

Vergaderjaar 2020–2021

27 859

Modernisering Gemeentelijke Basisadministratie persoonsgegevens (GBA)

Nr. 146

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 september 2020

In mijn brief van 4 november 2019¹ schetste ik mijn aanpak voor stapsgewijze verbetering en vernieuwing van de Basisregistratie Personen (BRP). Met deze brief voldoe ik aan de toezegging om uw Kamer over de voortgang te informeren.

Verbetering en vernieuwing van de voorzieningen voor het BRP-stelsel zijn uiteraard geen doelen op zich. Ze moeten bijdragen aan oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken waarin door de overheid verzamelde persoons- en adresgegevens een rol spelen. De BRP bevat de persoons- en adresgegevens van onze burgers en anderen met een relatie met de Nederlandse overheid. Gegevens die nodig zijn in veel overheidsprocessen en om die reden zijn verzameld en worden gebruikt, maar waarbij nooit uit het oog mag worden verloren dat het uiteindelijk altijd gaat over mensen. Mensen die in de knel kunnen raken als ze niet op de juiste wijze geregistreerd staan of kunnen worden. Mensen die erop moeten kunnen rekenen dat de overheid zorgvuldig met hun gegevens omgaat, en aandacht heeft voor de persoon achter het burgerservicenummer. Waar mogelijk moet de persoon desgewenst zelf de regie kunnen voeren op de door de overheid geregistreerde gegevens. Daarbij moet echter wel geborgd blijven wat nodig is voor efficiënt en correct overheidshandelen en moeten fraude en misbruik worden voorkomen.

In vele gesprekken met belanghebbenden wordt bevestigd dat verbeteringen en vernieuwingen nodig zijn. Onderwerpen die daarbij prominent naar voren komen, zijn het gebrekkige zicht op verblijf van arbeidsmigranten in Nederland, administratieve problemen van Nederlanders die in het buitenland wonen en fouten en inconsistenties die ontstaan doordat gegevens (moeten) worden gekopieerd in plaats van ze te kunnen ophalen

¹ Kamerstuk 27 859, nr. 143.

bij de bron. Daarnaast moet de BRP flexibeler worden, zodat sneller kan worden aangehaakt bij maatschappelijke ontwikkelingen en ook sneller gebruik kan worden gemaakt van nieuwe technische mogelijkheden waar die kunnen bijdragen aan verbeteringen van het stelsel. Het doorvoeren van een relatief kleine wijziging duurt nu al gauw anderhalf jaar.

In 2020 is de basis gelegd voor stapsgewijze verbetering en vernieuwing in de komende jaren. Daarbij is gelijktijdig gewerkt langs drie lijnen:

1. Samen met belanghebbenden² is de afgelopen maanden gewerkt aan kadernotities voor de toekomst van de BRP en is een eerste versie van de «**Ontwikkelagenda BRP**» opgesteld voor de middellange en lange termijn. Vanaf 1 januari 2021 zal deze leidend zijn bij het doorontwikkelen van de BRP.
2. Terwijl gewerkt werd aan het opstellen van de agenda zijn **verbeteringen voor op korte termijn** voorbereid. Dat leidt, deels nog onder voorbehoud van parlementaire instemming, tot een aantal wijzigingen in het vierde kwartaal van 2020 en in 2021. Hierin is een aantal toezeggingen die ik aan uw Kamer heb gedaan meegenomen. Het gaat om de toezegging om de mogelijkheden voor ouders om hun levenloos geboren kind te registreren uit te breiden³ en de toezegging om te expliciteren dat gemeenten verplicht zijn een burger ambtshalve te registreren op een briefadres indien betrokkene geen woonadres heeft en zelf ook geen aangifte doet of kan doen van een briefadres⁴.
3. De Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG, beheerder van de centrale voorzieningen voor de BRP) heeft in het kader van de «**Health check BRP**» extra onderhoud aan de centrale voorzieningen voor de BRP uitgevoerd. De activiteiten worden dit jaar – versneld – afgerond.

Verbetering en vernieuwing is belangrijk, maar continuïteit, veiligheid en kwaliteit verdienen los daarvan doorlopend aandacht. De BRP is immers een belangrijke basisvoorziening voor de digitale overheid⁵ en onderdeel van de vitale infrastructuur van Nederland. Ik hecht er dan ook aan uw Kamer ook over enkele activiteiten op die gebieden te informeren.

In het vervolg van deze brief ga ik achtereenvolgens in op:

1. De totstandkoming en inhoud van de «Ontwikkelagenda BRP» en hoe daarmee gewerkt gaat worden.
2. De activiteiten en beoogde wijzigingen in 2020 en 2021.
3. De activiteiten in het kader van continuïteit, veiligheid en kwaliteit van de voorzieningen, inclusief de stand van zaken van de «Health check BRP».

² Vertegenwoordigers van bijhouders en gebruikers van de BRP, waaronder VNG, de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB), Belastingdienst, UWV, DUO, CBS, SVB, ministeries van Justitie en Veiligheid en Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Ook de beheerder van de centrale voorzieningen voor de BRP, RvIG, is nauw betrokken.

³ Zie Kamerstuk 27 859, nr. 142 en motie van de leden Özütok en Van der Graaf, Kamerstuk 35 000 IV, nr. 17.

