Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2021–2022

35 772 Wijziging van de Wet basisregistratie personen in verband met de invoering van een centrale voorziening ter ondersteuning van de colleges van burgemeester en wethouders bij het onderzoek of een persoon als ingezetene in de basisregistratie personen op een adres in de gemeente dient te worden ingeschreven alsmede naar de juistheid van de gegevens betreffende het adres van een ingezetene in de basisregistratie personen

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 11 oktober 2021

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	1
2.	Inhoud van het wetsvoorstel	8
3.	Verhouding tot hoger recht en nationale regelgeving	20
4.	Gevolgen voor de burger en de overheid	23
5.	Uitvoering, toezicht en handhaving	24

1. Inleiding

Het verheugt mij dat de leden van de fracties van de VVD, D66, het CDA, de SP, de ChristenUnie en BIJ1 kennis hebben genomen van het voorstel van wet tot wijziging van de Wet basisregistratie personen.

De leden van voornoemde fracties hebben over het wetsvoorstel verschillende vragen en opmerkingen. Ik dank de fracties voor hun bijdrage en ga in deze nota naar aanleiding van het verslag graag in op de – hieronder gecursiveerde – vragen en opmerkingen. Hierbij is de indeling en volgorde van het verslag aangehouden. Achter de diverse vragen van de fracties is dikgedrukt het vraagnummer genoteerd zodat bij de beantwoording van vragen ook verwezen kan worden naar de beantwoording van andere vragen.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel tot wijziging van de Wet basisregistratie personen. Zij hechten aan de juistheid van de gegevens in de BRP. Dat is van groot belang. Zij staan achter het doel, te weten het verbeteren van de adreskwaliteit in de BRP om zo fraude met overheidsvoorzieningen te voorkomen. Graag willen zij de regering een aantal vragen voorleggen.

kst-35772-6
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2021

Ik dank de leden van de VVD-fractie voor hun steun voor de doelstelling van dit wetsvoorstel. Juistheid van BRP-gegevens is voor zowel de burger als de overheid van groot belang. Het is in veel gevallen een voorwaarde voor het correct uitvoeren van wettelijke regelingen en voor de effectiviteit van overheidsbeleid. In 2014 is het project Landelijke Aanpak Adreskwaliteit gestart, dit wetsvoorstel zorgt voor een structurele inbedding van die aanpak in de Wet BRP.

Het doel van LAA is om onjuiste adresgegevens te corrigeren, zodat overheidsorganen op basis van juiste informatie hun publieke taken kunnen uitvoeren. Waar adreskwaliteit het doel is, zijn de opbrengsten dus overheidsbreed. Deze opbrengsten zijn gelegen in het rechtmatig toekennen van overheidsvoorzieningen, het tegengaan van fraude met publieke middelen en het eerder zichtbaar worden van sociale problematiek.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van de Wet basisregistratie personen in verband met de invoering van een centrale voorziening ter ondersteuning van de colleges van burgemeester en wethouders bij het onderzoek of een persoon als ingezetene in de basisregistratie personen op een adres in de gemeente dient te worden ingeschreven alsmede naar de juistheid van de gegevens betreffende het adres van een ingezetene in de basisregistratie personen. Zij hebben in dit verband nog enkele vragen.
Deze leden onderschrijven dat juistheid en volledigheid van de (adres-)gegevens in de BRP voor zowel de overheid als de burger van groot belang is voor de uitvoer van wettelijke regelingen en de effectiviteit van overheidsbeleid. Wel vinden zij het daarbij van belang dat steeds de betekenisvolle menselijke tussenkomst is gewaarborgd en het beginsel van minimale gegevensverwerking in acht wordt genomen. Tevens moet worden voorkomen dat gegevens zonder goede reden aan elkaar gekoppeld worden. Deze leden vragen om een reflectie op onderhavig voorstel indachtig deze uitgangspunten, en daarbij een toelichting hoe deze adequaat zijn geborgd, in tegenstelling tot bij eerdere systemen zoals SyRI. Hoe wordt steeds de privacy van burgers voldoende gerespecteerd? ***(01)***

Evenals de leden van de D66-fractie hecht ik groot belang aan het beschermen van de privacy van burgers. De inbreuk op de persoonlijke levenssfeer mag nooit verder gaan dan noodzakelijk is om het achterliggende doel te bereiken: in dit geval het verbeteren van de adreskwaliteit in de BRP. In de eerste plaats bieden het wetsvoorstel en de onderliggende regelgeving zelf de noodzakelijke privacy-waarborgen. Op grond van dit wetsvoorstel kunnen slechts persoonsgegevens worden geanalyseerd indien dat noodzakelijk is met het oog op het verbeteren van de adreskwaliteit. Dit betekent dat de gegevens niet voor andere doeleinden verwerkt mogen worden. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (AMvB) wordt vastgelegd welke gegevens verwerkt worden en op welke wijze dat gebeurt (de analysemethoden). Buiten deze wettelijke kaders is geen gegevensverwerking toegestaan.
In de tweede plaats zien de opmerkingen van de leden van de D66-fractie op de uitvoering van het adresonderzoek in de praktijk. Het gaat dan om de betekenisvolle menselijke tussenkomst bij dat onderzoek. In de gemeentelijke uitvoeringspraktijk zijn in een onderzoek naar de juistheid van een BRP-gegeven verschillende momenten te onderscheiden waarop menselijke tussenkomst plaatsvindt. Dit wetsvoorstel brengt hierin geen verandering. Nadat een risicosignaal aan een gemeente is gestuurd (1), vindt altijd eerst een vooronderzoek plaats (2). Hierbij wordt door de gemeente onderzocht of het signaal aanleiding geeft tot nader onderzoek en of daarbij een huisbezoek noodzakelijk is. De uitkomsten van het

vooronderzoek worden vastgelegd in een onderzoeksdossier dat desgewenst door de betrokkene kan worden ingezien. Naar aanleiding van het vooronderzoek kan de gemeente besluiten een adresonderzoek in te stellen (3). Dat houdt in dat een medewerker van de gemeente de inschrijving op het adres onderzoekt, waarbij als dit nodig is een huisbezoek wordt afgelegd. Pas nadat uit het onderzoek blijkt dat een gegeven in de BRP onjuist is, wordt overgegaan tot aanpassing van de registratie (4). Dit kan ambtshalve, maar ook op aangifte van de betrokkene zelf. Geen van de hier genoemde stappen in het onderzoek vindt plaats zónder dat sprake is van menselijke tussenkomst. Er is daarmee in het adresonderzoek ruimte voor het herkennen van individuele omstandigheden en bijzondere situaties zodat ook maatwerk mogelijk is. De verschillende stappen in het adresonderzoek zijn hieronder schematisch weergegeven.

	Stap	*Toelichting*	*Menselijke tussenkomst*
1	Ontvangst terugmelding (risicosignaal)	Geautomatiseerde melding van Minister van BZK aan college van B&W.	Nee
2	Vooronderzoek	Beslissing college B&W of de adresgegevens van een ingeschrevene worden onderzocht.	Ja
3	Adresonderzoek	Onderzoek naar inschrijving van personen op het adres, als nodig door het verrichten van een huisbezoek.	Ja
4	Correctie BRP	Beslissing of adresgegevens worden gewijzigd, ambtshalve of na aangifte burger.	Ja

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van de Wet basisregistratie personen in verband met de invoering van een centrale voorziening ter ondersteuning van de colleges van burgemeester en wethouders bij het onderzoek of een persoon als ingezetene in de basisregistratie personen op een adres in de gemeente dient te worden ingeschreven alsmede naar de juistheid van de gegevens betreffende het adres van een ingezetene in de basisregistratie personen (BRP). Deze leden onderschrijven de stelling van de regering dat juistheid en volledigheid van de (adres)gegevens in de basisregistratie personen zowel voor de overheid als voor de burger van groot belang is (memorie van toelichting, blz. 1). De regering stelt dat het identificeren en herstellen van incorrecte gegevens kan bijdragen aan de oplossing van sociale problematiek, doordat de burger (weer) in het vizier van de overheid komt. De leden van de CDA-fractie vragen de regering in hoeveel (procent van de) gevallen herstel van onjuiste gegevens een dergelijk effect heeft gehad. ***(02)*** *In dit verband vragen de leden van de CDA-fractie ook naar de eerste ervaringen met het Meldpunt Fouten in Overheids-registraties, dat in januari van start is gegaan.* ***(03)***

De leden van de SP-fractie hebben de wijziging van de Wet basisregistratie personen gelezen en hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen. De leden van de fractie van de SP erkennen het belang van een goede basisregistratie, bijvoorbeeld om problemen met de toekenning van de huurtoeslag of andere uitkeringen te voorkomen. De koppeling van meerdere overheidsdatabestanden dient echter altijd zorgvuldig en met de juiste waarborgen te gebeuren

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van voorliggend voorstel. Zij begrijpen de wens om de kwaliteit van adresgegevens in de BRP te verbeteren. Tegelijkertijd hebben zij vragen over de

doelmatigheid en proportionaliteit van voorliggend voorstel alsmede de bescherming van burgers tegen onjuist gebruik van persoonsgegevens. Derhalve hebben zij behoefte aan het stellen van de volgende vragen. De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat voorliggend wetsvoorstel kan bijdragen aan de oplossing van sociale problematiek, doordat de burger (weer) in het vizier van de overheid komt. Genoemde leden vragen of er niet meer doelmatige manieren dan de invoering van een centrale voorziening zijn om dit doel te bereiken. ***(04)*** *Voorts vragen zij naar de verwachte impact van voorliggend voorstel op het oplossen van sociale problematiek. Welke impact heeft de projectfase in dat licht reeds gehad en hoe is dit kwantificeerbaar?* ***(05)***

