juridische analyse gemaakt en in de vierde en laatste paragraaf is gekeken naar samenhangende regelgeving en ontwikkelingen.

### 2.1. Huidige situatie

Een geldig identiteitsbewijs is één van de basisvoorwaarden voor de re-integratie van ex-gedetineerden, omdat een identiteitsbewijs nodig is voor het verkrijgen van andere basisvoorwaarden, zoals werk, een inkomen of een woning. Bovendien is het in een aantal situaties niet kunnen tonen van een identiteitsbewijs strafbaar.<sup>4</sup> Ook is het zonder identiteitsbewijs lastiger is om toegang te krijgen tot uitkeringen. Een baan of uitkering kan vervolgens de kans op recidive verkleinen, waardoor een identiteitsbewijs een indirect effect op recidive kan hebben.<sup>5</sup>

Momenteel kan een gedetineerde alleen een ID-kaart aanvragen bij de gemeente waar hij staat ingeschreven in de BRP. Indien dit niet dezelfde gemeente is als waar de PI gevestigd is, dan zijn er op dit moment in praktijk een drietal mogelijkheden voor een gedetineerde zonder geldig identiteitsbewijs:

1. De gedetineerde schrijft zich in de PI-gemeente in en vraagt een ID-kaart aan;
2. De gemeente waar de gedetineerde staat ingeschreven (niet zijnde de gemeente waarin de PI staat) verzorgt de aanvraag en de uitgifte van de ID-kaart;
3. De gedetineerde verlaat de PI zonder identiteitsbewijs. Nadat hij de PI heeft verlaten kan hij zelf via de reguliere manier een identiteitskaart aanvragen bij de gemeente waar hij ingeschreven staat. Eventueel kan iemand vanuit de gemeentelijke nazorg, die de gedetineerde begeleidt bij de terugkeer in de maatschappij, hierbij ondersteunen.

---

<sup>4</sup> Toonplicht cf. artikel 2 Wet op de identificatieplicht.

<sup>5</sup> WODC (2020), *Monitor nazorg ex-gedetineerden - 6e meting Problemen op de basisvoorwaarden voor re-integratie en de relatie met recidive. Cahier 2020-19.*

Er is beperkt informatie bekend over het aantal gedetineerden in de PI zonder geldig identiteitsbewijs, het aantal gedetineerden dat de PI verlaat zonder geldig identiteitsbewijs en het aantal gedetineerden dat tijdens detentie in de PI een ID-kaart ontvangt. Uit een studie van het WODC<sup>6</sup> komt naar voren dat 15 procent van de re-integratiekandidaten geen geldig identiteitsbewijs heeft (zowel voor detentie als na detentie).<sup>7, 8</sup> Uit dezelfde analyse van het WODC komt naar voren dat het aandeel re-integratiekandidaten dat tijdens detentie een identiteitsbewijs verkrijgt is toegenomen van 20 procent naar 27 procent tussen 2013 en 2016. Het WODC stelt naar aanleiding daarvan *'het lijkt dus dat steeds meer mensen tijdens detentie een identiteitsbewijs verkrijgen, maar omdat er maar voor een (steeds kleiner) deel van de mensen informatie is, is dit beeld mogelijk vertekend.'* Een uitsplitsing naar gedetineerden met behoefte aan een geldig identiteitsbewijs en naar één van de drie mogelijke oplossingen (zie de opsomming hierboven) is dan ook niet te maken.

Er is op dit moment in beperkte mate samenwerking tussen burgerzakenmedewerkers en medewerkers van de gemeente betrokken bij de re-integratie van gedetineerden. Als een gedetineerde een nieuwe ID-kaart nodig heeft, dan loopt deze aanvraag altijd via de PI.

## 2.2. Projectbeschrijving

In deze paragraaf is op basis van de 7 w's (wie, wat, waar, wanneer, waarom, op welke wijze en met welke middelen) een beschrijving gemaakt van de toekomstige situatie na wijziging van de procedure voor verstrekking van ID-kaarten aan gedetineerden. Voor deze beschrijving is gebruik gemaakt van de informatie uit de internetconsultatie 'identiteitskaarten voor gedetineerden'.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> WODC (2020), *Monitor nazorg ex-gedetineerden - 6e meting Problemen op de basisvoorwaarden voor re-integratie en de relatie met recidive. Cahier 2020-19.*

<sup>7</sup> Dit cijfer is stabiel over de jaren 2013 en 2016 (nieuwere cijfers zijn niet beschikbaar). Wel is dit percentage gebaseerd op een klein deel van de totale populatie, in 2016 (respectievelijk 2013) op basis van informatie over 34% (respectievelijk 57%) van alle re-integratiekandidaten.

<sup>8</sup> Dat een gedetineerde geen geldig identiteitsbewijs heeft wil overigens niet zeggen dat deze ook geholpen is met de nieuwe regeling voor ID-kaarten. Het kan hier bv. ook om gedetineerden gaan die niet beschikken over de Nederlandse nationaliteit.

<sup>9</sup> Zie <https://www.internetconsultatie.nl/idkaartgedetineerden/b1>.

## Wie?

De volgende actoren/rollen gaan te maken krijgen met de gewijzigde regelgeving:

- Gedetineerden: Personen van 18 jaar en ouder met de Nederlandse nationaliteit, die na het beëindigen van hun detentie in een Nederlandse PI (zullen) re-integreren in de Nederlandse samenleving. De wijziging is alleen van toepassing op gedetineerden die staan ingeschreven in de BRP in een Nederlandse gemeente.
- PI-gemeenten: gemeenten met een PI binnen de gemeentegrenzen. De burgemeesters van deze gemeenten worden bevoegd om de aanvraag en verstrekking van ID-kaarten aan gedetineerden in de PI, die niet in hun gemeente ingeschreven staan, te verzorgen. Burgerzakenmedewerkers voeren deze werkzaamheden uit.
- Inschrijfgemeenten: gemeenten waar de gedetineerde in de BRP zijn ingeschreven. Burgerzakenmedewerkers van inschrijfgemeenten moeten de verstrekking van ID-kaarten aan gedetineerden, die nog staan ingeschreven in hun gemeente maar in een PI in een andere gemeente verblijven, verwerken in de BRP. De inschrijfgemeente is ook betrokken bij de re-integratie van ex-gedetineerden.
- Penitentiaire inrichtingen (PI's). PI-medewerkers werken samen met burgerzakenmedewerkers bij de aanvraag en verstrekking van ID-kaarten aan gedetineerden.
- De Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) is de autoriteit en regisseur van het veilig en betrouwbaar gebruik van identiteitsgegevens. RvIG beheert reisdocumenten en de bijhorende systemen voor aanvraag en uitgifte in het Koninkrijk der Nederlanden.
- Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) voert namens de Minister van Justitie en Veiligheid straffen en vrijheidsbenemende maatregelen uit die door de rechter zijn opgelegd. DJI is verantwoordelijk voor de dagelijkse zorg van gedetineerden en werkt op vele manieren met hen samen aan de voorbereiding op de terugkeer in de maatschappij.

### Wat?

Met de nieuwe regeling kunnen gemeenten - met een PI binnen de gemeentegrenzen - aanvragen voor een ID-kaart<sup>10</sup> van een gedetineerde in de PI binnen de gemeente in ontvangst nemen en een ID-kaart aan de gedetineerde in de PI binnen de gemeente verstrekken, ook al staat de gedetineerde in een andere gemeente ingeschreven.<sup>11</sup>

### Waar?

De gewijzigde regelgeving is van toepassing voor gemeenten met een PI binnen de gemeentegrenzen. In totaal zijn er 24 gemeenten met een PI binnen de gemeentegrenzen. Daarnaast is er een PI in Vlissingen in aanbouw.

### Wanneer?

De beoogde datum van inwerkingtreding van de nieuwe procedure is 1 september 2023.

### Waarom?

Eén van de knelpunten bij de re-integratie is dat veel gedetineerden (ongeveer 15% van de gedetineerden of iets meer dan 3.400 gedetineerden per jaar) zonder een geldig identiteitsbewijs de PI verlaten, hetgeen hun succesvolle re-integratie en deelname aan de maatschappij belemmert.<sup>12</sup> Dit terwijl een identiteitsbewijs wel is vereist bij de aanvraag van een uitkering, bij de ondertekening van een huurcontract of bij indiensttreding bij een werkgever. Het is daarom belangrijk dat gedetineerden al tijdens detentie over een identiteitsbewijs kunnen beschikken.<sup>13</sup>

Op dit moment is alleen de gemeente waar de gedetineerde in de BRP staat ingeschreven bevoegd de aanvragen voor identiteitskaarten in ontvangst te nemen en identiteitskaarten te verstrekken, terwijl een groot deel van de gedetineerden niet in de inschrijfgemeente is gedetineerd. Dit vormt een belemmering voor gedetineerden om een ID-kaart te verkrijgen. Het probleem is nog nijpender

---

<sup>10</sup> De regeling heeft alleen betrekking op de aanvraag en verstrekking van ID-kaarten en niet op de aanvraag en verstrekking van andere identiteitsdocumenten zoals paspoorten, rijbewijzen, etc. Het komt nu sporadisch voor dat paspoorten of rijbewijzen worden verstrekt aan gedetineerden in een PI (dit kan alleen als de gedetineerde staat ingeschreven in (de BRP van) de PI-gemeente).

<sup>11</sup> De burgemeester van de gemeente waar de gedetineerde in de basisregistratie personen (BRP) staat ingeschreven blijft overigens ook bevoegd voor het afhandelen van aanvragen en de verstrekking van ID-kaarten.

<sup>12</sup> Zie: WODC (2020), *Monitor nazorg ex-gedetineerden - 6e meting Problemen op de basisvoorwaarden voor re-integratie en de relatie met recidive. Cahier 2020-19.*

<sup>13</sup> Zie ook <https://www.internetconsultatie.nl/idkaartgedetineerden/document/9452>.

geworden sinds vanaf 2 augustus 2021 vingerafdrukken op de ID-kaart dienen te worden opgenomen.

### Op welke wijze?

Burgerzakenmedewerkers in PI-gemeenten moeten op hoofdlijnen de volgende stappen zetten voor het behandelen van de aanvraag en uitreiking van een ID-kaart aan gedetineerden:<sup>14</sup>

1. Ontvangst verzoek aanvraag van PI;
2. Aanmaken dossier voor PI;
3. Maken afspraak / contact met PI;
4. Aanmelden bij PI;
5. Vaststellen identiteit en verzamelen aanvraaggegevens;
6. Opnemen vingerafdrukken met mobiel vingerafdrukopnameapparaat (MVA);
7. Verwerken en versturen aanvraag;
8. Verwerken ontvangst ID-kaart;
9. Uitreiken ID-kaart;
10. Inhouden en vernietigen oude document(en);
11. Versturen bericht uitgereikt document aan inschrijfgemeente.

### Met welke middelen?

Voor het verstrekken van ID-kaarten aan gedetineerden die niet staan ingeschreven in de PI-gemeente zijn extra RAAS-voorzieningen<sup>15</sup> nodig. Deze worden verzorgd door RvIG.

Gemeenten ontvangen leges voor de aanvraag en verstrekking van ID-kaarten en zo ook bij de verstrekking van ID-kaarten aan gedetineerden in de PI. Gemeenten hebben zelf de mogelijkheid om leges vast te stellen voor ID-kaarten al zijn de maximumtarieven voor 2023 hiervoor gelijk aan € 37,99 (voor aanvragers jonger dan 18 jaar) of € 70,38 (voor aanvragers ouder dan 18 jaar); de bijdrage voor de gemeenten is daarbij maximaal € 30,14 per ID-kaart.<sup>16</sup>

Er is niet bekend wat de gemeentelijke uitvoeringskosten zijn voor de gewijzigde regelgeving, dat is onderwerp van deze impactanalyse.

---

<sup>14</sup> In hoofdstuk 3 is een verdere uitwerking gemaakt van de verschillende processtappen.

<sup>15</sup> RAAS staat voor Reisdocumenten Aanvraag- en Archiefstation.

<sup>16</sup> Zie: <https://www.rvig.nl/reisdocumenten/tarieven-reisdocumenten>. Vrijwel alle gemeenten hanteren het maximumtarief (informatie RvIG).

## 2.3. Juridische analyse

In deze paragraaf zijn de beoogde wijzigingen in het Paspoortbesluit als gevolg van de nieuwe procedure beschreven.<sup>17</sup> Daarbij is steeds eerst gekeken naar het artikel in de huidige situatie en het gewijzigde artikel in de toekomstige situatie, waarna de wijziging vervolgens kort is toegelicht.

In artikel 1.1 (definities) van het Paspoortbesluit worden de onderdelen in alfabetische volgorde geplaatst zonder lettering (geen materiële wijziging) en zijn voor de afbakening van de doelgroep de definities opgenomen van de begrippen 'gedetineerden' en 'penitentiaire inrichting' met verwijzing naar de Penitentiaire beginselenwet.

### Artikel 3.2 Aanvullende bevoegdheden burgemeesters aangewezen gemeenten (lid 1)<sup>18</sup>

IST-situatie	SOLL-situatie
1. In de bij ministeriële regeling aangewezen gemeenten is de burgemeester tevens bevoegd aanvragen in ontvangst te nemen voor reisdocumenten als bedoeld in artikel 2, onderdeel a, d, e of g of artikel 2, tweede lid, van de wet van personen die niet in de basisregistratie personen als ingezetene zijn ingeschreven.	1. In de bij ministeriële regeling aangewezen gemeenten is de burgemeester tevens bevoegd aanvragen in ontvangst te nemen: <ul style="list-style-type: none"> <li>a. voor de in artikel 2, eerste lid, onderdelen a, d, e of g bedoelde reisdocumenten of artikel 2, tweede lid, van de wet bedoelde identiteitskaarten voor zover het personen betreft die niet in de basisregistratie personen als ingezetene zijn ingeschreven;</li> <li>b. voor de in artikel 2, tweede lid, bedoelde identiteitskaarten voor zover het gedetineerden betreft die verblijven in een penitentiaire inrichting in die aangewezen gemeente.</li> </ul>

Met de wijziging van artikel 3.2, eerste lid, van het Paspoortbesluit wordt aan de burgemeesters van de PI-gemeenten de bevoegdheid toegekend om aanvragen voor identiteitskaarten van gedetineerden, die niet in die gemeente in de BRP staan ingeschreven, in ontvangst te nemen. De gemeenten met een PI worden in de ministeriële regeling aangewezen.

<sup>17</sup> Hierbij is gebruik gemaakt van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0044308/2021-08-02> (voor de huidige situatie) en <https://www.internetconsultatie.nl/idkaartgedetineerden/document/9451> (voor de beoogde wijzigingen).

<sup>18</sup> Het tweede lid van artikel 3.2 wordt niet gewijzigd.



De wijziging creëert een extra bevoegdheid voor de burgemeester van de PI-gemeente voor het afhandelen van aanvragen van gedetineerden die in een PI in die gemeente verblijven, terwijl zij in een andere gemeente als ingezetene zijn ingeschreven. De bevoegdheid van de burgemeester van de inschrijfgemeente van de gedetineerde voor het aanvragen en verstrekken van een identiteitsbewijs blijft in stand.

De aanvullende bevoegdheid geldt enkel voor het aanvragen van de (vervangende) Nederlandse identiteitskaart (hierna: ID-kaart) als bedoeld in artikel 2, tweede lid, 16a en 17 van de Paspoortwet. Een ID-kaart volstaat in alle situaties waarin de Nederlandse wetgeving een identificatieplicht vereist en is dus toereikend voor het doel van de wijziging: bevordering van de re-integratie van gedetineerden in de Nederlandse samenleving.

**Artikel 4.2 Aanvullende bevoegdheden burgemeesters aangewezen gemeenten (lid 1)<sup>19</sup>**

IST-situatie	SOLL-situatie
<p>1. In de bij ministeriële regeling aangewezen gemeenten is de burgemeester tevens bevoegd tot verstrekking van reisdocumenten als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdelen a, d, e of g of artikel 2, tweede lid, van de wet aan personen die niet in de basisregistratie personen als ingezetene zijn ingeschreven.</p>	<p>1. In de bij ministeriële regeling aangewezen gemeenten is de burgemeester tevens bevoegd tot verstrekking:</p> <p>a. van de in artikel 2, eerste lid, onderdelen a, d, e of g bedoelde reisdocumenten of de in artikel 2, tweede lid, van de wet bedoelde identiteitskaarten voor zover het personen betreft die niet in de basisregistratie personen als ingezetene zijn ingeschreven;</p> <p>b. van de in artikel 2, tweede lid, bedoelde identiteitskaarten voor zover het gedetineerden betreft die verblijven in een penitentiaire inrichting in die aangewezen gemeente.</p>

De wijziging van artikel 4.2 van het Paspoortbesluit is complementair aan de wijziging van artikel 3.2 van het Paspoortbesluit de bevoegdheid van de burgemeesters in de aangewezen gemeenten waar de PI is gevestigd om aanvragen van gedetineerden in ontvangst te nemen – en houdt in dat diezelfde burgemeesters bevoegd zijn de identiteitskaarten aan gedetineerden te verstrekken. De grondslag hiervoor is artikel 40, eerste lid, onderdeel e in samenhang met het vierde lid, van de Paspoortwet.

<sup>19</sup> Het tweede lid van artikel 4.2 wordt niet gewijzigd.

Artikel 10.1 van het Paspoortbesluit bevat een delegatiegrondslag voor een ministeriële regeling die nadere uitwerking van de in de Paspoortwet geregelde onderwerpen kan bevatten of bevat. Voormeld artikelonderdeel wordt aangevuld met artikel 42, vijfde lid, van de Paspoortwet. Dit artikel was abusievelijk niet in artikel 10.1 van het Paspoortbesluit opgenomen.

## 2.4. Samenhangende ontwikkelingen

In deze paragraaf is ingegaan op de samenhangende ontwikkelingen met betrekking tot het programma Verbeteren Reisdocumentenstelsel.

### Verbeteren reisdocumentenstelsel (VRS)

Met het programma Verbeteren Reisdocumentenstelsel wordt beoogd de kwaliteit, fraudebestendigheid en betrouwbaarheid van het reisdocumentenstelsel naar een hoger niveau te brengen.<sup>20</sup> Daarbij worden de volgende verbeteringen beoogd:

- Het vervangen van het reisdocumentaanvraag- en archiefstation RAAS door een nieuw, centraal systeem. Het centraal opslaan van gegevens in een nieuwe kernregistratie moet ervoor zorgen dat gegevens altijd actueel online toegankelijk zijn.
- Het automatiseren van de signaleringscontrole in het aanvraag- en uitgifteproces. Ook komt er een centraal portaal om signaleringen in te dienen en vervallen de informatiestromen per brief.
- Het anders inrichten van de informatieverstrekking over reisdocumenten, waardoor actuelere informatie kan worden opgevraagd en de privacy van burgers beter wordt beschermd.
- Er komt een digitaal portaal waarmee burgers zelf hun reisdocument als gestolen of vermist kunnen registreren. De werktitel is StopID.

De eerste fase van het programma Verbeteren Reisdocumentenstelsel loopt van 2019 tot en met 2024. De ontwikkelingen in het programma VRS hebben ook impact op de uitvoering bij het verzorgen van de aanvraag en verstrekking van ID-kaarten aan gedetineerden. Op dit moment is vanwege onduidelijkheid over VRS nog geen inschatting te maken van de impact van VRS op de uitgifte van ID-kaarten aan gedetineerden.

---

<sup>20</sup> Zie <https://www.rvig.nl/reisdocumenten/programma-verbeteren-reisdocumentenstelsel-vrs>.