⁴ Reactie op het verzoek van het lid Özütok, gedaan tijdens de regeling van werkzaamheden van 29 januari 2019, over gemeenten die weigeren dakloze mensen in te schrijven in de Basisregistratie Personen, Kamerstuk 27 859, nr. 134 en het antwoord op vragen van de leden Peters en Van der Molen over het bestaan van zogenaamde «spookburgers», Aanhangsel Handelingen II 2018/19, nr. 1910.

⁵ De BRP bevat naast persoons- en adresgegevens ook het burgerservicenummer. Zonder registratie in de BRP kan een persoon geen burgerservicenummer verkrijgen. Zonder burgerservicenummer kan geen DigiD verkregen worden. Registratie moet dus altijd mogelijk zijn, ook in tijden van lock down.

1. Ontwikkelagenda BRP

In het BRP-stelsel wordt overheidsbreed samengewerkt aan het registreren, bijhouden en verstrekken van persoons- en adresgegevens. De gegevens worden gebruikt door honderden organisaties. Ik hecht er zeer aan dat belanghebbenden bij het stelsel nauw betrokken zijn bij wijzigingen. Het doorontwikkelen van de BRP vereist een zorgvuldig proces van prioritering en planning in overleg met alle betrokken partijen. Dat gebeurde al in regulier overleg, zoals in het bij Wet BRP ingestelde Gebruikersoverleg BRP. In de afgelopen periode zijn daarnaast – voor overleg en besluitvorming over de gewenste versnelde doorontwikkeling-werkgroepen en een Programmaraad BRP ingericht⁶.

Totstandkoming Ontwikkelagenda

Een van de werkgroepen, de werkgroep Toekomst BRP⁷, leverde eind mei 2020 een notitie op met strategische keuzes en daarbij horende principes voor de doorontwikkeling van de BRP. Daarnaast is een afwegingskader opgesteld waarin ontwerpprincipes voor doorontwikkeling van de BRP worden afgeleid uit de strategische beleidskeuzes⁸. Het legt de link tussen de wereld van beleid en de wereld van ICT-ontwikkeling. Vervolgens is er gezamenlijk een eerste versie van de Ontwikkelagenda opgesteld en is de globale inhoud daarvan voorgelegd aan de leden van de Programmaraad.

De leden van de Programmaraad hebben begin september positief gereageerd op de eerste versie van de Ontwikkelagenda. Men is blij dat er nieuwe initiatieven zijn om tot verbeteringen te komen. De punten uit de agenda worden herkend en ondersteund; wel is op enkele punten eerst nader onderzoek nodig. Diverse leden wijzen erop dat naast de punten die nu op de agenda staan, meer wijzigingen gewenst zijn. Onder andere modernisering van de database wordt genoemd en meer aandacht voor de centrale rol van de BRP bij regie op gegevens. Ook wordt aandacht gevraagd voor de samenhang tussen de punten op de agenda en al in gang gezette wijzigingen en lopende experimenten. Onder «Werkwijze Ontwikkelagenda ga ik daar op in. De reacties zullen nader worden besproken in de Programmaraad, maar de conclusie is dat er vanuit de belanghebbenden ruim draagvlak is om met de nieuwe werkwijze met de Ontwikkelagenda van start te gaan. Voordat ik inga op de werkwijze, geef ik hieronder de agenda op hoofdlijnen weer.

⁶ Vertegenwoordigers van bijhouders en gebruikers van de BRP, waaronder VNG, NVVB, Belastingdienst, UWV, DUO, CBS, SVB, ministeries van Justitie en Veiligheid en Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Materiedeskundigen in de werkgroepen, bestuurders en managers in de programmaraad.

⁷ De werkgroep Strategische keuzes BRP en de werkgroep Informatievoorziening BRP leverden genoemde notities op, waarna ze werden besproken en vastgesteld in de werkgroep Toekomst BRP. De concept Ontwikkelagenda is gezamenlijk met de werkgroep Toekomst BRP opgesteld. De hoofdlijnen van de Ontwikkelagenda zijn aan de programmaraad BRP voorgelegd.

⁸ Dit afwegingskader biedt een antwoord op het advies van de commissie BRP in het rapport «Niet te stoppen»: *In ons onderzoek is goed te zien dat er steeds een botsing tussen realiteiten is geweest met over en weer (latent) onbegrip. Aan de ene kant is er de realiteit van politiek, bestuur en beleid en aan de andere kant is er de realiteit van een technisch software project. Veel inspanningen en investeringen zijn gericht geweest op de realiteit van politiek, bestuur en beleid. (.) Deze context hielp niet om software te programmeren. Het is verstandig goed na te denken hoe te ontsnappen valt aan dit soort onproductieve omstandigheden.*

Inhoud van de agenda

De eerste versie van de agenda bevat, op volgorde van door de werkgroep en programmaraad aangegeven prioriteit⁹, de volgende punten:

