



## Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur houdende regels waarmee tijdelijk wordt afgeweken van de Wet basisregistratie personen in het kader van een experiment met beperking van de verstrekking van gegevens uit de basisregistratie personen (Besluit experiment dataminimalisatie basisregistratie personen)

### Nader Rapport

2024-00130306

Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving (CZW)

Aan de Koning

### Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur houdende regels waarmee tijdelijk wordt afgeweken van de Wet basisregistratie personen in het kader van een experiment met beperking van de verstrekking van gegevens uit de basisregistratie personen (Besluit experiment dataminimalisatie basisregistratie personen)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 19 oktober 2023, no.2023002430, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: Afdeling) haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur, rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 28 februari 2024, nr. W04.23.00314/I, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

*Bij Kabinetsmissive van 19 oktober 2023, no.2023002430, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris Koninkrijksrelaties en Digitalisering, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende regels waarmee tijdelijk wordt afgeweken van de Wet basisregistratie personen in het kader van een experiment met beperking van de verstrekking van gegevens uit de basisregistratie personen (Besluit experiment dataminimalisatie basisregistratie personen), met nota van toelichting.*

*Persoonsgegevens van inwoners in Nederland worden door de gemeente waar de burger woont bijgehouden in de Basisregistratie Personen (BRP). De gegevens maken deel uit van een centrale voorziening van waaruit gegevens kunnen worden verstrekt. Zo kunnen geautoriseerde instellingen in het publieke en semipublieke domein over de juiste gegevens beschikken. In de Wet basisregistratie personen en de daarop gebaseerde regelgeving is exact vastgelegd welke gegevens in de basisregistratie geregistreerd worden en aan wie deze gegevens mogen worden verstrekt.*

*De regering wil gaan experimenteren met het verstrekken van bewerkte gegevens in bijvoorbeeld vereenvoudigde, gesplitste of afgeleide vorm. Zo kan in plaats van iemands geboortedatum direct iemands leeftijd worden verstrekt. De regering hoopt dat het experiment aantoont dat het hierdoor mogelijk is om met minder gegevensverstrekking dezelfde dienstverlening te realiseren. In convenanten worden nadere afspraken gemaakt hoe gemeenten en afnemers moeten voldoen aan de rechten van burgers.*

*De Afdeling advisering van de Raad van State merkt op dat een convenant daarvoor niet een passend instrument is. Waarborgen voor grondrechten van burgers horen in het ontwerpbesluit zelf of, voor zover het uitvoeringstechnische aspecten betreft, in een ministeriële regeling. Een convenant kan wel uitkomst bieden voor het vastleggen van aanvullende afspraken met het oog op de uitvoering van het experiment. Verder adviseert de Afdeling het aantal afnemers dat aan het experiment kan meedoen in het ontwerpbesluit nader te begrenzen. Tot slot maakt de Afdeling opmerkingen over het oogmerk van het experiment en de evaluatiecriteria die daarbij passen.*

*In verband hiermee is aanpassing van het ontwerpbesluit en de toelichting wenselijk.*

### 1. Inhoud van het experiment

*De regering wenst met het ontwerpbesluit voor de duur van vier jaren experimenten mogelijk te*



maken om de verstrekking van gegevens uit de basisregistratie te beperken. De bedoeling is louter gegevens te verstrekken die de geautoriseerde instelling nodig heeft. Daarvoor is volgens de toelichting een bewerking nodig van de gegevens in de BRP.

In het ontwerpbesluit worden enkele bewerkingen genoemd die op grond van dit experiment mogelijk moeten zijn. Het gaat bijvoorbeeld om het vereenvoudigen, splitsen of afleiden van reeds in de BRP opgenomen gegevens. Zo noemt de regering de situatie waarbij voor een instelling de leeftijd van een ingeschrevene van belang is. In plaats van het verstrekken van de geboortedag, -maand en -jaar, kan worden volstaan met het verstrekken van een bewerking daarvan: de berekende leeftijd op dat moment.<sup>1</sup> In dat geval hoeft de exacte geboortedatum niet verstrekt te worden.

Door persoonsgegevens te bewerken wordt volgens de toelichting allereerst de privacy van de burger beter beschermd.<sup>2</sup> Slechts de minimaal noodzakelijke gegevens worden dan verstrekt. Deze doelstelling valt binnen de wettelijke experimenteergrondslag.<sup>3</sup> Ten tweede moet de centrale bewerking de kans op bewerkingfouten door gebruikers verkleinen. Gebruikers hoeven niet meer zelf de persoonsgegevens te interpreteren maar kunnen gebruikmaken van een op hun doeleinde toegesneden bewerking hiervan.

De bewerkingen worden centraal uitgevoerd, onder verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente onder wiens verantwoordelijkheid de gegevens worden bijgehouden, kan besluiten om aan het experiment mee te doen. Ontvangers van de bewerkte gegevens kunnen publieke en semipublieke instellingen zijn die reeds zijn geautoriseerd om gegevens uit de BRP te mogen ontvangen.