## 3. Beschrijving processen & ICT

In dit hoofdstuk is een uitwerking gemaakt van de processen en de ICT voor de aanvraag en verstrekking van ID-kaarten aan gedetineerden. Daarbij is ook een onderscheid gemaakt naar het proces van het aanvraag en verstrekking aan gedetineerden die staan ingeschreven in de gemeente (bestaand proces) én aan gedetineerden die niet staan ingeschreven in de gemeente (nieuwe proces).

### 3.1. Processen

RvIG heeft een uitwerking gemaakt van het bestaande proces voor aanvraag en verstrekking aan gedetineerden die staan ingeschreven in de PI-gemeente en een uitwerking van het nieuwe proces voor aanvraag en verstrekking van een ID-kaart aan gedetineerden die staan ingeschreven in een andere gemeente.<sup>21</sup> Deze procesplaten zijn gebruikt als basis voor de gesprekken met de gemeenten en zijn opgenomen in bijlage C.

In deze paragraaf zijn de generieke processtappen uitgewerkt, in paragraaf 4.1 is nader uitgewerkt hoe de processtappen in de praktijk worden uitgevoerd. In de volgende tabel zijn beide processen naast elkaar gezet (vanuit het oogpunt van de burgerzakenmedewerker). Daarbij is zoveel mogelijk aangesloten bij de procesplaten in bijlage C aangevuld met extra uitleg van de procesplaten en informatie uit de interviews met de gemeenten. Tijdens de impactanalyse is gebleken dat verschillende aanpassingen nodig of gewenst zijn in deze procesplaten; indien relevant is ook aangegeven welke aanpassing dat betreft.

De meest in het oog springende veranderingen in het proces (in het blauw weergegeven in de tabel) hangen samen met het speciale extra geleverde Mobiel Vingerafdrukopname-apparaat (MVA) en het versturen van een bericht dat het document is uitgereikt aan de inschrijfgemeente. Na de tabel is een nadere toelichting gegeven op de verschillende stappen en de verschillen tussen beide processen.

---

<sup>21</sup> RvIG (2021), *Procesplaat Project Verstrekking ID-kaart aan gedetineerden. Versie 1.4.*

**Tabel 3.1 Processen aanvraag en verstrekking ID-kaarten aan gedetineerden**

Stap	Locatie	Gedetineerde ingeschreven in PI-gemeente	Gedetineerde ingeschreven in andere gemeente
1.	Gemeente	Ontvangst verzoek aanvraag van PI	Ontvangst verzoek aanvraag van PI
2.	Gemeente	Aanmaken dossier voor PI	Aanmaken dossier voor PI
3.	Gemeente	Maken afspraak / contact met PI	Maken afspraak / contact met PI
4.	PI	Aanmelden bij PI	Aanmelden bij PI <sup>a)</sup>
5.	PI	Vaststellen identiteit en verzamelen aanvraaggegevens	Vaststellen identiteit en verzamelen aanvraaggegevens
6.	PI	Opnemen vingerafdrukken met <a href="#">standaard MVA</a>	Opnemen vingerafdrukken met <a href="#">speciale extra geleverde MVA</a>
7.	Gemeente	Verwerken en versturen aanvraag	Verwerken en versturen aanvraag <sup>a)</sup>
8.	Gemeente	Verwerken ontvangst ID-kaart	Verwerken ontvangst ID-kaart
9a.	PI	Uitreiken ID-kaart aan gedetineerde door PI-medewerker	Uitreiken ID-kaart aan gedetineerde door PI-medewerker
9b.	PI	Uitreiken ID-kaart aan gedetineerde door burgerzakenmedewerker	Uitreiken ID-kaart aan gedetineerde door burgerzakenmedewerker
10.	Gemeente	Inhouden en vernietigen oude document(en)	Inhouden en vernietigen oude document(en) <sup>a)</sup>
11.	Gemeente	-	<a href="#">Versturen bericht uitgereikt document aan inschrijfgemeente</a>
12.	Inschrijfgemeente	-	<a href="#">Verwerken bericht uitgereikt document</a>

a) Bij deze stappen zijn er ook verschillen in het proces voor gedetineerden die zijn ingeschreven in de PI-gemeenten en gedetineerden die niet zijn ingeschreven in de PI-gemeente.

### 1. Ontvangst verzoek aanvraag van PI

Wanneer een gedetineerde naar de PI gaat, wordt bij binnenkomst gekeken of hij een geldig identiteitsbewijs heeft. Als dit niet zo is, wordt bij de gedetineerde nagegaan waar zijn identiteitsbewijs is of dat deze kwijt of gestolen is. Indien zijn identiteitsbewijs verlopen of kwijt is, wordt in overleg met de gedetineerde, een nieuwe ID-kaart aangevraagd. Daarbij wordt rekening gehouden met de periode dat de gedetineerde nog in de PI moet verblijven. Zo kan het bij

kortgestraften voorkomen dat hun straf korter is dan het aanvraag- en uitgifteproces duurt. Wanneer iemand een lange(re) straf uitzit kan besloten worden om nog te wachten met de aanvraag.

Daarnaast wordt bij binnenkomst gekeken of de gedetineerde als ingezetene in de BRP is ingeschreven. Als dat niet zo is, wordt bij de gedetineerde nagegaan wat zijn laatste woongemeente is en of hij de Nederlandse nationaliteit heeft. Vervolgens wordt contact opgenomen met de gemeente van herkomst of verwachte terugkeer met het verzoek de gedetineerde ambtshalve op te nemen in de BRP, zodat een nieuwe ID-kaart kan worden aangevraagd door de PI-gemeente.<sup>22, 23</sup>

## 2. Aanmaken dossier voor PI

Wanneer de burgerzakenmedewerker de mail met daarin het verzoek ontvangt, wordt allereerst een uitdraai gemaakt van de BRP-persoonslijst.<sup>24</sup> Daarbij worden de volgende controles gedaan:

- Is de gedetineerde een inwoner van de gemeente?<sup>25</sup> Indien de gedetineerde geen inwoner is van de gemeente, kan de PI-gemeente in de huidige situatie geen ID-kaart verstrekken. In de nieuwe situatie is dit wel mogelijk, mits de gedetineerde ingezetene is / ingeschreven is in de BRP.<sup>26</sup> Deze controle is nodig, omdat de aanvraag afhankelijk is van de inschrijving in de BRP en dit gevolgen heeft voor de mee te nemen MVA (zie ook stappen 4 en 6).
- Heeft de gedetineerde de Nederlandse nationaliteit?
- Heeft de gedetineerde één of meerdere identiteitsdocumenten in bezit of worden deze vermist?

Vervolgens wordt door de burgerzakenmedewerker een dossier aangemaakt, dat wordt meegenomen naar de PI voor de aanvraag. De volgende formulieren<sup>27</sup> maken onderdeel uit van het dossier:

---

<sup>22</sup> Zie Ministerie van JenV (2022), *'Kansen bieden voor Re-integratie: In de praktijk'. Handreiking Bestuurlijk Akkoord. Re-integratie van (ex-)gedetineerde burgers.*

<sup>23</sup> De impact en uitvoeringsconsequenties van het inschrijven in de BRP vallen buiten de scope van deze impactanalyse en zijn daarom niet meegenomen in deze rapportage.

<sup>24</sup> In Bijlage F Overzicht aanvraaggegevens van de Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2001 is opgenomen welke gegevens mogelijk van toepassing zijn bij de aanvraag van reisdocumenten.

<sup>25</sup> Deze stap staat niet opgenomen bij de extra uitleg van de procesplaat van RvIG.

<sup>26</sup> Na inschrijving in de BRP door de gemeente van herkomst/of verwachte terugkeer kan het verzoek wel in behandeling worden genomen.

<sup>27</sup> In de procesbeschrijving van RvIG (procesplaten in bijlage C) wordt gesproken van een mandaatverklaring (een document waarmee de gedetineerde de PI-medewerker kan mandateren om de ID-kaart in ontvangst te nemen) en een AVG-verklaring. In de impactanalyse is gebleken dat voor beide verklaringen geen juridische grondslag is. De procesbeschrijving en procesplaten van RvIG dienen daarom nog te worden aangepast op dit onderdeel.

- Foto- en handtekeningformulier.
- Bij vermissing van een identiteitsdocument:
  - RAAS-formulier uitdraai voor identiteitsvaststelling (op te vragen bij de gemeente van afgifte van het vermiste reisdocument);
  - Vermissingsverklaring (of na controle of sprake is van meervoudige vermissingen: meervermissingsverklaring);
  - Vragenlijst vaststellen identiteit.

Als na controle blijkt dat er sprake is van drie of meer vermissingen binnen vijf jaar tijd dan moet de PI-gemeente een bericht sturen naar de inschrijfgemeente. De inschrijfgemeente moet dan onderzoek doen naar de vermissingen en plausibele redenen van de vermissingen. Als dat nodig is start de inschrijfgemeente een procedure verzoek opname RPS.

### **3. Maken afspraak / contact met PI**

Per gemeente zijn afspraken gemaakt met de PI over de wijze van het inplannen van een afspraak voor het aanvraagproces.

### **4. Aanmelden bij PI**

Bij bezoek aan de PI neemt de burgerzakenmedewerker de dossiers van de gedetineerden en de benodigde apparatuur voor de aanvraag (MVA) mee. Met de **nieuwe procedure** moet de burgerzakenmedewerker een andere MVA meenemen voor gedetineerden die staan ingeschreven in de gemeente dan voor gedetineerden die niet staan ingeschreven in de gemeente (de burgerzakenmedewerker moet dan dus mogelijk twee MVA's meenemen).

Vervolgens reist de burgerzakenmedewerker af naar de PI. Bij aankomst bij de PI identificeert de burgerzakenmedewerker zich. Het bezoek is vooraf altijd afgestemd met de PI, de burgerzakenmedewerker is vooraf aangemeld en de PI weet dat de benodigde apparatuur wordt meegenomen. Vervolgens treedt de burgerzakenmedewerker de PI binnen met de apparatuur. Zowel de burgerzakenmedewerker als de apparatuur moeten dan door de scanner. Vervolgens gaat de burgerzakenmedewerker naar de ruimte waar de aanvraag kan worden gedaan alwaar hij de apparatuur en de dossiers klaarzet.

### **5. Vaststellen identiteit en verzamelen aanvraaggegevens**

Wanneer de burgerzakenmedewerker gereed is wordt de gedetineerde gebracht door de casemanager van de PI (het is wenselijk dat de gedetineerde klaar staat op het afgesproken

tijdstip). Ook moet de pasfoto van de gedetineerde klaarliggen; de PI dient dit vooraf te regelen met een fotograaf. Ook wordt de betaling gecontroleerd.<sup>28</sup>

Wanneer de gedetineerde aanwezig is dan stelt de burgerzakenmedewerker eerst de identiteit van de gedetineerde voor de aanvraag vast aan de hand van het vorige identiteitsdocument / RAAS-uitdraai (bij vermissing) en aan de hand van de vragenlijst met daarin identificatievragen.<sup>29</sup>

Daarnaast maakt de burgerzakenmedewerker een foto-fotovergelijking van de pasfoto's en een foto-persoonsvergelijking van de gedetineerde en met het voorgaande identiteitsdocument of RAAS-uitdraai (bij vermissing).

Wanneer de identiteit is vastgesteld wordt de pasfoto aangebracht op het foto- en handtekeningformulier en plaatst de gedetineerde zijn handtekening op dit formulier. De burgerzakenmedewerker vergelijkt vervolgens de handtekening met de handtekening op het vorige document en/of de RAAS uitdraai (bij vermissing).

Indien een oud identiteitsdocument nog aanwezig én verlopen is, dan wordt deze meegenomen om te worden vernietigd.

## 6. Opnemen vingerafdrukken met MVA

Vervolgens worden de vingerafdrukken opgenomen met behulp van de MVA. De MVA wordt daarbij opgestart, het aanvraagnummer wordt in het MVA vermeld en de vingerafdrukken van de gedetineerde worden opgenomen. In de **nieuwe procedure** gebruikt de burgerzakenmedewerker de reguliere MVA voor gedetineerden die staan ingeschreven in (de BRP van) de gemeente en een speciale extra geleverde MVA voor gedetineerden die niet staan ingeschreven in (de BRP van) de gemeente.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> Deze handelingen stonden in de procesplaat opgenomen onder het kopje 'aanmelden bij PI'. Aangezien het hier om handelingen per gedetineerde gaat (en niet om handelingen per bezoek) zijn deze handelingen onder het kopje 'vaststellen identiteit en verzamelen aanvraaggegevens' meegenomen in de analyse.

<sup>29</sup> Bij de extra uitleg bij deze stap in de procesplaten is opgenomen dat de identiteitsvaststelling wordt gedaan door 'de medewerkers PI'. Dat dient nog aangepast te worden bij de extra uitleg. De identiteitsvaststelling voor de aanvraag van een ID-kaart wordt gedaan door de burgerzakenmedewerker.

<sup>30</sup> Met de speciale extra geleverde MVA kunnen alleen ID-kaarten worden aangevraagd.

Daarmee is het deel van de aanvraag dat in de PI dient te gebeuren afgerond. Als aanvragen van meerdere gedetineerden worden behandeld tijdens hetzelfde bezoek dan worden stap 5 en 6 herhaald voor iedere gedetineerde die een ID-kaart wil aanvragen.

## 7. Verwerken en versturen aanvraag

Terug op het gemeentehuis moet de MVA worden gekoppeld aan het netwerk en wordt de aanvraag opgevoerd in het aanvraagstation. In de **nieuwe procedure** moet het juiste MVA worden gekoppeld aan het juiste aanvraagstation (voor gedetineerden die staan ingeschreven in de gemeente én apart voor gedetineerden die niet staan ingeschreven in de gemeenten). Het foto- en handtekeningformulier wordt vervolgens gescand en de vingerafdrukken worden opgehaald van de MVA.

In de **nieuwe procedure** moeten de aanvraaggegevens van de gedetineerde met een inschrijving in een andere gemeente handmatig worden opgevoerd in RAAS. Dit is een verschil ten opzichte van de procedure voor gedetineerden ingeschreven in de PI-gemeente, waarbij kan gebruik worden gemaakt van de burgerzakenmodule binnen de gemeente.

Daarna vindt de controle plaats op de aanvraag. Vanuit het principe van functiescheiding dient dit door een andere medewerker te gebeuren dan de medewerker die de aanvraag heeft afgenomen in de PI. Als de aanvraag gecontroleerd en juist bevonden is, verzendt de burgerzakenmedewerker de aanvraag via RAAS naar de leverancier/producent van de ID-kaart.

Ingenomen verlopen identiteitsdocumenten worden in deze stap vernietigd. Als wordt gewerkt met overschrijving wordt gecontroleerd of de betaling voor de ID-kaart is ontvangen.

## 8. Verwerken ontvangst ID-kaart

Wanneer de ID-kaart bij de gemeente binnen is gekomen, controleert een burgerzakenmedewerker de ID-kaart. Indien het identiteitsdocument aan alle eisen voldoet wordt deze ingeklaard in RAAS.

### 9a. Uitreiken ID-kaart aan gedetineerde door PI-medewerker

De eerste optie voor het uitreiken van de ID-kaart is dat de ID-kaart wordt uitgereikt door de PI-medewerker in de PI. Deze PI-medewerker dient wel te beschikken over een bevoegdheidsverklaring van de burgemeester van de PI-gemeente. Voorafgaand aan het uitreiken stelt de PI-medewerker de identiteit van de gedetineerde vast. Wanneer de identiteit succesvol is vastgesteld, wordt vervolgens de ID-kaart uitgereikt en wordt de handtekening voor ontvangst door de gedetineerde gezet. Indien vervallen en/of oude identiteitsdocumenten aanwezig zijn, worden deze ingenomen. Gedetineerden mogen de ID-kaart in de PI niet bij zich houden. Daarom wordt de



ID-kaart na uitreiking door de PI-medewerker opgeborgen in de kluis totdat de gedetineerde vrijkomt.

### **9b. Uitreiken ID-kaart aan gedetineerde door burgerzakenmedewerker**

De tweede optie voor het uitreiken van de ID-kaart is dat de burgerzakenmedewerker de ID-kaart uitreikt aan de gedetineerde in de PI. In dat geval vindt identificatie van de gedetineerde plaats door de burgerzakenmedewerker en moet de gedetineerde tekenen voor ontvangst. Ook hier dient de uitreiking vanwege functiescheiding door een andere burgerzakenmedewerker te worden gedaan dan de burgerzakenmedewerker die de aanvraag in de PI heeft verzorgd. Indien vervallen en/of oude identiteitsdocumenten aanwezig zijn, worden deze ingenomen.

### **10. Inhouden en vernietigen oude document(en)**

Het inhouden van de oude document(en) is al in de vorige stap gebeurd.<sup>31</sup> Nadat de ID-kaart is uitgereikt dient de status bij terugkeer op het gemeentehuis op 'uitreiken' te worden gezet:

- in de reisdocumentenmodule van de burgerzakenapplicatie (voor gedetineerden die wel ingeschreven staan in de gemeente);
- in de **nieuwe procedure** in RAAS (voor gedetineerden die niet ingeschreven staan in de gemeente).

Eventueel ingehouden oude identiteitsdocument(en) worden vervolgens vernietigd. Daarmee is de procedure voor gedetineerden die staan ingeschreven in de gemeente afgerond.

### **11. Versturen bericht uitgereikt document aan inschrijfgemeente**

Nadat de ID-kaart is uitgereikt aan een gedetineerde die is ingeschreven in een andere gemeente dient in de **nieuwe procedure** de inschrijfgemeente te worden geïnformeerd dat er een nieuwe ID-kaart is uitgereikt. Indien van toepassing dient de PI-gemeente de inschrijfgemeente ook te informeren als een oud-document is onttrokken. Beide gaan door middel van het C3-formulier genaamd 'Kennisgeving uitreiking, onttrekking aan het verkeer of vermissing van reisdocument of Nederlandse identiteitskaart'.

---

<sup>31</sup> De naam van deze stap dekt niet helemaal de lading. Om verwarring te voorkomen is het aan te raden om stap 10 (voor alle gedetineerden) in de procesplaat te hernoemen naar '*Aanpassen status 'uitreiken' en vernietigen oude documenten*'.

Bij vermissing van het eerdere identiteitsdocument dient er een C7-formulier 'Melding vermissing of van rechtswege vervallen reisdocument of Nederlandse identiteitskaart/vermoeden mogelijke kopie fraude' te worden ingevuld en aangetekend te worden verstuurd naar RvIG.

Er moet een controle plaatsvinden naar aantal vermissingen. Bij drie of meer vermissingen binnen vijf jaar stuurt PI-gemeente een bericht naar de inschrijfgemeente. De inschrijfgemeente verricht vervolgens een onderzoek naar de vermissingen en (plausibele) redenen en start als dat nodig is een procedure verzoek opname RPS.

## 12. Verwerken bericht uitgereikt document

In de **nieuwe procedure** dient de inschrijfgemeente tot slot het van de PI-gemeente ontvangen C3-formulier met de signalering over de verstrekking of inhouding van het identiteitsdocument in categorie 12 van de BRP te verwerken. Daarmee is de procedure voor gedetineerden die niet staan ingeschreven in de PI-gemeente afgerond.

## 3.2. ICT

In deze paragraaf is een uitwerking gemaakt van de benodigde ICT-applicaties voor aanvraag en uitgifte van ID-kaarten aan gedetineerden. In de eerste subparagraaf is een nadere uitwerking gemaakt van de huidige situatie, in de tweede subparagraaf is gekeken naar de wijzigingen nodig voor de nieuwe procedure.

### 3.2.1. Huidige situatie

In deze paragraaf is een nadere uitwerking gemaakt van de ICT-applicaties voor de aanvraag en uitgifte van ID-kaarten bij gemeenten. Eerst is ingegaan op de reisdocumentenmodules, daarna op het RAAS.

