

Memorie van Toelichting: Algemeen Deel

1 Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt tot aanpassing van de Wet basisregistratie personen (hierna: Wet BRP), waarbij wordt voorzien in een taak voor de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: minister van BZK) om colleges van burgemeester en wethouders (hierna: colleges) te ondersteunen bij het onderzoek of een persoon als ingezetene in de basisregistratie personen (hierna: BRP) op een adres in de gemeente dient te worden ingeschreven en bij het onderzoek naar de juistheid van de gegevens betreffende het adres van een ingezetene in de BRP. Daarmee wordt beoogd de adreskwaliteit in de BRP te verbeteren. Daartoe wordt in hoofdstuk 2, afdeling 1, van de Wet BRP een nieuwe paragraaf (4a) ingevoegd.

1.1 Het belang van juiste adresgegevens in de BRP

Juistheid en volledigheid van de (adres)gegevens in de BRP is voor zowel de overheid als de burger van groot belang. Het is in veel gevallen een randvoorwaarde voor het correct uitvoeren van wettelijke regelingen en voor de effectiviteit van overheidsbeleid. Bestuursorganen zijn op grond van artikel 1.7 van de Wet BRP in beginsel immers verplicht om bij de uitvoering van hun publieke taken gebruik te maken van de authentieke gegevens die in de BRP beschikbaar zijn, waartoe ook het adres behoort. Voor de burger is een juiste registratie onder andere van belang voor zijn correspondentie met de overheid en om aanspraak te kunnen maken op (adresgerelateerde) overheidsvoorzieningen. Wanneer gegevens ontbreken, of niet correct zijn, kan het voorkomen dat een voorziening onterecht wordt genoten of dat een burger juist ten onrechte geen gebruik van een voorziening kan maken. Om onjuist gebruik, waaronder fraude, met publieke middelen tegen te gaan is het dan ook van belang dat incorrecte adresgegevens in de BRP worden geïdentificeerd en hersteld. Omgekeerd kan een correctie van een adresgegeven ertoe leiden dat een burger juist (weer) aanspraak kan maken op een overheidsvoorziening, bijvoorbeeld omdat een einde wordt gemaakt aan een dubbele inschrijving op een adres. Tot slot kan het identificeren en herstellen van incorrecte gegevens bijdragen aan de oplossing van sociale problematiek, doordat de burger (weer) in het vizier van de overheid komt.

1.2 De Landelijke Aanpak Adreskwaliteit

In 2014 is het project Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (hierna: LAA) gestart, met als doel de adreskwaliteit in de BRP te verbeteren en daarmee adresgerelateerde fraude tegen te gaan. LAA is een samenwerkingsverband van gemeenten, de minister van BZK en bestuursorganen die gebruik maken van de adresgegevens van personen die zijn opgenomen in de BRP. De deelnemende partijen hebben een gezamenlijk doel om incorrecte adresgegevens in de BRP te identificeren en te corrigeren.

Het project LAA is geënt op de wettelijke taken en verantwoordelijkheden van colleges, van de minister van BZK en van bestuursorganen die gebruik maken van de BRP. Op grond van de Wet BRP is het college verantwoordelijk voor de bijhouding van de BRP, voor zover het ingezetenen van de eigen gemeente betreft. Het college heeft in dit verband ook een taak om te controleren of de registratie juist is en deze waar nodig (ambtshalve) te corrigeren. Bestuursorganen zijn in het kader van het gebruik van de BRP bij de uitvoering van hun taak verplicht om bij gerede twijfel aan de juistheid van een authentiek gegeven in de BRP dit te melden aan het verantwoordelijke college. In de werkwijze van het project LAA sturen deelnemende bestuursorganen de (terug)melding die ziet op de juistheid van de adresgegevens naar een centraal informatieknooppunt, belegd bij stichting ICTU, die als verwerker voor de colleges optreedt. De minister van BZK levert in de projectfase ook informatie aan stichting ICTU over adressen waarbij twijfel bestaat over de juistheid van de registratie van dit gegeven in de BRP. Deze informatie is afkomstig uit de bestaande centrale voorziening van de BRP waaruit de systematische verstrekking van gegevens door de minister van BZK plaatsvindt (hierna: verstrekkingenvoorziening). Omdat het college verantwoordelijk is voor de juistheid van de gegevens betreffende het adres van een ingezetene in de BRP is er bij de start van het project LAA voor gekozen om de gegevensverwerkingen door stichting ICTU te laten plaatsvinden onder verantwoordelijkheid van de deelnemende colleges. Daartoe sluiten de colleges een verwerkingsovereenkomst met stichting ICTU. In de projectfase vindt deelname van de colleges dan ook plaats op basis van vrijwilligheid. Een college neemt deel aan de LAA zodra het een verwerkingsovereenkomst als hier bedoeld heeft

gesloten. Gedurende de looptijd van het project is de participatie aanzienlijk toegenomen; gemeenten zien de meerwaarde van de aanpak op het gebied van dienstverlening en fraudebestrijding.

In het informatieknooppunt bij stichting ICTU wordt de informatie van de deelnemende organisaties aangevuld met gegevens die worden verkregen uit andere (basis)registraties van de overheid en verwerkt tot signalen voor adresonderzoek. Een signaal betreft een adresgegeven waarvan het vermoeden bestaat dat de registratie van personen op het adres onjuist is. Door het bundelen en analyseren van informatie van verschillende overheidsinstanties kan het signaal nog versterkt worden. De signalen worden door stichting ICTU doorgezet naar het verantwoordelijke college, dat vervolgens kan besluiten een adresonderzoek in te stellen. Naar aanleiding van zo een onderzoek kunnen incorrecte adresgegevens door het college op de persoonslijst van de betrokken persoon in de BRP worden aangepast. Daarmee stijgt de kwaliteit van de adresgegevens in de BRP. Omdat de bestuursorganen die gebruik maken van de BRP de gecorrigeerde adresgegevens verstrekt krijgen, kunnen zij hieraan opvolging geven bij bijvoorbeeld de uitvoering van de wettelijke regelingen die aan hen is opgedragen. Deze opvolging kan bestaan uit het stopzetten van een toeslag, wanneer blijkt dat deze door onjuiste adresregistratie ten onrechte verstrekt is. LAA levert door deze werkwijze ook een bijdrage aan het bestrijden van fraude met overheidsvoorzieningen. Omgekeerd kan een adresonderzoek ertoe leiden dat een burger juist (weer) aanspraak kan maken op zo een voorziening.

1.3 Structurele inbedding en juridische grondslag voor LAA

De aanpak van het project LAA is in de praktijk succesvol gebleken en heeft positief bijgedragen aan de adreskwaliteit in de BRP. In de brief van de staatssecretaris van BZK van 8 november 2017 aan de Tweede Kamer is toegezegd om (de werkwijze van) LAA structureel in te bedden.

Gebleken is dat een opzet waarbij terugmeldingen van bestuursorganen op een centraal punt ontvangen en geanalyseerd worden, het onderzoek naar de juistheid van het adresgegeven in de BRP bevordert. Dit schaalniveau maakt het mogelijk om – met gebruik van kennis van patronen en fenomenen van adresgerelateerde fraude – sterkere signalen te ontwikkelen en zodoende gericht en effectiever adresonderzoek te verrichten. Daarnaast zorgt dit schaalniveau voor een meer gestroomlijnde gegevensuitwisseling en een uniforme werkwijze bij de uitvoering van de gemeentelijke bijhoudingstaak. Het vergt veel capaciteit per individuele gemeente wanneer zij zelf iedere terugmelding van gereede twijfel omtrent de juistheid van een adresgegeven op haar merites moet beoordelen, categoriseren en eventueel aanvullen met eigen informatie. In de projectfase leidde een adresonderzoek door het college naar aanleiding van een signaal van ICTU in de helft van de gevallen tot een correctie van een adresgegeven in de BRP.