Gelet op de afhankelijkheid van de BRP als centrale en primaire informatiebron, is het belangrijk goed na te gaan of dataminimalisatie geen belemmering vormt voor een betrouwbare gegevensverstrekking uit de BRP. Het voorgestelde experiment kan helpen die vraag te beantwoorden.

## 2. Waarborgen rechten van burgers

Met het verstrekken van persoonsgegevens in bewerkte, geminimaliseerde vorm wordt beoogd om een nieuwe stap te zetten in de richting van verdere bescherming van persoonsgegevens. Als het voor gebruikers van de BRP mogelijk blijkt om met bewerkte persoonsgegevens uit de voeten te kunnen, kan dat er uiteindelijk toe leiden dat met het verstrekken van minder persoonsgegevens vanuit de BRP kan worden volstaan. De inbreuk van de gegevensverstrekking op het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en op het recht op bescherming van persoonsgegevens zou daarmee kunnen worden verkleind.<sup>4</sup>

De Afdeling onderschrijft deze doelstelling maar merkt op dat het tegelijkertijd van belang is dat de rechten van burgers gewaarborgd blijven bij de extra verwerkingen die met het experiment plaatsvinden. Deze kunnen immers ook van invloed zijn op de betrouwbaarheid van de persoonsgegevens.

De verstrekking van bewerkte gegevens aan een geautoriseerde instelling vindt pas plaats als deze instelling dat met de minister van BZK is overeengekomen.<sup>5</sup> Hiertoe schrijft het ontwerpbesluit voor dat de minister een convenant sluit met een geautoriseerde instelling die aan het experiment mee wil doen. Ook met colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten die persoonsgegevens bijhouden worden convenanten gesloten om te zorgen dat zij in ieder geval voldoen aan de op hen rustende verplichtingen.<sup>6</sup> Het afsluiten van een convenant wordt in het ontwerpbesluit als voorwaarde gesteld voor deelname aan het experiment.<sup>7</sup>

Een convenant is een schriftelijke afspraak die partijen maken op basis van een in beginsel gelijkwaardige, horizontale relatie. In situaties waar belangen van derden aan de orde zijn moet worden nagegaan of een convenant als instrument voor het stellen van regels passend is of dat een ander instrument geschikter is.<sup>8</sup> Het ontwerpbesluit bepaalt dat het convenant tot doel heeft om de rechten, de vrijheden en de gerechtvaardigde belangen van de burger te waarborgen en bevat 'in ieder geval'

<sup>1</sup> Toelichting op het wetsvoorstel, algemeen deel, paragraaf 1.1 (Dataminimalisatie voor de BRP: in het belang van de burger).

<sup>2</sup> Toelichting op het wetsvoorstel, algemeen deel, paragraaf 1.1 (Dataminimalisatie voor de BRP: in het belang van de burger).

<sup>3</sup> Artikel 4.16a, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet basisregistratie personen.

<sup>4</sup> Zie artikel 10 van de Grondwet, artikel 8 van het van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en de artikelen 7 en 8 van het EU-Grondrechtenhandvest.

<sup>5</sup> Voorgesteld artikel 2.6 van het ontwerpbesluit.

<sup>6</sup> Voorgesteld artikel 2.8 van het ontwerpbesluit.

<sup>7</sup> Toelichting op het wetsvoorstel, algemeen deel, paragraaf 2.1.3 (Grondslag voor de verstrekking van informatie).

<sup>8</sup> Aanwijzingen voor convenanten, aanwijzing 3.



de wijze waarop de betrokken instelling voldoet aan diens verplichtingen.<sup>9</sup> Deze formulering roept de vraag op wat de precieze reikwijdte is van de nadere afspraken en of een convenant daarvoor een geschikt instrument is.

Als het gaat om de bescherming van persoonsgegevens door de overheid moeten regels, mede gelet op artikel 10 van de Grondwet, in beginsel bij of krachtens de wet worden gesteld. Wettelijke regels – tot stand gekomen na overleg met betrokken partijen – kunnen ook meer rechtszekerheid en rechtsgelijkheid bieden en meer duidelijkheid geven over de wijze waarop kan worden toegezien op de naleving van de regels.<sup>10</sup> Voor zover het de bedoeling is om regels te stellen die van substantiële invloed kunnen zijn op de bescherming van persoonsgegevens of die afwijken van de wet,<sup>11</sup> is een convenant daarvoor niet een geschikt instrument. Indien die regels met het oog op het experiment noodzakelijk zijn, adviseert de Afdeling om deze regels in het ontwerpbesluit zelf op te nemen. Daarbij is subdelegatie naar een ministeriële regeling alleen mogelijk voor zover het louter uitvoeringstechnische aspecten betreft.

Of het in aanvulling op die regels nog noodzakelijk is om in een convenant afspraken vast te leggen met het oog op de uitvoering van het experiment, kan nader worden overwogen. Voorstelbaar is dat afspraken moeten worden gemaakt over bijvoorbeeld de samenwerking en rolverdeling tussen de betrokken partijen. Voor het vastleggen van dergelijke afspraken kan een convenant uitkomst bieden. De reikwijdte van wat daarover geregeld dient te worden, moet dan echter nauwkeurig zijn begrensd zodat daaruit duidelijk blijkt dat de nadere afspraken in het convenant geen zaken betreffen die thuishoren in een algemeen verbindend voorschrift.

