



> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-
Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

**Ministerie van
Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties**
Directie Burgerschap en
Informatiebeleid

Turfmarkt 147
Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
Nederland

Kenmerk
2014-0000103156

Uw kenmerk

Datum 10 maart 2014
Betreft Onderbouwing van de nieuwe tarieven in het Besluit
paspoortgelden

Op 10 januari 2014 zond ik uw Kamer een brief over de wijziging van de tarieven in het Besluit paspoortgelden. In reactie op die brief ontving ik op 14 februari 2014 van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken enkele vragen en opmerkingen. Hierbij stuur ik u mijn reactie daarop.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

dr. R.H.A. Plasterk

Reactie op vragen en opmerkingen

De leden van de fracties van de VVD, PvdA, SP, CDA en D66 hebben allen vragen gesteld over de onderbouwing van de stijging van de tarieven.

Datum

10 maart 2014

Kenmerk

2014-0000103156

De stijging van de maximumtarieven voor het paspoort en de identiteitskaart voor volwassenen per 9 maart 2014 wordt voor een beperkt deel veroorzaakt door een stijging van de productiekosten van de documenten als gevolg van de verlenging van de geldigheidsduur. De leden van de D66-fractie merken terecht op dat de voor een langer gebruik benodigde verduurzaming van de documenten tot hogere kosten leidt. Deze kosten bedragen enkele euro's per document.

De belangrijkste oorzaak van de stijging van de maximumtarieven is echter gelegen in de keuze om tarieven te hanteren die voor de komende tien jaar gemiddeld kostendekkend zijn. Dit is nodig omdat de tarieven anders elke vijf jaar sterk zouden schommelen. Door de tienjarige geldigheidsduur neemt namelijk over vijf jaar het aantal aanvragen van paspoorten en identiteitskaarten sterk af. De vaste kosten die het Rijk jaarlijks maakt, zijn onafhankelijk van het aantal aanvraagde documenten en blijven in de jaren met weinig aanvragen ongeveer gelijk aan de kosten in de jaren waarin veel documenten worden aangevraagd. Doordat deze kosten in die jaren echter over minder documenten verdeeld kunnen worden, stijgen de kosten per document in die jaren flink.

Het aantal aanvragen is voor de komende tien jaar als volgt geraamd:

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Paspoort	1.892	1.679	1.694	1.962	1.652	280	260	264	312	545
NIK	1.289	1.585	2.089	1.544	988	428	602	860	411	671
Totaal	3.181	3.264	3.783	3.506	2.640	708	862	1.124	723	1.216

Aantal aanvragen van paspoorten en Nederlandse identiteitskaarten (NIK)(x 1.000)

Deze tabel laat zien dat het aantal aanvragen van 2019 tot en met 2023 op een fors lager niveau ligt. Dit patroon herhaalt zich elke tien jaar. Wanneer de kosten ieder jaar zouden worden toegerekend aan de documenten die in dat jaar worden aangevraagd, zouden de tarieven zich volgens onderstaande tabel ontwikkelen:

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Paspoort	54,63	54,84	54,24	55,16	57,83	83,05	77,45	71,42	83,72	70,76
NIK	42,10	42,17	41,44	42,22	44,75	69,82	64,07	57,89	70,04	56,92

Maximumtarief (totaal van rijksdeel en gemeentelijk deel)

Deze grote schommeling in de tarieven vind ik ongewenst. Burgers die tussen 2019 en 2023 hun document moeten vervangen, zouden dan immers veel meer moeten betalen dan burgers die in een jaar met veel aanvragen hun document vervangen. In 2019 zou bijvoorbeeld het tarief van de identiteitskaart met bijna 56% stijgen ten opzichte van het voorgaande jaar.

Om de maximumtarieven op een stabiel niveau te houden, heb ik ervoor gekozen maximumtarieven te hanteren die de komende tien jaar gemiddeld kostendekkend zijn. Alle kosten die het Rijk gedurende deze tien jaar maakt, worden toegerekend aan alle paspoorten en identiteitskaarten die in deze periode aangevraagd worden. Om dit te realiseren, wordt er in de jaren met veel aanvragen een opslag op de kostprijs van de documenten gehanteerd; deze opslag is verdisconteerd in het rijksdeel van de tarieven. De in die jaren in rekening gebrachte opslagen worden opgespaard om de tarieven in de jaren met weinig aanvragen op eenzelfde niveau te kunnen houden als in de jaren met veel aanvragen. Over de wijze waarop deze te vormen buffer begrotingstechnisch verwerkt wordt, is nog overleg gaande met het ministerie van Financiën.