1. *Uitbreiden mogelijkheden bijhouden gegevens niet-ingezetenen*
In de BRP staan de gegevens van inwoners van Nederlandse gemeenten (ingezetenen), en van anderen met een band met de Nederlandse overheid (niet-ingezetenen). Voor niet-ingezetenen worden minder gegevens geregistreerd en bijgehouden dan van voor ingezetenen. Verschil zal er blijven, maar ten behoeve van beter zicht op tijdelijk verblijf van niet-ingezetenen in Nederland (waaronder arbeidsmigranten) en efficiëntere dienstverlening van de Nederlandse overheid aan niet-ingezetenen (waaronder Nederlanders die in het buitenland wonen, maar ook niet-Nederlanders die in het verleden in Nederland rechten hebben opgebouwd) is met prioriteit geagendeerd om de mogelijkheden om gegevens in de BRP over niet-ingezetenen bij te houden uit te gaan breiden. Onderzocht zal onder andere worden of en hoe gegevens over huwelijk, kinderen en overlijden bijgehouden kunnen worden tijdens niet-ingezetenschap. Dat zou ook tot administratieve lastenvermindering voor mensen die na verblijf in het buitenland terugkeren naar Nederland moeten kunnen leiden.
2. *Andere financieringsregeling*
De kosten voor beheer- en exploitatie van de centrale voorzieningen van de BRP worden gezamenlijk door gebruikers van de gegevens opgebracht. Hoeveel een organisatie betaalt, wordt bepaald op basis van een verdeelsleutel, gebaseerd op aantallen berichten uit de centrale verstrekkingvoorziening (GBA-V) die een organisatie ontvangt. Dit vormt een ongewenste negatieve prikkel voor het bevragen van de BRP en belemmert daarmee ook ontwikkelingen om het werken met kopieën van gegevens in de eigen administratie zoveel mogelijk te vervangen door bevragen bij de bron op het moment dat gegevens nodig zijn (zie ook punt 3 hieronder). Om die reden is dit punt geagendeerd voor de ontwikkelagenda, ook omdat bij een andere financieringssysteem aanpassingen in wet- en regelgeving en financiële systemen nodig zullen zijn, wat capaciteit zal vragen en waarmee dus in de agenda rekening gehouden moet worden.
3. *Bevragen bij de bron*
Dit punt is geagendeerd door gebruikers van de BRP omdat er aanpassingen nodig zullen zijn in het BRP-stelsel om overschrijven en kopiëren van gegevens te gaan verminderen. Op dit moment worden persoonsgegevens vaak meermaals gekopieerd voordat ze daadwerkelijk gebruikt worden door uitvoeringsorganisaties: van brondocument (bijvoorbeeld akte burgerlijke stand) naar decentrale BRP-voorzieningen van de gemeente, naar de centrale verstrekkingvoorziening GBA-V, naar het systeem van de verwerker van gegevens, naar het systeem van gebruiker van de gegevens voor een bepaalde taak. Dat kan verminderen door meer te gaan werken met koppelen van registraties in plaats van «zenden» van gegevens. Doel is dataminimalisatie in het kader van de AVG, maar ook het verbeteren van de kwaliteit van gegevens omdat er fouten en inconsistenties kunnen ontstaan bij het overnemen/kopiëren van gegevens. Werken met kopieën kan bijvoorbeeld leiden tot gebruik van minder actuele gegevens dan beschikbaar zijn in de BRP. In het kader van de

⁹ De werkgroepen en de programmaraad bestaan uit deelnemers die verbonden zijn aan belangrijke stakeholders binnen het stelsel. Naast deze deelnemers zullen per punt ook andere belanghebbenden betrokken gaan worden bij uitwerking en besluitvorming. Bijvoorbeeld in verband met raakvlakken met andere stelsels. Maar bijvoorbeeld ook belangenbehartigers van burgers.

Ontwikkelagenda BRP worden oplossingen hiervoor onderzocht. Punt van aandacht daarbij is dat er ook in de toekomst redenen zullen zijn om wel met kopieën van gegevens te blijven werken. Het streven is onnodig kopiëren zoveel mogelijk te voorkomen, maar niet ten koste van alles.

