

Vergaderjaar 2010–2011

31 962

Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en van de Wet rechten burgerlijke stand in verband met de goedkeuring van de op 10 september 1998 te Parijs tot stand gekomen Overeenkomst betreffende de afgifte van een attestatie de vita met bijlagen (Trb. 2004, 283)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 9 maart 2011

Met erkentelijkheid heb ik kennis genomen van de vragen waartoe het wetsvoorstel tot implementatie van de Overeenkomst betreffende de afgifte van een attestatie de vita bij de aan het woord zijnde fracties aanleiding heeft gegeven. In deze nota wordt nader ingegaan op de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen.

Algemeen

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe vaak jaarlijks een verzoek tot een attestatie de vita wordt ingediend.

Vooraf zij opgemerkt dat in Nederland aangevraagde attestaties de vita er in de regel toe dienen om, als men tijdens het werkzame leven een (deel van het) pensioen in het buitenland heeft opgebouwd, buitenlandse instanties te bewijzen dat men als pensioenrechthebbende nog in leven is. Nederlandse pensioenfondsen en verzekeraars verlangen van in Nederland wonende rechthebbenden steeds vaker geen bewijs van in leven zijn meer, omdat men daartoe bij de gemeentelijke basisadministratie (hierna: GBA) te rade kan gaan. Hoewel landelijke cijfers niet beschikbaar zijn en er ook geen exact statistisch overzicht op gemeentelijk niveau wordt bijgehouden, is de indruk dat het jaarlijks om niet onaanzienlijke aantallen gaat. Zo worden er op jaarbasis naar schatting 5000 attestaties de vita in de gemeente Amsterdam afgegeven, 370 in de gemeente Veldhoven, 400 à 500 in de gemeente Groningen en in 2009 2479 in de gemeente Utrecht.

Is het in vergelijking met de afgifte van een attestatie in persoon niet fraudegevoelig, aldus de aan het woord zijnde leden, om met gemachtigden te werken, ook als andere bescheiden, zoals een brief van de directie van het verzorgingstehuis, worden overlegd?

Het uitgangspunt bij de afgifte van een attestatie de vita is dat de aanvrager zich in persoon tot de ambtenaar van de burgerlijke stand moet wenden. Slechts in bijzondere gevallen, zoals bedlegerigheid, een beperkte mobiliteit of verblijf in een ziekenhuis of verzorgingstehuis, kan de ambtenaar van de burgerlijke stand de betrokkene bezoeken dan wel kan deze via een gemachtigde een aanvraag bij de gemeente doen. In het

laatste geval is doorgaans niet alleen een machtiging van de betrokkene zelf vereist, maar wordt in de praktijk ook overlegging van andere bescheiden verlangd, zoals identiteitspapieren van de gemachtigde en de aanvrager of, bijvoorbeeld, een verklaring van de directie van het betrokken verzorgingstehuis. Bovendien vindt altijd verificatie van de betrokken personalia in de GBA plaats. De facto is een attestatie de vita ook een GBA-uittreksel. De GBA is zeer betrouwbaar als het gaat om de vraag of iemand al dan niet in leven is. Gelet hierop heb ik geen reden om te veronderstellen dat de aanvraag via een gemachtigde in algemene zin fraudegevoeliger zou zijn dan die in persoon.

Welke andere bescheiden zouden, aldus de leden van de PvdA-fractie, kunnen worden overlegd als de aanvrager niet in een verzorgings- of verpleegtehuis verblijft? Is het in alle gemeenten mogelijk, aldus deze leden, om iemand te machtigen voor het aanvragen en/of afhalen van een attestatie de vita en, zo nee, in hoeveel gemeenten kan dit niet en waarom niet?