Daarnaast is ervoor gekozen om de meerkosten die voortvloeien uit de invoering van de tienjarige geldigheidsduur (de hogere productiekosten en de opslag voor de te vormen buffer) alleen in rekening te brengen bij volwassenen. Paspoorten en identiteitskaarten voor minderjarigen blijven immers vijf jaar geldig; ik vind het niet rechtvaardig om aan hen dan toch een hoger tarief in rekening te brengen. De tarieven voor minderjarigen zijn daarom op een gelijk niveau gehouden als voor de invoering van de tienjarige geldigheidsduur (hetzelfde geldt overigens voor reisdocumenten voor vreemdelingen en vluchtelingen; deze blijven ook maximaal vijf jaar geldig). Het aparte tarief voor een identiteitskaart voor kinderen tot veertien jaar komt hiermee te vervallen; in de nieuwe tariefstructuur kunnen alle minderjarigen een goedkoper document aanschaffen.

Datum

10 maart 2014

Kenmerk

2014-0000103156

Dit alles leidt ertoe dat volwassenen voor een paspoort en identiteitskaart 33% respectievelijk 26% meer gaan betalen dan in de oude situatie, zoals de leden van de fracties terecht constateren. Daar staat echter tegenover dat zij daarvoor een document krijgen dat 100% langer geldig is. Per saldo zijn ook zij dus goedkoper uit.

De leden van de fracties van de PvdA en D66 hebben tevens gevraagd om aan de hand van een kostenspecificatie aan te tonen dat de nieuwe tarieven kostendekkend zijn.

Het deel van de tarieven dat het Rijk ontvangt, bestaat uit de kosten van het document zelf en de systemen die nodig zijn binnen het aanvraag- en uitgifteproces, de personele en materiële kosten van het Agentschap Basisadministratie Persoonsgegevens en Reisdocumenten van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en (bij volwassenen) de eerder genoemde opslag om de schommeling in de tarieven te dempen. Daarnaast mag de gemeente een gemaximeerd tarief in rekening brengen ter dekking van de eigen kosten. Het geven van een gedetailleerde kostenspecificatie zou ertoe leiden dat inzichtelijk wordt gemaakt welke bedragen het Rijk aan de leverancier van de documenten en de voor de aanvragen en uitgiften benodigde systemen betaalt; dit is echter bedrijfsvertrouwelijke informatie. Een cijfermatige onderbouwing van het rijksdeel van de tarieven kan ik u desgewenst geven in een vertrouwelijke technische briefing.

De leden van de SP-fractie refereren aan eerder gestelde vragen over de gevolgen van het afschaffen van de vermissingsleges voor de hoogte van de maximumtarieven. Zij vragen met welk bedrag de tarieven moeten stijgen om de extra kosten van de afhandeling van vermissingen en diefstal te compenseren. Ook vragen deze leden om welke handelingen het gaat en hoe vaak deze uitgevoerd moeten worden.

Bij een vermissing van een reisdocument worden enkele extra administratieve handelingen verricht, zoals het opnemen van een verklaring van vermissing en het registreren van de vermissing in de Basisregistratie Personen. In de afgelopen jaren zijn er rond de 180.000 documenten per jaar als vermist geregistreerd. Op basis van een in 2010 bij een steekproef van gemeenten uitgevoerde kostenmeting is vastgesteld dat de (gemiddelde) kosten van de afhandeling van verloren en gestolen documenten al gedekt worden door de tot op heden geldende maximumtarieven voor het gemeentelijke deel van de leges. Ik heb dus geen aanleiding gezien om deze te verhogen in verband met de afschaffing van de vermissingsleges.

Verder vragen de leden van de SP-fractie om een toelichting op hoe de nu doorgevoerde verhoging van de maximumtarieven zich verhoudt tot de in de nota naar aanleiding van het verslag gemaakte opmerkingen over de beperkte gevolgen van de wijziging van de Paspoortwet voor de uitgevende instanties in de eerstkomende jaren.

De opmerkingen waar deze leden op doelen, hebben met name betrekking op de

werkzaamheden die de uitgevende instanties verrichten voor het aanvraag- en uitgifteproces. De wijziging van de Paspoortwet heeft op dat punt de eerstkomende jaren geen grote gevolgen. De daling van het aantal aanvragen vanaf 2019 heeft dat echter wel. Voor een lager aantal aanvragen zal er bijvoorbeeld minder baliepersoneel nodig zijn. De uitgevende instanties moeten zich daar tijdig op voorbereiden. Aan de Vereniging Nederlandse Gemeenten en Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken is daarom voorgesteld om hierover op korte termijn te overleggen. Uit dit overleg zal blijken wat nodig is om de uitgevende instanties de daling in het aantal aanvragen te kunnen laten opvangen en wat hiervan de gevolgen zijn voor het gemeentelijke deel van leges.

Datum

10 maart 2014

Kenmerk

2014-0000103156

De leden van de CDA-fractie vragen of het niet voor de hand ligt te veronderstellen dat de kosten voor de betrokken overheidsdiensten juist lager zouden kunnen worden, omdat het aantal uitgaven per jaar vermindert en de daarmee gemoeide tijd voor afhandeling vanwege de vermindering van het aantal op te nemen vingerafdrukken. Ook vragen de leden van de CDA-fractie wat naar het oordeel van de regering "redelijke kosten" zijn.