4. *Onderzoek naar ontbrekende, niet opgenomen gegevens*
Burgers kunnen niet altijd direct een brondocument overleggen bij inschrijving in de BRP of bij het wijzigen van hun gegevens. Ook kan een brondocument dat getoond wordt niet voldoen aan de voorwaarden omdat het bijvoorbeeld in geval van een buitenlands document niet is voorzien van een apostille¹¹. Het gevolg is nu dat dan een rechtsfeit (nog) niet wordt geregistreerd terwijl dat voor de bijhouding, het voorkomen van fraude en voor de gebruikers van de gegevens wel gewenst zou zijn. Dit punt is geagendeerd om een kader te ontwikkelen waarbinnen bijvoorbeeld op basis van een verklaring onder ede gegevens opgenomen kunnen worden.
5. *Verbeteren samenhang burgerlijke stand – BRP*¹²
Akten van de Nederlandse burgerlijke stand zijn de bron voor de gegevens over de burgerlijke staat van personen in de BRP¹³. De gegevens uit de (papieren) akten worden overgenomen in de BRP. De huidige werkwijze brengt in sommige gevallen extra administratieve handelingen met zich mee. Dit punt is op de agenda geplaatst om te gaan verkennen welke mogelijkheden tot verbeteringen er zijn. Er zijn door de werkgroep enkele oplossingsrichtingen benoemd, die zullen worden uitgewerkt en waarover BZK in overleg zal gaan met het Ministerie van Justitie en Veiligheid (beleidsverantwoordelijk voor de burgerlijke stand).
6. *Meerdere adressen registreren*
In de BRP wordt maar één adres geregistreerd. Voor ingezetenen is dit een adres in een Nederlandse gemeente¹⁴, voor niet-ingezetenen een adres in het buitenland. Dit is dan het formele woonadres van de persoon. Er zijn echter gevallen waarin een persoon meerdere adressen heeft, en het centraal beschikbaar hebben van dit gegeven bij zou dragen aan efficiënt overheidshandelen. Denk aan de arbeidsmigrant die tijdelijk in Nederland woont, maar van wie alleen een buitenlands adres is geregistreerd in de BRP. Maar ook het kind dat vanwege co-ouderschap op twee adressen verblijft of de werknemer die een gedeelte van de week of het jaar op een ander adres verblijft dan zijn gezin. Dit punt is geagendeerd om te onderzoeken of en hoe een tweede adres opgenomen zou kunnen worden in de BRP en hoe dit bij kan dragen aan het oplossen van knelpunten voor de burger en verbetering van zicht op verblijf van personen door de overheid.
7. *Uitbreiden zoekfunctie centrale gegevensverzameling BRP*
Daartoe geautoriseerde organisaties kunnen met zoekvragen gegevens ophalen uit de centrale gegevensverzameling van de BRP. De huidige zoekfuncties zijn te beperkt, uitbreiding is nodig om sneller de goede gegevens te vinden en tegelijkertijd de privacy zoveel mogelijk te waarborgen door niet onnodig gegevens van (niet gezochte) personen mee te leveren. Gebruikers van de BRP hebben wensen met betrekking

Kopieën kunnen bijvoorbeeld nodig blijven als bevestigingen een te grote belasting op het bronbestand zouden gaan leggen.

¹¹ Stempel of sticker op een officieel document, dat aantoont dat de handtekening op het document echt is.

¹² Dit punt is ook benoemd in thema 13 (Een betere dienstverlening voor Burgers en Bedrijven) van de Brede maatschappelijke heroverwegingen, zie pagina 35 en 78 in de bijlage bij Kamerstuk 32 359, nr. 4.

¹³ Voor de feiten die in Nederland hebben plaatsgevonden en waarvoor in Nederland een akte is opgemaakt door een ambtenaar van de burgerlijke stand.

¹⁴ Woonadres of in bijzondere gevallen een briefadres (bijvoorbeeld bij dakloosheid of verblijf in een instelling).

tot uitbreiding ingediend, en op basis daarvan zal nader uitgewerkt worden hoe hieraan tegemoet gekomen kan gaan worden door aanpassingen in de centrale voorzieningen voor de BRP te realiseren.

8. *Alle bevestigingen van BRP-gegevens inzichtelijk maken*

De Wet BRP stelt dat de ingeschrevene niet alleen het recht heeft op inzage van de over hem of haar vastgelegde gegevens, maar ook recht heeft op inzage in welke organisaties die gegevens verstrekt hebben gekregen. Het belang van deze inzage wordt ook onderstreept in het beleid van dit kabinet rond Regie op gegevens¹⁵. Op dit moment kan de burger alleen inzage krijgen door een overzicht op te vragen bij de woongemeente of (voor niet-ingezetenen) aan een RNI¹⁶-loket. De aanvrager ontvangt dan een overzicht van de verstrekkingen uit de centrale voorzieningen, aangevuld met informatie over decentrale verstrekkingen door de gemeente. Er gaat worden onderzocht hoe (in stappen) kan worden gewerkt aan verbeteren en vergroten van de inzagemogelijkheden.

9. *Opnemen digitale contactgegevens*

De BRP bevat waar het gaat om gegevens waarmee contact gelegd kan worden met de burger alleen het fysieke adres waar post heen gestuurd kan worden of een huisbezoek kan worden afgelegd. Gegevens die gebruikt kunnen worden voor digitaal contact (e-mailadres, telefoonnummer) zijn niet opgenomen in de BRP, terwijl de overheid daar wel behoefte aan heeft, bijvoorbeeld om snel en op alternatieve wijze contact op te kunnen nemen met de burger. In het kader van de Ontwikkelagenda zal uitgewerkt worden hoe registratie, bijhouding en gebruik van de gegevens vorm kan krijgen. Een eerste stap wordt – vooruitlopend hierop – al gezet door contactgegevens te gaan registreren bij registratie van niet-ingezetenen in de BRP, zie onder «Project Verbeteren Registratie arbeidsmigranten» verderop in deze brief.

10. *Aanschrijfnaam*

De BRP bevat een aantal gegevens van burgers (waaronder naam, geslacht) die overheidsorganisaties verstrekt krijgen om te kunnen bepalen welke aanschrijfnaam ze gaan gebruiken in correspondentie met de burger. Momenteel zijn de keuzemogelijkheden van de burger ten aanzien van de wijze van aanschrijving beperkt tot het gebruik van de achternaam van de (ex-) echtgenoot of geregistreerde partner. Het streven is om deze keuzemogelijkheden voor de burger te vergroten en tegelijkertijd de gebruikers van de BRP beter te ondersteunen bij het gebruiken van de gewenste aanschrijfnaam.