Tot de andere bescheiden die tot ondersteuning van de aanvraag van een attestatie de vita kunnen strekken behoren onder meer de overlegging van een identiteitsbewijs in persoon, een schriftelijke machtiging met bijbehorend identiteitsbewijs (in kopie) van zowel betrokkene als de gemachtigde en een verklaring van derden, bijvoorbeeld van een behandelend arts bij langdurige ziekte en daarmee samenhangende onbekwaamheid of van een notaris aan de hand van een overgelegd identiteitsbewijs. Het is aan iedere verzekeraar of pensioenfonds om te bepalen hoe vaak en in welke vorm het bewijs van in leven zijn moet worden geleverd (Kamerstukken II 2008/09, Aanhangsel, nr. 2060). Mij is slechts in algemene zin bekend dat veel gemeenten de mogelijkheid kennen om de attestatie via een gemachtigde aan te vragen, maar niet welke gemeenten daarvan om welke reden afzien.

In hoeveel gemeenten kan, aldus de leden van de PvdA-fractie, een attestatie de vita via DigiD worden aangevraagd en is een dergelijke aanvraag -in de zin van het voorkomen van fraude- net zo veilig als het doen van een aanvraag in persoon?

Over een exact overzicht van de gemeenten waarin langs elektronische weg een attestatie de vita kan worden aangevraagd beschik ik niet. In veel grote gemeenten, zoals Almere, Den Haag, Amsterdam, Groningen en Utrecht, is de elektronische weg echter – deels tegen gereduceerd tarief-opengesteld. De via DigiD verkregen naw-gegevens worden geverifieerd en voorts vergeleken met de GBA-gegevens. Als deze dubbelcheck zonder problemen verloopt, kan een attestatie de vita worden afgegeven. Is dat niet zo, dan kan de betrokkene alsnog worden verzocht om in persoon bij de ambtenaar van de burgerlijke stand te verschijnen. Gelet hierop zie ik geen groter frauderisico bij de aanvraag langs elektronische weg, te meer daar uit de GBA-verificatie zal blijken of iemand intussen al dan niet is overleden.

De leden van de PvdA-fractie vragen of altijd een extra bescheid moet worden afgegeven als een attestatie de vita wordt afgegeven zonder dat de ambtenaar van de burgerlijke stand de aanvrager in persoon heeft gezien en, zo nee, waarom niet.

Is er geen sprake van een aanvraag door de betrokkene zelf, hetzij in persoon hetzij langs elektronische weg, dan wordt in de praktijk normaal gesproken een extra bescheid verlangd, al was het maar omdat in ieder geval bewijs vereist is dat iemand namens de betrokkene gemachtigd is om voor hem een bewijs van in leven zijn aan te vragen en dat hij kan aantonen, bijvoorbeeld met een identiteitsbewijs, dat hij inderdaad de aangewezen gemachtigde is.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie of bij de voorgestelde afgifte van de attestatie de vita ook gebruik gemaakt wordt van de gegevens zoals die bekend zijn in de GBA. Of is de verschijning voor de ambtenaar van de burgerlijke stand voldoende om de attestatie af te geven?

Mits men zich met een geldig identiteitsbewijs kan identificeren, zal de verschijning in persoon bij de ambtenaar van de burgerlijke stand doorgaans volstaan om een attestatie de vita te krijgen (art. 1:19k lid 2 BW). Hij beschikt dan immers over voldoende gegevens om het in leven zijn te kunnen vaststellen en kan deze bovendien verifiëren in de GBA. Twijfelt de ambtenaar van de burgerlijke stand echter ook na of juist op grond van de GBA-raadpleging aan de identiteit van betrokkene, dan kan hij de overlegging van aanvullende bescheiden verlangen (art. 1:18 BW). Verder vragen de aan het woord zijnde leden in hoeverre het afgeven van attestaties de vita wordt belemmerd doordat de GBA-gegevens niet altijd actueel of incorrect zijn? Is het, aldus deze leden, mogelijk dat vanwege gebrekkige GBA-gegevens ten onrechte een attestatie de vita wordt verstrekt en, zo ja, in hoeveel gevallen gebeurt dit naar schatting jaarlijks? In de praktijk geschiedt een overlijdensaangifte bij de ambtenaar van de burgerlijke stand nagenoeg altijd door een uitvaartondernemer op basis van een machtiging van de nabestaanden uiterlijk vijf dagen na het overlijden (art. 1:19h lid 2 BW). De ambtenaar van de burgerlijke stand informeert daarover de gemeente in wiens GBA de betrokkene staat ingeschreven (art. 28 Wet GBA). Aldus wordt het overlijden zeer kort na de aangifte in de GBA verwerkt. Theoretisch is het uitzonderlijke geval niet bij voorbaat ondenkbaar dat intussen nog ten onrechte een attestatie de vita wordt afgegeven aan een gemachtigde. Dat zal echter hooguit zeer beperkte gevolgen hebben omdat de GBA Nederlandse instanties die, in aanvulling op de AOW, generieke pensioenregelingen uitvoeren informeert als een verzekerde is overleden (Kamerstukken II 2008/09, Aanslag, nr. 2060). Laatstgenoemde zullen het overlijden alsnog conform de GBA-melding verwerken, waarmee de attestatie de vita achterhaald raakt. Voor buitenlandse instanties geldt dat de potentieel negatieve gevolgen van een in Nederland ten onrechte afgegeven attestatie de vita worden verzacht door het feit dat deze slechts zes maanden geldig is (art. 1:19k lid 3 BW).