#### Reisdocumentenmodule

Voor het opvoeren van de aanvraag van een ID-kaart bij de gemeente en de ondersteuning van de processen behorende bij het aanvragen en verstrekken van ID-kaarten maken gemeenten gebruik van een reisdocumentenmodule (RDM). Er zijn drie softwareleveranciers, die deze applicaties aan

gemeenten aanbieden: Centric, PinkRoccade en Procura. De reisdocumentenmodule is een onderdeel van de bredere burgerzakenapplicatie van dezelfde softwareleverancier.<sup>32</sup>

In de burgerzakenmodule 'reisdocumenten' zijn de volgende producten en diensten opgenomen:<sup>33</sup>

- Aanvragen reisdocument;
- Inklaren reisdocument;<sup>34</sup>
- Uitreiken reisdocument;
- Inleveren reisdocument;
- Vermissing reisdocument;
- Teruggeven reisdocument;
- Aanschrijven reisdocument;
- Actualiseren signaleren.

De hierboven beschreven producten en diensten worden allen ondersteund door de bestaande reisdocumentenmodules van de drie softwareleveranciers. De reisdocumentenmodules zijn gekoppeld aan de lokale BRP, waarin alleen informatie over de inwoners van eigen gemeente zijn opgenomen.

### Reisdocumenten Aanvraag- en Archiefstation (RAAS)

Naast de RDM gebruiken gemeenten voor de aanvraag en uitgifte van ID-kaarten het Reisdocumenten Aanvraag- en Archiefstation (RAAS). In het RAAS wordt de verwerking (de uitwisseling van informatie met het productiebedrijf van de reisdocumenten) en archivering van de reisdocumentenaanvraag gedaan. Voor het digitaliseren van de foto en handtekening, het opnemen en verifiëren van de vingerafdrukken en voor het uitlezen van de chip in het reisdocument maken gemeenten gebruik van een aanvraagstation. Het RAAS en het aanvraagstation worden beschikbaar gesteld door RvIG.

De uitwisseling van informatie via het RAAS bestaat uit de volgende stappen:<sup>35</sup>

- Het opnemen van de vingerafdrukken met mobiel vingerafdrukopnameapparaat (MVA);
- Aanvraag opvoeren in het aanvraagstation: inscannen foto-handtekeningformulier en ophalen vingerafdrukken van de MVA;

---

<sup>32</sup> Zie ook VNG Realisatie (2020), *Impactanalyse Verbetering Reisdocumentenstelsel*.

<sup>33</sup> Ministerie van BZK (2013), *Burgerzaken modules – Reisdocumenten. Versie 2.0.0*.

<sup>34</sup> Het inklaren van een reisdocument gebeurt feitelijk in het RAAS en wordt via statusinformatie bekend bij de burgerzakenmodule.

<sup>35</sup> Ministerie van BZK (2013), *Burgerzaken modules – Reisdocumenten. Versie 2.0.0*.

- Aanvraagnummer en persoonsgegevens worden in het werkstation in de backoffice gekoppeld en aan RAAS verstuurd vanuit de reisdocumentenmodule;
- Inklaren van (door de gemeente) ontvangen reisdocument op het RAAS.<sup>36</sup>

Iedere werkdag moet een back-up worden gemaakt van de gegevens. De back-up wordt gemaakt door een back-up schijf te plaatsen in de RAAS-server. Voor het juist uitvoeren van de back-up moet de schijf iedere werkdag gewisseld worden. Alleen met officiële feestdagen mag hiervan afgeweken worden. Dit zorgt ervoor dat de vingerafdrukken in het RAAS tijdig na het uitreiken van het document worden verwijderd. Mochten er gegevens verloren gaan bij een calamiteit, dan zijn deze beschikbaar op de back-up schijven.<sup>37</sup>

### 3.2.2. Toekomstige situatie

Aanvragen van ID-kaarten van gedetineerden die staan ingeschreven in de PI-gemeente kunnen worden afgehandeld met de reisdocumentenmodule van de burgerzakenapplicatie en met het RAAS. Wanneer de gedetineerde echter in een andere gemeente staat ingeschreven dan gaat de aanvraag volledig plaatsvinden via een nieuwe extra RAAS-omgeving. De extra RAAS-omgeving is vergelijkbaar met de extra RAAS-omgeving die de aangewezen gemeenten met een RNI-loket hebben.

Voor gedetineerden ingeschreven in de PI-gemeente is er een koppeling tussen BRP en RAAS via de RDM. Deze koppeling is er niet voor gedetineerden ingeschreven in een andere gemeente. Dat betekent dat gegevens van gedetineerden die niet in de PI-gemeente zijn ingeschreven handmatig moeten worden opgevoerd in het RAAS-aanvraagstation (deze kunnen niet uit de RDM worden gehaald).

Wanneer een ID-kaart van een gedetineerde met een inschrijving in een andere gemeente ingehouden of uitgegeven kan de PI-gemeente dit niet aanpassen in de persoonslijst. Daarom moet de PI-gemeente een C3-formulier sturen naar de inschrijfgemeente die vervolgens op basis hiervan de verwerking in de persoonslijst maakt.

---

<sup>36</sup> Dit laatste gebeurt in het RAAS werkstation.

<sup>37</sup> RvIG (2017), *Back-up schijven RAAS*. Zie: [https://www.rvig.nl/binaries/rvig/documenten/brochures/2017/04/12/factsheet-back-up-schijven-raas/102084\\_A\\_FS\\_Backup\\_RAAS\\_WEB.pdf](https://www.rvig.nl/binaries/rvig/documenten/brochures/2017/04/12/factsheet-back-up-schijven-raas/102084_A_FS_Backup_RAAS_WEB.pdf).

## 4. Impact

In dit hoofdstuk is een uitwerking gemaakt van de impact van de nieuwe procedure voor aanvraag en verstrekking van ID-kaarten aan gedetineerden die niet in PI-gemeenten staan ingeschreven. In de eerste paragraaf is gekeken naar de impact tijdens de beheerfase (de situatie vanaf 1 juli 2023), de uitvoeringskosten zijn in paragraaf 4.2 uitgewerkt. In paragraaf 4.3 tot slot is gekeken welke activiteiten en voorbereidingen er nodig zijn voor de implementatie bij gemeenten.

### 4.1. Beheerfase

De nieuwe procedure gaat op verschillende manieren impact hebben op de gemeentelijke organisatie en op burgerzakenmedewerkers. In de eerste subparagraaf is gekeken naar de te verwachten aantallen gedetineerden dat gebruik kan gaan maken van de mogelijkheid om een ID-kaart aan te vragen. In de tweede subparagraaf is gekeken naar de impact op het primaire proces en naar de impact op ondersteunende processen (SCOPAFIJTH-elementen<sup>38</sup>), waarbij de stappen uit het primaire proces voor aanvraag en verstrekking van ID-kaarten aan gedetineerden als basis zijn gebruikt.

#### 4.1.1. Impact aantallen

Het is de verwachting van gemeenten dat er meer ID-kaarten aangevraagd en verstrekt gaan worden aan gedetineerden die niet in de PI-gemeente staan ingeschreven; de mate van deze stijging kunnen gemeenten niet goed inschatten. DJI heeft ook geen goed beeld van het aantal gedetineerden dat via de nieuwe procedure ID-kaarten gaat aanvragen. Op basis van verschillende beschikbare cijfers is het wel mogelijk om een indicatie te geven van de orde van grootte van de aantallen. Om een indicatie te krijgen van de aantallen is gerekend met het kengetal van 15 procent van de re-integratiekandidaten die geen geldig identiteitsbewijs heeft.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> SCOPAFIJTH is een acroniem voor ondersteunende processen in een organisatie. Hieronder wordt verstaan: Security (en privacy), Communicatie, Organisatie, Personeel, Administratieve organisatie, Financiën, Informatievoorziening, Juridisch, Technologie en Huisvesting. In dit rapport zijn deze elementen alleen beschreven als deze relevant zijn.

<sup>39</sup> WODC (2020), *Monitor nazorg ex-gedetineerden - 6e meting Problemen op de basisvoorwaarden voor re-integratie en de relatie met recidive. Cahier 2020-19.*

In de volgende tabel is een overzicht gegeven van de uitstroom naar detentieduur voor het jaar 2021. Er is overigens niet bekend of het eerdere genoemde percentage van 15 procent hetzelfde is als een verdere uitsplitsing wordt gemaakt naar detentieduur.

**Tabel 4.1 Uitstroom naar detentieduur in 2021**

Detentieduur	Aantal
Minder dan 1 week	1.961
1 tot 2 weken	3.367
2 tot 3 weken	3.528
3 tot 4 weken	2.226
1 tot 2 maanden	3.396
Meer dan 2 maanden	8.011
Onbekend	361
<b>Totaal</b>	<b>22.850</b>

Bron: Informatie DJI

Uit de interviews kwam naar voren dat burgerzakenmedewerkers op dit moment één keer per maand naar de PI gaan voor het aanvragen en verstrekken van ID-kaarten (met dus gemiddeld een doorlooptijd van 1 maand tussen de aanvraag en de uitreiking). Bij een gelijkblijvende bezoekfrequentie (eens per maand) is de doorlooptijd tussen aanvraag en uitreiking langer dan de detentieduur voor de gedetineerden met een detentieduur van minder dan 1 maand en voor de helft van gedetineerden met een detentieduur tussen 1 en 2 maanden.<sup>40</sup> Per saldo betekent dit dat bij een gelijkblijvende bezoekfrequentie 56% van de gedetineerden niet geholpen wordt met de wijziging van de procedure. Deze wijziging is - zonder aanvullend beleid - een effectieve oplossing voor naar verwachting 44% van alle gedetineerden die nu geen ID-kaart hebben.<sup>41</sup>

Verschillende gemeenten hebben overigens wel aangegeven dat zij verwachten dat de bezoekfrequentie (ook vanwege verwachte hogere aantallen) naar verwachting omhoog gaat. Bij

<sup>40</sup> Uitgaande van een gelijkmatige verdeling van de start van de detentie, een gelijkmatige verdeling van de detentieduur in de groep met een detentieduur tussen 1 en 2 maanden en een doorlooptijd tussen het verzoek van de PI en verwerking door de gemeente van minder dan 1 dag.

<sup>41</sup> De berekening is dan:  $1 - ((1.961 + 3.367 + 3.528 + 2.226 + \frac{1}{2} * 3.396) / 22.850) = 44\%$ .

bijvoorbeeld een gemiddelde bezoeksfrequentie van 2 weken kan 69% van de gedetineerden geholpen worden en bij een gemiddelde bezoeksfrequentie van 1 week kan 84% van de gedetineerden geholpen worden.<sup>42</sup> Een hogere bezoeksfrequentie heeft daarbij mogelijk wel consequenties voor de hoogte van de kosten per ID-kaart.<sup>43</sup>

Het is niet duidelijk wat de nieuwe bezoeksfrequentie gaat worden. Daarom is een brede bandbreedte gehanteerd voor de raming van de uitvoeringskosten voor heel Nederland. In de volgende tabel is deze bandbreedte gepresenteerd.

**Tabel 4.2 Aantal te verstrekken ID-kaarten aan gedetineerden**

Variant	Potentiële bereik	Aantal per jaar <sup>a)</sup>
Bezoeksfrequentie 1x per maand	44%	1.508
Bezoeksfrequentie 1x per 2 weken	69%	2.365
Bezoeksfrequentie 1x per week	84%	2.879
Potentiële populatie	100%	3.428

a) De berekening van de aantallen is als volgt: 22.850 gedetineerden \* 15% zonder ID-kaart \* 44% = 1.508 te verstrekken ID-kaarten. Voor de andere varianten is de berekening op een vergelijkbare manier gedaan.

Het ligt voor de hand dat gemeenten met een wat grotere PI binnen de gemeentegrenzen eerder naar een bezoeksfrequentie van 1x per 2 weken (of nog vaker) gaan als het aantal te verstrekken ID-kaarten per maand niet in één bezoek kan worden afgehandeld. Op grond van het huidige onderzoek is het niet goed mogelijk om een verdeling van de gemeenten te maken over de verschillende bezoeksfrequenties. Het aantal te verstrekken ID-kaarten komt dan uit tussen de 1.508 en 3.428 ID-kaarten per jaar. Merk daarbij wel op: deze raming is gebaseerd op de 15% van de gedetineerden die zonder ID-kaart de PI verlaat. Er is niet bekend aan hoeveel gedetineerden op dit moment tijdens detentie al een ID-kaart wordt verstrekt.

Gemeenten hebben grote behoefte aan meer inzicht in de aantallen om daarmee vooraf een goede raming te kunnen maken van de benodigde uitvoeringscapaciteit voor de nieuwe procedure.

<sup>42</sup> De berekeningen zijn dan:  $1 - ((1.961 + 3.367 + \frac{1}{2} * 3.528) / 22.850) = 69\%$  en  $1 - ((1.961 + \frac{1}{2} * 3.367) / 22.850) = 84\%$ .

<sup>43</sup> Een hogere bezoeksfrequentie kan betekenen dat het aantal te verstrekken ID-kaarten per bezoek gaat veranderen. Dit is nader uitgewerkt in paragraaf 4.2 over de uitvoeringskosten.

Gegeven onzekerheden over de aantallen is het ook aan te raden om het aantal verstrekte ID-kaarten te monitoren; informatie die dan mogelijk ook gebruikt kan worden voor de berekening van de extra uitvoeringskosten voor gemeenten. Dit ook omdat er grote verschillen kunnen zijn tussen gemeenten die samenhangen met de grootte van de PI en de achtergrondkenmerken van gedetineerden in de PI's.

**Gewenste vervolgactie:** Monitor de ontwikkeling van het aantal te verstrekken ID-kaarten aan gedetineerden per gemeente vanaf inwerkingtreding van de nieuwe procedure.

### 4.1.2. Impact proces

In deze paragraaf is een uitwerking gemaakt van de impact van de nieuwe procedure op gemeenten langs de stappen in de (nieuwe) procedure. De huidige samenwerking tussen de PI's en de gemeenten verloopt in het algemeen goed voor de verstrekking van ID-kaarten aan gedetineerden die ook in de PI-gemeenten staan ingeschreven. Uitgangspunt voor de nieuwe procedure is ook om verder op de bestaande praktijk voort te borduren.

#### 1. Ontvangst verzoek aanvraag van PI

De PI geeft het verzoek voor een ID-kaart doorgaans per mail aan de gemeente door. De afspraken die tussen gemeenten en PI's worden gemaakt verschillen. Bij sommige gemeenten geeft de PI periodiek op vaste momenten een lijst door van gedetineerden, die een ID-kaart nodig hebben. Bij andere gemeenten gebeurt dit ad hoc per gedetineerde op basis waarvan de gemeente zelf een lijst maakt.

De PI geeft de volgende informatie door van de gedetineerden die een ID-kaart willen aanvragen:<sup>44</sup>

- persoonsgegevens (naam, geboortedatum en BSN);
- duur verwachte verblijf;
- in bezit zijnde en/of vermiste identiteitsbewijzen.

In deze stap kan het contact tussen de PI en de gemeente ook uit meerdere contactmomenten bestaan, bijvoorbeeld als een gemeente per mail of telefonisch terugkoppelt dat er sprake is van vermissingen en dergelijke.

---

<sup>44</sup> In Bijlage F Overzicht aanvraaggegevens van de Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2001 is opgenomen welke gegevens mogelijk van toepassing zijn bij de aanvraag van reisdocumenten.



Een aandachtspunt bij deze stap is dat gemeenten deze aanvragen van de PI meestal via de reguliere mail ontvangen en niet via beveiligde mail.<sup>45</sup> Bij de mailwisseling van gemeente naar de PI wordt in het algemeen (maar niet altijd) gebruik gemaakt van beveiligde mail. Gegeven de aard van de persoonlijke gegevens is reguliere mail onvoldoende passend vanuit het oogpunt van informatiebeveiliging en privacy bezien. Voor deze gegevensuitwisseling is het van belang dat PI's én gemeenten met veilige mail of een alternatief daarvoor gaan werken en afspraken maken over hoe er wordt omgegaan met deze gevoelige persoonsgegevens. Daarbij zijn er overigens gemeenten die hebben aangegeven wel veilige mail te willen gebruiken, maar dan vanuit de PI te horen krijgen dat bestanden in beveiligde mails niet geopend kunnen worden door PI-medewerkers vanwege eisen aan de informatieveiligheid in de PI. Het is aan te raden dat PI's en gemeenten afspraken over deze gegevensuitwisseling onderling regelen via een gegevensleveringsovereenkomst (GLO).<sup>46</sup>

Als een gedetineerde niet is ingeschreven in de BRP (noch in de PI-gemeente, noch in een andere gemeente) maar in de RNI dan is het niet mogelijk om een ID-kaart te verstrekken. De betreffende gedetineerde dient dan eerst ingeschreven te worden in de BRP<sup>47</sup> (als hij/zij voldoet aan de voorwaarden voor opname in de BRP) voordat een ID-kaart kan worden verstrekt. De uitvoeringsconsequenties van het inschrijven van gedetineerde in de BRP zijn in deze analyse niet meegenomen.

## 2. Aanmaken dossier voor PI

In de tweede stap maakt de burgerzakenmedewerker een uitdraai van de BRP-persoonslijst, doet verschillende controles (ingeschreven in de gemeente, nationaliteit, huidige identiteitsdocumenten) en maakt het dossier aan. Als er vermiste documenten zijn (in de praktijk bij ongeveer 90% van alle huidige aanvragen voor ID-kaarten) dan moet het RAAS-formulier worden opgevraagd en toegevoegd. Bij gedetineerden, die niet in de PI-gemeente zijn ingeschreven, betekent dit in de praktijk dat contact opgenomen moet worden met de gemeente waar het vermiste document is afgegeven, wat de burgerzakenmedewerkers extra tijd kost.

## 3. Maken afspraak / contact met PI

De meeste geïnterviewde gemeenten geven hierover aan dat zij op dit moment op vaste dagen (meestal één keer per maand) en op een vast tijdstip de PI bezoeken om daar de aanvragen te

---

<sup>45</sup> Dit is overigens de verantwoordelijkheid van de PI's.

<sup>46</sup> Zie ook paragraaf 4.3.2.

<sup>47</sup> Dit kan ook een briefadres zijn.

behandelen en documenten uit te reiken. Gemiddeld verzorgen de geïnterviewde gemeenten per bezoek zeven aanvragen van ID-kaarten van gedetineerden.

#### **4. Aanmelden bij PI**

In sommige gemeenten wordt het bezoek aan de PI door één burgerzakenmedewerker gedaan, in andere gemeenten (uit veiligheidsoverwegingen) door twee burgerzakenmedewerkers. Van de gesproken gemeenten zijn er zeven gemeenten waar per keer één burgerzakenmedewerker de bezoeken aan de PI doet en drie gemeenten waar de bezoeken aan de PI door twee medewerkers worden gedaan (gemiddeld 1,3 medewerkers per bezoek). Overigens hebben twee gemeenten wel aangegeven dat het hun voorkeur heeft om de bezoeken met twee burgerzakenmedewerkers uit te voeren, maar dat dit nu niet mogelijk is vanwege beperkingen in de beschikbare capaciteit van medewerkers.

Bij het aanmelden in de PI wordt niet alleen de burgerzakenmedewerker gecontroleerd, maar ook de apparatuur die de burgerzakenmedewerker de PI in meeneemt. Het is van belang dat de PI vooraf ook goed op de hoogte is dat de burgerzakenmedewerker straks 2 MVA's bij zich kan hebben. In een enkele gemeente heeft de burgerzakenmedewerker een eigen toegangspas, waardoor de burgerzakenmedewerker wat tijd kan besparen bij het binnentreden. In het proces van het aanmelden in de PI zit ook enige wachttijd (wachten bij de entree, wachten op de casemanager in de PI), die niet te voorkomen is.