Ik dank de leden van de CDA-, SP- en ChristenUnie-fractie voor hun begrip voor de doelstelling van het wetsvoorstel. In reactie op de door hen gestelde vragen merk ik het volgende op. De leden van de CDA- en de ChristenUnie-fractie vragen naar de wijze waarop het wetsvoorstel kan bijdragen aan de oplossing van sociale problematiek. Vooropgesteld: het doel van dit wetsvoorstel is het verbeteren van de adreskwaliteit. De opbrengsten zijn gelegen in het rechtmatig toekennen van overheidsvoorzieningen, het tegengaan van fraude met publieke middelen en het eerder zichtbaar worden van sociale problematiek. Uit de projectfase van de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (hierna: LAA) blijkt dat een onjuiste registratie in de BRP niet altijd op zichzelf staat en er soms ook andersoortige problematiek speelt. Het gaat dan bijvoorbeeld om schuldenproblematiek of slechte huisvesting. Deze problemen kunnen aan het licht komen bij een huisbezoek in het kader van LAA. Gemeenten geven aan dat deze maatschappelijke meerwaarde van LAA een belangrijke drijfveer is om aan het project mee te doen.[1] Een aantal signaaltypen, zoals bijvoorbeeld het signaal *Post onbestelbaar retour*, heeft een raakvlak met sociale problematiek. Door tijdens het huisbezoek in gesprek te gaan, in plaats van administratief of per post het adres te controleren, wordt voor de gemeente inzichtelijk of er sprake is van een fout in de adresregistratie of dat iemand zijn post retour heeft gestuurd omdat er bijvoorbeeld schulden zijn. Het adres hoeft in het laatste geval niet gewijzigd te worden, maar de burger kan wel geholpen worden. Een tweede voorbeeld hiervan is de inzet van LAA bij de arbeidsmigrantenproblematiek. Van een groot aantal arbeidsmigranten is niet bekend waar zij verblijven en of zij nog in Nederland zijn. Die onzichtbaarheid leidt tot onwenselijke situaties en in uiterste gevallen tot ernstige misstanden. Voorbeelden van problemen die spelen zijn slechte huisvesting en problemen in de mogelijkheden om toezicht te houden op werkgevers van arbeidsmigranten. Het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten (o.l.v. de heer Roemer) heeft aanbevelingen gedaan om deze problematiek tegen te gaan en de positie van arbeidsmigranten, waaronder niet-ingezetenen, in Nederland te verbeteren.[2] Juiste registratie is een belangrijk onderdeel daarvan. LAA draagt daaraan bij met signalen over personen die als niet-ingezetene staan geregistreerd, maar waarschijnlijk langere tijd in Nederland verblijven en derhalve met een Nederlands woonadres als ingezetene geregistreerd moeten worden. Inschrijving als ingezetene vergroot de zichtbaarheid van deze groep en maakt ook dat deze personen toegang kunnen krijgen tot de voorzieningen waar zij recht op hebben. Bij adresonderzoek naar aanleiding van dit signaal *Langdurig niet-ingezeten* is gebleken dat in ongeveer een kwart van de gevallen meer zaken niet kloppen aan de BRP-inschrijving op het bezochte adres. Er wonen meer, minder of andere mensen dan in de BRP is geregistreerd. Dat betekent niet dat er in al die gevallen sprake is van sociale problematiek, maar er is

[1] Kamerstukken II, 17 050, nr. 597, met bijlage: «Evaluatie Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA) 2020».

[2] Kamerstukken II 2020/21, 29 861, nr. 53.

wel door het huisbezoek een grotere kans dat dit in beeld komt. Er is niet gemeten in hoeveel gevallen van het totaal aan adresonderzoeken er sociale problematiek geconstateerd is.
De leden van de CDA-fractie vragen in dit verband ook naar de ervaringen met het Meldpunt Fouten in Overheidsregistraties. Het meldpunt staat los van het project LAA en is er als een burger of bedrijf vastloopt in interactie met overheid. Het MFO richt zich daarbij op overheidsregistraties in brede zin. LAA daarentegen, is een instrument voor de overheid om aan de kwaliteit van de BRP te werken. Het meldpunt is op 1 januari 2021 van start gegaan en inmiddels hebben 150 overheidsorganisaties met een intentieverklaring uitgesproken samen te willen werken met het meldpunt. In de eerste vijf maanden zijn er 93 meldingen ontvangen, waarvan in die periode 67 volledig zijn afgehandeld.
De leden van de ChristenUnie-fractie vragen voorts naar de doelmatigheid van de invoering van een centrale voorziening als het gaat om het oplossen van sociale problematiek. Hoewel het eerder zichtbaar worden van sociale problematiek een waardevolle opbrengst is van LAA, is het niet het (hoofd)doel van de aanpak. Het hoofddoel is het verbeteren van de adreskwaliteit. De invoering van de centrale voorziening LAA is doelmatig omdat adresonderzoek niet willekeurig wordt uitgevoerd, maar risicogericht, op basis van een signaal, afkomstig uit de centrale voorziening of van een organisatie die de BRP gebruikt (signaalleverancier). Omdat tijdens het project LAA vooral gekeken is naar adreskwaliteit en het effect daarvan op de uitvoering van adresgerelateerde regelingen door de overheid, zijn gemeenten niet gevraagd deze maatschappelijke effecten bij te houden. Er is tijdens het project wel kwalitatief onderzoek naar verricht. Daarvoor verwijs ik u naar het onderzoek «Andere baten van het adresonderzoek» uit 2016, uitgevoerd door stichting ICTU.[3] De bevindingen hieruit zijn geactualiseerd en samengevat opgenomen in de rapportage over LAA die ik op 15 maart jongstleden aan uw Kamer zond.[4]

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat stichting ICTU momenteel als verwerker voor de colleges optreedt. Kan de regering aangeven welke bevoegdheden deze stichting momenteel heeft. Genoemde leden constateren dat bijvoorbeeld ook het Inlichtingenbureau fungeert als informatieknooppunt tussen gemeenten. Kan de regering een overzicht geven van de stichtingen die gemeenten ondersteunen bij de verzameling en verwerking van gegevens? ***(06)***

Het project LAA wordt uitgevoerd onder de verwerkingsverantwoordelijkheid van gemeenten. Omdat er behoefte is aan een centrale verwerking en centraal georganiseerde expertise is ICTU betrokken. ICTU is een stichting waar de rijksoverheid ICT-projecten en onderzoeken laat uitvoeren. In het bestuur van ICTU zijn alle overheidslagen vertegenwoordigd. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: BZK) heeft statutair bevoegdheden om te sturen op de hoofdlijnen van het beheer van de stichting.[5] De stichting heeft geen zelfstandige bevoegdheden of structurele taken. Op grond van verwerkersovereenkomsten tussen de aan het project deelnemende gemeenten en ICTU, ontwikkelt ICTU signalen voor adresonderzoek en stuurt deze naar de betreffende gemeenten. Met dit wetsvoorstel komt de rol van ICTU in de gegevensverwerking te vervallen: de Minister van BZK neemt

---

[3] Maatschappelijke baten van LAA-adresonderzoeken, ICTU 2016. https://www.ictu.nl/publicaties/maatschappelijke-baten-van-laa-adresonderzoeken
[4] Kamerstukken II, 17 050, nr. 597, met bijlage: «Evaluatie Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA) 2020».
[5] Kamerstukken II, 27 510, nr. 1.

deze werkzaamheden over en zal daarvoor ook verwerkingsverantwoordelijk zijn.

Zoals de leden van de ChristenUnie-fractie tevens terecht constateren is de hier beschreven constructie met een stichting in de rol van verwerker niet uniek. Ook in andere domeinen zijn door of ten behoeve van gemeenten stichtingen opgericht om gegevensverwerkingen uit te voeren. Deze praktijk wordt niet in alle gevallen vanuit het Rijk geïnitieerd. Gemeenten kunnen, bijvoorbeeld onder een gemeenschappelijke regeling, ook op eigen initiatief van een dergelijke constructie gebruikmaken. Ik beschik niet over een overzicht van stichtingen die gemeenten ondersteunen bij de verzameling en verwerking van persoonsgegevens. Vanzelfsprekend moeten bij de verwerking van persoonsgegevens de gemeenten en de stichtingen de verplichtingen uit de AVG en UAVG in acht nemen.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat een adresonderzoek door een college naar aanleiding van een signaal van het ICTU in de helft van de gevallen tot een correctie van adresgegevens in de BRP leidde. Kan de regering aangeven of bij ieder signaal een adresonderzoek plaatsvond, of dat hier een selectie door gemeenten in plaatsvond? Zo ja, welk deel van de signalen werd opgevolgd door een adresonderzoek? Kan de regering aangeven in hoeveel gevallen het daadwerkelijk adres gerelateerde fraude betrof, en in hoeveel gevallen juist een correctie waar geen sprake was van adres gerelateerde fraude. Kan de regering voorts aangeven hoe gemeenten die niet deelnamen aan het project hebben geopereerd op het gebied van adresonderzoek en correcties van adresgegevens in de BRP? Zijn er aantoonbare verschillen in aantallen correcties tussen gemeenten die wel en niet meededen aan het project? ***(07)***

In de projectfase zijn niet alle door ICTU geleverde signalen door gemeenten onderzocht. In 83,5 procent van de gevallen vond er een adresonderzoek plaats nadat ICTU een signaal met een gemeente deelde. Het is aan de eigen beoordeling van een gemeente of een signaal wordt onderzocht. Soms is onderzoek niet (langer) nodig omdat betrokkene zich uit eigen beweging heeft gemeld om zijn gegevens te laten corrigeren. Het is niet mogelijk om aan te geven in hoeveel van de onderzochte gevallen sprake was van adresgerelateerde fraude. Bij de correctie van een adresgegeven in de BRP wordt niet vastgesteld of sprake was van een frauduleus oogmerk om onjuist geregistreerd te staan. Voor de BRP is enkel van belang dat onjuistheden in de registratie worden gecorrigeerd. Het maakt daarbij niet uit of die onjuistheid het gevolg is van een vergissing, een nalaten of een bewuste keuze (al dan niet met een frauduleus oogmerk) van de betrokkene. Dit neemt niet weg dat het tegengaan van onjuist gebruik van publieke middelen een belangrijke opbrengst van het adresonderzoek is. De correctie van een adresgegeven zorgt in geval van toeslagen of uitkeringen immers voor een herbeoordeling van de rechten, waardoor ook eventuele fraude gestopt kan worden.
Hiernaast vroegen de leden van de ChristenUnie-fractie naar de verschillen tussen gemeenten die wel en gemeenten die niet deelnamen aan het project LAA. De meeste gemeenten (302 in totaal) deden in de projectfase mee aan LAA. Gemeenten die niet deelnamen, kregen geen signalen vanuit ICTU, maar hadden wel de eigenstandige bevoegdheid op grond van de Wet basisregistratie personen (hierna: Wet BRP) om adresonderzoeken uit te voeren. Ook ontvingen zij terugmeldingen, rechtstreeks van bestuursorganen, op basis waarvan adresgegevens zijn gecorrigeerd. Een adrescorrectie kan daarnaast ook plaatsvinden zonder een terugmelding of een signaal van LAA, bijvoorbeeld wanneer een burger zich meldt om zijn gegevens te laten corrigeren of wanneer de

gemeente eigenstandig een fout in de registratie ontdekt. In de BRP wordt niet bijgehouden wat de aanleiding voor een adrescorrectie is geweest. Het is dan ook niet goed mogelijk om de verschillen tussen gemeenten die wel en gemeenten die niet deelnemen aan LAA te duiden met cijfers over aantallen adrescorrecties. Er kan wel met enig voorbehoud aangenomen worden dat de deelnemende gemeenten meer tijd aan gegevenskwaliteit hebben besteed dan voorheen. De introductie van LAA-signalen heeft niet geleid tot een afname van het aantal terugmeldingen (niet-LAA signalen) die rechtstreeks van een bestuursorgaan aan een gemeente worden gestuurd en die reeds door alle gemeenten worden ontvangen. LAA-deelnemers lijken aldus meer adresonderzoeken te verrichten dan gemeenten die niet deelnemen.