Ook vragen de leden van de PvdA-fractie of de invoering van de Basisregistratie personen (BRP) bij gemeenten ook een kwaliteitsverbetering bij de verstrekking van attestaties de vita wordt bewerkstelligd en of de vertraging bij de invoering van het BRP bij veel gemeenten hieraan in de weg staat.

Het antwoord op deze vraag luidt ontkennend. De kwaliteit van het gegeven van overlijden van een in de GBA ingeschreven persoon is al zeer hoog als gevolg van de hierboven beschreven procedure van overlijdensaangifte bij de ambtenaar van de burgerlijke stand en de snelle registratie daarvan in de GBA. Daarnaast zou in theorie wellicht nog enige verhoging van de kwaliteit van dit gegeven kunnen worden bereikt via de wettelijke terugmeldplicht van afnemers. Als een bestuursorgaan authentieke gegevens krijgt uit de GBA waaruit niet blijkt dat betrokkene is overleden, terwijl het de betreffende afnemer bekend is dat deze persoon inmiddels wel is overleden, moet de afnemer hiervan terugmelding doen aan de gemeente waar betrokkene in de GBA als ingezetene is ingeschreven. Deze terugmeldprocedure is al in de huidige GBA-systemen geïmplementeerd en wordt ingevoerd bij de bestuursorganen die gegevens uit de GBA gebruiken (waaronder ook andere gemeentelijke diensten dan de GBA). De invoering van de BRP, waarin de terugmeldprocedure overigens ongewijzigd zal worden overgenomen, staat hier verder los van en is daarom niet van invloed op de verstrekking van attestaties de vita.

Ten slotte vragen de aan het woord zijnde leden welke kosten gemeenten berekenen voor de afgifte van een attestatie, wat de verschillen in tarieven zijn, of en welke extra kosten voor een vertaalde versie van de attestatie worden gerekend en of het aan de aanvrager is om de attestatie te laten vertalen.

Het uitgangspunt is dat een attestatie de vita kosteloos wordt verstrekt als de pensioenuitvoerder dit aantoonbaar nodig heeft voor de goede uitvoering van zijn taak (art. 93 Pensioenwet). In de overige gevallen zijn in de gemeentelijke legesverordening vastgestelde vergoedingen verschuldigd, die per gemeente enigszins verschillen. Deze bedragen bijvoorbeeld in de gemeente Almere € 9,80 bij een digitale aanvraag en € 12 bij een aanvraag via het loket van de burgerlijke stand. De gemeente Den Haag berekent in beide gevallen € 12, de gemeente Amsterdam respectievelijk € 10 en € 11,50, terwijl de gemeente Utrecht voor een digitale aanvraag € 10,85 rekent en € 13,80 bij een schriftelijke aanvraag. In de huidige situatie kennen bijvoorbeeld de gemeenten Utrecht, Veldhoven en Groningen slechts een attestatie in de Nederlandse taal; eventueel benodigde vertalingen komen voor rekening van de aanvrager. Met de ratificatie van het onderhavige verdrag wordt dat in het onderlinge verkeer tussen de verdragsstaten anders. De attestatie wordt straks in de Nederlandse en in de Franse taal – de officiële taal van de ICBS – afgegeven (art. 1:19k lid 4 BW). In verschillende situaties kan de aanvrager bovendien om een lijst met zogenaamde coderingen verzoeken voor de vertaling naar of vanuit een andere officiële taal van een van de verdragspartijen (art. 1:19k leden 4 en 5 BW). Op grond van artikel 8 lid 1 van het verdrag zal de vertaling in het Nederlands van de in bijlage 2 bij het verdrag opgenomen codering bij de toetreding van het Koninkrijk ter goedkeuring aan de ICBS worden voorgelegd, opdat een geaccordeerde en voor alle gemeenten uniforme lijst van vertaalde begrippen beschikbaar komt. Het is straks niet aan de aanvrager, maar aan de ambtenaar van de burgerlijke stand om de bij een attestatie horende taalcoderingen of de vertaling ervan in een van de talen van een verdragspartij op verzoek van de aanvrager te verschaffen (art. 10 verdrag en het voorgestelde art. 1:19k leden 4 en 5 BW). Het staat gemeenten op zich vrij hiervoor voortaan al dan niet een (aanvullende) vergoeding te vragen.