Deze werkwijze, die in de praktijk zijn effectiviteit heeft bewezen, wordt in onderhavig wetsvoorstel structureel in de wet vastgelegd en komt daarmee beschikbaar voor alle colleges in het kader van hun bijhoudingstaak. Daarmee komt dus een einde aan de bestaande situatie waarbij colleges van bijhoudingsgemeenten op basis van vrijwilligheid aan LAA deelnemen. Beoogd is dat het informatieknooppunt dat ten behoeve van de projectfase bij stichting ICTU is gebouwd, wordt overgenomen door de minister van BZK en wordt aangemerkt als een centrale voorziening als bedoeld in artikel 1.9, derde lid, Wet BRP. De verantwoordelijkheid voor de centraal georganiseerde werkwijze zal worden belegd bij de minister, die daarmee ook als verwerkingsverantwoordelijke optreedt voor de gegevensverwerking die in de centrale voorziening plaatsvindt (artikel 2.37a, tweede lid, van het wetsvoorstel). De verantwoordelijkheid van de colleges voor de bijhouding van de gegevens in de BRP blijft in de nieuwe opzet ongewijzigd.

2 Inhoud van het wetsvoorstel

2.1 Taak minister van BZK

In artikel 2.37a, eerste lid, van het wetsvoorstel is de nieuwe taak van de minister van BZK vastgelegd; te weten het ondersteunen van het college bij het onderzoek of een persoon als ingezetene in de BRP op een adres in de gemeente dient te worden ingeschreven en bij het onderzoek naar de juistheid van de gegevens betreffende het adres van een ingezetene in de BRP.

Concept Memorie van Toelichting wijziging Wet BRP Versie internetconsultatie

Deze taak van de minister draagt bij aan het stroomlijnen en vereenvoudigen van de gegevensuitwisseling tussen bestuursorganen en colleges, door deze centraal te beleggen. De nieuwe taak van de minister brengt geen verandering in de bestaande verantwoordelijkheid van het college voor de gemeentelijke voorzieningen van de BRP en voor de (kwaliteit van de) bijhouding van de gegevens betreffende de eigen ingezetenen. De minister krijgt een complementaire, ondersteunende functie vanuit zijn reeds bestaande landelijke rol: het beheer van centrale voorzieningen in overleg met bestuursorganen en derden die gebruik maken van de BRP.

De ondersteuning door de minister bestaat in hoofdzaak uit het ontwikkelen en uitzetten van 'signalen' naar colleges. Een signaal betreft een adresgegeven waarvan het vermoeden bestaat dat de registratie van personen op dat adres onjuist is. Het kan daarbij gaan om het vermoeden dat het adres van een ingezetene in de BRP onjuist is: het adres in de BRP komt niet overeen met de feitelijke verblijfplaats. Daarnaast kan het vermoeden bestaan dat een persoon ten onrechte *niet* als ingezetene op een adres in de gemeente is ingeschreven: de persoon is niet als ingezetene geregistreerd, maar verblijft wel op een adres in Nederland.

Op basis van een signaal van de minister kan het college besluiten een adresonderzoek in te stellen. De bevoegdheid van de minister tot verwerking van persoonsgegevens, noodzakelijk voor de ontwikkeling en het uitzetten van signalen voor adresonderzoek, wordt vastgelegd in artikel 2.37a, tweede lid, van het wetsvoorstel. De minister is dan ook ter zake als de verwerkingsverantwoordelijke aan te merken. Daarmee neemt de minister de werkzaamheden over die stichting ICTU namens de colleges verrichtte. In de paragrafen 2.2 tot en met 2.6 wordt nader ingegaan op de verwerkingsactiviteiten die de minister verricht bij het ontwikkelen en uitzetten van de signalen.

2.2 Ontwikkeling van signalen (stap 1): vergaren van informatie van aangewezen bestuursorganen, aangewezen derden en informatie uit de verstrekkingenvoorziening

In de volgende paragrafen wordt ingegaan op de verwerkingsactiviteiten die de minister verricht voor de ontwikkeling van signalen voor de colleges, te beginnen met de ontvangst van informatie van bestuursorganen en derden die gebruik maken van de BRP. Deze informatie is een belangrijke bron voor de minister bij de ontwikkeling van signalen.

2.2.1 Terugmeldingen van aangewezen bestuursorganen

Bestuursorganen kunnen, bijvoorbeeld in het kader van correspondentie met burgers, gerede twijfel hebben over de juistheid van gegevens over het adres in de BRP. De Wet BRP voorziet in dat geval in artikel 2.34 Wet BRP reeds in een terugmeldplicht van het bestuursorgaan aan het verantwoordelijke college. De terugmelding betreft afwijkingen tussen enerzijds gegevens die het bestuursorgaan verstrekt heeft gekregen uit de basisregistratie of waarvan de verstrekking achterwege is gebleven en anderzijds gegevens waarvan hij op andere wijze kennis heeft gekregen, alsmede de grond van de gerede twijfel. Ook een melding vanuit de BRP dat een bepaald persoon over wie het bestuursorgaan gegevens heeft gevraagd, in de basisregistratie niet bekend is, kan leiden tot een terugmelding als het bestuursorgaan twijfelt of de betrokkene niet als ingezetene in de basisregistratie bekend zou moeten zijn.

Artikel 2.37b, eerste lid, van het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid om bij ministeriële regeling bestuursorganen aan te wijzen die, in afwijking van artikel 2.34 Wet BRP, gerede twijfel over de juistheid van een adresgegeven, melden aan de minister van BZK (en niet rechtstreeks aan het college). Daarnaast meldt een aangewezen bestuursorgaan aan de minister ook de gevallen waarin het vermoedt dat betrokkene ten onrechte niet als ingezetene in de basisregistratie bekend is. In dit laatste geval kan het gaan om de situatie dat een bestuursorgaan beschikt over een binnenlands adres van een burger, terwijl een registratie als ingezetene in de BRP ontbreekt. Ook deze informatie is voor de minister van belang bij de ontwikkeling van signalen voor het college. Hierbuiten melden deze bestuursorganen overige gevallen van gerede twijfel rechtstreeks aan het college, conform de huidige werkwijze.

Een verschil met de terugmelding aan het college op grond van artikel 2.34 Wet BRP, is dat het bij de terugmelding aan de minister ook kan gaan om gerede twijfel aan de juistheid van een *briefadres*gegeven. Hoewel dit geen authentiek gegeven betreft, in de zin van artikel 1.6 Wet BRP, wordt het wenselijk geacht om de ondersteuning door de minister niet te beperken tot gegevens betreffende het woonadres. Artikel 2.37b, eerste lid, van het wetsvoorstel bepaalt dan ook

nadrukkelijk dat de mededeling ook betrekking kan hebben op het briefadres van een ingezetene. Immers ook de juistheid van een briefadresgegeven is van belang voor het correct uitvoeren van wettelijke regelingen en voor de effectiviteit van overheidsbeleid.

In het kader van een terugmelding kan het bestuursorgaan ook andere gegevens aan de minister verstrekken, voor zover het die noodzakelijk acht voor een goede uitvoering van de ondersteunende taak van de minister (artikel 2.37b, tweede lid, van het wetsvoorstel). Het gaat hier om aanvullende informatie die door de minister wordt gebruikt bij de ontwikkeling van signalen voor de gemeente. In paragraaf 2.3 wordt nader ingegaan op de aard en het gebruik van deze aanvullende informatie door de minister.