#### **5. Vaststellen identiteit en verzamelen aanvraaggegevens**

Nadat de burgerzakenmedewerker is geïnstalleerd kunnen de gedetineerden één voor één langskomen. Ze worden dan één voor één opgeroepen van hun cel/sportzaal/werkplaats. In theorie staat iedere gedetineerde op tijd klaar, in de praktijk leidt het ophalen van een gedetineerde tot wachttijden voor de burgerzakenmedewerker. Bij de meeste gesproken gemeenten dient de betaling dan klaar te liggen (contant en gepast), in sommige gemeenten wordt niet gewerkt met contante betalingen maar met overmakingen.

Vervolgens wordt de gedetineerde geïdentificeerd, worden aanvraaggegevens verzameld, wordt de fotovergelijking (oude foto & nieuwe foto en nieuwe foto & persoon) gedaan en wordt (na plaatsing) de handtekening vergeleken. In de praktijk komt het nog wel voor dat de pasfoto's niet voldoen aan de gewenste kwaliteitseisen; in die gevallen wordt de aanvraag uitgesteld naar het volgende moment dat de burgerzakenmedewerker naar de PI komt (meestal een maand later). Het is daarom van belang dat de pasfoto voldoet aan de eisen van de ID-kaart om hier vertraging te voorkomen. Vervolgens plakt de burgerzakenmedewerker de foto op de foto-handtekening kaart en zet de gedetineerde zijn handtekening op de foto-handtekening kaart.

Als identiteitsdocumenten vermist zijn dan moet een vermissingsverklaring worden ingevuld. In sommige PI's wordt hier al enig voorwerk gedaan door de PI-medewerker samen met de gedetineerde. De burgerzakenmedewerker neemt deze verklaring altijd door met de gedetineerde en stelt waar relevant aanvullende vragen. Bij een vermist document kost het vaststellen van de identiteit van de gedetineerden (aan de hand van de vragenlijst vaststellen identiteit) meer tijd dan dat het vaststellen van de identiteit kost als de gedetineerde wel een identiteitsbewijs kan laten zien.

In het verlengde van de vermissingen is er nog onduidelijkheid over de meervoudige vermissingen. Wanneer een aanvrager van een identiteitsdocument drie of meer vermissingen (van identiteitsdocumenten) heeft in een periode van 5 jaar dan komt hij in aanmerking voor opname in het Register Paspoortsignaleringen (RPS) op grond van artikel 24b van de Paspoortwet.<sup>48</sup> Bij een derde vermissing moet een beslissing genomen over de voordracht van de signalering. Wie doet dan deze voordracht, is dat de PI-gemeente of de inschrijfgemeente? Hiervoor dient een uitgebreid dossier te worden opgebouwd.<sup>49</sup> Het is van belang dat hierover eenduidige afspraken worden gemaakt. Daarbij ligt het voor de hand dat de inschrijfgemeente dit doet omdat het gaat om een ingezetene van de inschrijfgemeente, het dossier en andere relevante informatie in de inschrijfgemeente te vinden is en het buiten de (primaire) taak van het verstrekken van ID-kaarten door PI-gemeenten valt.

**Gewenste vervolgactie:** Maak een keuze of de inschrijfgemeente of de PI-gemeente bij een derde vermissing in een periode van 5 jaar de beslissing neemt over de voordracht van de signalering. Communiceer hierover naar de gemeenten en neem dit ook op in de procesbeschrijving.

## 6. Opnemen vingerafdrukken met mobiel vingerafdrukopnameapparaat (MVA)

Door de nieuwe procedure zijn bij het opnemen van de vingerafdrukken mogelijk twee verschillende MVA's nodig (één voor gedetineerden die staan ingeschreven in de PI-gemeente en één voor gedetineerden die niet staan ingeschreven in de PI-gemeente). De MVA, het aanvraagstation en RAAS voor de gedetineerden ingeschreven in een andere gemeente krijgen een duidelijke sticker om te voorkomen dat zij met de huidige apparatuur worden verward. Bij hogere aantallen ID-kaarten is het ook denkbaar dat afwisselend aanvragen worden behandeld van gedetineerden die staan ingeschreven in de PI-gemeente en gedetineerden die niet staan ingeschreven in de PI-

---

<sup>48</sup> Zie <https://www.rvig.nl/reisdocumenten/vermissing-reisdocument>.

<sup>49</sup> In de raming van de uitvoeringskosten (paragraaf 4.2) zijn uitvoeringskosten voor meerdere vermissingen en opname in de RPS niet apart opgenomen.

gemeente. Het opnemen van de vingerafdrukken is dan voorlopig de laatste stap in het aanvraagproces in de PI.

### **7. Verwerken en versturen aanvraag**

Als de burgerzakenmedewerker weer terug is op kantoor wordt allereerst de MVA gekoppeld aan het juiste aanvraagstation. Vervolgens moet de aanvraag worden opgevoerd in het aanvraagstation, het foto-handtekeningformulier wordt ingescand en de vingerafdrukken worden opgehaald van de MVA. Het opvoeren van de aanvraag voor gedetineerden die ingeschreven staan in de PI-gemeente wordt gedaan via de reisdocumentenmodule van de burgerzakenapplicatie. Die module kan niet gebruikt worden voor gedetineerden die niet staan ingeschreven in de PI-gemeente, de burgerzakenmedewerker dient de relevante gegevens handmatig in te voeren. Als contant is betaald, dan moet de medewerker dit storten in de kas. Als niet contact is betaald, dan moet gecontroleerd worden of de betaling al is ontvangen.<sup>50</sup>

Een zorgpunt van veel gemeenten is dat de gegevens van gedetineerden, die niet staan ingeschreven in de PI-gemeente, handmatig door de burgerzakenmedewerker moeten worden ingevoerd. Het handmatig invoeren van gegevens is foutgevoelig en fraudegevoelig, zeker bij complexe namen, leestekens, etc. Dit vraagt extra aandacht/tijd bij het invoeren van de gegevens en extra aandacht/tijd bij het controleren van deze gegevens door een collega voordat de aanvraag wordt verzonden (er is geen systeemoplossing om fouten bij de invoer 'aan de achterkant' af te vangen). Bij foutieve invoer worden foutieve ID-kaarten geproduceerd dat ook nog eens leidt tot extra kosten voor productie van de ID-kaart. Dit probleem heeft overigens een tijdelijk karakter, als het reisdocumenten aanvraag portaal (RAP) gereed is voor implementatie dan kan van de RAP gebruik worden gemaakt voor het invoeren van de aanvraag.

### **8. Verwerken ontvangst ID-kaart**

Vijf werkdagen na het versturen van de aanvragen van de ID-kaarten worden de ID-kaarten verstuurd naar de gemeente en kunnen de ID-kaarten worden ingeklaard. Dit vraagt net iets meer aandacht dan het inklaren van reguliere ID-kaarten. Totdat de kaarten worden uitgereikt dienen ze na ontvangst op een aparte plek in een kluis veilig bewaard worden.

---

<sup>50</sup> Dit levert soms ook nog wel issues op, omdat deze betalingen door verschillende partijen kunnen worden gedaan (bv. de PI, de inschrijfgemeente of een derde).

## 9. Uitreiken ID-kaart aan gedetineerde

In paragraaf 3.1 zijn twee varianten voor de uitreiking van de ID-kaart aan gedetineerden beschreven. Tijdens de impactanalyse is ook de suggestie naar voren gekomen of het wellicht mogelijk was om de uitreiking van de ID-kaart aan de gedetineerde te laten doen door nazorgmedewerkers van de gemeente. In deze paragraaf is naar de impact gekeken van deze drie varianten voor uitreiking van ID-kaarten aan gedetineerden:

- 9a. Uitreiken ID-kaart aan gedetineerde door PI-medewerker;
- 9b. Uitreiken ID-kaart aan gedetineerde door burgerzakenmedewerker;
- 9c. Uitreiken ID-kaart aan gedetineerde door nazorgmedewerker gemeente.

### 9a. Uitreiken ID-kaart aan gedetineerde door PI-medewerker

Bij uitreiking van de ID-kaart door de PI-medewerker moet de (individuele) PI-medewerker bevoegd zijn verklaard door de burgemeester van de PI-gemeente om ID-kaarten uit te reiken. Dit is enigszins vergelijkbaar met de bevoegdheidsverklaring zoals nu wordt gebruikt bij bezorgdiensten voor het thuisbezorgen van reisdocumenten. Wanneer voor deze uitvoeringsvariant gekozen wordt dient de Circulaire bezorgproces reisdocumenten hier overigens nog wel op aangepast te worden. De bevoegdheidsverklaring vraagt van de gemeente wel (vooral eenmalig) extra werk en tijd om PI-medewerkers bevoegd te verklaren. In de praktijk komen er op dit moment overigens ook andere modaliteiten voor, bijvoorbeeld als gewerkt wordt met een extra ondertekende verklaring van de gedetineerde dat hij de ID-kaart heeft ontvangen van de PI-medewerker. Een dergelijke verklaring is niet nodig als de PI-medewerker bevoegd is verklaard om ID-kaarten uit te reiken, de PI-medewerker dient dit dan zelf aan te passen in het RAAS.

In deze variant vervallen er werkzaamheden bij de burgerzakenmedewerkers en krijgen PI-medewerkers er extra werkzaamheden bij, zoals het vaststellen van de identiteit van de gedetineerde, de fysieke uitreiking aan de gedetineerde en het doorvoeren van de uitreiking in het RAAS. De impact hiervan voor PI's en PI-medewerker valt buiten de scope van deze impactanalyse en is meegenomen in de uitvoeringstoets van DJI. De gemeente dient het vervoer van de ID-kaarten naar de PI wel goed (veilig) te organiseren.

Als een ID-kaart in de PI wordt uitgereikt aan de gedetineerde, dan moet de gedetineerde zijn ID-kaart direct na ontvangst weer inleveren bij de PI-medewerker die de ID-kaart in bewaring neemt zolang de gedetineerde in detentie blijft. Vanwege deze reden én omdat het uitreiken van ID-kaarten aan gedetineerden in de PI (veel) meer tijd kost, worden ID-kaarten op dit moment vaak niet uitgereikt aan de gedetineerde. In artikel 4.6 van het Paspoortbesluit staat echter de volgende bepaling opgenomen: *'Tot uitreiking van het reisdocument wordt slechts overgegaan, nadat de identiteit van de aanvrager in zijn aanwezigheid is vastgesteld.'* Dit artikel stelt dat de identiteit van

de aanvrager (in casu de gedetineerde) moet zijn vastgesteld voordat tot uitreiking van het reisdocument (in casu de ID-kaart) wordt overgegaan. In de praktijk maakt het voor het resultaat echter niet uit of de ID-kaart direct aan de PI-medewerker wordt overhandigd of eerst aan de gedetineerde die zijn ID-kaart direct daarna aan de PI-medewerker overhandigt. Enkele minuten na de uitreiking heeft de PI-medewerker de ID-kaart in bewaring. Merk daarbij op: als de gedetineerde vrijkomt uit detentie dan krijgt de gedetineerde zijn ID-kaart na vaststelling van de identiteit weer terug.<sup>51</sup> Vanuit uitvoeringsperspectief is het daarom aan te raden om te onderzoeken of hier een uitzondering op artikel 4.6 van het Paspoortbesluit mogelijk is.<sup>52</sup>

**Gewenste vervolgactie:** Onderzoek of een uitzondering op artikel 4.6 van het Paspoortbesluit mogelijk is voor uitreiking van ID-kaarten aan gedetineerden, zodat ID-kaarten voor gedetineerden uitgereikt kunnen worden aan de PI-medewerker.

#### **9b. Uitreiken ID-kaart aan gedetineerde door burgerzakenmedewerker**

Bij uitreiking van de ID-kaart door de burgerzakenmedewerker reist de burgerzakenmedewerker af naar de PI om daar de ID-kaart aan de gedetineerde uit te reiken. Veelal gebeurt dit tijdens het volgende reguliere bezoek aan de PI voor het behandelen van nieuwe aanvragen (vanwege benodigde tijd voor het reizen naar de PI en het aanmelden bij de PI). Meestal zit er een maand tussen de aanvraag en de uitreiking.

Daarbij dient aandacht te zijn voor de functiescheiding tussen de aanvraag en de uitreiking van de ID-kaart. Dit kan door twee burgerzakenmedewerkers samen naar de PI te laten gaan (waarbij één de aanvragen behandelt en de ander de uitreikingen doet) of door de burgerzakenmedewerkers elkaar af te laten wisselen bij de bezoeken aan de PI (zodat aanvraag en uitreiking altijd door verschillende medewerkers worden gedaan). Deze handelingen bestaan uit het één voor één laten verschijnen van gedetineerden voor wie een ID-kaart is aangemaakt, de identiteit vaststellen en bij een succesvolle vaststelling van de identiteit het uitreiken van de ID-kaart.

---

<sup>51</sup> Mogelijk kan de identiteitsvaststelling bij vrijlating dan worden gezien als (tweede) fysiek contactmoment volgend uit de eIDAS-verordening (De ID-kaart is tevens een middel op eIDAS betrouwbaarheidsniveau hoog).

<sup>52</sup> Een vergelijkbaar issue speelt overigens ook bij de uitreiking van identiteitsdocumenten in verzorgingshuizen.

### **9c. Uitreiken ID-kaart aan gedetineerde door nazorgmedewerker gemeente**

Tijdens de analyse is ook de suggestie naar voren gekomen dat nazorgmedewerkers van de gemeente de ID-kaarten uit kunnen reiken aan gedetineerden. Voordeel hiervan is dat de nazorgmedewerker al regelmatig de PI bezoekt, waardoor reistijd en tijd voor het aanmelden in de PI kunnen worden voorkomen. Uit de analyse van de voor- en nadelen komt naar voren dat deze variant veel nadelen heeft. In de praktijk blijken veel contacten tussen nazorgmedewerkers en gedetineerden telefonisch of digitaal te verlopen waardoor zij niet per se regelmatig PI's bezoeken.

In deze variant krijgen nazorgmedewerkers er een nieuwe taak bij.<sup>53</sup> Een taak die ze op dit moment nog niet uitvoeren (taakverzwaring) en waar zij ook onvoldoende tijd voor hebben. Daarnaast betekent dit dat zij trainingen/opleidingen (eenmalig en structureel) moeten volgen over identiteitsvaststelling en het werken met RAAS. Als nazorgmedewerkers ID-kaarten gaan uitreiken dan vraagt dat ook het nodige van de logistieke planning (afstemmen bezoeken nazorgmedewerker en uitreiking ID-kaarten). Op dit moment is er geen structureel contact tussen burgerzakenmedewerkers en nazorgmedewerkers en dat is wel nodig als nazorgmedewerkers ID-kaarten moeten uitreiken aan gedetineerden. Deze variant heeft per saldo serieuze uitvoeringsconsequenties en is daarom niet nader uitgewerkt in de verdere analyse.

### **10. Inhouden en vernietigen oude document(en)**

Na de uitreiking van de ID-kaart moet het document op 'uitreiken' worden gezet in de reisdocumentenmodule (voor gedetineerden die staan ingeschreven in de PI-gemeente) dan wel in het RAAS (voor gedetineerden die niet staan ingeschreven in de PI-gemeente).

Verdere verduidelijking in de procesbeschrijvingen is nog wel nodig over wanneer een document op uitgereikt moet worden gezet. Dit kan pas plaatsvinden als het document is uitgereikt aan de gedetineerde met identiteitscontrole. Er zijn enkele gemeenten die de uitreiking registreren op het moment dat de burgerzakenmedewerker de ID-kaarten meeneemt voor uitreiking in de PI.

### **11. Versturen bericht uitgereikt document aan inschrijfgemeente**

In de nieuwe procedure moet de PI-gemeente verschillende extra handelingen uitvoeren om de inschrijfgemeente door middel van een C3-formulier te informeren dat identiteitsdocumenten zijn ingehouden of een nieuwe ID-kaart is uitgereikt of door middel van een C7-formulier als er een vermissing is. Deze formulieren worden soms aangetekend verstuurd en soms via de reguliere

---

<sup>53</sup> De betreffende nazorgmedewerkers dienen dan ook over een bevoegdheidsverklaring te beschikken.

post. Aangezien het niet goed ontvangen van een C3-formulier veel consequenties kan hebben (er staat dan geen informatie over de ID-kaart in categorie 12 op de persoonslijst) is het aan te bevelen om de C3-formulieren altijd aangetekend te versturen.<sup>54</sup>

Deze brieven kunnen niet worden opgeslagen in de reisdocumentenmodule van de burgerzakenapplicatie (het gaat immers niet om gedetineerden die in de PI-gemeente ingeschreven staan) en dienen daarom in een papieren dossier in de PI-gemeente opgeslagen te worden. Dit dient in de beschrijving van de procesplaten verduidelijkt te worden.

Deze werkwijze levert overigens een tijdelijk risico op: er ontstaat geen signaal als de inschrijfgemeente om welke reden dan ook de informatie uit het formulier niet verwerkt. Als het C3-formulier om wat voor reden dan ook niet aankomt/verwerkt wordt door inschrijfgemeente, is er een ID-kaart die nergens geregistreerd staat, maar wel in omloop. Dit is een tijdelijk risico, categorie 12 op de persoonslijst wordt als onderdeel van het VRS-programma op termijn uitgefaseerd door opname en centrale opslag van die gegevens in het Basisregister Reisdocumenten.

## 12. Verwerken bericht uitgereikt document

Als de inschrijfgemeente het C3-formulier heeft verwerkt is het gehele proces voor de aanvraag en uitreiking van ID-kaarten aan gedetineerden die niet staan ingeschreven in de PI-gemeente afgerond.

### 4.1.3. Overige aandachtspunten

Los van de impact die direct samenhangt met het primaire proces voor de aanvraag en uitreiking van ID-kaarten aan gedetineerden zijn er enkele algemene aandachtspunten over het gehele proces. Achtereenvolgens wordt ingegaan op activiteiten ter voorkoming van fraude en fouten, functiescheiding, huisvesting en techniek.

#### Activiteiten ter voorkoming van fraude en fouten

Voorkoming van fraude en fouten is een belangrijk aandachtspunt en dat heeft bij alle geïnterviewde gemeenten hoge prioriteit. Gemeenten hebben verschillende maatregelen genoemd om fraude en fouten te voorkomen. Allereerst is er veel aandacht voor functiescheiding bij het

---

<sup>54</sup> Dit is nog niet goed opgenomen in de concept procesbeschrijvingen van RvIG (zie de bijlage). In de extra uitleg is bij het C7-formulier (vermissing) aangegeven dat deze aangetekend moet worden verstuurd aan RvIG. Voor het C3-formulier staat (nog) niet opgenomen dat dit document aangetekend moet worden verstuurd.



proces van het aanvragen en uitreiken van ID-kaarten (identiteitsvaststelling door verschillende burgerzakenmedewerkers). Daarnaast worden in veel gemeenten senior medewerkers met veel ervaring ingezet voor het verzorgen van de aanvragen en uitreiking van ID-kaarten aan gedetineerden en kiezen sommige gemeenten er vanuit het oogpunt van fraude ook bewust voor om de bezoeken aan de PI's door twee burgerzakenmedewerkers te laten verlopen.

### **Functiescheiding**

Functiescheiding is een belangrijk onderwerp om fraude en fouten te kunnen voorkomen. Wel zijn uit de gesprekken enkele aandachtspunten naar voren gekomen met betrekking tot de functiescheiding bij de aanvraag en uitreiking van ID-kaarten aan gedetineerden.