De leden van de VVD-fractie willen graag weten met welke tussenperiodes burgers de uitkerende instanties in de huidige situatie moeten aantonen nog in leven te zijn en wat de kosten zijn voor het verkrijgen van een attestatie.

Ten aanzien van de kosten zij korthedshalve verwezen naar hetgeen daarover hiervoor al in reactie op vragen van de leden van de PvdA-fractie is opgemerkt. De frequentie waarmee een attestatie de vita wordt verlangd hangt nauw samen met de privaatrechtelijke afspraken die daarover tussen de (buitenlandse) verzekeraar en verzekerde zijn gemaakt. Zo verlangen bijvoorbeeld de pensioenreglementen van Shell en het ABP van buiten Nederland wonende pensioengerechtigden jaarlijks een bewijs van in leven zijn. Denkbaar is echter ook dat een attestatie met een andere frequentie, bijvoorbeeld halfjaarlijks, wordt verlangd. Hierover kan ik daarom geen algemene uitspraken doen.

De leden van de VVD-fractie constateren dat, als iemand niet zelf in persoon kan verschijnen, ofwel een gemachtigde naar de ambtenaar van de burgerlijke stand kan gaan ofwel deze laatste de rechthebbende burger kan bezoeken, en vragen welke weg de voorrang verdient en hoe wordt bepaald welke weg genomen wordt.

De wet kent hier geen vaste rangorde. Uit efficiencyoverwegingen wordt de aanvraag van een attestatie, bij verhindering om in persoon te verschijnen, in de praktijk hetzij langs elektronische weg hetzij via een gemachtigde ingediend. Op die wijze wordt voorkomen dat de ambtenaar van de burgerlijke stand regelmatig bijvoorbeeld (te)huisbezoeken moet afleggen om te constateren dat iemand in leven is. Dat zou een onnodig beslag op de capaciteit en de middelen van de gemeente leggen en in grote(re) gemeenten zelfs ondoenlijk zijn.

De leden van de VVD-fractie vinden het opmerkelijk dat Frans de officiële taal van de Internationale Commissie voor de Burgerlijke Stand is en vragen of het niet veel praktischer was geweest voor de Engelse taal te kiezen.

Het feit dat het Frans de officiële taal van de ICBS is, moet worden gezien tegen de achtergrond van de totstandkoming van dit internationale gremium. Het is in 1950 opgericht door aanvankelijk vijf landen, te weten Nederland, België, Frankrijk, Luxemburg en Zwitserland. Met uitzondering van Nederland waren al deze oprichtingsstaten (deels) francofoon. De keuze voor het Frans als officiële taal kan hiervan niet los worden gezien. Met de wijsheid van nu ware het inderdaad praktischer geweest om bijvoorbeeld, zoals dat bij de Raad van Europa is geschied, ook het Engels tot officiële taal te bestempelen.