Het lid van de fractie van BIJ1 heeft met verbazing kennis genomen van het voorstel Wijziging van de Wet basisregistratie personen in verband met de invoering van een centrale voorziening ter ondersteuning van de colleges van burgemeester en wethouders bij het onderzoek of een persoon als ingezetene in de basisregistratie personen op een adres in de gemeente dient te worden ingeschreven alsmede naar de juistheid van de gegevens betreffende het adres van een ingezetene in de basisregistratie personen. Het lid wijst het voorstel af. Wat betreft de fractie van BIJ1 zijn de aangekaarte zorgen vanuit de Raad van State over de menselijke maat, de mogelijkheid tot buitenproportioneel gebruik van bijzondere persoonsgegevens en de cultuur van structureel en systematisch wantrouwen waar dit voorstel op voortborduurt voldoende redenen om af te zien van dit voorstel. De zojuist geschetste zorgen en misstanden zullen hieronder worden toegelicht.
Het lid van de fractie van BIJ1 wijst als overkoepelend bezwaar richting het voorstel naar het feit dat deze voortborduurt op een systeem van alsmaar groeiend systematisch wantrouwen vanuit de overheid richting haar burgers. De bestrijding van fraude wordt ook in dit voorstel nadrukkelijk centraal gezet als concreet doel. De fractie van BIJ1 wijst de regering ook nu graag op eerder gemaakte opmerkingen in dit document over de grootschalige gevolgen die deze gedachtegang en de systematische implementatie daarvan hebben gehad op tienduizenden burgers. Ook wijst het lid van de fractie van BIJ1 op andere voorbeelden op lokaal niveau, zoals de gewenste implementatie van het systeem SyRi, waarbij duidelijk werd dat de overheid zowel landelijk als lokaal op dit moment de kennis noch het morele kompas in huis heeft om bij de omgang met (bijzondere) persoonsgegevens mensenrechten en menselijke maat in acht te nemen en te normeren.
BIJ1 vraagt concreet vooral om verregaande reflectie vanuit de regering en de overheid in het algemeen als het gaat om de drang om, zelfs na recente tragedies op grote schaal en het vooralsnog schrijnende gebrek aan systematische verbeterpunten aan de hand van deze gebeurtenissen, het gebruik van (bijzondere) persoonsgegevens uit te breiden in de (digitale) klopjacht naar fraudeurs. ***(08)*** *Het lid van de fractie van BIJ1 is concreet, zoals al uitgebreid beschreven in dit verslag, van mening dat de overheid zich niet capabel heeft bewezen dit verzoek op een rechtvaardige manier te kunnen honoreren, evenals dat zij niet heeft laten zien te hebben geleerd van eerder gemaakte fouten en (het gebrek aan) de concrete afhandeling hiervan. De fractie van BIJ1 is dus van mening dat dit voorstel geen doorgang mag vinden.*

Ik heb begrip voor de zorgen en bezwaren van het lid van de fractie van BIJ1. Niettemin hecht ik eraan te benadrukken dat voor dit wetsvoorstel een zorgvuldige weging heeft plaatsgevonden van het doel – het verbeteren van de adreskwaliteit – ten opzichte van de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer die altijd ontstaat bij de verwerking van persoonsgegevens. In deze weging is steeds oog geweest voor de bredere

context van data-analyse en risicoprofilering door de overheid waar het lid van de fractie BIJ1 op wijst. Het is in mijn ogen van groot belang dat het gesprek over die weging van doel (adreskwaliteit) en middel (geautomatiseerde risicoanalyse) ook onderdeel is van de behandeling van dit wetsvoorstel door uw Kamer. Dit voorstel gaat niet uit van wantrouwen, maar van een wens om de registratie van burgers in de BRP zo correct mogelijk te laten zijn. Juistheid van gegevens is niet alleen in het belang van de overheid, maar evengoed van de burger zelf. Wanneer gegevens in de BRP niet correct zijn kan het voorkomen dat een burger ten onrechte geen gebruik van een voorziening kan maken of dat een voorziening onterecht wordt genoten. Om onjuist gebruik van publieke middelen tegen te gaan is het dan ook belangrijk 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. Daarnaast 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. Het tegengaan van onjuist, al dan niet frauduleus, gebruik van overheidsvoorzieningen is daarmee een belangrijke opbrengst van het adresonderzoek, net zo goed als die opbrengst kan bestaan uit het eerder zichtbaar worden van sociale problematiek. Omdat het bij adresonderzoek altijd gaat om de juistheid van (persoons-)gegevens van burgers, worden er door de overheid persoonsgegevens verwerkt bij dat onderzoek. Zonder het verwerken van persoonsgegevens is adresonderzoek niet mogelijk. Het doel van dit wetsvoorstel is om de juiste kaders te stellen voor die gegevensverwerking, om transparantie te bieden en om te borgen dat de verwerking van persoonsgegevens niet verder gaat dan noodzakelijk is. Daarom is een zorgvuldig proces ontwikkeld met menselijke tussenkomst[6] om burgers de kans te geven hun individuele situatie en omstandigheden toe te lichten en maatwerk mogelijk te maken. Daarnaast wordt limitatief vastgelegd welke categorieën gegevens, zoals naam, adres, BSN, verwerkt mogen worden. Daarbuiten is gegevensverwerking niet toegestaan. Op die manier wordt uitgesloten dat adressen van personen op basis van discriminatoire gegevens worden geselecteerd. In lijn met de motie Klaver c.s. zullen binnen geen van deze profielen gegevens over nationaliteit, etniciteit en geboorteplaats worden gebruikt.

2. Inhoud van het wetsvoorstel

Al enige tijd is er het project Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA), zo merken de leden van de VVD-fractie op. Die werkwijze wordt nu wettelijk verankerd. Op basis van een signaal van de Minister van BZK «kan» het college van burgemeester en Wethouders besluiten een adresonderzoek in te stellen. Welk gevolg aan een signaal wordt gegeven, is dus aan het college, zo is de verantwoordelijkheidsverdeling. Hoeveel vrijheid heeft een college nu om al of niet onderzoek te doen? ***(09)*** *De Minister (Rijksdienst voor Identiteitsgegevens, RvIG) geeft toch niet voor niets een signaal. In hoeverre worden er daarover in het Gebruikersoverleg BRP-afspraken gemaakt?* ***(10)*** *Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.*

Vooropgesteld is het in het belang van de gemeente zelf om de signalen die zij ontvangt ook daadwerkelijk te onderzoeken. Zij is immers verantwoordelijk voor de juistheid van de BRP-gegevens over inwoners van de gemeente. In de projectfase van LAA worden gemeenten dan ook gefaciliteerd om adresonderzoek uit te kunnen voeren: zij ontvangen een

[6] Zie ook het antwoord op vraag 1.

bijdrage in de kosten die met het onderzoek gemoeid zijn. Ook in praktische zin worden gemeenten ondersteund, met gestandaardiseerde vragenlijsten en werkinstructies. Dit neemt niet weg dat – zoals de leden van de VVD-fractie terecht opmerken – het uiteindelijk altijd aan het college van B&W zelf is om te bepalen of, en op welke wijze, opvolging wordt gegeven aan een signaal van LAA. Die eigen verantwoordelijkheid heeft het college nu ook, het wetsvoorstel brengt daarin geen verandering. Dit betekent onder andere dat het college niet verplicht is om bij ieder signaal een huisbezoek af te leggen. Dat zou ook niet wenselijk zijn, omdat de feitelijke situatie op het adres inmiddels veranderd kan zijn, bijvoorbeeld omdat de betrokkene zich inmiddels zelf gemeld heeft. In zo'n geval is er geen noodzaak tot een huisbezoek. Gemeenten zijn zelf het best in staat om te beslissen welke actie nodig is naar aanleiding van een LAA-signaal. De Minister van BZK kan met gemeenten en gebruikers van de BRP afspraken maken over de hoeveelheid signalen die worden uitgezet, aansluitend bij de gemeentelijke uitvoeringscapaciteit. Zo kan ervoor worden gezorgd dat een gemeente de hoeveelheid signalen ontvangt die het ook daadwerkelijk kan onderzoeken.

De huidige Wet BRP voorziet al in een terugmeldplicht van een bestuursorgaan aan het college van B en W. Daar komt nu de mogelijkheid bij om een melding bij de Minister van BZK te doen. Wanneer moet er een melding aan het college worden gedaan en wanneer een melding aan de Minister, zo vragen de leden van de VVD-fractie. ***(11)*** *Ook derden kunnen worden aangewezen om een terugmelding aan de Minister te doen. Maar deze «derden» worden niet verplicht om terug te melden. De leden van de VVD-fractie krijgen graag een nadere motivering daarvan. Waarom zouden deze «derden» anders bij ministeriële regeling aangewezen moeten worden? Wat is daar dan de zin van? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.* ***(12)***

Het wetsvoorstel regelt dat bepaalde bestuursorganen verplicht kunnen worden om, in afwijking van de terugmeldplicht uit artikel 2.34, eerste lid, van de Wet BRP[7], adresterugmeldingen in plaats van aan de gemeente aan de Minister van BZK te sturen. Deze limitatieve groep van bestuursorganen zal in de ministeriële regeling die onder de Wet BRP hangt (Regeling BRP) worden aangewezen. Deze ministeriële regeling bereid ik momenteel voor.[8] Mijn voornemen is om hierin de Belastingdienst, de Dienst Wegverkeer (RDW), het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) aan te wijzen. Deze bestuursorganen namen reeds deel aan het project LAA. Met de aanwijzing wordt geregeld dat zij ook na de structurele inbedding van het project adresterugmeldingen naar het centrale informatieknooppunt sturen. Enkel voor deze aan te wijzen bestuursorganen geldt dat zij terugmeldingen over het adresgegeven naar de Minister van BZK sturen. Alle andere bestuursorganen die gebruik maken van de BRP blijven rechtstreeks terugmelden aan de gemeente.

---

[7] 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.

[8] De consultatieversie van deze regeling is te vinden op: Overheid.nl | Consultatie Wijziging Regeling BRP i.v.m. Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (internetconsultatie.nl). De openbare internetconsultatie is op 1 juni 2021 afgerond.

De leden van de VVD-fractie merken terecht op dat, mocht tot aanwijzing van derden worden overgegaan, er op hen geen terugmeldplicht komt te rusten. De reden hiervoor is dat de terugmeldplicht in de Wet BRP direct samenhangt met het verplicht gebruik van gegevens. Voor derden geldt, anders dan voor bestuursorganen, geen verplichting om gegevens uit de BRP te gebruiken.[9] Dit neemt niet weg dat er pas tot aanwijzing van derden wordt overgegaan wanneer op voorhand vaststaat dat de derde voornemens is daadwerkelijk van de terugmeldbevoegdheid gebruik te gaan maken. Op dat moment zullen met de derde afspraken worden gemaakt over de gevallen waarin en de wijze waarop de terugmeldingen worden gedaan.