Bij de aan te wijzen bestuursorganen zal het gaan om organen die grote hoeveelheden persoonsgegevens verwerken en die, bijvoorbeeld door bestandsvergelijkingen, op enig moment een omvangrijk aantal adres-terugmeldingen kunnen doen. Het is wenselijk dat deze terugmeldingen niet rechtstreeks aan het college plaatsvinden, maar dat de minister daar, vanuit zijn ondersteunende rol, een filterfunctie heeft. Doordat de minister terugmeldingen van meerdere bestuursorganen ontvangt en deze in onderlinge samenhang kan bezien en bovendien het landelijke overzicht heeft over de meldingen, is hij in staat om van deze meldingen een gerichte selectie voor het college te maken. Door meldingen te selecteren en niet één op één door te zetten, kan de minister het college meer gericht ondersteunen. Dit komt de effectiviteit en doelmatigheid van het uiteindelijke adresonderzoek ten goede. Adressen die op voorhand niet in aanmerking komen voor een huisbezoek, zoals penitentiaire inrichtingen, worden door de minister niet aan het college gemeld. Daarnaast kan de minister gebruik maken van de resultaten van eerder adresonderzoek om de selectie verder aan te scherpen. Het ligt in de rede dat adressen die recent reeds zijn bezocht in het kader van een adresonderzoek, niet opnieuw aan het college worden voorgelegd. Tot slot biedt deze werkwijze de mogelijkheid om dubbele terugmeldingen (twee meldingen voor één adres) om te zetten naar één signaal. Op deze manier wordt de succesvolle werkwijze van LAA, waarbij de selectie van adresterugmeldingen op een centraal punt (door stichting ICTU) plaatsvindt, structureel geborgd. Deze opzet zorgt er bovendien voor dat de verwerkingsactiviteiten van de minister niet leiden tot een disproportionele hoeveelheid signalen voor colleges, waarvan op voorhand vaststaat dat er onvoldoende capaciteit is om deze stuk voor stuk te onderzoeken. Ook wordt door een zorgvuldige selectie voorkomen dat adressen, en daarmee burgers, onnodig in een adresonderzoek worden betrokken.

2.2.2 Terugmeldingen van aangewezen derden

Naast bestuursorganen kunnen ook andere instanties, in de hoedanigheid van een 'derde die werkzaamheden verricht met een gewichtig maatschappelijk belang' als bedoeld in artikel 3.3 van de Wet BRP, de minister voorzien van informatie, voor zover hij die nodig heeft voor de uitvoering van zijn ondersteunende taak. Daartoe wordt voorgesteld in de Wet BRP te bepalen dat bij ministeriële regeling derden als bedoeld in artikel 3.3 van de Wet BRP worden aangewezen die een terugmelding kunnen doen aan de minister (artikel 2.37b, derde lid, van het wetsvoorstel). Ook hier gaat het om gevallen van gerede twijfel aan de juistheid van een adresgegeven in BRP en om gevallen waarin de derde vermoedt dat betrokkene ten onrechte niet als ingezetene in de basisregistratie bekend is. Deze aangewezen derden kunnen de minister daarbij tevens voorzien van aanvullende informatie; in artikel 2.37b, derde lid, van het wetsvoorstel wordt daartoe het tweede lid van overeenkomstige toepassing verklaard.

Hier is voor gekozen omdat ook deze derden gebruik maken van de BRP en vanuit die positie naar verwachting een bijdrage kunnen leveren aan het verbeteren van de adreskwaliteit in de basisregistratie. De derden kunnen, evenals bestuursorganen, over informatie beschikken die reden geeft tot twijfel aan de juistheid en volledigheid van een adresgegeven in de BRP. Ook deze informatie kan voor de minister van belang zijn voor een gerichte ondersteuning van colleges. Evenals bij de aan te wijzen bestuursorganen, zal het hier gaan om organisaties die grote hoeveelheden persoonsgegevens verwerken en die, bijvoorbeeld door bestandsvergelijkingen, op enig moment een omvangrijk aantal adres-terugmeldingen kunnen doen. Een verschil met de aan te wijzen bestuursorganen is dat op deze derden geen verplichting rust om terug te melden. De derden worden op grond van de aanwijzing bevoegd om een terugmelding te doen. In tegenstelling tot bestuursorganen geldt de regeling om verplicht gebruik te maken van gegevens in de BRP niet voor derden en rust op hen ook geen terugmeldplicht. Teneinde een zinvol gebruik van deze bevoegdheid tot terugmelding door derden te bevorderen zullen met de derde afspraken worden

gemaakt over de gevallen waarin en de wijze waarop de terugmeldingen worden gedaan. In beginsel zal pas tot aanwijzing worden overgegaan indien op voorhand vaststaat dat de derde voornemens is daadwerkelijk van de bevoegdheid gebruik te gaan maken.

2.2.3 Informatie uit de verstrekkingenvoorziening

De mededelingen van aangewezen bestuursorganen en derden vormen een belangrijke bron van informatie voor de minister die hij in het kader van diens ondersteunende taak mag verwerken (zie daartoe artikel 2.37c, eerste lid, aanhef en onder b, van het wetsvoorstel). Voor het ontwikkelen van signalen kan hij echter ook uit eigen bronnen putten. Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid dat de minister informatie verwerkt uit de centrale voorziening die wordt gebruikt voor de systematische verstrekking van gegevens uit de basisregistratie, de verstrekkingenvoorziening (artikel 2.37c, eerste lid, aanhef en onder a, van het wetsvoorstel).

De minister maakt gebruik van profielen om adressen uit de verstrekkingenvoorziening te selecteren. In artikel 2.37c, tweede lid, is vanuit het oogpunt van kenbaarheid en rechtszekerheid voor de burger over wie gegevens worden verwerkt, uitdrukkelijk bepaald dat de minister daartoe bevoegd is. Daarnaast bepaalt het derde lid van artikel 2.37c dat nadere regels worden gesteld met betrekking tot de verwerking van de gegevens en de te hanteren analysemethoden. Op deze wijze wordt beoogd om transparantie te bieden omtrent de wijze waarop de minister met gebruik van profielen tot de ontwikkeling van signalen komt. Een profiel bestaat uit één of meerdere indicatoren op basis waarvan er twijfel kan ontstaan over de juistheid van een adresgegeven in de BRP. De profielen zelf worden gebaseerd op kennis en praktijkervaringen van gemeenten en bestuursorganen, bijvoorbeeld met betrekking tot adresgerelateerde fraude. Een voorbeeld van een profiel dat is gebruikt in de projectfase van LAA is het profiel 'uitwonende jongere'. Het gaat om jongeren die zich laten uitschrijven uit het ouderlijk huis en zich vervolgens binnen dezelfde gemeente laten inschrijven bij familieleden in de tweede of derde graad. Uit de verstrekkingenvoorziening werden de adressen geselecteerd die voldoen aan dit profiel. Bij deze categorie kan de twijfel bestaan of er daadwerkelijk sprake is van een verhuizing. De ervaring leert dat jongeren zich soms administratief laten verhuizen omdat zij zelf werken en een ouder een toeslag of uitkering ontvangt. Dit kan financieel voordelig zijn omdat voor het bepalen van de hoogte van een toeslag of uitkering naar het totale inkomen op het adres wordt gekeken. Daarnaast is ook een studiebeurs afhankelijk van de woonsituatie: een 'uitwonende' student ontvangt een hoger bedrag dan een student die bij zijn ouders woont. In deze gevallen kan sprake zijn van een onjuiste adresregistratie van een persoon in de BRP. Een ander voorbeeld van een profiel dat de minister toepast op de verstrekkingenvoorziening is het profiel 'overbewoning'. Bij een uitzonderlijk (hoog) aantal inschrijvingen op een bepaald adres, kan twijfel bestaan over de juistheid van registratie op dit adres in de BRP.