Er is, in het kader van het kabinetsbeleid over onnodige seksregistratie onderzocht of het mogelijk is om burgers de keuze te geven om ook zonder de heer/mevrouw aangeschreven te worden. Dit blijkt mogelijk en vereist o.a. een aanpassing van de Wet BRP en aanpassing van het technisch ontwerp van de BRP. Er is ook onderzoek gedaan naar impact en kosten, maar nadere uitwerking is nog nodig. Deze uitwerking wordt in samenhang met andere wijzigingen in de BRP meegenomen in het traject van de Ontwikkelagenda. Daarbij wordt ook zowel vanuit technisch als vanuit financieel oogpunt bekeken welke wijzigingen gecombineerd kunnen worden (zie ook onder Werkwijze Ontwikkelagenda, verderop in deze brief)¹⁷.

11. *Registratie afwezigheid, bijvoorbeeld verklaring ongehuwd en kinderloos*

¹⁵ Kamerstuk 32 761, nr. 147 over regie op persoonlijke gegevens bij de overheid.

¹⁶ RNI staat voor registratie niet-ingezetenen. Niet-ingezetenen kunnen bij een van de 19 RNI-loketten terecht om zicht te laten registreren in de BRP.

¹⁷ Voortgangsbrief aanpak onnodige seksregistratie en rapport in de bijlage bij die brief, Kamerstuk 27 859, nr. 145

In de BRP wordt alleen de aanwezigheid van bepaalde rechtsfeiten geregistreerd en niet of iets niet het geval is. Bijvoorbeeld: bij een eerste inschrijving in de BRP of bij hervestiging vanuit het buitenland wordt aan de persoon gevraagd of hij is gehuwd, gehuwd is geweest en kinderen heeft. Wanneer daar geen sprake van is, en de persoon dat verklaart, wordt geen huwelijk en geen kind geregistreerd. Voor de gebruiker van de gegevens is uit de afwezigheid van gegevens over huwelijk of kinderen echter niet met zekerheid af te leiden dat er geen sprake is van een huwelijk of kinderen. Toch wordt door gebruikers deze conclusie vaak (ten onrechte) getrokken. Een oplossing hiervoor wordt uitgewerkt.

12. *Aanpassing i.v.m. verkiezingen (vereenvoudigen proces rond voorkomen dubbel stemmen EU-burgers)*

Dit punt is geagendeerd omdat een uitbreiding nodig is in de BRP om gegevens uit te kunnen wisselen met andere EU-landen om het proces rond controle op dubbel stemmen te vereenvoudigen. Het betreft een kleine, maar noodzakelijke, wijziging, waar in de planning van de doorontwikkeling rekening mee moet worden gehouden.

Werkwijze Ontwikkelagenda

Alle punten uit deze eerste versie van de agenda worden nu verder uitgewerkt. Voor een aantal punten geldt dat er in de conceptagenda al concrete oplossingsrichtingen zijn geformuleerd, voor een aantal punten is eerst nog onderzoek naar mogelijke oplossingsrichtingen nodig. Voor ieder van de onderwerpen op de ontwikkelagenda zal vóór realisatie nog een uitgebreide impactanalyse worden uitgevoerd die onder meer een onderbouwde schatting oplevert van kosten en doorlooptijd. Deze impactanalyses worden in de programmaraad BRP besproken voordat tot realisatie van een specifieke oplossing wordt overgegaan.

Uitkomsten van impactanalyses kunnen ertoe leiden dat alsnog afgezien wordt van de wijzigingen, omdat bijvoorbeeld de kosten niet op blijken te wegen tegen de baten. Er kan dan besloten worden het punt wel op de agenda te laten staan, maar naar een andere oplossing te zoeken, of om het punt geheel te schrappen. Aan de andere kant kunnen en zullen in de loop van de tijd ook punten aan de agenda worden toegevoegd als er maatschappelijke ontwikkelingen zijn die daarom vragen.

Planning

Op basis van de uitwerkingen wordt een meerjarenplanning gemaakt voor de realisatie van de wijzigingen. Niet alleen prioritering vanuit de stakeholders is daarbij leidend, maar ook zaken als of er al dan niet wijziging van wet- en regelgeving nodig is, zullen daarbij een rol spelen. Zo kan het zijn dat een wijziging die lager geprioriteerd is, toch eerder wordt gerealiseerd omdat er geen ingrijpende wijziging in wet- en regelgeving voor nodig is. Of omdat het een aanpassing is die niet verplicht hoeft te worden doorgevoerd door alle gebruikers van het stelsel, waardoor geen rekening gehouden hoeft te worden met wanneer de wijziging mogelijk is in de afzonderlijke plannings van gemeenten en gebruikers. Een meerjarenplanning op hoofdlijnen is eind dit jaar gereed.