De Afdeling adviseert het ontwerpbesluit in het licht van het voorgaande aan te passen.

In reactie op dit advies van de Afdeling is van belang dat de bewerking van gegevens binnen het experiment centraal wordt uitgevoerd (door de minister van BZK) in plaats van decentraal (door een gemeente, een ander overheidsorgaan of een derde). In de huidige situatie, waarin een organisatie gegevens uit de BRP zelf bewerkt tot informatie, kan deze organisatie zelf onderzoek doen naar de juistheid van de gegevens die zijn gebruikt bij de bewerking, en de bewerkingregels. Als de gegevens centraal worden bewerkt, door de minister van BZK, kan de organisatie die de informatie verstrekt krijgt dit onderzoek niet zelf of maar ten dele verrichten.

Het is daarom belangrijk om afspraken te maken over het onderzoeken van gegevens en informatie waarover gereede twijfel over de juistheid daarvan bestaat, het herstellen van eventuele fouten en de communicatie daarover. Daarvoor wordt het al bestaande instrument van de terugmelding (artikel 2.34 van de Wet BRP) ingezet. Indien een overheidsorgaan gereede twijfel heeft over de juistheid van een authentiek gegeven dat aan de ontvanger informatie ten grondslag ligt, doet zij daarvan mededeling bij het college van B&W van de bijhoudingsgemeente. Dit was al geregeld in artikel 2.7 van het ontwerpbesluit.

Gelet op het advies van de Afdeling dat als het gaat om de bescherming van persoonsgegevens door de overheid regels, mede gelet op artikel 10 van de Grondwet, in beginsel bij of krachtens de wet moeten worden gesteld, is artikel 2.7 van het ontwerpbesluit uitgebreid met regels over het doen van onderzoek door de minister van BZK naar de juistheid van informatie. Indien uit het onderzoek van het college van B&W van de bijhoudingsgemeente blijkt dat er geen aanleiding is geweest voor verbetering, aanvulling of verwijdering van gegevens in de basisregistratie dan wel het plaatsen van een aantekening als bedoeld in artikel 2.26 van de wet, maar er nog steeds gereede twijfel bestaat over de juistheid van informatie, doet het college daarvan mededeling aan de minister van BZK. De minister stelt vervolgens onderzoek in naar de informatie en doet mededeling van de uitkomst van dat onderzoek aan het overheidsorgaan dat de oorspronkelijke gereede twijfel over het gegeven heeft gemeld, en het college van B&W van de bijhoudingsgemeente dat de gereede twijfel over de informatie heeft gemeld. Deze procedure was al beschreven in de toelichting bij het ontwerpbesluit.

Ten slotte is de reikwijdte van de convenanten begrensd in artikel 2.8, tweede en derde lid, tot afspraken over periodieke overleggen, de beheereisen, technische aansluitvoorwaarden en dienstverleningsafspraken, financiële verplichtingen, de periodiciteit van de monitoring en evaluatie en de wijze waarop het convenant kan worden gewijzigd.

<sup>9</sup> Artikel 2.8, tweede en derde lid, van het ontwerpbesluit. Zo wordt gedurende twintig jaar aantekening bijgehouden welke gegevens op grond van het experiment zijn verstrekt en kunnen burgers daarin inzage krijgen. Ook het recht op rectificatie of gedeeltelijke gegevenswijziging is van toepassing op de bewerkte gegevens.

<sup>10</sup> Niet voldoende is in dat verband dat de rechten van burgers volgens de regering 'zoveel mogelijk' op gelijke wijze worden gewaarborgd, zie: Toelichting op het ontwerpbesluit, algemeen deel, paragraaf 2.1.5 (Rechten van de burger).

<sup>11</sup> Aanwijzingen voor de regelgeving, aanwijzing 2.41.



### 3. Omvang van het experiment

*Als het gaat om de omvang van het experiment is in het ontwerpbesluit geen begrenzing opgenomen. In principe kunnen alle gemeenten deelnemen aan het experiment. Dit brede bereik wordt in de toelichting gemotiveerd.<sup>12</sup> Ook kunnen alle geautoriseerde instellingen aan het experiment deelnemen en zodoende bewerkte informatie ontvangen. Voor het brede bereik in dat opzicht wordt in de toelichting geen rechtvaardiging gegeven.*

*Gelet op het experimentele karakter geldt als uitgangspunt dat er een onder- en bovengrens moet worden gesteld aan het aantal deelnemers dat nodig is om verantwoorde conclusies te trekken voor het geheel. Deze grenzen zijn nu niet bepaald, terwijl het voor het experiment cruciaal is dat er daadwerkelijk instellingen zijn die met de bewerkte gegevens gaan werken (de ondergrens). Tegelijk is het om zinvolle conclusies te kunnen trekken niet nodig om alle afnemende instellingen de mogelijkheid te bieden aan het experiment deel te nemen (de bovengrens). Deelname brengt immers ook onzekerheid mee over de mogelijke nadelen en gevolgen, iets dat zoveel mogelijk vermeden moet worden. Een zekere begrenzing van het aantal afnemers dat aan het experiment deelneemt ligt daarom voor de hand.*