Als eerste komt het bij enkele gemeenten voor dat één burgerzakenmedewerker (in beginsel) alle bezoeken aan de PI alleen doet. Deze burgerzakenmedewerker verzorgt dan de aanvraag van nieuwe ID-kaarten van gedetineerden. Als deze medewerker een maand later weer naar de PI gaat voor de uitreiking van de een maand eerder aangevraagde ID-kaarten dan ontstaat de situatie dat de aanvraag en de uitreiking door dezelfde persoon wordt gedaan. Dat is niet in overeenstemming met het uitgangspunt van de functiescheiding. Deze situatie is te voorkomen door de bezoeken aan de PI standaard met twee burgerzakenmedewerkers te doen of door de uitreiking van de ID-kaart door de PI-medewerker te laten doen, al hebben beide wel financiële en personele consequenties.

In het verlengde van het voorgaande speelt overigens ook nog het volgende. In het reguliere balieproces zit er weinig licht tussen feitelijke handelingen en het vastleggen van deze handelingen. Een aanvraag wordt door de burgerzakenmedewerker geregistreerd op het moment dat de aanvraag aan de balie wordt gedaan. Een uitreiking wordt ook door de burgerzakenmedewerker geregistreerd op het moment dat de uitreiking aan de balie wordt gedaan. Bij de aanvraag en uitreiking van ID-kaarten aan gedetineerden staat dit meer los van elkaar. Een aanvraag wordt in de PI gestart, maar pas administratief verwerkt als de burgerzakenmedewerker weer op kantoor is. Het komt daarbij ook voor dat een burgerzakenmedewerker de feitelijke aanvraag (in de PI) doet en een andere burgerzakenmedewerker de volgende dag de administratieve (afhandeling van de) aanvraag. Bij de uitreiking speelt iets vergelijkbaars.<sup>55</sup> Het is ook van belang dat alle betrokken stakeholders hier nader afspraken over maken.

---

<sup>55</sup> Zie ook het eerdere aandachtspunt met betrekking tot het moment van registreren van de uitreiking.

**Gewenste vervolgactie:** Maak met alle betrokken stakeholders nadere afspraken over de functiescheiding in het aanvraag- en uitgifteproces van ID-kaarten voor gedetineerden en kijk daarbij naar de feitelijke handelingen én het vastleggen van deze handelingen.

### Huisvesting

De nieuwe procedure gaat ook impact hebben op de huisvesting. Zo komt er een tweede RAAS-station bij, die in een beveiligde ruimte moet komen te staan. Enkele gemeenten geven aan dat de ruimte die voor het huidige RAAS-station is beperkt is en dat hier geen tweede station bij kan. Hier moet in deze gemeenten een nieuwe ruimte voor gecreëerd worden.

Daarnaast moeten er ook voor het tweede RAAS station dagelijkse back-ups worden gemaakt van de gegevens. Iedere werkdag dient de back-up schijf gewisseld te worden en vervolgens opgeslagen te worden. Het is aan te raden dat RvIG bekijkt of het nodig is om dagelijks een back-up te maken van de extra RAAS als medewerkers maar eens per maand naar de PI gaan of dat het voldoende is om een back-up te maken na gebruik van het RAAS door burgerzakenmedewerkers. De opslag gebeurt eerst op een externe locatie, waarna de oudste back up schijven van het RAAS in een inbraak vertragende en brandwerende kast worden bewaard op de RAAS-serverlocatie (nadat deze daarvoor op een externe locatie zijn bewaard).<sup>56</sup> Gemeenten gaven aan dat er met een tweede RAAS-station tweemaal zoveel back-ups moeten worden gemaakt, waardoor er meer opslagruimte nodig is en er mogelijke een tweede brandwerende kast op de serverlocatie bij moet komen.

### Techniek

De extra apparatuur die PI-gemeenten krijgen als gevolg van de nieuwe procedure zorgt ervoor dat deze gemeenten ook meer tijd kwijt zijn aan het (applicatie)beheer en onderhoud hiervan. Zo moeten er door de extra apparaten meer updates uitgevoerd worden. Deze updates gaan veelal automatisch en duren vaak niet langer dan vijf minuten, maar hier zijn ook uitzonderingen op. Verder komt het wel eens voor dat een aanvraagstation moet worden aangepast. Er zijn soms ook updates op het RAAS-werkstation of de RAAS-server die binnen een week geselecteerd moeten worden. Ook vergen de back-ups die elke werkdag moeten worden gemaakt voor twee RAAS-servers in de nieuwe situatie twee keer zoveel werk ten opzichte van de huidige situatie. De totale extra tijdsbesteding hiervoor is overigens beperkt.

---

<sup>56</sup> RvIG (2017), *Back-up schijven RAAS*.

## 4.2. Uitvoeringskosten

In deze paragraaf is een uitwerking gemaakt van de uitvoeringskosten voor het verstrekken van ID-kaarten aan gedetineerden. Daarbij is zowel gekeken naar de aanvraag en uitgifte van ID-kaarten aan gedetineerden die staan ingeschreven in de PI-gemeente (nu al mogelijk) als naar de aanvraag en uitgifte van ID-kaarten aan gedetineerden die niet staan ingeschreven in de PI-gemeente (nieuwe procedure). In deze paragraaf is een raming gemaakt van de uitvoeringskosten per te verstrekken ID-kaart en de te verwachten uitvoeringskosten per jaar.

### 4.2.1. Uitvoeringskosten per ID-kaart

In deze subparagraaf is eerst ingegaan op de processtappen en handelingen, de tijdsbesteding per processtap/handeling en de gebruikte kengetallen om tot een raming van de totale uitvoeringskosten per ID-kaart te komen. Voor een betere duiding van de resultaten zijn de uitkomsten vervolgens vergeleken met de reguliere uitvoeringskosten voor de aanvraag en verstrekking van een ID-kaart. Tot slot zijn ook verschillende kostprijzen berekend in het geval wordt uitgegaan van andere kengetallen.

#### Processtappen en handelingen

Aan de hand van de procesplaten<sup>57</sup> en de interviews is een overzicht gemaakt van de verschillende handelingen die moeten worden uitgevoerd voor de aanvraag en uitreiking van een ID-kaart voor gedetineerden. In de volgende tabel is een overzicht opgenomen van de stappen en deelhandelingen per stap.

**Tabel 4.3 Stappen en handelingen aanvraag en verstrekking ID-kaarten aan gedetineerden**

Stappen uitreiking ID-kaarten	Deelhandelingen per stap
1. Ontvangst verzoek aanvraag van PI	-
2. Aanmaken dossier voor PI	Uitdraai BRP persoonslijst, controle nationaliteit, controle identiteitsdocumenten/vermissingen, aanmaken dossier (Bij vermissing reisdocument) Toevoegen / opvragen RAAS formulier uitdraai voor identiteitsvaststelling, aanmaken dossier
3. Maken afspraak / contact met PI	-

<sup>57</sup> RvIG (2021), *Procesplaat Project Verstrekking ID-kaart aan gedetineerden. Versie 1.4.*

Stappen uitreiking ID-kaarten	Deelhandelingen per stap
4. Aanmelden bij PI	<p>Reistijd naar PI (heenreis + terugreis = x2)</p> <hr/> <p>Aanmelden, identificeren, binnentreden, installeren, opstarten MVA</p>
5. Vaststellen identiteit en verzamelen aanvraaggegevens	<p>Gedetineerde wordt opgehaald. Pasfoto en betaling liggen klaar</p> <hr/> <p>Vaststellen identiteit, verzamelen aanvraaggegevens, fotovergelijking, vergelijken handtekening</p> <hr/> <p>(Indien aanwezig) Oude document(en) meenemen als document(en) verlopen is</p> <hr/> <p>(Bij vermissing reisdocument) Invullen vermissingsverklaring, vragenlijst vaststellen identiteit</p>
6. Opnemen vingerafdrukken met MVA	<p>Vingerafdrukken opnemen met de MVA</p>
7. Verwerken en versturen aanvraag	<p>Koppelen MVA aan netwerk</p> <hr/> <p>Aanvraag opvoeren in het aanvraagstation, inscannen foto-handtekening formulier, ophalen vingerafdrukken van MVA, controleren betaling, storting in kas</p> <hr/> <p>(Bij gedetineerde ingeschreven in andere gemeente) Aanvraaggegevens handmatig opvoeren in RAAS</p> <hr/> <p>(Bij gedetineerde ingeschreven in andere gemeente) (bij vermissing reisdocument) Handmatig opvoeren gegevens vorige reisdocument in RAAS</p> <hr/> <p>Controleren en verzenden aanvraag via RAAS</p> <hr/> <p>(Indien van toepassing) Vernietigen oude (verlopen) document</p>
8. Verwerken ontvangst ID-kaart	<p>Controleren document, inklaren in RAAS</p>
9. Uitreiken ID-kaart	<p>9a. In PI door PI-medewerker. Overdracht ID-kaart aan PI-medewerker</p> <hr/> <p>9a. (Indien aanwezig) Oude document(en) innemen</p> <hr/> <p>9b. In PI door burgerzakenmedewerker. Gedetineerde wordt opgehaald.</p> <hr/> <p>9b. Vaststellen identiteit, overhandigen document, gedetineerde tekent voor ontvangst</p>

Stappen uitreiking ID-kaarten	Deelhandelingen per stap
	9b. (Indien aanwezig) Oude document(en) innemen
10. Inhouden en vernietigen oude document(en)	(Voor gedetineerde ingeschreven in PI-gemeente) Document op 'uitreiken' zetten in reisdocumentenmodule (Voor gedetineerde ingeschreven in andere gemeente) Document op 'uitreiken' zetten in RAAS (Indien van toepassing) Oude document(en) vernietigen
11. Versturen bericht uitgereikt document aan inschrijfgemeente of RvIG	(Alleen voor gedetineerde ingeschreven in andere gemeente) C3-formulier naar inschrijfgemeente sturen (Voor gedetineerde ingeschreven in andere gemeente) (bij vermissing reisdocument) C7-formulier naar RvIG sturen
12. Verwerken bericht uitgereikt document	(Voor gedetineerde ingeschreven in andere gemeente) Verwerken C3-formulier door inschrijfgemeente

### Tijdsbestedingen handelingen

De deelnemende gemeenten is gevraagd om een inschatting te geven van de tijd die het hen kost om de bovenstaande handelingen uit te voeren (als de betreffende handeling moet worden uitgevoerd).<sup>58</sup> Daarbij is de gemeenten gevraagd om een gemiddelde tijdsbesteding te geven, een minimale tijdsbesteding en een maximale tijdsbesteding. Vervolgens is per handeling een getrimd gemiddelde<sup>59</sup> bepaald. Bij het hier gebruikte model moet wel de volgende kanttekening wordt geplaatst. Een model is per definitie een vereenvoudigde weergave van de werkelijkheid. Uit de reacties van de gemeenten kwam naar voren dat de gemeente specifieke situatie gevolgen heeft voor de tijdsbestedingen. Uit de analyse van de individuele resultaten kwam wel naar voren dat de tijdsbestedingen bij alle gemeenten enigszins dezelfde orde van grootte hadden.

In de volgende tabel is een overzicht opgenomen van de gebruikte tijdsbestedingen voor de aanvraag en verstrekking van de ID-kaarten aan gedetineerden.

<sup>58</sup> Uit praktisch onderzoeksoogpunt is niet gekozen om een normtijdenonderzoek (waarbij onderzoekers met behulp van een stopwatch bijhouden hoeveel tijd een bepaalde handeling duurt) uit te voeren.

<sup>59</sup> Bij een getrimd gemiddelde worden de hoogste en laagste waarde(n) niet meegenomen bij het bepalen van het gemiddelde. Hiermee wordt voorkomen dat eventuele uitbijters invloed krijgen op het bepalen van het gemiddelde. Er is gewerkt met een getrimd gemiddelde waarbij de hoogste en laagste waarde niet zijn meegenomen.

**Tabel 4.4 Gebruikte tijdsbestedingen**

Omschrijving	Tijd per ...	Tijd (in minuten)
Ontvangst verzoek aanvraag	Bezoek	8
Uitdraai BRP persoonslijst, controle nationaliteit, controle identiteitsdocumenten/vermissingen, aanmaken dossier	Gedetineerde	20
Maken afspraak met PI	Bezoek	4
Reistijd naar PI (enkele reis) <sup>a)</sup>	Bezoek	21
Aanmelden, identificeren, binnentreden, installeren, opstarten MVA	Bezoek	18
Gedetineerde wordt opgehaald. Pasfoto en betaling liggen klaar	Gedetineerde	12
Vaststellen identiteit, verzamelen aanvraaggegevens, fotovergelijking, vergelijken handtekening	Gedetineerde	17
(Indien aanwezig) Oude document(en) meenemen als document(en) verlopen is	Verlopen document	2
Vingerafdrukken opnemen met de MVA	Gedetineerde	6
Koppelen MVA aan netwerk	Bezoek	7
Aanvraag opvoeren in het aanvraagstation, inscannen foto-handtekening formulier, ophalen vingerafdrukken van MVA, controleren betaling, storting in kas	Gedetineerde	7
(Bij gedetineerde ingeschreven in andere gemeente) Aanvraaggegevens handmatig opvoeren in RAAS	Gedetineerde	10
Controleren en verzenden aanvraag via RAAS	Gedetineerde	5
(Indien van toepassing) Vernietigen oude (verlopen) document	Verlopen document	2
Controleren document, inklaren in RAAS	Gedetineerde	7
Uitreiking in PI door PI-medewerker. Overdracht ID-kaart aan PI-medewerker	Gedetineerde	4
(Indien aanwezig) Oude document(en) innemen	Oud document	2
Uitreiking in PI door burgerzakenmedewerker. Gedetineerde wordt opgehaald.	Gedetineerde	7

Omschrijving	Tijd per ...	Tijd (in minuten)
Uitreiking in PI door burgerzakenmedewerker. Vaststellen identiteit, overhandigen document, gedetineerde tekent voor ontvangst	Gedetineerde	10
(Voor gedetineerde ingeschreven in PI-gemeente) Document op 'uitreiken' zetten in reisdocumentenmodule	Gedetineerde	2
(Voor gedetineerde ingeschreven in andere gemeente) Document op 'uitreiken' zetten in RAAS	Gedetineerde	2
(Indien van toepassing) Oude document(en) vernietigen	Oud document	2
(Voor gedetineerde ingeschreven in andere gemeente) C3-formulier naar de inschrijfgemeente sturen	Gedetineerde	8
Verwerken C3-formulier door inschrijfgemeente	Gedetineerde	8
<b>Bij vermissing reisdocument</b>		
Toevoegen / opvragen RAAS formulier uitdraai voor identiteitsvaststelling, aanmaken dossier	Vermissing	18
Invullen vermissingsverklaring, vragenlijst vaststellen identiteit	Vermissing	11
(Bij gedetineerde ingeschreven in andere gemeente) Handmatig opvoeren gegevens vorige reisdocument in RAAS	Vermissing	8
(Voor gedetineerde ingeschreven in andere gemeente) C7-formulier naar RvIG sturen	Vermissing	9

- a) In de berekeningen van de uitvoeringskosten is voor iedere aanvraag + uitreiking gerekend met 1 heenreis en 1 terugreis per bezoek, terwijl een burgerzakenmedewerker 2x de gedetineerde in de PI bezoekt (1x voor de aanvraag en 1x voor de uitreiking). Dat impliceert dat de eventuele uitreiking van de ID-kaarten in de PI tijdens het volgende reguliere bezoek wordt gedaan (als ook weer nieuwe aanvragen worden behandeld), wat ook de huidige praktijk is. Als een aparte afspraak moet worden gemaakt voor de uitreiking van de ID-kaarten dan valt de tijdsbesteding hoger uit.

Bron: Interviews gemeenten

Bij de tijdsbestedingen in de tabel hierboven is het van belang om het volgende in het achterhoofd te houden. Een groot deel van de werkzaamheden worden op locatie (in de PI) uitgevoerd en bij dergelijke werkzaamheden is sprake van een andere efficiëntie dan bij werkzaamheden aan de balie bij de gemeente (bv. wachttijd bij binnentreden PI, wachten tot de gedetineerde van zijn cel is gehaald, etc.). Een ander voorbeeld hiervan zijn verschillende extra controles in het proces; bij de voorbereiding van een bezoek aan de PI controleert de burgerzakenmedewerkers nog een keer

extra of hij wel het volledige dossier bij zich heeft omdat hij anders de aanvraag niet kan afhandelen.

### Kengetallen

In de volgende tabel zijn enkele relevante kengetallen opgenomen die zijn gebruikt voor de raming van de uitvoeringskosten.<sup>60</sup>

**Tabel 4.5 Gebruikte kengetallen**

Omschrijving	Kengetallen
Aantal medewerkers PI-bezoek	1,3 medewerkers
Aantal aanvragen ID-kaarten per PI-bezoek	7
Percentage vermissingen	90%
Percentage oude (verlopen) documenten	0% <sup>a)</sup>
Percentage oude documenten	10%

a) Omdat bij 90% van de aanvragen sprake is van vermissingen is de kans zeer klein dat er al eerder in het aanvraagproces oude (verlopen) documenten moeten worden ingenomen. Voor de analyse is met 0% gerekend.

Bron: Interviews gemeenten

### Uitvoeringskosten per ID-kaart

Uit de analyse komt naar voren dat werkzaamheden worden verricht door (interne) medewerkers in minimaal schaal 7 en maximaal schaal 8. Gebaseerd op de Handleiding Overheidstarieven 2023<sup>61</sup> leidt dat tot uurtarieven van € 63 (schaal 7) tot € 67 (schaal 8). Op basis van de tijdsbestedingen, kengetallen en uurtarieven is het vervolgens mogelijk om een raming te maken van de totale tijdsbesteding en uitvoeringskosten voor de aanvraag en uitreiking van ID-kaarten aan gedetineerden. Daarbij is onderscheid te maken naar de kosten voor een gedetineerde die staat ingeschreven in de PI-gemeente en de kosten voor een gedetineerde die staat ingeschreven in een andere gemeente. Voor de (basis)raming van de kosten in het vervolg van deze paragraaf is

<sup>60</sup> Later in deze paragraaf zijn ook de kosten becijferd bij andere kengetallen voor het aantal medewerkers per PI-bezoek en voor het aantal aanvragen ID-kaarten per PI-bezoek.

<sup>61</sup> Ministerie van BZK (2022), *Handleiding Overheidstarieven 2023*. Hierbij is het 'Uurtarief productieve uren excl. btw' uit de tabel Gemiddelde totale kosten per salarisschaal gebruikt.



uitgegaan van uitreiking van de ID-kaart in de PI door de burgerzakenmedewerker. In de volgende tabel zijn de totaalresultaten gepresenteerd.<sup>62</sup>

**Tabel 4.6 Tijdsbesteding en uitvoeringskosten per ID-kaart**

	Tijdsbesteding	Uitvoeringskosten <sup>a)</sup>	
		Minimum	Maximum
Gedetineerde ingeschreven in PI-gemeente	2 u 32 m	€ 160	€ 170
Gedetineerde ingeschreven in andere gemeente	3 u 13 m	€ 202	€ 215

a) Bij de berekening van de uitvoeringskosten is in de minimumvariant uitgegaan van werkzaamheden door medewerkers in schaal 7 (uurtarief € 63) en in de maximumvariant van werkzaamheden door medewerkers in schaal 8 (uurtarief € 67).

De gemiddelde totale tijdsbesteding voor het verstrekken van een ID-kaart aan een gedetineerde die is ingeschreven in de PI-gemeente is gelijk aan 2 uur en 32 minuten. De gemiddelde totale tijdsbesteding voor het verstrekken van een ID-kaart aan een gedetineerde die niet is ingeschreven in de PI-gemeente kost iets meer tijd, namelijk 3 uur en 13 minuten.<sup>63</sup> De uitvoeringskosten liggen tussen de € 160 en € 170 per ID-kaart (voor een gedetineerde ingeschreven in de PI-gemeente) en tussen de € 202 en € 215 per ID-kaart (voor een gedetineerde ingeschreven in een andere gemeente).