Integratie Ontwikkelagenda met lopende trajecten

De hierboven genoemde punten zijn besproken en geprioriteerd door de stakeholders van de BRP. Ondertussen zijn activiteiten opgestart ter voorbereiding op een aantal andere nodige en gewenste aanpassingen van het BRP-stelsel. Deze zullen, voor zover er nog capaciteit en middelen nodig zijn in 2021 en latere jaren, ook een plek gaan krijgen in de

Ontwikkelagenda. Het gaat daarbij met name om wijzigingen ten behoeve van het verbeteren van de registratie van arbeidsmigranten en projecten ten behoeve van het vergroten van de regie van de burger op het gebruik van zijn persoonsgegevens. Informatie over de stand van zaken van deze trajecten vindt u in de volgende paragraaf. Maar ook een aantal andere reeds voorziene kleinere wijzigingen zullen moeten worden opgenomen in de volgende versie van de Ontwikkelagenda.

Tot slot. De ontwikkelagenda bevat wijzigingen in functionaliteit van de voorzieningen. Daarnaast zal in 2020 en 2021 ook worden gewerkt aan wijzigingen in het ontwikkelproces (om het stelsel sneller aan te kunnen passen aan maatschappelijke en technische ontwikkelingen). Ook wordt de architectuur van het stelsel herbezien. Hiervoor start nog dit jaar een aparte werkgroep.

2. Activiteiten en geplande wijzigingen 2020-2021

Terwijl gewerkt werd aan de activiteiten van de health check en het samen met belanghebbenden opstellen van de meerjarige ontwikkelagenda, is ook gewerkt aan gewenste aanpassingen voor de korte en middellange termijn. Het gaat daarbij om wijzigingen in de systemen en wet- en regelgeving die al aan uw Kamer waren toegezegd, om projecten die bijdragen aan het kabinetsbeleid rond de BRP en om experimenten om innovaties te beproeven.

Beoogde wijzigingen in wet- en regelgeving

Binnenkort¹⁸ doe ik uw Kamer een voorstel voor wijziging van de wet BRP en de wet basisadministraties persoonsgegevens BES toekomen, met daarin onder andere:

- Een voorstel t.b.v. aanscherpen verplichting registratie op briefadres¹⁹.
- Een voorstel voor het opnemen van een Experimenteerartikel, t.b.v. het kunnen experimenteren met wijzigingen in verband met de doorontwikkeling van de BRP.
- Een voorstel voor het uitbreiden van de mogelijkheid voor het registreren van levenloos geboren kinderen, zodat ook kinderen die geboren zijn toen de ouder in het buitenland woonde kunnen worden bijgeschreven.
- Een voorstel om het mogelijk te maken voor ouders op de BES-eilanden om hun doodgeboren kind te laten registreren in de persoonsregistratie op de BES (PIVA)²⁰.

Beoogde wijzigingen in ICT-systemen

Er zijn voorbereidingen getroffen om op 4 oktober 2020 en (naar verwachting) 1 juli 2021²¹ een aantal kleine wijzigingen in de ICT-systemen van de BRP door te voeren. Het betreft:

- Voorbereidingen ten behoeve van toekomstige wijzigingen in registratie van gezag (bijvoorbeeld in verband met het wetsvoorstel Deelgezag).
- Wijzigingen om registratie van overlijden in Nederland van niet-ingezetenen mogelijk te maken.

¹⁸ Het wetsvoorstel ligt momenteel voor bij de Raad van State.

¹⁹ Reactie op het verzoek van het lid Özütok, gedaan tijdens de regeling van werkzaamheden van 29 januari 2019, over gemeenten die weigeren dakloze mensen in te schrijven in de Basisregistratie Personen, Kamerstuk 27 859, nr. 134 en het antwoord op vragen van de leden Peters en Van der Molen over het bestaan van zogenaamde «spookburgers», Aanhangsel Handelingen II 2018/19, nr. 1910.

²⁰ Zie Kamerstuk 27 859, nr. 142 en motie van de leden Özütok en Van der Graaf, Kamerstuk 35 000 IV, nr. 17.

²¹ Onder voorbehoud van parlementaire behandeling beoogde wetswijzigingen.

- Wijzigingen om het voor gebruikers van de BRP mogelijk te maken gegevens verstrekt te krijgen via webservice in plaats van via berichten.
 - Het herstellen van een ommissie in het recht op verwijderen van gegevens na geslachtswijziging.
 - Wijzigingen nodig om registratie van levenloos geboren kinderen ook in Caribisch Nederland (op de BES-eilanden) mogelijk te maken.
- Daarnaast wordt gewerkt aan een wijziging om zichtbaar te maken dat een persoon aantoonbaar niet meer op een bepaald adres woont. Dit als oplossing voor gevallen waarin nieuwe bewoners er last van kunnen hebben dat een oude bewoner nog op het adres geregistreerd staat (en onderzoek naar waar de bewoner is gebleven nog loopt)²².

Project Verbeteren registratie arbeidsmigranten

In april is een project opgestart met als doel de registratie van arbeidsmigranten te verbeteren. In 2020 worden de eerste stappen gezet naar verbeterd zicht op verblijf van niet-ingezetenen (waaronder arbeidsmigranten) in Nederland en worden meer structurele verbeteringen voorbereid. Vanaf eind 2020 zullen aan de RNI-loketten contactgegevens worden geregistreerd van de personen die zich komen laten registreren. Ook wordt er een proef uitgevoerd met het verstrekken van deze contactgegevens aan de Inspectie SZW. Samen met SZW wordt gewerkt aan voorlichting aan arbeidsmigranten over de BRP. Tegelijkertijd worden meer structurele verbeteringen voorbereid, waarvoor aanpassing van wet- en regelgeving nodig zal zijn. In de Ontwikkelagenda zijn hiervoor al de punten «Uitbreiding mogelijkheden registratie niet-ingezetenen» en «Registratie tweede adres» opgenomen.