2.3 Ontwikkeling van signalen (stap 2): analyse

In deze paragraaf wordt ingegaan op de tweede stap in het proces van signaalontwikkeling door de minister. Dit betreft de analyse van de onder stap 1 opgehaalde informatie: de meldingen inzake gereede twijfel van de aangewezen bestuursorganen en derden, en de adressen die met behulp van profielen uit de verstrekkingenvoorziening zijn geselecteerd. In deze fase (stap 2) wordt de opgehaalde informatie in onderling verband gezien en geanalyseerd met behulp van aanvullende informatie. Bij de analyse maakt de minister eveneens gebruik van de profielen als bedoeld in artikel 2.37c, tweede lid. De analyse mondt uit in een selectie van signalen voor adresonderzoek door het college. In deze paragraaf wordt ingegaan op de wijze waarop de analyse plaatsvindt en in het bijzonder op de aanvullende informatie die bij deze analyse wordt betrokken.

Met gegevens uit de verstrekkingenvoorziening kan de minister de terugmeldingen van aangewezen bestuursorganen en derden completeren en actualiseren, zodat deze geschikt worden voor adresonderzoek door het college. Daarnaast kan de minister aanvullende informatie in de analyse betrekken, met als doel een sterker signaal te ontwikkelen. Het gaat hier om de aanvullende informatie die bestuursorganen en derden verstrekken in het kader van een terugmelding (artikel 2.37c, eerste lid, aanhef en onder b), of andere, bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen, gegevens (artikel 2.37, eerste lid, aanhef en onder c).

Een voorbeeld van aanvullende informatie als hier bedoeld zijn gegevens over de woonruimte uit de basisregistratie adressen en gebouwen (hierna: BAG). Bij het profiel 'overbewoning' kan het

signaal uit de verstrekkingenvoorziening worden versterkt met gegevens uit de BAG. Door het aantal inschrijvingen op een adres te koppelen aan informatie over de oppervlakte van de woonruimte ontstaat een sterker signaal. Wanneer na raadpleging van de BAG blijkt dat op een adres met een klein woonoppervlakte veel personen staan ingeschreven, versterkt dat de twijfel aan de juistheid van de registratie van die personen op dat adres. Daarnaast kan de aanvullende informatie ook zien op de aanwezigheid van een adresgerelateerde regeling (regelingsinformatie). In het voorbeeld van het profiel 'uitwonende jongeren' werd het signaal uit de verstrekkingenvoorziening versterkt met informatie van de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) over de aanwezigheid van een adresgerelateerde regeling (bijvoorbeeld een studiebeurs).

De aanwezigheid van zo een regeling is op zichzelf geen grond voor een terugmelding door een bestuursorgaan aan de minister, maar het kan wel een relevant gegeven vormen bij de uiteindelijke selectie van de signalen die door de minister aan het college gestuurd worden. Door deze informatie in de analyse te betrekken kan een betere indicatie worden gegeven van eventuele incorrecte adresregistratie en ontstaat de mogelijkheid om een gerichte selectie van de terugmeldingen van bestuursorganen en de opgehaalde adressen uit de verstrekkingenvoorziening aan het college te sturen. Door de signalen te versterken met regelingsinformatie is het belang van bestuursorganen die gebruik maken van de BRP verdisconteerd in het onderzoek naar de juistheid van de adresgegevens in de BRP. Het verhogen van de kwaliteit van de adresgegevens in de BRP is immers geen doel op zichzelf, maar dient de belangen van de gebruikers van de registratie en de betrokkene zelf. Een juist gebruik van publieke voorzieningen vraagt om een juiste (adres)registratie. Het betrekken van regelingsinformatie is bovendien reeds een geaccepteerde werkwijze in de gemeentelijke uitvoeringspraktijk bij de selectie van adressen die worden onderworpen aan onderzoek. Het huidige voorstel zorgt voor een betere stroomlijning van dit selectieproces. Het op deze wijze analyseren en bundelen van informatie komt de effectiviteit en doelmatigheid van het uiteindelijke adresonderzoek door het college ten goede. Dit is ook in het belang van de privacy van de burger, die niet willekeurig en daardoor onnodig een huisbezoek krijgt in het kader van een onderzoek naar de juistheid van diens adresregistratie in de BRP.

Tot slot is de minister bevoegd om de resultaten van (eerder) gemeentelijk adresonderzoek te betrekken in de analyse. Op deze wijze kan de kwaliteit van de signalen en van de gehanteerde profielen steeds worden verbeterd. Alle profielen worden door de minister periodiek getoetst op de meerwaarde voor het adresonderzoek. Profielen die niet langer meerwaarde hebben – bijvoorbeeld omdat zij in afnemende mate leiden tot een correctie van het adres in de BRP - worden niet meer gebruikt.

Alle gegevensverwerkingen die de minister verricht, hebben als overkoepelend doel de colleges gericht te ondersteunen bij het onderzoek naar de juistheid en volledigheid van de adresgegevens in de BRP. De profielen dienen in dit proces slechts ter selectie van de adressen die aan het college worden voorgelegd. Het profiel fungeert daarmee als selectiegrond en uitdrukkelijk niet als beslisgrond. Op basis van de enkele selectie vindt er geen wijziging van de gegevens in de BRP plaats, daarvoor is altijd een beslissing – bijvoorbeeld na adresonderzoek - van het verantwoordelijke college nodig en hierbij geldt de rechtsbescherming die de Algemene wet bestuursrecht de burger biedt.

2.4 Melding van signalen aan colleges

De analyse van de minister resulteert in (een selectie) signalen voor gemeenten. Een signaal wordt voorgelegd aan het college van de gemeente waarin de persoon op wie de gegevens betrekking hebben mogelijk als ingezetene dient te worden ingeschreven dan wel de gemeente waar de persoon van wie de adresgegevens worden onderzocht als ingezetene is ingeschreven (artikel 2.37d van het wetsvoorstel). Voor de signaalverstrekking is geen voorafgaand verzoek van het college nodig; de minister verstrekt de signalen uit eigen beweging.

Bij de verstrekking van een signaal is het voor het college zichtbaar op basis van welk profiel een signaal ontwikkeld is. Op deze wijze zijn colleges in staat om zelf prioriteit te geven aan een bepaald type signaal, in lijn met de lokale beleidsmatige wensen. Dit strookt met het genoemde uitgangspunt dat colleges verantwoordelijk blijven voor de bijhouding van de BRP, voor zover het de eigen ingezetenen betreft. Daarenboven kan de minister in het Gebruikersoverleg BRP een

gezamenlijke koers vaststellen ten aanzien van de aard en omvang van de te ontwikkelen signalen. Zo kan de minister zijn signaalverstrekking afstemmen op de gemeentelijke uitvoeringscapaciteit en actuele beleidsmatige wensen.

2.5 Terugkoppeling door het college naar aanleiding van een signaal van de minister

Artikel 2.37d, eerste lid, van het wetsvoorstel regelt de wijze waarop het college de minister dient te informeren omtrent de wijze waarop het opvolging geeft aan bij het college uitgezette signalen. Na ontvangst van een signaal is het college verplicht om zo spoedig mogelijk aan de minister mede te delen welke beslissing is genomen naar aanleiding van het signaal. Het college kan daarbij bijvoorbeeld aangeven dat het adres in onderzoek is geplaatst. Ook in het geval dat er geen opvolging wordt gegeven aan een signaal, is het van belang dat een gemeente dit meldt aan de minister. De termijn waarbinnen deze terugkoppeling dient plaats te vinden wordt bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld. Hierbij wordt gedacht aan een termijn van vijf werkdagen, conform de reeds bestaande termijn bij (rechtstreekse) terugmeldingen van bestuursorganen aan het college.