*De Afdeling adviseert de omvang van het experiment nader te begrenzen en daarin zo mogelijk nadere selectiecriteria op te nemen welke geautoriseerde afnemers kunnen deelnemen.*

Ook voor overheidsorganen en derden geldt dat door het experiment open te stellen voor alle geautoriseerde afnemers, nut en noodzaak van iedere afzonderlijke informatievraag zo goed mogelijk kan worden beoordeeld. Het streven is om verschillende geautoriseerde afnemers (waaronder in omvang) aan te kunnen sluiten, om zo alle informatievragen gedurende het experiment aan bod te laten komen en goed te kunnen evalueren. Het vooraf beperken van het soort (categorie) geautoriseerde afnemers dat kan deelnemen aan het experiment, staat mogelijk aan dit streven in de weg. De toelichting is op dit punt aangepast. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is de omvang van het experiment voor wat betreft geautoriseerde afnemers nader begrensd tot maximaal 75.

### 4. Oogmerk en evaluatie van het experiment

*Met het oog op de ontwikkeling van de BRP bevat de Wet basisregistratie personen een grondslag om bij wijze van experiment tijdelijk af te wijken van bepalingen uit die wet.<sup>13</sup> Het ontwerpbesluit maakt gebruik van deze grondslag. De wet bevat een zestal oogmerken waarvoor experimenten mogelijk kunnen zijn. Zo kan een experiment betrekking hebben op de vraag of het mogelijk is om de rechten van burgers uit te breiden, de verstrekking van gegevens uit de basisregistratie te beperken of de administratieve lasten voor burgers te verlagen.<sup>14</sup>*

*Een heldere keuze voor het oogmerk waarom wordt geëxperimenteerd is in het bijzonder van belang voor de evaluatie. Daar wordt namelijk beoordeeld of de administratieve lasten van het experiment opwegen tegen de maatschappelijke baten. Wat die maatschappelijke baten zijn, moet worden gezien in het licht van de achterliggende maatschappelijke problemen en de daarmee verband houdende doelstelling die aanleiding gaven voor deze experimenten.<sup>15</sup> In het ontwerpbesluit is als oogmerk van het experiment gekozen voor het beperken van de bijhouding van gegevens in of de verstrekking uit de basisregistratie.<sup>16</sup>*

*Blijkens de toelichting heeft het experiment echter twee doelen. Naast de bescherming van de privacy ziet de regering ook meerwaarde voor het verbeteren van de consistentie van de dienstverlening.<sup>17</sup> In de evaluatiecriteria wordt daarom ook betrokken of de verstrekking in bewerkte vorm voor de gebruiker 'de voorkeur heeft' boven verstrekking van de gegevens in onbewerkte vorm.<sup>18</sup>*

*Door het centraal bewerken van gegevens zou de kans afnemen dat op decentraal niveau bewerkingfouten worden gemaakt. De Afdeling acht het niet uitgesloten dat dit inderdaad een neveneffect kan zijn van de centrale bewerking van gegevens. Zij merkt echter op dat, gegeven de gekozen wettelijke*

<sup>12</sup> De regering stelt dat de effectiviteit van het experiment bij de afnemers beperkt wordt als aan de voorkant slechts een beperkte groep verstrekkers aan het experiment meedoet. Zie: toelichting op het ontwerpbesluit, algemeen deel, paragraaf 2.1.1 (Deelnemers aan het experiment en voorwaarden).

<sup>13</sup> Kamerstukken II 2020/21, 35 648, nr. 3.

<sup>14</sup> Artikel 4.16a, eerste lid, van de Wet basisregistratie personen.

<sup>15</sup> Artikel 4.16a, vierde lid, van de Wet basisregistratie personen.

<sup>16</sup> De aanhef van het ontwerpbesluit noemt daarvoor artikel 4.16a, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet basisregistratie personen.

<sup>17</sup> Toelichting op het ontwerpbesluit, algemeen deel, paragraaf 1.1 (Dataminimalisatie voor de BRP: in het belang van de burger).

<sup>18</sup> Voorgesteld artikel 3.2, aanhef en onder b, van het ontwerpbesluit.





*experimenteergrondslag, de efficiëntie voor de gebruiker als zodanig geen reden kan zijn om te gaan experimenteren en dat dit in de evaluatie van het experiment moet worden meegewogen.*

*In de toelichting wordt verder aansluiting gezocht bij een ander oogmerk: het verminderen van de administratieve lasten voor de burger.<sup>19</sup> Hoewel dit oogmerk in de aanhef van het ontwerpbesluit ontbreekt, lijkt de regering deze wens te verbinden aan het belang van een consistente dienstverlening. Minder fouten in de gegevensverstrekking zou ertoe leiden dat burgers minder snel moeite moeten doen om fouten te bewijzen en te laten herstellen.*