In de Kabinetsreactie op de aanbevelingen van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten²³ is het plan van aanpak voor de verbetering van de registratie van arbeidsmigranten benoemd en is, mede naar aanleiding van de adviezen van het aanjaagteam ook gemeld dat bezien wordt of de Wet BRP aangepast moet gaan worden, met name waar het gaat om aangiftetermijnen. Het Aanjaagteam werkt aan een vervolg op de adviezen. Ik zal die betrekken bij verdere uitwerking van wijzigingen in de BRP.

Project Verstrekken gegevens uit BRP onder regie van de burger

In het voorjaar van 2020 is een project gestart om eerste stappen te zetten in het realiseren van een nieuwe wijze van systematisch verstrekken van gegevens uit de BRP, namelijk aan maatschappelijke organisaties op verzoek van de burger. Burgers krijgen in de toekomst de mogelijkheid systematische verstrekking aan bepaalde daarvoor geautoriseerde organisaties «aan» of «uit» te zetten²⁴. Staat de verstrekking «aan», dan wordt een adreswijziging automatisch doorgegeven aan de betreffende organisatie. Dit is een ingrijpende wijziging in het stelsel, waar nu alleen systematisch verstrekt wordt op basis van de wet BRP aan overheidsorganisaties en aangewezen derden. In 2020 worden de eerste benodigde wijzigingen «onder de motorkap» doorgevoerd. Wanneer burgers gebruik

²² De bedoeling was dit mee te nemen in de wijziging per 4 oktober 2020, maar de daarvoor uitgewerkte aanpassing in het Logisch Ontwerp GBA bleek na overleg met gebruikers en leveranciers (technisch) niet haalbaar. Drie mogelijke andere oplossingen worden in vervolgoverleg besproken.

²³ Brief d.d. 3 juli 2020, Kamerstuk 29 861, nr. 52

²⁴ Zie ook de brief van 20 december 2019, Kamerstuk 32 761, nr. 157 over de stand van zaken m.b.t de passage in het regeerakkoord over de toepassing van regie op gegevens op de verstrekking van gegevens uit de BRP aan organisaties van het maatschappelijk middenveld, meer in het bijzonder aan de stichting interkerkelijke ledenadministratie (SILA).

kunnen gaan maken van deze voorziening en in hoeverre daar aanpassing van wet- en regelgeving voor benodigd is, wordt eind 2020 duidelijk.

Experimenten 2020/2021

In mijn brief van 4 november 2019 meldde ik dat als onderdeel van de aanpak voor de doorontwikkeling van de BRP mogelijke (technologische) innovaties met experimenten²⁵ zouden worden beproefd.

Er lopen momenteel diverse experimenten die, bij bewezen succes, mogelijk tot wijzigingen in het BRP-stelsel gaan leiden. Besluitvorming daarover volgt pas na grondige bestudering van de resultaten. Naast experimenten en pilots in het kader van regie op gegevens, gaat het met name om een experiment van de VNG samen met enkele gemeenten en een experiment van RvIG voor Identiteitsgegevens met pensioenuitvoerders. Ik licht ze hieronder kort toe.

De VNG en enkele gemeenten werken in een periode van twee jaar aan een project Experiment BRP. In mijn brief van 4 november meldde ik uw Kamer de wens van de VNG om daarmee te starten. In het project werkt een klein multidisciplinair team voor een periode van twee jaar aan nieuwe oplossingen voor het registreren en ontsluiten van persoonsgegevens bij gemeenten. Ze realiseren prototypes, zoals bijvoorbeeld een burgerzakenmodule voor het registreren van een geboorte. Er wordt daarbij gebruikt gemaakt van broncode en datamodel van de stopgezette Operatie BRP. Het experiment levert informatie over de (on)haalbaarheid van de verschillende (technische) oplossingen voor mogelijk een nieuwe BRP-voorziening.

RvIG en pensioenuitvoerders onderzoeken een nieuwe manier van ontsluiten van gegevens uit de BRP, waarbij gebruik wordt gemaakt van principes uit de block-chain-technologie. Doelstellingen zijn het gebruik van kopieën/schaduwadministraties overbodig te gaan maken en protocollering van verstrekking van gegevens en het doel van de verstrekking te gaan verbeteren. In 2020 wordt een prototype gebouwd om in 2021 mee te kunnen testen²⁶ en besluiten te kunnen nemen over mogelijk vervolg.

Voor beide experimenten geldt dat ze mogelijk input leveren voor de punten 3 (bevragen bij de bron) en 8 (BRP-bevragingen inzichtelijk maken) van de Ontwikkelagenda. Besluitvorming vindt pas op zijn vroegst in 2021 plaats.