De Minister maakt gebruik van profielen om adressen uit de verstrekkingen-voorziening te selecteren. Bij ministeriële regeling zullen de profielen worden vastgesteld. Op basis waarvan worden de profielen vastgesteld? Op basis waarvan wordt bepaald of het nodig is om profielen te wijzigen? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering. ***(13)*** *Door toepassing van algoritmen worden adressen geselecteerd die voldoen aan bepaalde kenmerken, met als doel om signalen aan de colleges van B en W door te geven. De leden van de VVD-fractie vragen de regering nader in te gaan op het gebruik van algoritmen in dezen. Wat is in dezen de relatie tussen profielen en algoritmen en om welke kenmerken gaat het?* ***(14)***

In antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie over het gebruik van profielen, merk ik graag het volgende op. In de projectfase van LAA is ervaring opgedaan met het ontwikkelen en gebruiken van profielen. Een profiel ontstaat naar aanleiding van een hypothese over een maatschappelijk probleem of een ongewenste situatie. Het komt voort uit kennis en statistisch gestaafde praktijkervaringen van gemeenten en bestuursorganen, van situaties waarin er een verhoogde kans op onjuiste inschrijvingen in de BRP is. In de ontwikkelfase van een profiel wordt onderzocht welke factoren relevant zijn om de gekozen problematiek te kunnen ontdekken. Zo ontstaat een profiel met een of meerdere selectiefactoren waarmee adresgegevens van een persoon worden geselecteerd. Selectiefactoren zijn kenmerken, zoals: het totaal aantal inschrijvingen op een adres of het aantal verhuisbewegingen per jaar op een adres. Deze factoren leiden in onderlinge samenhang tot gerede twijfel over de juistheid van deze adresgegevens. 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 (BRP) werden de adressen geselecteerd die voldoen aan dit profiel. Hoewel bij deze samenhang van selectiefactoren niet per definitie sprake hoeft te zijn van een causaal verband, leert de ervaring 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. Bij deze categorie kan daarom de twijfel bestaan of er daadwerkelijk sprake is van een verhuizing en kan sprake zijn van een onjuiste adresregistratie van een persoon in de BRP. Een tweede voorbeeld betreft het profiel «leegstand». Dit ging in de projectfase om adressen waar gedurende ten minste één jaar geen personen staan ingeschreven, maar waar in het verleden wel minstens één bewoner stond ingeschreven. De gerede

[9] Artikel 1.7, eerste lid, van de Wet BRP.

twijfel over de juistheid van de adresregistratie ontstaat omdat een bewoonbaar pand voor langere tijd leeg staat. Het vermoeden is dat het adres wel degelijk bewoond wordt, maar dat de personen niet staan ingeschreven. In dit profiel wordt naast gegevens uit de BRP ook informatie uit de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) gebruikt, waarbij wordt gekeken naar de woonfunctie van het adres.
Aan de keuze voor selectiefactoren gaat een zorgvuldige, stapsgewijze beoordeling vooraf. Eerst wordt, bijvoorbeeld met een telling op de beschikbare gegevens in de BRP, in kaart gebracht of de gezamenlijke selectiefactoren (het profiel) de potentie hebben om (voldoende) signalen voor adresonderzoek te ontwikkelen. Indien dat het geval is wordt het profiel eerst op een beperkt deel van de beschikbare gegevens toegepast, waarmee slechts voor een aantal gemeenten signalen worden ontwikkeld. Pas nadat uit adresonderzoek en evaluatie met betrokken gemeenten en bestuursorganen blijkt dat deze signalen in voorkomende gevallen in hoge mate leiden tot een correctie van onjuiste adresgegevens in de BRP,[10] wordt het profiel ook voor de andere gemeenten toegepast.
De leden van de VVD-fractie vragen voorts naar de relatie tussen profielen en algoritmen en om welke kenmerken het daarbij gaat. Het profiel bestaat uit algoritmen; rekenregels of selectiefactoren waarmee adressen uit de database (BRP) worden gefilterd. Er wordt geen zelflerend algoritme toegepast, de algoritmes die worden gebruikt zijn eenvoudige, transparante beslisbomen (*rule based)* met een beperkt aantal selectiefactoren en drempelwaarden.[11] Voor een overzicht van deze selectiefactoren en drempelwaarden verwijs ik naar bijlage 1[12] bij deze nota en mijn antwoord op vraag 26.

De leden van de D66-fractie constateren dat de gemeenten, de Minister van BZK en bestuursorganen in 2014 zijn gestart met de LAA met als gezamenlijk doel om incorrecte adresgegevens in de BRP te identificeren en te corrigeren. De opzet waarbij terugmeldingen van bestuursorganen op een centraal punt ontvangen en geanalyseerd worden, heeft het onderzoek naar de juistheid van adresgegevens in de BRP bevorderd en is volgens de regering aldus effectief gebleken. De werkwijze wordt daarom in onderhavig wetsvoorstel structureel in de wet vastgelegd. Kan de regering toelichten hoe zij die effectiviteit weegt ten opzichte van de hoeveelheid aan gegevens die hierdoor zijn verwerkt? Hoeveel meldingen zijn er door de jaren heen via de LAA gedaan en hoeveel gevallen van onjuiste adresgegevens in de BRP zijn daarmee aan het licht zijn gebracht? Welke (financiële) impact heeft de LAA gehad op het tegengaan van oneigenlijk gebruik van overheidsvoorzieningen? En welke alternatieven zijn er voor handen? Graag een reflectie op de proportionaliteit en subsidiariteit. ***(15)***

In de periode 2016–2020 zijn in totaal 69.314 adressen door gemeenten onderzocht naar aanleiding van een signaal van LAA. Op 34.361 van de onderzochte adressen bleek de registratie van een of meerdere bewoners incorrect te zijn, oftewel ongeveer vijftig procent. Aan enkele uitvoerders (overheidsorganisaties) van adresgerelateerde regelingen, zoals de Belastingdienst en CJIB, is jaarlijks gevraagd wat de financiële impact is van LAA. Deze organisaties geven aan dat de hoogte van een regeling (toeslag of uitkering) dient te worden bijgesteld op basis van een aanpassing van het adresgegeven in de BRP. Over een periode van vier jaar bedroegen de baten 50,8 miljoen euro, oftewel gemiddeld 12,7 miljoen euro per jaar. De conclusie is dat het op deze wijze verbeteren van

[10] In de projectfase werd uitgegaan van een trefkans van minimaal 50 procent.
[11] Een drempelwaarde is een waarde die een onder- of bovengrens geeft aan de selectiefactor, bijvoorbeeld: minimaal 5 inschrijvingen op het adres.
[12] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

de adreskwaliteit in ieder geval financieel batig is met het huidige aantal adresonderzoeken en deelnemende partijen. Daaruit kan worden opgemaakt dat de totale baten groter zijn, omdat de BRP-gegevens niet alleen door organisaties die deelnemen aan LAA, maar door de hele overheid worden gebruikt.

Hiernaast vroegen de leden van de D66-fractie naar alternatieven voor de werkwijze van LAA. Het meest voor de hand liggende alternatief voor de aanpak van LAA is om willekeurig adresonderzoeken te verrichten. Dan is het niet nodig om vooraf, aan de hand van profielen, persoonsgegevens te verwerken. De risicogerichte aanpak van LAA (profielen) leidde in de projectfase in de helft van de gevallen tot een correctie in de BRP. Dat is beduidend vaker dan wanneer men willekeurig of steekproefsgewijs adresonderzoek zou verrichten. Uit onderzoek van CBS is gebleken dat de BRP op adresniveau voor 93,8 procent correct is.[13] Indien volstrekt willekeurig onderzoek wordt gedaan is de kans dat er een onjuiste inschrijving wordt geconstateerd ongeveer zes procent. In verreweg de meeste gevallen zal een adresonderzoek, inclusief huisbezoek, dan «onnodig» blijken te zijn. De risicogerichte aanpak van LAA vermindert aldus de kans op «onnodige» onderzoeken aanzienlijk. Een ander alternatief is dat uitvoeringsorganisaties zelf controles ter plaatse (huisbezoeken) verrichten bij de toekenning van een overheidsvoorziening (zoals een toeslag). Dit alternatief is meer belastend voor de burger, die te maken krijgt met verschillende onderzoeken door verschillende overheidsorganisaties. Bovendien kan de feitelijke (woon)situatie na de toekenning van een overheidsvoorziening wijzigen. Een controle vooraf is in die gevallen niet voldoende.

De leden van de D66-fractie vragen de regering voorts om een toelichting op de juridische deugdelijkheid van de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA) zónder een wettelijke basis als de voorliggende. In hoeverre was deze geborgd, en waarom is nu toch gekozen voor een wettelijke verankering van de aanpak? ***(16)***

Zoals aangegeven in het antwoord op de vraag (6) van de leden van de ChristenUnie, is LAA in de projectfase uitgevoerd door stichting ICTU, dat opereerde namens deelnemende gemeenten. Het project LAA is geënt op de reeds bestaande wettelijke taken en verantwoordelijkheden van gemeenten en van bestuursorganen die gebruik maken van de BRP. Op grond van de Wet BRP is het college van B&W al verantwoordelijk voor de bijhouding van de BRP. Zij heeft in dit verband ook de 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 reeds verplicht om bij gerede twijfel aan de juistheid van een authentiek gegeven dit te melden aan het verantwoordelijke college van B&W. Daarmee heeft de aanpak dus ook in de projectfase de noodzakelijke wettelijke basis. Voor de structurele inbedding van de aanpak acht ik het echter wenselijk dat er, naast de genoemde bevoegdheden van gemeenten en gebruikers van de BRP, ook een centrale bevoegdheid voor de Minister van BZK komt, om gemeenten te ondersteunen bij het adresonderzoek. Het wetsvoorstel voorziet erin dat de Minister van BZK de werkzaamheden die ICTU namens gemeenten verrichte, zelf – onder eigen verantwoordelijkheid – gaat uitvoeren. Dit past bij een structurele inbedding van de aanpak en heeft ook als voordeel dat de verantwoordelijkheid voor de gegevensverwerking (alsmede de verantwoording daarover richting uw Kamer) op één plaats belegd is, en niet – zoals in de projectfase – wordt gedeeld door de deelnemende gemeenten.

---

[13] Kamerstukken II, 27 859, nr. 140.

Met het wetsvoorstel komt een einde aan de situatie waarbij colleges op basis van vrijwilligheid aan LAA deelnemen. Heeft de regering signalen ontvangen van colleges of gemeenteraden die daar ongelukkig mee zijn? ***(17)***

Dergelijke signalen heb ik niet ontvangen. Over het wetsvoorstel heeft uitgebreide afstemming plaatsgevonden met de VNG, de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken, de G4, alsook met individuele gemeenten.

De leden van de D66-fractie lezen dat naast bestuursorganen ook andere instanties, in de hoedanigheid van een «derde die werkzaamheden verricht met een gewichtig maatschappelijk belang», een terugmelding kunnen doen aan de Minister. Deze leden vragen om een toelichting aan welke derden zij hierbij concreet moeten denken? Kan het hier gaan om private partijen, en zo ja, welke? Hoe is geborgd dat terugmeldingen van dergelijke derden niet leiden tot het onjuist aanmerken van een burger als iemand die mogelijk onjuiste adresgegevens heeft verstrekt? ***(18)***

Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om derden aan te wijzen die een terugmelding kunnen doen aan de Minister. Het gaat hier om niet-overheidsorganen (waaronder private partijen) die reeds systematisch persoonsgegevens uit de BRP verstrekt krijgen; zoals pensioenfondsen, zorgverzekeraars en zorginstellingen. Deze organisaties zijn opgenomen in bijlage 4 bij het Besluit BRP en krijgen BRP-gegevens verstrekt voor de uitvoering van werkzaamheden met gewichtig maatschappelijk belang (zoals zorgverlening of het uitvoeren van pensioenregelingen).[14] Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om (een aantal van) deze derden de bevoegdheid te geven om adresterugmeldingen aan de Minister van BZK te sturen. Hiertoe dienen deze derden separaat te worden aangewezen, aanvullend op de aanwijzing in bijlage 4. Op dit moment is nog niet voorzien in deze aanvullende aanwijzing van derden. Voor de toekomst acht ik het niettemin wenselijk dat de Wet BRP daartoe wel de mogelijkheid biedt. Wanneer blijkt dat een bepaalde derde een betekenisvolle bijdrage kan en wil leveren aan de verbetering van de adreskwaliteit in de BRP, is aanwijzing wenselijk.

Voorts vroegen de leden van de D66-fractie hoe geborgd is dat terugmeldingen van dergelijke derden niet leiden tot het onjuist aanmerken van een burger als iemand die mogelijk onjuiste adresgegevens heeft verstrekt. Het is van belang dat slechts teruggemeld wordt indien er gerede twijfel bestaat over de juistheid van de adresgegevens. Dit neemt niet weg dat achteraf – na onderzoek – kan blijken dat de gegevens toch juist waren. Dat is niet te voorkomen, omdat nu juist de onzekerheid over de correctheid van de gegevens hetgeen is wat met adresonderzoek opgelost moet worden. Nadat dat onderzoek is afgerond wordt de administratie aantekening bij het adresgegeven op de persoonslijst, die aangeeft dat er twijfel bestaat over het adresgegeven van de betrokkene, verwijderd.[15]

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat in de brief van 8 november 2017 (TK 17 050, nr. 540) de Staatssecretaris aankondigde, dat de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA) zich in de toekomst ook meer zou gaan richten op preventie: «De aanpak is nu nog met name repressief, door het achteraf opsporen van BRP-onjuistheden en de daarmee

---

[14] Dit zijn werkzaamheden die samenhangen met een overheidstaak, strekken tot het in stand houden van een voorziening voor burgers die onderwerp is van overheidszorg, of waarbij anderszins gelet op de overheidsbemoeienis met die werkzaamheden, ondersteuning daarvan door gegevensverstrekking uit de basisregistratie gerechtvaardigd is.

[15] Het gaat hier om een aantekening als bedoeld in artikel 2.26 of 2.76 van de Wet BRP.

gepaarde adresgerelateerde fraude. De inzichten die zijn ontstaan zullen in de toekomst ook worden ingezet om misbruik van verkeerde woonadressen of vergissingen te helpen voorkomen. Wie zich registreert op een verkeerd adres zal sneller gesignaleerd worden, bij voorkeur direct bij registratie.» De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze dit aspect van de LAA in het voorliggende wetsvoorstel is vormgegeven. ***(19)***

Dit wetsvoorstel ziet op de controle van reeds geregistreerde adressen. Met de leden van de CDA-fractie ben ik van mening dat controle vooraf (bij inschrijving) minstens zo belangrijk is als controle achteraf (onderzoek naar juistheid van registratie). Vanuit het project LAA is – door middel van voorlichting aan gemeenten – dan ook evengoed aandacht voor de controles bij inschrijving, waarbij inderdaad geleerd wordt van de resultaten van adresonderzoeken. De ervaringen van LAA helpen om beter in beeld te krijgen in welke gevallen op het moment van inschrijving nader onderzoek nodig is. Voor de controle vooraf is echter geen wetswijziging nodig: gemeenten hebben reeds de noodzakelijke bevoegdheden om inschrijvingen op het adres te controleren. Zij kunnen nadere informatie vragen – zoals een huurcontract[16] – en als nodig betrokkene verzoeken zich in persoon te melden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe vaak fraude met publieke middelen naar schatting plaatsvindt op basis van adresgerelateerde fraude. Hoeveel geld gaat hiermee jaarlijks verloren en hoeveel geld wordt er jaarlijks ingezet om adresgerelateerde fraude te bestrijden? ***(20)***

Het is niet bekend hoeveel geld jaarlijks verloren gaat door adresgerelateerde fraude. Zoals ook aangegeven in mijn antwoord op de vraag (15) van de leden van de D66-fractie is aan uitvoerders (overheidsorganisaties) van adresgerelateerde regelingen gedurende het project jaarlijks gevraagd wat de financiële impact is van LAA. Over een periode van vier jaar bedroegen de baten 50,8 miljoen euro, oftewel gemiddeld 12,7 miljoen euro per jaar. Deze baten ontstaan wanneer een regeling (toeslag) dient te worden bijgesteld op basis van een aanpassing van het adresgegeven. De uitvoerder van de regeling registreert daarbij niet of er sprake is van fraude of van een vergissing. Dat is in voorkomende gevallen ook niet goed vast te stellen. In de projectfase van LAA bedroegen de kosten – van de adresonderzoeken en technische voorzieningen – 45,2 miljoen euro in totaal, oftewel gemiddeld 11,3 miljoen euro per jaar.

De leden van de ChristenUnie-fractie zien dat de ondersteuning door de Minister bestaat uit het ontwikkelen en uitzetten van signalen naar colleges. Op basis van welke indicaties worden dergelijke signalen gedaan? Hoe ontstaat het vermoeden dat een persoon niet op het juiste adres staat ingeschreven? ***(21)***

De leden van de ChristenUnie-fractie merken terecht op dat de ondersteuning door de Minister bestaat uit het ontwikkelen en uitzetten van signalen naar colleges. Er zijn twee mogelijke aanleidingen voor het sturen van zo een signaal. In de eerste plaats ontvangt de Minister terugmeldingen van aangewezen bestuursorganen. Een bestuursorgaan doet een terugmelding op het moment dat bij hem gerede twijfel bestaat over de juistheid van een adresgegeven in de BRP. Deze twijfel kan bijvoorbeeld zijn ontstaan in het kader van contact met de burger (een brief komt onbestelbaar retour) of door een risicoanalyse van de gegevens waar het bestuursorgaan zelf over beschikt. Zo een terugmelding kan door de Minister als onderzoeksignaal naar de gemeente

[16] Een huurcontract is geen voorwaarde voor inschrijving, maar kan wel gevraagd worden ten behoeve van het vaststellen van het feitelijk verblijf op het adres.

worden gestuurd. In de tweede plaats kan de Minister ook zelf signalen genereren. Dit gebeurt door aan de hand van risicoprofielen adressen uit de BRP te selecteren. Een profiel bevat selectiefactoren die in onderlinge samenhang leiden tot gerede twijfel over de juistheid van een adresgegeven. Hierbij wordt uitgegaan van een correlatie tussen de aanwezigheid van de selectiefactoren van een profiel en een verhoogde kans op onjuiste registratie in de BRP. In beide gevallen zijn de signalen dus gebaseerd op de gerede twijfel over de juistheid van een adresgegeven in de BRP. Voor een nadere toelichting op de werking van deze profielen (selectiefactoren en drempelwaarden) verwijs ik naar mijn antwoord op vraag 26 en bijlage 1 bij deze nota.

De leden van de ChristenUnie-fractie zien dat de Minister de werkzaamheden van stichting ICTU overneemt. Zij vragen naar een nadere toelichting waarom hiertoe wordt overgegaan. Voorts vragen zij of een andere stichting of uitvoeringsorganisatie met deze taak gaat worden belast. ***(22)***

Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat de Minister van BZK de werkzaamheden die ICTU namens gemeenten verrichte, zelf – onder eigen verantwoordelijkheid – gaat uitvoeren. Dit past bij een structurele inbedding van LAA en heeft ook als voordeel dat de verantwoordelijkheid voor de gegevensverwerking op één plaats belegd is, en niet zoals in de projectfase wordt gedeeld door de deelnemende gemeenten. Onder verantwoordelijkheid van de Minister van BZK wordt de uitvoering van LAA belegd bij de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG), onderdeel (agentschap) van het Ministerie van BZK. RvIG verricht de gegevensverwerkingen en beheert de faciliteiten voor signaallevering aan gemeenten.

De leden van de ChristenUnie-fractie begrijpen dat het voorstel ook toeziet op briefadresgegevens. Zij vragen hoe controle op de juistheid van briefadres-gegevens plaatsvindt en wat de exacte noodzaak is. Hoe is hierin oog voor de bijzondere omstandigheden van de doelgroep die genoodzaakt is gebruik te maken van een briefadres? Welke signalen zullen, specifiek waar het briefadressen betreft worden gebruikt? Hoe vaak vindt briefadres gerelateerde fraude plaats en waar mogen genoemde leden hier dan bij aan denken. ***(23)***

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren terecht dat het wetsvoorstel ook ziet op het onderzoek naar de juistheid van briefadresgegevens. In de projectfase van LAA was het onderzoek naar briefadressen reeds onderdeel van de aanpak. De signalen waarmee in dat verband gewerkt is, zijn opgenomen in het overzicht in bijlage 1 bij deze nota. De noodzaak voor het onderzoeken van briefadressen, is gelegen in het volgende. Inschrijving op een briefadres is in beginsel alleen mogelijk wanneer iemand niet beschikt over een woonadres.[17] Het uitgangspunt van de BRP is immers dat je staat geregistreerd waar je daadwerkelijk verblijft (woonadres). Het onderzoek naar de juistheid van een briefadres dient dan ook om te controleren of iemand niet toch feitelijk beschikt over een woonadres. Inschrijving op een briefadres terwijl er een woonadres is, kan financieel voordelig zijn, bijvoorbeeld voor toeslagen waarvan de hoogte afhankelijk is van het aantal personen dat op een adres woont. Door je te laten inschrijven op een briefadres word je, bijvoorbeeld door de Belastingdienst of UWV, niet gerekend tot het huishouden op basis waarvan het gezamenlijke inkomen wordt gebaseerd. Vanuit de ervaringen uit de projectfase weet ik dat dergelijke situaties voorkomen. De precieze omvang daarvan is mij niet bekend en laat zich ook niet goed

[17] Een wettelijke uitzondering op dit uitgangspunt betreft bijvoorbeeld verblijf in een psychiatrische instelling.

meten omdat veelal niet zeker is of sprake is van een frauduleus oogmerk of dat het gaat om een vergissing. Met LAA worden mogelijke fouten in de registratie onderzocht en waar nodig gecorrigeerd, er wordt geen onderzoek gedaan naar de achterliggende motivatie of reden voor de fout. Bij het onderzoek naar een briefadres is het van belang dat er oog is voor de bijzondere omstandigheden van deze doelgroep. Voor dak- en thuislozen is inschrijving op een briefadres noodzakelijk. Ik hecht eraan te benadrukken dat het adresonderzoek er in geen geval toe kan leiden dat iemand die in Nederland verblijft überhaupt niet meer ingeschreven staat. Het doel is hier om, wanneer iemand feitelijk over een woonadres beschikt, deze persoon ook op dat woonadres in te schrijven. Alleen dan komt het briefadres te vervallen.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering stelt dat door een zorgvuldige selectie wordt voorkomen dat adressen, en daarmee burgers, onnodig in een adresonderzoek worden betrokken. Zij vragen de regering toe te lichten hoe dit wordt voorkomen en waarom deze wet nodig is om onnodige adresonderzoeken te voorkomen. **(24)**

De selectie van adressen heeft tot doel alleen die adressen te selecteren waarbij er een verhoogde kans is op onjuiste inschrijvingen. Dit gebeurt, zoals eerder aangegeven, aan de hand van zorgvuldig ontwikkelde profielen waarbij wordt uitgegaan van correlatie tussen de aanwezigheid van de vooraf vastgestelde selectiefactoren enerzijds en een verhoogde kans op onjuiste registratie in de BRP anderzijds. Met dit wetsvoorstel worden de randvoorwaarden voor het werken met een centrale voorziening en profielen geschapen. De signalen die met de profielen zijn gegenereerd en die door colleges zijn onderzocht leidden in de projectfase in de helft van de gevallen tot een correctie in de BRP. Dat is beduidend vaker dan wanneer men willekeurig of steekproefsgewijs adresonderzoek zou verrichten. Zie voor een nadere toelichting mijn antwoord op vraag 15, waar ik ben ingegaan op alternatieven voor de aanpak van LAA.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering aan te geven welke instanties onder «derden» kunnen vallen, kan hier één of meerdere voorbeelden van worden gegeven. Voorts vragen zij waarom de regering de mogelijkheid openlaat om derden aan te wijzen die níet voornemens zijn gebruik te maken van de bevoegdheid. Tevens vragen zij of derden gebruik maken van risicoprofielen bij het opstellen en doorgeven van signalen aan de Minister. ***(25)***

In mijn antwoord op vraag 18 heb ik toegelicht om welke «derden» het in dit verband kan gaan. Daarbij heb ik tevens aangegeven dat, ondanks dat het wetsvoorstel daartoe de mogelijkheid biedt, op dit moment nog niet is voorzien in de aanvullende aanwijzing van derden. Zoals aangegeven in mijn antwoord op vraag 12 zal pas tot aanwijzing worden overgegaan indien op voorhand vaststaat dat de derde voornemens is daadwerkelijk van de bevoegdheid gebruik te gaan maken. Hierover zullen met de derde afspraken gemaakt worden. In aanvulling daarop, merk ik graag op dat de in de toekomst aan te wijzen derden alleen terugmeldingen kunnen doen die zien op de gerede twijfel over de juistheid van een adresgegeven in de BRP. Deze gerede twijfel kan behalve door contact met de burger ook ontstaan door een analyse van de gegevens waar een derde beschikking over heeft. Het wetsvoorstel sluit niet uit dat derden en bestuursorganen hierbij gebruik maken van eigen risicoprofielen.

De leden van de ChristenUnie lezen dat de Minister gebruik maakt van profielen om adressen te selecteren. Zij vragen of hiermee zogeheten risicoprofielen worden bedoeld. Op basis van welke gegevens worden adressen geselecteerd? Kan de regering inzicht geven in de selectiefac-

toren en drempelwaarden? Kan worden uitgesloten dat hierbij op basis van discriminatoire gegevens wordt geselecteerd? Zo ja, hoe wordt dat uitgesloten en hoe vindt toetsing op de profielen plaats? **(26)**

Het betreft hier inderdaad risicoprofielen; in die zin dat het gaat om profielen die een zeker risico (een statistisch vermoeden) op onjuiste adresregistratie inschrijving blootleggen. Het wetsvoorstel biedt de Minister van BZK de bevoegdheid om persoonsgegevens te analyseren aan de hand van deze profielen. Een profiel bestaat uit één of meerdere selectiefactoren waarmee adresgegevens van een persoon worden geselecteerd. Daarbij wordt uitgegaan van correlatie tussen de aanwezigheid van de selectiefactoren en de verhoogde kans op onjuiste registratie in de BRP. Op grond van dit wetsvoorstel zal in een ministeriële regeling, die thans in voorbereiding is, worden vastgelegd welke profielen (selectiefactoren) door de Minister gebruikt gaan worden en welke persoonsgegevens daarbij verwerkt worden.[18] Zo wordt limitatief vastgelegd welke categorieën gegevens, zoals naam, adres, BSN, verwerkt mogen worden. Daarbuiten is gegevensverwerking niet toegestaan. Op die manier wordt uitgesloten dat adressen van personen op basis van discriminatoire gegevens worden geselecteerd. In lijn met de motie Klaver c.s.[19] zullen binnen geen van deze profielen gegevens over nationaliteit, etniciteit en geboorteplaats worden gebruikt. Bij de introductie van een nieuw profiel (nieuwe gegevens) zal deze ministeriële regeling telkens worden aangepast. In het kader van zo een aanpassing wordt het profiel getoetst aan hoger recht, waaronder de Grondwet (het discriminatieverbod) en de AVG (privacy-beginselen). In dit kader zal ook telkens – bij ieder nieuw profiel – een gegevensbeschermingseffectbeoordeling plaatsvinden. De uitkomsten van deze toetsing worden opgenomen in de toelichting bij de betreffende regeling. De regeling zelf (inclusief toelichting) wordt gepubliceerd, zodat steeds transparant is welke profielen en persoonsgegevens in het kader van LAA worden gebruikt. Voorts zijn in het ontwikkelproces van nieuwe profielen toetsingsmomenten ingebouwd, met het oog op een zorgvuldige en rechtmatige verwerking van persoonsgegevens. De inzet van een nieuw profiel gebeurt stapsgewijs, eerst op kleine schaal waarbij steeds – voor opschaling – een evaluatie plaatsvindt. Voor een nadere toelichting op dit ontwikkelproces verwijs ik naar mijn antwoord op vraag 14.
Ten slotte vragen de leden van de ChristenUnie-fractie om inzicht te geven in de selectiefactoren en drempelwaarden. Eenvoudig gezegd gaat het daarbij om de vraag: «waar wordt naar gekeken bij de selectie van een adres». Zoals hiervoor aangegeven bestaan de profielen van LAA uit selectiefactoren en drempelwaarden. Daarbij is er een onderscheid tussen (1) profielen waarmee adressen uit de BRP geselecteerd worden en (2) profielen die door deelnemende uitvoeringsorganisaties, zoals de Belastingdienst en CJIB, gebruikt worden om terugmeldingen te genereren. Bij (1) de selectie van adressen uit de BRP wordt onder andere gekeken naar het aantal inschrijvingen op een adres, in verhouding tot de oppervlakte van de woonruimte. Bij een uitzonderlijk (hoog) aantal inschrijvingen kan er twijfel bestaan over de juistheid van de adresregistratie. Tevens worden binnen alle BRP-profielen adressen uitgesloten waarvan aannemelijk is dat de daar ingeschreven personen directe familie (echtgenoot, geregistreerde partner dan wel bloed- of aanverwanten in de eerste graad) van elkaar zijn. De statistische ervaring (correlatie) uit de projectfase van LAA leert dat er op deze adressen geen verhoogd risico op onjuiste registratie in de BRP is. Daarnaast worden adressen geselecteerd

[18] De consultatieversie van deze regeling is te vinden op: Overheid.nl | Consultatie Wijziging Regeling BRP i.v.m. Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (internetconsultatie.nl). De openbare internetconsultatie is op 1 juni 2021 afgerond.
[19] Kamerstukken II 2020/21, 35 510, nr. 16.

door te kijken naar het aantal verhuisbewegingen; de ervaring leert dat een persoon wiens adres in de BRP in korte tijd vaak wijzigt, veelal niet goed ingeschreven staat.
Ook de organisaties die deelnemen aan LAA, zoals de Belastingdienst en CJIB, sturen terugmeldingen op basis van gerede twijfel via stichting ICTU naar gemeenten. Om tot die terugmeldingen te komen kunnen zij gebruikmaken van profielen (2), en ook van informatie die binnen de eigen organisatie aanwezig is (bestandsvergelijking). Hierbij wordt bijvoorbeeld gekeken hoe vaak een brief onbestelbaar retour is gekomen. Voor een overzicht in samenvattende vorm van alle profielen die tot op heden (augustus 2021) in de projectfase van LAA zijn gebruikt, verwijs ik naar bijlage 1 bij deze nota. De samenvattingen geven inzicht in de voornaamste selectiefactoren en drempelwaarden binnen de verschillende profielen. Daarbij is tevens aangegeven door welke organisatie het profiel gebruikt is en of het profiel op dit moment nog gebruikt wordt of niet meer.

De leden van de ChristenUnie-fractie kunnen zich vinden in de opmerking van de Raad van State dat ook in deze wet dient te worden vastgelegd dat menselijke tussenkomst noodzakelijk is. Dit om helderheid te verschaffen richting burgers en gemeenten, zeker waar gemeenten te maken hebben met capaciteitsproblemen.
De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering aan te geven hoe burgers bezwaar kunnen maken tegen een besluit dat genomen is op basis van een melding van de Minister. Hoe kunnen burgers ook bezwaar maken tegen het feit dat een onderzoek tegen hen wordt ingesteld, bijvoorbeeld wanneer dit is gebeurd op basis van voornoemd profiel? Hoe wordt voorkomen dat gemeenten naar de Minister wijzen en vice versa? ***(27)***

Een burger kan geen bezwaar maken tegen het feit dat door een gemeente een onderzoek naar zijn adresgegevens wordt ingesteld. Een onderzoek heeft op zichzelf geen gevolgen voor rechten of plichten van de burger. Wel heeft de betrokkene op grond van de Wet BRP het recht om een inzageverzoek te doen, om te weten of zijn persoonsgegevens zijn verwerkt in het kader van een adresonderzoek.[20] Indien het college van B&W na adresonderzoek een besluit neemt, bijvoorbeeld tot (ambtshalve) wijziging of opneming van adresgegevens, kan de burger daartegen bezwaar en beroep aantekenen. Een dergelijke beslissing van het college is in de Wet BRP gelijkgesteld met een besluit in de zin van de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb), waardoor de volledige rechtsbescherming onder de Awb geldt. De gemeente is in deze aldus het aanspreekpunt voor de burger. De Wet BRP kent een heldere verantwoordelijkheidsverdeling, waarbij de gemeente exclusief verantwoordelijk is voor de inschrijving en correcties van gegevens van de eigen ingezetenen. Het wetsvoorstel brengt daarin geen verandering.

Informatie uit de verstrekkingenvoorziening

De leden van de D66-fractie lezen dat de algoritmes waarmee de geautomatiseerde selectie van adressen in de projectfase plaatsvond, het karakter hebben van eenvoudige beslisbomen met een beperkt aantal selectiefactoren en drempelwaarden. Deze leden zijn niettemin waakzaam voor geautomatiseerde selectie op basis van profielen. Welke selectiefactoren en drempelwaarden zijn in de projectfase gebruikt, en welke is de regering voornemens te gaan gebruiken? Zijn er in het verleden selectiefactoren en drempelwaarden geschrapt, omdat deze leidden tot de onterechte selectie van grote groepen burgers? ***(28)***

[20] Artikel 2.55 Wet BRP.

Als het gaat om de profielen (selectiefactoren en drempelwaarden) die in de projectfase gebruikt zijn, verwijs ik naar mijn antwoord op vraag 26 en bijlage 1 bij deze nota. Deze bijlage bevat samenvattingen van alle profielen die in de projectfase van LAA zijn gebruikt. De profielen die de Minister voornemens is te gaan gebruiken worden opgenomen in een ministeriële regeling.[21]
Ook vragen de leden van de D66-fractie of selectiefactoren en drempelwaarden in het verleden zijn geschrapt, omdat deze leidden tot de onterechte selectie van grote groepen burgers. Dat is niet het geval. In de werkwijze van LAA worden de profielen (selectiefactoren en drempelwaarden) wel steeds doorontwikkeld, om de effectiviteit (trefkans) van de aanpak hoog te houden. Alle profielen en informatiebronnen worden 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. Dit betekent uitdrukkelijk niet dat het gebruik van deze profielen in het verleden tot onterechte selectie van burgers leidde, maar wel dat deze profielen naar verloop van tijd hun meerwaarde verloren omdat de betreffende gevallen reeds onderzocht waren.

Voorts delen deze leden de vraag van de Raad van State hoe de vereiste betekenisvolle menselijke tussenkomst gewaarborgd is. Want Colleges van B&W worden in het voorstel verplicht te reageren op een signaal van de Minister, maar de vraag is of dit in de praktijk voldoende garantie biedt. Welke toetsing zal door mensen plaatsvinden? Is de kans aanwezig dat als reactie op een signaal bijvoorbeeld slechts een vinkje wordt gezet, waarna al onderzoek naar de juistheid van gegevens plaatsvindt? Kortom: is volgens de regering niet toch schending van de AVG mogelijk, vanwege standaardisering of vereenvoudiging van de reactie op signalen, of onbekendheid met de eis van betekenisvolle menselijke tussenkomst? ***(29)*** *In hoeverre gaat dit geëvalueerd worden?* ***(30)*** *En kan de regering toelichten welke impact twijfel aan de juistheid van de adresgegevens voor burgers kan hebben?* ***(31)*** *Voorts vragen deze leden of de basisgegevens onderdeel gaan uitmaken van een van de samenwerkingsverbanden onder de aanstaande Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden?* ***(32)***

De leden van de D66-fractie vragen naar de betekenisvolle menselijke tussenkomst bij het uitvoeren van adresonderzoeken en het corrigeren van BRP-gegevens. In mijn antwoord op vraag 1 ben ik ingegaan op de verschillende momenten in het adresonderzoek van LAA waarop menselijke tussenkomst plaatsvindt. De conclusie is dat een adresonderzoek, laat staan een adreswijziging in de BRP, überhaupt niet mogelijk is *zonder* menselijke tussenkomst. Ook niet in de werkwijze van LAA, waarbij onderzoek wordt gedaan met behulp van risicosignalen. Een adresonderzoek wordt per definitie door een mens uitgevoerd en een gegeven in de BRP wordt pas gewijzigd wanneer een gemeenteambtenaar daartoe beslist. Deze beslissing geschiedt op basis van de informatie uit het adresonderzoek (over de feitelijke situatie op het adres) of op aangifte van de burger zelf. Vanuit het project LAA krijgen gemeenten de benodigde instructie om zo een beslissing goed te kunnen maken.
Tevens vragen de leden van de D66-fractie naar de impact die twijfel aan de juistheid van adresgegevens voor burgers kan hebben. De mogelijke impact van dergelijke twijfel is dat een adresonderzoek kan worden uitgevoerd bij de burger. Zo een adresonderzoek kan bestaan uit een huisbezoek, zodat de gemeente de feitelijke situatie op het adres kan

[21] De consultatieversie van deze regeling is te vinden op: Overheid.nl | Consultatie Wijziging Regeling BRP i.v.m. Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (internetconsultatie.nl). De openbare internetconsultatie is op 1 juni 2021 afgerond.

controleren. Het binnentreden van een woning gebeurt pas nadat de bewoner daar toestemming voor gegeven heeft. Het afleggen van huisbezoeken is geen nieuwe, maar bestaande praktijk.
Ten slotte vragen deze leden of de basisgegevens onderdeel gaan uitmaken van een van de samenwerkingsverbanden onder de aanstaande Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden. Dat is niet geval: de uitwisseling van persoonsgegevens vindt plaats onder het regime van de Wet BRP.

De leden van de D66-fractie constateren tot slot dat het wetsvoorstel de mogelijkheid creëert voor aangewezen bestuursorganen en derden ook andere bij of krachtens algemene maatregel van bestuur bepaalde gegevens aan de Minister van BZK te verstrekken. Aan welke gegevens moeten deze leden dan denken? En welke derden kunnen mogelijk bij de gegevens? Kan de regering ingaan op de proportionaliteit en subsidiariteit hiervan, indachtig het uitgangspunt van minimale gegevensverwerking? ***(33)***

De daartoe aangewezen bestuursorganen dienen meldingen over mogelijk onjuiste adresgegevens aan de Minister van BZK te sturen. Daarbij melden zij ook de reden waarom er gerede twijfel bestaat over de juistheid van een gegeven. De leden van de D66-fractie merken terecht op dat het wetsvoorstel hiernaast de mogelijkheid biedt dat aangewezen bestuursorganen en derden aanvullende gegevens aan de Minister verstrekken. Ik ben voornemens om, mede met het oog op het beginsel van minimale gegevensverwerking, nadere regels over deze aanvullende gegevens in de Regeling BRP op te nemen.[22] Zodat per bestuursorgaan limitatief is vastgelegd om welke gegevens het gaat. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om administratieve gegevens zoals zaaknummers of correspondentiehistorie. De Minister van BZK is op grond van het wetsvoorstel slechts bevoegd deze gegevens in de vorm van een signaal aan een college te verstrekken. Andere partijen hebben geen toegang tot deze gegevens. De administratieve informatie is noodzakelijk voor een doelmatige gegevensuitwisseling tussen de Minister van BZK en het bestuursorgaan dat de terugmelding doet. Zo is bij de terugkoppeling van het adresonderzoek voor het bestuursorgaan inzichtelijk op welk zaaknummer de terugkoppeling betrekking heeft. Hierdoor is zij beter in staat om – binnen de eigen taakuitvoering – opvolging te geven aan deze resultaten.

3. Verhouding tot hoger recht en nationale regelgeving

De leden van de CDA-fractie vragen aandacht voor de opmerking van de Afdeling advisering van de Raad van State die erop wijst dat een betrokkene op grond van artikel 22, eerste lid van de AVG het recht heeft niet te worden onderworpen aan een uitsluitend op geautomatiseerde verwerking (waaronder profilering) gebaseerd besluit waaraan voor hem rechtsgevolgen zijn verbonden of dat hem anderszins in aanmerkelijke mate treft. Er dient met het oog daarop altijd sprake te zijn van betekenisvolle menselijke tussenkomst. Met de Raad van State hechten ook de leden van de CDA-fractie er grote waarde aan dat deze betekenisvolle menselijke tussenkomst gewaarborgd is. Indien het verantwoordelijke college altijd zonder meer of routinematig signalen opvolgt, is er volgens de Raad van State de facto sprake van volledig automatische besluitvorming en wordt niet voldaan aan de eis van betekenisvolle menselijke tussenkomst. De regering antwoordt dat artikel 22, eerste lid van de AVG

[22] De consultatieversie van deze regeling is te vinden op: Overheid.nl | Consultatie Wijziging Regeling BRP i.v.m. Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (internetconsultatie.nl). De openbare internetconsultatie is op 1 juni 2021 afgerond.

onverkort geldt en verwijst voor de uitvoeringspraktijk naar de circulaire BRP Adresonderzoek, van 1 november 2018. De leden van de CDA-fractie vragen welke maatregelen de regering neemt om te voorkomen dat er in de praktijk de facto toch sprake zal zijn van volledig automatische besluitvorming. **(34)** *Het lid van de fractie van BIJ1 wijst op het feit dat de Raad van State in zijn adviesverslag zorgen uit over de waarborging van de menselijke maat binnen het voorstel. Er zijn concrete zorgen over het volledig kunnen uitsluiten van een automatische besluitvorming, waarin betekenisvolle menselijke tussenkomst dus niet gegarandeerd kan worden. Het lid van de fractie van BIJ1 vraagt de regering om te reflecteren op deze zorg en de potentiële gevaren die een dergelijk systeem met zich meebrengt. Ziet de regering ook dat, met recente voorbeelden van op grote schaal door de overheid gecreëerd leed in de hand, dat enige twijfel over de mogelijkheid tot implementatie van de menselijke maat voldoende moet zijn om een dergelijk voorstel in te trekken vanwege te grote risico's rondom de (veilige) uitvoerbaarheid?* ***(35)*** *De fractie van BIJ1 wijst als concreet voorbeeld graag naar het tevens door de Raad van State aangekaarte gebrek aan personele capaciteit. De reële angst bestaat dat er een routinematige opvolging van aangeboden signalen ontstaat, waardoor er «de facto» sprake is van een dergelijke automatische besluitvorming en er dus niet kan worden voldaan aan betekenisvolle menselijke tussenkomst. Het lid vraagt de regering te reflecteren op die gedeelde zorg, en vraagt of de regering wil ingaan op de stelling dat een grootschalig project met verwerking van- en toegang tot bijzondere gegevens in combinatie met een gebrekkige menselijke capaciteit gevaarlijk is voor zowel de nauwkeurige uitvoering van een dergelijk systeem, als voor de (digitale) veiligheid van burgers. Is de regering het met ons eens dat dit concrete risico niet genomen mag worden?* ***(36)***

De vragen van de leden van de CDA-fractie en de fractie van BIJ1 zien op de uitvoering van het adresonderzoek in de praktijk. Het gaat dan om de betekenisvolle menselijke tussenkomst bij die onderzoeken en bij het corrigeren van BRP-gegevens. Zoals aangegeven in mijn antwoorden op vragen 1 en 29 kan zo'n onderzoek of correctie per definitie niet zonder een mens uitgevoerd worden. Pas nadat uit onderzoek, eventueel inclusief huisbezoek, blijkt dat een gegeven in de BRP onjuist is, wordt besloten tot aanpassing van dit gegeven. Ik deel dan ook niet het standpunt van het lid van de BIJ1-fractie dat er een risico op geautomatiseerde besluitvorming bestaat, ook niet als een gemeente slechts beperkte onderzoekscapaciteit heeft. Als dergelijke capaciteit ontbreekt, vindt er überhaupt geen onderzoek plaats, laat staan dat er een besluit wordt genomen tot wijziging van een gegeven in de BRP.

Bijzondere categorieën van persoonsgegevens

De leden van de SP-fractie lazen in de opmerkingen van de Raad van State dat in eerste instantie er niet gekozen is voor alleen een uitzondering voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens met betrekking tot gezondheid. Genoemde leden vinden het goed dat dit is aangepast maar vragen wel naar de redenen waarom dit in eerste instantie niet is gebeurd. Zij vinden het zorgwekkend dat pas na advies van de Raad van State en de Autoriteit Persoonsgegevens enkele aanpassingen zijn gedaan en deze intentie er in eerste instantie blijkbaar niet was. Kan hier nader op in worden gegaan? Kan er nogmaals verzekerd worden dat andere bijzondere persoonsgegevens niet gebruikt of verwerkt worden? ***(37)***

Het ontwerp van wet zoals dat aan de Raad van State is voorgelegd kende, anders dan het uiteindelijke wetsvoorstel, geen expliciete inperking van de mogelijkheden om bijzondere persoonsgegevens te verwerken. Voorzien was deze beperking bij of krachtens AMvB aan te brengen,

omdat daar een limitatieve opsomming wordt gegeven van alle categorieën persoonsgegevens, waaronder bijzondere, die door de Minister verwerkt mogen worden. Op advies van de Raad van State is, waar het gaat om bijzondere gegevens, de grondslag op wetsniveau beperkt tot gegevens met betrekking tot gezondheid. Dit betekent dat het de Minister niet is toegestaan om andere bijzondere categorieën persoonsgegevens dan gegevens over gezondheid te verwerken. Het kan bij deze verwerking gaan om adressen van zorginstellingen. De verwerking van deze adresgegevens is 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. Het betreft hier aldus geen verandering in de intentie om bepaalde gegevens wel of niet te verwerken, maar een heroverweging van de oorspronkelijke keuze die beperking bij of krachtens AMvB te regelen. In antwoord op de vragen van de leden van de SP-fractie kan ik aldus verzekeren dat er geen andere bijzondere persoonsgegevens door de Minister van BZK worden verwerkt, dan de gegevens over gezondheid, noch dat daartoe het voornemen bestaat.