Deze terugkoppeling van het college aan de minister stimuleert colleges om actie te ondernemen naar aanleiding van een door de minister uitgezet signaal, zonder dat zij verplicht worden om bij ieder signaal een adresonderzoek te verrichten. Welk gevolg aan een signaal gegeven wordt, is aan het college. Dit past bij de eigen verantwoordelijkheid van het college voor de kwaliteit van de (adres)gegevens in de BRP en is overeenkomstig de reeds bestaande werkwijze bij rechtstreekse terugmeldingen van bestuursorganen aan colleges. Die werkwijze houdt in dat het college verplicht is om te reageren op een melding van een bestuursorgaan dat gerede twijfel heeft over de juistheid van een BRP-gegeven, maar vrij om te beoordelen of daadwerkelijk een adresonderzoek wordt gestart. Naast deze verantwoordelijkheidsverdeling wordt een verplichting om bij ieder signaal een adresonderzoek, inclusief huisbezoek, te verrichten ook om andere redenen onwenselijk geacht. Het is, omwille van de bescherming van de privacy van de burger, niet wenselijk dat op basis van de enkele geautomatiseerde (risicogerichte) selectie van een adres een huisbezoek wordt afgelegd, zonder dat daar een menselijke beslissing aan ten grondslag ligt. Daarnaast is het mogelijk dat het college zelf over informatie beschikt die maakt dat een adresonderzoek niet (langer) nodig is, bijvoorbeeld omdat een burger zich reeds gemeld heeft teneinde zijn adresgegevens te laten corrigeren. In zo een situatie vormt een verplichte opvolging van ieder geleverd signaal een onnodige belasting van het gemeentelijke uitvoeringsapparaat.

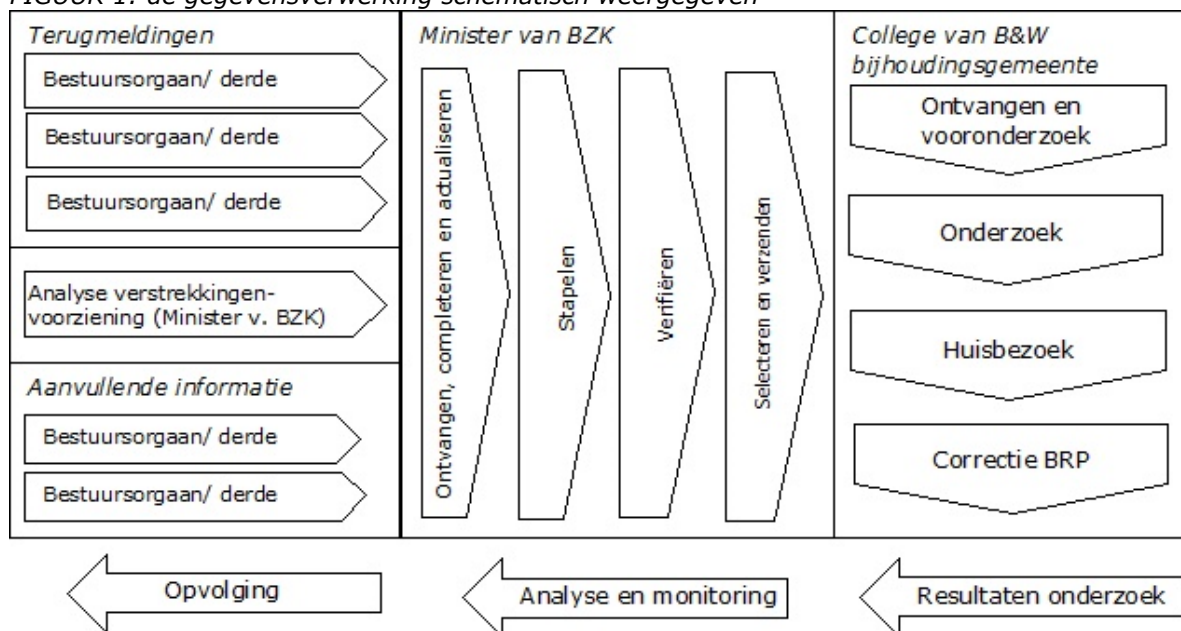
Indien naar aanleiding van een signaal is besloten een adresonderzoek in te stellen, dan meldt het college aan de minister de resultaten van dat onderzoek. De termijn waarbinnen deze terugkoppeling moet plaatsvinden wordt bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld. Aansluitend bij de werkwijze in de projectfase van LAA wordt hierbij gedacht aan een termijn van tien weken. De minister faciliteert de uitvoering van het adresonderzoek met een gestandaardiseerde vragenlijst in een webapplicatie. Eerst en vooral gaat het bij de resultaten van dit onderzoek om de vraag of de inschrijving op een adres in de BRP of het ontbreken van zo een inschrijving overeenkomt met de feitelijk aangetroffen situatie. Daarnaast vallen onder de resultaten van het adresonderzoek ook feitelijke waarnemingen die ten grondslag liggen aan het besluit om het adresgegevens van de betrokkene in de BRP te corrigeren of om de betrokkene (ambtshalve) op het adres in te schrijven. Ook indien het onderzoek niet leidt tot opname of correctie van gegevens in BRP, meldt het college de resultaten van het onderzoek aan de minister. Het wetsvoorstel voorziet niet in de mogelijkheid om ook andere informatie, die niet noodzakelijk is voor de (ondersteuning in de) bijhouding van de BRP, te delen met de minister.

2.6 Verwerking resultaten van de terugkoppeling door de minister

De minister is, zoals aangegeven in paragraaf 2.3, bevoegd om de resultaten van de terugkoppeling van colleges te verwerken ten behoeve van de ontwikkeling van nieuwe signalen en profielen (artikel 2.37e, tweede lid, van het wetsvoorstel). Hij is daarnaast tevens bevoegd om deze resultaten, of een gedeelte daarvan, verder te verstrekken aan het bestuursorgaan dat (of de derde die) de melding deed van gerede twijfel omtrent de juistheid van het betreffende adresgegevens; artikel 2.37e, derde lid, van het wetsvoorstel biedt daarvoor de wettelijke grondslag. Het is aan de minister om een afweging te maken om welke informatie het in het concrete geval gaat. Het doorgeven van onderzoeksresultaten is van belang omdat bestuursorganen en derden deze informatie kunnen gebruiken voor de evaluatie en

doorontwikkeling van de eigen analysemethoden, op basis waarvan uit eigen gegevensbestanden adressen worden geselecteerd voor terugmelding aan de minister. Dit maakt dat het voor een bestuursorgaan of derde ook relevant is om te weten dat een adresonderzoek *niet* heeft geleid tot een wijziging van een adresgegeven in de BRP.

FIGUUR 1: de gegevensverwerking schematisch weergegeven



3. Verhouding tot hoger recht en nationale regelgeving

Hierna wordt ingegaan op de verhouding van het wetsvoorstel tot het recht op bescherming van persoonsgegevens en het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, zoals deze zijn gewaarborgd in onder andere artikel 10 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) en de Algemene verordening gegevensbescherming. Hierbij wordt ook gereflecteerd op de gegevensbeschermingseffectbeoordeling (ook wel: Privacy Impact Assessment (PIA)).

3.1 Artikel 10 van de Grondwet

Ingevolge artikel 10, eerste lid, van de Grondwet heeft iedereen recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer. De verwerking van persoonsgegevens over een burger vormt een inbreuk op diens persoonlijke levenssfeer. Het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan blijkens artikel 10, eerste lid, van de Grondwet evenwel bij of krachtens de wet worden beperkt. Aan de eis dat de beperking bij of krachtens de wet dient plaats te vinden, wordt met dit wetsvoorstel voldaan. De rechtvaardiging voor de inbreuk die door de basisregistratie personen op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen wordt gemaakt, komt hierna aan de orde.