3. Continuïteit, veiligheid en kwaliteit

De BRP is onderdeel van de vitale infrastructuur van Nederland. Als inschrijvingen en mutaties niet kunnen plaatsvinden of de verstrekking van gegevens hapert, lopen processen vast en komen burgers, bedrijven en overheidsinstanties in de problemen. Burgers moeten erop kunnen rekenen dat de overheid zorgvuldig met hun gegevens omgaat en misbruik van gegevens zoveel mogelijk tegengaat. Dat geldt in het bijzonder voor de gegevens uit de BRP, waaronder het burgerservice-nummer, gegevens over burgerlijke staat en adresgegevens. De kwaliteit van de gegevens, gebruikt in ontelbare overheidsprocessen, moet zo hoog mogelijk zijn om fouten, maar ook misbruik en fraude te voorkomen. De aspecten continuïteit, veiligheid en kwaliteit hebben dan ook

²⁵ De vormgeving en inrichting van experimenten geschiedt vanzelfsprekend met in achtneming van de geldende wet- en regelgeving, o.a. op het gebied van privacybescherming.

²⁶ Er worden geen gegevens uit de BRP gebruikt bij het testen.

doorlopend aandacht nodig. Ik informeer u hieronder over een aantal activiteiten die – naast het reguliere beheer – in dit kader plaatsvinden.

Onderzoek naar veiligheid

In mijn brief van 4 november 2019 heb ik u gemeld onderzoek te hebben laten verrichten naar de veiligheid van de BRP, naar aanleiding van de passage in het regeerakkoord over versleuteling van privacygevoelige gegevens in basisregistraties. U ontvangt over de uitkomsten van het onderzoek binnenkort een aparte brief, waarin ook aandacht wordt besteed aan de andere basisregistraties waarin privacygevoelige gegevens worden geregistreerd.

Health check BRP

In mijn brief van 4 november rapporteerde ik over de «health check BRP», de activiteiten om (na het stopzetten van de Operatie BRP²⁷) de continuïteit van de huidige voorzieningen voor de komende jaren te garanderen. Gebleken is in de maanden daarna dat de health check activiteiten dit jaar versneld kunnen worden afgerond. Dat is een gevolg van de keuze om de BRP versneld stapsgewijs te gaan doorontwikkelen in plaats van af te koersen op het bouwen van een nieuw systeem. Enkele in de health check voorziene activiteiten, zoals een aantal aanpassingen in het kader van de AVG, worden meegenomen bij de doorontwikkeling. De andere activiteiten zijn afgerond of worden dat in de komende maanden.

Resultaten van de activiteiten zijn onder andere:

- De applicatie die nodig is voor het bijhouden van de gegevens voor niet-ingezetenen is technisch vernieuwd (een verouderd software framework is vervangen). Daardoor kon weer doorontwikkeld worden. Er zijn vervolgens noodzakelijke beheerfuncties versterkt en uitgebreid.
- De werkinstructies voor de gemeentelijke RNI-loketten en de backoffice bij RvIG zijn uitgebreid (o.a. op het onderdeel fraudeherkenning en -afhandeling).
- Voor de registratie van niet-ingezetenen is een aantal uitvoeringsissues opgelost, zoals hoe om te gaan met ontvangen brondocumenten die niet geregistreerd kunnen worden.
- De openstaande maatregelen op het gebied van informatiebeveiliging zijn opgepakt. Het ging daarbij vooral om het verbeteren van het inzicht in welke personen in welke rol toegang hebben tot welk onderdeel van het centrale systeem (*Identity & Access Management IAM*).
- Het datacentrum waar (onder andere) de BRP-voorzieningen draaien is verhuisd, vernieuwd en deels vervangen.
- De Berichtendienst is gemoderniseerd en verbeterd. Dit was onder andere nodig om het beveiligingsniveau op peil te houden en om onder de leveranciersgarantie en -ondersteuning te blijven vallen. De komende jaren kan hierdoor stapsgewijs overgeschakeld worden van de Berichtendienst naar webservices.

Landelijke aanpak adreskwaliteit

De Landelijke aanpak adreskwaliteit (LAA) is een belangrijk instrument voor de verbetering van de adreskwaliteit in de BRP en het bestrijden van adresgerelateerde fraude. Over de voortgang van de Landelijke aanpak adreskwaliteit wordt u dit jaar via een voortgangsrapportage geïnformeerd. Zoals in de brief van 4 november gemeld, wordt de succesvolle

²⁷ Zie over het stopzetten van Operatie BRP onder andere Vergaderjaar 2017–2018, Kamerstuk 27 859, nr. 124.

aanpak van het programma LAA structureel ingebed bij RvIG. Een voorstel tot wijziging van de Wet BRP in verband daarmee is dit voorjaar in consultatie geweest. Ik streef ernaar het voorstel later dit jaar aan uw Kamer te doen toekomen.

Tot slot. De BRP onderhouden, verbeteren en vernieuwen vergt inspanningen van alle organisaties die een rol hebben in het stelsel. Dat maakt prioriteren en doorvoeren van wijzigingen niet gemakkelijk. Ik constateer echter dat het de afgelopen periode gelukt is om samen met vele belanghebbenden een bruikbare agenda op te stellen en dat de basis gelegd is om de komende jaren merkbare verbeteringen te kunnen gaan realiseren. Merkbaar niet alleen voor de overheid zelf, maar vooral ook voor de mensen achter de burgerservicenummers.

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