Tegenover deze kosten staan ontvangsten voor de leges van de ID-kaart. De leges in 2023 zijn gelijk aan € 70,38 opgebouwd uit een afdracht van € 40,24 aan het Rijk en een bedrag van € 30,14 als dekking voor gemeentelijke kosten.<sup>64</sup> Per saldo resulteert dan een tekort van € 130 tot € 140 (voor een gedetineerde ingeschreven in de PI-gemeente) of € 172 tot € 185 (voor een gedetineerde ingeschreven in een andere gemeente).

### Vergelijking met huidige kosten ID-kaart

De uitkomsten van deze analyse zijn vergeleken met de maximumtarieven die een gemeente in rekening mag brengen voor de aanvraag en uitreiking van een ID-kaart. Per 1 januari 2023 geldt

<sup>62</sup> In bijlage D is een detailuitwerking opgenomen van de uitvoeringskosten.

<sup>63</sup> Als de ID-kaart wordt uitgereikt door de PI-medewerker (variant 9a) dan bespaart dat een burgerzakenmedewerker per saldo 17 minuten per ID-kaart.

<sup>64</sup> Zie <https://www.rvig.nl/reisdocumenten/tarieven-reisdocumenten>.

daarvoor een tarief van € 30. De kosten per ID-kaart voor gedetineerden vallen veel hoger uit dan de kosten voor een reguliere ID-kaart.

Er zijn verschillende redenen waarom de kosten per ID-kaart voor gedetineerden hoger uitvallen dan de reguliere kosten. Als eerste zijn er veel extra activiteiten, die bij een reguliere aanvraag niet van toepassing zijn (voorbereiden van het dossier, bezoek aan de PI, etc.). Daarnaast is er bij gedetineerden veel vaker sprake van vermissingen wat extra werkzaamheden bij de aanvraag met zich meebrengt (opstellen vermissingsverklaring, vaststellen identiteit is complexer, etc.). Daarbij kennen de processen aan de balie in het gemeentehuis een hoge mate van efficiëntie, efficiëntie die er niet is bij de aanvraag in de PI (binnentreden in de PI kost burgerzakenmedewerker tijd, burgerzakenmedewerker moet wachten tot de gedetineerden van zijn cel is opgehaald, extra checks en controles binnen stappen, etc.). Als laatste zijn belangrijke redenen waarom kosten hoger uitvallen gelegen in het feit dat werkzaamheden door meerdere burgerzakenmedewerkers worden uitgevoerd (bv. vanwege de veiligheid of als maatregelen tegen fouten en fraude) en dat de werkzaamheden door burgerzakenmedewerkers worden uitgevoerd die relatief meer senior zijn dan de gemiddelde baliemedewerker.

### Uitvoeringskosten bij andere uitgangspunten

Om de uitvoeringskosten per ID-kaart te ramen is gebruik gemaakt van kengetallen voor het aantal medewerkers per PI-bezoek, het aantal aanvragen per PI-bezoek en uitreiking door de PI-medewerker. In de volgende tabel zijn de resultaten opgenomen van de analyse als wordt uitgegaan van andere kengetallen.

Tabel 4.7 Uitvoeringskosten per ID-kaart bij verschillende kengetallen <sup>a)</sup>

	Gedetineerde ingeschreven in PI- gemeente	Gedetineerde ingeschreven in andere gemeente
<b>Aantal medewerkers per bezoek aan PI</b>		
1 medewerker	€ 142	€ 186
1,3 medewerkers (basisvariant)	€ 165	€ 209
2 medewerkers	€ 218	€ 262
<b>Aantal ID-kaarten per bezoek</b>		
1 ID-kaart	€ 255	€ 299
3 ID-kaarten	€ 185	€ 229

	Gedetineerde ingeschreven in PI- gemeente	Gedetineerde ingeschreven in andere gemeente
7 ID-kaarten (basisvariant)	€ 165	€ 209
10 ID-kaarten	€ 160	€ 204
<b>Uitreiking door ...</b>		
PI-medewerker	€ 146	€ 191
Burgerzakenmedewerker (basisvariant)	€ 165	€ 209

a) In deze tabel zijn alleen de gemiddelden van de minimum- en maximumvariant gepresenteerd. Bij de raming van de kosten zijn alle andere parameters gelijk gehouden.

Verschillende gemeenten verzorgen de aanvraag met één medewerker, waar het eigenlijk hun voorkeur heeft om de aanvraag met twee medewerkers af te handelen (vanwege veiligheid, functiescheiding, voorkomen fraude en fouten). Dat heeft wel gevolgen voor de kosten per ID-kaart, die vallen 41 tot 54% hoger uit als de aanvraag door twee medewerkers wordt gedaan.

Het aantal uit te reiken ID-kaarten per bezoek heeft ook impact op de kosten per ID-kaart. Naarmate meer ID-kaarten per bezoek kunnen worden uitgereikt, worden de generieke kosten per bezoek verdeeld over meer ID-kaarten en dalen de kosten per ID-kaart. Het aantal van 10 lijkt hier wel een maximum te zijn, er is ongeveer een volledige werkdag nodig voor het afhandelen van 10 aanvragen.

De kosten voor de gemeente zijn hoger wanneer de ID-kaart wordt uitgereikt door een burgerzakenmedewerker dan wanneer de ID-kaart wordt uitgereikt door de PI-medewerker. Uitreiking door de PI-medewerker leidt wel tot extra kosten en/of tijd voor PI-medewerkers en daarmee voor de PI.<sup>65</sup>

#### 4.2.2. Uitvoeringskosten totaal

Aan de hand van de aantallen ID-kaarten per jaar en de kosten per ID-kaart is een raming te maken van de uitvoeringskosten per jaar. In de volgende tabel zijn de uitvoeringskosten van verschillende varianten naast elkaar gezet. Bij de aantallen is het van belang dat het hier gaat om extra te

<sup>65</sup> Deze (extra) kosten voor de PI-medewerker zijn niet becijferd in deze impactanalyse.

verstrekken ID-kaarten ten opzichte van de huidige situatie (waarbij gedetineerden die in de PI-gemeente staan ingeschreven op dit moment al een ID-kaart kunnen aanvragen).<sup>66</sup> Er is niet bekend hoeveel ID-kaarten er op dit moment worden verstrekt aan gedetineerden die ook in de PI-gemeente staan ingeschreven (vandaar de gewenste vervolgactie over monitoring).

**Tabel 4.8 Uitvoeringskosten ID-kaarten totaal <sup>a)</sup>**

Variant	Potentiële bereik	Aantal per jaar	Gedetineerde ingeschreven in PI-gemeente <sup>b)</sup>	Gedetineerde ingeschreven in andere gemeente <sup>b)</sup>
Bezoekfrequentie 1x per maand	44%	1.508	€ 250.000	€ 300.000
Bezoekfrequentie 1x per 2 weken	69%	2.365	€ 400.000	€ 500.000
Bezoekfrequentie 1x per week	84%	2.879	€ 500.000	€ 650.000

- a) In deze tabel zijn alleen de gemiddelden van de minimum- en maximumvariant gepresenteerd. Bedragen zijn afgerond op vijftigduizenden euro's.
- b) Een hogere bezoekfrequentie in combinatie met een lager potentieel bereik zorgt er ceteris paribus voor dat het aantal te verstrekken ID-kaarten per bezoek daalt, waardoor de kostprijs per ID-kaart enigszins oploopt. Voor gedetineerden ingeschreven in een PI-gemeente komen de kostprijzen uit op € 165, € 169 en € 181 per ID-kaart. En voor gedetineerden ingeschreven in een andere gemeente komen de kostprijzen uit op € 209, € 213 en € 226 per ID-kaart.

De hoogte van de totale uitvoeringskosten hangt vooral af van het aantal te verstrekken ID-kaarten, vandaar de eerder opgenomen gewenste vervolgactie om het aantal verstrekte ID-kaarten te monitoren. Die informatie kan dan ook gebruikt worden voor het maken van financieringsafspraken voor de dekking van de kosten. In de volgende tabel is aangegeven welk deel van de uitvoeringskosten voor de verstrekking van ID-kaarten aan gedetineerden ingeschreven in een andere gemeente is gedekt vanuit de leges die gedetineerden moeten betalen voor een ID-kaart.

<sup>66</sup> De raming van de ID-kaarten is namelijk gebaseerd op het percentage van 15% van gedetineerden die de PI nu verlaten zonder ID-kaart.

**Tabel 4.9 Dekking uitvoeringskosten ID-kaarten gedetineerden ingeschreven in andere gemeente <sup>a)</sup>**

Variant	Aantal per jaar	Uitvoeringskost en <sup>b)</sup>	Inkomsten leges <sup>c)</sup>	Niet gedekte uitvoeringskosten
Bezoekfrequentie 1x per maand	1.508	€ 300.000	€ 50.000	€ 250.000
Bezoekfrequentie 1x per 2 weken	2.365	€ 500.000	€ 70.000	€ 430.000
Bezoekfrequentie 1x per week	2.879	€ 650.000	€ 90.000	€ 560.000

a) In deze tabel zijn alleen de gemiddelden van de minimum- en maximumvariant gepresenteerd.

b) Bedragen zijn afgerond op vijftigduizenden euro's.

c) Bedragen zijn afgerond op tienduizenden euro's. Voor de legesinkomsten is gerekend met een bedrag van € 30,14 per ID-kaart.

Op basis van het potentiële bereik en de kosten die daarmee gepaard gaan, kunnen de stakeholders in onderling overleg besluiten hoe verder invulling te geven aan het beleidsdoel om ervoor te zorgen dat gedetineerden de PI kunnen verlaten met een ID-kaart.

Hierboven zijn de integrale kosten gepresenteerd van het verstrekken van ID-kaarten aan gedetineerden. Zonder de wijziging van de procedure zijn twee vervolgsituaties denkbaar: in de eerste situatie vraagt de gedetineerde nadat hij uit de PI komt geen ID-kaart aan en in de tweede situatie vraagt de gedetineerde nadat hij uit de PI komt een ID-kaart aan op de reguliere manier (aan de balie bij de gemeente). Als de gedetineerde na vrijlating geen ID-kaart aanvraagt heeft de burgerzakenmedewerker geen uitvoeringskosten (en ook geen inkomsten) voor de aanvraag en verstrekking van de ID-kaart.<sup>67</sup> Als de gedetineerde na vrijlating op de reguliere manier een ID-kaart aanvraagt dan volgt de burgerzakenmedewerker het reguliere proces en ontvangt de gemeente leges als dekking voor die uitvoeringskosten.

De mogelijkheid om een ID-kaart te verstrekken aan gedetineerden in de PI door de PI-gemeente kan ook leiden tot besparingen voor de inschrijfgemeente die dan niet meer (ver) op reis moet voor de aanvraag van een gedetineerde. Uit de interviews kwam naar voren dat dit niet heel vaak voorkomt en eerder als uitzondering dan als regel moet worden gezien.

<sup>67</sup> Hier is alleen gekeken naar uitvoeringskosten voor burgerzakenmedewerkers. Eventuele maatschappelijke kosten zijn hier niet meegenomen.

## 4.3. Implementatiefase

In deze paragraaf wordt gekeken naar de benodigde activiteiten om de nieuwe procedure succesvol te kunnen implementeren. Daarbij wordt eerst stilgestaan bij de landelijke activiteiten voor de implementatie en wordt vervolgens gekeken naar de activiteiten die gemeenten hiervoor dienen te verrichten.

### 4.3.1. Landelijke activiteiten implementatie

Aan de hand van de behoeften van de gemeenten uit de interviews zijn verschillende activiteiten geïdentificeerd op landelijk niveau en uitgewerkt in onderstaand stappenplan. Het gaat om de volgende activiteiten. De verschillende activiteiten worden vervolgens nader toegelicht.

1. Nadere besluitvorming over de nieuwe procedure;
2. Aanpassen procesplaten en procesbeschrijvingen;
3. Ramen/monitoren aantallen aanvragen;
4. Communicatie en informatievoorziening richting PI-gemeenten, overige gemeenten en PI's;
5. Aanleveren RAAS-apparatuur.

#### Nadere besluitvorming over de nieuwe procedure

Met behulp van de uitkomsten van deze impactanalyse en de uitvoeringstoets van DJI kan nadere besluitvorming van de stakeholders plaatsvinden over de nieuwe procedure. Daarbij kan worden gedacht aan besluitvorming over de uitreiking van de ID-kaart (dient de uitreiking te worden gedaan door burgerzakenmedewerkers of door PI-medewerkers?), besluitvorming of sommige stappen in het proces door één of twee burgerzakenmedewerkers moeten worden uitgevoerd en besluitvorming over de gewenste bezoekfrequentie, waarbij een afweging wordt gemaakt tussen het percentage van gedetineerden dat de PI met een ID-kaart verlaat en de daarmee gepaarde kosten.

**Gewenste vervolgactie:** Zorg met alle betrokken stakeholders voor nadere besluitvorming rondom de nieuwe procedure. Daarbij gaat het bijvoorbeeld over besluitvorming of de uitreiking van de ID-kaart door burgerzakenmedewerkers of PI-medewerkers wordt gedaan en besluitvorming over de gewenste bezoekfrequentie, waarbij een afweging wordt gemaakt tussen het percentage van gedetineerden dat de PI met een ID-kaart verlaat en de daarmee gepaarde kosten.

#### Aanpassen procesplaten en procesbeschrijvingen

Naar aanleiding van de uitkomsten van deze impactanalyse en de uitvoeringstoets van DJI en de daaropvolgende besluitvorming over de nieuwe procedure moeten de procesplaten en procesbeschrijvingen op enkele punten nog verder worden aangescherpt.

**Gewenste vervolgactie:** Pas de procesplaten en procesbeschrijvingen aan op basis van de uitkomsten van deze impactanalyse, de uitvoeringstoets van DJI en de hierop volgende besluitvorming door de betrokken stakeholders.

Zo zijn er enkele aanvullingen en wijzigingen in de procesuitwerking in hoofdstuk 3 ten opzichte van de procesplaten in bijlage C. Daarbij kan gedacht worden aan een nadere toelichting op de stappen, bijvoorbeeld:

- Bij stap 2 dienen de mandaatverklaring en de AVG-verklaring eruit gehaald te worden. Wanneer de variant gekozen wordt dat de PI-medewerker de ID-kaart uitreikt dan dient er sprake te zijn van een door de burgemeester toegekende bevoegdheid;
- bij stap 5 nog een beschrijving toevoegen dat de foto moet worden geplakt en handtekening moet worden gezet op het foto-handtekening kaartje;
- bij stap 5 aanpassen dat de gedetineerde op een afgesproken tijdstip klaarstaat en dat de gedetineerde wordt opgehaald;
- bij stap 9 dient bepaald te worden welke uitvoeringsvariant (uitreiking door de PI-medewerker of uitreiking door de burgerzakenmedewerker) gekozen wordt. Deze variant dient vervolgens in de procesplaat en de beschrijving te worden verwerkt;
- bij stap 11 aangeven dat het versturen van een C3-formulier aangetekend dient te gebeuren;
- bij stap 11 aangeven hoe archivering plaats dient te vinden.

Ook verdienen bepaalde stappen mogelijk nog extra aandacht (zoals bij stap 1 een verwijzing naar de gegevensleveringsovereenkomst en het gebruik van veilige mail en bij verschillende stappen de benodigde functiescheiding explicieter laten terugkomen).

### Ramen/monitoren aantallen aanvragen

Momenteel zijn er vanuit DJI geen aantallen bekend van de verwachte aanvragen van ID-kaarten door gedetineerden, omdat deze informatie momenteel onvoldoende geregistreerd is. PI-gemeenten hebben een grote behoefte aan meer informatie over de verwachte aantallen, zodat zij een concrete inschatting kunnen maken van de uitvoeringslast na de inwerkingtreding van de nieuwe procedure en hier mogelijk hun bezetting op aan kunnen passen. Nu weten zij niet welke aantallen ze kunnen verwachten. Informatie over de te verwachten aantallen (op gemeenteniveau) is gewenst. Indien dit op korte termijn niet haalbaar is, dan is het aan te raden dat de juiste

managementinformatie wordt verzameld om dit in de nabije toekomst beter te kunnen monitoren.<sup>68</sup> Monitoring kan ook van belang zijn voor de financiering van extra uitvoeringskosten bij gemeenten.

### **Communicatie en informatievoorziening richting PI-gemeenten, overige gemeenten en PI's**

Alle partijen voor wie een wijziging optreedt als gevolg van de nieuwe procedure dienen hier zo tijdig als mogelijk door het Ministerie van BZK en het Ministerie van JenV (in samenwerking met NVVB, VNG en DJI) over geïnformeerd te worden, zodat betrokkenen op de hoogte zijn van de wijzigingen, wat deze wijzigingen voor hen gaan betekenen en zij op tijd de benodigde voorbereidingen kunnen treffen. Dit kan door middel van een informatiebrief waarin meer context gegeven wordt over de nieuwe procedure, de nieuwe processtappen (procesplaten en procesbeschrijvingen) en wat dit inhoudt voor zowel PI-gemeenten als de overige gemeenten. In de communicatie dient ook aandacht te zijn voor thema's als fraude en fouten, privacy en functiescheiding. Naast schriftelijke informatie kan ook worden gedacht aan informatiebijeenkomst(en) voor (PI-)gemeenten, waarin bovenstaande zaken worden toegelicht en waarbij gelegenheid wordt geboden om vragen te stellen.

De nieuwe procedure heeft de meeste impact op gemeenten waar een PI in gevestigd is, waarbij er ter aanzien van het huidige proces een aantal processtappen wijzigen en bijkomen wanneer de gedetineerde niet in de PI-gemeente ingeschreven staat. Daarom dient richting deze gemeenten gecommuniceerd te worden over de nieuwe/gewijzigde stappen ten aanzien van het huidige proces, zodat zij hun werkinstructies hierop kunnen aanpassen en hun personeel kunnen instrueren en/of trainen hoe zij de veranderde procedure dienen uit te voeren. Daarbij dient onder andere gecommuniceerd te worden over de handmatige invoering van gegevens in het RAAS (met extra risico's op fouten), het gebruik van de extra apparatuur en over de berichtgeving aan de inschrijfgemeente na het uitreiken van het document.

De overige gemeenten dienen ook over de nieuwe procedure geïnformeerd te worden, zodat zij ervan op de hoogte zijn dat gedetineerden die in hun gemeente ingeschreven staan een ID-kaart kunnen verkrijgen bij de PI-gemeente. Ook dienen zij op de hoogte te worden gebracht over de impact die de wijziging van de procedure op hen heeft.

---

<sup>68</sup> Zie ook de gewenste vervolgactie over monitoring van de aantallen in paragraaf 4.1.1.



De PI's dienen daarnaast ook te worden geïnformeerd over de nieuwe procedure en welke impact de nieuwe procedure op hen heeft.<sup>69</sup>

### **Aanleveren RAAS-apparatuur**

PI-gemeenten dienen tijdig vanuit RvIG de technische en ruimtelijke vereisten rondom de nieuwe RAAS-apparatuur (MVA, aanvraagstation, werkstation en server) door te krijgen. Een aantal PI-gemeenten heeft momenteel geen extra (server)ruimte beschikbaar die aan deze vereisten voldoet, dus deze moet in de voorbereiding op de nieuwe procedure gecreëerd worden. Hierdoor is het van belang dat zij deze informatie ruim van tevoren ontvangen. Daarnaast dient de apparatuur tijdig te worden geleverd met bijbehorende instructies rondom het gebruik en onderhoud. Tot slot dienen gemeenten ook tijdig de nieuwe RAAS-apparatuur te ontvangen, zodat deze op tijd geïnstalleerd en getest kan worden.