3.2 Artikel 8 EVRM

Artikel 8, eerste lid, van het EVRM beschermt het recht op respect voor het privéleven. Ingevolge het tweede lid van artikel 8 EVRM is een inmenging in de uitoefening van dit recht slechts gerechtvaardigd, wanneer de inmenging bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Toetsing van dit wetsvoorstel aan deze vereisten voor een gerechtvaardigde inbreuk op artikel 8 van het EVRM levert het volgende beeld op.

3.2.1 Wettelijke basis

Aan de eis dat de inmenging "bij de wet" is voorzien, wordt voldaan. Uit de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat een beperking op verschillende wijze "bij de

wet" kan zijn voorzien: dit kan een wet in materiële zin zijn, een beleidsregel of zelfs een in de jurisprudentie gevormde regel. Deze wet of regel moet echter wel voor de burger toegankelijk zijn en voorts zo precies zijn dat de burger in staat is zijn concrete gedrag daarnaar te richten.

De regeling van de gegevensverwerking geschiedt voor het grootste deel in de wet zelf. In het wetsvoorstel is onder meer geregeld voor welk doel persoonsgegevens mogen worden verstrekt en aan wie. Er kunnen ook bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld. Ook deze gegevensverwerkingen zijn volgens de bovengenoemde jurisprudentie "bij de wet" voorzien.

Wat betreft de eis van toegankelijkheid van de wettelijke basis waarin de inbreuk is geregeld, geldt dat het wetsvoorstel en de daarop gebaseerde nadere regelgeving op behoorlijke wijze worden bekendgemaakt. En voor wat betreft de eis van voorzienbaarheid geldt dat het wetsvoorstel een heldere regeling bevat met betrekking tot de doeleinden van de gegevensverwerking, de persoonsgegevens die kunnen worden opgeslagen en de instanties die verantwoordelijk zijn voor de bijhouding en verstrekking van de gegevens.

3.2.2 Noodzakelijk in een democratische samenleving

De inmenging die dit wetsvoorstel maakt op het recht in artikel 8 van het EVRM, dient voorts noodzakelijk te zijn in een democratische samenleving in verband met een aantal nader genoemde belangen. In artikel 8, tweede lid, van het EVRM wordt in dat verband gesproken over het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden en de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Deze eis wordt in de jurisprudentie van het EVRM nader ingevuld met het vereiste van een dringende maatschappelijke behoefte. Of hiervan sprake is, wordt bepaald aan de hand van een aantal criteria. Zo moet een maatregel om noodzakelijk te zijn, relevant zijn om het beoogde doel te bereiken en verder moet voldaan zijn aan het proportionaliteits- en het subsidiariteitsvereiste.

De juistheid van (adres)gegevens in de BRP is essentieel voor het functioneren van de Nederlandse overheid. Een overheid die zijn burgers niet kent of niet weet te vinden, niet in staat is om de taken te verrichten die door de burgers aan haar zijn toevertrouwd. Het is in veel gevallen een randvoorwaarde voor het correct uitvoeren van wettelijke regelingen en voor de effectiviteit van overheidsbeleid. Voor de burger is een juiste registratie van belang voor zijn correspondentie met de overheid en om aanspraak te kunnen maken op (adresgerelateerde) overheidsvoorzieningen. Wanneer gegevens ontbreken, of niet correct zijn, kan het voorkomen dat een voorziening onterecht wordt genoten of dat een burger juist ten onrechte geen gebruik van een voorziening kan maken. Om onjuist gebruik, waaronder fraude, met publieke middelen tegen te gaan is het dan ook van belang dat incorrecte adresgegevens in de BRP worden geïdentificeerd en hersteld. Omgekeerd kan een correctie van een adresgegeven ertoe leiden dat een burger juist (weer) aanspraak kan maken op een voorziening, bijvoorbeeld omdat een einde wordt gemaakt aan een dubbele inschrijving op een adres. Tot slot kan het identificeren en herstellen van incorrecte gegevens bijdragen aan de oplossing van sociale problematiek, doordat de burger (weer) in het vizier van de overheid komt.

Er is dan ook sprake van een dringende maatschappelijke behoefte (*pressing social need*) die de inmenging rechtvaardigt die het wetsvoorstel maakt op het in artikel 8 van het EVRM genoemde recht van de burger. Met de voorgestelde gegevensuitwisselingen en de bestandskoppelingen wordt voldaan aan het proportionaliteits- en subsidiariteitsvereiste. Om colleges gericht te kunnen ondersteunen bij het uitvoeren van adresonderzoek is het noodzakelijk dat de minister beschikt over: (1) de terugmeldingen van aangewezen bestuursorganen/ derden, voor zover de melding een adresgegeven betreft, (2) gegevens uit de verstrekkingenvoorziening, (3) aanvullende informatie ten behoeve van de selectie van signalen en (4) resultaten van eerder adresonderzoek. Voorts is het noodzakelijk dat de minister deze gegevens in onderling verband analyseert om een gerichte selectie van signalen te kunnen maken voor adresonderzoek door het college. In de projectfase is deze werkwijze dan ook effectief gebleken: een adresonderzoek door het college naar aanleiding van een signaal van ICTU leidde in de helft van de gevallen tot een correctie van een adresgegeven

in de BRP. Wat betreft de eis van subsidiariteit zijn er geen minder ingrijpende effectieve middelen voorhanden voor het beoogde doel. In de projectfase is gebleken dat een opzet waarbij terugmeldingen van bestuursorganen op een centraal punt ontvangen en geanalyseerd worden, het onderzoek naar de juistheid van het adresgegeven in de BRP bevordert. Het op de voorgestelde wijze analyseren en bundelen van informatie komt de effectiviteit en doelmatigheid van het uiteindelijke adresonderzoek door het college ten goede. Dit is ook in het belang van de privacy van de burger, die niet willekeurig en daardoor onnodig een huisbezoek krijgt in het kader van een onderzoek naar de juistheid van diens adresregistratie in de BRP. De voorgestelde maatregelen om gegevensuitwisselingen en bestandskoppelingen mogelijk te maken, zijn gelet op het vorenstaande in overeenstemming met artikel 8 EVRM.

3.3 Algemene verordening gegevensbescherming

De Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG), die rechtstreeks toepasselijk is in Nederland, biedt ruimte om bij nationale wetgeving bepaalde regels nader in te vullen of daarvan af te wijken. Dat is in algemene zin gebeurd in de Uitvoeringswet AVG. Die wet geldt echter niet voor gegevensverwerkingen in de BRP. In de Wet BRP is eigenstandig uitvoering gegeven aan de AVG.

Gezien de aard van dit voorstel is in de fase van beleidsontwikkeling een gegevensbeschermingseffectbeoordeling uitgevoerd. Met behulp van dit instrument is de noodzaak onderzocht van de voorgenomen verwerking van persoonsgegevens en zijn de gevolgen en risico's van de maatregel voor gegevensbescherming in kaart gebracht. Hierbij is aandacht besteed aan de beginselen van transparantie, gegevensminimalisering, doelbinding en de rechten van betrokkenen.

Transparantie

Met onderhavig wetsvoorstel wordt transparantie geboden door nadere regels te stellen over de aard van de gegevensverwerking. Zo bepaalt artikel 2.37f van het voorstel dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld welke gegevens de minister in het kader van de ondersteuning aan colleges verstrekt en welke gegevens door het college aan de minister worden teruggekoppeld. Daarnaast bepaalt artikel 2.37c, derde lid, dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld met betrekking tot de verwerking van de gegevens en de te hanteren analysemethoden. Daarbij worden in ieder geval alle profielen die de minister hanteert beschreven. Op deze wijze wordt beoogd de wijze waarop de minister van BZK in het kader van zijn ondersteunende taak tot de ontwikkeling van signalen komt, transparant te maken. Tot slot bepaalt artikel 2.37b van het wetsvoorstel dat de bestuursorganen en derden die een terugmelding doen toekomen aan de minister, daartoe bij ministeriële regeling worden aangewezen. Dit maakt dat vooraf inzichtelijk is welke bestuursorganen en derden de minister voorzien van informatie, ten behoeve van diens ondersteunende taak.