*Als voorbeeld van een dergelijke fout noemt de toelichting het afleiden van het ouderlijk gezag door bijvoorbeeld ziekenhuizen, de GGD en de marechaussee.<sup>20</sup> Volgens de regering is het niet eenvoudig voor hen om het ouderlijk gezag vast te stellen omdat dit moet worden afgeleid uit een combinatie van verschillende BRP-gegevens (onder andere geboortedatum, ouder- en partnergegevens) en in voorkomende gevallen ook aan de hand van bewijsstukken.*

*In hoeverre het experiment daadwerkelijk gericht is op dit oogmerk om te experimenteren, blijkt niet uit het ontwerpbesluit. Ook blijkt niet uit de toelichting welke signalen of onderzoeken laten zien wat momenteel de lasten zijn voor burgers die worden veroorzaakt door een verkeerde interpretatie van persoonsgegevens door gebruikers, bijvoorbeeld bij het vaststellen van het ouderlijk gezag door ziekenhuizen, de GGD en de marechaussee. Een dergelijke 'nulmeting' kan helpen de resultaten van het experiment in perspectief te plaatsen. Mocht de regering het tegengaan van administratieve lasten voor burgers eveneens als oogmerk zien voor het experiment, dan is het van belang om in dat verband in de evaluatie ook na te gaan of het experiment leidt tot minder lasten voor burgers.*

*De Afdeling adviseert om het oogmerk van het experiment nader te preciseren en de evaluatiecriteria daarop aan te passen.*

Het oogmerk van het experiment ziet enkel op het beperken van de verstrekking van gegevens uit de BRP en daarmee op een verbetering van de privacyrechten van ingeschrevenen. Daaronder valt ook het voorkomen van fouten in persoonsgegevens. Het verminderen van administratieve lasten van burgers is geen oogmerk van het experiment. De toelichting is op dit punt verduidelijkt.

*De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.*

Bij gelegenheid van het nader rapport is het besluit en de nota van toelichting op een aantal punten aangevuld. Dit betreft het volgende. In artikel 2.3, eerste lid, is geëxpliciteerd dat de in dat lid genoemde bewerkingen met elkaar kunnen worden gecombineerd. Dit is in een aantal gevallen noodzakelijk om de informatie bedoeld in artikel 2.3, tweede lid, te kunnen verstrekken. De bewerkingsmethode 'vereenvoudigen' is geschrapt. Het opnemen van deze bewerkingsmethode in het besluit bleek niet nodig, omdat de informatie reeds kan worden verstrekt op basis van de huidige Wet BRP. In plaats daarvan is de bewerkingsmethode 'aggregeren' toegevoegd aan het eerste lid. Het gaat dan om het afleiden van aantallen en gemiddelden afkomstig van meerdere persoonslijsten in de BRP. Bijvoorbeeld: het aantal in- en uitschrijvingen op adres binnen een bepaalde periode, of het gemiddelde aantal ingeschrevenen op een adres gedurende een periode.

In artikel 2.3, tweede lid, is in een aantal onderdelen de zinsnede 'van de ingeschrevene' geschrapt. Daardoor wordt het ook mogelijk om persoonsgegevens van personen die geen ingeschrevene zijn in de BRP, maar wel als gerelateerde voorkomen op de persoonslijst van een ingeschrevene, te bewerken tot informatie. Daarnaast zijn de doeleinden uitgebreid met informatie over het geslacht en het tijdelijk verblijfsadres van de ingeschrevene.

Ten slotte is de uitleg van de bewerkingen in paragraaf 2.1.2 van de toelichting uitgebreid en/of aangepast, zodat inzichtelijker is welke bewerkingen precies zijn toegestaan onder het experiment en is een aantal tekstuele verbeteringen in het ontwerpbesluit en de nota van toelichting doorgevoerd.

<sup>19</sup> Artikel 4.16a, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet basisregistratie personen.

<sup>20</sup> Toelichting op het ontwerpbesluit, algemeen deel, paragraaf 1.1 (Dataminimalisatie voor de BRP: in het belang van de burger).



---

Ik bied U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting aan en verzoek U overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Digitalisering en Koninkrijksrelaties*  
*A.C. van Huffelen.*



## Advies Raad van State

No. W04.23.00314/I  
's-Gravenhage, 28 februari 2024

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 19 oktober 2023, no.2023002430, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris Koninkrijksrelaties en Digitalisering, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende regels waarmee tijdelijk wordt afgeweken van de Wet basisregistratie personen in het kader van een experiment met beperking van de verstrekking van gegevens uit de basisregistratie personen (Besluit experiment dataminimalisatie basisregistratie personen), met nota van toelichting.

Persoonsgegevens van inwoners in Nederland worden door de gemeente waar de burger woont bijgehouden in de Basisregistratie Personen (BRP). De gegevens maken deel uit van een centrale voorziening van waaruit gegevens kunnen worden verstrekt. Zo kunnen geautoriseerde instellingen in het publieke en semipublieke domein over de juiste gegevens beschikken. In de Wet basisregistratie personen en de daarop gebaseerde regelgeving is exact vastgelegd welke gegevens in de basisregistratie geregistreerd worden en aan wie deze gegevens mogen worden verstrekt.