### **4.3.2. Gemeentelijke activiteiten implementatie**

Gemeenten dienen zelf ook een aantal voorbereidingen voor de nieuwe procedure te treffen. De volgende voorbereidingen zijn te onderscheiden:

1. Herijken afspraken gemeente en PI;
2. Inrichten en installeren extra RAAS-omgeving;
3. Aanpassen gemeentelijke werkinstructies en toekennen bevoegdheden;
4. Instrueren burgerzakenmedewerkers.

#### **Herijken afspraken gemeente en PI**

Het kan nodig zijn dat de gemeenten en de PI de bestaande afspraken herijken. Aandachtspunten bij de herijking van deze afspraken zijn bijvoorbeeld het delen van managementinformatie over de te verwachten aantallen, het opstellen en ondertekenen van een gegevensleveringsovereenkomst inclusief wijze van communicatie in de eerste stap en andere praktische aandachtspunten.

Het is aan te raden dat gemeenten en PI's onderling afspraken maken over hoe wordt omgegaan met de benodigde gegevensuitwisseling voor een goede uitvoering van de taken. Deze afspraken kunnen worden vastgelegd in een gegevensleveringsovereenkomst (GLO), waarin vooral

---

<sup>69</sup> De impact van de nieuwe procedure op de PI's valt buiten scope van deze analyse en is onderwerp van de uitvoeringstoets van DJI.

praktische afspraken kunnen worden vastgelegd en waarin de juridische aspecten rondom verantwoordelijkheid van de afzonderlijke partijen redelijk buiten beschouwing kunnen blijven.

### **Inrichten en installeren extra RAAS-omgeving**

PI-gemeenten moeten voorbereidingen treffen om de extra RAAS-omgeving in te richten. Voor sommige gemeenten betekent dit op het vlak van huisvesting dat zij aanpassingen moeten maken in de huidige serverruimte of een extra beveiligde ruimte dienen te realiseren. Daarnaast moeten mogelijk ook extra zaken worden aangeschaft, zoals inbraak vertragende en brandwerende kasten voor tapes en extra beveiligde koffers met voor de extra MVA. Mogelijk dienen ook autorisatiepassen te worden aangepast, zodat de bevoegde medewerkers toegang krijgen tot de nieuwe ruimte.

Met gemeenten dient te worden afgestemd wanneer de extra apparatuur worden geleverd. Naast het gereedmaken van de ruimtes dient, voordat de nieuwe procedure uit kan worden gevoerd, deze extra apparatuur geïnstalleerd en getest te worden.

### **Aanpassen gemeentelijke werkinstructies en toekennen bevoegdheden**

De gemeentelijke werkinstructies in PI-gemeenten dienen aangepast te worden aan de nieuwe procedure. Dit kunnen de PI-gemeenten in beginsel aan de hand van de toegestuurde informatie (waaronder de procesplaten en de omschrijvingen) doen.

Daarnaast dienen gemeenten mogelijk nieuwe autorisatiebevoegden aan te wijzen voor het beheer en het onderhoud van de extra apparatuur, zoals de MVA. Burgerzakenmedewerkers dienen bevoegd te zijn om de MVA te mogen gebruiken. Het toekennen van deze bevoegdheid wordt gedaan door de burgemeester. Ook voor de nieuwe MVA moet deze bevoegdheid voorafgaand aan de inwerkingtreding worden geregeld.

### **Instrueren burgerzakenmedewerkers**

De betrokken burgerzakenmedewerkers in PI-gemeenten dienen geïnstrueerd te worden hoe zij de nieuwe procedure uit dienen te voeren, welke vereisten er voor de procedure gelden (bijvoorbeeld rondom functiescheiding, privacy en het voorkomen van fraude) en hoe zij met de extra set van apparatuur dienen te werken. In de variant dat PI-medewerkers de ID-kaart gaan uitreiken, dienen PI-medewerkers geïnstrueerd te worden over de nieuwe procedure.<sup>70</sup>

---

<sup>70</sup> Dat wordt naar verwachting in samenwerking door burgerzakenmedewerkers en de PI-medewerker gedaan.

## 5. Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk zijn de conclusies en aanbevelingen opgenomen van de impactanalyse van de nieuwe procedure voor de ID-kaart voor gedetineerden. De aanbevelingen geven richting aan de gewenste vervolgacties voor een succesvolle en tijdige implementatie van de wijziging van de regelgeving.

### 5.1. Conclusies

In deze paragraaf zijn de conclusies weergegeven door middel van de beantwoording van de onderzoeksvragen voor deze analyse.

#### **Wat wijzigt er in de werkwijze van de gemeente door de nieuwe procedure?**

Met de nieuwe regeling kunnen gemeenten - met een PI binnen de gemeentegrenzen - aanvragen voor een ID-kaart van een gedetineerde in de PI binnen de gemeente in ontvangst nemen en een ID-kaart aan de gedetineerde in de PI binnen de gemeente uitreiken, ook al is de gedetineerde ingeschreven in een andere gemeente. Voor PI-gemeenten wijzigen daardoor een aantal zaken in het aanvraag- en uitgifteproces wanneer zij een ID-kaart verstrekken aan een gedetineerde die in een andere gemeente staat ingeschreven:

Zo moet de burgerzakenmedewerker een andere MVA meenemen voor gedetineerden die staan ingeschreven in de gemeente dan voor gedetineerden die niet staan ingeschreven in de gemeente. Indien de burgerzakenmedewerker bij een bezoek aan de PI zowel de aanvragen behandelt van gedetineerden ingeschreven in de PI-gemeente als gedetineerden ingeschreven in een andere gemeente(n), dan dient hij twee MVA's mee te nemen.

In de nieuwe procedure moet de juiste MVA worden gekoppeld aan het juiste aanvraagstation (voor gedetineerden die staan ingeschreven in de gemeente én apart voor gedetineerden die niet staan ingeschreven in de gemeenten).

Verder moeten in de nieuwe procedure de aanvraaggegevens van gedetineerden ingeschreven in een andere gemeente handmatig worden opgevoerd in RAAS. Dit is een verschil ten aanzien van de procedure voor gedetineerden ingeschreven in de PI-gemeente, omdat voor deze groep gebruik kan worden gemaakt van de burgerzakenmodule binnen de gemeente.

Nadat de ID-kaart is uitgereikt dient de status op 'uitreiken' in de systemen te worden gezet. Voor gedetineerden ingeschreven in de PI-gemeente gebeurt dit, net zoals in de huidige procedure, in de reisdocumentenmodule van de burgerzakenapplicatie. In de nieuwe procedure dient dit voor gedetineerden ingeschreven in een andere gemeente te worden gedaan in RAAS.

Nadat de ID-kaart is uitgereikt aan een gedetineerde die niet is ingeschreven in de PI-gemeente dient in de nieuwe procedure de inschrijfgemeente te worden geïnformeerd dat er een nieuwe ID-kaart is uitgereikt. Dat gaat door middel van het C3-formulier 'Uitreiking, onttrekking en bijschrijving/verwijdering bijschrijving'.

In de nieuwe procedure dient tot slot de inschrijfgemeente het van de PI-gemeente ontvangen C3-formulier met de signalering over de verstrekking of inhouding van het identiteitsdocument in categorie 12 van de persoonslijst van de gedetineerde te verwerken.

### **Wat betekenen deze veranderingen voor de gemeentelijke organisatie (zowel PI-gemeenten als de gemeente waar de gedetineerde ingeschreven staat)?**

Voor de PI-gemeenten betekenen deze veranderingen dat zij naar verwachting meer ID-kaarten gaan verstrekken aan gedetineerden, omdat ook gedetineerden die niet in de PI-gemeente staan ingeschreven met de nieuwe procedure ook in de PI-gemeente een ID-kaart kunnen aanvragen. Er is nog geen goed beeld van de aantallen te verstrekken ID-kaarten omdat dit momenteel nog niet gemonitord wordt.

De nieuwe procedure met het handmatig invoeren van gegevens is wel foutgevoeliger en fraudegevoeliger, zeker bij complexe namen, leestekens, etc. Dit vraagt extra aandacht/tijd bij het invoeren van de gegevens en extra aandacht/tijd bij het controleren van deze gegevens door een collega voordat de aanvraag wordt verzonden. Dit probleem heeft overigens een tijdelijk karakter, als het reisdocumenten aanvraag portaal (RAP) gereed is voor implementatie dan kan van de RAP gebruik worden gemaakt voor het opvoeren van de aanvraag.

De procedure van de verstrekking van een ID-kaart aan gedetineerden ingeschreven in een andere gemeente neemt circa 40 minuten meer tijd in beslag dan de huidige procedure (zie ook vraag 4). Dit is mede het gevolg van de extra tijd voor het handmatig invoeren van aanvraaggegevens in RAAS, extra controles daarop en het versturen en verwerken van het C3-formulier.

Voor gedetineerden ingeschreven in een andere gemeente gaat de aanvraag volledig plaatsvinden via een nieuwe, extra RAAS-omgeving. De extra RAAS-omgeving heeft gevolgen voor de huisvesting (zo is bijvoorbeeld meer ruimte nodig voor de extra server en het werkstation) en voor het applicatiebeheer (extra apparatuur resulteert in meer back-ups, updates, etc.).

Voor de gemeenten waar de gedetineerde is ingeschreven betekent de nieuwe procedure dat zij ontvangen C3-formulieren met de signalering over de verstrekking of inhouding van het identiteitsdocument in categorie 12 van de BRP dienen te verwerken.

### **Is de gemeente voldoende toegerust voor een doeltreffende uitvoering?**

De verstrekking van ID-kaarten aan gedetineerden is een bestaand proces voor gedetineerden die staan ingeschreven in de PI-gemeente. Burgerzakenmedewerkers zijn daardoor bekend met de bestaande procedure. Het nieuwe proces is op onderdelen wel anders, maar die verschillen zijn beperkt. Er zijn nog wel verschillende voorbereidingen nodig op landelijke niveau en op gemeentelijk niveau. De invulling daarvan lijkt voor de inwerkingtreding van de gewijzigde regeling op 1 september 2023 haalbaar, mits de landelijke activiteiten voor implementatie tijdig worden gerealiseerd.

Gemeenten hebben een grote behoefte aan meer inzicht in de aantallen om daarmee vooraf een goede raming te kunnen maken van de benodigde uitvoeringscapaciteit voor de nieuwe procedure. Gegeven onzekerheden over de aantallen is het ook aan te raden om het aantal verstrekte ID-kaarten te monitoren; informatie die dan mogelijk ook gebruikt kan worden voor de berekening van de extra uitvoeringskosten voor gemeenten. Dit ook omdat er grote verschillen kunnen zijn tussen gemeenten, die samenhangen met de grootte van de PI en de achtergrondkenmerken van gedetineerden in de PI's.

### **Wat zijn de geraamde kosten en besparingen voor de gemeentelijke uitvoering bij deze wijziging?**

De gemiddelde totale tijdsbesteding voor het verstrekken van een ID-kaart aan een gedetineerde die is ingeschreven in de PI-gemeente is gelijk aan 2 uur en 32 minuten. De gemiddelde totale tijdsbesteding voor het verstrekken van een ID-kaart aan een gedetineerde die niet is ingeschreven in de PI-gemeente kost iets meer tijd, namelijk 3 uur en 13 minuten. De uitvoeringskosten liggen tussen de € 160 en € 170 per ID-kaart (voor gedetineerden ingeschreven in de PI-gemeente) en tussen de € 202 en € 215 per ID-kaart (voor gedetineerden ingeschreven in een andere gemeente). Daarbij zijn er veel variabelen die gevolgen hebben voor de kosten (aantal medewerkers per PI-bezoek, het aantal aanvragen per PI-bezoek en wie de ID-kaart uitreikt).

De totale jaarlijkse kosten zijn afhankelijk van het aantal te verstrekken ID-kaarten en de bezoekfrequentie en liggen afhankelijk van de variant op een bedrag tussen de € 300.000 (bij een potentieel bereik van 44% of ongeveer 1.500 extra ID-kaarten) en € 650.000 per jaar (bij een potentieel bereik van 84% of bijna 2.900 extra ID-kaarten).

### **Wat zijn de verwachte effecten van de gewijzigde procedure?**

De mogelijkheid voor gedetineerden die niet in de PI-gemeenten staan ingeschreven om een ID-kaart aan te vragen leidt er naar verwachting toe dat meer ID-kaarten gaan worden verstrekt aan gedetineerden en dat er minder gedetineerden zonder ID-kaart de PI verlaten. Het is onduidelijk hoeveel extra ID-kaarten er dankzij de nieuwe procedure verstrekt gaan worden. Schattingen op basis van kengetallen lopen uiteen van ongeveer 1.500 ID-kaarten tot iets meer dan 3.400 ID-kaarten.

Op basis van het potentiële bereik (verwachte effecten) en de kosten die daarmee gepaard gaan, kunnen de stakeholders in onderling overleg besluiten hoe ervoor te zorgen dat gedetineerden de PI kunnen verlaten met een ID-kaart.

### **Hoe kunnen veranderingen worden geïmplementeerd en wat zijn de randvoorwaarden en risico's?**

Aan de hand van de behoeften van de gemeenten uit de interviews zijn verschillende activiteiten geïdentificeerd op landelijk niveau en uitgewerkt in onderstaand stappenplan. Het gaat om de volgende activiteiten.

1. Nadere besluitvorming over de nieuwe procedure
2. Aanpassen procesplaten en procesbeschrijvingen;
3. Ramen/monitoren aantallen aanvragen;
4. Communicatie en informatievoorziening richting PI-gemeenten, overige gemeenten en PI's;
5. Aanleveren RAAS-apparatuur.

Gemeenten dienen zelf ook een aantal voorbereidingen voor de nieuwe procedure te treffen. De volgende voorbereidingen zijn te onderscheiden:

1. Herijken afspraken gemeente en PI;
2. Inrichten en installeren extra RAAS-omgeving;
3. Aanpassen gemeentelijke werkinstructies en toekennen bevoegdheden;
4. Instrueren burgerzakenmedewerkers.

Het grootste risico is gelegen in de onzekerheid over de aantallen te verstrekken ID-kaarten. Momenteel zijn er vanuit DJI geen aantallen bekend van de verwachte aanvragen van ID-kaarten door gedetineerden, omdat informatie hierover op dit moment onvoldoende wordt geregistreerd. PI-gemeenten hebben een grote behoefte aan meer informatie over de verwachte aantallen (op gemeenteniveau), zodat zij een concrete inschatting kunnen maken van de uitvoeringslasten na de inwerkingtreding van de nieuwe procedure en hier mogelijk hun bezetting op aan kunnen passen.

Het voorkomen van fraude en fouten is een belangrijk aandachtspunt en dat heeft bij alle geïnterviewde gemeenten hoge prioriteit. Gemeenten hebben verschillende maatregelen genoemd om fraude en fouten te voorkomen (zoals bezoeken aan PI door twee burgerzakenmedewerkers, aanvraag en uitreiking door senior medewerkers). Ook is er veel aandacht voor functiescheiding bij het proces van het aanvragen en uitreiken van ID-kaarten. Wel zijn uit de gesprekken enkele aandachtspunten naar voren gekomen met betrekking tot de functiescheiding bij de aanvraag en uitreiking van ID-kaarten aan gedetineerden. Hierover dienen met alle betrokken stakeholders nadere afspraken te worden gemaakt.

## 5.2. Gewenste vervolgacties

In deze paragraaf zijn de gewenste vervolgacties uit het rapport in samenhang gepresenteerd. Het is een overzicht van de gewenste vervolgacties die nodig zijn voor een succesvolle implementatie van de nieuwe procedure voor de verstrekking van ID-kaarten aan gedetineerden.

In het navolgende zijn de gewenste vervolgacties thematisch naast elkaar gezet:

- Juridisch;
- Verduidelijking procedure;
- Monitoring.

### Juridisch

**Gewenste vervolgactie:** Onderzoek of een uitzondering op artikel 4.6 van het Paspoortbesluit mogelijk is voor uitreiking van ID-kaarten aan gedetineerden, zodat ID-kaarten voor gedetineerden uitgereikt kunnen worden aan de PI-medewerker.

### Verduidelijking procedure

**Gewenste vervolgactie:** Zorg met alle betrokken stakeholders voor nadere besluitvorming rondom de nieuwe procedure. Daarbij gaat het bijvoorbeeld over besluitvorming of de uitreiking van de ID-kaart door burgerzakenmedewerkers of PI-medewerkers wordt gedaan en besluitvorming over de gewenste bezoekfrequentie, waarbij een afweging wordt gemaakt tussen het percentage van gedetineerden dat de PI met een ID-kaart verlaat en de daarmee gepaarde kosten.



**Gewenste vervolgactie:** Maak met alle betrokken stakeholders nadere afspraken over de functiescheiding in het aanvraag- en uitgifteproces van ID-kaarten voor gedetineerden en kijk daarbij naar de feitelijke handelingen én het vastleggen van deze handelingen.

**Gewenste vervolgactie:** Pas de procesplaten en procesbeschrijvingen aan op basis van de uitkomsten van deze impactanalyse, de uitvoeringstoets van DJI en de hierop volgende besluitvorming door de betrokken stakeholders.

**Gewenste vervolgactie:** Maak een keuze of de inschrijfgemeente of de PI-gemeente bij een derde vermissing in een periode van 5 jaar de beslissing neemt over de voordracht van de signalering. Communiceer hierover naar de gemeenten en neem dit ook op in de procesbeschrijving.

### Monitoring

**Gewenste vervolgactie:** Monitor de ontwikkeling van het aantal te verstrekken ID-kaarten aan gedetineerden per gemeente vanaf inwerkingtreding van de nieuwe procedure.