Doelbinding en gegevensminimalisering

Het doelbindingsbeginsel houdt in dat persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden moeten worden verzameld en dat zij vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze mogen worden verwerkt. Het beginsel van minimale gegevensverwerking vereist dat persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt. Het doel van de gegevensverwerking is hier de ondersteuning van gemeenten bij het onderzoek naar de juistheid van de adresgegevens in de BRP. De analyses die de minister verricht dienen uitsluitend dit doel. Ieder signaal dat de minister aan een college stuurt betreft een adresgegeven waarvan het vermoeden bestaat dat de registratie van personen op het adres onjuist is. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vindt een nadere afbakening van de gegevensverwerking plaats. In de eerste plaats gebeurt dit door vast te leggen welke gegevens door de minister aan het college worden verstrekt en omgekeerd. In de tweede plaats wordt vastgelegd welke aanvullende gegevens de minister in zijn analyse betreft (artikel 2.37c, eerste lid, sub c). Tot slot worden ook de analysemethoden zelf beschreven, zodat bijvoorbeeld inzichtelijk is welke categorieën gegevens samen een profiel vormen (artikel 2.37c, derde lid). Op deze wijze vindt de noodzakelijkheidstoets voor de gegevensverwerking door de minister integraal plaats; op het niveau van een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling. Met betrekking tot de mededelingen van bestuursorganen en aangewezen derden bepaalt artikel 2.37b, tweede lid, van het wetsvoorstel dat gegevens die de minister niet noodzakelijk acht voor de uitoefening van de aan hem opgedragen taak door hem worden verwijderd en vernietigd.

Rechten van de betrokkene

Op grond van artikel 15 van de AVG heeft betrokkene het recht om uitsluitel te verkrijgen over het al dan niet verwerken van hembetreffende persoonsgegevens en, wanneer dat het geval is, om inzage te verkrijgen van die gegevens en informatie over de verwerking (recht op inzage). Voor wat betreft de verwerkingen die de minister van BZK verricht ten behoeve van de ondersteuning van gemeenten geldt het inzage-recht van artikel 15 van de AVG onverkort. Een afzonderlijke regeling in de Wet BRP is dan ook niet aan de orde op dit punt.

Op grond van artikel 22 van de AVG heeft betrokkene het recht niet te worden onderworpen aan een uitsluitend op geautomatiseerde verwerking, waaronder profilering, gebaseerd besluit. In het kader van de ondersteuning door de minister is er geen sprake van geautomatiseerde besluitvorming. De gehanteerde profielen dienen slechts ter selectie van de signalen die aan het college worden voorgelegd. Zo een signaal leidt niet automatisch tot wijziging van een gegeven in de BRP. Daarvoor is altijd een beslissing – bijvoorbeeld na adresonderzoek – van het verantwoordelijke college nodig. Bij deze beslissing geldt de rechtsbescherming die de Algemene wet bestuursrecht de burger biedt.

Voor het recht op beperking van de verwerking (artikel 18 van de AVG) geldt in algemene zin dat dit recht niet kan worden ingeroepen met betrekking tot persoonsgegevensverwerkingen in de BRP. De grondslag om in de Wet BRP het recht zoals opgenomen in artikel 18 van de AVG te beperken is gelegen artikel 23, eerste lid, onderdeel e, van de verordening. De essentiële functie die de basisregistratie heeft als centrale en primaire informatiebron voor de overheid staat in de weg aan het kunnen invoeren van het recht zoals neergelegd in artikel 18, aangezien de informatiestroom binnen de overheid hierdoor ernstig gehinderd zou worden, terwijl deze gegevens juist noodzakelijk zijn voor de goede vervulling van de taken van de overheidsorganen.

Ook voor wat betreft het recht van artikel 14 van de AVG (recht op informatie), wordt aangesloten bij hetgeen hieromtrent reeds is geregeld in de Wet BRP. Voor de gegevensverwerking die de minister van BZK uit hoofde van dit wetsvoorstel verricht geldt dat er niet per individueel geval een kennisgeving plaatsvindt. Dit is overeenkomstig de werkwijze bij de systematische verstrekking van gegevens door de minister (artikel 3.2 en 3.3 Wet BRP) en de terugmeldingen (artikel 2.34 Wet BRP), waarbij de individuele kennisgeving eveneens achterwege blijft. In algemene zin geldt dat de gegevensverwerking in de BRP in de wet uitputtend is geregeld en de ingeschrevene derhalve uit de regelgeving al kan afleiden welke gegevens over hem bijgehouden kunnen worden, aan welke bronnen deze gegevens kunnen worden ontleend, hoe lang ze worden bewaard, aan wie en voor welk doel zij kunnen worden verstrekt en welke rechten hij heeft (zoals het recht op inzage). Het telkens opnieuw verstrekken van de hier bedoelde informatie bij iedere opneming van een nieuw gegeven zou een onevenredig beslag leggen op de uitvoering van de werkzaamheden in verband met de basisregistratie dat niet opweegt tegen de te verwachten versterking van de informatiepositie die de burger al heeft.

3.3.1 Bijzondere categorieën van persoonsgegevens

Verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens is verboden, tenzij een van de in artikel 9, tweede lid, van de AVG vermelde uitzonderingsgronden zich voordoet. Een specifieke uitzonderingsgrond voor de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens is dat de verwerking noodzakelijk is om redenen van zwaarwegend algemeen belang, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht, waarbij de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene (artikel 9, tweede lid, onder g, van de AVG).

Het wetsvoorstel voorziet in artikel 2.37a, tweede lid, in een grondslag voor de verwerking van bijzondere categorieën persoonsgegevens door de minister bij de uitoefening van de ondersteunende taak. In de eerste plaats kan het hierbij gaan om adressen van penitentiaire inrichtingen of zorginstellingen. Deze adresgegevens zijn noodzakelijk om te constateren of een terugmelding van een aangewezen bestuursorgaan of derde ziet op de inschrijving van een persoon op zo een adres. Deze adressen komen op voorhand niet in aanmerking voor een huisbezoek en worden door de minister niet aan het college gemeld. Daarnaast is het mogelijk dat de toepasselijkheid van een adresgerelateerde regeling op een persoon kwalificeert als een bijzonder persoonsgegeven. Zoals toegelicht onder paragraaf 2.3 is het betrekken van regelingsinformatie in de analyse door de minister noodzakelijk om een gerichte selectie van signalen voor adresonderzoek te maken. De verwerking van deze gegevens door de minister

beperkt zich mitsdien tot datgene wat noodzakelijk is met het oog op de ondersteuning van colleges bij het adresonderzoek.

4. Gevolgen voor de burger en de overheid

4.1 Gevolgen voor de burger en bedrijven

Dit wetsvoorstel leidt als zodanig niet tot een verhoging van de administratieve lasten voor de burger. Er komt een nieuwe taak voor de minister van BZK in de ondersteuning van colleges bij het onderzoek naar de juistheid en volledigheid van de adresgegevens in de BRP. De bevoegdheid van het college om dit onderzoek te verrichten en waar nodig een huisbezoek af te leggen, bestaat reeds en verandert niet. Het wetsvoorstel brengt geen uitbreiding van de onderzoeksbevoegdheden van colleges, noch van het handhavingsinstrumentarium. Daarnaast brengt het wetsvoorstel geen veranderingen in of uitbreiding van de (aangifte)plichten van de burger onder de Wet BRP. Tot slot brengt het voorstel geen verandering in de rechten of aanspraken van burgers in het kader van adresgerelateerde overheidsvoorzieningen, zoals huurtoeslag.