De regering wil gaan experimenteren met het verstrekken van bewerkte gegevens in bijvoorbeeld vereenvoudigde, gesplitste of afgeleide vorm. Zo kan in plaats van iemands geboortedatum direct iemands leeftijd worden verstrekt. De regering hoopt dat het experiment aantoont dat het hierdoor mogelijk is om met minder gegevensverstrekking dezelfde dienstverlening te realiseren. In convenanten worden nadere afspraken gemaakt hoe gemeenten en afnemers moeten voldoen aan de rechten van burgers.

De Afdeling advisering van de Raad van State merkt op dat een convenant daarvoor niet een passend instrument is. Waarborgen voor grondrechten van burgers horen in het ontwerpbesluit zelf of, voor zover het uitvoeringstechnische aspecten betreft, in een ministeriële regeling. Een convenant kan wel uitkomst bieden voor het vastleggen van aanvullende afspraken met het oog op de uitvoering van het experiment. Verder adviseert de Afdeling het aantal afnemers dat aan het experiment kan meedoen in het ontwerpbesluit nader te begrenzen. Tot slot maakt de Afdeling opmerkingen over het oogmerk van het experiment en de evaluatiecriteria die daarbij passen.

In verband hiermee is aanpassing van het ontwerpbesluit en de toelichting wenselijk.

### 1. Inhoud van het experiment

De regering wenst met het ontwerpbesluit voor de duur van vier jaren experimenten mogelijk te maken om de verstrekking van gegevens uit de basisregistratie te beperken. De bedoeling is louter gegevens te verstrekken die de geautoriseerde instelling nodig heeft. Daarvoor is volgens de toelichting een bewerking nodig van de gegevens in de BRP.

In het ontwerpbesluit worden enkele bewerkingen genoemd die op grond van dit experiment mogelijk moeten zijn. Het gaat bijvoorbeeld om het vereenvoudigen, splitsen of afleiden van reeds in de BRP opgenomen gegevens. Zo noemt de regering de situatie waarbij voor een instelling de leeftijd van een ingeschrevene van belang is. In plaats van het verstrekken van de geboortedag, -maand en -jaar, kan worden volstaan met het verstrekken van een bewerking daarvan: de berekende leeftijd op dat moment.<sup>1</sup> In dat geval hoeft de exacte geboortedatum niet verstrekt te worden.

Door persoonsgegevens te bewerken wordt volgens de toelichting allereerst de privacy van de burger beter beschermd.<sup>2</sup> Slechts de minimaal noodzakelijke gegevens worden dan verstrekt. Deze doelstelling valt binnen de wettelijke experimenteergrondslag.<sup>3</sup> Ten tweede moet de centrale bewerking de kans op bewerkingsfouten door gebruikers verkleinen. Gebruikers hoeven niet meer zelf de persoonsgegevens te interpreteren maar kunnen gebruikmaken van een op hun doeleinde toegesneden bewerking hiervan.

De bewerkingen worden centraal uitgevoerd, onder verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Het college van burgemeester en wethouders van de

<sup>1</sup> Toelichting op het wetsvoorstel, algemeen deel, paragraaf 1.1 (Dataminimalisatie voor de BRP: in het belang van de burger).

<sup>2</sup> Toelichting op het wetsvoorstel, algemeen deel, paragraaf 1.1 (Dataminimalisatie voor de BRP: in het belang van de burger).

<sup>3</sup> Artikel 4.16a, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet basisregistratie personen.



gemeente onder wiens verantwoordelijkheid de gegevens worden bijgehouden, kan besluiten om aan het experiment mee te doen. Ontvangers van de bewerkte gegevens kunnen publieke en semipublieke instellingen zijn die reeds zijn geautoriseerd om gegevens uit de BRP te mogen ontvangen.

Gelet op de afhankelijkheid van de BRP als centrale en primaire informatiebron, is het belangrijk goed na te gaan of dataminimalisatie geen belemmering vormt voor een betrouwbare gegevensverstrekking uit de BRP. Het voorgestelde experiment kan helpen die vraag te beantwoorden.

## 2. Waarborgen rechten van burgers

Met het verstrekken van persoonsgegevens in bewerkte, geminimaliseerde vorm wordt beoogd om een nieuwe stap te zetten in de richting van verdere bescherming van persoonsgegevens. Als het voor gebruikers van de BRP mogelijk blijkt om met bewerkte persoonsgegevens uit de voeten te kunnen, kan dat er uiteindelijk toe leiden dat met het verstrekken van minder persoonsgegevens vanuit de BRP kan worden volstaan. De inbreuk van de gegevensverstrekking op het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en op het recht op bescherming van persoonsgegevens zou daarmee kunnen worden verkleind.<sup>4</sup>

De Afdeling onderschrijft deze doelstelling maar merkt op dat het tegelijkertijd van belang is dat de rechten van burgers gewaarborgd blijven bij de extra verwerkingen die met het experiment plaatsvinden. Deze kunnen immers ook van invloed zijn op de betrouwbaarheid van de persoonsgegevens.