## Bijlage A: Gesprekspartners

### Interviews

Organisatie	Naam
<b>Gemeenten</b>	
Alphen aan den Rijn	Wendy Bonapart, Irene Goedhart & Staefhanie Koot
Arnhem	Marjolein Cantrijn & Jeroen Buitenhuis
Land van Cuijk	Greet van Bethraij, Frances Jansen, Suze Ketelaars & Anita Kuijpers
Lelystad	René Linger
Middelburg	Jan Peter Pouwer & Dennis de Visser
Noordenveld	Marixanne Gietema & Marchje van der Veen
Rotterdam	Deusa Evora-Ramos, Jacqueline de Graaf & Stef van Viegen
Sittard-Geleen	Janet Daemen-Cals & Nicky Martherus
Vught	Tonnie van der Heijden & Nicole van de Werken
Zaanstad	Wim Janssen, Cees de Vries & Sanne de Wildt
<b>Overig</b>	
GGD Flevoland (Lelystad)	Dennis Orth
RvIG	Rob van Essen & Rajshri Soekhoe

### Begeleidingscommissie

Organisatie	Naam
DJI	Carin Beumer
Ministerie van BZK	Sylvia de Hoop & Anneloes van der Zijde
Ministerie van JenV	Marieke Veelders
NVVB	Viana van Diepen
RvIG	Pepijn Terra & Mandy van Tol
VNG	Ank Jongman, Ico Kloppenburg & Ger Lütter

## Bijlage B: Gebruikte bronnen

### Rapporten en studies

Ministerie van BZK (2022), *Handleiding Overheidstarieven 2023*

Ministerie van BZK (2013), *Burgerzaken modules – Reisdocumenten. Versie 2.0.0*

Ministerie van JenV (2022), *'Kansen bieden voor Re-integratie: In de praktijk'. Handreiking Bestuurlijk Akkoord. Re-integratie van (ex-)gedetineerde burgers*

RvIG (2021), *Procesplaat Project Verstrekking ID-kaart aan gedetineerden. Versie 1.4*

RvIG (2017), *Back-up schijven RAAS*

VNG Realisatie (2020), *Impactanalyse Verbetering Reisdocumentenstelsel*

WODC (2020), *Monitor nazorg ex-gedetineerden - 6e meting. Problemen op de basisvoorwaarden voor re-integratie en de relatie met recidive. Cahier 2020-19*

### Internet

<https://www.internetconsultatie.nl/idkaartgedetineerden/b1>

<https://www.internetconsultatie.nl/idkaartgedetineerden/document/9451>

<https://www.internetconsultatie.nl/idkaartgedetineerden/document/9452>

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/07/08/kamerbrief-over-aankondiging-van-maatregelen-ter-voorkoming-van-identiteitsfraude>

[https://www.rvig.nl/binaries/rvig/documenten/brochures/2017/04/12/factsheet-back-up-schijven-raas/102084\\_A\\_FS\\_Backup\\_RAAS\\_WEB.pdf](https://www.rvig.nl/binaries/rvig/documenten/brochures/2017/04/12/factsheet-back-up-schijven-raas/102084_A_FS_Backup_RAAS_WEB.pdf)

<https://www.rvig.nl/reisdocumenten/programma-verbeteren-reisdocumentenstelsel-vrs>

<https://www.rvig.nl/reisdocumenten/tarieven-reisdocumenten>

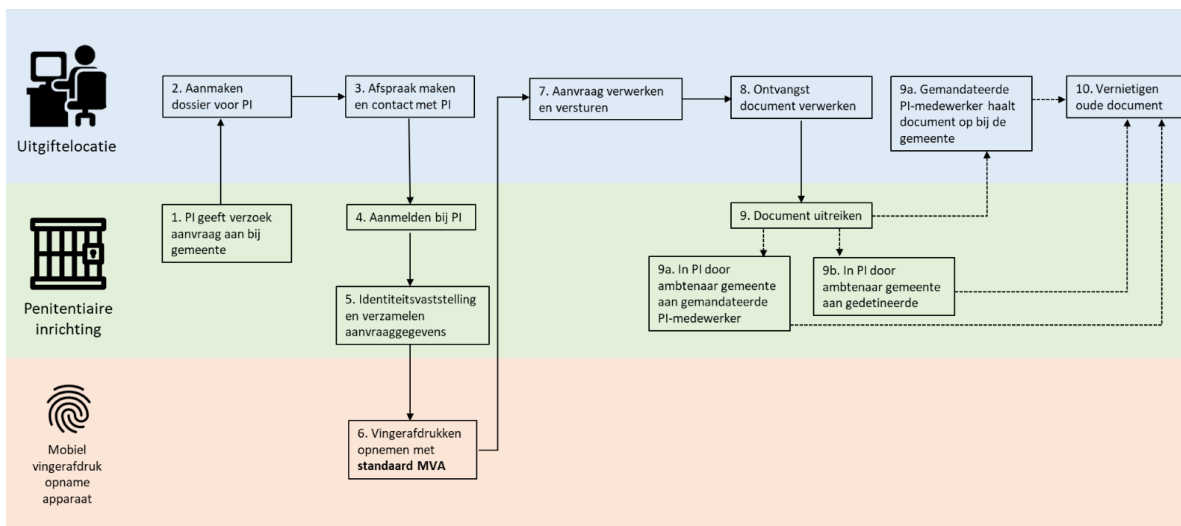
<https://www.rvig.nl/reisdocumenten/vermissing-reisdocument>

<https://wetten.overheid.nl/BWBR0044308/2021-08-02>

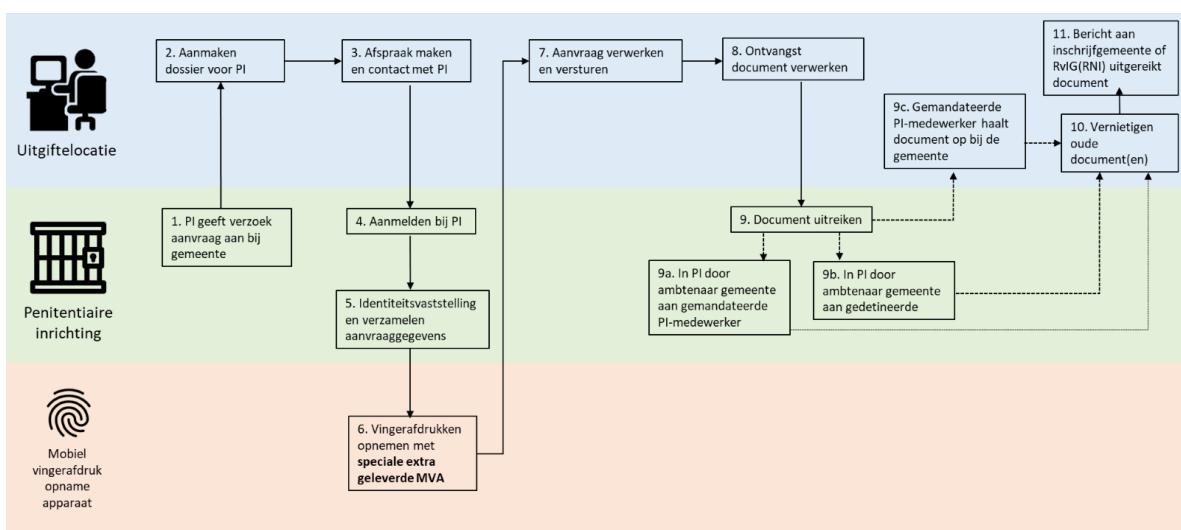
## Bijlage C: Aanvraagprocessen

In de figuren in deze bijlage zijn de processen en extra uitleg gepresenteerd die als basis zijn gebruikt voor deze impactanalyse. In hoofdstuk 3 en 4 zijn verschillende wijzigingen en suggesties gedaan naar aanleiding van de interviews met de gemeenten. De hierna volgende procesuitwerkingen zijn dan ook niet meer actueel en moeten nog worden aangepast.

Werkzaamheden aanvraagproces ID-kaart voor **gedetineerden** die **geregistreerd** staan in PI-gemeente



Werkzaamheden aanvraagproces ID-kaart voor **gedetineerden** die **NIEET** geregistreerd staan in PI-gemeente



### Extra uitleg (1/3)

#### Werkzaamheden aanvraagproces ID-kaart voor gedetineerden

Stap	Uitleg
1. PI geeft verzoek aanvraag aan bij gemeente	Ontvangst verzoek van PI aan gemeente. De PI moet bij de aanvraag minstens de volgende informatie doorgeven: persoonsgegevens (naam, geboortedatum, BSN), duur verwachte verblijf (wel/geen spoedverzoek), in bezit zijnde en/of vermiste reisdocumenten.
2. Aanmaken dossier voor PI	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitdraai maken BRP persoonslijst.</li> <li>• Controleren op Nederlandse nationaliteit in GBA-V.</li> <li>• Controleren op vermissing en in bezit zijnde reisdocumenten.</li> <li>• Meenemen foto- en handtekeningformulieren</li> <li>• Mandaatverklaring en een AVG-verklaring ondertekend door gedetineerde</li> <li>• Bij vermissing reisdocument: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Toevoegen of opvragen RAAS formulier uitdraai voor identiteitsvaststelling</li> <li>○ Toevoegen vermissingsverklaring</li> <li>○ Toevoegen vragenlijst vaststellen identiteit</li> </ul> </li> </ul>
3. Afspraak maken en contact met PI	Per gemeente worden afspraken gemaakt met PI over de wijze van inplannen van een afspraak.
4. Aanmelden bij PI	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ambtenaar identificeert zich</li> <li>• Binnentreden met toestemming apparatuur (moet vaste afspraak zijn met PI).</li> <li>• Gedetineerde moet klaar staan op afgesproken tijdstip.</li> <li>• Pasfoto moet klaar liggen (PI moet dit regelen met een fotograaf).</li> <li>• Betaling moet klaarliggen (moet PI regelen).</li> </ul>

### Extra uitleg (2/3)

#### Werkzaamheden aanvraagproces ID-kaart voor gedetineerden

Stap	Uitleg
5. Identiteitsvaststelling en verzamelen aanvraaggegevens	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identiteit vaststellen a.d.h.v. vorige document/RAAS uitdraai of vragenlijst door de medewerkers PI.</li> <li>• Fotovergelijking pasfoto met houder en voorgaande document/RAAS uitdraai.</li> <li>• Pasfoto aanbrengen op foto-handtekening formulier; plaatsen handtekening gedetineerde.</li> <li>• Vergelijk handtekening met vorige document en/of RAAS uitdraai.</li> <li>• Indien aanwezig: oude document(en) meenemen als document(en) verlopen is.</li> </ul>
6. Vingerafdrukken opnemen met MVA	<p><b>Let op! Als de gedetineerde in de PI-gemeente ingeschreven staat neem dan de eigen MVA van de gemeente mee. Als de gedetineerde in een andere gemeente staat ingeschreven, dient de speciaal extra geleverde MVA meegenomen en gebruikt te worden.</b></p> <p><b>Let op! De autorisatiebevoegde reisdocumenten kent in de speciaal geleverde MVA alleen de autorisatie toe om een Nederlandse identiteitskaart aan te vragen.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Opstarten MVA.</li> <li>• Vingerafdrukken opnemen met de MVA.</li> </ul>
7. Aanvraag verwerken en versturen	<p><b>Let op! Koppel het MVA aan het juiste aanvraagstation.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• MVA koppelen aan netwerk.</li> <li>• Aanvraag opvoeren in het aanvraagstation. <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Inscannen foto- handtekening formulier en ophalen vingerafdrukken van de MVA.</li> </ul> </li> <li>• Bij niet-ingezetten van de gemeente: Aanvraaggegevens handmatig opvoeren in RAAS.</li> <li>• Controleren en verzenden aanvraag via (RAAS). (NB: deze stappen moeten uitgevoerd worden door een andere persoon dan in de PI geweest is. Denk aan functiescheiding.).</li> <li>• Indien van toepassing: vernietigen oude document.</li> <li>• Controleren of betaling is ontvangen.</li> </ul>

### Extra uitleg (3/3)

#### Werkzaamheden aanvraagproces ID-kaart voor gedetineerden

Stap	Uitleg
8. Ontvangst document verwerken	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Controleren document.</li> <li>• Inklaren document in RAAS.</li> </ul>
9a. Document uitreiken 9b.	<p>a. In PI door ambtenaar gemeente aan gemandateerde PI-medewerker PI-medewerker toont mandaatverklaring en tekent voor ontvangst.</p> <p>b. In PI door ambtenaar gemeente aan gedetineerde (niet vergeten: weer op afspraak. Gedetineerde moet aanwezig zijn en tekenen voor ontvangst.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Indien aanwezig oude document(en) innemen.</li> </ul>
9c. Document uitreiken	<p>c. Gemandateerde PI-medewerker haalt document op bij de gemeente. De PI-medewerker overhandigt een door gedetineerde ondertekende mandaatverklaring en AVG-verklaring, waarin aan PI-medewerker toestemming wordt gegeven om met de persoonsgegevens van gedetineerde over straat te gaan.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Indien aanwezig oude document innemen.</li> </ul>
10. Oude document(en) vernietigen	<p><i>Deze stap geldt alleen voor gedetineerden die <u>wel</u> geregistreerd staan in PI-gemeente.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Document op 'uitreiken' zetten in reisdocumentenmodule en oude document(en) inhouden.</li> <li>• Indien van toepassing: oude document(en) vernietigen.</li> </ul>
11. Bericht inschrijfgemeente uitgereikt document	<p><i>Geldt alleen voor gedetineerden die <u>niet</u> geregistreerd staan in PI-gemeente.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Document op 'uitreiken' zetten in RAAS.</li> <li>• C3 formulier naar de inschrijfgemeente sturen of naar RvIG als gedetineerde in de RNI staat ingeschreven.</li> <li>• Bij vermissing: C7 formulier aangetekend sturen naar RvIG.</li> <li>• Indien van toepassing: oude document(en) vernietigen.</li> </ul>

# Bijlage D: Detailuitwerking uitvoeringskosten

Tabel D.1 Detailuitwerking uitvoeringskosten

UITVOERINGSKOSTEN ID-KAARTEN VOOR GEDETINEERDEN																			
TIJDSBESTEDINGEN & KOSTEN PER ID-KAART																			
Fase	Handelingen / activiteiten	Waar?	Per	Werkaamheden intern of extern?	Schaal activiteiten		Uurtarief intern		Tijdsbesteding handeling / activiteit		Frequentie	Percentage	Tijd	Kosten uren intern					
					Minimum	Maximum	Minimum	Maximum	Aantal personen	Tijdsbesteding per handeling / activiteit				Minimum	Maximum				
					Door interne medewerkers of externe inhuur	Salarisschaal van werknemer die handelingen uitvoert (min)	Salarisschaal van werknemer die handelingen uitvoert (max)	(in euro per uur)	(in euro per uur)	Als handelingen door meerdere personen (samen) worden gedaan hier een getal groter dan 1 invullen	Gemiddelde tijdsbesteding (in uren)	Hoe vaak wordt de activiteit uitgevoerd per uitreiking?	In welk percentage van de uitreikingen wordt betreffende handeling uitgevoerd?	(in uren)	(in euro)	(in euro)			
1. Ontvangst verzoek aanvraag door PI -	Deelhandelingen per stap (in paars extra handelingen voor gedetineerden, die nu niet in de eigen gemeente geregistreerd staan)	PI of gemeente	Bezoek	Intern	7	8	€	63	€	67	1	8/60	1/7	100%	1/60	€	1,20	€	1,28
2. Aanmaken dossier voor PI	Uitdraai BRP persoonslijst, controle nationaliteit, controle identiteitsdocumenten/vermissingen, aanmaken dossier (Bij vermissing reisdocument) Toeweggen / opvragen RAAS formulier uitdraai voor identiteitsvaststelling, aanmaken dossier	Gemeente	Gedetineerde	Intern	7	8	€	63	€	67	1	20/60	1	100%	20/60	€	21,00	€	22,33
3. Maken afspraak / contact met PI	-	Gemeente	Bezoek	Intern	7	8	€	63	€	67	1	4/60	1/7	100%	1/60	€	0,60	€	0,64
4. Aanmelden bij PI	Reistijd naar PI (heenreis + terugreis = x2)	Gemeente - PI	Bezoek	Intern	7	8	€	63	€	67	1,3	21/60	2/7	100%	8/60	€	8,19	€	8,71
	Aanmelden, identificeren, binnentreden, installeren, opstarten MVA	PI	Bezoek	Intern	7	8	€	63	€	67	1,3	18/60	1/7	100%	3/60	€	3,51	€	3,73
	Gedetineerde moet klaar staan op afgesproken tijdstip met pasfoto en betaling		Gedetineerde	Intern	7	8	€	63	€	67	1,3	12/60	1	100%	16/60	€	16,38	€	17,42
5. Vaststellen identiteit en verzamelen aanvraaggegevens	Vaststellen identiteit, verzamelen aanvraaggegevens, fotovergelijking, vergelijken handtekening (Indien aanwezig) Oude document(en) meenemen als document(en) verlopen is (Bij vermissing reisdocument) Invullen vermissingsverklaring, vragenlijst vaststellen identiteit	PI	Gedetineerde	Intern	7	8	€	63	€	67	1,3	17/60	1	100%	22/60	€	23,21	€	24,68
	(Indien aanwezig) Oude document(en) meenemen als document(en) verlopen is (Bij vermissing reisdocument) Invullen vermissingsverklaring, vragenlijst vaststellen identiteit		Verloren document	Intern	7	8	€	63	€	67	1,3	2/60	1	0%	0	€	-	€	-
	Vermissing		Intern	7	8	€	63	€	67	1,3	13/60	1	90%	13/60	€	13,51	€	14,37	
6. Opnemen vingerafdrukken met MVA	Vingerafdrukken opnemen met de MVA	PI	Gedetineerde	Intern	7	8	€	63	€	67	1,3	6/60	1	100%	8/60	€	8,19	€	8,71
	Koppelen MVA aan netwerk		Bezoek	Intern	7	8	€	63	€	67	1	7/60	1/7	100%	1/60	€	1,05	€	1,12
7. Verwerken en versturen aanvraag	Aanvraag opvoeren in het aanvraagstation, inscannen foto-handtekening formulier, ophalen vingerafdrukken van MVA, controleren betaling, storting in kas (Bij niet-ingezeten van de gemeente) Aanvraaggegevens handmatig opvoeren in RAAS (Bij niet-ingezeten van de gemeente) (bij vermissing reisdocument) Handmatig opvoeren gegevens vorige reisdocument in RAAS	Gemeente	Gedetineerde	Intern	7	8	€	63	€	67	1	10/60	1	100%	10/60	€	10,50	€	11,17
	Controleren en verzenden aanvraag via RAAS		Gedetineerde	Intern	7	8	€	63	€	67	1	8/60	1	90%	7/60	€	7,56	€	8,04
	(Indien van toepassing) Vernietigen oude (verlopen) document		Verloren document	Intern	7	8	€	63	€	67	1	5/60	1	100%	5/60	€	5,25	€	5,58
8. Verwerken ontvangst ID-kaart	Controleren document, inklaren in RAAS	Gemeente	Gedetineerde	Intern	7	8	€	63	€	67	1	7/60	1	100%	7/60	€	7,35	€	7,82
	9a. In PI door PI-medewerker. Overdracht ID-kaart aan PI-medewerker	PI	Gedetineerde	Intern	7	8	€	63	€	67	1,3	4/60	1	100%	5/60	€	5,46	€	5,81
	9a. (Indien aanwezig) Oude document(en) innemen		Oud document	Intern	7	8	€	63	€	67	1,3	2/60	1	10%	0	€	0,27	€	0,29
9. Uitreken ID-kaart	9b. Gedetineerde moet klaar staan op afgesproken tijdstip		Gedetineerde	Intern	7	8	€	63	€	67	1,3	7/60	1	100%	9/60	€	9,56	€	10,16
	9b. Vaststellen identiteit, overhandigen document, gedetineerde tekent voor ontvangst	PI	Gedetineerde	Intern	7	8	€	63	€	67	1,3	10/60	1	100%	13/60	€	13,65	€	14,52
	9b. (Indien aanwezig) Oude document(en) innemen		Oud document	Intern	7	8	€	63	€	67	1,3	2/60	1	10%	0	€	0,27	€	0,29
10. Inhouden en vernietigen oude document(en)	(Alleen voor gedetineerden die wel geregistreerd staan in PI-gemeente) Document op 'uitreken' zetten in reisdocumentenmodule. (Alleen voor gedetineerden die niet geregistreerd staan in PI-gemeente) Document op 'uitreken' zetten in RAAS	Gemeente	Gedetineerde	Intern	7	8	€	63	€	67	1	2/60	1	100%	2/60	€	2,10	€	2,23
	(Indien van toepassing) Oude document(en) vernietigen		Oud document	Intern	7	8	€	63	€	67	1	2/60	1	10%	0	€	0,21	€	0,22
11. Versturen bericht uitgereikt document aan inschrijfgemeente of RvIG	(Alleen voor gedetineerden die niet geregistreerd staan in PI-gemeente) C3-formulier naar de inschrijfgemeente sturen (Alleen voor gedetineerden die niet geregistreerd staan in PI-gemeente) (Bij vermissing) C7-formulier aangekend sturen naar RvIG	Gemeente	Gedetineerde	Intern	7	8	€	63	€	67	1	8/60	1	100%	8/60	€	8,40	€	8,93
	Verwerken C3-formulier door inschrijfgemeente	Inschrijfgemeente	Gedetineerde	Intern	7	8	€	63	€	67	1	9/60	1	90%	8/60	€	8,51	€	9,05
12. Versturen bericht uitgereikt document	Verwerken C3-formulier door inschrijfgemeente	Inschrijfgemeente	Gedetineerde	Intern	7	8	€	63	€	67	1	8/60	1	100%	8/60	€	7,88	€	8,38