Op dit moment staat alleen vast dat de variabele kosten over vijf jaar zullen dalen als gevolg van het lagere aantal aanvragen. In hoeverre de vaste kosten op termijn verlaagd kunnen worden, is nu nog niet duidelijk. Overigens heeft de vermindering van het aantal op te nemen vingerafdrukken al wel haar effect gehad op de tarieven: het maximumtarief voor het gemeentelijke deel van de leges voor de identiteitskaart is verlaagd naar rato van de tijd die het opnemen van vingerafdrukken kostte. De verwachting van de leden van de D66-fractie op dit punt is dus juist.

De komende tijd wordt bezien welke maatregelen genomen kunnen worden om de kosten van het reisdocumentenproces verder terug te dringen. De uitkomst daarvan bepaalt in hoeverre de tarieven bijgesteld kunnen worden. En los daarvan zal nog steeds jaarlijks de gemaakte kostenraming geactualiseerd worden, opdat de vast te stellen tarieven kostendekkend blijven. Dit laatste versta ik ook onder "redelijke kosten": aanvragers van paspoorten en identiteitskaarten betalen de komende tien jaar een tarief dat gemiddeld kostendekkend is, waarbij de minderjarigen niet meebetalen aan de financiële gevolgen van de invoering van de tienjarige geldigheidsduur.

Vervolgens vragen de leden van de CDA-fractie hoe de regering het beoordeelt dat sommige gemeenten hebben laten zien dat prijzen onder het maximumtarief mogelijk zijn, terwijl andere gemeenten nu al hebben aangekondigd per maart direct het hoogste tarief in rekening te brengen.

Ook voor gemeenten geldt het uitgangspunt dat de tarieven voor paspoorten en identiteitskaarten kostendekkend moeten zijn (tot het vastgestelde maximum). Gemeenten hebben te maken met verschillende kostenstructuren en dus ook met verschillende tarieven. Zoals ik bij de behandeling van de wijziging van de Paspoortwet op 18 september 2013 al met uw Kamer heb besproken, is het aan de gemeentebesturen om deze tarieven vast te stellen. Of de tarieven kostendekkend zijn, is ter beoordeling van de gemeenteraad. Zij stellen de gemeentelijke legesverordening vast.

Ten slotte refereren de leden van de CDA-fractie aan de afschaffing van de kinderbijschrijving; zij vragen of de regering ook van mening is dat dit een substantiële lastenverzwaring voor gezinnen was.

Die mening deel ik niet. In de afgelopen jaren hebben kinderen tot en met dertien jaar korting gekregen op het tarief voor een identiteitskaart. Aanvankelijk betaalden zij niet meer dan de prijs van een kinderbijschrijving. Later is de korting om budgettaire redenen weliswaar verlaagd, maar ook toen was er mijns inziens slechts sprake van een beperkte lastenverzwaring. En met de huidige tariefswijziging wordt de groep die aanspraak kan maken op een goedkoper document zelfs uitgebreid.

Ook de leden van de D66-fractie constateren dat er gemeenten zijn die ruim onder de maximale tariefstelling paspoorten en identiteitskaarten uitgeven en zij verzoeken de regering te inventariseren of dit door een procesmatige instelling komt die andere gemeenten zouden kunnen overnemen. De leden van de D66-fractie stellen voor dat de regering aan gemeenten een handleiding met *best practices* overlegt om de kosten voor aanvragers zo laag mogelijk te krijgen. Er zijn allerlei oorzaken waardoor de kostenniveaus van gemeenten verschillen. Zo zijn de huisvestingskosten niet overal gelijk en verschillen gemeenten in de hoogte van de overheadkosten die aan de paspoorten en identiteitskaarten worden toegerekend. Maar gemeenten verschillen ook in de samenstelling van hun 'klantenpopulatie'. Sommige gemeenten hebben daardoor vaker dan andere gemeenten te maken met aanvragen die meer tijd kosten dan gemiddeld om af te handelen. Dit alles maakt het lastig om een handleiding met *best practices* te maken.

Zoals gezegd, zijn de maximumtarieven gebaseerd op een eerder uitgevoerde kostenmeting bij een steekproef van gemeenten. Bij deze meting is onder andere uitgegaan van een doelmatig verlopend aanvraag- en uitgifteproces dat uitgevoerd wordt door ervaren personeel. Bovendien zijn alleen de kosten meegerekend van activiteiten die verplicht voortvloeien uit de Paspoortwet en de bijbehorende uitvoeringsregelingen; kosten die veroorzaakt worden door eigen keuzes van gemeenten, zijn niet meegerekend. In die zin zijn eventuele ondoelmatigheden dus al buiten de maximumtarieven gehouden. Vervolgens is het aan de gemeentebesturen zelf om hun processen zo doelmatig mogelijk in te richten en de kosten zo laag mogelijk te houden. Daarbij weten zij zich gecontroleerd door hun eigen gemeenteraden.

Datum

10 maart 2014

Kenmerk

2014-0000103156