De verstrekking van bewerkte gegevens aan een geautoriseerde instelling vindt pas plaats als deze instelling dat met de minister van BZK is overeengekomen.<sup>5</sup> Hiertoe schrijft het ontwerpbesluit voor dat de minister een convenant sluit met een geautoriseerde instelling die aan het experiment mee wil doen. Ook met colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten die persoonsgegevens bijhouden worden convenanten gesloten om te zorgen dat zij in ieder geval voldoen aan de op hen rustende verplichtingen.<sup>6</sup> Het afsluiten van een convenant wordt in het ontwerpbesluit als voorwaarde gesteld voor deelname aan het experiment.<sup>7</sup>

Een convenant is een schriftelijke afspraak die partijen maken op basis van een in beginsel gelijkwaardige, horizontale relatie. In situaties waar belangen van derden aan de orde zijn moet worden nagegaan of een convenant als instrument voor het stellen van regels passend is of dat een ander instrument geschikter is.<sup>8</sup> Het ontwerpbesluit bepaalt dat het convenant tot doel heeft om de rechten, de vrijheden en de gerechtvaardigde belangen van de burger te waarborgen en bevat 'in ieder geval' de wijze waarop de betrokken instelling voldoet aan diens verplichtingen.<sup>9</sup> Deze formulering roept de vraag op wat de precieze reikwijdte is van de nadere afspraken en of een convenant daarvoor een geschikt instrument is.

Als het gaat om de bescherming van persoonsgegevens door de overheid moeten regels, mede gelet op artikel 10 van de Grondwet, in beginsel bij of krachtens de wet worden gesteld. Wettelijke regels – tot stand gekomen na overleg met betrokken partijen – kunnen ook meer rechtszekerheid en rechtsgelijkheid bieden en meer duidelijkheid geven over de wijze waarop kan worden toegezien op de naleving van de regels.<sup>10</sup> Voor zover het de bedoeling is om regels te stellen die van substantiële invloed kunnen zijn op de bescherming van persoonsgegevens of die afwijken van de wet,<sup>11</sup> is een convenant daarvoor niet een geschikt instrument. Indien die regels met het oog op het experiment noodzakelijk zijn, adviseert de Afdeling om deze regels in het ontwerpbesluit zelf op te nemen. Daarbij is subdelegatie naar een ministeriële regeling alleen mogelijk voor zover het louter uitvoeringstechnische aspecten betreft.

Of het in aanvulling op die regels nog noodzakelijk is om in een convenant afspraken vast te leggen met het oog op de uitvoering van het experiment, kan nader worden overwogen. Voorstelbaar is dat afspraken moeten worden gemaakt over bijvoorbeeld de samenwerking en rolverdeling tussen de betrokken partijen. Voor het vastleggen van dergelijke afspraken kan een convenant uitkomst bieden.

<sup>4</sup> Zie artikel 10 van de Grondwet, artikel 8 van het van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en de artikelen 7 en 8 van het EU-Grondrechtenhandvest.

<sup>5</sup> Voorgesteld artikel 2.6 van het ontwerpbesluit.

<sup>6</sup> Voorgesteld artikel 2.8 van het ontwerpbesluit.

<sup>7</sup> Toelichting op het wetsvoorstel, algemeen deel, paragraaf 2.1.3 (Grondslag voor de verstrekking van informatie).

<sup>8</sup> Aanwijzingen voor convenanten, aanwijzing 3.

<sup>9</sup> Artikel 2.8, tweede en derde lid, van het ontwerpbesluit. Zo wordt gedurende twintig jaar aantekening bijgehouden welke gegevens op grond van het experiment zijn verstrekt en kunnen burgers daarin inzage krijgen. Ook het recht op rectificatie of gedeeltelijke gegevenswissing is van toepassing op de bewerkte gegevens.

<sup>10</sup> Niet voldoende is in dat verband dat de rechten van burgers volgens de regering 'zoveel mogelijk' op gelijke wijze worden gewaarborgd, zie: Toelichting op het ontwerpbesluit, algemeen deel, paragraaf 2.1.5 (Rechten van de burger).

<sup>11</sup> Aanwijzingen voor de regelgeving, aanwijzing 2.41.





De reikwijdte van wat daarover geregeld dient te worden, moet dan echter nauwkeurig zijn begrensd zodat daaruit duidelijk blijkt dat de nadere afspraken in het convenant geen zaken betreffen die thuishoren in een algemeen verbindend voorschrift.

De Afdeling adviseert het ontwerpbesluit in het licht van het voorgaande aan te passen.

### 3. Omvang van het experiment

Als het gaat om de omvang van het experiment is in het ontwerpbesluit geen begrenzing opgenomen. In principe kunnen alle gemeenten deelnemen aan het experiment. Dit brede bereik wordt in de toelichting gemotiveerd.<sup>12</sup> Ook kunnen alle geautoriseerde instellingen aan het experiment deelnemen en zodoende bewerkte informatie ontvangen. Voor het brede bereik in dat opzicht wordt in de toelichting geen rechtvaardiging gegeven.