Verder vragen de aan het woord zijnde leden wat er moet gebeuren als een ambtenaar van de burgerlijke stand de Franse taal niet machtig is. Ook vragen de leden van de VVD-fractie wanneer gebruik kan worden gemaakt van een andere taal dan het Frans, en of het realistisch is te verwachten dat hiervan vaak gebruik zal worden gemaakt. Voort vragen zij of de formulieren een vaste standaard hebben.

De ambtenaar van de burgerlijke stand stelt de attestatie op in het Nederlands en in het Frans (art. 5 lid 1 verdrag en het voorgestelde art. 1:19k lid 4 BW). Daartoe kan het Franstalige modelformulier worden gebruikt, dat als bijlage 1 bij het verdrag is gevoegd, alsmede de in het Tractatenblad gepubliceerde officiële Nederlandse vertaling daarvan (Trb. 2004, nr. 283). Om (ver)taalproblemen zoveel mogelijk te voorkomen, is besloten voor het onderhavige verdrag gebruik te maken van een systeem van coderingen, dat is geïntroduceerd met de op 6 september 1995 te Brussel tot stand gekomen Overeenkomst inzake codering van de aanduiding van documenten van de burgerlijke stand (www.ciec1.org). Dat betekent dat de attestaties met vermelding van een in bijlage 2 bij het verdrag opgenomen cijfercodering worden afgegeven, zodat de corresponderende vertaling in de andere talen makkelijk toegankelijk is. Overeenkomstig artikel 8 lid 1 van het verdrag zal de Nederlandse vertaling van de in bijlage 2 opgenomen codering bij de toetreding ter goedkeuring aan het ICBS worden voorgelegd. Gelet op dit alles en de nu al bestaande vertrouwdsheid van de ambtenaar van de burgerlijke stand met Franstalige documenten in het internationale rechtsverkeer worden geen onoverkomelijke taalproblemen bij de burgerlijke stand verwacht. Het gebruik van het stelsel van cijfercoderingen en van de bij toetreding overgelegde officiële en door het ICBS goedgekeurde vertalingen tussen de lidstaten bij het attestatieverdrag vergemakkelijken het opmaken van attestaties in andere talen. De omstandigheid dat het verdrag totnogtoe alleen voor Spanje en Turkije in werking is getreden, maakt het aannemelijk dat attestaties ook in andere talen zullen worden gevraagd. Het genoemde coderingsstelsel zal dit aanzienlijk kunnen vereenvoudigen. De aan het woord zijnde leden merken op dat naast de gemeenten ook andere instanties zonodig kunnen verifiëren en vragen bij wie de verantwoordelijkheid ligt als er een fout is gemaakt.

Ik begrijp deze vraag aldus dat de leden van de VVD-fractie graag vernemen wie de verantwoordelijkheid draagt voor een ten onrechte afgegeven attestatie de vita. In reactie op vragen van de leden van de PvdA-fractie is hiervoor al aangegeven dat het slechts in uitzonderlijke gevallen denkbaar is dat na iemands overlijden, en voor inschrijving daarvan in de GBA, ten onrechte een attestatie de vita wordt afgegeven aan een gemachtigde. De verantwoordelijkheid voor de juistheid van een attestatie de vita berust bij de ambtenaar van de burgerlijke stand. Wordt die er via valsheid in geschrifte, leugens of anderszins bewuste misleiding toe gebracht om een onjuiste attestatie af te geven, dan kan sprake zijn van een strafbaar feit en aangifte daarvan door de ambtenaar van de

burgerlijke stand bij het Openbaar Ministerie (vgl. bijv. de artikelen 225, 227a en 227b Wetboek van Strafrecht).
Ten slotte vragen de leden van de VVD-fractie wie er voor de Antillen en Aruba de bevoegdheid tot verificatie heeft.
Ook na de staatkundige hervorming sinds 10 oktober 2010 berust de bevoegdheid tot verificatie bij de ambtenaar van de burgerlijke stand op Bonaire, Sint Eustatius of Saba respectievelijk de landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Er is echter nog additionele aanpassingswetgeving nodig, voordat het onderhavige verdrag ook voor deze openbare lichamen van Nederland of landen van het Koninkrijk kan gaan gelden (vgl. ook Kamerstukken II 2008/09, 32 028 (R 1889), nr. 3).

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven