

Vergaderjaar 2012–2013

**33 219**

## **Nieuwe regels voor een basisregistratie personen (Wet basisregistratie personen)**

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 26 oktober 2012

#### **I. ALGEMEEN**

##### **1. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie en de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben daarover nog wel enkele vragen en opmerkingen. De leden van de CDA-fractie hebben ook met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij onderschrijven het doel van het wetsvoorstel om de opzet van de basisregistratie personen te moderniseren. De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel en zij onderschrijven de doelen die met het wetsvoorstel moeten worden bereikt. Zij hebben nog wel enkele vragen. De leden van de PVV-fractie hebben over het wetsvoorstel enkele vragen en opmerkingen.

Het doet mij genoegen te kunnen constateren dat de fracties die inbreng hebben geleverd overwegend positief staan tegenover het onderhavige wetsvoorstel. Ik bedank de fracties voor hun bijdrage.

In deze nota is de indeling van het verslag, die zo veel mogelijk aansluit bij de indeling van de memorie van toelichting, gevolgd. Paragrafen uit de memorie van toelichting waarover geen opmerkingen zijn gemaakt of vragen zijn gesteld, zijn dus niet in de nummering van de paragrafen van deze nota opgenomen.

##### *1.2. De inhoud van het wetsvoorstel*

*De leden van de VVD-fractie vragen de regering nader aan te geven in welke zin het wetsvoorstel afwijkt van de huidige Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens als het gaat om het verstrekken van gegevens aan overheidsorganen en derden.*

De voornaamste verschillen tussen de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (hierna: Wet GBA) en het voorliggende voorstel voor een Wet basisregistratie personen (hierna: Wbrp) ter zake van het verstrekken van gegevens worden hierna kort aangeduid.

### *Van afnemer naar overheidsorgaan*

De Wet GBA kent de verstrekking van gegevens aan afnemers en derden. Daarbij wordt «een afnemer» omschreven als «een bestuursorgaan». Een derde is ieder ander dan de ingeschrevene zelf of een afnemer. De Wet GBA regelt in die termen globaal gesproken de verstrekking aan onderdelen van de overheid (afnemers) en aan anderen (derden). Bij nadere beschouwing blijkt echter dat er ook onderdelen van de overheid zijn die niet afgedekt worden met het begrip bestuursorgaan – en dus niet met het begrip afnemer. Zo zijn de Nationale Ombudsman en bij de wet ingestelde organen die met rechtspraak zijn belast, géén bestuursorgaan. Terwijl ook deze organen onder omstandigheden persoonsgegevens nodig hebben voor de goede vervulling van hun taak. Het voorliggende voorstel spreekt daarom over «overheidsorganen». Daarmee wordt bereikt dat ook bijvoorbeeld de rechter gegevens uit de basisregistratie verstrekt kan krijgen die hij nodig heeft voor de goede vervulling van zijn taak.

### *Van gemeentelijke basisadministraties naar één basisregistratie*

De Wet GBA kent gemeentelijke basisadministraties. Daarvan zijn er net zoveel als er gemeenten zijn. De verstrekking van gegevens geschiedt vanuit die gemeentelijke basisadministraties. Nu zijn in de afgelopen tijd zodanige stappen gezet dat de geautomatiseerde levering van gegevens op grond van een autorisatiebesluit in technische zin in steeds meer gevallen en aan steeds meer afnemers, niet geschiedt vanuit de afzonderlijke gemeentelijke basisadministraties, maar vanuit één punt – de verstrekingsvoorziening (artt. 66a en 66b Besluit GBA). Deze ontwikkeling is doorgezet in die zin dat het wetsvoorstel niet meer afzonderlijke basisadministraties kent, maar één basisregistratie. Alle verstrekkingen komen in termen van het wetsvoorstel uit één basisregistratie. De bijhouding van de gegevens van de ingezetenen geschiedt nog steeds door de gemeenten – iedere gemeente voor haar ingezetenen – maar zij houden één basisregistratie bij.

### *Uitbreiding van de populatie niet-ingezetenen*

In vergelijking met de Wet GBA wordt onder de werking van het voorliggende wetsvoorstel een grotere groep personen in de basisregistratie geregistreerd. Het betreft kort gezegd personen die niet in Nederland wonen en nu niet in de GBA voorkomen (of van wie de gegevens niet meer worden bijgehouden), terwijl het toch wenselijk is om een aantal algemene persoonsgegevens van hen beschikbaar te hebben. Zie voor een uitgebreide beschrijving paragraaf 2.3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting. Door het registreren van een grotere groep van personen in de basisregistratie, kunnen ook over een grotere groep gegevens worden verstrekt.

### *Uitbreiding met plaatsonafhankelijke verstrekking*

De Wet GBA kent de verstrekking van gegevens over alle geregistreerden op basis van een autorisatiebesluit van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: de minister) en de verstrekking door het college van burgemeester en wethouders over de (eventueel ex-) ingezetenen van de gemeente. Daar voegt het wetsvoorstel een mogelijkheid aan toe: de verstrekking door het college van burgemeester en wethouders van gegevens over alle geregistreerden – dus ook over personen die niet in de gemeente wonen. Deze mogelijkheid is niet bedoeld voor de «grote» gebruikers van gegevens, die zullen hun gegevens geautomatiseerd verstrekt krijgen door de minister op grond van een autorisatiebesluit. Maar voor overheidsorganen of derden die

recht hebben op de gegevens en niet op basis van een autorisatiebesluit geautomatiseerd gegevens kunnen ontvangen, ontstaat de mogelijkheid zich tot een andere gemeente te wenden dan de woongemeente van de ingezetene.

Naast de verstrekking aan overheidsorganen (onder de Wet GBA: afnemers) en aan derden kennen de huidige wet en de nieuwe wet de verstrekking aan de ingeschrevene van gegevens over hemzelf. Onder de Wet GBA moet de betrokkene zich daarvoor richten tot zijn woongemeente. Het voorliggende voorstel maakt het mogelijk dat hij zich (bijvoorbeeld voor een «uittreksel») wendt tot een willekeurige gemeente.

#### *Inhoudelijke in plaats van categorale beperking van derden in de wet*

Zowel de Wet GBA als het wetsvoorstel kent de geautomatiseerde verstrekking van gegevens op basis van een autorisatiebesluit aan bepaalde derden. In de Wet GBA is dit geregeld door een drieslag. In de wet zelf worden categorieën van derden (zoals pensioenfondsen en onderwijsinstellingen) aangeduid, die – ten aanzien van bepaalde taken – in beginsel in aanmerking komen voor de gegevensverstrekking. Vervolgens wordt bij algemene maatregel van bestuur (hierna: amvb) nader geregeld aan welke instellingen de gegevens verstrekt kunnen worden. Tot slot wordt in een autorisatiebesluit bepaald aan welke instelling welke gegevens onder welke voorwaarden worden verstrekt. Het wetsvoorstel bepaalt op het niveau van de wet zelf de inhoudelijke eisen ten aanzien van het geautomatiseerd verstrekken van gegevens aan derden. Het betreft kort gezegd het verstrekken van gegevens ten behoeve van werkzaamheden met een gewichtig maatschappelijk belang. Meer in het bijzonder: 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 overheidsbemoediging met die werkzaamheden gegevensverstrekking gerechtvaardigd is.

De werkzaamheden ten behoeve waarvan gegevens kunnen worden verstrekt en de categorieën van derden aan wie kan worden verstrekt worden bij amvb bepaald. En het autorisatiebesluit legt ten slotte vast welke instelling welke gegevens onder welke voorwaarden krijgt.

#### *Uitbreiding blokkeren van verstrekking aan derden*

Zowel de Wet GBA als het wetsvoorstel kennen de burger het recht toe om in bepaalde gevallen de verstrekking van gegevens aan derden te blokkeren. Wat betreft de geautomatiseerde verstrekking aan derden op grond van een autorisatiebesluit bestaat deze mogelijkheid nu alleen bij de verstrekking aan het samenwerkingsverband van kerkgenootschappen of andere genootschappen op geestelijke grondslag (de Stichting Interkerkelijke Ledenadministratie, afgekort SILA). Het wetsvoorstel kent die beperking niet. In de amvb waarin de categorieën van derden worden aangewezen die in aanmerking komen voor de systematische gegevensverstrekking, wordt tevens bepaald of ten aanzien van deze derden de blokkering mogelijk is. Immers, in sommige gevallen is het onwenselijk dat slechts over een deel van de ingeschrevenen gegevens worden verstrekt.

Het is aan de burger om – in die gevallen waarin dat mogelijk is – aan te geven ten aanzien van welke derden hij de systematische gegevensverstrekking wil blokkeren.

### *Verlenging bewaartermijn van verstrekkinggegevens*

Zowel de Wet GBA als het voorliggende wetsvoorstel regelen het recht van de burger om mededeling te krijgen inzake verstrekking van gegevens over hem uit de registratie. Onder de Wet GBA werden gegevens betreffende de verstrekking één jaar bewaard. Daarmee was verzekerd dat de burger mededeling kon krijgen over verstrekkingen van het afgelopen jaar. Het wetsvoorstel schrijft voor dat de verstrekkinggegevens twintig jaar bewaard moeten worden. De burger kan daarmee – na verloop van tijd – geïnformeerd worden over de verstrekkingen in de afgelopen twintig jaren.

### *Verstrekking van geaggregeerde informatie*

Het wetsvoorstel kent naast de verstrekking van gegevens uit de basisregistratie ook de mogelijkheid om informatie ter beschikking te stellen die uit bewerking van de gegevens in de basisregistratie is verkregen. Als voorbeeld noemt de memorie van toelichting de informatie hoeveel ingezetenen jonger zijn dan 18 jaar. Dat aantal is géén (persoons)gegeven, het betreft geaggregeerde informatie die niet meer op personen herleidbaar is. In veel gevallen – waaronder het juist gegeven voorbeeld – zal deze informatie eenvoudig bij het CBS te verkrijgen zijn. In bijzondere gevallen waarin de informatie uit andere bron niet of niet tijdig verkrijgbaar is, kan deze mogelijkheid betekenis hebben.

*De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de begrippen overheidsorgaan en bestuursorgaan bewust en met reden worden gebruikt.*

De twee begrippen worden inderdaad bewust en met reden gebruikt. Het begrip bestuursorgaan komt enkel voor in de artikelen van het wetsvoorstel die betrekking hebben op het verplichte gebruik van authentieke gegevens en op de «terugmelding» (de artikelen 1.7, 1.8 en 2.34). Het past, gelet op de bijzondere plaats in de constitutionele rechtsorde van de in artikel 1:1, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) van het begrip bestuursorgaan uitgezonderde organen, personen en colleges (zoals de Nationale ombudsman en de Algemene rekenkamer) en hun taken, niet om aan hen verplicht gebruik van de authentieke gegevens van de basisregistratie voor te schrijven. De uitzondering van artikel 1:1, tweede lid, van de Awb geldt niet voor het begrip overheidsorgaan, zodat de in de Awb uitgezonderde organen, personen en colleges wel onder dat begrip vallen. Organen als de Nationale ombudsman kunnen dus op dezelfde wijze als andere overheidsorganen gegevens verstrekt krijgen uit de basisregistratie.

*De leden van de PVV-fractie zijn van mening dat de begrippen centrale en gemeentelijke voorzieningen duidelijk uitgewerkt moeten worden en dat explicieter gemaakt moet worden hoe taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden worden belegd. Zij merken daarbij op dat het programma modernisering GBA, dat al meer dan tien jaar loopt, voorsnog ook niet geleid heeft tot heldere definities.*

De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn in het wetsvoorstel helder belegd. De verantwoordelijkheid voor de bijhouding van de gegevens over ingezetenen ligt bij het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar betrokkene zijn adres heeft. De verantwoordelijkheid voor de bijhouding van de gegevens over niet-ingezetenen ligt bij de minister. Bij de bijhouding van de gegevens over ingezetenen zijn daarnaast ook andere bestuursorganen betrokken en heeft betrokkene zelf enige verplichtingen. De verplichtingen van de betrokkene zelf staan in de vierde en vijfde paragraaf van de eerste

afdeling van hoofdstuk 2 vermeld. De verplichtingen van andere bestuursorganen voor de bijhouding van de gegevens over niet-ingezetenen staan vermeld in de tweede afdeling van hoofdstuk 2. De verantwoordelijkheid ten aanzien van de verstrekking van gegevens aan overheidsorganen en derden is in het derde hoofdstuk vastgelegd. Daarbij wordt in de eerste paragraaf ingegaan op de afzonderlijke verantwoordelijkheid van de minister («de systematische verstrekkingen»), in de tweede paragraaf op de verantwoordelijkheid van de colleges van burgemeester en wethouders ten aanzien van de plaatsonafhankelijke verstrekking en in de derde paragraaf op de verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders ten aanzien van de verstrekking van gegevens over personen voor de bijhouding van wiens gegevens het verantwoordelijk is.

De centrale voorzieningen en de gemeentelijke voorziening kunnen worden beschouwd als hulpmiddel bij het uitvoeren van die kerntaken. Beide typen voorzieningen kunnen taken op het gebied van bijhouden en verstrekken faciliteren die onder de verantwoordelijkheid van de minister of het college van burgemeester en wethouders vallen. Deze flexibiliteit op het niveau van de wet is vereist om architectuurkeuzes tussen de centrale voorzieningen en gemeentelijke voorziening tijdens de bouw en desgewenst ook op latere momenten mogelijk te maken. De exacte inhoud van de beide begrippen zal blijken uit de bij of krachtens amvb te stellen regels. De omvang van de respectievelijke beheerverantwoordelijkheden van de colleges van burgemeester en wethouders en de minister voor deze voorzieningen wordt op deze wijze duidelijk vastgelegd. De gemeenten verwerven modules («burgerzakenmodules») waarmee ze – naast taken op het gebied van de burgerlijke stand – taken inzake de Wbrp uit kunnen voeren. Deze modules moeten voldoen aan de eisen die daaraan op grond van de Wbrp worden gesteld. De centrale voorzieningen omvatten met name de centrale opslag van de gegevens (database), de raadplegingsfuncties daarvan door de burgerzakenmodules in het kader van de bijhouding, de verstrekkingfuncties om invulling te geven aan het gestelde in hoofdstuk 3 van het wetsvoorstel, terugmeldfuncties om invulling te geven aan het bepaalde in artikel 2.34 van het wetsvoorstel en de bijhoudfuncties voor de gegevens over niet-ingezetenen. Het is mogelijk dat deze voorzieningen in de toekomst zullen wijzigen. Een uitbreiding zou kunnen bestaan uit het centraal positioneren van bepaalde functies wanneer dat een voordeel betekent vanuit het gezichtspunt van gebruiksgemak, onderhoud en/of beheer. Evenzo is het in beginsel denkbaar dat sommige functies die nu centraal zijn gepositioneerd worden overgeheveld naar de gemeentelijke voorziening wanneer daarmee duidelijke voordelen in de effectieve en/of efficiënte werking van het geheel gerealiseerd kan worden. Wijzigingen in de centrale voorzieningen veroorzaken een verandering in de manier waarop de BRP-voorzieningen samenwerken. Met het oog daarop zullen dergelijke wijzigingen in de centrale voorzieningen vastgelegd worden in de regelgeving voordat ze doorgevoerd worden.

*De leden van de PVV-fractie merken voorts op dat op verscheidene plaatsen in het wetsvoorstel wordt gekozen om hete hangijzers uit de weg te gaan door met de constructie van de amvb te komen. Zij wijzen erop dat dit de Raad van State ook niet ontgaat. De aan het woord zijnde leden zijn van mening dat dit écht aangepast moet worden.*

In reactie hierop merk ik op dat het wenselijk noch gebruikelijk is om alle regels die ten aanzien van een bepaalde materie worden gesteld, op het niveau van de formele wet vast te leggen. Voorschriften van administratieve aard, de uitwerking van details van een regeling, voorschriften die dikwijls wijziging behoeven en voorschriften waarvan te voorzien is dat zij mogelijk met grote spoed moeten worden vastgesteld, lenen zich

bijvoorbeeld bij uitstrek voor regeling op het niveau van een ministeriële regeling (al dan niet op grond van een op de wet gebaseerde amvb). Bepaalde voorschriften worden zoveel mogelijk in de formele wet zelf opgenomen, zoals grondslagen voor vergunningstelsels en voorschriften betreffende rechtsbescherming. Voor iedere delegatie, dus ook die naar het niveau van een amvb, geldt dat deze in de delegerende regeling zo concreet en nauwkeurig mogelijk wordt begrensd. In het onderhavige wetsvoorstel zijn deze uitgangspunten gevolgd en bij het opstellen van de amvb zal dat ook worden gedaan (zie daarvoor ook het overzicht van de delegatiegrondslagen in het wetsvoorstel, dat in de bijlage bij deze nota is opgenomen in antwoord op vragen van de SP-fractie). De Afdeling advisering van de Raad van State had opmerkingen over slechts één delegatiegrondslag in de wet, namelijk artikel 3.3, en adviseerde daarbij een nadere clausulering van het criterium «werkzaamheden met een gewichtig maatschappelijk belang». Dat advies van de Afdeling is opgevolgd door aan artikel 3.3 een nieuw tweede lid toe te voegen, waarin qua strekking wordt aangesloten bij het in de memorie van toelichting genoemde criterium dat de Afdeling in haar advies aanhaalt. Wat betreft het punt van het ontbreken van definities van centrale en gemeentelijke voorzieningen waar de Afdeling nog aan refereerde en dat enigszins raakt aan delegatiegrondslagen, is reeds ingegaan in het antwoord hiervoor op vragen van dezelfde leden.

*De leden van de CDA-fractie vragen, in verband met het uitgangspunt van het eenmalig verzamelen en opslaan van de relevante persoonsgegevens over de burger in combinatie met het meervoudig gebruik van die gegevens door de gehele overheid, hoe voorkomen wordt dat overheidsorganen eigen schaduwadministraties bijhouden en andersom, hoe wordt bevorderd dat de basisregistratie personen die gegevens bevat die overheidsorganen nodig hebben.*

Het bestuursorgaan dat bij de vervulling van zijn taak informatie over een ingeschrevene nodig heeft die in de vorm van een authentiek gegeven beschikbaar is in de basisregistratie, gebruikt voor die informatie dat gegeven op grond van het eerste lid van artikel 1.7. Deze hoofdregel geldt overigens niet voor alle overheidsorganen zoals hiervoor in antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie is uiteengezet. In het tweede lid van genoemd artikel zijn de uitzonderingen op de hoofdregel geformuleerd.

De naleving van genoemde hoofdregel levert de betrokken bestuursorganen voordelen op. Ze kunnen immers gebruik maken van bestaande gegevens die al zijn vastgelegd en digitaal ter beschikking worden gesteld. Gebruik van de basisregistratie levert dus een kostenbesparing op. Dat is een belangrijke stimulans om gebruik te maken van de basisregistratie. Op grond van artikel 1.8 hoeft een ingeschrevene aan wie door een bestuursorgaan een gegeven wordt gevraagd waarop het verplichte gebruik van artikel 1.7 van toepassing is, dat gegeven niet mee te delen behalve wanneer dat gegeven noodzakelijk is voor de deugdelijke vaststelling van de identiteit van betrokkene. Deze regel vormt de tweede belangrijke stimulans. De burger kan immers bezwaar maken in voorkomende gevallen van de uitvraag van informatie door een bestuursorgaan. Het bestuursorgaan zal ernaar streven dit te vermijden.

Het is overigens van belang te onderkennen dat een basisregistratie niet aan alle behoeften van alle overheidsorganisaties kan voldoen. Uitvoeringsprocessen hebben verschillende kenmerken en hebben een uiteenlopende behoefte aan informatie. Daarin kan niet worden voorzien door een basisregistratie personen. Deze kan niet meer dan een deel van de gegevens bevatten die een overheidsorganisatie voor haar taken nodig heeft. Veelal zullen overheidsorganen daarom hun eigen relatiebestand hebben. De benodigde gegevens uit de basisregistratie personen maken

daarvan deel uit. De systematische verstrekking van gegevens vanuit de basisregistratie voorziet dan ook in het verstrekken van wijzigingen in gegevens die door afnemende overheidsorganisaties in hun eigen relatiebestand kunnen worden opgeslagen.

Voor opname in een basisregistratie komen gegevens in aanmerking die een bestendig karakter hebben, die voor meerdere bestuursorganen nodig zijn voor hun taakuitvoering en voor welke een gedeelde definitie beschikbaar is. Voorts is van belang dat een goed systeem van inwinning kan worden opgezet en dat de kosten van de opname van een gegeven in verhouding staan tot de baten. Tenslotte is voor de basisregistratie personen van belang dat deze gericht is op het registreren van een aantal algemene basisgegevens over personen. Het voorafgaande sluit opname van gegevens over bijvoorbeeld de financiële situatie van personen, over hun bezittingen of over hun tijdelijk verblijf op andere plaatsen dan hun woonadres uit. Binnen deze randvoorwaarden worden wensen van afnemende overheidsorganen op hun haalbaarheid bekeken en kan een aanpassing van de gegevens die worden opgenomen aan de orde worden gesteld.

Wat betreft de registratie van gegevens die zich naar hun aard niet lenen voor vastlegging in de basisregistratie, is een verkenning in voorbereiding naar de uitbreiding van de functionaliteiten van de website MijnOverheid.nl. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om tijdelijke correspondentie-adressen die overheidsorganen soms nodig hebben voor de uitvoering van hun taken of om telefoonnummers of e-mailadressen. Met behulp van MijnOverheid.nl kunnen burgers deze gegevens zelf vastleggen en ter beschikking stellen aan overheidsorganen. Door de burger verantwoordelijk te maken voor de bijhouding van de gegevens is het mogelijk om op een efficiënte manier gegevens te registreren die relatief vaak veranderen of die slechts voor een beperkt aantal afnemers van belang zijn en waarbij geen volledigheid wordt nagestreefd,

*De leden van de SP-fractie verzoeken alle maatregelen van bestuur en ministeriele regelingen op een rij te zetten en daarbij te melden wat het doel is, welke kaders gehanteerd zullen worden en hoe de invulling er grofweg uit zal zien.*

Op verzoek van de leden van de SP-fractie is in de bijlage een overzicht gegeven van de delegatiegrondslagen die in het wetsvoorstel zijn opgenomen, .

## **2. Nieuwe eisen, nieuwe mogelijkheden: vernieuwing van de basisregistratie personen**

### *2.2. De modernisering van de basisregistratie*

*De leden van de CDA-fractie merken op dat het aantal artikelen dat gewijd is aan de technische en administratieve inrichting, de werking en de beveiliging van de basisregistratie aanzienlijk is teruggebracht. Zij vragen de regering nader in te gaan op de verhouding tussen wetgeving en technische ontwikkeling op het gebied van de basisregistratie personen. Zijn de juridische kaders en de onderscheiden verantwoordelijkheden voor de totstandkoming van nieuwe regelgeving en nieuwe techniek voldoende op elkaar afgestemd?*

De bepalingen gewijd aan de technische en administratieve inrichting, de werking en de beveiliging van de basisregistratie zijn in aantal teruggebracht. Deze reductie heeft twee oorzaken. In de eerste plaats zijn de artikelen die handelden over de voorwaarden waaronder gebruik gemaakt kon worden van de basisadministraties door de colleges en de voorwaarden waaronder gebruik kon worden gemaakt van de voorzie-

ningen voor berichtenuitwisseling niet opnieuw opgenomen. Het betrof het verlenen van toestemming, het uitvoeren van onderzoek naar de naleving van regels en het toezicht op de naleving. Deze regels waren in het verleden van belang om te verzekeren dat de geautomatiseerde voorzieningen van colleges, de minister en de afnemers op de juiste wijze met elkaar samenwerkten. Daarvoor bestond een stelsel van schouwing en toetsing van de voorzieningen dat doorlopen moest worden voordat een aansluiting kon worden verkregen op het berichtennetwerk. Op deze wijze werd voorkomen dat de aansluiting van een «nieuwe» gemeente of afnemer tot verstoring van de voorzieningen zou leiden. De huidige technische voorzieningen maken deze aard van bepalingen onnodig. Wanneer een overheidsorgaan niet voldoet aan de technische voorwaarden, dan blijft het effect daarvan beperkt tot het niet tot stand komen van de aansluiting van de betrokken overheidsorganisaties op het berichtennetwerk.

De tweede oorzaak van de hiervoor genoemde reductie van het aantal artikelen vloeit voort uit een herordening van de bepalingen. Er wordt niet meer in afzonderlijke artikelen ingegaan op de regels over de basisadministraties (art. 6), de zorg voor een beveiligd netwerk (art. 4.1), de inschakeling van bewerkers (art. 15) en de regels aan de berichtenuitwisseling (art. 16). In plaats daarvan bevat artikel 1.10 deze regels en vereisten, terwijl artikel 1.11 de zorg voor de naleving van deze regels vastlegt (voorheen art. 10 en art. 19). Zowel in de bestaande wetgeving als in het wetsvoorstel worden overigens geen technische en organisatorische regels in de wet zelf vastgelegd, maar vindt delegatie naar de amvb plaats met de mogelijkheid van subdelegatie naar een ministeriële regeling.

Het juridisch kader is versterkt, omdat het zich nu niet meer beperkt tot een bepaalde vormgeving van de verschillende technische voorzieningen en evenmin een bepaalde verdeling van de verantwoordelijkheid voor deze voorzieningen als uitgangspunt neemt. In plaats van te spreken over een netwerk en over basisadministraties behandelt het wetsvoorstel drie generieke componenten van de voorzieningen. Dat zijn de centrale voorzieningen, de gemeentelijke voorziening en het stelsel van berichtuitwisseling. Alle voorzieningen horen in een van deze drie componenten thuis. Hiermee wordt bewerkstelligd dat geen voorziening die in de toekomst gemaakt zou kunnen worden, zich kan onttrekken aan het juridisch kader van de wet. De nadere invulling vindt dan plaats bij of krachtens amvb, net zoals dat ook onder de wet GBA het geval is. Evenals in de huidige situatie worden technische bepalingen in de vorm van een systeembeschrijving gegoten, die bij ministeriële regeling wordt vastgesteld.

### *2.2.3. De centrale voorzieningen*

*De leden van de VVD-fractie vragen nader aan te geven wat de centrale voorzieningen zijn, waaruit ze bestaan en in hoeverre deze centrale voorzieningen in de toekomst kunnen wijzigen.*

De centrale voorzieningen omvatten met name de centrale opslag van de gegevens (database), de raadplegingsfuncties daarvan door de burgerzakenmodules in het kader van de bijhouding, de verstrekkingfuncties om invulling te geven aan het gestelde in hoofdstuk 3 van het wetsvoorstel, terugmeldfuncties om invulling te geven aan het bepaalde in artikel 2.34 van het wetsvoorstel en de bijhoudfuncties voor de gegevens over niet-ingezetenen.

Het is mogelijk dat deze voorzieningen in de toekomst zullen wijzigen. Een uitbreiding zou kunnen bestaan uit het centraal positioneren van bepaalde functies wanneer dat een voordeel betekent vanuit het gezichtspunt van gebruiksgemak, onderhoud en/of beheer. Evenzo is het in beginsel denkbaar dat sommige functies die nu centraal zijn gepositioneerd worden overgeheveld naar de gemeentelijke voorziening wanneer



daarmee duidelijke voordelen in de effectieve en/of efficiënte werking van het geheel gerealiseerd kan worden. Wijzigingen in de centrale voorzieningen veroorzaken een verandering in de manier waarop de BRP-voorzieningen samenwerken. Met het oog daarop zullen dergelijke wijzigingen in de centrale voorzieningen vastgelegd worden in de regelgeving voordat ze doorgevoerd worden.

*De leden van de CDA-fractie vragen hoe wordt gewaarborgd dat bestuursorganen in alle voorkomende gevallen gebruik maken van de terugmeldvoorziening en geen schaduwadministratie meer aanhouden.*

Een bestuursorgaan dat gerede twijfel heeft over de juistheid van de verstrekking van een authentiek gegeven uit de basisregistratie, dient hiervan op grond van artikel 2.34 mededeling te doen aan het college van burgemeester en wethouders van de bijhoudingsgemeente. De naleving van de terugmeldplicht wordt bevorderd door bestuursorganen te ondersteunen bij het terugmeldproces. Met het oog daarop is in samenspraak met de bestuursorganen een circulaire en een handleiding opgesteld, mede naar aanleiding van het Algemeen Overleg op 30 november 2011. De amvb op grond van het derde lid van artikel 2.34 en genoemde circulaire en handreiking geven nadere invulling voor de praktijk aan het zogenaamde begrip «gerede twijfel». Bestuursorganen worden verder ondersteund door bijeenkomsten die in het najaar 2012 zijn georganiseerd. In deze bijeenkomsten worden bestuursorganen en gemeenten bij elkaar gebracht om aan de hand van casussen het proces van terugmelden door bestuursorganen en het vervolproces van bijhouding van de GBA door gemeenten, beter op elkaar te laten aansluiten.

Naast het bevorderen van de naleving van de terugmeldplicht worden het patroon, de frequentie en de afhandeling van terugmeldingen maandelijks in kaart gebracht. Daardoor is het mogelijk te zien in welke mate de bestuursorganen terugmeldingen doen en kunnen bestuursorganen op dit punt met elkaar worden vergeleken.

Voorts laat ik nagaan hoe de monitoring van de terugmeldingen – en de bijbehorende aanpassing van de gegevens door gemeenten – bij het evaluatie-instrument kan worden ondergebracht.<sup>1</sup>

Het systeem van terugmelden bevordert de kwaliteit van de gegevens in de basisregistratie voortdurend. De toegevoegde waarde van deze gegevens wordt daardoor voor de bestuursorganen steeds groter. Het ligt in de rede dat bestuursorganen administraties bijhouden van gegevens over personen waarmee ze in contact komen. De gegevens in zo'n administratie kunnen in voorkomende gevallen overlappen met de gegevens in de basisregistratie personen en op grond daarvan aangeduid worden als «schaduwadministratie». Een dergelijke eigen administratie is niet verboden omdat er goede redenen voor kunnen zijn. In voorkomende gevallen heeft een organisatie meer gegevens nodig dan die in de basisregistratie voorkomen. In de eigen administratie worden dan de gegevens uit de basisregistratie opgenomen en deze worden aangevuld met de gegevens die bij uitstek van belang zijn voor de betrokken organisatie. Een tweede reden voor een organisatie om over te gaan tot het aanleggen van een eigen administratie wordt gevormd door de eisen die gesteld worden aan de snelheid waarmee deze kan reageren op verzoeken van bestuursorganen. Deze eisen kunnen dusdanig hoog zijn dat de basisregistratie daaraan niet kan voldoen. Het voorgaande laat onverlet dat bestuursorganen de gegevens in hun eigen administraties die zij op grond van het eerste lid van artikel 1.7 moeten ontlenen aan de basisregistratie, daaraan ook feitelijk ontlenen en niet overgaan tot het nodeloos zelfstandig inwinnen van de gegevens bij de burger. De burger hoeft overigens op grond van artikel 1.8 een gegeven – in de zin van het eerste lid van artikel 1.7 – niet te verstrekken, tenzij het gegeven nodig is

---

<sup>1</sup> Zie ook de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de Modernisering Gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens van 5 juli 2012 (Kamerstukken II 2011/12, 27 859, nr. 60).

voor een deugdelijke vaststelling van de identiteit van betrokkene. Overigens kan het terugmelden van (mogelijke) fouten alleen gebeuren als het bestuursorgaan eigen kennis heeft van de gegevens van de burger. Deze kennis van een organisatie zal in het algemeen vastgelegd zijn in een registratie van de organisatie. Zo bezien is een eigen administratie onontbeerlijk voor het doen van terugmeldingen.

*De leden van de SP-fractie vragen of er een back-upvoorziening zal komen voor het geval de server dienst weigert en geen enkele overheidsinstantie bij de gegevens in de centrale voorziening kan, en of een dergelijke voorziening niet ook onderdeel van de wet dient te zijn.*

De centrale voorzieningen zullen met een hoge graad van beschikbaarheid worden uitgevoerd. Dat is nodig omdat gemeenten voor de bijhouding deze centrale voorzieningen nodig hebben en omdat overheidsorganen snel van gegevens moeten worden voorzien die zij voor hun uitvoeringsprocessen nodig hebben. Om deze beschikbaarheid te realiseren worden een aantal maatregelen getroffen. Daartoe behoort ook de inrichting van een back-upvoorziening die in staat moet zijn om in geval van calamiteiten de rol van de centrale voorzieningen over te nemen. Een dergelijke voorziening wordt niet in de wet zelf voorgeschreven, maar komt aan de orde in de lagere regelgeving waar de technische, organisatorische en beveiligingsmaatregelen worden vastgelegd. Uitgangspunt hierbij vormt de vereiste beschikbaarheid zoals bijvoorbeeld het percentage van de tijd dat de voorziening beschikbaar dient te zijn en het maximum aantal seconden waarbinnen de voorziening een reactie moet geven. De precieze karakteristieken van de back-upvoorziening worden daarvan afgeleid. Deze lenen zich niet voor vastlegging in de wet vanwege hun technisch karakter en de voortdurende veranderingen die op dit technische gebied plaatsvinden.

*De leden van de SP-fractie vragen ook aandacht voor het feit dat het voor Nederlanders in het buitenland op dit moment niet mogelijk is om een burgerservicenummer (BSN) aan te vragen. Dat is problematisch op het moment dat zij dit nodig hebben om in aanmerking te komen voor bepaalde voorzieningen. Gaat dit probleem opgelost worden voordat onderliggend wetsvoorstel daadwerkelijk wet wordt?*

Om in aanmerking te komen voor een burgerservicenummer onder de huidige wetgeving, zal betrokkene ingeschreven moeten worden als ingezetene in de basisregistratie. Wanneer betrokkene niet aan de eisen voor inschrijving voldoet, kan hij langs deze weg geen burgerservicenummer verkrijgen. Betrokkene kan in bepaalde gevallen wel in aanmerking komen voor een sociaal-fiscaalnummer dat door de Belastingdienst wordt toegekend. In een aantal contacten met overheidsorganisaties, zoals in de sociale zekerheidssector, kan het sociaal-fiscaalnummer gebruikt worden als betrokkene geen burgerservicenummer heeft. Overigens kunnen aan het burgerservicenummer geen rechten worden ontleend en dient het als administratief hulpmiddel voor overheidsorganisaties.

Het wetsvoorstel dient er mede toe om de basisregistratie uit te breiden met niet-ingezetenen. Deze krijgen bij inschrijving een burgerservicenummer toegekend. Daarmee is de huidige oplossing om via de Belastingdienst een sociaal-fiscaalnummer aan te vragen, niet langer nodig. Een tussentijdse oplossing voor het probleem ligt niet in de rede omdat zo'n oplossing niet anders kan zijn dan het registreren van niet-ingezetenen.

### *2.3. De uitbreiding van de basisregistratie met niet-ingezetenen*

*De leden van de VVD-fractie vragen zich af of personen die als niet-ingezetene worden ingeschreven op verzoek van een aangewezen bestuursorgaan, van die inschrijving bericht krijgen en of deze personen vervolgens de mogelijkheid hebben om daar bezwaar en beroep tegen aan te tekenen.*

Ingeschreven personen krijgen inderdaad bericht van inschrijving: op grond van artikel 2.81, eerste lid, stelt de minister namelijk binnen vier weken na een inschrijving als bedoeld in artikel 2.66 aan de ingeschrevene in begrijpelijke vorm een volledig overzicht ter beschikking van zijn persoonslijst. Een inschrijving als bedoeld in artikel 2.66 omvat ook een inschrijving op verzoek van een aangewezen bestuursorgaan (art. 2.66, eerste lid, in samenhang met art. 2.68). Op grond van artikel 2.81, derde lid, is (onder andere) artikel 2.60 van overeenkomstige toepassing, hetgeen betekent dat (buiten twijfel is gesteld dat) de beslissing van de minister om een persoon op verzoek van een aangewezen bestuursorgaan in te schrijven, gelijk wordt gesteld met een besluit in de zin van de Awb. Daarmee zijn de Awb-bepalingen inzake (onder andere) de rechtsbescherming van toepassing, wat betekent dat de betreffende persoon bezwaar en beroep kan aantekenen tegen het besluit om hem in te schrijven.

De verplichting om aan de ingeschrevene een volledig overzicht ter beschikking te stellen van zijn persoonslijst, zal niet gelden voor de zogenaamde initiële vulling van de Brp met gegevens over niet-ingezetenen, omdat de adresgegevens van die groep niet-ingezetenen mogelijk verouderd zullen zijn. Zie verder de nota van wijziging, die samen met deze nota naar aanleiding van het verslag naar de Tweede Kamer wordt toegezonden.

*De leden van de PvdA-fractie willen weten waarom een directe opname van het verblijfsadres van arbeidsmigranten in de basisregistratie vooralsnog niet te realiseren valt en vragen wat de registratie in de weg staat.*

Ik begrijp de vraag van deze leden zo, dat zij willen weten waarom het gegeven «verblijfsadres in Nederland» niet wordt toegevoegd aan de gegevensset van de basisregistratie. Het is immers niet de bedoeling om in de gegevensset van de basisregistratie onderscheid aan te brengen langs lijnen die niet uit die registratie blijken, zoals een verschillende gegevensset voor arbeidsmigranten of scholieren en dergelijke.

Bij het toevoegen van gegevens aan de gegevensset van de basisregistratie past terughoudendheid. Zonder die terughoudendheid dreigt de complexiteit van de registratie zodanig te «groeien» dat beheersbaarheid en kwaliteit onvoldoende verzekerd zijn. Bij een beslissing over het toevoegen van een gegeven aan de gegevensset moeten aspecten van uitvoerbaarheid, doeltreffendheid, doelmatigheid en bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de overwegingen worden betrokken.

Zowel onder de huidige Wet GBA als onder het wetsvoorstel wordt geen verblijfadres van een ingezetene opgenomen. Als de betrokkene bijvoorbeeld vanwege werk of vakantie niet op zijn woonadres, maar elders in Nederland verblijft, wordt dat adres niet vastgelegd. Het contact met de overheid verloopt via een direct contact (de betrokkene meldt zich telefonisch, elektronisch of in persoon bij een overheidsorgaan) of via zijn woonadres (de betrokkene krijgt post van de overheid thuis). Het bijhouden van het werk- of vakantieadres zou aanzienlijke inspanningen met zich brengen. Het is onwenselijk om overheidsorganen te belasten

met het bijhouden van de gangen van de betrokkene om dit verblijfsgegeven up-to-date te houden. Een aangifteplicht voor de burger zou, naast een extra last voor de betrokkene, ook van de overheid veel vragen in het kader van de handhaving. Het blijkt in de praktijk al een opgave om het woonadres op orde te houden, terwijl dat toch veel minder «vluchtig» is dan het verblijfadres. Deze aspecten inzake uitvoerbaarheid, doeltreffendheid en bescherming van de persoonlijke levenssfeer moeten afgezet worden tegen het nut van de registratie. Omdat zoals geschetst het contact tussen burger en overheid op andere wijze plaats kan vinden, is het per saldo ook ondoelmatig om tot bijhouding van het verblijfsgegeven over te gaan.

De overeenkomstige overwegingen ten aanzien van niet-ingezetenen leiden tot een zelfde conclusie. Een niet-ingezetene zal of niet of slechts kort in Nederland verblijven. Immers bij langer verblijf (kort gezegd vanaf vier maanden) dient de betrokkene als ingezetene met een actueel adres in de basisregistratie te worden opgenomen. Het verblijf in Nederland van de betrokkene heeft vaak een nog vluchtiger karakter dan het verblijf van ingezetenen. De grensarbeider of grensscholiër is bijvoorbeeld in het weekend op zijn woonadres in België, werkt gedurende de werkdagen in Eindhoven en slaapt in Veldhoven. De seizoensarbeider heeft een maand werk in Limburg en vervolgens een maand in het Westland. Ook bij deze personen zal het contact tussen burger en overheid in het algemeen op de hierboven omschreven wijzen kunnen verlopen, via direct contact of via het woonadres.

Zoals hierna nog aan de orde komt, wordt voor enkele specifieke gevallen onderzocht of het vastleggen van het eerste verblijfadres bij binnenkomst van een niet-ingezetene in Nederland wenselijk kan zijn voor bepaalde overheidsorganen. De inschrijffvoorzieningen voor niet-ingezetenen kunnen in dat verband mogelijk een ondersteunende rol vervullen. Dat onderzoek heeft betekenis voor die specifieke gevallen. Het is niet gericht op het toevoegen van het verblijfadres als algemeen gegeven in de basisregistratie. Een dergelijke toevoeging is onwenselijk, gelet op de eerder genoemde overwegingen.

*De leden van de PvdA-fractie willen weten op welke wijze arbeidsmigranten nu wel worden geregistreerd en of deze direct in de basisregistratie opgenomen.*

Arbeidsmigranten die naar Nederland komen en verwachten meer dan vier maanden hier te verblijven, dienen schriftelijk aangifte van verblijf en adres te doen bij het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar ze verblijven. Als aan de voorwaarden – zoals rechtmatig verblijf – wordt voldaan, wordt betrokkene ingeschreven in de basisregistratie. Een arbeidsmigrant die naar verwachting korter in Nederland verblijft, kan verzoeken om inschrijving als niet-ingezetene in de basisregistratie. Aangezien bij inschrijving betrokkene een burgerservicenummer krijgt toegekend, zullen arbeidsmigranten er de voorkeur aan geven zich snel in te schrijven, omdat dit voor henzelf administratief en financieel voordelen biedt. Voorts kan een daartoe aangewezen bestuursorgaan aan de minister verzoeken een persoon als niet-ingezetene in te schrijven. Voor bestuursorganen levert dit administratieve voordelen op omdat betrokkenen na inschrijving een burgerservicenummer krijgen toegekend. Dat vereenvoudigt de geautomatiseerde verwerking van gegevens over betrokkene. Op grond van het bovenstaande kan er vanuit worden gegaan dat het leeuwendeel van de arbeidsmigranten staat ingeschreven in de basisregistratie, hetzij als ingezetene, hetzij als niet-ingezetene. De registratie bestaat erin dat van betrokkene de naam, het geslacht, de geboortedatum, de nationaliteit en (in de regel) het woonadres worden geregistreerd. Bij de inschrijving als ingezetene worden daarnaast ook

andere gegevens vastgelegd, zoals die betreffende de ouders, het huwelijk en de kinderen.

*De leden van de PvdA-fractie vragen of de eerste verblijfplaats van arbeidsmigranten wordt geregistreerd.*

In antwoord op een eerdere vraag van deze leden is uiteengezet dat toevoegen van het verblijfsadres aan de algemene gegevens van de basisregistratie onwenselijk is. Wel wordt onderzocht op welke wijze het contactmoment dat een niet-ingezetene heeft bij inschrijving in de basisregistratie benut kan worden om het eerste verblijfsadres vast te leggen en vervolgens ter beschikking te stellen van die overheidsorganen die aan dit gegeven behoefte hebben. De impactanalyse hiernaar is inmiddels afgerond. Er wordt nu gewerkt aan een pilot in een aantal gemeenten. Hiertoe is een bestuurlijke uitvoeringstoets in voorbereiding die samen met de VNG en de meest betrokken gemeenten wordt uitgevoerd.

*De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering het belangrijk vindt dat de verblijfplaats van tienduizenden arbeidsmigranten geregistreerd wordt en zo nee, waarom niet.*

Hiervoor is in antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie uiteengezet dat toevoeging van het verblijfsadres aan de basisregistratie niet wenselijk is.

*Wat zijn de kosten voor registratie van arbeidsmigranten aan één van de 18 daarvoor beschikbare loketten, zo vragen de leden van dezelfde fractie.*

De structurele kosten van de registratie van niet-ingezetenen als onderdeel van de basisregistratie personen bedragen naar verwachting bij het huidige ontwerp van de uitvoering op jaarbasis € 8,2 miljoen. In de dekking hiervan wordt voorzien door herschikking van middelen van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: BZK), Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid die het meest baat hebben bij de registratie van niet-ingezetenen en die ook in de huidige situatie taken uitvoeren ten aanzien van het registreren en ter beschikking stellen van gegevens over niet-ingezetenen. Tot de structurele kosten behoren de kosten in verband met het in stand houden van een aantal inschrijfloketten voor personen die zich in Nederland aanmelden voor inschrijving als niet-ingezetene. Deze voorzieningen, die functioneren onder de verantwoordelijkheid van de minister van BZK, zullen worden ondergebracht bij een beperkt aantal gemeenten. Met de desbetreffende gemeenten worden daarover specifieke afspraken gemaakt door middel van convenanten.

*De leden van de CDA-fractie vragen waarom de maatregelen voor kiezers buiten Nederland die samenhangen met de invoering van het RNI nog niet zijn opgenomen in het aanhangige wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet (TK 33 268). Deze leden geven in overweging de betreffende maatregelen alsnog bij nota van wijziging aan het wetsvoorstel toe te voegen, zodat er geen tijd verloren gaat.*

Zoals ook is aangegeven in het antwoord op vergelijkbare vragen van de leden van dezelfde fractie en van de VVD-fractie bij de behandeling van het genoemde wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet,<sup>1</sup> vergt het gebruik van de gegevens over niet-ingezetenen in de basisregistratie personen een aantal keuzes wat betreft de inrichting van het proces voor de kiezers die vanuit het buitenland mogen stemmen (voor de verkiezingen van de leden van de Tweede Kamer en de leden van het Europese

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2011/12, 33 268, nr. 7, blz. 6 en 7.

Parlement). Dit punt is aan de orde geweest in het Algemeen Overleg over het verkiezingsproces van 1 februari 2012. In dat Algemeen Overleg is afgesproken dat nadat het wetsvoorstel basisregistratie personen in de Tweede Kamer is behandeld en de registratie «in de steigers staat», de Kamer een notitie zal krijgen waarin is uitgewerkt hoe van de gegevens over niet-ingezetenen concreet gebruik gemaakt kan worden voor de kiezers die vanuit het buitenland mogen stemmen.<sup>1</sup>

*In verband met de uitbreiding van de populatie van mensen over wie gegevens worden vastgelegd met niet-ingezetenen, vragen de leden van de CDA-fractie, of de regering alle aanbevelingen die de Tijdelijke commissie Lessen uit recente arbeidsmigratie (LURA) (commissie-Koopmans) (TK 32680) ten aanzien van de GBA heeft gedaan, in het wetsvoorstel heeft meegenomen. Deze leden ontvangen op dit punt graag een nadere toelichting van de regering.*

De tijdelijke commissie Lessen uit recente arbeidsmigratie (LURA) beveelt de Tweede Kamer aan om het kabinet te vragen met een eenduidige instructie te komen voor een uniforme toepassing van inschrijving, zodat registratie in heel Nederland gelijk is en plaatsvindt. Tenslotte stelt de commissie voor om het kabinet de mogelijkheden in kaart te laten brengen van de automatische doorgifte van adresgegevens tussen de polisadministratie Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), de Belastingdienst en de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). Voor de inschrijving van ingezetenen in de basisregistratie zijn uitvoeringsprocedures opgesteld die in combinatie met de wet- en regelgeving uniformiteit bewerkstelligen. Daar waar individuele gemeenten in de praktijk ervaringen opdoen of werkwijzen ontwikkelen die de inschrijving en bijhouding van de basisregistratie bevorderen, worden deze gedeeld met de andere gemeenten. Het streven naar een hogere kwaliteit van de gegevens in de basisregistratie omvat mede het bevorderen van de toepassing van de vastgelegde spelregels. De eenduidigheid van de registratie is een belangrijk punt van aandacht geweest bij het ontwerp van de uitbreiding van de basisregistratie met gegevens over niet-ingezetenen. In het bijzonder worden de instructies ten aanzien van de identiteitsvaststelling en de systematiek van brondocumenten voor niet-ingezetenen gelijk aan die voor ingezetenen. Ter bevordering van de volledigheid van de basisregistratie worden niet-ingezetenen die zich als zodanig melden voor inschrijving in de basisregistratie, erop gewezen dat zij zich onder bepaalde voorwaarden dienen in te schrijven als ingezetenen. De voorwaarden betreffen de duur van de periode die zij in Nederland verwachten te verblijven. Voorts wordt foldermateriaal beschikbaar worden gesteld waarin gewezen wordt op de plicht tot inschrijving als ingezetene wanneer verwacht wordt dat de verblijfsduur groter wordt dan vier maanden. De commissie stelde tevens voor om de mogelijkheden in kaart te laten brengen van de automatische doorgifte van adresgegevens tussen de polisadministratie Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), de Belastingdienst en de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). Het mechanisme bij uitstek om gegevens van uitvoeringsorganisaties ten goede te laten komen van de basisregistratie, wordt gevormd door de terugmelding. Hiermee kunnen en dienen gegevens waarover gerede twijfel over de juistheid bestaat bij bestuursorganen, ter beschikking worden gesteld van de basisregistratie. Na onderzoek door de verantwoordelijke kan deze een correctie doorvoeren als dat aan de orde is. Dit mechanisme is op alle basisregistraties van toepassing en wordt ondersteund door de generieke terugmeldvoorziening DigiMelding en door een specifieke terugmeldvoorziening in het geval van de basisregistratie personen.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2011/12, 31 142, nr. 33.

Een belangrijke gegevensstroom vanuit de basisregistratie naar uitvoeringsorganisaties en bestuursorganen bestaat uit de systematische verstrekking van gegevens zoals die in paragraaf 3.1 van het wetsvoorstel is uitgewerkt. Daartoe behoort de mogelijkheid dat een daartoe geautoriseerd bestuursorgaan automatisch voorzien wordt van veranderingen in de gegevens van betrokkenen, zoals bijvoorbeeld het woonadres. Van deze mogelijkheid wordt door genoemde bestuursorganen gebruik gemaakt.

Overigens is de gegevensuitwisseling tussen de polisadministratie UWV, de Belastingdienst en de basisregistratie volop in ontwikkeling. Deze gegevensuitwisseling vereist uiteraard de nodige voorzorgsmaatregelen met het oog op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Mede met het oog daarop is een wijziging van het besluit SUWI in gang gezet. Hiermee wordt de grondslag gecreëerd om gegevens over ingezetenen van de polisadministratie ter beschikking te stellen aan de colleges van burgemeester en wethouders.

Voorts is in dit verband relevant dat het wetsvoorstel de grondslag vormt voor gegevensuitwisseling met de zogeheten aangewezen bestuursorganen waar het de niet-ingezetenen betreft. Op grond van artikel 2.68 kunnen deze aangewezen bestuursorganen een verzoek doen tot inschrijving van een niet-ingezetene. Op grond van artikel 2.78 doen aangewezen bestuursorganen een opgave over de verandering in gegevens over een niet-ingezetene voor zover zij daarover de beschikking krijgen bij de uitoefening van hun taak. Het gaat hierbij om geautomatiseerde levering van gegevens. Tenslotte zijn de gegevens over niet-ingezetenen in de basisregistratie beschikbaar voor overheidsorganen die deze nodig hebben voor hun taak.

*De leden van de CDA-fractie ontvangen graag een toelichting hoe de inschrijffoorzieningen voor de inschrijving van niet-ingezetenen, die worden ondergebracht bij een nader te bepalen aantal gemeenten, zullen functioneren onder de verantwoordelijkheid van de minister.*

De uitvoering van de werkzaamheden worden vastgelegd in convenanten tussen het rijk en de betrokken gemeenten. Hierin wordt onder meer aandacht besteed aan de wijze waarop de gemeenten de dienstverlening verlenen, de snelheid waarmee de niet-ingezetenen worden ingeschreven, de procedures die daarbij in acht worden genomen en de technische voorzieningen die ingezet worden. De inschrijving van niet-ingezetenen vertoont overigens duidelijke overeenkomsten met de inschrijving van ingezetenen waarmee de desbetreffende gemeente al uitgebreid ervaring hebben. De werkzaamheden worden landelijk gecoördineerd en er wordt landelijk aan kwaliteitsborging gedaan.

*De leden van de SP-fractie vragen zich af of het vaak voor zal komen dat iemand zichzelf in wenst te schrijven als niet-ingezetene. Immers, als die inschrijving een doel dient, dan zal dit al via een bestuursorgaan waar deze persoon een belang mee heeft, gebeuren. Is het dan wel nodig om inschrijffoorzieningen in te richten, en hoeveel zouden dit er dan uiteindelijk moeten worden?*

De inschrijving als niet-ingezetene heeft zowel voor overheidsorganen voordelen als ook voor de betrokkene zelf. Inschrijving betekent dat de gegevens over de niet-ingezetene, zoals de naam, nationaliteit, geslacht, woonadres en burgerservicenummer centraal beschikbaar zijn en geraadpleegd en/of geverifieerd kunnen worden. Daarom wil de overheid niet-ingezetenen inschrijven. Niet-ingezetenen willen ingeschreven worden omdat dit hun contact met de overheid beter mogelijk maakt, zoals ook nu niet-ingezetenen zich melden bij de Belastingdienst in verband met de toekenning van een sofinummer.

Wanneer een persoon een relatie heeft met een bestuursorgaan, dan heeft dat bestuursorgaan er belang bij dat betrokkene is ingeschreven in de basisregistratie. De administratieve verwerking van gegevens kan daardoor efficiënter verlopen. Wanneer betrokkene in Nederland verblijft, zal het bestuursorgaan betrokkene attenderen op de mogelijkheid om zich in te laten schrijven bij een van de inschrijfforzieningen die daarvoor in Nederland zijn ingericht. Deze inschrijfforzieningen zijn voorzien van de middelen waarmee de inschrijving doeltreffend plaats kan vinden. Tot deze middelen behoren computersystemen voor de invoer van gegevens en het uitvoeren van de verschillende controles en hulpmiddelen om het vaststellen van de identiteit deugdelijk te laten plaatsvinden. Inschrijving door een bestuursorgaan is aan de orde wanneer het om een daartoe aangewezen bestuursorgaan gaat dat contacten heeft met personen die in het buitenland verblijven en zich dus niet eenvoudig bij een inschrijfforziening in Nederland kunnen melden.

Een niet-ingezetene die in Nederland komt om te werken, vervoegt zich momenteel bij een van de zestien loketten waar de Belastingdienst betrokkene inschrijft in haar registratie en een sofinummer toekent. Bij de invoering van de basisregistratie personen komen deze zestien loketten te vervallen. Daarvoor in de plaats komen de inschrijfforzieningen. Deze worden geplaatst in dezelfde gemeenten waar de Belastingdienst haar loketten heeft. Deze «nieuwe» inschrijfforzieningen krijgen naar verwachting eenzelfde werklast als de «oude» loketten van de Belastingdienst. Uitgegaan wordt van een gemiddelde van 150 000 in te schrijven niet-ingezetenen per jaar.

Het is de opzet om het aantal inschrijfforzieningen licht uit te breiden met het oog op het spreiden van de extra werkzaamheden voor de gemeenten. Er zijn extra inschrijfforzieningen voorzien in de gemeenten Venlo, ter ontlasting van Nijmegen en in de gemeente Terneuzen, ter ontlasting van Goes. Dat brengt het totaal aantal inschrijfforzieningen op achttien.

#### *2.4.2. Het nieuwe evaluatie-instrument*

*De leden van de PVV zouden graag zien dat er duidelijk gesteld wordt of het college van burgemeester en wethouders ook veiligheidsaudits moet laten uitvoeren en of daarbij ook de gehele keten van informatieopslag, beheer en verstrekking moet worden betrokken en of daarbij alle procedurele en technische aspecten gecontroleerd moeten worden.*

Het college van burgemeester en wethouders verricht op grond van het eerste lid van artikel 4.3 periodiek een onderzoek naar de inrichting, de werking en de beveiliging van de basisregistratie, alsmede naar de verwerking van gegevens in de basisregistratie, voor zover het de gemeentelijke voorziening betreft of het college verantwoordelijk is voor de bijhouding. Op grond van het eerste lid van artikel 1.11 draagt het college van burgemeester en wethouders zorg dat de gemeentelijke voorziening functioneert overeenkomstig de regels die omtrent de technische en administratieve inrichting en werking en de beveiliging van de basisregistratie worden gesteld, alsmede overeenkomstig de regels die worden gesteld omtrent de uitwisseling van berichten tussen de gemeentelijke voorzieningen en de centrale voorzieningen. Bedoelde regels omvatten in beginsel de gehele keten van inwinning, registratie, opslag, beheer en verstrekking van informatie en betreffen de relevante menselijke, organisatorische, technische en procedurele aspecten, uiteraard voor zover het de verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders betreft. Voorts bevatten deze regels eisen omtrent de deugdelijke uitvoering van werkzaamheden, de beveiliging van gegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer die een bewerker in acht moet nemen als hij in opdracht van het college van burgemeester en wethouders technische of administratieve werkzaamheden verricht.



*De leden van de PVV-fractie menen dat een kader ontbreekt waardoor er uiteindelijk te weinig aandacht zal zijn voor privacy en veiligheid en er bovendien grote verschillen tussen gemeenten zullen gaan ontstaan. Zij vragen hoe de regering daar tegenaan kijkt en hoe er in dat licht rekening gehouden met de motie-Elissen c.s. (TK 26 643, nr. 209), die vraagt om de toepassing van privacy by design en security by design.*

Privacy en veiligheid is een zaak voor de minister in verband met de centrale voorzieningen en de afzonderlijke colleges van burgemeester en wethouders waar het de gemeentelijke voorziening betreft. Deze verantwoordelijken verrichten op grond van artikel 4.3 periodiek onderzoek uit naar de inrichting, de werking en de beveiliging van de basisregistratie voor zover het hun verantwoordelijkheid betreft. Dat onderzoek omvat de verwerking van gegevens in de basisregistratie voor zover zij daarvoor verantwoordelijk zijn. Op de goede invulling van deze verantwoordelijkheden wordt horizontaal toezicht gehouden door de vertegenwoordigende lichamen, de Tweede Kamer en de gemeenteraad. Deze kunnen hierbij van de resultaten van de onderzoeken gebruik maken. Voorts worden uitreksels van de resultaten van genoemde onderzoeken periodiek gezonden naar het College bescherming persoonsgegevens (hierna: CBP). Ingevolge artikel 4.1 ziet dit College toe op de uitvoering van de wet in het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

De motie Elissen c.s. verzoekt de regering bij de ontwikkeling van alle nieuw te starten ICT-projecten *privacy by design* en *safety by design* toe te passen zodat nieuwe ICT-systemen veiliger zijn en beter berekend op misbruik en slechts privacygevoelige gegevens bevatten als dat strikt noodzakelijk is.

De basisregistratie personen wordt opgezet met als uitgangspunt de bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij het bijhouden en verstrekken van persoonsgegevens. Dat gebeurt in de eerste plaats door de bij te houden gegevens beperkt te houden tot hetgeen voor een grote groep van overheidsorganen nodig is bij de uitvoering van hun taak. In de tweede plaats wordt in de wet nauwgezet vastgelegd op welke wijze de gegevens bijgehouden worden, onder meer door een systeem van brondocumenten en bronregels. In de derde plaats vindt verstrekking van gegevens uit de basisregistratie slechts plaats nadat daartoe de vereiste stappen zijn doorlopen, zoals het verzoek tot verstrekking, de beoordeling daarvan en het besluit tot verstrekking. Voorts worden regels gesteld aan de technische en administratieve inrichting en de beveiliging van de basisregistratie en wordt naar de naleving daarvan onderzoek uitgevoerd zoals hiervoor aan de orde kwam. Daarmee is de toepassing van de door de leden genoemde ontwerputgangspunten zoals *privacy by design* en *safety by design* op het niveau van de wet ingebed. In de lagere regelgeving wordt dit verder uitgewerkt in onder meer de wijze waarop de gegevens worden bijgehouden en de systemen waarmee de autorisatie voor het verkrijgen van gegevens uit de basisregistratie wordt vastgelegd en bij de uitvoering wordt gecontroleerd. De lagere regelgeving zal voorts onder meer regels bevatten ten aanzien van het gebruik van beveiligings-technologieën zoals PKI-hulpmiddelen voor de identificatie van degene waarmee wordt gecommuniceerd en voor de versleuteling van de gegevens zodat deze voor onbevoegden worden afgeschermd. Voorts zullen specifieke beginselen van *privacy by design* worden toegepast zoals het beginsel dat alleen die gegevens worden verstrekt die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van een taak van een overheidsorgaan.

#### *2.4.3. De bestuurlijke boete*

*De leden van de fracties van de PvdA en het CDA hebben vragen gesteld over de beperkte mogelijkheid om overtredingen van de wet te handhaven door het opleggen van een bestuurlijke boete. De regeling in*

*artikel 4.13, op grond waarvan een bestuurlijke boete kan worden opgelegd indien een burger weigert inlichtingen te verstrekken, documenten te overleggen of desgevraagd in persoon te verschijnen, gaat volgens deze leden niet ver genoeg. In dit verband merken zij op dat geen bestuurlijke boete kan worden opgelegd in het geval de burger willens en wetens onjuiste informatie aanlevert of nalaat op eigen initiatief aangifte te doen van mutaties. Zij zijn van mening dat het wenselijk is om bestuurlijke boetes te kunnen inzetten tegen adresfraude en vragen hoe de regering de suggestie beoordeelt van de VNG en de NVVB om artikel 4.12, waarin overtreding van de daarin genoemde wettelijke verplichtingen langs strafrechtelijke weg wordt gehandhaafd, uit te breiden met de bestuurlijke boete. Het college van burgemeester en wethouders kan dan zelf afwegen of het kiest voor de bestuurlijke boete of toch voor de strafrechtelijke weg, bijvoorbeeld indien het niet duidelijk is aan wie de overtreding kan worden verweten of waar een persoon woont. Voorts vragen deze leden of het wetsvoorstel ook geen bepalingen zou moeten bevatten om op te kunnen treden tegen de gelegenheidsgever voor adresfraude en of de bestuurlijke boete zich daar ook voor leent.*

Naar aanleiding van de opmerkingen van de leden van de fracties van de PvdA en het CDA is besloten om het wetsvoorstel aan te passen en alle overtredingen die in de artikelen 4.12 en 4.13 zijn genoemd te handhaven door het opleggen van een bestuurlijke boete. Dit betekent dat de bestaande mogelijkheid om langs strafrechtelijke weg op te treden tegen overtreding van de wet komt te vervallen. Doorslaggevend hierbij is geweest dat, voor zover mij nu bekend is en ook is vermeld in de brief van 1 juni 2012 van de VNG en de NVVB aan de Tweede Kamer, overtreding van deze regels onder de huidige Wet GBA feitelijk nooit tot strafvervolging heeft geleid. In deze omstandigheden ligt het uiteindelijk meer voor de hand om een nieuwe weg in te slaan en de handhaving geheel in handen te leggen van de colleges van burgemeester en wethouders die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de wet. Naar verwachting zullen de colleges deze nieuwe bevoegdheid aangrijpen om daadwerkelijk handhavend op te treden. Daarbij zal vanzelf blijken of vermeende problemen in de praktijk bevredigend kunnen worden opgelost, zoals onduidelijkheid over de vraag wie een overtreding kan worden verweten in het geval de verplichting op meerdere personen rust of de situatie waarin een persoon onbereikbaar is.

Voorts wordt het geven van de gelegenheid voor het onjuist opgeven van een woonadres als een aparte overtreding in het wetsvoorstel opgenomen. Het artikel beoogt om een sanctie mogelijk te maken in die gevallen waarin een ingezetene weet dat zijn woonadres door een ander wordt misbruikt, in die zin dat die ander ook met dat woonadres is ingeschreven (bijvoorbeeld omdat die ander daar voordeel bij heeft in verband met uitkering of studie), terwijl hij ook weet dat die ander daar niet woont. Voorwaarde is wel dat de betrokkene dit bewust toelaat, hij moet op enigerlei wijze met de situatie hebben ingestemd. Voorkomen moet immers worden dat iemand die post op zijn woonadres ontvangt voor iemand (al dan niet bij hem bekend) die niet op zijn adres woont met een bestuurlijke boete wordt geconfronteerd, enkel en alleen omdat hij geen actie heeft ondernomen, bijvoorbeeld de gemeente heeft ingelicht. De betreffende burger kan ook uit het enkele feit dat post voor iemand die niet op dat adres woont wordt ontvangen, niet afleiden of die persoon ook met dat woonadres in de basisregistratie is ingeschreven.

Voor de bestuurlijke boete in verband met overtredingen op grond van het nieuwe artikel 4.12, waarin zowel de bekende overtredingen als de nieuwe bepaling over de gelegenheidsgever zijn opgenomen, is in het huidige wetsvoorstel het bedrag dat ten hoogste kan worden opgelegd, vastge-

steld op 325 euro. Zoals vermeld in paragraaf 2.4.3 van de memorie van toelichting blijft dit bedrag daarmee beneden de grens in de Algemene wet bestuursrecht, waarboven extra formele eisen worden gesteld aan de oplegging van een bestuurlijke boete. Hierdoor blijven de uitvoeringslasten voor de gemeenten beperkt. Het feit dat straks de mogelijkheid om een bestuurlijke boete op te leggen wordt uitgebreid, vormt overigens geen aanleiding om een hoger bedrag vast te stellen.

*De leden van de CDA-fractie wezen nog op de stelling van de regering in de memorie van toelichting dat de opneming van de juiste gegevens in de basisregistratie ook in het eigen belang van de burger is, terwijl de regering tegelijkertijd ook constateert, dat de burger die er op uit is om fraude te plegen of misbruik van overheidsvoorzieningen te maken, er belang bij heeft om geen dan wel onjuiste informatie te verstrekken. Deze leden vragen in dit verband of de regering een overzicht kan geven van situaties waarin de burger belang heeft bij opneming van onjuiste gegevens in de GBA. Ook vragen deze leden of het verstrekken van geen of onjuiste informatie niet alleen zal worden aangepakt door strafbaarstelling, maar ook door de toegang tot overheidsvoorzieningen te beperken.*

In de memorie van toelichting is aangegeven dat de werking van de basisregistratie met zich meebrengt dat de burger in het algemeen spontaan aan zijn verplichtingen zal willen voldoen, omdat in het geval over hem geen of onjuiste gegevens zijn opgenomen hij daar zelf nadelen van zal kunnen ondervinden. Met deze passage in de memorie van toelichting wordt beoogd aan te geven dat het naar verwachting steeds minder zal voorkomen dat als gevolg van het niet doorgeven van gegevens of het verstrekken van onjuiste gegevens aan de basisregistratie ten onrechte aanspraak wordt gemaakt op uitkeringen en andere overheidsvoorzieningen. Immers, naarmate overheidsorganen enerzijds meer gebruikmaken van de gegevens in de basisregistratie en anderzijds meer terugmeldingen doen aan gemeenten van afwijkende gegevens die de burger bij het overheidsorgaan heeft opgegeven, zal het voor de goedwillende burger steeds vanzelfsprekender worden om wijzigingen in zijn adres en andere gegevens tijdig door te geven en zal het voor de kwaadwillende persoon steeds moeilijker worden om overheidsorganen om de tuin te leiden door telkens andere gegevens op te geven. Er zullen echter altijd situaties mogelijk blijven waarin een uitvoeringsorganisatie door louter af te gaan op gegevens uit de basisregistratie, niet tijdig onderkent dat er sprake is van fraude. Gezien het grote aantal uitvoeringsorganisaties dat gebruik maakt van gegevens uit de basisregistratie is het niet mogelijk een zinvol overzicht te geven van alle situaties waarin de burger belang heeft bij het niet doorgeven van gegevens of het verstrekken van onjuiste gegevens aan de basisregistratie.

De vraag of het verstrekken van geen of onjuiste informatie, behalve door strafbaarstelling, ook zal worden aangepakt door de toegang tot overheidsvoorzieningen te beperken, ligt buiten het kader van dit wetsvoorstel. Een beslissing tot het beperken van de toegang tot overheidsvoorzieningen kan immers alleen worden genomen met inachtneming van de doelstelling van de desbetreffende overheidsvoorziening en de daarop betrekking hebben regelgeving. Indien een dergelijke beslissing aan de orde is, zal deze in dat kader worden toegelicht.

*De leden van de SP-fractie stellen vast dat door het college van burgemeester en wethouders een bestuurlijke boete opgelegd kan worden als een burger in gebreke blijft bij het doorgeven van de juiste gegevens. Deze leden vragen zich af of het college van burgemeester en wethouders ook gaat over de toepassing van dit sanctiebeleid. Kunnen zij er bijvoor-*

*beeld voor kiezen om eerst een officiële waarschuwing te geven, of dienen zij direct toepassing te geven aan het opleggen van een bestuurlijke boete?*

De regels over de oplegging van een bestuurlijke boete staan in Titel 5.4 van de Awb. In afdeling 5.4.1 wordt onder andere bepaald in welke gevallen een bestuurorgaan geen bestuurlijke boete op mag leggen, bijvoorbeeld voor zover de overtreding niet aan de overtreder kan worden verweten (art. 5:41) of indien aan de overtreder wegens dezelfde overtreding reeds eerder een bestuurlijke boete is opgelegd, (art. 5:43). In afdeling 5.4.2. staan procedurele regels die in acht moeten worden genomen, zoals het recht van de overtreder op inzage van de gegevens waarop het (voornemen tot het) opleggen van de boete berust (art. 5:49) en eisen aan de beschikking (art. 5:52). Wat dat betreft kan het college van burgemeester en wethouders dus geen eigen beleid voeren. Dat ligt, wat betreft de Awb-bepalingen, anders voor bijvoorbeeld de hoogte van de boete (tot het maximum van 325 euro dat in het wetsvoorstel is vastgelegd) en de keuze om wel of geen rapport op te maken van de overtreding (art. 5:48). In artikel 4.13 van het onderhavige wetsvoorstel is bepaald dat het college een bestuurlijke boete *kan* opleggen. Het opleggen van een bestuurlijke boete is dus niet verplicht en het college kan dan ook het beleid voeren om eerst een officiële waarschuwing te geven.

#### *2.4.4. De kwaliteit van de gegevens over niet-ingezetenen*

*De leden van de VVD-fractie merken op dat de actualiteit van de gegevens over niet-ingezetenen niet in dezelfde mate als over ingezetenen gewaarborgd kan worden. Dat roept de vraag op hoe betrouwbaar de gegevens over niet-ingezetenen zijn en in hoeverre kan worden uitgegaan van deze gegevens.*

De verschillen in waarborgen ten aanzien van de actualiteit van de gegevens over ingezetenen en niet-ingezetenen, komen voort uit de verschillende manier van bijhouding van beide groepen gegevens. Het systeem van bijhouding van gegevens over ingezetenen omvat twee pijlers. De eerste pijler is dat een groot aantal (Nederlandse) overheidsorganen verplicht is om veranderingen in de gegevens over betrokkene aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar betrokkene zijn adres heeft, te melden. Hiermee wordt bewerkstelligd dat gegevens over geboorte, huwelijk, scheiding, overlijden maar ook bijvoorbeeld naamsveranderingen actueel blijven. De tweede pijler is dat veranderingen in het adres van betrokkene door hemzelf aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waarin het nieuwe adres van betrokkene ligt, doorgegeven moet worden. Deze verplichting in combinatie met het gegeven dat in voorkomende gevallen fysieke controle van het adres door het college kan worden uitgevoerd, bewerkstelligt dat de adressen in de basisregistratie actueel zijn. De verplichting tot terugmelding voor bestuursorganen in het geval van authentieke gegevens, verhoogt de actualiteit van de gegevens.

Met betrekking tot de niet-ingezetenen ligt dit anders. Niet-ingezetenen wonen niet in Nederland. Wijzigingen in de gegevens over hen vinden derhalve over het algemeen in het buitenland plaats. Een systeem zoals bij ingezetenen is daardoor niet aan de orde. Voor de niet-ingezetenen wordt daarom op een andere manier in de actualisering van de gegevens voorzien, namelijk doordat de zogenoemde aangewezen bestuursorganen die een actuele relatie met een niet-ingezetene hebben, wijzigingen in de gegevens over betrokkene aan de basisregistratie doorgeven. De registratie van de niet-ingezetene houdt dus verband met een of meerdere bestaande of toekomstige relaties tussen betrokkene en de overheid terwijl betrokkene niet bestendig in Nederland zal verblijven. De actualiteit van de gegevens wordt daarom niet systematisch verzekerd door een

constante stroom van mutaties van overheidsorganen zoals bij de gegevens over ingezetenen. De actualiteit hangt grotendeels af van het bestaan van een actuele relatie tussen betrokkene en een van de aangewezen bestuursorganen. Is er geen sprake van een actuele relatie dan zijn de gegevens wellicht niet meer actueel, omdat er in de regel geen nieuwe gegevens over een niet-ingezetene worden vastgelegd als er geen actuele relatie bestaat. Alleen wanneer betrokkene zelf verzoekt om aanpassing van zijn gegevens, vindt actualisering plaats. In het bijzonder zal het woonadres relatief snel kunnen verouderen, omdat mensen nu eenmaal met enige regelmaat verhuizen. Daarnaast kunnen gegevens zoals de naam, de geboortedatum en het geslacht wijzigen. Een wijziging bij ontbreken van eerdergenoemde actuele relatie wordt alleen doorgevoerd als betrokkene zelf de wijziging doorgeeft. Bestaat er echter wel een actuele relatie tussen een niet-ingezetene en een of meerdere aangewezen bestuursorganen, dan zullen de gegevens veelal wel actueel zijn. De gegevens over de niet-ingezetenen bevatten twee indicatoren voor het bestaan van een actuele relatie. De eerste indicator is de datum van (laatste) wijziging die voor gegevens wordt bijgehouden. De tweede indicator is die welke aangeeft wanneer een aangewezen bestuursorgaan voor het laatst de gegevens heeft geverifieerd. Met behulp van deze indicatoren moet een overheidsorgaan dat gegevens over niet-ingezetenen verstrekt krijgt, bepalen of, en zo ja hoe, hij de gegevens voor de uitvoering van zijn taken wil inzetten.

*De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de persoonsgegevens worden opgeslagen als die deels onbekend zijn, waarbij zij met name denken aan gegevens van ongedocumenteerde vreemdelingen van wie de geboorteplaats of de nationaliteit onbekend is.*

De problematiek van de ongedocumenteerde vreemdelingen is bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel uitgebreid aan de orde gekomen. Daarbij is nagegaan op welke wijze zou moeten worden omgegaan met het dilemma tussen de duidelijk aanwezige behoefte om in de basisregistratie personen ook voor ongedocumenteerde personen een geboortedatum en nationaliteit te kunnen registreren die andere overheidsinstanties kunnen gebruiken enerzijds en het uitgangspunt dat in de basisregistratie slechts feiten worden geregistreerd en geen vermoedens anderzijds. In de afweging heeft uiteindelijk het argument de doorslag gegeven dat het zowel voor de betrokkene zelf als voor de overheidsorganen die gebruik maken van de gegevens uit de basisregistratie belastend is als deze gegevens als onbekend geregistreerd staan in deze registratie. Daarom is in het wetsvoorstel artikel 2.17 opgenomen. Dit artikel maakt het mogelijk om in het bijzondere geval dat de geboortedatum of de nationaliteit niet op reguliere wijze (op grond van artikel 2.8 of 2.15) kunnen worden vastgesteld, de door de IND in het kader van de toelating vastgestelde gegevens met betrekking tot de geboortedatum en de nationaliteit op te nemen in de basisregistratie. De gegevens worden dan geregistreerd op basis van een mededeling hieromtrent door de Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel als verantwoordelijke voor de IND. De toepassing van artikel 2.17 is beperkt tot de inschrijving van de vreemdeling als ingezetene in de basisregistratie personen. Indien later alsnog andere, op feiten gebaseerde, informatie beschikbaar komt (bijvoorbeeld in de vorm van een geboorteakte), worden de gegevens in de basisregistratie met toepassing van de artikelen 2.8 of 2.15 (zo nodig) gewijzigd. De wijziging kan geschieden op verzoek van de betrokkene, maar kan ook ambtshalve plaatsvinden. De verwachting is dat door de nieuwe mogelijkheid die artikel 2.17 biedt in de praktijk de problemen rond de registratie van de geboortedatum en de nationaliteit voor de desbetreffende categorie vreemdelingen zullen zijn opgelost.

*De leden van de CDA-fractie vernemen graag op welke wijze de rechtmatigheid wordt getoetst van de verstrekking van kinderbijslag aan mensen die in Nederland wonen of werken, maar van wie het gezin in een ander EU-land verblijft. Deze mensen hebben op grond van het feit dat zij hier wonen of werken recht op kinderbijslag en – afhankelijk van het inkomen – op kindgebonden budget. De Sociale Verzekeringsbank (SVB) baseert zich bij de uitkering op gegevens uit de GBA (in de toekomst uit de basisregistratie personen). De leden van de CDA-fractie vragen in dit kader voorts in welke mate de leefsituatie in het land van herkomst wordt gecontroleerd door de SVB.*

Zodra een EU-burger met een gezin in het buitenland kinderbijslag aanvraagt, controleert de SVB de persoonsgegevens aan de hand van de GBA, of, voor zover ze niet in de GBA voorkomen, in het woonland. De gezinsband wordt ook onderzocht. De GBA bevat hierover slechts in beperkte mate gegevens. Het onderzoek naar de gezinsband door de SVB gebeurt bij de aanvraag van de kinderbijslag en wordt periodiek herhaald. Als blijkt dat aanvrager en kinderen niet langer als één huishouden kunnen worden beschouwd, bijvoorbeeld omdat er geen sprake meer is van regelmatig contact tussen aanvrager en zijn gezin in het land van herkomst, wordt aanvullend onderzocht of de aanvrager voldoet aan de onderhoudsvoorwaarden. Het onderhoud moet vervolgens ieder kwartaal worden aangetoond. Eens per jaar wordt van alle leden van het gezin die in het buitenland wonen, onderzocht of ze in leven zijn. Indien er twijfel bestaat of de aanvrager die één of meer kinderen in het buitenland heeft, wel in Nederland woont, kan er ook een presentatieplicht worden opgelegd.

Overigens geldt altijd dat de verzekerde verplicht is op verzoek of uit eigen beweging alle feiten en omstandigheden mee te delen, waarvan redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op het recht, het geldend maken van het recht, de hoogte en het bedrag van de kinderbijslag. Als de verzekerde hier niet aan voldoet, kan dit leiden tot een boete.

*Op welke wijze wordt de leefsituatie van zowel de in Nederland wonende/werkende persoon, als zijn/haar gezin in het land van herkomst, getoetst bij de inschrijving in de GBA, zo vragen de leden van dezelfde fractie.*

Degene die naar redelijke verwachting gedurende een half jaar ten minste twee derde van de tijd in Nederland verblijf zal houden, meldt zich uiterlijk op de vijfde dag na de aanvang van zijn verblijf in persoon bij het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar hij zijn woonadres heeft. Deze plicht tot het doen van aangifte van verblijf en adres is niet van toepassing indien het verblijf aanvangt door geboorte en inschrijving plaatsvindt op grond van de geboorteakte, de betrokkene in verband met zijn bijzondere verblijfsrechtelijke positie niet in aanmerking komt voor inschrijving en wanneer betrokkene een vreemdeling is die geen rechtmatig verblijf geniet. De toetsing op rechtmatig verblijf van betrokkene geschiedt mede door toepassing van de Vreemdelingenwet 2000. Er vindt geen aanvullende toetsing plaats bij de inschrijving in de GBA en straks de basisregistratie personen betreffende betrokkene en de leefsituatie van zijn of haar gezin in het land van herkomst.

*De leden van de CDA-fractie vragen voorts aan welke voorwaarden tijdelijke arbeidsmigranten – die bijvoorbeeld in Nederland verblijven voor seizoensarbeid – moeten voldoen om zich te kunnen inschrijven in de GBA.*

Personen die naar redelijke verwachting gedurende een periode van een half jaar langer dan twee derde van de tijd in Nederland verblijven, dienen een aangifte van verblijf en adres te doen teneinde ingeschreven te worden als ingezetene in de basisregistratie personen. Personen op wie deze verwachting niet van toepassing is, voldoen niet aan de voorwaarde om als ingezetene te worden ingeschreven. Deze personen kunnen een verzoek doen om als niet-ingezetene in de basisregistratie personen ingeschreven te worden. De voornaamste voorwaarde waaraan voldaan dient te worden bij het verzoek om inschrijving als niet-ingezetene, is dat de identiteit van betrokkene deugdelijk kan worden vastgesteld en dat betrokkene niet reeds in de basisregistratie staat ingeschreven.

*In hoeverre is de verstrekking van kinderbijslag en kindgebonden budget gekoppeld aan de duur van het verblijf in Nederland gedurende het jaar, zo vragen de leden van dezelfde fractie.*

Om voor verstrekking van kinderbijslag en eventueel kindgebonden budget in aanmerking te kunnen komen, moet een EU-burger verzekerd zijn. Een EU-burger is verzekerd als hij legaal in Nederland woont of ter zake van in Nederland in dienstbetrekking verrichte arbeid aan de loonbelasting is onderworpen. Of iemand in Nederland woont, wordt naar de omstandigheden beoordeeld. De duur van het verblijf is één van de omstandigheden die een rol speelt.

*Op welke wijze wordt de actualiteit van de GBA gewaarborgd, zodat er niet ten onrechte kinderbijslag wordt verstrekt aan mensen die niet langer in Nederland wonen of werken, vragen de leden van dezelfde fractie vervolgens.*

De actualiteit van de gegevens over *ingezetenen* wordt bewerkstelligd door de verplichtingen die de wet oplegt in het bijzonder aan het college van burgemeester en wethouders, aan de overheidsorganen zoals de SVB en aan de betrokkene.

De actualiteit van de gegevens over *niet-ingezetenen* wordt bewerkstelligd door de verplichtingen die de wet oplegt aan de aangewezen bestuursorganen. Wanneer deze veranderingen in de gegevens over een niet-ingezetene constateren bij de uitvoering van hun taak, dienen zij hiervan opgave te doen aan de basisregistratie.

De SVB maakt bij de uitvoering van zijn wettelijke taak, waaronder de kinderbijslag, in beginsel gebruik van de gegevens over het woonadres in Nederland voor zover het om ingezetenen in Nederland gaat. Wanneer de SVB gerede twijfels heeft over de juistheid van de verstrekking van de gegevens over het woonadres van de ingezetene uit de basisregistratie, is zij gehouden tot terugmelding aan het verantwoordelijke college van burgemeester en wethouders. De SVB is in deze situatie niet verplicht om het adresgegeven uit de basisregistratie te gebruiken. In het geval dat het gaat om een betrokkene die geen ingezetene is in Nederland, bevat de basisregistratie geen woonadres in Nederland. Wel is het mogelijk dat de basisregistratie van betrokkene een woonadres in het buitenland bevat. Zoals hiervoor is aangegeven, zijn aan de actualiteit van dit gegeven restricties verbonden die voortvloeien uit de aard van de bijhouding van de gegevens over niet-ingezetenen. Gebruikers van dit gegeven dienen hiermee bij de uitvoering van hun taak terdege rekening te houden.

*De leden van de CDA-fractie vragen hoe de procedure van inschrijving bij een inschrijffvoorziening in het wetsvoorstel zich verhoudt tot de bestaande procedure waarbij niet-ingezetenen zich kunnen inschrijven bij de Belastingdienst.*

De procedure in het wetsvoorstel voor inschrijving bij een inschrijffoorziening is op hoofdlijnen vergelijkbaar met de bestaande procedure voor een niet-ingezetene die zich bij de Belastingdienst inschrijft en vervolgens een sofinummer krijgt toegekend. In beide gevallen vindt deugdelijke vaststelling van de identiteit plaats waarvoor in de regel een identiteitsdocument wordt gebruikt. Dit document wordt op echtheidskenmerken gecontroleerd, er worden registratiesystemen met gegevens over de echtheid en geldigheid van identiteitsdocumenten geraadpleegd en in geval van twijfel aan de echtheid worden deskundigen ingeschakeld. Bij de inschrijving wordt gebruik gemaakt van het vier ogen principe, waardoor er twee ambtenaren bij de inschrijving van een niet-ingezetene betrokken zijn. Tussen beide procedures bestaat ook een aantal verschillen. Bij de procedure van het wetsvoorstel wordt met behulp van de zogeheten presentievraag nagegaan of betrokkene niet als ingezetene ingeschreven staat. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de gegevens die in de basisregistratie zijn opgenomen. Daarnaast gebruikt een aantal gemeenten scanapparatuur waarmee een deel van de bestaande controles van de identiteitsdocumenten geautomatiseerd kan verlopen.

*De leden van de CDA-fractie vragen of het wetsvoorstel administratieve lasten met zich meebrengt voor burgers en bedrijven.*

Het wetsvoorstel legt verplichtingen op aan niet-ingezetenen, bijvoorbeeld in verband met het deugdelijk vaststellen van de identiteit. Uit deze verplichtingen vloeien lasten voort voor niet-ingezetenen en voor de zogeheten aangewezen bestuursorganen. Tegenover deze lasten staan baten voor zowel burgers als voor aangewezen bestuursorganen en voor andere overheidsorganen. De vorming van één centrale registratie waaruit aan geautoriseerde overheidsorganen gegevens kunnen worden verstrekt, zorgt ervoor dat burgers en overheidsorganen minder tijd en minder geld kwijt zijn aan initiële registratie en aan veranderingen in de gegevens over niet-ingezetenen. Het saldo van baten en lasten is positief.<sup>1</sup> Uit het wetsvoorstel vloeien geen administratieve lasten voor het bedrijfsleven voort omdat het geen verplichtingen voor bedrijven bevat. Een indirect gevolg van het wetsvoorstel is wel dat de zogenaamde NEN-procedure voor het bedrijfsleven zal worden afgeschaft. Deze procedure omhelst dat bepaalde ondernemingen voor hun werknemers inschrijving konden aanvragen bij de Belastingdienst zonder dat de betrokken niet-ingezetenen in persoon moesten verschijnen bij de Belastingdienst.<sup>2</sup> Deze procedure komt bij invoering van de basisregistratie personen te vervallen. Voor de inschrijving als niet-ingezetene en de toekenning van een burgerservicenummer is verschijning in persoon bij de inschrijffoorziening een belangrijke uitgangspunt. De gegevens in basisregistratie personen zullen door meer dan duizend organisaties gebruikt worden, net zoals dat het geval is voor de gegevens in de GBA. Dat geldt ook voor de gegevens over niet-ingezetenen die straks deel uit gaan maken van de basisregistratie. De betrouwbaarheid van de identiteitsvaststelling is daarom van groot belang. De gecertificeerde organisaties ervaren dit als een verzwaring van de procedures omdat hun medewerkers meer tijd kwijt zijn aan de inschrijving. Ze moeten immers naar de inschrijffoorziening toe. Met gemeenten worden flexibele inschrijfprocedures vorm gegeven waardoor bijvoorbeeld groepen van arbeidsmigranten op afspraak terecht kunnen bij een inschrijffoorziening en daar snel kunnen worden ingeschreven. Tegenover deze lichte verzwaring voor een deel van de betrokkenen staat een lastenverlichting voor alle anderen. Over de hele linie betekent de basisregistratie een verlichting van de administratieve lasten voor betrokkenen en een grotere betrouwbaarheid van de basisregistratie in vergelijking met de nu bestaande situatie.

<sup>1</sup> Zie ook paragraaf 2.5.3 van de toelichting op het wetsvoorstel en voorts de publicatie «Actualisatie kosten-batenanalyse Registratie Niet-Ingezetenen», Ecorys, Rotterdam, mei 2009. Dit rapport is te raadplegen op [www.programmarni.nl](http://www.programmarni.nl).

<sup>2</sup> Het betreft ondernemingen die zijn geregistreerd bij de Stichting Normering Arbeid en voldoen aan NEN 4400-1 of NEN 4400-2.



De lasten voor de niet-ingezetenen kunnen slechts in een gedeelte van de gevallen worden aangemerkt als administratieve lasten. Dat komt omdat ze niet volledig binnen de formele definitie van het begrip administratieve last vallen. De formele definitie luidt als volgt: «Personen ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie (GBA) die 14 jaar of ouder zijn.»<sup>1</sup> Dat betekent dat geëmigreerden onder de definitie vallen maar andere niet-ingezetenen niet. In beide gevallen betreft het echter lasten van administratieve aard waarmee niet-ingezetenen worden geconfronteerd. Naar schatting vormen de geëmigreerden de helft van het aantal niet-ingezetenen dat in de basisregistratie zal worden opgenomen.

*Op welke wijze worden tegenstrijdige gegevens geverifieerd, zo vragen de leden van de CDA-fractie.*

De gegevens over niet-ingezetenen worden na inschrijving bijgehouden doordat aangewezen bestuursorganen wijzigingen doorgeven. Zij doen dit wanneer zij een wijziging in een gegeven ontvangen dat zij zelf voor de uitvoering van hun taak nodig hebben. Het kan in beginsel voorkomen dat twee aangewezen bestuursorganen gelijktijdig of althans in een korte periode, wijzigingen doorgeven die met elkaar in strijd zijn. Zij hebben die wijzigingen dan ontvangen van de niet-ingezetene zelf of verkregen uit onderzoek dat zij zelf hebben uitgevoerd.<sup>2</sup> Het ligt in de rede dat de betrokken bestuursorganen de betrokken niet-ingezetene confronteren met de conflicterende gegevens en om een verklaring vragen. Veelal zal betrokkene dan feitelijke en eenduidige gegevens verstrekken. Dat zal het geval zijn als er sprake is van een (onbewuste) fout van betrokkene of omdat betrokkene inziet dat een poging tot misleiding niet lukt. Mocht de niet-ingezetene volharden in het geven van tegenstrijdige gegevens, dan zullen de beide betrokken bestuursorganen de middelen inzetten die zij tot hun beschikking hebben ingeval een burger foutieve informatie verstrekt. Om te bepalen welke informatie de juiste is, wordt in voorkomende gevallen gebruik gemaakt van de brondocumenten zoals de wet deze aanduidt in de artikelen 2.8, 2.10, 2.14 en 2.15, waarbij deze in onderlinge samenhang worden gezien. In de tussentijd zal het betrokken gegeven «in onderzoek» worden gezet zodat andere overheidsorganen kunnen zien dat het gegeven omstreden is. In het geval dat de gegevens die middels een aangewezen bestuursorgaan zijn verkregen tegenstrijdig zijn aan de gegevens die betrokkene zelf aan de minister verstrekt, verloopt de behandeling daarvan op een vergelijkbare wijze zij het dat in dit geval slechts een aangewezen bestuursorgaan is betrokken.

*Is de verantwoordelijkheid van de geregistreerde niet-ingezetene te vergelijken met de verantwoordelijkheid van een ingezetene, zo vragen de leden van dezelfde fractie.*

De verantwoordelijkheid van een ingezetene omvat verplichtingen omtrent het doen van aangifte van verblijf en adres, aangifte van verhuizing in Nederland, aangifte van vertrek uit Nederland, aangifte over feiten betreffende zijn burgerlijke staat en nationaliteit die zich buiten Nederland hebben voorgedaan. Deze verplichtingen berusten niet op de niet-ingezetene voor wat zijn inschrijving in de basisregistratie betreft. Er is op grond van de Wbrp geen verplichte inschrijving als niet-ingezetene, verhuizingen hoeven niet doorgegeven te worden evenmin als veranderingen in de burgerlijke staat die zich in het buitenland hebben voorgedaan. De reden hiervan is dat deze verplichtingen al voortvloeien uit de relatie die een niet-ingezetene heeft met een of meerdere van de aangewezen bestuursorganen. Wanneer zo'n relatie bestaat, zou een nieuwe verplichting vanuit de Wbrp overbodig zijn en slechts tot extra en onnodige administratieve lasten leiden. Bestaat er geen relatie tussen een niet-ingezetene en een van de aangewezen bestuursorganen, dan is er

<sup>1</sup> De formele definitie is ontleend aan de Werkmap AL-burger op de website [www.minderadministratieveelasten.nl](http://www.minderadministratieveelasten.nl) van Actal.

<sup>2</sup> Al dan niet door tussenkomst van een orgaan als bedoeld in het tweede lid van artikel 2.71 (een zusterorganisatie in het buitenland).

geen noodzaak om gegevens over de niet-ingezetene bij te houden. In dit geval zou een verplichting dus tot onnodige administratieve lasten leiden. De verantwoordelijkheid van een niet-ingezetene is daarmee niet te vergelijken met de verantwoordelijkheid van een ingezetene.

#### *2.5.2. Bijhouding en verstrekking van gegevens*

*De leden van de VVD-fractie vragen naar de taak en verantwoordelijkheid van de colleges van burgemeester en wethouders wat betreft de verstrekking van gegevens over niet-ingezetenen.*

Van belang is hier erop te wijzen dat het register niet-ingezetenen geen register is dat «los» staat van de registratie van ingezetenen. De basisregistratie personen bevat zowel de gegevens van ingezetenen als van niet-ingezetenen en is aldus één registratie (zie ook art. 1.2 van het wetsvoorstel). Hoofdstuk 3 van het wetsvoorstel is van toepassing op alle verstrekkingen uit de basisregistratie personen, of het nu gegevens van ingezetenen betreft of van niet-ingezetenen. Voor beide verstrekkingen zijn dus, inderdaad zoals deze leden stellen, zowel de colleges als de minister bevoegd. De verstrekkingen door een college op grond van paragraaf 3.1.2. (art. 3.4) betreffen verstrekkingen over alle ingeschrevenen (art. 3.4, tweede lid), dus ook over niet-ingezetenen. De verstrekkingen door een college op grond van paragraaf 3.1.3. (art. 3.7) betreffen verstrekkingen over ingeschrevenen ten aanzien van wie het college op grond van artikel 1.4 verantwoordelijk is voor de bijhouding van de persoonslijst (art. 3.7, tweede lid). Blijkens artikel 1.4 is het college verantwoordelijk voor het bijhouden van gegevens overeenkomstig afdeling 1 van hoofdstuk 2. Een college houdt dus gegevens bij van de ingezetenen van zijn gemeente en van ingeschrevenen die op het moment van overlijden ingezetene waren in zijn gemeente (art. 2.1, eerste lid). Uit het voorgaande volgt dat een college van burgemeester en wethouders op grond van afdeling 3.1.3. geen gegevens kan verstrekken over niet-ingezetenen, tenzij het overleden ingezetenen van zijn gemeente betreft. Voor de volledigheid wordt nog opgemerkt dat de artikelen 3.12 en 3.13 van het wetsvoorstel nog gegevensverstrekking mogelijk maken bij (of krachtens) amvb; mogelijk dat ook hier de colleges een rol krijgen, die mede betrekking kan hebben op de verstrekking van gegevens van niet-ingezetenen. Ten slotte verdient ook het verstrekken van gegevens aan de betrokkene zelf hier aandacht. Op grond van artikel 2.81, derde lid, in samenhang met artikel 2.55, en artikel 2.81, vierde lid, kan zowel de minister als een college van burgemeester en wethouders op verzoek van een niet-ingezetene mededeling doen over de verwerking van zijn gegevens en op verzoek inzage verlenen in de gegevens over hem in de basisregistratie.

#### *2.6. De invoering van de basisregistratie*

*De leden van de PvdA-fractie constateren dat de implementatie van de Wbrp een veel omvattende operatie zal zijn. Zij verzoeken om tijdig een bestuurlijke en informatiekundige uitvoeringstoets voor de implementatie van de Wbrp te laten uitvoeren.*

De implementatie van het wetsvoorstel is inderdaad een veelomvattende operatie. Om de beheersbaarheid te vergroten, voltrekt deze operatie zich langs de vier thema's van het wetsvoorstel. Het gaat om de technische modernisering van de basisregistratie, de uitbreiding van de basisregistratie met de niet-ingezetenen, de verbetering van de kwaliteit en de verbetering van de dienstverlening en vermindering van administratieve lasten. Deze aanpak brengt met zich mee dat er vier implementatietrajecten zijn uitgezet. De technische modernisering van de basisregistratie wordt vormgegeven in het programma modernisering GBA (hierna:

programma mGBA).<sup>1</sup> Mede vanwege de gevolgen van het programma voor de uitvoeringspraktijk van de gemeenten is de VNG medeopdrachtgever van het programma. Voorts zijn zowel de VNG als de NVVB nauw betrokken bij de uitvoering van het programma en de invoering van de nieuwe maatregelen en systemen in de gemeenten. Een aparte uitvoeringstoets op dit onderdeel wordt dan ook niet nodig geacht.

Voor de uitbreiding met niet-ingezetenen is in overleg met de VNG en de NVVB een bestuurlijke en informatiekundige uitvoeringstoets uitgevoerd en inmiddels afgerond. Op de uitkomsten daarvan wordt bij de volgende vraag van de leden van de CDA-fractie ingegaan.

Wat betreft de implementatie van het derde thema, de verbetering van de kwaliteit van de basisregistratie, is in artikel 4.3 van het wetsvoorstel een nieuw instrumentarium neergelegd, dat de bestaande auditsystematiek van de Wet GBA vervangt. Bij de opstelling en invulling hiervan zijn individuele vertegenwoordigers van gemeenten, de VNG en de NVVB nauw betrokken geweest. Het nieuwe instrumentarium en de uitvoerbaarheid daarvan is met betrokkenheid van de VNG en de NVVB getoetst in een *pilot* in een aantal gemeenten. Een aparte uitvoeringstoets heeft dan ook geen toegevoegde waarde.

Het vierde en laatste thema heeft betrekking op de verbetering van de dienstverlening en de vermindering van de administratieve lasten, waar vanuit de gemeentelijke praktijk om wordt gevraagd. Het wetsvoorstel maakt plaatsonafhankelijke dienstverlening mogelijk in het bijzonder door de verstrekking van gegevens door een college niet te beperken tot de ingezetenen van de betrokken gemeente en deze te verruimen tot ingezetenen van andere gemeenten en de niet-ingezetenen. Deze basisdienst faciliteert andere dienstverlenende processen van de overheid die op hun beurt plaatsonafhankelijk kunnen worden vorm gegeven. Het wetsvoorstel levert daarmee een bijdrage aan de uitvoerbaarheid van de regelgeving in de praktijk. Ook op dit punt heeft een uitvoeringstoets geen toegevoegde waarde.

*De leden van de PvdA-fractie vragen voorts bijzondere aandacht voor de benodigde financiering en implementatie van het ICT-project en verzoeken om hierover op tijd en volledig te worden geïnformeerd.*

De ICT-ondersteuning voor de implementatie van het wetsvoorstel, is geordend langs de vier inhoudelijke thema's. Het merendeel van de activiteiten vindt plaats in het programma mGBA dat de technische vernieuwing als doel heeft. Dit programma is aangemerkt als een van de grote ICT-projecten van de overheid. In dat kader wordt jaarlijks over de voortgang van het programma gerapporteerd aan het parlement.<sup>2</sup> Daarnaast wordt het parlement geïnformeerd door afzonderlijke voortgangsrapportages over het programma<sup>3</sup> en door de resultaten van de *gateway reviews*<sup>4</sup> die worden uitgevoerd.

*De leden van de CDA-fractie vragen wanneer de uitvoeringstoets op de registratie van niet-ingezetenen plaats zal vinden en ze vragen of de resultaten kunnen leiden tot aanpassing van het voorliggende wetsvoorstel.*

De bestuurlijke en informatiekundige uitvoeringstoets op de registratie niet-ingezetenen (hierna: RNI) is afgerond.<sup>5</sup> In de rapportage worden vijftien acties aanbevolen. Deze acties worden door het programma RNI en in voorkomende gevallen door andere betrokken organisaties uitgevoerd. Er zijn geen aanbevelingen die tot aanpassing van het wetsvoorstel leiden.

<sup>1</sup> Zie hiervoor ook paragraaf 9.4.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

<sup>2</sup> Zie voor de meest recente rapportage: «Rapportage grote en risicovolle ICT-projecten, bijlage bij de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2011», Kamerstukken II 2011/12, 31 490, bijlage bij nr. 96.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2011/11, 27 859, nr. 39 (Aanbiedingsbrief voortgangsrapportage van 23 december 2010).

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2011/12, TK 27 858, nr. 59. (Aanbiedingsbrief gateway review van 21 mei 2012).

<sup>5</sup> Het rapport is gepubliceerd op internet: <https://new.kinggemeenten.nl/operatie-nup/rapport-impactanalyse-rni>.

### 3. Algemene bepalingen over de basisregistratie

*De leden van de CDA-fractie vragen of colleges van burgemeester en wethouders naar het oordeel van de regering voldoende waarborgen hebben om misbruik of oneigenlijk gebruik van briefadressen tegen te gaan.*

Het uitgangspunt inzake de registratie van gegevens over het adres is dat het woonadres wordt geregistreerd. In uitzonderingsgevallen kan een briefadres worden geregistreerd. Er zijn drie van deze uitzonderingsgevallen. In de eerste plaats moet een ingezetene die geen woonadres heeft, een briefadres kiezen. Betrokkene dient hiervan schriftelijk aangifte te doen bij het college van burgemeester en wethouder van de gemeente waar hij zijn briefadres heeft. In de tweede plaats kan een briefadres worden gekozen door iemand die zijn woonadres heeft in een bepaalde instelling. Hierbij gaat het om instellingen of categorieën daarvan die door de minister zijn aangewezen of om instellingen op het gebied van maatschappelijke opvang die in de gemeente zijn gevestigd en die door het college van burgemeester en wethouders zijn aangewezen. Deze aanwijzing vindt slechts plaats indien de aard van de instelling met zich meebrengt dat door de opnemings van het adres daarvan in de basisregistratie de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene onevenredig zou kunnen worden geschaad. In de derde plaats kan betrokkene een briefadres kiezen in het geval het opnemen van het woonadres naar het oordeel van de burgemeester om veiligheidsredenen niet wenselijk is. Het college of de burgemeester kan gezien het voorgaande steeds beoordelen of het kiezen van het briefadres op de toegelaten gronden plaatsvindt en zodoende misbruik of oneigenlijk gebruik van briefadressen tegengaan. In de aangifte van een briefadres worden de redenen voor de aangifte medegedeeld. Voorts dient bij de aangifte een schriftelijke verklaring van instemming te worden gevoegd van de briefadresgever. De briefadresgever draagt zorg dat voor de houder van het briefadres bestemde geschriften of inlichtingen daarover, aan hem worden doorgegeven of medegedeeld. De briefadresgever is verplicht om ter zake van het briefadres de inlichtingen te verstrekken en de geschriften te overleggen aan het college van burgemeester en wethouders die noodzakelijk zijn voor de bijhouding van de basisregistratie. Bij overtreding kan het college van burgemeester en wethouders een bestuurlijke boete opleggen. Met de hiervoor besproken regeling wordt misbruik of oneigenlijk gebruik van briefadressen tegengegaan. Dat geldt niet alleen in het geval van de eerste aangifte van een briefadres maar ook bij daarop volgende aangiften en gedurende de periode dat het briefadres van kracht is.

De regeling in het wetsvoorstel van de mogelijkheid om een briefadres te kiezen bij een rechtspersoon is nieuw ten opzichte van de GBA. Voorkomen moet worden dat iedere willekeurige rechtspersoon briefadresgever kan zijn. Er moet immers gezien de functie van het briefadres de nodige zekerheid bestaan dat voor betrokkene bestemde stukken deze ook bereiken en dat daar een natuurlijke persoon, die als vertegenwoordiger van de rechtspersoon mag optreden, op kan worden aangesproken. Daarom beperkt het wetsvoorstel de mogelijkheid tot het kiezen van een briefadres bij een rechtspersoon tot rechtspersonen in Nederland die daartoe door het college van burgemeester en wethouders voor hun gemeente zijn aangewezen. Hierbij valt te denken aan instellingen die zich bezighouden met de opvang van dak- en thuislozen. Het college van burgemeester en wethouders kan afspraken maken met de desbetreffende instellingen over de wijze waarop deze invulling geven aan hun verplichtingen als verlener van een briefadres. Die afspraken kunnen ook gemaakt worden met een rechtspersoon die zijn zetel heeft in een andere gemeente dan de gemeente van het aanwijzende college, wat bijvoor-

beeld aan de orde kan zijn bij instellingen met een landelijke dekking zoals het Leger des Heils. Het college kan met die rechtspersoon voor zijn gemeente afspraken maken met betrekking tot een vestiging van de rechtspersoon binnen zijn gemeentegrenzen en de organisatorische zaken die daarbij aan de orde zijn.

*De leden van de CDA-fractie vragen of de regering voorbeelden kan geven van verstrekkingen van gegevens door colleges van burgemeester en wethouders over de eigen ingezetenen, de ingezetenen van een andere gemeente en de niet-ingezetenen.*

Onder de Wet GBA zijn in beginsel alle verstrekkingen, verstrekkingen door het college van burgemeester en wethouders over de eigen ingezetenen. Dat geldt zowel voor verstrekkingen aan afnemers en derden op grond van een autorisatiebesluit van de minister van BZK, voor andere verstrekkingen aan afnemers of derden op grond van de wet en voor verstrekkingen op grond van een gemeentelijke verordening. De uitzondering is de verstrekking over niet-ingezetenen (onder de Wet GBA zijn dat de overledenen en de geëmigreerden), maar in dat geval betreft het verstrekkingen over ex-ingezetenen van de gemeente.

De verstrekkingen op grond van een autorisatiebesluit (bijvoorbeeld de verstrekking aan de Belastingdienst, of aan een pensioenfonds) worden onder het wetsvoorstel verricht door de minister van BZK, maar zij zijn verder een voortzetting van de huidige praktijk. Zie de artikelen 3.2 en 3.3. Andere verstrekkingen die onder de huidige Wet GBA mogelijk zijn aan afnemers (bijvoorbeeld een incidentele verstrekking ten behoeve van een eigen gemeentelijke dienst, ten behoeve van een buurgemeente, of van een notaris) en aan bepaalde derden (bijvoorbeeld een advocaat in verband met gerechtelijke werkzaamheden), kunnen ook onder de werking van het wetsvoorstel plaatsvinden. Het college van burgemeester en wethouders kan verstrekken over de eigen ingezetenen, maar ook verstrekking over ingezetenen van een andere gemeente is mogelijk. Zie de artikelen 3.5 en 3.6.

De Wet GBA kende ook de verstrekking van gegevens door het college van burgemeester en wethouders op grond van een gemeentelijke verordening aan «eigen» afnemers (bijvoorbeeld systematische verstrekking aan een gemeentelijke dienst) en aan derden (bijvoorbeeld de verstrekking van gegevens aan een woningbouwvereniging). Het wetsvoorstel kent ook deze mogelijkheden – en net als onder de Wet GBA betreft het slechts de eigen ingezetenen. Zie de artikelen 3.8 en 3.9. De verstrekking van gegevens over niet-ingezetenen volgt onder het wetsvoorstel het bovenomschreven stramien, met dien verstande dat géén verstrekking op basis van een gemeentelijke verordening plaats kan vinden, behalve als het college verantwoordelijk is voor de bijhouding van de persoonslijst (overledenen).

*De leden van de SP-fractie vragen duidelijkheid over de vraag of gemeenten standaard met dezelfde programmatuur moeten gaan werken. Er hoeft dan maar één keer ontwikkeld te worden en gemeenten hoeven niet zelf het wiel uit te vinden.*

Voor de bijhouding en verstrekking van gegevens in de basisregistratie, wordt gebruik gemaakt van centrale en gemeentelijke voorzieningen. De centrale voorzieningen staan (mede) ter beschikking voor de vervulling van de gemeentelijke taken. De desbetreffende programmatuur is ten behoeve van alle gemeenten ontwikkeld.

De gemeentelijke voorzieningen dienen er met name voor om gegevens over betrokkenen vanuit de werkprocessen van de afdelingen burgerzaken van de gemeenten door te geleiden naar de centrale voorzieningen.

Genoemde werkprocessen van gemeenten worden uitgevoerd met behulp van de zogeheten burgerzakenmodules waar de gemeentelijke BRP-voorzieningen een (klein) onderdeel van uitmaken. Standaardisatie van de gemeentelijke BRP-voorzieningen vindt plaats door het voorschrijven van onder meer de koppelvlakken met de centrale voorzieningen en de beveiligingsmaatregelen. De systeembeschrijving maakt deel uit van de regelgeving.

#### **4. De bijhouding van de basisregistratie**

##### *4.2. De inschrijving*

*De leden van de PvdA-fractie vragen om aanpassing van het wetsvoorstel zodat in het geval van één Nederlands brondocument alleen de gemeente waar het rechtsfeit in een akte is vastgelegd, deze gegevens rechtstreeks registreert in de basisregistratie, ook al is het niet de bijhoudingsgemeente.*

Nederland kent zo'n 16,7 miljoen ingezetenen. Al deze mensen worden in beginsel geregistreerd in de basisregistratie personen. Het is een grote opgave om de gegevens over al deze personen op orde te houden. Om tot een kwalitatief goede bijhouding te komen, dienen het stelsel van bijhouding en de daarbij behorende taken en verantwoordelijkheden zodanig te worden ingericht dat dit stelsel de kwaliteit ondersteunt.

De bronnen die gegevens voor de bijhouding leveren, zijn verspreid over het land. Als ik in Amstelveen woon, kan de ambtenaar van de burgerlijke stand in Amsterdam brongegevens hebben over mijn huwelijk. De ambtenaar van de burgerlijke stand in Haarlem over de geboorte van mijn kind. De griffier van de rechtbank Amsterdam heeft wellicht in het gezagsregister aantekening gemaakt van een wijziging in het gezag dat over mijn kind wordt uitgeoefend, die in de basisregistratie moet worden verwerkt. De Minister van BZK kan een bron van gegevens zijn waar het betreft een verklaring van verkrijging of afstand van het Nederlanderschap. Als ik een vreemdeling ben, heeft de Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel brongegevens betreffende mijn verblijfsrecht.

Het bijhoudingsstelsel zou zo gemaakt kunnen worden dat ieder van die bronnen muteert in de basisregistratie. Dus de ambtenaar van de burgerlijke stand in Amsterdam registreert de gegevens over mijn huwelijk in de basisregistratie, de ambtenaar van de burgerlijke stand in Haarlem over mijn kind, de rechtbank Amsterdam maakt aantekening in de basisregistratie over het gezag over mijn kind, enzovoort. Dat komt overeen met het voorstel van de leden van de PvdA-fractie, waarbij de ambtenaar van de burgerlijke stand in de ene gemeente rechtstreeks gegevens registreert in de basisregistratie over een persoon die in een andere gemeente woont.

Het kenmerk van dat stelsel is dat, gezien vanuit een persoon die in een gemeente woont, er velen verantwoordelijk zijn voor zijn gegevens in de basisregistratie (de persoonslijst). Er kan rechtstreeks gemuteerd worden door (ambtenaren burgerlijke stand uit) alle andere gemeenten, door griffiers van rechtbanken en door vele anderen. De verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van mijn persoonslijst is daarmee zozeer uitgesmeerd over een groot aantal betrokkenen, dat die verantwoordelijkheid wordt uitgehold. Waar velen verantwoordelijk zijn, is niemand meer verantwoordelijk.

Het wetsvoorstel kiest daarom een andere aanpak. Het uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat er één verantwoordelijke is voor de bijhouding van een persoonslijst. Voor een ingezetene is dat kort gezegd het college van

burgemeester en wethouders van de woongemeente (de bijhoudingsgemeente). Dat college neemt alle mededelingen van andere bronnen in ontvangst, neemt aangiftes in ontvangst en verzamelt ook zelf de nodige gegevens. Het is in laatste instantie dat, en alleen *dat* college, dat zorgt voor de goede bijhouding van de persoonslijst overeenkomstig de regels van de wet. Deze eenduidige toedeling van taken en verantwoordelijkheden stimuleert het college om de gegevens van zijn burgers goed op orde te houden; en anderzijds, als de gegevens niet op orde zijn, is ook dat een zaak van het college van de bijhoudingsgemeente.

Bij verantwoordelijkheid hoort zeggenschap. Het zou onjuist zijn om het college van de bijhoudingsgemeente verantwoordelijk te maken voor de correcte bijhouding van de persoonslijst, terwijl het college geen zeggenschap heeft over de gegevens omdat anderen rechtstreeks – dus buiten het college om – daarin wijzigingen aan kunnen brengen.

Tegen deze achtergrond is in het wetsvoorstel niet gekozen voor het model waarbij de bronnen rechtstreeks de gegevens in de basisregistratie kunnen muteren (verspreide verantwoordelijkheid), maar voor het model waarbij de bijhoudingsgemeente verantwoordelijk is voor en de zeggenschap heeft over de bijhouding van de persoonslijst (eenduidige verantwoordelijkheid). Deze keuze hangt ook samen met de nieuwe opzet van de basisregistratie personen. Onder de Wet GBA had iedere gemeente zijn «eigen» basisadministratie. De verantwoordelijkheid voor de goede bijhouding van de eigen administratie was daarbij vanzelfsprekend. Onder het wetsvoorstel is het beeld anders. Er is maar één basisregistratie personen die – waar het betreft de ingezetenen – wordt bijgehouden door de gemeenten. Ook daarom is een eenduidige toedeling van de verantwoordelijkheid voor de bijhouding wenselijk.

Een goed stelsel voor de bijhouding van de basisregistratie moet ook doelmatig en doeltreffend zijn. Zo moet vermeden worden dat een bron (bijvoorbeeld de ambtenaar van de burgerlijke stand van een andere gemeente dan de bijhoudingsgemeente) gegevens verzamelt, die op schrift zet, dat geschiedt (via zijn college) naar het college van de bijhoudingsgemeente zendt, die het vervolgens weer moet overtypen om het in de basisregistratie te registreren. Die aanpak is niet doelmatig (overtypen kost tijd) en niet doeltreffend (overtypen geeft fouten). Het nieuwe stelsel voorziet er daarom zo veel mogelijk in dat de brongegevens in elektronische vorm worden aangeleverd, door de bijhoudingsgemeente kunnen worden beoordeeld (en zo nodig aangepast) om vervolgens in elektronische vorm doorgeleid te worden naar de basisregistratie. Met de beoordeling (en zo nodig aanpassing) geeft het college van de bijhoudingsgemeente inhoud aan de hiervoor geschetste verantwoordelijkheid. Het is aan het college om te bepalen welke inspanning gestoken wordt in de beoordeling. Is tussenkomst van de ambtenaar burgerzaken nodig? Hoort bij die tussenkomst ook het bestuderen van de achterliggende akten? Moeten andere documenten geraadpleegd worden? Moet de betrokkene gevraagd worden om inlichtingen te geven? Het geautomatiseerde systeem voorziet in verschillende wijzen van beoordeling door het college (al of niet tussenkomst van de ambtenaar burgerzaken, toegespitst op verschillende omstandigheden). Het college kan aangeven welke wijze in welke omstandigheden toegepast moet worden. Daarbij kan het college bijvoorbeeld rekening houden met de aard van de bron. Zo kan het college van Amstelveen vinden dat een mededeling afkomstig van de ambtenaar van de burgerlijke stand van Amsterdam inzake het huwelijk tussen een ingezetene van Amsterdam en een ingezetene van Amstelveen, minder aanleiding geeft tot (ingrijpende) tussenkomst dan een mededeling van het college van Amsterdam dat de betrokkenen gehuwd zijn gelet op een akte uit Las Vegas. Zonder hierbij depreciërend

te willen spreken over de akten uit Las Vegas overigens, het is goed om te beseffen dat in bijzondere gevallen ook bij een Nederlandse akte nadere aandacht soms nodig kan zijn, bijvoorbeeld ter voorkoming van persoonsverwisseling. Het geautomatiseerde systeem stelt het college van Amstelveen in staat om een dergelijk onderscheid tussen de bronnen te maken bij de afhandeling van het bericht uit Amsterdam.

Om het bovenstaande samen te vatten: het wetsvoorstel kiest voor een eenduidige toedeling van verantwoordelijkheid voor de bijhouding van een persoonslijst en geeft een uitwerking die voldoet aan eisen van doelmatigheid en doeltreffendheid.

*De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering bereid is om in het wetsvoorstel op te nemen dat buitenlandse brondocumenten bij slechts één van de woongemeenten van de betrokken personen worden aangeboden. Dit zal helpen een einde te maken aan de afzonderlijke registratie van hetzelfde rechtsfeit door meer gemeenten en daardoor doet een vorm van plaatsonafhankelijke bijhouding zijn intrede.*

Deze vraag van de leden van de PvdA-fractie kan beantwoord worden met de uitgangspunten in gedachten die hiervoor zijn geschetst: eenduidige toedeling van verantwoordelijkheid voor de bijhouding van de persoonslijst en een doelmatige en doeltreffende uitwerking.

De situatie die deze leden voor ogen hebben is een huwelijk, gesloten in het buitenland, tussen twee ingezetenen van Nederland die in verschillende gemeenten wonen. Op beide personen rust de plicht om het college van burgemeester en wethouders van de eigen woongemeente in kennis te stellen van dit huwelijk (art. 2.44). Het is wenselijk om die verplichting op beide personen te laten rusten – al was het maar omdat niet goed valt te bepalen aan welke van de twee personen, met uitsluiting van de andere, de plicht moet worden opgelegd.

Als één van beide als eerste het college van burgemeester en wethouders van zijn woongemeente kennis geeft van het huwelijk, zal dat college de persoonslijst van zijn ingezetene bijwerken op basis van de daarvoor in aanmerking komende documenten (art. 2.8, tweede lid). Het college van de andere gemeente krijgt daarvan mededeling. Zoals meer uitvoerig is beschreven in het antwoord op de vorige vraag van deze leden, moet het college van de andere gemeente beoordelen of het de mededeling wil doorgeleiden als bijhouding van de basisregistratie ten aanzien van de persoonslijst van zijn ingezetene.

Op deze wijze kan de bijhouding doelmatig plaatsvinden, met inachtneming van de verantwoordelijkheden en taken van de betrokken gemeenten.

*De leden van de PvdA-fractie vragen hoe personen met meerdere woonadressen, al dan niet in het buitenland, in de basisregistratie worden opgenomen. Waar en hoe worden hun gegevens geregistreerd en in de basisregistratie verwerkt? Ook vinden deze leden niet duidelijk hoe iemand die tijdelijk ergens een woonadres heeft in de basisregistratie wordt opgenomen.*

De huidige Wet GBA en het voorliggende wetsvoorstel kennen een stelsel waarbij de betrokken burger op één en niet meer dan één adres wordt geregistreerd. Dat bevordert dat overheidsorganen die gebruik maken van gegevens in de basisregistratie, eenduidig kunnen handelen. Bijvoorbeeld ten aanzien van de vraag of twee personen op hetzelfde adres wonen of voor de vraag waar een kennisgeving naar toe gestuurd moet worden.



Deze benadering is te zien in de omschrijving van het woonadres. Dat is het adres waar de betrokkene «woont», zegt artikel 1.1, onderdeel o. Dat zal in de meeste gevallen duidelijk zijn, maar het (al of niet op een adres) wonen kan soms lastig te bepalen zijn. In de memorie van toelichting wordt beschreven dat de vraag of op een adres er sprake is van wonen, zal moeten blijken uit een geheel van waarneembare omstandigheden, waarbij de plaats waar de betrokkene 's nachts pleegt te slapen een grote betekenis kan hebben. Voor een nadere beschouwing (met jurisprudentie) verwijst de memorie naar Asser-De Boer, Personen- en familierecht.<sup>1</sup> Indien deze stap niet leidt tot één adres, omdat aangenomen moet worden dat iemand op meer plaatsen woont, bepaalt het genoemde onderdeel dat voor de basisadministratie dan het adres geldt waar de betrokkene het meest zal overnachten. Als ook dat geen uitkomst biedt, zegt het onderdeel dat het adres in de basisregistratie gevonden moet worden door te bepalen waar de betrokkene naar redelijke verwachting gedurende drie maanden ten minste twee derde van de tijd zal overnachten. Als ook na deze stappen geen woonadres te bepalen is, verplicht de wet tot het kiezen van een briefadres, om alsnog te bewerkstelligen dat de betrokkene op één adres bereikt kan worden.

De situatie, waar een persoon overdag op zijn werk kan zijn, 's nachts bij zijn gezin, maar soms in een hotel, in het weekend op de camping en ook nog zes weken op vakantie in binnen- of buitenland, wordt dus niet geregistreerd in de basisregistratie. Er wordt één adres als woonadres gekozen – en als dat niet mogelijk is één briefadres. Dat adres zal over het algemeen een bestendig karakter hebben.

Deze leden vragen ook hoe iemand geregistreerd wordt die «tijdelijk» een woonadres heeft. Het antwoord moet op de bovenomschreven manier gevonden worden, waarbij de omstandigheid dat de betrokkene «tijdelijk» ergens aanwezig is één van de elementen van de afweging kan zijn, maar op zich niet doorslaggevend is. Zo zal iemand die huis en gezin heeft in Amsterdam, werkt in Rotterdam en daar gedurende de werkweek vaak de nacht doorbrengt, over het algemeen «wonen» in Amsterdam.

Een persoon die naar redelijke verwachting slechts korte tijd (kort gezegd minder dan vier maanden) in Nederland zal verblijven, wordt niet als ingezetene geregistreerd. De betrokkene zal dan géén woonadres in Nederland hebben, maar in het buitenland. Indien de betrokkene als niet-ingezetene in de basisregistratie wordt opgenomen zal dit (bestendige) woonadres in het buitenland in de basisregistratie worden opgenomen. De plaats waar de betrokkene in Nederland verblijft (het vluchtige verblijfadres) wordt – net als bij ingezetenen – niet in de basisregistratie vastgelegd.

*De leden van de PvdA-fractie vragen ook op welk moment iemand zichzelf dient te laten registreren en vanaf welk moment iemand die dat niet doet in overtreding is?*

De hoofdlijn is dat wanneer iemand vanuit het buitenland komt en zich in Nederland vestigt, hij op grond van artikel 2.38, eerste lid, van het wetsvoorstel verplicht is om aangifte van verblijf en adres te doen, indien hij naar redelijke verwachting gedurende een half jaar ten minste twee derde van de tijd in Nederland verblijf zal houden. De betreffende persoon moet zich uiterlijk op de vijfde dag na de aanvang van zijn verblijf in persoon melden bij het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar hij zijn woonadres heeft om daarbij schriftelijk aangifte van verblijf en adres te doen (art. 2.38, eerste lid). Doet de betreffende persoon later dan de vijfde dag na aanvang van zijn verblijf aangifte, dan is hij in overtreding. In de meeste gevallen zal het zo zijn dat iemand, zodra zijn verblijf aanvangt, zelf weet hoe lang zijn verblijf naar redelijke

---

<sup>1</sup> Zie de achttiende druk (2010), p. 66 en volgende.

verwachting zal duren; als hij aan de genoemde criteria voldoet, zal hij dus verplicht zijn uiterlijk op de vijfde dag aangifte van verblijf en adres te doen. In die gevallen waarin iemand aanvankelijk niet aan de criteria voldoet, maar pas later plannen krijgt om zodanige tijd langer te blijven dat hij wel aan de criteria voldoet, kan worden gesteld dat pas op dat moment de verplichting om aangifte te doen ingaat; de verplichting in artikel 2.38, eerste lid, berust immers op degene die *naar redelijke verwachting* een bepaalde langere tijd verblijf zal houden. Het is overigens zo dat de «redelijke verwachting» een objectief criterium is. Als het college van burgemeester en wethouders meent dat een persoon naar redelijke verwachting aan het criterium voldoet, kan het de betrokkene zo nodig ambtshalve inschrijven – ook al zou de betrokkene zeggen dat hij van plan is om morgen het land te verlaten. Ook in dat geval kan het college van oordeel zijn dat de betrokkene zijn aangifteplicht heeft verzaakt.

Twee concrete voorbeelden kunnen het voorgaande illustreren. Iemand die Nederland binnenkomt om hier tijdelijk te werken met een arbeidsovereenkomst van drie maanden, is niet in overtreding als hij geen aangifte van verblijf en adres doet om als ingezetene ingeschreven te worden in de basisregistratie. Gelet op de duur van de arbeidsovereenkomst heeft hij immers niet de redelijke verwachting gedurende een half jaar ten minste twee derde van de tijd in Nederland verblijf te zullen houden. Dat zou anders zijn indien hij bij binnenkomst een arbeidsovereenkomst van vijf maanden zou hebben; in dat geval zou hij op basis daarvan naar redelijke verwachting wel gedurende een half jaar ten minste twee derde van de tijd in Nederland verblijf houden. Hij zou zich dan dus uiterlijk op de vijfde dag na de aanvang van zijn verblijf in persoon moeten melden bij het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar hij zijn woonadres heeft om daarbij schriftelijk aangifte van verblijf en adres te doen.

*Gaat de huidige praktijk van registratie van personen met meerdere woonadressen of een tijdelijk woonadres door de nieuwe wet veranderen, en zo ja, op welke wijze, vragen de leden van de PvdA-fractie zich verder af.*

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op de eerdere vragen van deze leden over meerdere of tijdelijke woonadressen.

*Ten slotte vragen de leden van de PvdA-fractie zich af of van baby's die in een ziekenhuis geboren worden als geboorteplaats altijd de plaats waarin het ziekenhuis zich bevindt, wordt opgenomen in het basisregister. Of hebben ouders onder de nieuwe wet de mogelijkheid om de woonplaats als geboorteplaats in het register te laten opnemen? En kan de geboorte van de baby ook aangegeven worden in de woonplaats van (één van) de ouders of alleen in de gemeente waar het kind geboren is?*

Op grond van artikel 19 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek wordt de akte van geboorte opgemaakt door de ambtenaar van de burgerlijke stand van de gemeente waar het kind geboren is. De *geboorteplaats* in de basisregistratie personen is een nadere invulling van de gegevens over de burgerlijke staat waar het betreft de geboorte (zie art. 2.7, eerste lid, onderdeel a, onder 1°, van het wetsvoorstel). Dat gegeven wordt, indien de geboorte in Nederland heeft plaatsgevonden, ontleend aan de geboorteakte (art. 2.8, eerste lid, onder a). Als het kind is geboren in het ziekenhuis, dan zal de akte dus worden opgemaakt door de ambtenaar van de burgerlijke stand van de gemeente waarin het ziekenhuis zich bevindt, zal die gemeente de geboorteplaats zijn en ook als geboorteplaats worden opgenomen in de basisregistratie. De ouders hebben ook

onder de nieuwe wet dus niet de mogelijkheid om de woonplaats als geboorteplaats in de basisregistratie op te nemen als het kind in een ziekenhuis is geboren dat niet in de woonplaats van (één van) de ouders ligt. En, gelet op het voorgaande, is het evenmin mogelijk om in dat geval de geboorte van de baby aan te geven bij de ambtenaar van de burgerlijke stand in de woonplaats van (één van) de ouders. Als *woonplaats* van de baby zal overigens over het algemeen de woonplaats van de moeder worden geregistreerd.

#### 4.4. De verplichtingen van overheidsorganen

*De leden van de PvdA-fractie vragen de regering waarom er slechts een beginselplicht bestaat voor het gebruik van gegevens door overheidsorganen uit de basisregistratie. Zij zijn van mening dat juist een strikte verplichtstelling voor overheidsorganen van exclusief gebruik van de basisregistratie, en de daarbij komende afhankelijkheid van een centrale voorziening, een effectieve prikkel is om de kwaliteit van de gegevens in de basisregistratie te verbeteren.*

Bestuursorganen zijn verplicht om een algemeen gegeven over een ingeschrevene uit de basisregistratie te gebruiken wanneer dit in de vorm van een authentiek gegeven beschikbaar is in de basisregistratie. Op de verplichting zijn uitzonderingsgronden van toepassing. Deze maken de verplichtstelling niet minder strikt; ze zijn noodzakelijk om de verplichting aan te laten sluiten bij de wetgeving en de praktijk. Van de verplichting zijn uitgezonderd gegevens die onjuist zijn, gegevens over de burgerlijke staat die in strijd zijn met de Nederlandse openbare orde en gegevens waarnaar een onderzoek naar de onjuistheid of strijdigheid wordt gedaan. Verplicht gebruik is tevens niet van toepassing wanneer het bestuursorgaan in verband met de verstrekking van een authentiek gegeven een mededeling doet over de gerede twijfel die het heeft over de juistheid van die verstrekking. Deze mededelingen bevorderen de kwaliteit van de basisregistratie. Ook is de verplichting niet van toepassing wanneer bij wettelijk voorschrift anders is bepaald of wanneer een goede vervulling van de taak van het bestuursorgaan wordt belet door het verplichte gebruik van de gegevens.

Voorts zijn gegevens waarbij een aantekening is geplaatst omtrent de omstandigheid dat de ingeschrevene geen ingezetene meer is, van de verplichting uitgezonderd. Dat laatste vloeit voort uit de aard van de bijhouding van de gegevens over niet-ingezetenen. De actualiteit van de bijhouding is gekoppeld aan een actueel contact dat een van de aangewezen bestuursorganen heeft met de niet-ingezetene en zo'n contact bestaat niet voor *alle* niet-ingezetenen die zijn ingeschreven in de basisregistratie.

Het gebruik van gegevens staat ten dienste van de taakuitoefening door de bestuursorganen. Deze dient niet in het geding te komen als gevolg van een rigide verplichting tot gebruik van gegevens uit de basisregistratie. Volledige afhankelijkheid van deze gegevens kan het doel van de basisregistratie – het ondersteunen van de taakuitoefening van bestuursorganen – voorbij schieten. Elk gebrek in de basisregistratie zou dan immers leiden tot verstoring van de taakuitoefening.

Een verplichting om altijd de gegevens in de basisregistratie te gebruiken zou ook de eigen waarneming van het bestuursorgaan ten aanzien van de burger aantasten. Immers als het bestuursorgaan in alle gevallen de gegevens in de basisregistratie moet gebruiken is er weinig aanleiding voor het bestuursorgaan om zelf te beoordelen hoe de desbetreffende situatie van de betrokkene feitelijk is. Daarmee wordt de rol van het bestuursorgaan als terugmelder van mogelijke fouten in de basisregistratie ondergraven. Terwijl die rol juist een instrument is om de kwaliteit van de basisregistratie te bevorderen.

*De leden van de PvdA-fractie vragen voorts welke overige prikkels er bestaan voor overheidsorganen om geconstateerde foutieve gegevens in de basisregistratie te melden.*

In het geval dat bestuursorganen constateren dat er gerede twijfel bestaat over de juistheid van de verstrekking van authentieke gegevens uit de basisregistratie, dienen zij hiervan melding te doen aan de verantwoordelijke voor de bijhouding van de gegevens. Deze melding leidt ertoe dat het verantwoordelijke college een onderzoek instelt naar de betrokken gegevens. De uitkomst van dat onderzoek kan zijn dat het bestuursorgaan dat de melding heeft gedaan, terecht aan de juistheid heeft getwijfeld. Daardoor verkrijgt het bestuursorgaan meer zekerheid aangaande de betrokken gegevens. De uitkomst van het onderzoek kan ook zijn dat de twijfel aan de juistheid ten onrechte is. In dat geval kan het betrokken bestuursorgaan zijn taak met behulp van het gegeven uit de basisregistratie beter uitvoeren dan wanneer het bestuursorgaan zijn eigen gegevens zou hebben gebruikt. In beide gevallen heeft het bestuursorgaan baat bij het doen van de melding.

Door het systeem van de meldingen wordt bevorderd dat bestuursorganen hun informatie delen met de basisregistratie en via de basisregistratie ook met elkaar. Daarmee wordt de kwaliteit van de gegevens in de basisregistratie verhoogd, wat aan alle overheidsorganen die geautoriseerd zijn voor het gebruik van gegevens uit de basisregistratie ten goede komt.

Ook over gegevens die niet als authentiek zijn aangewezen, kunnen bestuursorganen een terugmelding doen wanneer zij gerede twijfel hebben over de juistheid van de verstrekking ervan. Het benutten van deze mogelijkheid draagt bij aan de kwaliteit van de gegevens in de basisregistratie. Daar hebben alle overheidsorganen die geautoriseerd zijn voor het gebruik van gegevens uit de basisregistratie, baat bij.

*De leden van de PvdA-fractie stellen enkele vragen in verband met de rol van de gemeenteraad. Zo vragen zij of het wetsvoorstel voorziet in democratische controle door de gemeenteraad. Of horizontaal toezicht vanuit de gemeenteraad kan bijdragen aan de kwaliteit. Zij vragen naar de wijze waarop de gemeenteraad het college controleert op het punt van de kwaliteit. Meer in het bijzonder vragen zij op welke wijze de gemeenteraad het functioneren van het college van burgemeester en wethouders controleert op het punt van de verplichting die op bestuursorganen rust om bij twijfel aan de juistheid van verstrekte gegevens uit de basisregistratie melding te doen aan het college van burgemeester en wethouders van de bijhoudingsgemeente.*

De vragen van deze leden zijn in de kern uiteen te leggen in drie vragen. Ten eerste een algemene vraag: hoe controleert de gemeenteraad het college ter zake van de uitvoering van medebewindstaken? Ten tweede een meer specifieke vraag: welke voorzieningen of hulpmiddelen heeft de gemeenteraad in het bijzonder tot zijn beschikking om te beoordelen hoe het college zijn taak met betrekking tot de bijhouding van de basisregistratie uitvoert? En ten derde een nog meer specifieke vraag: op welke wijze kan de gemeenteraad controleren hoe het college meldingen van twijfel inzake de juistheid van de basisregistratie afwikkelt?

Het antwoord op de eerste vraag wordt vooral beheerst door (algemene) regelgeving inzake de taken en bevoegdheden van het gemeentebestuur – met name de Gemeentewet. De Wet dualisering gemeentebestuur en de daarmee samenhangende Wet dualisering gemeentelijke medebewindsbevoegdheden hebben de controlerende taak van de gemeenteraad bij de uitvoering van medebewindstaken voorop gezet, de inrichting van het

gemeentebestuur meer op die rolverdeling toegesneden en de controle-instrumenten van de gemeenteraad verbeterd. Deze nota is niet de plaats voor een verdere, diepgaande, beschouwing over deze algemene aspecten.<sup>1</sup>

Wat betreft de tweede vraag; het wetsvoorstel beoogt de gemeente (en daarmee ook de gemeenteraad) te voorzien van betere instrumenten om de kwaliteit van de gegevensverwerking op orde te brengen en te houden. Onder de Wet GBA vinden er driejaarlijks audits plaats bij de gemeenten. Het nieuwe instrument is er op gericht de aandacht voor de kwaliteit tot een continu proces te maken. Een onderdeel van het nieuwe instrument is de periodieke evaluatie van (de kwaliteit van) de gegevensverwerking door het college. De resultaten van die evaluatie worden vastgelegd. Die rapportage is bij uitstek een hulpmiddel voor de gemeenteraad om te controleren of het college zijn taak ten aanzien van de bijhouding van de basisregistratie goed vervult.

De derde vraag betreft het afhandelen van mededelingen van bestuursorganen die in verband met verstrekking van authentieke gegevens uit de basisregistratie twijfel hebben aan de juistheid van die verstrekking en dus van de basisregistratie (de mededelingen, bedoeld in artikel 2.34). Daarbij spelen aspecten als: in hoeveel gevallen wordt twijfel gemeld, hoe lang blijven de desbetreffende gegevens in onderzoek en hoe worden die onderzoeken afgewikkeld. De afhandeling van gemelde twijfels zal één van de onderdelen zijn van de hiervoor genoemde rapportage – zodat de gemeenteraad ook op dat punt het college zo nodig aan de tand kan voelen.

*Welke sancties zijn er indien een bestuursorgaan de verplichting om terug te melden niet of onvoldoende nakomt, vragen de aan het woord zijnde leden ten slotte.*

Toezicht op het al dan niet nakomen van de verplichting om bij twijfel terugmeldingen te doen, ligt net als toezicht op de uitvoering van andere onderdelen van de wet bij het CBP (art. 4.1). Het CBP kan een onderzoek instellen en krijgt de nodige bevoegdheden, zoals de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder bestuursdwang ter handhaving van de bij of krachtens het wetsvoorstel gestelde verplichtingen (art. 4.1, tweede lid, in samenhang met art. 60, 61 en 65 van de Wbp). Overigens ligt de voornaamste reden voor een bestuursorgaan om terug te melden niet in de (mogelijke) sanctie die toegepast zal worden bij verzuim, maar in het voordeel dat hij en alle andere gebruikers van de basisregistratie hebben bij terugmelding. Zoals hiervoor is beschreven op vragen van dezelfde leden, kan hij zijn werk beter doen als (het vermoeden van) onjuistheid wordt doorgegeven aan de basisregistratie.

*De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze adequaat onderzoek door het betrokken college van burgemeester en wethouders, naar aanleiding van een terugmelding van een bestuursorgaan in verband met twijfel aan de juistheid van verstrekte gegevens, wordt gegarandeerd.*

Het afhandelen van mededelingen van bestuursorganen die in verband met verstrekking van authentieke gegevens uit de basisregistratie twijfel hebben aan de juistheid van die verstrekking en dus van de basisregistratie is de verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders. Bij deze afhandeling zijn verschillende aspecten relevant, waaronder in hoeveel gevallen wordt twijfel gemeld, hoe lang blijven de desbetreffende gegevens in onderzoek en hoe worden die onderzoeken afgewikkeld. Het nieuwe kwaliteitsinstrumentarium omvat de periodieke evaluatie van (de kwaliteit van) de gegevensverwerking door het college.

---

<sup>1</sup> Zie onder meer de Wet dualisering gemeentelijke medebewindsbevoegdheden (Kamerstukken 28 995).

De resultaten van die evaluatie worden vastgelegd in een rapportage. Een van de onderdelen van deze rapportage betreft de afhandeling van terugmeldingen van bestuursorganen. Deze rapportage vormt voor de gemeenteraad een hulpmiddel om het adequaat uitvoeren van onderzoek door het college te bewaken. Voorts is het CBP dat de rapportages krijgt toegezonden, in de gelegenheid om vast te stellen of het onderzoek adequaat is. Immers, ook gegevens die niet juist zijn kunnen de persoonlijke levenssfeer van betrokkene in het geding brengen. Tenslotte kan een landelijk beeld worden gevormd van de wijze waarop de colleges van burgemeester en wethouders omgaan met het onderzoek naar de meldingen die door bestuursorganen worden gedaan en verschillen tussen colleges aan een nadere analyse onderwerpen. De bevindingen hiervan worden teruggekoppeld naar de betrokkenen om een proces van (continue) verbetering te bewerkstelligen.

*De leden van de SP-fractie krijgen nog wel eens meldingen van mensen die onder het huidige regime van de wet GBA in geen enkele gemeente ingeschreven staan. De gemeente waar men het laatst verbleef, heeft hen uit de administratie geschreven en de gemeente waar ze momenteel verblijven, weigert hen in te schrijven, omdat ze geen vaste woon- of verblijfplaats hebben. Dit levert problemen op, omdat ze op deze manier geen aanspraak kunnen maken op een uitkering, en geen identiteitspapieren aan kunnen vragen. Deze leden willen weten of dit probleem in de nieuwe wet basisregistratie personen wordt opgelost. Ook vragen zij welke gemeente in dergelijke gevallen verantwoordelijk is voor de desbetreffende persoon, de laatst bekende gemeente of de gemeente waar iemand op dat moment verblijft, al of niet met een vast woonadres.*

Over de door de leden van de SP-fractie geschetste problematiek kan het volgende worden opgemerkt. Het systeem van de bevolkingsadministratie, zowel onder de werking van de huidige Wet GBA als de nieuwe Wbrp, vereist dat een persoon waarvan bekend is dat deze feitelijk in Nederland verblijft, als ingezetene is ingeschreven op een adres. Dit adres is in beginsel het woonadres van de betrokken persoon. Indien deze niet over een woonadres beschikt (en dat is niet licht het geval), dient hij een zogenaamd briefadres te kiezen. Zowel de Wet GBA als de Wbrp bevat nadere voorschriften over het briefadres en de verplichtingen van degene die zijn adres als briefadres beschikbaar stelt. In de praktijk kan het voorkomen dat een persoon zonder vaste woon- of verblijfplaats niet bereid is om mee te werken aan het kiezen van een briefadres of niemand kan vinden die zijn adres als briefadres beschikbaar wil stellen. In de Wet GBA wordt met deze situatie geen rekening gehouden. Er zijn echter wel voorzieningen getroffen om in de praktijk te bewerkstelligen dat de betrokken persoon toch op een adres in de GBA wordt geregistreerd. In dit verband kan worden gewezen op de bepaling in artikel 40 van de Wet werk en bijstand (hierna: Wwb), waarin aan de verlening van bijstand aan een belanghebbende zonder adres in de GBA de verplichting wordt opgelegd om aangifte te doen van een briefadres dat beschikbaar is gesteld door het college van burgemeester en wethouders van een centrumgemeente als bedoeld in de Wwb. Dit heeft er toe geleid dat het merendeel van de personen zonder vaste woon- en verblijfplaats die in veel gevallen ook een beroep op de bijstand doen, inmiddels met een briefadres in de GBA is opgenomen. Daarmee wordt een deel van de omissie van de Wet GBA opgeheven. Daarnaast wordt opgemerkt dat op grond van de Paspoortwet iedereen te allen tijde een identiteitsbewijs (paspoort of Nederlandse identiteitskaart) kan aanvragen. Ingezetenen dienen hun aanvraag in te dienen bij de gemeente waar zij hun adres hebben. Personen die niet (meer) als ingezetene zijn ingeschreven in de GBA kunnen hun aanvraag indienen bij een aantal door de minister van BZK aangewezen gemeenten.

In de nieuwe Wbrp wordt het probleem definitief opgelost, doordat daarin aan het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid is toegekend om ambtshalve een briefadres op te nemen indien het woonadres ontbreekt en geen aangifte wordt gedaan van een briefadres (art. 2.23, tweede lid). In het geval dat geen persoon briefadresgever wil zijn, kan een door het college aangewezen instelling als briefadresgever functioneren (art. 2.42). Het is ook mogelijk dat het college de gemeente zelf als instelling aanwijst.

Het zal dan niet meer hoeven voor te komen dat personen zonder vaste woon- of verblijfplaats verstoken blijven van diensten van de overheid.

#### 4.5. De verplichtingen van de burger

*De leden van de PVV-fractie vinden de passage in de memorie van toelichting waarin wordt gesteld dat: «De in de Wet GBA bestaande mogelijkheid voor een burger die in een bepaalde instelling, zoals een gevangenis, verblijft om uit privacyoverwegingen te kiezen voor een briefadres, blijft gehandhaafd.», onacceptabel. Met name gevangenen moeten getraceerd kunnen worden, bijvoorbeeld door schuldeisers. Deze leden willen daarnaast opgemerkt hebben dat een gevangenisstraf sowieso al een bepaalde inbreuk maakt op de privacy, maar dat de privacy van een crimineel hier toch echt wijkt voor andere maatschappelijke belangen. In dat licht bezien vinden deze leden dat de gevangenisstraf een consequentie is van het eerdere gedrag van de crimineel en dat bijkomende en daar mee samenhangende inbreuken op de privacy, zoals het moeten opgeven van het adres van de gevangenis in de GBA, daar gewoon bijhoren.*

Het eerste lid van artikel 2.40 maakt het mogelijk dat iemand die zijn woonadres heeft in een op grond van dit artikel aangewezen instelling, een briefadres kan kiezen. Op grond van het derde lid kunnen door de minister penitentiaire instellingen worden aangewezen. De verstrekking van het adres van een gevangenis als woonadres, kan belastend zijn voor de betrokkene. Het is niet zo dat die belasting op zich niet mogelijk zou zijn, de vraag is of het belang dat met die registratie gediend wordt, opweegt tegen die belasting (proportionaliteit) en of het mogelijk is om dat belang te dienen op een minder belastende wijze (subsidiariteit). Het door deze leden genoemde belang dat de betrokkene bijvoorbeeld door schuldeisers moet kunnen worden getraceerd, weegt inderdaad op tegen de belasting van de persoonlijke levenssfeer (er is voldaan aan eisen van proportionaliteit). Maar het is anderzijds wel mogelijk om dat belang te dienen op een minder belastende wijze, met een briefadres (de zwaardere inbreuk voldoet niet aan de eisen van subsidiariteit). Een briefadres stelt overheidsorganen en derden die geautoriseerd zijn om het adres te gebruiken, in staat om betrokkene op dat adres aan te schrijven. Er wordt door het toestaan van een briefadres in de in de wet bepaalde gevallen geen afbreuk gedaan aan maatschappelijke belangen. De bereikbaarheid voor overheidsorganen en derden die geautoriseerd zijn voor het adres van betrokkene, verandert niet wezenlijk.

*De leden van de PVV-fractie plaatsen een opmerking bij de volgende passage in de MvT. «De regeling houdt in dat indien een ingezetene niet kan worden bereikt, van hem geen aangifte van adreswijziging of aangifte van vertrek uit Nederland is ontvangen en na gedegen onderzoek geen gegevens kunnen worden achterhaald betreffende zijn verblijf in Nederland, zijn vertrek uit Nederland, noch zijn volgende verblijf buiten Nederland, het college van burgemeester en wethouders van de bijhoudingsgemeente ambtshalve zorg draagt voor opnemings van het gegeven van het vertrek van de ingezetene uit Nederland.» Deze leden willen graag dat nader wordt uitgewerkt wat het «gedegen onderzoek» inhoudt en op*

*basis waarvan een gemeente kan overgaan tot het uitschrijven van iemand. Wanneer iemand bijvoorbeeld een woning in de betreffende gemeente huurt of bezit en de betreffende persoon, bijvoorbeeld voor zijn of haar werk, een gedeelte van de tijd in het buitenland verblijft, hoe wordt hier dan mee omgegaan? De leden van de PVV-fractie menen dat iedere onduidelijkheid dient te worden voorkomen en dat de regels daarom duidelijker moeten worden opgesteld en dan eventueel gebruikt kunnen worden als input voor de «handleiding uitvoerings-procedures».*

In samenwerking met de NVVB is voor de uitvoering van genoemd gedegen onderzoek een «protocol adresonderzoek» opgesteld. Hierin wordt aandacht geschonken aan de verschillende relevante factoren die in acht genomen worden in het onderzoek. Daarbij komt ook aan de orde of betrokkene de woning huurt (en wat er bij de verhuurder bekend is), of betrokkene de woning bezit, welk bestuursorgaan de terugmelding heeft gedaan en welke nadere informatie bij dat bestuursorgaan bekend is en wat in de relatiekring van betrokkene bekend is. Tot de relatiekring behoort ook de werkgever voor wie betrokkene mogelijk een tijd in het buitenland verblijft. Genoemd protocol gaat uitgebreid in op de stappen waaruit een adresonderzoek bestaat, de beschikbare bronnen van informatie, de wijze waarop daarmee omgegaan dient te worden – gelet ook op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer – en de conclusies die in de omstandigheden van het geval getrokken worden. Het protocol is op internet gepubliceerd ([www.bprbzk.nl](http://www.bprbzk.nl)) en wordt waar nodig aangepast en verrijkt met bevindingen en ervaringen in de praktijk.

*De leden van de PVV-fractie hebben een vraag over de volgende passage. «Het hoofd van een daartoe door het college van burgemeester en wethouders aangewezen instelling of bedrijf waar personen verblijf plegen te houden, is verplicht op bepaalde tijdstippen het college op de hoogte te stellen van de personen die naar redelijke verwachting voor onbepaalde tijd dan wel een bepaalde periode in de instelling of het bedrijf zullen verblijven dan wel zullen overnachten.» Houdt dit in dat eigenaren van hotels voortaan door moeten geven aan het college welke personen er in het hotel verblijven, indien het college van burgemeester en wethouders dat wil? Zo ja, op basis waarvan kan het college van burgemeester en wethouders deze aanwijzing geven? De aan het woord zijnde leden willen weten welke waarborgen en regels daarbij gelden, hoe er met deze gegevens wordt omgegaan en welke waarborgen daarbij gelden.*

Zowel de Wet GBA als het wetsvoorstel leggen de bijhouding van gegevens over – kort gezegd – de inwoners van de gemeente in de handen van het college van burgemeester en wethouders van die gemeente. Het wettelijk systeem poogt op verschillende manieren het college in de gelegenheid te stellen om die taak goed uit te voeren. Daartoe regelt het wetsvoorstel een stelsel van verplichtingen voor overheidsorganen en burgers om bepaalde feiten of gebeurtenissen aan het college mede te delen. Juist door die verplichte toestroom van gegevens aan het college, is het voor het college mogelijk om de basisregistratie (in belangrijke mate) *up-to-date* te houden. Eén van de wijzen waarop deze toestroom van gegevens in stand wordt gehouden is de verplichting van artikel 2.50. Daarin wordt het hoofd van een instelling waar personen verblijf plegen te houden, opgedragen om aan het college inlichtingen door te geven over personen die voor lange of onbepaalde tijd verblijf zullen houden of overnachten in de instelling. In de genoemde gevallen is het goed mogelijk dat de betrokkene als ingezetene van de gemeente moet worden aangemerkt en kan het college zo nodig stappen zetten om de bijhouding van de basisregistratie op orde te brengen. Het wetsvoorstel stelt geen specifieke regels en waarborgen bij de bedoelde



aanwijzing. Een college van burgemeester en wethouders zal hier een eigen beleid in moeten voeren. Het wetsvoorstel laat het ook aan het college over om te bepalen welke instellingen in zijn gemeente voor deze verplichting in aanmerking komen. Het is in theorie niet ondenkbaar dat het college een hotel in dat verband aanwijst. Dat kan immers een instelling zijn waar personen zodanig lang verblijven, dat ze als ingezetene van de gemeente moeten worden geregistreerd. Over het verstrekken van deze gegevens zegt het wetsvoorstel niets, zodat daarop het regime van de Wet bescherming persoonsgegevens (hierna: Wbp) met de daarin geldende regels en waarborgen van toepassing is. Deze regeling in artikel 2.50 is overigens géén nieuw element. De Wet GBA kent dezelfde bepaling in artikel 75.

*De leden van de CDA-fractie stellen naar aanleiding van artikel 2.22, waarin een expliciete regeling wordt getroffen voor het opschorten van de bijhouding van de persoonslijst van een ingezetene die het adres waarop hij in de basisregistratie is ingeschreven, heeft verlaten en spoorloos is, de vraag of de regering nader uiteen kan zetten, op welke wijze daarmee een bijdrage wordt geleverd aan een betere uitvoering van de wet in deze gevallen en wat het probleem met de Wet GBA was op dit punt.*

In de huidige Wet GBA ontbreekt een bepaling die expliciet voorschrijft op welke wijze het college van burgemeester en wethouders van een gemeente moet handelen, indien een ingezetene het adres dat in de basisregistratie personen op zijn persoonslijst is vermeld, heeft verlaten zonder aangifte te doen van een nieuw adres of van vertrek uit Nederland. Zoals vermeld in paragraaf 9.4.1 (blz. 104–105) van de memorie van toelichting is ten behoeve van de uitvoeringspraktijk in de zogenaamde Handleiding uitvoeringsprocedures uiteengezet dat, indien in een dergelijk geval de betrokken persoon na gedegen onderzoek spoorloos blijft, de bijhouding van zijn persoonslijst kan worden opgeschort. Dat gebeurt doordat daarop ambtshalve het gegeven wordt opgenomen van zijn vertrek uit Nederland naar een onbekend buitenland. Daarmee wordt de desbetreffende persoon een niet-ingezetene. Aangezien de Handleiding uitvoeringsprocedures echter geen formele regelgeving betreft, ontstonden er in de praktijk discussies over de vraag of het onder de Wet GBA wel toelaatbaar was om personen in dergelijke gevallen te registreren als vertrokken naar het buitenland. Aan die onzekerheid wordt nu een einde gemaakt door de expliciete regeling in artikel 2.22 van het wetsvoorstel. Daarmee wordt een bijdrage geleverd aan een betere uitvoering van de wet. In dit verband wordt nog opgemerkt dat de basisregistratie personen het uitvoeren van het adresonderzoek in deze gevallen zal ondersteunen. Bij het adres wordt, evenals nu in de GBA, een aantekening gesteld dat dit gegeven in onderzoek is genomen. Die aantekening wordt bij verstrekking van het adresgegeven aan een overheidsorgaan of derde meegeleverd. Een belangrijke vernieuwing daarbij is nu dat in de basisregistratie die aantekening wordt uitgebreid met een code waarmee kan worden gemeld dat betrokkene, na onderzoek tot dusver, niet meer op het betreffende adres is aangetroffen en dit adres lijkt te hebben verlaten. De gebruikers van de gegevens uit de basisregistratie kunnen met die melding rekening houden door bijvoorbeeld de huurtoeslag aan betrokkene op te schorten of door op dit adres geen aanmaningen meer te sturen of andere incassoactiviteiten te verrichten. Daardoor kan mogelijke overlast voor nieuwe bewoners op het adres gedurende het onderzoek worden voorkomen.

*De leden van de SP-fractie concluderen dat in het geval een ingezetene, ook na onderzoek, niet meer kan worden bereikt er wordt overgegaan tot het ambtshalve opnemen van het gegeven van zijn vertrek uit Nederland. Zij vragen zich af waarom er niet voor is gekozen om in dergelijke*

*gevallen op te nemen dat de verblijfplaats onbekend is. Het hoeft immers niet zo te zijn dat deze persoon naar het buitenland is verhuisd: hij of zij kan ook elders in Nederland verblijven.*

De reden dat wordt overgegaan tot ambtshalve opneming van het gegeven van vertrek van de ingezetene uit Nederland is dat het in de basisregistratie opnemen van het gegeven dat de verblijfplaats van een ingezetene onbekend is, in strijd komt met de essentie van de bijhouding van een bevolkingsadministratie. Die bijhouding is er namelijk op gericht dat de overheid zijn burgers kent en dat overheidsorganen (en derden) die van de basisregistratie gebruik maken, mogen verwachten dat zij de daarin opgenomen burgers ook kunnen bereiken op een adres. Dit impliceert dat een ingeschrevene die als ingezetene van Nederland is geregistreerd altijd over een actueel adres moet beschikken. Dit kan een woonadres zijn of, in uitzonderingsgevallen, een briefadres. Een registratie van ingezetenen waarin personen zijn opgenomen met de aanduiding dat hun adres onbekend is, beantwoordt niet aan zijn primaire doel en is daardoor niet geloofwaardig. Om die reden rust dan ook op de gemeenten de verplichting om zo spoedig mogelijk een gedegen onderzoek te doen of de persoon die zijn actuele adres blijkbaar heeft verlaten wellicht elders in Nederland verblijft. Kan de desbetreffende persoon niet worden opgespoord, dan wordt op diens persoonslijst zijn vertrek uit Nederland aangetekend. Het is voor de gebruikers van de basisregistratie dan duidelijk dat hij niet meer over een adres in Nederland beschikt en derhalve niet meer als ingezetene kan worden aangemerkt. Zoals eerder in het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie naar aanleiding van artikel 2.22 is vermeld, wordt het in de basisregistratie mogelijk om tijdens het adresonderzoek door middel van een code aan de gebruikers van de basisregistratie te melden dat betrokkene het oude adres lijkt te hebben verlaten. De desbetreffende overheidsorganen en derden kunnen daar dan al rekening mee houden.

#### *4.6. De rechten van de burger*

*De leden van de CDA-fractie vragen of de bepaling dat een beslissing van het college van burgemeester en wethouders van de bijhoudingsgemeente om ambtshalve over te gaan tot verbetering, aanvulling of verwijdering van een algemeen gegeven, wordt gelijkgesteld met een besluit in de zin van de Awb, een bevestiging is van de bestaande situatie of dat dit een extra administratieve last is.*

De bedoelde gelijkstelling in artikel 2.60, onderdeel e, is inderdaad een bevestiging van de bestaande situatie. In de huidige Wet GBA (art. 83) is al opgenomen wat nu is opgenomen in artikel 2.60, onderdeel f, namelijk «een beslissing om bij een opgenomen algemeen gegeven een aantekening over de onjuistheid van dat gegeven te plaatsen.» De in onderdeel e opgenomen «beslissing om ambtshalve over te gaan tot verbetering, aanvulling of verwijdering van een algemeen gegeven» is materieel onderdeel van de beslissing in onderdeel f, immers, een ambtshalve correctie zal altijd tot een dergelijke aantekening leiden omdat het gegeven onjuist bleek te zijn (artt. 2.26 en 2.76). Onderdeel e is dus materieel niet nieuw en slechts ter verduidelijking opgenomen.

*De leden van de CDA-fractie zijn verbaasd dat het volledig overzicht van de persoonslijst, te verstrekken aan personen die (opnieuw) ingezetene worden in de basisregistratie, in begrijpelijke vorm moet zijn opgesteld, omdat zij ervan uitgaan dat dat vanzelfsprekend is. Zij vragen de regering hierop nader in te gaan.*

De toevoeging «in begrijpelijke vorm» komt op meer plaatsen in het wetsvoorstel voor. Niet alleen dient het genoemde volledige overzicht van de persoonslijst in begrijpelijke vorm te zijn opgesteld (art. 2.54, eerste lid; zie ook art. 2.81, eerste lid), maar ook het afschrift dat de ingeschrevene op zijn verzoek wordt verstrekt van de hem betreffende persoonsgegevens die in de basisregistratie worden verwerkt dient in begrijpelijke vorm te zijn opgemaakt (art. 2.55, derde lid). De huidige Wet GBA kent vergelijkbare bepalingen waarin dezelfde toevoeging is opgenomen (art. 78 en 79). De toevoeging is eveneens terug te vinden in de Wbp, die eveneens een verplichting bevat voor de verwerker van persoonsgegevens om degene over wie hij gegevens verwerkt daarvan mededeling te doen, waaronder een volledig overzicht van die gegevens in begrijpelijke vorm. De genoemde wettelijke voorschriften zijn in alle gevallen een uitwerking van het recht van betrokkene op toegang tot de gegevens, zoals dat is verwoord in artikel 12 van de Europese privacyrichtlijn. In dat artikel wordt bepaald dat de Lidstaten onder andere het recht van betrokkene waarborgen «om van de gegevensverwerker vrijelijk en zonder beperking, met redelijke tussenpozen en zonder bovenmatige vertraging of kosten verstrekking, *in begrijpelijke vorm*, van de gegevens die zijn verwerkt, alsmede de beschikbare informatie over de herkomst van de gegevens te verkrijgen». Dit voorschrift dient te worden gezien als een invulling van het in het privacyrecht wezenlijke uitgangspunt dat de verwerking van persoonsgegevens voor de burger die het betreft transparant dient te zijn. Dat geldt ook voor de vorm waarin aan hem mededelingen over die gegevensverwerking worden gedaan. Indien een burger in het bezit zou worden gesteld van een technische uitdraai van gegevens met voor hem onbegrijpelijke codes en afkortingen, is de betrokkene nog steeds niet voldoende in staat om na te gaan hoe zijn gegevens worden verwerkt. Er rust derhalve een plicht op de gegevensverwerker om die gegevens op een voor de burger begrijpelijke wijze te presenteren.

*Iemand kan ervoor kiezen, zo lezen de leden van de SP-fractie, om op zijn of haar persoonslijst aan te laten tekenen dat gegevens niet zomaar verstrekt mogen worden aan derden. Dit wordt ook meegedeeld aan instanties die wel deze gegevens verstrekt mogen krijgen, opdat zij dit kunnen betrekken bij de afweging om deze gegevens ook in de eigen administratie geheim te houden. Elders in de memorie van toelichting wordt ook wel gesproken over het feit dat ontvangers van gegevens in dergelijke gevallen prudent om kunnen gaan met die gegevens. Dit bevreemdt de leden van de SP-fractie. Zij vragen zich af of er niet altijd prudent omgesprongen moet worden met deze gegevens, dus ook als mensen geen aantekening hebben dat gegevens niet verstrekt mogen worden aan derden. Voorts vragen deze leden of het niet zo is dat overheidsinstanties en andere derden deze gegevens sowieso niet zelf mogen verstrekken aan anderen. Daar is immers deze wet voor: als een instantie behoefte heeft aan deze informatie, kan op grond van deze wet een verzoek tot verstrekking gedaan worden aan gemeenten of de minister, aldus deze leden. Zij ontvangen hierop graag een toelichting van de regering.*

Het is zonder meer juist dat er altijd prudent dient te worden omgesprongen met gegevens door degenen die verantwoordelijk zijn voor de verwerking daarvan, ongeacht of deze gegevens voorzien zijn van de genoemde aantekening en zelfs ongeacht of deze gegevens verkregen zijn uit de basisregistratie personen of op een andere wijze. Op iedere afzonderlijke verwerker rust de verplichting om de persoonlijke levenssfeer te beschermen en de daarop betrekking hebbende wettelijke voorschriften, zoals die onder andere in de Wbp zijn vastgelegd, na te leven. Zoals in paragraaf 9.2.6 van de memorie van toelichting in reactie

op het advies van het CBP is uiteengezet, is het verstrekken van de aantekening waar de leden van de SP-fractie op doelen alleen een signaal voor de ontvanger van het gegeven dat hem kan helpen om, rekeninghoudend met de op hem betrekking hebbende wet- en regelgeving, zelf een afweging te maken met betrekking tot de geheimhouding van dat gegeven in de eigen registratie.

De veronderstelling dat overheidsinstanties en derden gegevens die zij uit de basisregistratie personen verstrekt hebben gekregen sowieso niet aan anderen zouden mogen verstrekken, is niet juist. Het is zeker de bedoeling van de onderhavige wet, die onderdeel uitmaakt van het stelsel van basisregistraties, dat zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van de in basisregistratie personen opgenomen gegevens. Dit komt met name tot uitdrukking in artikel 1.7, eerste lid, van dit wetsvoorstel, waarin een bestuursorgaan dat bij de vervulling van zijn taak informatie over een ingeschrevene nodig heeft die in de vorm van een authentiek gegeven beschikbaar is in de basisregistratie, verplicht wordt voor die informatie dat gegeven te gebruiken. Op dit verplichte gebruik bestaan echter uitzonderingen, die in artikel 1.7, tweede lid zijn vermeld. Een van die uitzonderingen is de omstandigheid dat het onverkort toepassen van de verplichting om de gegevens te gebruiken die beschikbaar zijn in de basisregistratie personen een goede vervulling van de taak van het bestuursorgaan zou beletten. Voor bepaalde bestuursorganen kan het uit een oogpunt van doelmatigheid nodig zijn om gegevens die zij uit de basisregistratie personen hebben verkregen weer te verstrekken aan andere instanties. In dit verband kan worden gedacht aan de situatie dat de gegevens onderdeel uitmaken van een dossier dat een centrale rol vervult in een informatieketen waar het desbetreffende bestuursorgaan toe behoort. Het kan in die gevallen doelmatiger zijn dat niet iedere instantie in die keten dezelfde gegevens telkens opnieuw in de basisregistratie personen opvraagt, maar gebruik maakt van de in het desbetreffende dossier opgenomen gegevens. Uiteindelijk worden in dat geval toch gegevens gebruikt die uit de basisregistratie personen afkomstig zijn en hoeft de betrokken burger niet door ieder bestuursorgaan opnieuw om die gegevens te worden gevraagd. Daarmee wordt ook toepassing gegeven aan het in artikel 1.8 van het wetsvoorstel neergelegde recht van de burger om die gegevens niet telkens opnieuw te hoeven mededelen.

*De leden van de SP-fractie vragen of het wel wenselijk is dat niet in de wet is bepaald wanneer sprake is van een redelijke tussenpoos tussen opeenvolgende verzoeken van een burger om inzage of verstrekking van zijn of haar gegevens in de basisregistratie. Zij vragen hoe colleges van burgemeester en wethouders nu moeten afwegen wat een redelijke tussenpoos is en aan de hand van welke kaders zij dit zouden moeten doen. Is het niet beter om hiervoor in de wet een regeling op te stellen, zodat voor iedereen duidelijk is hoe vaak gegevens opgevraagd kunnen worden.*

De clausule «met redelijke tussenpoos» in artikel 2.55, zesde lid, is afkomstig uit de aanhef uit onderdeel a van artikel 12 van de Europese privacyrichtlijn en sluit aan bij het bepaalde in artikel 35 van de Wbp. Het is de geregistreerde niet toegestaan meer dan gemiddeld en noodzakelijk het college van burgemeester en wethouders te benaderen met verzoeken om informatie.<sup>1</sup> Wat een redelijke tussenpoos is, is in zijn algemeenheid niet aan te geven, reden waarom niet is gekozen voor een nadere regeling. Het gaat in de eerste plaats om drie verschillende verzoeken (zie eerste, tweede en derde lid: worden gegevens verwerkt, inzage en afschrift), die in hun aard al zodanig verschillen dat één termijn die voor alle drie de soorten verzoeken redelijk is, al niet te geven is. Verder is de concretisering van een redelijke tussenpoos afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Voorstelbaar is bijvoorbeeld dat wekelijks inzage

---

<sup>1</sup> Zie Kamerstukken II 1998/99, 26 410, nr. 3, blz. 27.

niet nodig is bij ongewijzigde gegevens, maar wekelijkse verstrekking van een afschrift gedurende een bepaalde periode wel als de betrokkene deze afschriften aantoonbaar steeds nodig heeft. De colleges van burgemeester en wethouders zullen dus zelf een afweging moeten maken, waarbij ze de aard van het verzoek en de omstandigheden van het geval in aanmerking kunnen nemen.

## **5. De verstrekking van gegevens uit de basisregistratie**

### *5.2. Verstrekking aan overheidsorganen en derden*

*De leden van de VVD-fractie vragen de regering nader te motiveren waarom de «categorieën derden» die in aanmerking komen voor systematische verstrekking van gegevens, in tegenstelling tot de huidige Wet GBA, in het wetsvoorstel niet worden genoemd. Het gaat immers om privacygevoelige informatie en het is toch redelijk voorspelbaar welke «categorieën derden» gegevens nodig hebben, aldus deze leden. Zij stellen deze vragen niet alleen bij het voorgestelde artikel 3.3, maar ook bij de voorgestelde artikelen 3.6 en 3.9.*

Het wetsvoorstel kijkt op het punt van de systematische verstrekking van gegevens aan derden als bedoeld in artikel 3.3 af van de huidige Wet GBA, waarin de categorieën derden wel worden genoemd. Als motivering voor deze afwijking is in de memorie van toelichting<sup>1</sup> vermeld dat gekozen is voor nadere regeling bij amvb vanwege de noodzakelijke flexibiliteit, om adequaat te kunnen inspelen op ontwikkelingen bij de overheid en in de maatschappij die leiden tot wijziging in de gegevensbehoefte. De doelmatigheid van de basisregistratie zou teveel worden aangetast indien iedere wijziging in de gegevens of de verstrekking daarvan slechts na een wetstraject van enkele jaren kan worden geregeld. Overigens kijkt het wetsvoorstel wat betreft de mogelijkheid om gemeenten bij verordening te laten bepalen aan wie zij (een in omvang beperkte set) gegevens over hun eigen ingezetenen verstrekken (art. 3.9) in essentie niet af van de bestaande mogelijkheid die de Wet GBA biedt.

Het feit dat de gegevensverwerking in de basisregistratie deels bij amvb of gemeentelijke verordening wordt geregeld, doet op zich geen afbreuk aan de eis dat de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer voorzienbaar moet zijn. In de memorie wordt nader onderbouwd dat ook de verwerking van persoonsgegevens die is vastgelegd in een amvb of in een gemeentelijke verordening aan dezelfde criteria van kenbaarheid, voorzienbaarheid, proportionaliteit en subsidiariteit voldoet als een in de wet zelf opgenomen regeling. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft hierover in het advies opgemerkt dat het aanvankelijk in het wetsvoorstel opgenomen criterium dat het bij verstrekking aan derden moet gaan om door hen verrichte werkzaamheden «met een gewichtig maatschappelijk belang» te onbepaald en, mede daardoor, te ruim was geformuleerd. De Afdeling gaf aan van oordeel te zijn dat het wetsvoorstel zelf een nadere specificatie van de (categorieën) derden moet geven. Daarbij kan volgens de Afdeling worden gedacht aan het in de memorie van toelichting genoemde criterium dat het moet gaan om werkzaamheden die door de overheid zouden kunnen worden vervuld of die in het verleden daadwerkelijk tot de taak van de overheid behoorden maar zijn verzelfstandigd of geprivatiseerd, en om werkzaamheden van instellingen die basisvoorzieningen voor burgers in stand houden die onmisbaar zijn voor het functioneren van de samenleving, zoals voorzieningen op het terrein van de pensioenen, het onderwijs, de gezondheidszorg en het welzijn. Aldus kan op het niveau van de wet zelf het criterium van een dringende maatschappelijke behoefte (*pressing social need*) – één van de toetsingscriteria in het kader van artikel 8 EVRM – een nadere invulling krijgen. Een dergelijke afbakening behoeft op zichzelf niet in de weg te staan aan de

<sup>1</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 7.2.2. getiteld «Artikel 8 van het EVRM», onder het kopje »Voorzienbaarheid, en paragraaf 9.2.2 getiteld «De kaderstelling voor de gegevensverwerking», onder het kopje «Werkzaamheden met een bijzonder maatschappelijk belang», vierde tekstblok.

door de regering op dit punt voorgestane flexibiliteit, aldus de Afdeling. Dit advies is in het wetsvoorstel opgevolgd door aan artikel 3.3 een nieuw tweede lid toe te voegen, waarin qua strekking wordt aangesloten bij het in de memorie van toelichting genoemde criterium dat de Afdeling in haar advies aanhaalt. Die bepaling houdt in dat in de amvb slechts werkzaamheden worden aangewezen die samenhangen met een overheidstaak, strekken tot het in stand houden van een voorziening voor burgers die onderwerp is voor overheidszorg, of waarbij anderszins gelet op de overheidsbemoedening met die werkzaamheden, ondersteuning daarvan door gegevensverstrekking uit de basisregistratie gerechtvaardigd is. In de artikelen 3.6 en 3.9 wordt naar het nieuwe tweede lid van artikel 3.3 verwezen, zodat de clausulering ook daar doorwerkt.

*De leden van de PvdA-fractie zijn tevens van mening dat de voorwaarden, criteria en noodzaak van de verstrekking van gegevens aan derden duidelijker en uitgebreider gedefinieerd moeten worden en zo veel mogelijk vastgelegd worden in de Wbrp zelf en niet in onderliggende regelgeving. Zij geven aan dat in het wetsvoorstel momenteel als enig criterium voor verstrekking van persoonsgegevens aan derden geldt dat het moet gaan om door hen verrichte werkzaamheden met een «gewichtig» of »bijzonder» maatschappelijke belang. Dit criterium achten de leden van de PvdA-fractie, in lijn met de adviezen van de Raad van State en het CBP, te onbepaald en daardoor te ruim. De bedoelde leden geven er de voorkeur aan om in een afzonderlijk wetsartikel nader de grenzen van het mogen verstrekken van gegevens aan derden vast te leggen. In dat artikel zou vermeld moeten staan onder welke voorwaarden en in welke gevallen persoonsgegevens kunnen worden gedeeld met derden. Ook moet de BRP duidelijkheid verschaffen welke derden wanneer toegang mogen krijgen tot persoonsgegevens. De BRP blijft op dit punt volgens de aan het woord zijnde leden achter bij de huidige GBA, terwijl hier ook volgens de Raad van State geen duidelijke toelichting voor is gegeven. Ze vragen de regering hier nader op in te gaan.*

De vragen van de leden van de PvdA-fractie hebben betrekking op de artikelen 3.3, 3.6 en 3.9 waarin de verstrekking van gegevens is geregeld aan derden door respectievelijk de minister, de colleges van burgemeester en wethouders (over alle ingeschrevenen) en het college van burgemeester en wethouders van de bijhoudingsgemeente. De kritiek van de aan het woord zijnde leden en van de Raad van State betreft de formulering van artikel 3.3, eerste lid, 3.6, tweede lid, en 3.9, tweede lid. In die artikelleden geldt inderdaad als criterium voor verstrekking van persoonsgegevens aan derden dat het moet gaan om door hen verrichte werkzaamheden met een gewichtig maatschappelijke belang, dat wil zeggen, het criterium is bepalend voor de bij amvb aan te wijzen door derden verrichte werkzaamheden ten behoeve waarvan gegevens kunnen worden verstrekt. Of in een concreet geval ook daadwerkelijk tot verstrekking aan een derde die bij amvb aangewezen werkzaamheden verricht kan worden overgegaan en welke gegevens dan kunnen worden verstrekt, wordt beoordeeld op grond van (de criteria in) de artikelen 3.3, derde lid, in samenhang met artikel 3.2, respectievelijk artikel 3.6, eerste en derde lid, en artikel 3.9, eerste en derde tot en met vijfde lid. De volgens de leden te onduidelijke formulering van de artikelen 3.3, eerste lid, 3.6, tweede lid, en 3.9, tweede lid, is, in reactie op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (zie ook het antwoord op vragen van de leden van de VVD-fractie hiervoor), nader ingevuld in artikel 3.3, tweede lid, en een van toepassingverklaring van dat lid in artikel 3.6, derde lid, en 3.9, vijfde lid. Op grond van het tweede lid van artikel 3.3 kunnen bij amvb slechts werkzaamheden worden aangewezen 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 overheidsbemoeyenis met die werkzaamheden, ondersteuning daarvan door gegevensverstrekking uit de basisregistratie gerechtvaardigd is. Die nadere clausulering van het criterium «werkzaamheden met een gewichtig maatschappelijk belang» sluit qua strekking aan bij het in de memorie van toelichting genoemde criterium dat de Afdeling in haar advies aanhaalt. De regering is van mening dat met deze nadere clausulering ook tegemoet wordt gekomen aan de wensen van de leden van de PvdA-fractie ten aanzien van verstrekkingen aan derden.

*De leden van de PvdA-fractie lezen in het wetsvoorstel dat persoonsgegevens, zoals het burgerservicenummer, in het geval van noodzaak met bijzonder maatschappelijk belang aan derden in het buitenland verstrekt kunnen worden. Zij menen dat wat wordt verstaan onder «noodzaak» een adequate toelichting en definitie behoeft, welke nu nog ontbreekt.*

Het wetsvoorstel kent evenals de huidige Wet GBA de verstrekking van gegevens aan derden. Een derde is de (rechts)persoon die geen Nederlands overheidsorgaan is en niet de ingeschrevene zelf is. De gegevensverstrekking aan derden kan slechts onder bepaalde voorwaarden plaatsvinden. In artikel 3.3 van het voorstel worden deze voorwaarden vastgelegd voor zover het de geautomatiseerde verstrekking op basis van een autorisatiebesluit betreft. Het moet gaan om de verstrekking van gegevens ten behoeve van bij amvb aangewezen werkzaamheden van derden. De maatregel moet tevens bepalen welke categorieën voor de verstrekking in aanmerking komen. Niet alle werkzaamheden kunnen worden aangewezen. Het moet gaan om werkzaamheden met een gewichtig maatschappelijk belang. Hiervoor is reeds beschreven dat op advies van de Raad van State nader is ingevuld wat hieronder moet worden verstaan. Dat is verwoord in het tweede lid van artikel 3.3. Uit dat lid spreekt de noodzaak van verknochtheid van die werkzaamheden met de taken of bemoeyenis van de overheid. Verstrekking aan derden kan ook geschieden op basis van artikel 3.6 of 3.9. Ook in die artikelen wordt gesproken over werkzaamheden van derden met een gewichtig maatschappelijk belang. En ook in die gevallen is er de eis van verknochtheid.

Het is niet op voorhand uitgesloten dat de hiervoor beschreven werkzaamheden worden uitgevoerd door een derde die in het buitenland gevestigd is. Omdat het wetsvoorstel als het tot wet wordt verheven een Nederlandse wet is, geldig voor het Europese deel van Nederland, moet het gewichtig maatschappelijk belang een *Nederlands* gewichtig maatschappelijk belang zijn. De nadere inperking inzake de verknochtheid aan overheidstaken of -bemoeyenis heeft betrekking op de *Nederlandse* overheid. Daarenboven heeft het vierde lid van artikel 3.3 tot gevolg dat persoonsgegevens slechts kunnen worden doorgegeven naar een land buiten de Europese Unie, indien dat land een passend beschermingsniveau waarborgt. Binnen de Europese Unie is dat passende beschermingsniveau verzekerd door de Europese regelgeving.

In paragraaf 5.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting en in de toelichting op artikel 3.3 is op het bovenstaande ingegaan. Er wordt in het wetsvoorstel niet gesproken over «noodzaak met bijzonder maatschappelijk belang», in dat verband heeft het toelichten en definiëren van het begrip «noodzaak» geen betekenis.

Het wetsvoorstel kent een bijzondere bepaling ten aanzien van het gebruik van het burgerservicenummer door derden. Het wetsvoorstel bepaalt dat een derde bij het verwerken van persoonsgegevens gebruik mag maken van het burgerservicenummer voor zover dit noodzakelijk is in verband met de juiste verstrekking van gegevens aan hem uit de basisregistratie. De Wet GBA kent een vergelijkbare bepaling in artikel 108, eerste lid, ten aanzien van het administratienummer. Daarin wordt gezegd dat het

administratienummer slechts door een derde wordt gebruikt «(...) voor zover dit noodzakelijk is voor een doelmatige verstrekking van de desbetreffende gegevens uit de basisadministraties aan de derde». Het administratienummer wordt uitgefaseerd en vervangen door het burgerservicenummer. Daarmee samenhangend wordt de bepaling in de Wet GBA over het administratienummer vervangen door de vergelijkbare bepaling over het burgerservicenummer. In beide gevallen wordt bewerkstelligd dat het nummer alleen gebruikt mag worden in verband met de verstrekking uit de registratie. Verdere verwerking van het nummer door de derde voor andere doeleinden is op grond van de bepaling niet toegestaan. Dat laat onverlet dat er voor de derde andere wettelijke regelingen kunnen zijn die het gebruik van het burgerservicenummer mogelijk maken of tot dit gebruik verplichten (bijvoorbeeld de Zorgverzekeringswet waarin het gebruik van het burgerservicenummer door zorgverzekeraars is geregeld).

*De leden van de PvdA-fractie zijn bezorgd vanwege de constatering van het CBP dat het risico bestaat dat begrippen niet eenduidig worden gehanteerd en dat daardoor ongewenste lokale verschillen in verstrekingsvoorwaarden van gegevens kunnen ontstaan. Dit is onwenselijk en komt deze leden als onpraktisch voor. Daarom pleiten zij er voor dat het wettelijk kader voor de nadere invulling van lagere regelgeving in de wet zelf wordt opgenomen.*

In reactie op de constatering van het CBP waar de leden van de PvdA-fractie op wijzen, is in paragraaf 9.2.2 (blz. 95) van de memorie van toelichting uiteengezet dat het risico dat begrippen niet eenduidig worden gehanteerd en dat ongewenste lokale verschillen in verstrekkingvoorwaarden kunnen ontstaan, door de nadere regeling van de gegevensverstrekking bij amvb niet wordt vergroot. Eerder is het omgekeerde het geval. Doordat een amvb sneller kan worden aangepast dan een wet, kan beter worden ingespeeld op onwenselijke ontwikkelingen in de uitvoering van de wet dan op dit moment het geval is. Een amvb is voor uitvoerende instanties net zo goed geldende regelgeving waaraan zij zich te houden hebben als de wet zelf. Wat betreft de ongewenste lokale verschillen die zouden kunnen optreden, kan worden opgemerkt dat de mogelijkheid voor gemeenten om binnen bepaalde wettelijke kaders bij gemeentelijke verordeningen een eigen beperkt verstrekkingenregime in het leven te roepen al in de huidige Wet GBA is opgenomen. Zoals is opgemerkt in de memorie van toelichting wijzen de ervaringen die onder de huidige Wet GBA zijn opgedaan met deze bevoegdheid van gemeenten niet op het ontstaan van ongewenste lokale verschillen. Mede door publicaties van modelverordeningen op dit gebied door de VNG en de NVVB kan juist een aanzienlijke mate van uniformiteit bij de gemeenten worden geconstateerd. Ook het wetsvoorstel biedt gemeenten de gelegenheid om op lokaal niveau en onder democratische controle van de gemeenteraad bij verordening een beperkt eigen verstrekkingenbeleid te voeren. De wettelijke kaders zijn daarbij in vergelijking met de Wet GBA zelfs nog nauwkeuriger bepaald. Gezien het voorgaande is de regering van mening dat het niet noodzakelijk is om de voorwaarden waaronder en de gevallen waarin de gegevensverstrekking uit de basisregistratie mag plaatsvinden, uitputtend in de wet zelf vast te leggen.

*De leden van de PvdA-fractie menen dat de noodzakelijkheid, een voorwaarde voor het verstrekken van persoonsgegevens, onvoldoende is gedefinieerd terwijl dit een essentieel onderdeel is van de overweging wel of geen persoonsgegevens te verstrekken aan derden. Zij menen dat het wetsvoorstel spreekt van «nodig hebben», terwijl zij vinden dat het verstrekken van persoonsgegevens een meer gegronde en noodzakelijke reden behoeft.*



De Wet GBA en het voorliggende wetsvoorstel kennen de verstrekking aan overheidsorganen (in de Wet GBA afnemers) en de verstrekking aan derden (anderen dan overheidsorganen). Voor de verstrekking van gegevens aan overheidsorganen hanteren de Wet GBA en het wetsvoorstel een zelfde criterium: aan het overheidsorgaan kunnen gegevens verstrekt worden voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor een goede vervulling van de taak van het orgaan. In alle bepalingen van het wetsvoorstel die gaan over de verstrekking van gegevens uit de basisregistratie aan overheidsorganen wordt die terminologie gehanteerd. Er wordt daarbij niet gesproken over «nodig hebben» – wat er ook zij van het eventuele verschil met «noodzakelijk zijn».

Zowel de Wet GBA als het wetsvoorstel bepalen niet nader wat onder het begrip «noodzakelijk» moet worden verstaan. Dat begrip wordt in de uitvoeringspraktijk ingevuld en zonder duidelijke indicatie uit die praktijk dat dit aspect diepgaande regulering behoeft, ligt het in de rede om dat zo te laten.

In paragraaf 9.2.2 van de memorie van toelichting is overigens reeds beschreven hoe de minister hiermee omgaat bij het vaststellen van een autorisatiebesluit op grond van artikel 3.2. Samengevat komt het neer op het volgende.

Onder de werking van het wetsvoorstel zal de minister naar aanleiding van een verzoek van een overheidsorgaan om op grond van artikel 3.2 gegevens uit de basisregistratie verstrekt te krijgen, zich een oordeel moeten vormen of de gevraagde gegevens noodzakelijk zijn voor de goede vervulling van de taak van het overheidsorgaan. Evenals in de uitvoeringspraktijk onder de huidige Wet GBA het geval is, ligt het op de weg van het verzoekende overheidsorgaan om aan te tonen dat die noodzaak aanwezig is. Het verzoekende overheidsorgaan bepaalt daarbij zelf op welke wijze het zijn taak, gelet op de voor hem geldende wetgeving, wil uitvoeren. Het ligt niet op de weg van de minister om een op zich rechtmatige invulling van die taakuitoefening opzij te zetten omdat hij meent dat het ook anders kan. Bij een gegeven taakuitoefening is vervolgens vast te stellen welke gegevens uit de basisregistratie daarvoor noodzakelijk zijn. Die gegevens – voor zover daarom is verzocht – worden vervolgens in het autorisatiebesluit opgenomen.

Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om in bepaalde gevallen ook aan derden geautomatiseerd gegevens te verstrekken op grond van een autorisatiebesluit van de minister (art. 3.3). Hiervoor is als antwoord op vragen van deze leden al uiteengezet dat het de verstrekking betreft ten behoeve van werkzaamheden met een gewichtig maatschappelijk belang, die verband houden met taken of bemoeienis van de overheid. Deze werkzaamheden moeten bij amvb zijn aangewezen en daarbij moet tevens worden bepaald welke categorieën van derden voor de verstrekking in aanmerking komen.

De benadering van de verstrekking aan derden is daarmee een geheel andere dan de regeling van de verstrekking aan overheidsorganen. Bij overheidsorganen is de taak van het orgaan het uitgangspunt. Die taak wordt niet nader gespecificeerd op grond van het wetsvoorstel (of op dit moment de Wet GBA). De begrenzing is vervat in de eis dat de gegevens noodzakelijk moeten zijn voor de goede vervulling van die taak. Bij derden ligt de begrenzing al in een eerder stadium. Werkzaamheden waarbij het niet noodzakelijk, niet nodig of zelfs niet wenselijk is om deze te ondersteunen met gegevensverstrekking uit de basisregistratie, worden eenvoudig niet aangewezen in de amvb. Sterker nog: er kunnen werkzaamheden van derden zijn waarbij het (uit de aard van de werkzaamheden) *noodzakelijk* is dat daarvoor gegevens uit de basisregistratie worden verstrekt. Toch zal de overheid moeten beoordelen of zij het *wenselijk* vindt dat daarvoor gegevens uit de basisregistratie worden verstrekt. Als dat wenselijk is, kunnen de werkzaamheden in de amvb

worden aangewezen. Maar het is ook mogelijk om die werkzaamheden niet aan te wijzen – en dan is er géén verstrekking op grond van artikel 3.3 aan deze derden mogelijk – ook al heeft de derde werkzaamheden opgezet waarvoor de gegevensverstrekking uit de basisregistratie noodzakelijk is. Wat anders gezegd: het criterium «noodzakelijk voor de werkzaamheden van de derde», zou niet een passend criterium zijn.

Als nu bepaalde werkzaamheden zijn aangewezen, waarbij is bepaald welke categorieën van derden voor de verstrekking in aanmerking komen, kan een derde die daar binnen past een verzoek om gegevensverstrekking indienen. Bij deze verstrekking is artikel 3.2 van overeenkomstige toepassing. Dat betekent dat de minister naar aanleiding van het verzoek zich een oordeel moet vormen of de gevraagde gegevens noodzakelijk zijn voor de vervulling van de in de amvb aangewezen werkzaamheden van de derde die behoort tot de in de maatregel bepaalde categorie. In die beperkte zin komt hier het begrip «noodzakelijk» terug.

Het wetsvoorstel kent ook verstrekkingen aan derden door het college van burgemeester en wethouders. Ook in die gevallen geldt dat het wetsvoorstel zich – evenals de Wet GBA – veel specifiek bezigt op het regelen van de gevallen waarin gegevens verstrekt kunnen worden, dan bij de regeling van de verstrekking aan overheidsorganen. Zo kan op grond van artikel 3.6, eerste lid, onderdeel a, het college gegevens aan een derde verstrekken voor zover het gebruik van die gegevens is voorgeschreven in een algemeen verbindend voorschrift. Op grond van onderdeel b van datzelfde lid kunnen gegevens aan een derde verstrekt worden als deze voorafgaand schriftelijk toestemming van de ingeschrevene heeft gekregen. Het derde onderdeel van dat lid verwijst naar een vergelijkbare opzet als hiervoor besproken, waarbij een amvb werkzaamheden kan aanwijzen met een gewichtig maatschappelijk belang ten behoeve waarvan gegevens uit de basisregistratie kunnen worden verstrekt. Ook in dat geval dienen de werkzaamheden verband te houden met taken of bemoeienis van de overheid. De maatregel zal nu niet alleen de werkzaamheden aanwijzen en vaststellen welke categorieën van derden daarvoor in aanmerking komen, hij zal ook bepalen welke gegevens op deze wijze kunnen worden verstrekt.

Tot slot kan nog gewezen worden op de verstrekking aan derden door het college van burgemeester en wethouders van gegevens over de eigen ingezetenen op basis van een gemeentelijke verordening (art. 3.9). Het wetsvoorstel bevat in dat artikel een uitgebreide regeling van deze mogelijkheid om gegevens te verstrekken, waaronder de bepaling van de gegevens die verstrekt kunnen worden.

Kortom, voor zover deze leden menen dat de verstrekking van gegevens uit de basisregistratie aan derden een gegronde reden behoeft, deel ik die opvatting en meen ik dat het wetsvoorstel in dat verband een goede regeling biedt.

*De regering stelt, zo constateren de leden van de CDA-fractie, dat het evenals onder de Wet GBA ook in dit wetsvoorstel mogelijk blijft dat op systematische wijze gegevens worden verstrekt uit de basisregistratie aan daartoe aangewezen derden. In dit verband bepaalt het wetsvoorstel, dat bij amvb slechts werkzaamheden worden aangewezen 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. De leden van de CDA-fractie vragen of deze formulering betekent dat de gegevensverstrekking aan derden die onder de huidige Wet GBA gegevens ontvangen in een aantal gevallen wordt beëindigd.*

De door de leden van de CDA-fractie aangehaalde formulering geeft weer welke uitgangspunten ten grondslag liggen aan de systematische verstrekking van gegevens aan derden, zoals die thans in en op grond van de Wet GBA in regelgeving en autorisatiebesluiten van individuele derden zijn vastgelegd. Deze uitgangspunten zijn ook de basis voor de invulling van de systematische verstrekking van gegevens aan derden in dit wetsvoorstel. Dit betekent dat de gegevensverstrekking aan derden zoals die onder de huidige Wet GBA plaatsvindt, in beginsel niet zal worden beëindigd na inwerkingtreding van het wetsvoorstel zolang de werkzaamheden die zij verrichten en de gegevens die daarvoor noodzakelijk zijn, niet zijn gewijzigd.

*5.2.2. Verstrekking door de colleges van burgemeester en wethouders Naar aanleiding van de in artikel 3.6 van het wetsvoorstel opgenomen mogelijkheid voor de colleges van burgemeester en wethouders om (plaatsonafhankelijk) gegevens te verstrekken aan derden, vragen de leden van de VVD-fractie om wat voor gegevens het dan kan gaan en voor welke doeleinden die gegevens worden verstrekt.*

Het artikel maakt bij de verstrekking onderscheid tussen de gevallen waarin (a) het gebruik van de gegevens is voorgeschreven in een algemeen verbindend voorschrift, (b) de derde voorafgaande schriftelijke toestemming heeft gekregen van de betrokkene over wie gegevens worden verstrekt, of (c) de gegevens worden verstrekt ten behoeve van bij amvb aangewezen werkzaamheden met een gewichtig maatschappelijk belang.

Als voorbeeld van een verstrekking van gegevens uit de basisregistratie personen waarvan het gebruik is voorgeschreven in een algemeen verbindend voorschrift kan worden genoemd artikel 3 van de Regeling heroïnebehandeling.<sup>1</sup> In dit artikel is als voorwaarde voor het toekennen van een specifieke uitkering aan gemeenten in verband met de kosten voor behandeling van heroïneverslaafden onder andere als voorwaarde opgenomen dat de behandelend arts, voorafgaand aan de heroïnebehandeling, heeft vastgesteld dat de cliënt tenminste 3 jaar is ingeschreven in de basisadministratie, bedoeld in artikel 2 van de Wet GBA, van de gemeente of van een gemeente in het maatschappelijk zorggebied als bedoeld in artikel 1, onder e, van de Uitvoeringsregeling brede doeluitkering sociaal, integratie en veiligheid van de gemeente.

De reikwijdte van de verstrekking van gegevens aan een derde die voorafgaande schriftelijke toestemming heeft gekregen van de betrokkene over wie gegevens worden verstrekt, is niet van te voren te bepalen. Het zal immers van de betrokken ingeschrevene zelf afhangen voor welke doeleinden deze toestemming wil geven aan een derde om gegevens over hem op te vragen uit de basisregistratie en welke gegevens dit betreft. Waar het gaat om de verstrekking van gegevens ten behoeve van bij amvb aangewezen werkzaamheden met een gewichtig maatschappelijk belang wordt opgemerkt dat het hier, evenals bij de systematische verstrekking van gegevens aan derden als bedoeld in artikel 3.3, slechts kan gaan om werkzaamheden die samenhangen met een overheidstaak, strekken tot het in stand houden van een voorziening voor burgers die onderwerp is voor overheidszorg, of waarbij anderszins gelet op de overheidsbemoeyenis met die werkzaamheden, ondersteuning daarvan door gegevensverstrekking uit de basisregistratie gerechtvaardigd is. In het algemeen betreft het, evenals bij verstrekkingen op grond van artikel 3.3, verstrekkingen aan instellingen die basisvoorzieningen voor burgers in stand houden die onmisbaar zijn voor het functioneren van de samenleving, zoals voorzieningen op het terrein van de pensioenen, het onderwijs, de gezondheidszorg en het welzijn. De desbetreffende amvb zal bepalen welke categorieën van derden voor de verstrekking in aanmerking komen en welke gegevens kunnen worden verstrekt. Uiteindelijk zullen in een concreet geval slechts de gegevens worden

<sup>1</sup> Regeling van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 22 november 2006, nr. VGP/ADT 2 728 896, houdende een specifieke uitkering voor heroïnebehandeling (Regeling heroïnebehandeling) (Stcrt. 2006, 232).

verstrekt die noodzakelijk zijn in verband met het specifieke doel waarvoor zij worden gevraagd. In de amvb zal ook de in de huidige Wet GBA opgenomen mogelijkheid worden verwerkt om gegevens te verstrekken die noodzakelijk zijn in verband met de uitvoering van een algemeen verbindend voorschrift en worden gevraagd door een derde die uit hoofde van ambt of beroep met gerechtelijke werkzaamheden zijn belast (bijvoorbeeld faillissementscuratoren en advocaten). Het gaat hier om gevallen waarin de verstrekking van gegevens uit de basisregistratie personen niet expliciet in een algemeen verbindend voorschrift is voorgeschreven, maar het zonder de gegevens niet mogelijk is om in overeenstemming met het algemeen verbindend voorschrift te kunnen handelen. Zo is het bijvoorbeeld voor het leggen van een conservatoir beslag op goederen van een schuldenaar noodzakelijk om over diens personalia en adres te beschikken.

*De leden van de SP-fractie stellen vast dat een college van burgemeester en wethouders op grond van artikel 3.21, tweede lid, alsnog tot verstrekking van gegevens kan besluiten, indien de persoonlijke levenssfeer daardoor niet onevenredig wordt geschaad. Deze leden vragen zich af wat het dan voor zin heeft voor een burger om te verzoeken zijn gegevens niet aan derden te verstrekken. Immers: het schaadt als het goed is toch nooit de persoonlijke levenssfeer? Is het dan niet beter om de uitzonderingen vast te leggen waarbij burgers geen bezwaar tegen de verstrekking kunnen maken? Dan is helder welke instanties altijd in aanmerking komen voor verstrekking van gegevens, en weten burgers indien zij verzoeken om geen verstrekking aan derden waar zij aan toe zijn. Graag ontvangen deze leden hier een nadere toelichting van de regering.*

In antwoord op de vragen van de SP-fractie wordt het volgende opgemerkt. De in het wetsvoorstel opgenomen regeling waarbij de burger de mogelijkheid wordt geboden bezwaar te maken tegen verstrekking van hem betreffende gegevens uit de basisregistratie is, evenals in de huidige Wet GBA, het resultaat van een genuanceerde afweging tussen de noodzaak van een doelmatige verstrekking van persoonsgegevens aan overheidsorganen en derden enerzijds en de vereiste bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de ingeschrevenen anderzijds. Voor een goed begrip is het van belang om op te merken dat iedere verwerking van persoonsgegevens, zowel in het publieke als in het private domein, een inbreuk vormt op de persoonlijke levenssfeer. Een dergelijke inbreuk kan echter onder omstandigheden gerechtvaardigd zijn. De verwerking van persoonsgegevens in de basisregistratie personen is primair gericht op het verzamelen en registreren van deze gegevens ten behoeve van de uitvoering van taken door de Nederlandse overheid. Hieruit volgt dat de gegevens ook uit de basisregistratie worden verstrekt indien zij noodzakelijk zijn voor de uitvoering van deze overheidstaken en dat de ingeschrevene dergelijke verstrekkingen gezien het publieke belang daarvan niet kan tegengaan.

Bij de verstrekking van gegevens aan derden ligt dit anders. In tegenstelling tot de overheidsorganen gaat het bij derden niet om het primaire doel van de verwerking van gegevens in de basisregistratie personen. Hoewel het doel van de basisregistratie mede is om derden te voorzien van de in de registratie opgenomen gegevens, gebeurt dit slechts in bij krachtens de wet aangewezen gevallen. Dit betekent dat er sprake moet zijn van een fijnmaziger verstrekkingenregime, waarbij meer ruimte is ingebouwd voor een afweging tussen de belangen van de derde bij de verstrekking van gegevens uit de basisregistratie en het recht van de ingeschrevene om de inbreuk die daardoor wordt veroorzaakt op zijn persoonlijke levenssfeer zoveel mogelijk te beperken. In het wetsvoorstel is dit als volgt uitgewerkt.

Indien de verstrekking van gegevens aan derden op systematische wijze plaatsvindt, wordt bij amvb bepaald of de ingeschrevene (door het laten stellen van een aantekening als bedoeld in artikel 3.21) de verstrekking kan tegenhouden (art. 3.3, eerste lid). Aangezien het om systematische verstrekkingen gaat, die geautomatiseerd worden afgewikkeld, vereist de doelmatigheid dat op voorhand wordt vastgesteld of dergelijke verstrekkingen door de ingeschrevene moeten kunnen worden tegengegaan. Is die mogelijkheid aanwezig en heeft de betrokken persoon daarvan gebruik gemaakt dan vindt geen systematische verstrekking van hem betreffende gegevens aan derden plaats totdat hij zelf de verstrekkingsovereenkomst opheft.

In het geval het gaat om verstrekkingen van gegevens aan derden die plaatsvindt op grond van een gemeentelijke verordening (art. 3.9) heeft de ingeschrevene het recht om iedere verstrekking tegen te gaan. Het betreft hier verstrekkingen met een lokaal belang. De afweging tussen de noodzaak van verstrekkingen voor dit doel en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de ingeschrevene leidt er toe dat bij deze verstrekkingen, in vergelijking met de andere verstrekkingen aan derden die in de Wbrp zijn voorzien, de meeste terughoudendheid wordt betracht. De verstrekkingsovereenkomst door de ingeschrevene werkt in dit geval dan ook absoluut en kan niet worden doorbroken door een besluit van het college van burgemeester en wethouders.

Een doorbreking van de verstrekkingsovereenkomst is op grond van artikel 3.21, tweede lid, echter wel mogelijk indien er sprake is van gegevensverstrekking aan derden op grond van artikel 3.6, eerste lid, onderdelen a en c (de verstrekking door het college van burgemeester en wethouders ter uitvoering van een algemeen verbindend voorschrift of ten behoeve van door een derde verrichte werkzaamheden met een gewichtig maatschappelijk belang, zoals aangewezen bij amvb). Het betreft in dit geval bovenlokale verstrekkingen, waarbij het denkbaar is dat het belang van de ingeschrevene bij het niet-verstrekken van hem betreffende gegevens niet opweegt tegen het belang van de derde. Het feit dat de derde de gegevens nodig heeft om een algemeen verbindend voorschrift te kunnen uitvoeren dan wel om bij amvb aangewezen werkzaamheden met een gewichtig maatschappelijk belang te kunnen verrichten, kan er toe leiden dat de verstrekkingsovereenkomst in bepaalde gevallen terzijde moet worden gesteld. Een voorbeeld hiervan is de verstrekking van gegevens aan een advocaat die namens zijn cliënt deze gegevens nodig heeft om een gerechtelijke procedure tot verhaal van letselschade op te starten. Het college van burgemeester en wethouders zal in deze gevallen telkens een belangenafweging moeten maken, waarbij de burger wordt gehoord. Daarmee kan een op het concrete geval afgewogen beslissing worden genomen. Die beslissing betreft dan niet de vraag of de verstrekking een inbreuk vormt op de persoonlijke levenssfeer (dat is immers per definitie het geval, zoals hiervoor is aangegeven), maar of de persoonlijke levenssfeer door de verstrekking onevenredig wordt geschaad.

### *5.3. De rechten van de burger*

*De leden van de VVD-fractie stellen de vraag in welke situaties de ingeschrevene het recht heeft in bepaalde gevallen de verstrekking van gegevens over hem aan derden tegen te gaan.*

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op de voorgaande vraag van de leden van de SP-fractie over de in artikel 3.21, tweede lid, opgenomen mogelijkheid van een college van burgemeester en wethouders om een door een ingeschrevene verzochte verstrekkingsovereenkomst te doorbreken. In dat antwoord zijn de verschil-

lende situaties waarin de ingeschrevene het recht heeft om verstrekking van gegevens over hem aan derden tegen te gaan, beschreven.

*De leden van de PvdA-fractie vragen de regering nader toe te lichten of volwassen burgers ook mutaties kunnen doorgeven aan de bijhoudingsgemeente betreffende andere ingeschreven volwassen burgers. Dit raakt aan de problematiek dat het voorkomt dat migranten, met name Marokkaanse vrouwen, op vakantie in het land van herkomst worden achtergelaten door hun echtgenoot. De leden van de PvdA-fractie willen weten of deze echtgenoot bij terugkomst in Nederland de vrouw kan uitschrijven uit de GBA of anderszins kan zorgen dat de vrouw uit de GBA verdwijnt, met als gevolg dat de vrouw in kwestie haar rechten in Nederland verliest. Tevens vragen deze leden of en zo ja, hoe het voorliggende wetsvoorstel gaat helpen bij het voorkomen van de praktijk van «achterlating», dan wel op welke andere wijze de regering voornemens is deze kwestie aan te pakken en op te lossen. Tenslotte vragen deze leden of het een mogelijke oplossing is dat volwassen ingeschrevenen uitsluitend voor zichzelf mutaties kunnen doorgeven en nooit voor een ander.*

De door de leden van de PvdA-fractie geschetste problematiek van achtergelaten vrouwen (en kinderen) is genoegzaam bekend. Zoals gemeld in de brief van 25 mei 2012 aan de Tweede Kamer is het kabinet van mening dat dit verschijnsel met kracht dient te worden bestreden.<sup>1</sup> In de brief reageert het kabinet op het plan van aanpak Huwelijksdwang en achterlating van de PvdA-fractie. Daarbij is onder meer ingegaan op de vraag in hoeverre bij de uitvoering van de Wet GBA rekening kan worden gehouden met deze problematiek en is een nieuwe circulaire over dit onderwerp toegezegd. Die circulaire is inmiddels gezonden aan de colleges van burgemeester en wethouders en op 5 juli 2012 van kracht geworden.<sup>2</sup> Het in deze circulaire verwoorde beleid met betrekking tot de mogelijkheden die de GBA kan bieden bij het bestrijden van mogelijke gevallen van achterlating is ook gevolgd bij het opstellen van het wetsvoorstel basisregistratie personen.

De uitgangspunten voor de bijhouding van de bevolkingsadministratie zijn in het wetsvoorstel in beginsel dezelfde als in de huidige Wet GBA. Dit betekent dat ook in de Wbrp de aangifteplicht voor minderjarigen jonger dan 16 jaar berust bij de ouders, voogden of verzorgers van deze minderjarigen (art. 2.48) en dat echtgenoten of geregistreerde partners die hetzelfde woonadres hebben, voor elkaar aangifte kunnen doen (art. 2.49). Met deze regeling wordt enerzijds beoogd het de burgers zo eenvoudig mogelijk te maken om aan hun aangifteverplichtingen te voldoen en anderzijds de werklast voor de gemeenten binnen aanvaardbare proporties te houden. De praktijk wijst uit dat gewoonlijk kan worden afgegaan op de juistheid van de verklaringen, die namens een ander worden afgelegd. Er is dan ook niet voor gekozen om in het wetsvoorstel op te nemen dat volwassenen uitsluitend zelf aangiften kunnen doen van mutaties, zoals verhuizing of vertrek naar het buitenland.

Het voorgaande neemt niet weg dat de ambtenaren die straks belast zijn met de uitvoering van de Wbrp alert moeten blijven op de mogelijkheid dat er bij een aangifte sprake kan zijn van achterlating van vrouwen of kinderen. Evenals nu het geval is bij de Wet GBA biedt ook het voorliggende wetsvoorstel de nodige aangrijpingspunten voor gemeenten om de betrouwbaarheid van aangiften te beoordelen. Er kunnen verschillende redenen zijn om aan de juistheid van een aangifte te twijfelen, bijvoorbeeld omdat uit de basisregistratie personen of uit andere registraties blijkt dat de door de burger verstrekte gegevens niet kunnen kloppen. Ook in het geval een man aangifte doet van vertrek namens zijn vrouw (en eventueel kinderen), maar zelf op het bestaande adres blijft wonen, kan er gerede twijfel zijn aan de juistheid van deze aangifte en het vermoeden rijzen dat de vrouw of de kinderen worden achtergelaten. Indien wordt

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2011/12, 32 175, nr. 30.

<sup>2</sup> Circulaire van 29 juni 2012 over «Uitschrijving personen uit de GBA bij vermoeden van achterlating in het land van herkomst» van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (kenmerk 2012-0000371368).

getwijfeld aan de aangifte dient op grond van artikel 2.49, tweede lid, degene namens wie aangifte wordt gedaan te worden oproepen om in persoon te verschijnen tot het verschaffen van inlichtingen. Tevens dient een adresonderzoek te worden opgestart. Hangende dit onderzoek wordt geen gevolg gegeven aan de desbetreffende aangifte.

Voorts wordt er op gewezen dat, evenals nu, een aangifte van vertrek schriftelijk dient te geschieden. Dit betekent dat er een brondocument is, waaruit kan blijken of de aangifte door de desbetreffende persoon zelf is gedaan, dan wel door een ander. Deze schriftelijke aangifte moet worden bewaard. Tevens wordt in het systeem bijgehouden door wie de aangifte van vertrek is gedaan. Deze gegevens kunnen later worden geraadpleegd, indien onderzoek wordt verricht naar achtergelaten personen.

Een ambtenaar, belast met de uitvoering van de wet, mag zijn beslissing ten aanzien van de aangifte niet laten afhangen van de reden van het vertrek. De registratie van gegevens in de bevolkingsadministratie gebeurt immers uitsluitend op basis van (rechts-)feiten. Dit betekent dat indien, eventueel na een aangifte van de teruggekeerde echtgenoot, een adresonderzoek heeft uitgewezen dat de betrokken vrouw of kinderen feitelijk in het land van herkomst verblijven, ook al is dat buiten hun wil, deze personen niet langer als ingezetene in de basisregistratie zullen worden opgenomen. Zij verblijven immers feitelijk niet meer in Nederland. Of zij als gevolg daarvan rechten in Nederland verliezen, wordt uitsluitend bepaald door de regelgeving waarin die rechten worden toegekend. Het is dan ook aan de verschillende overheidsdiensten om, conform de eigen regelgeving, te beslissen welke gevolgen zij verbinden aan het feit dat vrouw of kinderen feitelijk in het buitenland verblijven.

## **6. Overgangsbepalingen**

*De leden van de SP-fractie lezen dat alle autorisatiebesluiten die golden in de wet GBA, hun geldigheid zullen behouden onder deze nieuwe wet. Zij vragen zich af of deze autorisatiebesluiten te zijner tijd nog wel tegen het licht gehouden zullen worden om te beoordelen of op basis van de uitgangspunten van deze nieuwe wet het autorisatiebesluit nog wel in stand mag worden gehouden.*

De regeling waar de leden van de SP-fractie op doelen en die is neergelegd in artikel 4.10 beoogt te voorkomen dat in een kort tijdsbestek rond de inwerkingtreding van deze nieuwe wet alle overheidsorganen en derden die onder de huidige wetgeving al gegevens verstrekt krijgen, opnieuw van autorisatiebesluiten moeten worden voorzien. Deze praktische benadering is mogelijk, omdat de uitgangspunten voor de gegevensverstrekking in dit wetsvoorstel niet afwijken van die in de huidige Wet GBA. Dit betekent dat in beginsel de voorwaarden waaronder ingevolge de nieuwe wet op systematische wijze gegevens kunnen worden verstrekt aan overheidsorganen en derden niet zullen afwijken van de voorwaarden die gelden onder de werking van de huidige Wet GBA. In dit verband kan ook worden gewezen op de vraag van de leden van de CDA-fractie of de gegevensverstrekking aan derden die onder de huidige Wet GBA gegevens ontvangen in een aantal gevallen wordt beëindigd. Daarop is geantwoord dat het beleid zoals dat ten grondslag ligt aan de systematische verstrekking van gegevens aan derden in en op grond van de Wet GBA ook de basis is voor de invulling van de systematische verstrekking van gegevens aan derden in dit wetsvoorstel en dat dit betekent dat de gegevensverstrekking aan derden zoals die onder de huidige Wet GBA plaatsvindt, niet zal worden beëindigd na inwerkingtreding van het wetsvoorstel zolang de werkzaamheden die zij verrichten en de gegevens die daarvoor noodzakelijk zijn, niet zijn gewijzigd.

## 7. Privacykader

*De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat de privacy van ingeschrevenen gewaarborgd moet zijn. De beperking van het grondrecht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer mag niet verondersteld worden en moet door de overheid als noodzakelijk aangetoond worden. Deze leden delen het advies van het CBP om de Wbrp (art. 3.10) aan te passen zodat het niet mogelijk is om gegevens te verstrekken terwijl er een aantekening bij staat met het verzoek van de burger om de persoonsgegevens niet te verstrekken aan derden.*

Als op de persoonslijst een aantekening staat inzake de beperking van de verstrekking aan derden, worden géén gegevens verstrekt aan derden voor zover die beperking (op de derde) van toepassing is. Dat is slechts anders in het bijzondere geval van artikel 3.21, waarbij het college van burgemeester en wethouders een nadere afweging maakt van de belangen van degene die de gegevens vraagt en van degene over wie gegevens worden gevraagd. Zie voor een toelichting op die situatie de toelichting bij artikel 3.21.

Een aantekening inzake de beperking van de verstrekking aan derden heeft naar haar aard géén gevolgen voor de verstrekking aan overheidsorganen; dat zijn immers geen derden. Als een gegeven uit de basisregistratie verstrekt is aan een overheidsorgaan, wordt de verdere verwerking van dat gegeven door het overheidsorgaan niet gereguleerd door het wetsvoorstel (of in de huidige situatie de Wet GBA), maar door de sectorwetgeving van het overheidsorgaan en (in het algemeen) door de Wet bescherming persoonsgegevens. Dus als de Belastingdienst een gegeven verstrekt krijgt uit de basisregistratie, wordt de verwerking door de Belastingdienst gereguleerd door (onder meer) de Algemene wet inzake rijksbelastingen en de Wbp.

Het wetsvoorstel bepaalt – net als de Wet GBA – dat als gegevens worden verstrekt aan overheidsorganen, het gegeven inzake de beperking van de verstrekking aan derden wordt meegezonden. Het overheidsorgaan kan dan voor de verdere verwerking (die dus wordt gereguleerd door de eigen en de algemene regelgeving) rekening houden met de omstandigheid dat de burger eerder om opnemen van dat gegeven heeft verzocht.

*Voorts vragen deze leden, in het licht van het feit dat gegevens uit de basisregistratie ook gedeeld zullen worden met andere basisregistraties, hoe geborgd is dat ook de laatste schakel in de keten van doorlevering van gegevens op de hoogte is van de door de burger aangevraagde restrictie op het verstrekken van zijn persoonsgegevens aan derden.*

Het stelsel van basisregistraties bevat geen systeem van doorlevering van gegevens tussen de verschillende basisregistratie, waarbij ook in een basisregistratie daaraan verbonden restricties telkens zouden worden meegeleverd. Voor het stelsel van basisregistraties geldt hetzelfde als hiervoor is vermeld naar aanleiding van het advies van het CBP over artikel 3.10. Een dergelijke restrictie heeft uitsluitend betrekking op de verstrekking van gegevens uit de basisregistratie personen en strekt zich niet uit tot verstrekkingen uit andere registraties, ook niet wanneer het gegevens betreft die afkomstig zijn uit de basisregistratie personen. Verstrekkingen uit andere registraties zijn immers onderhevig aan de bepalingen die in de op die registraties betrekking hebbende regelgeving daarover zijn gesteld. Iedere verantwoordelijke voor de verstrekking van gegevens uit een basisregistratie dient conform die regelgeving telkens opnieuw zelf te bepalen in hoeverre verstrekking van gegevens uit zijn registratie kan plaatsvinden.



*De leden van de PvdA-fractie merken op dat het in het verleden meermalen is voorgekomen dat personen waarbij vermeld stond dat het adres niet aan anderen mocht worden doorgegeven, bijvoorbeeld in het geval dat een vrouw bescherming moest zoeken in een blijf-van-mijn-lijfhuis, die gegevens toch werden verstrekt. Zij vragen of het nieuwe systeem beter bestand is tegen dergelijke fouten en zo ja, hoe dan.*

In de vraag van deze leden zitten twee elementen. Ten eerste het feit dat het bepaald onwenselijk kan zijn dat het adres van een blijf-van-mijn-lijfhuis, bekend wordt aan personen die daar niet verblijven. Ten tweede de veronderstelling dat een verzoek tot beperking van het verstrekken van gegevens uit de basisregistratie aan derden tot het geheim blijven van dit adres leidt.

Wat betreft het tweede element: de genoemde veronderstelling is onjuist. Het op verzoek van de burger opnemen van het gegeven inzake de beperking van verstrekking uit de basisregistratie aan derden kan op geen enkele manier garanderen dat het in de basisregistratie opgenomen woonadres geheim blijft. Ook niet als het woonadres het adres is van een blijf-van-mijn-lijfhuis. De gegevens in de basisregistratie over een burger – waaronder het gegeven van het woonadres – worden aan vele gebruikers verstrekt. Het beperken van verstrekkingen aan derden werkt niet ten opzichte van overheidsorganen. Het werkt zelfs niet ten aanzien van alle verstrekkingen aan derden. Het woonadres uit de basisregistratie wordt dus – overeenkomstig het doel van de registratie – over vele organisaties verspreid. Het beheersen van de verspreiding van gegevens, zodat verzekerd is dat zij nooit in verkeerde handen vallen, is feitelijk niet goed mogelijk. Tegen deze achtergrond biedt het wetsvoorstel (en de huidige Wet GBA) een andere oplossing. Om te voorkomen dat het actuele woonadres dat in de basisregistratie staat vermeld in verkeerde handen valt, kan het woonadres *niet opgenomen* worden. In zo'n geval wordt als adres een briefadres opgenomen. Juist bij het geval dat de leden van de PvdA-fractie noemen, bestaat die mogelijkheid. Zie artikel 2.40, derde lid, van het wetsvoorstel. Aan die mogelijkheid is ook ruime bekendheid gegeven. Zie in dit verband de circulaire Registratie briefadres van bewoners van instellingen voor vrouwenopvang van 17 mei 2005.<sup>1</sup> In die circulaire worden de colleges van burgemeester en wethouders gewezen op de mogelijkheid om binnen hun gemeente gelegen opvanghuizen aan te wijzen als instellingen waarvan de bewoners om redenen van privacy een briefadres kunnen kiezen. Zij hoeven dan niet te worden geregistreerd op het adres van de opvanginstelling zelf. De circulaire noemt voorts de mogelijkheid om een briefadres te kiezen bij een rechtspersoon, zoals een gemeente of een (elders gehuisvest) kantoor van een opvanginstelling, voor het geval een briefadres bij familie, vrienden of kennissen om veiligheidsredenen niet wenselijk is.

De mogelijkheid om een briefadres te kiezen bij een rechtspersoon is nu expliciet in het wetsvoorstel opgenomen (art. 2.42). Daarnaast kan de ingezetene een briefadres kiezen indien het opnemen van het woonadres van betrokkene naar het oordeel van de burgemeester om veiligheidsredenen niet wenselijk is (art. 2.41). Daarbij is gedacht aan de situatie dat een burger na verblijf in een opvanginstelling weer in een particuliere woning gaat verblijven, maar de veiligheidssituatie nog dusdanig is dat dit feitelijke woonadres nog niet in de basisregistratie kan worden opgenomen.

*De leden van de CDA-fractie vragen aandacht voor het punt dat aan de ingeschrevene op diens verzoek dient te worden medegedeeld of hem betreffende gegevens in de periode van twintig jaar voorafgaande aan het verzoek, zijn verstrekt uit de basisregistratie. In aansluiting daarop bepaalt het wetsvoorstel dat op schriftelijk verzoek van de ingeschrevene ten aanzien van wie gegevens zijn verbeterd, aangevuld of verwijderd, aan*

<sup>1</sup> Circulaire van de minister voor Bestuurlijke vernieuwing en Koninkrijksrelaties van 17 mei 2005, kenmerk BPR2005/U56970.

*overheidsorganen en derden aan wie in de periode van twintig jaar voorafgaand aan het verzoek en de sedert dat verzoek verstreken tijd de desbetreffende gegevens zijn verstrekt, mededeling moet worden gedaan van de wijziging van die gegevens. Aan het verzoek hoeft echter niet te worden voldaan, indien dit onmogelijk blijkt of een onevenredige inspanning kost. De leden van de CDA-fractie vragen in welke gevallen het voldoen aan een dergelijk verzoek onmogelijk kan blijken en hoe het begrip «onevenredige inspanning» wordt gedefinieerd.*

Het voorbehoud op de verplichting tot het doen van de mededeling waarop de leden van de CDA-fractie doelen, is niet nieuw. In artikel 104, eerste lid, van de huidige Wet GBA is al opgenomen dat aan het verzoek van een ingeschrevene tot het doen van de mededeling niet hoeft te worden voldaan, indien dit onmogelijk blijkt of een onevenredige inspanning kost. Hetzelfde voorbehoud is ook terug te vinden in het vergelijkbare artikel 38 van de Wbp. Deze bepalingen vinden weer hun oorsprong in artikel 12, onderdeel c, van de Europese privacyrichtlijn. Het antwoord op de vraag wanneer het voldoen aan het verzoek onmogelijk blijkt of een onevenredige inspanning kost, kan van geval tot geval verschillen. In algemene zin kan worden gesteld, dat een mededeling aan instanties of personen die de gegevens verstrekt hebben verkregen voor deze werden gewijzigd, niet hoeft te worden gedaan indien het onmogelijk is om die instanties of personen op te sporen. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn indien de betrokken instantie of persoon inmiddels is verhuisd en het huidige adres niet kan worden opgespoord. In algemene zin kan van een onevenredige inspanning worden gesproken, indien het belang van de verzoeker niet opweegt tegen de inspanningen en kosten die zouden moeten worden gemaakt om de mededeling te kunnen doen. Daarbij kan worden gedacht aan de situatie dat er veel tijd en aanzienlijke kosten zouden moeten worden besteed aan het opsporen van degene aan wie de mededeling moet worden gedaan, terwijl er geen direct aantoonbare nadelige gevolgen voor de verzoeker zijn verbonden aan het feit dat de gegevens door het ontbreken van de mededeling wellicht ongewijzigd blijven.

#### *7.3.8. Beveiliging van de gegevensverwerking*

*Een van de zaken waarover in een amvb nadere regels zullen worden gesteld, zo lezen de leden van de SP-fractie, is de beveiliging van de gegevensverwerking in de basisadministratie. Deze leden vragen zich af of het, gelet op het belang van een zorgvuldige bescherming van vertrouwelijke gegevens van burgers voor het vertrouwen in een goede en veilige gegevensverwerking, mogelijk is de belangrijkste randvoorwaarden voor beveiliging in de wet zelf vast te leggen. Dan kan de nadere uitwerking onderdeel zijn van een amvb, zodat toch de nodige flexibiliteit behouden blijft.*

Zowel de Wet GBA als het wetsvoorstel noemen de beveiliging van de registratie in de wet zelf, maar laten het aan de lagere regelgeving over om hieromtrent regels te stellen. De belangrijkste achtergrond hiervan is dat de beveiliging van het complex van fysieke, technische en organisatorische voorzieningen tegen allerlei soorten bedreigingen (van een natuurramp tot een aanval door hackers) sterk samenhangt met de architectuur van die voorzieningen. Die architectuur wordt op lager niveau geregeld; het past daarom het best om ook de beveiligingsaspecten op dat niveau mee te nemen. Het is op zich niet ondenkbaar om in het wetsvoorstel zelf onderwerpen te noemen waar bij het treffen van beveiligingsmaatregelen in ieder geval aandacht aan moet worden besteed. Denk aan maatregelen gericht op personen, maatregelen gericht op de toegang tot gebouwen en zo meer. Maar het abstractieniveau van

het wetsvoorstel wordt daarmee niet wezenlijk anders. Het blijft dan bij het in het wetsvoorstel opnemen van enkele algemene noties, die vanzelfsprekend onder het begrip beveiliging vallen. De beveiliging krijgt pas zijn betekenis in de technische uitwerking – en het is buitengewoon onwenselijk om die uitwerking in het wetsvoorstel zelf op te nemen. Dat zou leiden tot omvangrijke technische regelgeving op het niveau van de formele wet. De slagvaardigheid zou daarmee worden aangetast. Overigens zijn de verantwoordelijkheden voor de beveiliging wel in het wetsvoorstel zelf duidelijk geregeld. Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor de gemeentelijke voorziening en de minister is verantwoordelijk voor de centrale voorzieningen. De leden van de SP-fractie wijzen terecht op het belang van een zorgvuldige bescherming van vertrouwelijke gegevens van burgers. In de uitwerking zal daarom veel aandacht aan de beveiliging worden besteed. Dat zal zich uiten in technische en organisatorische eisen in de (lagere) regelgeving. Zowel het college van burgemeester en wethouders van een gemeente als de minister zullen de voorzieningen die onder hun hoede vallen zodanig moeten beheren dat aan die eisen wordt voldaan. Het college en de minister zijn verplicht ter zake periodiek een onderzoek in te stellen. Het CBP – de toezichthouder – wordt op de hoogte gesteld van de resultaten van die onderzoeken. De minister krijgt – in zijn rol als verantwoordelijke voor het stelsel – de informatie uit de onderzoeken die nodig is voor een landelijk beeld van de resultaten. Dat beeld kan op zijn beurt aanleiding geven om de regels aan te passen.

## **8. Uitvoeringslasten en financiële gevolgen**

*De leden van de VVD-fractie vragen de regering nader in te gaan op de kosten van de modernisering van de Gemeentelijke Basisadministratie en de invoering van deze wet, inclusief het opnemen van niet-ingezetenen in de basisregistratie. In paragraaf 8.3. van de memorie van toelichting, die gaat over de uitbreiding van de basisregistratie met niet-ingezetenen, wordt een bedrag van € 8,2 mln. genoemd. Is dat bedrag alleen bestemd voor de uitbreiding van de basisregistratie met niet-ingezetenen? Waar wordt die € 8,2 mln. aan besteed? Kost die uitbreiding jaarlijks € 8,2 mln.? Neemt dit bedrag niet af, naarmate niet-ingezetenen meer en meer in de basisregistratie zijn opgenomen?*

De meerjarige kosten van het programma mGBA bedroegen op 1 september 2012 € 39 miljoen.<sup>1</sup> In dit bedrag zijn de meerjarige kosten van het RNI, dat de opname van gegevens over niet-ingezetenen in de basisregistratie verzorgt, niet inbegrepen. De meerjarige kosten van het programma RNI bedroegen op 1 september 2012 € 11 miljoen. Hieronder vallen niet alleen de kosten voor de ICT-voorzieningen maar ook de kosten van de aanpassingen in de werkprocessen bij de gemeenten waar inschrijffvoorzieningen komen, de kosten van de conversie van bestaande gegevens over niet-ingezetenen en de kosten voor het inrichten van de beheerorganisatie.

Voor het vastleggen van gegevens over de niet-ingezetenen in de basisregistratie, is jaarlijks een budget van € 8,2 miljoen begroot. Dit budget wordt besteed aan de beheerkosten nodig voor de ICT-voorzieningen en aan het personeel dat de gegevens over de niet-ingezetenen moet inwinnen en vastleggen.

De omvang van de beheerkosten blijft over de verschillende jaren gelijk, afgezien van aanpassing van het niveau van deze kosten aan de algemene kostenontwikkeling. De omvang van de personeelskosten hangt samen met het aantal niet-ingezetenen dat wordt ingeschreven. De omvang van deze kosten kan jaarlijks verschillen. Voor de budgettering van de totale

<sup>1</sup> Kengetallen waaronder de meerjaren kosten van de grote ICT-projecten van de Rijksoverheid worden gepubliceerd op de website [www.rijksictdashboard.nl/projecten](http://www.rijksictdashboard.nl/projecten).

kosten voor de vastlegging van de gegevens over niet-ingezetenen, wordt uitgegaan van 150 000 inschrijvingen op jaarbasis. Over de toekomstige ontwikkeling van het aantal verzoeken om ingeschreven te worden, zijn geen schattingen beschikbaar. Deze ontwikkeling hangt van veel uiteenlopende factoren af. Het aantal inschrijvingen dat voor de budgetten is gehanteerd, is een gemiddelde van het aantal verzoeken om een sociaal-fiscaalnummer te verkrijgen in de afgelopen jaren.

## **9. Reacties op het wetsvoorstel**

### *9.2. Advies van het College bescherming persoonsgegevens (CBP)*

*De leden van de PVV-fractie vinden het terecht dat het CBP in zijn eigen advies heeft opgemerkt dat het «niet is ingelicht, noch geraadpleegd» over de nieuwe bevoegdheid die haar wordt toegekend.*

Naar aanleiding van de opmerking van het CBP is er in paragraaf 9.2.3 van de memorie van toelichting op gewezen dat in 2006 overleg heeft plaatsgevonden met medewerkers van het CBP over een eerdere versie van het wetsvoorstel, waaronder de genoemde nieuwe bevoegdheid, maar dat kennelijk daarna de communicatie hierover tussen het CBP en het ministerie van BZK onvoldoende is geweest. In de memorie van toelichting is ook opgemerkt dat het overleg tussen het CBP en het ministerie van BZK, zowel over de uitvoering van de huidige Wet GBA als over de uitwerking van dit wetsvoorstel, altijd in open en goede sfeer is verlopen. De regering herkent zich dan ook niet in deze opmerking van de leden van de PVV-fractie.

### *9.4. Commentaar van de VNG en de NVVB*

*De leden van de VVD-fractie vragen de regering precies aan te geven waarom twee lacunes waar de VNG en de NVVB (reactie d.d. 1 juni 2012) op hebben gewezen, te weten onvoldoende mogelijkheid voor plaatsonafhankelijke bijhouding en een ontoereikende invoering van de bestuurlijke boete, in het wetsvoorstel buiten beschouwing zijn gelaten. Zij vragen of de regering voornemens is om beide punten alsnog te adresseren en zo nee, waarom niet?*

De opmerkingen van de zijde van de VNG en de NVVB in hun brief van 1 juni 2012 zijn zorgvuldig bestudeerd. Wat betreft de bestuurlijke boete wordt bij nota van wijziging voorgesteld de toepasselijkheid van dit handhavinginstrument niet langer te beperken tot overtreding van de artikelen 2.45 tot en met 2.47 en 2.51 (weigering om voor het college van burgemeester en wethouders te verschijnen en inlichtingen te verschaffen), maar de bestuurlijke boete ook in te zetten in de gevallen die nu op grond van artikel 4.12 van het wetsvoorstel als overtreding strafbaar zijn gesteld. De strafbaarstelling van de desbetreffende feiten komt daarmee te vervallen. Een en ander is hiervoor nader toegelicht in onderdeel 2.4.3 (bestuurlijke boete).

Inzake het vraagstuk van de plaatsonafhankelijke bijhouding voor bepaalde gegevens die voortvloeien uit rechtsfeiten en de relatie met het bereiken van de doelstellingen van de modernisering, wil ik verwijzen naar de uiteenzetting die is gegeven in de antwoorden op de eerste twee vragen in onderdeel 4.2 van deze nota.

*De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering een overzicht te geven van mogelijke consequenties die kunnen worden verbonden aan de aantekening «adres in onderzoek» en vragen in hoeverre het wettelijk kader daarvoor handvatten kan bieden.*

De aantekening adres in onderzoek is op zich niet nieuw; zij komt nu al voor in de Wet GBA (art. 54). De aantekening houdt in dat het gegeven waarbij zij is gesteld (bijvoorbeeld het huwelijk van een persoon of zijn adres) door het verantwoordelijke college van burgemeester en wethouders nader wordt onderzocht, omdat er twijfel bestaat of het wel correct is. De overheidsorganen en derden die deze aantekening bij het desbetreffende gegeven krijgen meegeleverd, weten dan dat zij in beginsel niet zonder meer kunnen uitgaan van de juistheid van dat gegeven. In de Wet GBA komt deze betekenis van de aantekening ook tot uitdrukking in de bepaling die regelt dat bestuursorganen voor hun taken in beginsel verplicht gebruik moeten maken van de zogenaamde authentieke gegevens die in de basisadministratie zijn opgenomen (art. 3b Wet GBA). Indien bij een authentiek gegeven echter de aantekening is gesteld dat dit gegeven in onderzoek is, geldt de verplichting om dit gegeven te gebruiken niet.

Het wetsvoorstel kent op dit punt dezelfde regeling als de Wet GBA, maar bevat een uitbreiding als het gaat om het gegeven over het adres van een ingeschrevene. Indien het college van burgemeester en wethouders signaleert dat een op het adres ingeschreven persoon dit adres blijkbaar heeft verlaten zonder mededeling van zijn nieuwe adres of zijn vertrek uit Nederland, wordt niet alleen het adres in onderzoek gezet, maar kan lopende het onderzoek daar ook een code aan worden toegevoegd. Met deze code kan worden gemeld dat betrokkene, na onderzoek tot dusver, niet meer op het betreffende adres is aangetroffen en dit lijkt te hebben verlaten. De code geeft daarmee inzicht in de stand van zaken van het onderzoek en is daardoor voor de gebruikers van de basisregistratie personen (overheidsorganen en derden) meer specifiek dan de algemenere aantekening dat het adresgegeven in onderzoek is gezet. Hoewel er nog geen uitsluitel is over het nieuwe adres van betrokkene en in theorie de mogelijkheid bestaat dat deze alsnog beschreven moet blijven op het oude adres, kunnen de gebruikers er in het algemeen van uit gaan dat deze persoon niet meer op dat adres verblijft. Dit stelt overheidsorganen en derden in staat om daar in de uitvoering van hun taken rekening mee te houden, zowel ten aanzien van de betrokken persoon zelf (bv. door beëindiging van diens huurtoeslag) als ten aanzien van de nieuwe bewoners die inmiddels op dit adres zijn ingeschreven (bv. het niet meetellen van de vertrokken bewoner bij de berekening van de verschuldigde verontreinigingsheffing). Ook kunnen overheidsorganen en derden besluiten om op basis van deze code bijvoorbeeld te stoppen met het sturen van aanmaningen en andere incassoactiviteiten. Daarmee wordt de overlast beperkt voor personen die inmiddels als nieuwe bewoner op het adres zijn ingeschreven.

In de praktijk blijkt dat nog een groot aantal overheidsorganen en derden in hun systemen en procedures geen rekening houdt met de «aantekening in onderzoek», hoewel deze al vanaf de invoering van de Wet GBA in 1994 wordt meegeleverd met de gegevens die zij uit de basisadministratie ontvangen. Daarbij speelt een rol dat het mede afhankelijk is van de sectorale regelgeving en de keuzes die door de overheidsorganen en derden in de uitvoering daarvan worden gemaakt, in hoeverre er ruimte is voor een zinvol gebruik van die aantekening in hun werkprocessen. Niettemin zou er meer gebruik moeten worden gemaakt van de aantekening dan op dit moment nog gebeurt. Dit geldt in nog sterkere mate voor de aantekening over het adres die vergezeld gaat van de hiervoor genoemde code. Daardoor beschikt het overheidsorgaan of de derde immers over concretere informatie dan voorheen, waardoor deze in hun uitvoeringspraktijk beter hanteerbaar is. In het bijzonder van overheidsorganen mag verwacht worden dat zij, waar mogelijk, meer gebruik maken van deze informatie. In overleg met de overheidsorganen en derden die het adresgegeven uit de basisregistratie personen ontvangen zal dan ook het gebruik van de aantekening met de code worden bevorderd.

*De leden van de CDA-fractie vragen voorts aandacht voor het commentaar van de VNG en de NVVB waarin deze stellen, dat het wetsvoorstel voorbijgaat aan de mogelijkheden die de centrale opslag van gegevens biedt voor plaatsonafhankelijke bijhouding. Als voorbeeld worden genoemd de in de burgerlijke stand vastgelegde rechtsfeiten die niet in de bijhoudingsgemeente plaatsvinden, maar in een andere gemeente (toevallige gebeurtenissen). In het decentrale GBA-stelsel ontvangt de bijhoudingsgemeente van de andere gemeente een GBA-bericht, dat de gegevens van de toevallige gebeurtenis bevat. Deze gegevens worden direct en zonder tussenkomst van de GBA-ambtenaar verwerkt in de GBA van de bijhoudingsgemeente. In de BRP-situatie heeft de gedecentraliseerde opzet plaatsgemaakt voor een centrale voorziening voor gegevensopslag. Dat maakt het mogelijk om een schakel in de bijhouding weg te nemen: de bijhoudingsgemeente. De leden van de CDA-fractie vragen de regering ook op deze suggestie van de VNG en de NVVB nader in te gaan.*

In paragraaf 9.4.5 van de memorie van toelichting (blz. 112–114) heeft de regering al uitvoerig aangegeven waarom zij de suggestie van de VNG en de NVVB niet heeft overgenomen in het wetsvoorstel. De argumentatie van de regering komt kort gezegd neer op het volgende. De VNG en de NVVB maken, terecht, melding van het feit dat de bijhoudingsgemeente verantwoordelijk is voor de inhoudelijke kwaliteit van de gegevens over zijn ingezetenen. De bijhouding van de gegevens over een ingezetene dient inderdaad een verantwoordelijkheid te zijn van het bestuursorgaan dat het dichtst bij de burger staat. Daar gaat het wetsvoorstel dan ook van uit. De voorstellen van de VNG en de NVVB hebben echter het tegengestelde effect. Immers, door de mogelijkheid dat anderen rechtstreeks gegevens muteren in de basisregistratie, heeft de bijhoudingsgemeente op dat moment geen invloed meer op de (kwaliteit van de) gegevens betreffende de eigen ingezetenen. Juist de schakel die ook volgens de VNG en de NVVB verantwoordelijk moet zijn voor het waarborgen van de inhoudelijke kwaliteit van de gegevens in de basisregistratie, de bijhoudingsgemeente, wordt daarmee weggenomen. Deze gang van zaken acht de regering ongewenst, omdat daarmee de verantwoordelijkheid voor de gegevensverwerking in de basisregistratie diffuus wordt. Bij constructies, waarin de bijhouding van een registratie niet door één autoriteit maar door vele autoriteiten geschiedt, bestaat het risico dat uiteindelijk niemand meer verantwoordelijk is. In het licht van de transparantie van de gegevensverwerking, een fundamenteel uitgangspunt voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, is het van belang dat de verantwoordelijkheden helder zijn belegd, zodat de burger weet waar en door wie gegevens over hem worden verwerkt en wie hij daar op kan aanspreken. Het feit dat de bijhouding van gegevens straks in technische zin zal plaatsvinden in een centrale voorziening voor gegevensopslag brengt daarin geen verandering. Tot slot kan nog verwezen worden naar de uiteenzetting die is gegeven in de antwoorden op de eerste twee vragen in onderdeel 4.2 van deze nota.

*De leden van de CDA-fractie vragen ten slotte, in verband met de wettelijke grondslag voor de gegevensvastlegging, -uitwisseling en -vergelijking met de basisregistraties in de Caribische landen Aruba, Curaçao en Sint-Maarten en in de nieuwe openbare lichamen Bonaire, Sint-Eustatius en Saba in het Caribische deel van Nederland, op welke wijze de regering zorg draagt voor soepele invoering van de basisregistratie personen in relatie met die overzeese gebiedsdelen.*

Het wetsvoorstel beoogt geen wijziging te brengen in de bestaande procedures en systemen voor gegevensvastlegging, -uitwisseling en -vergelijking betreffende personen binnen het Koninkrijk. Deze procedures

en systemen zijn er op gericht om een goede bijhouding van de basisregistraties binnen het Koninkrijk te waarborgen en dubbele inschrijving van personen als ingezetene te voorkomen. Het wetsvoorstel bevat daartoe ook de nodige bepalingen.

In de eerste plaats kan worden gewezen op de artikelen 2.5, 2.19, zesde lid, en 2.21, vijfde lid. In artikel 2.5 is bepaald dat inschrijving als ingezetene in de basisregistratie van een persoon die komt vanuit Aruba, Curaçao, Sint-Maarten of een van de openbare lichamen in beginsel niet plaatsvindt, dan nadat de betrokkene een verhuisbericht heeft overgelegd dat hem is verstrekt door de verantwoordelijke voor de basisadministratie waar hij laatstelijk als ingezetene was ingeschreven. Uit artikel 2.19, zesde lid, volgt dat dit ook geldt indien de betrokken persoon eerder als niet-ingezetene in de basisregistratie was ingeschreven. Omgekeerd dient het college van burgemeester en wethouders de ingezetene die in zijn aangifte van vertrek meldt te gaan verblijven in Aruba, Curaçao, Sint-Maarten of een van de openbare lichamen kosteloos een verhuisbericht te verstrekken (art. 2.21, vijfde lid).

In de tweede plaats bevat het wetsvoorstel in artikel 3.12 een wettelijke basis voor de verstrekking van algemene en administratieve gegevens uit de basisregistratie personen aan een verantwoordelijke voor de verwerking van gegevens in een basisadministratie in Aruba, Curaçao, Sint Maarten of in een van de openbare lichamen. Op grond van dit artikel kunnen bij of krachtens amvb nadere regels over deze verstrekking worden gesteld. Dit is zowel van belang voor de reguliere gegevensuitwisseling betreffende personen die binnen het Koninkrijk verhuizen als voor incidentele bestandsvergelijkingen.

Wat betreft de reguliere gegevensuitwisseling is er nu een systeem, waarbij in het geval van een verhuizing van een ingezetene binnen het Koninkrijk de verantwoordelijke voor de basisadministratie in Aruba, Curaçao, Sint Maarten of in een van de openbare lichamen dan wel het college van burgemeester en wethouders, niet alleen een verhuisbericht meegeeft aan de betrokken persoon, maar ook een elektronische mededeling stuurt naar de basisadministratie waar betrokkene zich volgens zijn opgave als ingezetene zal laten inschrijven. Die mededeling bevat het merendeel van de gegevens die over de betrokken persoon zijn opgenomen in de basisadministratie van het (ei)land of de gemeente van vertrek. De mededeling ondersteunt de verantwoordelijke voor de bijhouding van de gegevens in de basisadministratie van het (ei)land of de gemeente van vestiging bij de uitvoering van zijn taak. Indien de verhuizing van de betrokken persoon plaatsvindt tussen het Europese deel van Nederland en het Caribische deel van het Koninkrijk, worden de desbetreffende gegevens ten behoeve van de bijhouding centraal opgeslagen en gedurende maximaal een jaar bewaard. Zij kunnen daaruit worden opgehaald op het moment dat de betrokken persoon zich bij het (ei)land of de gemeente van vestiging meldt. Dit systeem zal onder de werking van de Wbrp worden gehandhaafd. Net als onder de Wet GBA zal bij amvb worden bepaald dat deze gegevensuitwisseling wordt opgenomen in de systeembeschrijving van de basisregistratie. Voorts zal bij of krachtens amvb worden geregeld onder welke voorwaarden bestandsvergelijkingen tussen de basisadministraties van de (ei)landen en de basisregistratie personen mogelijk zijn. Daarbij geldt, evenals nu, als uitgangspunt dat dergelijke bestandsvergelijkingen slechts incidenteel zullen plaatsvinden en uitsluitend met het doel om te kunnen bepalen welke personen binnen het Koninkrijk dubbel als ingezetene zijn ingeschreven.

Aangezien feitelijk geen verandering optreedt in de bestaande wijze van vastlegging, uitwisseling en vergelijking van persoonsgegevens binnen het Koninkrijk, is de verwachting dat op dit punt de invoering van de basisregistratie personen in relatie met de overzeese gebiedsdelen soepel zal verlopen.

*De leden van de SP-fractie lezen in de afwijzing van de rechtstreekse mutatie van een college van burgemeester en wethouders anders dan de bijhoudingsgemeente, een wantrouwen wat zou bestaan tussen verschillende colleges: alsof een college niet-zijnde bijhoudingsgemeente onvoldoende in staat is om de benodigde kwaliteit te waarborgen. Dit terwijl elke gemeente dezelfde verantwoordelijkheden heeft onder het regime van deze wet, en er dus vanuit gegaan mag worden dat zij dezelfde zorgvuldigheid betrachten als de bijhoudingsgemeente. Deze leden zouden hier graag een nadere reactie op zien van de regering.*

Alle colleges van burgemeester en wethouders hebben onder de Wbrp dezelfde verantwoordelijkheid voor de bijhouding van gegevens, ieder college ten aanzien van de burgers voor wie zij verantwoordelijk is voor de bijhouding van de gegevens. Er is geen sprake van wantrouwen tussen colleges maar van transparante verantwoordelijkheidstoedeling. Er kan van uit worden gegaan dat elk college zijn verantwoordelijkheid neemt en zorgvuldigheid betracht bij de bijhouding van de gegevens. Het ligt echter wel in de rede dat colleges in voorkomende gevallen hun eigen verantwoordelijkheid op hun eigen wijze invullen. Deze invulling kan op meerdere aspecten van de bijhouding betrekking hebben zoals de administratieve organisatie die van toepassing is op de organisatorische eenheid die belast is met de bijhouding, de werkinstructies en procedures die gevolgd worden, de opleidingen die de medewerkers gevolgd dienen te hebben en de controles die door meer ervaren medewerkers uitgevoerd worden. Er zijn dus wel degelijk verschillen tussen colleges, ook al hebben zij dezelfde verantwoordelijkheden.

Een college kan aangesproken worden op de juistheid van de gegevens door betrokkenen waarover zij de gegevens bijhoudt. In voorkomende gevallen kan een betrokkene verzoeken om aanpassing van gegevens over hem wanneer deze incorrect zijn. Evenzeer kan een college op de kwaliteit van de gegevens worden aangesproken door overheidsorganen. Daarmee wordt bewerkstelligd dat een college, naast zijn formele verantwoordelijkheid zoals vastgelegd in de wet, ook in praktische zin verantwoordelijk kan worden gehouden door de personen waarover het gegevens bijhoudt en door de overheidsorganen die deze gegevens gebruiken.

Wanneer nu een ander college dan dat van de bijhoudingsgemeente een rechtstreekse mutatie kan doorvoeren in de gegevens van een betrokkene, heeft de bijhoudingsgemeente op dat moment geen invloed meer op de (kwaliteit van de) gegevens betreffende de eigen ingezetenen. Daarmee wordt de schakel weggenomen die ook volgens de VNG en de NVVB verantwoordelijk moet zijn voor het waarborgen van de inhoudelijke kwaliteit van de gegevens in de basisregistratie. De verantwoordelijkheid voor de gegevensverwerking in de basisregistratie wordt hierdoor diffuus. Bij meerdere autoriteiten die de bijhouding verzorgen, bestaat het risico dat uiteindelijk niemand zich meer verantwoordelijk voelt. In het licht van de transparantie van de gegevensverwerking, een fundamenteel uitgangspunt voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en voorts een belangrijk uitgangspunt voor een gezonde informatiehuishouding, is het van belang dat de verantwoordelijkheden helder zijn belegd, zodat de burger en het overheidsorgaan weten waar en door wie gegevens over hem worden verwerkt en wie daar op kan worden aangesproken. Tot slot kan nog verwezen worden naar de uiteenzetting die is gegeven in de antwoorden op de eerste twee vragen in onderdeel 4.2 van deze nota.

*De leden van de SP-fractie lezen dat er onduidelijkheid zou zijn welke gemeente ter verantwoording kan worden geroepen door de burger indien er ten aanzien van hem of haar onjuiste gegevens zijn opgenomen en verstrekt. Zij vragen zich af of voor de kwestie van de deze problemen*



*niet makkelijk een oplossing gevonden kan worden door in de wet vast te leggen welke gemeente verantwoordelijk is: bijvoorbeeld de gemeente die de wijziging doorgevoerd heeft.*

In antwoord op de vorige vraag van deze leden is aangegeven dat de verantwoordelijkheidsverdeling diffuus en ondoorzichtig wordt wanneer een ander college dan dat van de bijhoudingsgemeente gegevens kan bijhouden. Deze ondoorzichtigheid wordt niet geringer door de gemeente die de gegevens voor het laatst heeft gewijzigd als verantwoordelijke aan te wijzen. De consequentie daarvan is om te beginnen dat de burger, ingeval van een mogelijke onjuistheid in de gegevens over hem, zich in beginsel moet wenden tot meerdere colleges. Het college van de gemeente waar hij woonachtig is kan hem immers doorverwijzen naar het college van de plaats waar hij getrouwd is, naar het college van de plaats waar hij geboren is, naar het college van de plaats waar een kind ter wereld is gekomen of in sommige gevallen zelfs naar het college van de plaats waar zijn vrouw is geboren. Dat maakt het uitoefenen van het correctierecht niet eenvoudiger voor de burger, maar is voor hem in voorkomende gevallen veel lastiger, duurder en onbegrijpelijker. Een andere consequentie heeft betrekking op bestuursorganen die op een mogelijke onjuistheid stuiten. Aan welke verantwoordelijke moet de terugmelding worden gericht? Dat is niet zomaar de gemeente waar betrokkene zijn adres heeft. De terugmelding gaat daardoor een extra stap bevatten, waarin wordt bepaald wie het verantwoordelijke college is. Stel nu dat een terugmelding niet een enkel gegeven maar meerdere gegevens betreft. De kans is dat deze terugmelding in zijn onderdelen moet worden gesplitst zodat elk betrokken verantwoordelijk college zijn deel van de terugmelding krijgt. Daarvoor moeten aparte mechanismen worden ontwikkeld die de transparantie van het proces van terugmelden verkleinen en de complexiteit van de benodigde programmatuur vergroten.

Een laatste consequentie betreft de situatie waarin de combinatie van gegevens over een persoon tot vraagtekens leidt, bijvoorbeeld bij het vaststellen van de identiteit van betrokkene. Het is goed denkbaar dat er geen verantwoordelijke is aan te wijzen die voor de bewuste combinatie van gegevens verantwoordelijk is. Aannemende dat iemands identiteit in een voorkomend geval wordt bepaald door een combinatie van naam, geboortedatum, geslacht en huisadres, kunnen daar tot drie verschillende verantwoordelijke colleges bij betrokken zijn: dat van de geboorteplaats, dat van de woongemeente en dat van de gemeente waar een eventuele geslachtswijziging heeft plaatsgevonden. Welk college moet dan aangewezen worden als verantwoordelijke voor de identificerende gegevens naam, geboorte, geslacht en woonadres? Hoe wordt in deze situatie een probleem van identiteitsverwisseling opgepakt? Moeten dan direct medewerkers van vier colleges om de tafel gaan zitten? Het voorstel om het college dat de wijziging heeft doorgevoerd verantwoordelijk te maken leidt derhalve tot een ondoorzichtige en versnipperde verantwoordelijkheid waardoor in voorkomende praktijkgevallen niemand meer verantwoordelijk is voor het geheel van de (administratieve) identiteitsgegevens.

## **II. ARTIKELSGEWIJS**

### *Artikel 2.7*

*De leden van de PVV-fractie willen ten aanzien van de volgende passage een opmerking maken. «Een nadere detaillering van de algemene gegevens geschiedt bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (tweede lid).» Wat deze leden betreft is het onvoorstelbaar dat de regering de Kamer nu een wetsvoorstel heeft gestuurd waarin de kern van het*

*wetsvoorstel eigenhandig door de minister op een later tijdstip kan worden aangepast. Zij vinden dat dit soort zaken volledig uitgewerkt dient te zijn voordat de regering überhaupt weer overweegt een wet naar de Kamer te sturen.*

In het antwoord op vergelijkbare opmerkingen van dezelfde leden in paragraaf 1.2 over de inhoud van het wetsvoorstel, is al ingegaan op het algemene kader dat geldt voor de delegatie van regeling van bepaalde materie naar het niveau van amvb of ministeriële regeling. Op de eerste plaats kan geconstateerd worden dat de wet zelf zegt welke gegevens moeten worden opgenomen. Wat betreft de gegevens over de burgerlijke staat gaat het om de naam, de geboorte, het geslacht, de ouders, het huwelijk (dan wel geregistreerd partnerschap) en eerdere huwelijken (geregistreerd partnerschappen), de echtgenoot (geregistreerd partner) en eerdere echtgenoten (geregistreerde partners), de kinderen en het overlijden. Op zich lijkt het duidelijk wat er bedoeld wordt met bijvoorbeeld «gegevens over de naam». Maar om eenduidig te bepalen wat onder de «naam» van iemand moet worden verstaan, zijn toch weer nadere regels nodig. Daar staat dan bijvoorbeeld in dat het de voornamen en de achternaam betreft en dat het alle voornamen betreft – volledig en niet alleen een afkorting. De nadere detaillering van de algemene gegevens waar de opmerking van de aan het woord zijnde leden in deze paragraaf over gaat, is niet iets wat in dat kader op het niveau van de formele wet geregeld moet worden. Het mag uiteraard wel, wat in de huidige Wet GBA (zie art. 34) ook is gebeurd in bijlage I bij de wet, waarin de meeste algemene gegevens nader zijn bepaald; de algemene gegevens over het verblijfsrecht van de vreemdeling zijn echter nader bepaald bij amvb (bijlage 1a bij het Besluit GBA). De bijzondere en administratieve gegevens zijn beiden nader bepaald bij amvb (respectievelijk bijlage 2 en 3 bij het Besluit GBA). In het onderhavige wetsvoorstel is ervoor gekozen om de nadere bepaling van de algemene en administratieve gegevens niet langer deels in een bijlage bij de wet vast te leggen, maar delegatie naar amvb of doordelegatie naar ministeriële regeling mogelijk te maken. Naar het oordeel van de regering gaat het om zodanige details, dat vastlegging op het niveau van de formele wet te weinig flexibel is. Delegatie naar het niveau van amvb is voor een groot deel van de gegevens het meest voor de hand liggend, gelet op het feit dat het hier gaat om de vastlegging van persoonsgegevens die verwerkt gaan worden en de procedure van een amvb voor deze nadere vaststelling wenselijk is. De voorziene delegatie van de nadere bepaling van de algemene en administratieve gegevens past naar het oordeel van de regering binnen de eerder in deze nota aangehaalde kaders voor delegatie.

#### *Artikel 2.24*

*Uit artikel 2.24 concluderen de leden van de SP-fractie dat, indien een betrokkene op een andere persoonslijst is vermeld als ouder, als de (eerdere) echtgenoot, als de (eerder) geregistreerde partner of als kind, zijn of haar burgerservicenummer ook op deze persoonslijst wordt opgenomen. De leden van de SP-fractie voorzien dat hierdoor ongewenste situaties kunnen ontstaan, zeker bij relatiebreuken en scheidingen. De ex-partner heeft dan toegang tot deze gegevens, waardoor hiervan makkelijker misbruik gemaakt kan worden. Ex-partners beschikken immers ook over veel andere informatie als geboortedatum en woonadres. Deze leden vragen zich af of de regering dit probleem ook ziet, en of het mogelijk is om in de wet de mogelijkheid toegevoegd kan worden om in dergelijke gevallen als burger het vermelden van het burgerservicenummer op de persoonslijst van de ex-partner achterwege te laten.*

Op de persoonslijst van ex-partners wordt het burgerservicenummer vermeld van degene waarvan zij nu ex-partner zijn. Op deze wijze, geven de leden van de SP-fractie aan, kan de ex-partner kennis nemen van het burgerservicenummer. Hij kan immers een uittreksel van zijn eigen persoonslijst aanvragen en ziet dan het bewuste burgerservicenummer. Opgemerkt zij dat de ex-partner al eerder, namelijk in de periode dat hij partner was van betrokkene, de mogelijkheid heeft gehad om het burgerservicenummer van betrokkene te achterhalen en wel op dezelfde wijze als hiervoor geschetst. Daarnaast zijn er andere manieren waarop het burgerservicenummer van een partner kan worden achterhaald, bijvoorbeeld door raadplegen van het rijbewijs van een persoon. Het burgerservicenummer is voor partners bijzonder moeilijk af te schermen. Dat impliceert dat er van moet worden uitgegaan dat het burgerservicenummer ook in de periode nadat het partnerschap is beëindigd, bekend is aan de ex-partner. Het achterwege laten van het vermelden van het burgerservicenummer op de persoonslijst van de ex-partner, brengt hierin in het overgrote deel van de gevallen, geen verandering.

Vermelding van het burgerservicenummer op de persoonslijst van de ex-partner ondersteunt het leggen van de juiste verbanden (actueel en historisch) tussen personen. Dat kan voor de uitvoering van meerdere overheidstaken relevant zijn, zoals bijvoorbeeld voor de belastingheffing, voor inkomensoverdrachten zoals huursubsidies en voor toeslagen. In het bijzonder voor de definitieve berekeningen, heffingen, overdrachten en dergelijke kunnen de gegevens over de partnerrelatie in voorgaande jaren nodig zijn.

Verder lijken deze leden te veronderstellen dat het feit dat een persoon de beschikking heeft over het burgerservicenummer van zijn ex-partner, hem in de gelegenheid stelt van deze kennis misbruik te maken. Het is onduidelijk op welk misbruik deze leden het oog hebben. Aan (de kennis van) een burgerservicenummer kunnen geen rechten worden ontleend. Ook in het geval dat een persoon zich voor een overheidsdienst moet identificeren (aantonen dat hij werkelijk de heer Jansen is), is het alleen opgeven van een burgerservicenummer volstrekt onvoldoende. Dat vloeit voort uit het wijdverbreide gebruik van het burgerservicenummer in het verkeer tussen burger en overheidsorganen waardoor het niet het karakter heeft van een geheim of afschermbaar nummer.

#### *Artikel 2.38*

*De leden van de CDA-fractie vragen of het juist is, dat de gemeente op grond van de Wet GBA, en ook volgens het voorliggende wetsvoorstel, personen dient in te schrijven op een adres waar zij volgens de vestigingsregels niet mogen wonen, zoals een bedrijfspand, een chalet op een camping of een kartonnen doos onder de brug. Zij vragen hoe deze verplichting zich verhoudt tot de handhavende taak van een gemeente ten aanzien van de regelgeving met betrekking tot een woonadres. Ook willen deze leden weten of de regering hun mening deelt, dat verplichte inschrijving in combinatie met verplichte handhaving geen bijdrage levert aan deregulering en/of vermindering van de administratieve lastendruk. Voorts vragen zij welke mogelijkheden de regering ziet om in de Wbrp eisen te stellen aan het woonadres.*

Het uitgangspunt van de bevolkingsadministratie, zowel bij de huidige Wet GBA als bij het voorliggende wetsvoorstel, is dat daarin uitsluitend (rechts-)feiten worden vermeld. De gedachte is dat de bevolkingsadministratie een informatiesysteem is waarin een aantal feitelijke basisgegevens worden opgenomen die van belang kunnen zijn voor de uitvoering van overheidstaken in de meest brede zin. Dit betekent dat de bevolkingsadministratie als zodanig neutraal is ten aanzien van de situaties die aanleiding geven tot registratie van de gegevens. De gegevens, bijvoorbeeld met

betrekking tot het woonadres van een burger, worden naar de feitelijke toestand geregistreerd, ongeacht de vraag of deze situatie wettelijk is toegestaan of gewenst is. Indien betrokkene in strijd met de regelgeving of met bijvoorbeeld gemeentelijk beleid feitelijk woonachtig is op een adres, zal dit adres toch in de bevolkingsadministratie worden opgenomen.

Vanzelfsprekend moet daarbij wel voldaan zijn aan de definitie van «woonadres» die in de Wet GBA (en dit wetsvoorstel) is opgenomen. In de toelichting op artikel 1.1 van het wetsvoorstel wordt uitgebreid op het begrip «woonadres» ingegaan. Onder woonadres wordt begrepen het adres waar de betrokkene woont, of bij het ontbreken van zo'n adres de plaats waar de betrokkene werkelijk verblijf houdt. Met dit onderscheid wordt aangesloten bij artikel 10 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, waar de vergelijkbare begrippen woonstede en plaats van werkelijk verblijf worden gebruikt ter aanduiding van de woonplaats van een natuurlijk persoon. Het adres waar een betrokkene woont, omvat mede het adres van een woning die zich in een voertuig of vaartuig met een vaste stand- of ligplaats bevindt. Of er sprake is van wonen als bedoeld in artikel 1.1 van het wetsvoorstel zal moeten blijken uit een geheel van waarneembare omstandigheden. De plaats waar betrokkene 's nachts pleegt te slapen (het nachtrustcriterium) heeft hierbij een grote betekenis. Dit betekent dat in de bevolkingsadministratie inhoudelijk gezien een grote verscheidenheid van woonadressen bestaat. Het opnemen van een kartonnen doos onder een bepaalde brug als woonadres dient als theoretische mogelijkheid te worden beschouwd.

Uit het voorgaande blijkt dat zowel in het Burgerlijk Wetboek als in dit wetsvoorstel het woonadres in feitelijke zin wordt opgevat. De registratie daarvan dient dan ook plaats te vinden op basis van de feitelijke omstandigheden. Een andere benadering, waarbij registratie achterwege zou blijven indien de situatie wettelijk niet is toegestaan of onwenselijk wordt geacht, zou de doelstelling van de bevolkingsadministratie als informatie-systeem voor de gehele overheid fundamenteel aantasten. In het voorbeeld van het inschrijven van een persoon op een adres waar deze niet mag wonen, kan er op worden gewezen dat bepaalde overheidsdiensten deze gegevens altijd nodig hebben voor hun taak, ongeacht de legitimiteit van de bewoning. Te denken valt bijvoorbeeld aan politie, brandweer en andere hulpdiensten die moeten weten of een bepaalde woning, een bedrijfspand of een chalet op een camping bewoond is en hoeveel personen daar gewoonlijk verblijven. Maar bijvoorbeeld ook de belastingdienst of de deurwaarder zijn er in de uitvoering van hun taken bij gebaat dat zij op de hoogte zijn van het feitelijke adres van een burger. De registratie is daarnaast juist van groot belang voor de handhaving van allerlei (andere) wetten. Indien uit raadpleging van de GBA (straks de BRP) bijvoorbeeld blijkt dat er sprake is van overbewoning doordat veel personen op een te kleine ruimte zijn ingeschreven, kan ter plaatse nader onderzoek worden gedaan en worden geconstateerd welke regels worden overtreden. Vervolgens kan handhaving van die regels plaatsvinden door betrokkenen feitelijk van het adres te verwijderen. Het niet registreren van personen op een adres waar zij wel feitelijk verblijven, kan vanuit het oogpunt van handhaving eerder als contraproductief worden gekenschetst. Het gevolg daarvan is immers dat personen uit het zicht van de handhavende overheid verdwijnen.

Uit een oogpunt van deregulering en vermindering van administratieve lastendruk valt het daarom te prefereren dat effectief wordt gehandhaafd door de instanties aan wie deze taak is opgedragen. Dat zijn in dit geval de instanties die de naleving van de regels met betrekking tot de huisvesting, de brandveiligheid, etc. in de gemeente moeten bevorderen. Door een effectieve handhaving vooraf kan deels al worden voorkomen dat personen zich permanent vestigen op een adres waar dit niet is toegestaan. Bij handhaving achteraf kan, zoals hiervoor is uiteengezet, de

registratie van betrokkenen in de bevolkingsadministratie juist goede diensten bewijzen.

#### *Artikel 2.42*

*De leden van de VVD-fractie vragen waarom een rechtspersoon door het college van burgemeester en wethouders moet zijn aangewezen.*

De reden waarom een rechtspersoon door het college van burgemeester en wethouders moet zijn aangewezen, is dat in het kader van die aanwijzing afspraken kunnen worden gemaakt tussen het college en de rechtspersoon over de wijze waarop die invulling geeft aan zijn verplichtingen als verlener van een briefadres (art. 2.45, derde en vierde lid). Meer concreet kan worden bepaald welke persoon of functionaris aanspreekbaar is op het vervullen van de verplichtingen van briefadresgever. Zo'n bij aanwijzing gemaakte afspraak is in het kader van artikel 2.42 van bijzonder belang, omdat bijvoorbeeld een voor de hand liggende aan te wijzen rechtspersoon voor dak- en thuislozen als de Stichting het Leger des Heils Welzijns- en Gezondheidszorg één officiële zetel heeft en vestigingen in vele plaatsen in Nederland. Voor de officiële zetel van de rechtspersoon zijn de persoonlijke gegevens over aanspreekbare natuurlijke personen via het handelsregister te achterhalen (zie art. 29 Handelsregisterbesluit 2008). Dat geldt echter niet voor de vele nevenvestigingen van zo'n rechtspersoon (zie art. 35 Handelsregisterbesluit 2008). Het is met name voor die vestigingen relevant dat in het kader van de aanwijzing afspraken kunnen worden gemaakt ten aanzien van de lokale vestiging van een landelijk operende rechtspersoon.

#### *Artikel 2.45*

*De leden van de CDA-fractie vragen welke opvatting de regering heeft over strafbaarstelling van de handel in briefadressen.*

Het ter beschikking stellen van een briefadres aan personen die een briefadres nodig hebben, is een dienst die kan worden aangeboden. Het ligt niet in de rede om het aanbieden van zo'n dienst strafbaar te stellen. Dat zou het werk van maatschappelijke organisaties op het gebied van de opvang van mensen, zoals bijvoorbeeld het Leger des Heils, onnodig bemoeilijken. Het is alleen in bepaalde uitzonderingssituaties mogelijk om een briefadres te kiezen. Het kan voorkomen dat een briefadresnemer niet voldoet aan de voorwaarden die daaraan door de wet worden gesteld. In dat geval is het zaak voor de gemeente om de briefadresnemer aan te pakken die een onjuiste opgave van zijn adres heeft gedaan. Gelet op de voorwaarden die de wet stelt om een briefadres te kunnen kiezen (zie de artt. 2.40 en 2.41) ligt het niet in de rede om de briefadresgever op te dragen die voorwaarden te controleren. Dat ligt anders in het geval dat een persoon toestaat dat zijn woonadres door een ander als woonadres in de basisregistratie gebruikt wordt, terwijl hij weet dat deze andere persoon niet op dat adres woont. Dat is heel wel te constateren voor de betrokkene. Zie in dat verband de antwoorden in paragraaf 2.4.3. op vragen over de bestuurlijke boete voor het geven van gelegenheid voor het onjuist opgeven van een woonadres.

#### *Artikel 2.67*

*De leden van de VVD-fractie merken op dat in het wetsvoorstel voorgesteld wordt dat een niet-ingezetene de minister kan verzoeken om hem in te schrijven in de basisregistratie. Inschrijving kan alleen als de identiteit deugdelijk is vastgesteld. De betrokkene moet dan in persoon verschijnen. Bij of krachtens amvb kunnen daarop uitzonderingen worden gemaakt, zo*

*wordt in lid 3 voorgesteld. Deze leden vragen de regering aan welke situaties wordt gedacht als het gaat om het afzien van het verschijnen in persoon.*

Op grond van artikel 2.67 gaat de minister niet over tot inschrijving dan nadat de betrokkene ten behoeve van de vaststelling van zijn identiteit in persoon bij de inschrijffvoorziening is verschenen. Hiermee wordt de deugdelijke vaststelling van de identiteit van betrokkene bevorderd. Het wetsvoorstel voorziet erin dat op deze hoofdregel een uitzondering kan worden gemaakt bij of krachtens amvb. Mocht het geval zich voordoen dat bij de uitvoering van de wet in de praktijk een situatie optreedt waarin verschijning in persoon niet mogelijk is, terwijl de inschrijving een zwaarwegend belang dient, dan kan in een uitzondering voorzien worden. Er zijn momenteel geen situaties geïdentificeerd die noodzaken tot een uitzondering op de hoofdregel om in persoon te verschijnen.

#### *Artikel 2.80*

*De leden van de VVD-fractie merken op dat in het wetsvoorstel wordt gesteld dat degene over wie gegevens in de basisregistratie worden opgenomen «desgevraagd» aan de minister een identiteitsdocument moet overleggen. Ze willen weten waarom dit niet verplicht is gesteld. Deze leden vragen of niet in de meeste gevallen om een identiteitsdocument zal worden gevraagd. Ze vragen of een identiteitsdocument niet net zo goed verplicht kan worden gesteld.*

Op grond van artikel 2.80 dient een niet-ingezetene een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht te overleggen, indien de minister daarom verzoekt met het oog op de vaststelling van de identiteit van betrokkene. Er is sprake van een verplichting zodra de minister verzoekt om het document. Hiervoor is gekozen omdat de identiteit van betrokkene in voorkomende gevallen ook vastgesteld kan worden met behulp van een identiteitsdocument dat niet aan alle vereisten van het aangehaalde artikel 1 voldoet. Daarbij kan gedacht worden aan een document waarvan de geldigheid inmiddels is verstreken of een document dat niet voldoet aan alle voorwaarden die daaraan op grond van de Vreemdelingenwet worden gesteld, terwijl die voorwaarden niet van belang zijn voor het vaststellen van de identiteit van betrokkene. Voorts wordt niet uitgesloten dat een niet-ingezetene zich kan identificeren met andere documenten, zoals bijvoorbeeld een geboorteakte in combinatie met een rijbewijs uit een land dat geen lid is van de Europese Unie. De formulering biedt derhalve flexibiliteit die in de praktijk nodig kan blijken te zijn, terwijl het verplichte karakter in afdoende mate is geregeld, omdat de betrokken ambtenaren het overleggen van een identiteitsdocument kunnen opleggen.

#### *Artikel 3.12*

*De leden van de PVV-fractie vragen hoe wordt omgegaan met het verstrekken van gegevens van Nederlanders aan derde landen en aan de Caribische landen. Zij wijzen in dit verband ook op passages in de memorie van toelichting op de bladzijden 73 en 112. Deze leden vinden het antwoord van de regering aan de VNG, dat dit wel met een amvb geregeld wordt, volstrekt onvoldoende. Zij willen dan ook dat dit uitgewerkt wordt in de wet.*

Op de verstrekking van gegevens uit de basisregistratie aan derde landen is onder andere in paragraaf 7.3.3 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel ingegaan. In die paragraaf is een uiteenzetting gegeven over de voorwaarden die vanuit het privacyrecht worden gesteld aan de

doelbinding, verenigbaarheid en toelaatbaarheid van de verwerking van persoonsgegevens. Daarbij is er op gewezen dat bij verstrekking aan derden artikel 76 van de Wbp van overeenkomstige toepassing is. Dit houdt in dat de gegevens slechts naar een land buiten de Europese Unie kunnen worden doorgegeven indien, onverminderd de naleving van de wet, dat land een passend beschermingsniveau waarborgt. Op dit punt wordt in het wetsvoorstel uitwerking gegeven aan artikel 25 van de Europese privacyrichtlijn. In de memorie van toelichting wordt voorts opgemerkt, dat deze voorwaarde niet alleen geldt voor verstrekkingen aan derden op grond van de artikelen 3.3, 3.6 en 3.9 van dit wetsvoorstel, maar ook voor verstrekkingen op grond van artikel 3.12 aan een verantwoordelijke voor de verwerking van gegevens in een basisadministratie in Aruba, Curaçao, Sint Maarten of in een van de openbare lichamen die bij of krachtens amvb worden geregeld. Ook in dat geval is artikel 76 Wbp dus van toepassing en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer op hetzelfde niveau gewaarborgd als wanneer de verstrekking in de wet zelf zou zijn geregeld.

De wijze waarop de verstrekking van gegevens plaatsvindt uit de basisregistratie personen aan de basisadministraties in het Caribische deel van het Koninkrijk, is hiervoor uiteengezet in antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie. Daarbij is zowel ingegaan op de wettelijke grondslag voor deze gegevensverstrekking als de nadere uitwerking daarvan bij of krachtens amvb. De gegevensverstrekking heeft, net als onder de Wet GBA, tot doel om een goede bijhouding van de verschillende basisregistraties binnen het Koninkrijk te waarborgen en dubbele inschrijving van personen te voorkomen. In het antwoord op de vragen van de CDA-fractie is vermeld dat onder de Wbrp feitelijk geen verandering optreedt in de bestaande wijze van vastlegging, uitwisseling en vergelijking van de gegevens in de basisadministraties binnen het Caribische deel van het Koninkrijk en de basisregistratie personen. Dit geldt ook voor de nadere uitwerking daarvan in de regelgeving. De verstrekking van gegevens op grond van de Wet GBA aan het Caribische deel van het Koninkrijk is nu ook bij of krachtens amvb nader bepaald. Er is geen reden om hierin in het kader van de Wbrp wijziging te brengen.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
J. W. E. Spies

| Artikel                   | Onderwerp   | Hoofdpijnen invulling   |
|---------------------------|---|---|
| 1.6                       | Aanwijzen authentieke gegevens.   | Voortzetten huidige aanwijzing zoals in het Besluit GBA.  |
| 1.10, eerste lid          | De technische en administratieve inrichting, werking en beveiliging en de berichtuitwisseling.                                | Vergelijkbaar met de huidige regels van het Besluit GBA, maar toegespit op de nieuwe architectuur. Vaststellen systeembeschrijving met onderwerpen als de koppelvlakken, berichten, gegevenswoordenboeken en beveiliging. |
| 1.10, tweede lid          | Eisen aan de uitvoering van werkzaamheden door een bewerker voor de gemeente.   | Voortzetten huidige regels van het Besluit GBA.   |
| 1.12, derde lid           | Medewerking aan een onderzoek inzake de berichtuitwisseling door overheidsorganen en derden.                                  | Mogelijk maken van een onderzoek naar de berichtuitwisseling in verband met de systematische gegevensverstrekking.  |
| 1.14, tweede en derde lid | Bijdragen in de kosten van de uitvoering van de wet.  | Voortzetten huidige regels van het Besluit GBA in verband met de toedeling van kosten van uitvoering van de wet.  |
| 1.15                      | Overleg met gemeenten, gebruikers en aangewezen bestuursorganen.  | Regels inzake de periodiciteit van het gebruikersoverleg, het aantal vertegenwoordigers en het secretariaat.  |
| 2.1, derde lid            | Situaties waarin van niet-ingezetenen gegevens worden opgenomen krachtens afd. 2.1.   | Voorziening vergelijkbaar met die in de Wet GBA. Het huidige gebruik (registreren van gegevens over vreemdelingen die geen ingezetene meer zijn) gaat over naar de registratie van niet-ingezetenen.                      |
| 2.6, eerste en tweede lid | Personen die niet in aanmerking komen voor inschrijving als ingezetene, of het aanmerken van een persoon als niet-ingezetene. | Bepaalde personen worden bijvoorbeeld op grond van verdragen niet (als ingezetene) ingeschreven. Voortzetten huidige handelwijze op grond van de Wet GBA en het Besluit GBA inzake geprivilegieerden en NAVO-militairen.  |
| 2.7, tweede lid           | Het nader bepalen van algemene en administratieve gegevens.   | Het nader invullen van de gegevens zoals nu in bijlagen bij de Wet GBA en in het Besluit GBA. Bijvoorbeeld het concretiseren van het gegeven «naam» in «geslachtsnaam» en «voornamen».                                    |
| 2.7, vierde lid           | Verwijdering en de vernietiging van gegevens.   | Vergelijkbaar met de regels over verwijdering en vernietiging van het Besluit GBA.  |
| 2.31                      | Toezenen van afschrift beslissing college van B&W aan korpschef.  | Voortzetten huidige regels van het Besluit GBA.   |
| 2.33                      | Mededeling aan het college van B&W inzake het van toepassing zijn van artikel 2.6.  | Voortzetten huidige handelwijze op grond van de Wet GBA en het Besluit GBA inzake geprivilegieerden.  |
| 2.34, derde lid           | Regeling van de «terugmelding».   | Voortzetten huidige regels van het Besluit GBA.   |
| 2.36                      | Verschaffen van gegevens in verband met de uitvoering van de Kieswet en de Paspoortwet.                                       | Zo nodig opleggen van verplichting tot aanleveren gegevens.   |
| 2.37                      | De wijze waarop aan de verplichtingen van overheidsorganen moet worden voldaan.   | Vastleggen van met name geautomatiseerde toelevering van berichten aan de bijhoudingsgemeenten.   |
| 2.41, tweede lid          | Het kiezen van een briefadres om veiligheidsredenen.  | Zo nodig vaststellen van procedureregels.   |
| 2.43, derde lid           | Geen aangifte van vertrek.  | Voortzetten huidige regels van het Besluit GBA over bijvoorbeeld opvarenden van een schip met thuishaven in Nederland.  |
| 2.45, vijfde lid          | Inlichtingenplicht van degene die aangifte heeft gedaan en van de briefadresgever.  | Zo nodig uitwerken van inlichtingenplicht.  |
| 2.49, derde lid           | Aangifte van verblijf en adres.   | Gevallen waarin voor een ander aangifte van verblijf en adres kan worden gedaan en gevallen waarin betrokkene niet in persoon hoeft te verschijnen.   |



| Artikel                               | Onderwerp   | Hoofdpijnen invulling   |
|---------------------------------------|---|---|
| 2.65                                  | Het aanwijzen van bestuursorganen in verband met de registratie van niet-ingezetenen.   | Vooralsnog de minister van Financiën (Belastingdienst), de SVB, het UWV, het College zorgverzekeringen en de minister van IenA (IND).               |
| 2.67, tweede en derde lid             | Inschrijving als niet-ingezetene.   | Vaststellen bescheiden ten behoeve van identificatie en gegevensverzameling.  |
| 2.69, tweede lid                      | Nader bepalen van algemene en administratieve gegevens en het verwijderen en vernietigen van gegevens.  | Als bij artikel 2.7, maar ten aanzien van de beperkte gegevensset voor niet-ingezetenen.  |
| 2.70, tweede lid                      | Gegevens die worden opgenomen bij een inschrijving van een niet-ingezetene.   | Ten minste identificerende gegevens inzake naam, geboorte en nationaliteit.   |
| 2.77 en 2.78, derde lid               | Verzoeken van aangewezen bestuursorganen inzake inschrijving van en opnemen van gegevens over niet-ingezetenen.   | Regelen van de (geautomatiseerde) gegevensuitwisseling.   |
| 2.79, tweede lid                      | Indiening verzoek door niet-ingezetene.   | Regelen administratief proces bij verzoeken.  |
| 2.79, derde lid                       | Leges voor niet-ingezetenen.  | Leges vergelijkbaar met gemeentelijke leges voor ingezetenen.   |
| 3.1, tweede lid                       | Systematische verstrekking van gegevens.  | Bepalen van systematische gegevensverstrekkingen. Regels zijn vergelijkbaar met huidige regels op grond van Besluit GBA.                            |
| 3.2, zevende lid                      | Autorisatiebesluit.   | Voortzetten huidige regels in Besluit GBA inzake administratieve afhandeling.   |
| 3.3, eerste lid                       | Systematische verstrekking aan derden.  | Vooralsnog voortzetten huidige verstrekkingen aan bijzondere derden (pensioenfondsen, zorgverzekeraars), zoals bepaald in Besluit GBA.              |
| 3.5, vierde lid                       | Verstrekking op grond van autorisatiebesluit.   | Blokken verstrekkingen door het college van B&W als verstrekking door de minister doelmatiger is.   |
| 3.6, tweede lid                       | Incidentele verstrekking aan derden.  | Vooralsnog voortzetten huidige incidentele verstrekking aan derden, zoals de verstrekking aan een advocaat in verband met gerechtelijke procedures. |
| 3.11, tweede lid, en 3.22, vierde lid | Geen aantekening of mededeling van verstrekking in verband met de veiligheid van de staat of de voorkoming, opsporing of vervolging van strafbare feiten. | Vergelijkbaar met huidige regeling in Besluit GBA inzake het geheimhouden van verstrekkingen.   |
| 3.12                                  | Verstrekking van gegevens aan een basisadministratie in Aruba, Curaçao, Sint Maarten of een van de openbare lichamen.                                     | Voortzetten huidige regels van het Besluit GBA in verband met het voorkomen van dubbele inschrijvingen.   |
| 3.13, eerste lid                      | Verstrekking van gegevens voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden.   | Voortzetten huidige regels van het Besluit GBA. Het CBS wordt geautoriseerd onder artikel 3.2.  |
| 3.14, tweede lid                      | Ter beschikking stellen van informatie, verkregen door bewerking van gegevens uit de basisregistratie.  | Regelen ter beschikking stellen van informatie. Beperken tot informatie die niet reeds via het CBS verkrijgbaar is.                                 |
| 4.3, vijfde lid                       | Onderzoek naar alle aspecten van gegevensverwerking in de basisregistratie.   | Detailering van het onderzoek dat door het college van B&W en de minister gedaan moet worden.   |
| 4.4, 4.6, 4.7 en 4.8                  | De oude registers van vóór de GBA   | Voortzetten huidige regels van het Besluit GBA.   |
| 4.11, vierde lid                      | Opgave door college van B&W aan minister  | Regelen (geautomatiseerde) uitwisseling bij wijzigen van gegevens van een niet-ingezetene door de gemeente.   |