In het adviesrapport van de Raad van State wordt, zo merkt het lid van de fractie BIJ1 op, nadrukkelijk gewezen op de verwerking van bijzondere persoonsgegevens, zoals bijvoorbeeld ras, godsdienst en/of gezondheid. In de voorgestelde ondersteunende taak van de Minister wordt deze bevoegd om dergelijke gegevens te verwerken. Een praktijk die verboden is, tenzij er een wettelijke uitzonderingsgrond van toepassing is. De Raad van State schrijft dat zij van mening is dat de verwerkingsgrondslag in het voorstel moet worden beperkt. Het lid van de fractie van BIJ1 wijst nadrukkelijk naar dit advies en onderstreept deze. Het lid wijst de regering dan ook op de aangekaarte zorgen over deze verwerking van gegevens, in acht nemende dat de verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens in recente jaren meermaals voor grootschalige overtreding van mensenrechten en enorm menselijk leed heeft gezorgd. Begrijpt de regering het standpunt van de fractie van BIJ1, als wij pleiten dat grootschalige reflectiemomenten en een complete herziening van het gebruik van (bijzondere) persoonsgegevens vanuit de overheid of haar uitvoerende instanties, evenals verregaande garantiestellingen over de (digitale) veiligheid van burgers en bijbehorende privacy en mensenrechten, zeker met recente tragedies in het achterhoofd, op dit moment een veel grotere prioriteit geniet dan het uitbouwen van (digitaal) toezicht? Is de regering het met de fractie van BIJ1 eens dat de overheid op dit moment, zowel praktisch als ethisch, niet het mandaat zou mogen aangrijpen om dergelijke voorstellen te doen, nadat zij zeer recentelijk verantwoordelijk bleek voor een van de grootste schandalen als het gaat om de verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens van onze tijd, met alle gevolgen van dien? **(38)**

De visie dat de regering praktisch en ethisch niet het mandaat heeft om een voorstel als het onderhavige in te dienen, deel ik niet. Het lid van de BIJ1-fractie vraagt om een reflectie op het gebruik van persoonsgegevens door de overheid. In antwoord daarop merk ik het volgende op. De vraag of de verwerking van persoonsgegevens in een specifiek geval (zoals LAA) rechtmatig (juridisch) en aanvaardbaar (politiek-maatschappelijk) is, hangt af van de eindbalans van drie factoren: het doel, het middel en de waarborgen. Het doel is de reden waarom gegevensverwerking (data-analyse) plaatsvindt. In dit wetsvoorstel is het doel het verbeteren van de kwaliteit van adresgegevens in de BRP. Dit zijn gegevens die door tal van overheidsdiensten *verplicht* gebruikt worden. Daarom is kwaliteit van groot belang. Het middel betreft de gegevensverwerking (data-analyse) zelf, waarmee een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer wordt gemaakt.

De ernst van deze inbreuk (zwaarte van het middel) hangt onder meer af van het aantal (en type) persoonsgegevens dat wordt verwerkt en de vraag of gebruik gemaakt wordt van profilering en geautomatiseerde besluitvorming. Hoe zwaarder het middel, hoe groter het belang van voldoende waarborgen. De waarborgen zijn de privacybeginselen uit de AVG (onder andere: doelbinding, transparantie, dataminimalisatie) en de rechten van de betrokkene (onder andere: inzage, informatie, bezwaar). Juist op dit punt liggen er belangrijke keuzes voor de wetgever. De wetgever heeft verschillende instrumenten om de juiste balans tussen doel, middel en waarborgen te bepalen. Ik ben ervan overtuigd dat met de gemaakte keuzes binnen dit wetsvoorstel een juiste balans hiertussen is gevonden en dat zorgvuldigheid en democratische legitimiteit van deze keuzes worden gewaarborgd. Voor LAA is gekozen voor een zorgvuldig ontwikkelproces van profielen en verregaande transparantie door alle profielen die de Minister van BZK gaat gebruiken vast te gaan leggen in regelgeving.

4. Gevolgen voor de burger en de overheid

De leden van de VVD-fractie vragen de regering in te gaan op de extra uitvoeringslasten voor gemeenten als gevolg van de LAA-onderzoeken. Wat zijn die lasten? Deze leden begrijpen dat gemeenten nu een vergoeding van 70 euro per onderzoek krijgen. Wordt dat met dit wetsvoorstel voortgezet? Graag krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering. **(39)**

Als het gaat om de uitvoeringslasten van dit wetsvoorstel is van belang dat het voorstel voor gemeenten enkel de verplichting creëert om te reageren op een signaal en om de resultaten van eventueel verricht onderzoek te melden. Er is geen verplichting om naar aanleiding van een signaal een adresonderzoek (inclusief huisbezoek) te verrichten. Dit laatste blijft, net als nu, een keuze die door de gemeente zelf gemaakt wordt. Het huidige financiële arrangement van LAA, waaronder de bijdrage van 70 euro voor het verrichten van adresonderzoek, staat vast tot en met 31 december 2023. Dit betekent dat ook gemeenten die na de wetswijziging meedoen aan LAA – in ieder geval tot en met 2023 – aanspraak maken op de bijdrage voor het verrichten van adresonderzoeken. Voor de inrichting van het toekomstige financiële arrangement laat het voorliggende wetsvoorstel ruimte voor verschillende keuzes. Het wetsvoorstel regelt primair de gegevensverwerking van LAA en niet de financiering en besturing van het samenwerkingsverband. Parallel aan dit wetstraject ben ik een verkenning gestart naar de toekomstige inrichting van het financiële arrangement LAA. In 2022 zal duidelijk worden of LAA na 2023 onderdeel wordt van de (nieuwe) BRP-financieringssystematiek, of dat aparte financiering, al dan niet tijdelijk, wordt gecontinueerd. Deze verkenning en besluitvorming zal, als te doen gebruikelijk, plaatsvinden in afstemming met de organisaties die deelnemen aan LAA. Een impactanalyse bij gemeenten met betrekking tot het verrichten van adresonderzoek in het kader van LAA, kan van deze verkenning onderdeel uitmaken.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de kosten voor beheer, exploitatie en doorontwikkeling pas in een later stadium duidelijk zullen worden. Deze leden vragen de regering, wat de raming van de kosten is op basis van de ervaringen met het project LAA. ***(40)***

De beheer- en exploitatielast is geraamd op 10 miljoen euro per jaar met het huidige financieringsarrangement inclusief de bijdrage van 70 euro per onderzoek en 15.000 succesvol afgeronde huisbezoeken per jaar. Er wordt op dit moment onderzocht op welke manier de inzet van

gemeenten vergoed kan worden. De verwachting is dat deze kosten gelijk blijven bij een structureel financieringsarrangement. Daarin is ook ruimte voor doorontwikkeling van de inzet van LAA opgenomen.

De leden van de SP-fractie lezen dat er geen besluiten mogen worden genomen door het College op basis van de signalen vanuit de Minister. Er wordt door het College een vooronderzoek gestart, wat eventueel kan leiden tot een huisbezoek. Klopt het dat mensen niet op de hoogte worden gebracht van een vooronderzoek, en dat zij deze gegevens alleen krijgen als zij hier specifiek om vragen? Hoe kunnen zij hier echter weet van hebben, vragen de genoemde leden. Waarom is er niet voor gekozen om de betrokken mensen van een vooronderzoek op de hoogte te stellen? **(41)**

Het wetsvoorstel kent geen plicht voor gemeenten om burgers actief te informeren over de start van een (voor)onderzoek. Dit is in veel gevallen ook niet goed mogelijk omdat het adresgegeven, waarover nu juist twijfel bestaat, het voornaamste contactgegeven in de BRP is. Dit neemt niet weg dat een belangrijk doel van het vooronderzoek is om in contact te komen met de burger, om hem te vragen naar de feitelijke woonsituatie en als nodig te verzoeken zijn inschrijving te laten corrigeren.

5. Uitvoering, toezicht en handhaving

De meeste gemeenten nemen reeds deel aan het project LAA, zo lezen de leden van de CDA-fractie. Hoeveel gemeenten nemen deel aan het project LAA en hoeveel gemeenten moeten dus nog worden aangesloten, zo vragen deze leden. **(42)**

Op dit moment nemen 302 gemeenten deel aan LAA, 50 gemeenten moeten nog aansluiten. De 302 gemeenten vertegenwoordigen 93% van het aantal inwoners. Van deze 50 gemeenten zijn er 40 gemeenten, met minder dan 30.000 inwoners en 10 gemeenten tussen de 30.000 en 60.000 inwoners.

De leden van de SP-fractie kunnen zich voorstellen dat een adresonderzoek ingrijpend kan zijn voor de betrokkenen. Bijvoorbeeld omdat er zorgen kunnen ontstaan over het recht op toeslagen. De genoemde leden achten het dan ook van groot belang dat de gegevens juist verwerkt worden en mensen duidelijk worden geïnformeerd over het waarom van een adresonderzoek en de afhandeling. Hoe wordt dit gewaarborgd in dit voorstel? De leden van de SP-fractie vragen verder een nadere reactie op de zorgen van de 4 grootste Nederlandse gemeenten die aangeven dat een adresonderzoek langer in beslag zal nemen dan de gestelde termijnen in het voorstel. Waarom acht de regering de gestelde termijnen wel haalbaar? **(43)**

Ik deel de opvatting van de leden van de SP-fractie dat het van belang is dat burgers duidelijk worden geïnformeerd over het waarom van een adresonderzoek. Dit is een verantwoordelijkheid die rust bij gemeenten bij de uitvoering van dat onderzoek. In het project LAA is veel aandacht voor de praktische kant van het adresonderzoek; gemeenten worden ondersteund met gestandaardiseerde vragenlijsten en werkinstructies en met periodieke themabijeenkomsten waarin ervaringen onderling uitgewisseld worden. Hiernaast heb ik in 2018 samen met de VNG de circulaire BRP Adresonderzoek opgesteld, met praktische handvatten voor het uitvoeren van adresonderzoeken.[23] Hierin is ook aangegeven wanneer en hoe

[23] Circulaire Adresonderzoek BRP 1 november 2018 | Circulaire | Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (rvig.nl)

personen het beste geïnformeerd kunnen worden over het adresonderzoek.
Voorts vragen deze leden naar de termijn waarbinnen gemeenten de uitkomsten van een adresonderzoek dienen mede te delen aan de Minister. Deze termijn wordt niet in dit wetsvoorstel, maar in de onderliggende AMvB vastgelegd. Naar aanleiding van de reactie van de G4-gemeenten bij de internetconsultatie van dit wetsvoorstel is met hen en de VNG overleg gevoerd over deze reactietermijn. Naar aanleiding daarvan wordt thans uitgegaan van een maximale reactietermijn van zes maanden.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.W. Knops