Aan dit wetsvoorstel zijn geen administratieve lasten voor bedrijven verbonden.

4.2 Uitvoeringslasten en financiële gevolgen voor de overheid

Het wetsvoorstel levert naar verwachting een lastenverlichting voor gemeenten op. De minister biedt ondersteuning aan colleges bij het onderzoek naar de juistheid en volledigheid van de adresgegevens in de BRP. Een deel van het vooronderzoek zal daarmee op centraal niveau, door de minister, worden uitgevoerd. De analyse, waaronder de selectie, van adresterugmeldingen van aangewezen bestuursorganen en derden wordt uitgevoerd door de minister, waar dit voorheen aan gemeenten zelf was. Daarnaast faciliteert de minister het adresonderzoek zelf door te voorzien in een standaardmodel voor het terugkoppelen van de resultaten van dat onderzoek.

Het wetsvoorstel voorziet in een antwoordplicht voor colleges op de ontvangen signalen van de minister. Deze antwoordplicht rust reeds op de colleges als het gaat om terugmeldingen van bestuursorganen en komt ook te gelden voor signalen van de minister. Het gaat hier om een administratieve handeling waarvan de werklast zodanig gering is dat zij binnen de reguliere werkzaamheden kunnen worden opgevangen. Bovendien is de verwachting dat, met de komst van de centrale signaalverstrekking door de minister, het aantal rechtstreekse terugmeldingen van bestuursorganen aan colleges zal afnemen, voor wat betreft het adresgegeven. Als het gaat om de adresterugmeldingen van aangewezen bestuursorganen, komen de signalen van de minister voor deze terugmeldingen in de plaats. Het wetsvoorstel creëert voor het college geen verplichting om naar aanleiding van een signaal van de minister een adresonderzoek te verrichten. De keuze om een adresonderzoek te verrichten blijft een zelfstandige bevoegdheid van het college.

De verwachting is dat een hogere kwaliteit van de adresgegevens in de basisregistratie zal leiden tot een vermindering van uitgaven bij de bestuursorganen en derden die de gegevens (verplicht) gebruiken. Zo kan het aantal gevallen waarin een burger ten onrechte een uitkering of subsidie ontvangt op basis van een foutief gegeven in de registratie, worden teruggedrongen. De opbrengsten hiervan komen ten goede aan de sector of dienst die het betreft. Er is een toename van de uitvoeringslasten bij de rijksoverheid voor wat betreft het beheer van de centrale voorziening voor de ontwikkeling en het uitzetten van signalen voor adresonderzoek. De uitvoering hiervan wordt belegd bij de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG), onderdeel van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. RvIG verricht de gegevensverwerkingen en beheert de kanalen voor signaallevering aan colleges alsmede voor de gegevensuitwisseling met bestuursorganen die gebruik maken van de BRP. Deze kosten voor beheer, exploitatie en doorontwikkeling zullen pas in een later stadium duidelijk worden. In de projectfase, waarin het beheer van het centrale informatieknooppunt door stichting ICTU is uitgevoerd, is gebleken dat de bovengenoemde (rijksbrede) opbrengsten van de aanpak, de kosten overstijgen.

5. Uitvoering, toezicht en handhaving

5.1 Algemeen

De minister van BZK krijgt een taak ter ondersteuning van colleges. De minister draagt zorg voor de ontwikkeling van signalen en het toezenden van deze signalen aan colleges. De uitvoering van deze taak wordt belegd bij RvIG. De uitvoering en verantwoording van de kwaliteitsaanpak door

het college zal onderdeel uitmaken van de reguliere (jaarlijkse) zelfevaluatie, die wordt toegezonden aan de minister van BZK, als bedoeld in artikel 4.3 Wet BRP.

5.2 Informatievoorziening

De meeste gemeenten nemen reeds deel aan het project LAA. Voor gemeenten die nu nog niet meedoen aan LAA zal de technische aansluiting moeten plaatsvinden om de signalen van de minister te kunnen ontvangen. De minister van BZK draagt zorg voor de benodigde technische infrastructuur, waaronder de webapplicatie, zodat de signalen kunnen worden ontvangen en resultaten van adresonderzoek kunnen worden teruggekoppeld.

6. Advies en consultatie

pm

Artikelsgewijs

Artikel I

Artikel 2.37c, derde lid

Artikel 2.37c, derde lid, bepaalt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels zullen worden gesteld met betrekking tot de verwerking van de gegevens en de te hanteren analysemethoden. Dat betekent onder meer dat de door de minister van BZK toe te passen profielen en de in dat kader te betrekken gegevens in een regeling zullen worden neergelegd. Op deze wijze wordt tevens beoogd om transparantie te bieden omtrent de wijze waarop de minister van BZK in het kader van zijn ondersteunende taak tot de ontwikkeling van signalen komt, die vervolgens bij de colleges worden uitgezet voor eventueel onderzoek. De omschrijving van het profiel dient in ieder geval van een zodanige orde te zijn dat helder is op welke wijze (de bepalende factoren en hun onderlinge samenhang) uit de beschikbare gegevens wordt gekomen tot een selectie van signalen. In de toelichting op het aldus geregelde profiel zal duidelijk moeten worden verantwoord op welke wijze tot de keuze van de te hanteren factoren in dat profiel is gekomen en hoe deze in onderlinge samenhang bezien een bepaald profiel opleveren.

Artikel 2.37f

Artikel 2.37f biedt de wettelijke grondslag om bij algemene maatregel van bestuur nader te bepalen welke gegevens als bedoeld in artikel 2.37d – te weten de resultaten van de gegevensverwerking als bedoeld in artikel 2.37c (de signalen) – aan het college kunnen worden verstrekt ten behoeve van het eventueel in te stellen onderzoek alsmede de gegevens die ingevolge artikel 2.37e, eerste lid, in het kader van de opvolging van de bij het college uitgezette signalen aan de minister dienen te worden teruggemeld. Daarbij zal in beginsel worden aangesloten bij de informatiestromen die in het kader van het project LAA zijn ontwikkeld. Artikel 2.37f, aanhef en onder c, ziet op een nadere regeling van de wijze waarop de verstrekking plaatsvindt. De verstrekking als hier bedoeld vindt in het kader van het project LAA volledig op geautomatiseerde wijze plaats. In de projectfase van LAA werd hiervoor gebruik gemaakt van een webapplicatie. Middels deze applicatie ontvingen colleges signalen, afkomstig van het informatieknooppunt bij stichting ICTU. De applicatie voorzag tevens in de mogelijkheid om de resultaten van adresonderzoek via een elektronisch standaardformulier terug te koppelen. Voorshands wordt deze wijze van informatie-uitwisseling gehandhaafd, met dien verstande dat deze plaatsvindt tussen colleges en de minister.

Artikel II

Artikel II biedt de wettelijke grondslag voor de verwerking door de minister van BZK van de persoonsgegevens die zich – op het moment van inwerkingtreding van deze wet - bevinden in het informatieknooppunt, dat in de projectfase van LAA is belegd bij stichting ICTU. Beoogd is dat dit informatieknooppunt wordt overgenomen door de minister van BZK en wordt aangemerkt als een centrale voorziening als bedoeld in artikel 1.9, derde lid, Wet BRP.

Artikel III

Concept Memorie van Toelichting wijziging Wet BRP Versie internetconsultatie

Bij de toepassing van deze bepaling zal rekening worden gehouden met het stelsel van vaste verandermomenten alsmede een minimuminvoeringstermijn.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

drs. R.W. Knops