Gelet op het experimentele karakter geldt als uitgangspunt dat er een onder- en bovengrens moet worden gesteld aan het aantal deelnemers dat nodig is om verantwoorde conclusies te trekken voor het geheel. Deze grenzen zijn nu niet bepaald, terwijl het voor het experiment cruciaal is dat er daadwerkelijk instellingen zijn die met de bewerkte gegevens gaan werken (de ondergrens). Tegelijk is het om zinvolle conclusies te kunnen trekken niet nodig om alle afnemende instellingen de mogelijkheid te bieden aan het experiment deel te nemen (de bovengrens). Deelname brengt immers ook onzekerheid mee over de mogelijke nadelen en gevolgen, iets dat zoveel mogelijk vermeden moet worden. Een zekere begrenzing van het aantal afnemers dat aan het experiment deelneemt ligt daarom voor de hand.

De Afdeling adviseert de omvang van het experiment nader te begrenzen en daarin zo mogelijk nadere selectiecriteria op te nemen welke geautoriseerde afnemers kunnen deelnemen.

### 4. Oogmerk en evaluatie van het experiment

Met het oog op de ontwikkeling van de BRP bevat de Wet basisregistratie personen een grondslag om bij wijze van experiment tijdelijk af te wijken van bepalingen uit die wet.<sup>13</sup> Het ontwerpbesluit maakt gebruik van deze grondslag. De wet bevat een zestal oogmerken waarvoor experimenten mogelijk kunnen zijn. Zo kan een experiment betrekking hebben op de vraag of het mogelijk is om de rechten van burgers uit te breiden, de verstrekking van gegevens uit de basisregistratie te beperken of de administratieve lasten voor burgers te verlagen.<sup>14</sup>

Een heldere keuze voor het oogmerk waarom wordt geëxperimenteerd is in het bijzonder van belang voor de evaluatie. Daar wordt namelijk beoordeeld of de administratieve lasten van het experiment opwegen tegen de maatschappelijke baten. Wat die maatschappelijke baten zijn, moet worden gezien in het licht van de achterliggende maatschappelijke problemen en de daarmee verband houdende doelstelling die aanleiding gaven voor deze experimenten.<sup>15</sup> In het ontwerpbesluit is als oogmerk van het experiment gekozen voor het beperken van de bijhouding van gegevens in of de verstrekking uit de basisregistratie.<sup>16</sup>

Blijkens de toelichting heeft het experiment echter twee doelen. Naast de bescherming van de privacy ziet de regering ook meerwaarde voor het verbeteren van de consistentie van de dienstverlening.<sup>17</sup> In de evaluatiecriteria wordt daarom ook betrokken of de verstrekking in bewerkte vorm voor de gebruiker 'de voorkeur heeft' boven verstrekking van de gegevens in onbewerkte vorm.<sup>18</sup>

Door het centraal bewerken van gegevens zou de kans afnemen dat op decentraal niveau bewerkingfouten worden gemaakt. De Afdeling acht het niet uitgesloten dat dit inderdaad een neveneffect kan zijn van de centrale bewerking van gegevens. Zij merkt echter op dat, gegeven de gekozen wettelijke experimenteergrondslag, de efficiëntie voor de gebruiker als zodanig geen reden kan zijn om te gaan experimenteren en dat dit in de evaluatie van het experiment moet worden meegewogen.

<sup>12</sup> De regering stelt dat de effectiviteit van het experiment bij de afnemers beperkt wordt als aan de voorkant slechts een beperkte groep verstrekkers aan het experiment meedoet. Zie: toelichting op het ontwerpbesluit, algemeen deel, paragraaf 2.1.1 (Deelnemers aan het experiment en voorwaarden).

<sup>13</sup> Kamerstukken II 2020/21, 35648, nr. 3.

<sup>14</sup> Artikel 4.16a, eerste lid, van de Wet basisregistratie personen.

<sup>15</sup> Artikel 4.16a, vierde lid van de Wet basisregistratie personen.

<sup>16</sup> De aanhef van het ontwerpbesluit noemt daarvoor artikel 4.16a, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet basisregistratie personen.

<sup>17</sup> Toelichting op het ontwerpbesluit, algemeen deel, paragraaf 1.1 (Dataminimalisatie voor de BRP: in het belang van de burger).

<sup>18</sup> Voorgesteld artikel 3.2, aanhef en onder b, van het ontwerpbesluit.



---

In de toelichting wordt verder aansluiting gezocht bij een ander oogmerk: het verminderen van de administratieve lasten voor de burger.<sup>19</sup> Hoewel dit oogmerk in de aanhef van het ontwerpbesluit ontbreekt, lijkt de regering deze wens te verbinden aan het belang van een consistente dienstverlening. Minder fouten in de gegevensverstrekking zou ertoe leiden dat burgers minder snel moeite moeten doen om fouten te bewijzen en te laten herstellen.

Als voorbeeld van een dergelijke fout noemt de toelichting het afleiden van het ouderlijk gezag door bijvoorbeeld ziekenhuizen, de GGD en de marechaussee.<sup>20</sup> Volgens de regering is het niet eenvoudig voor hen om het ouderlijk gezag vast te stellen omdat dit moet worden afgeleid uit een combinatie van verschillende BRP-gegevens (onder andere geboortedatum, ouder- en partnergegevens) en in voorkomende gevallen ook aan de hand van bewijsstukken.

In hoeverre het experiment daadwerkelijk gericht is op dit oogmerk om te experimenteren, blijkt niet uit het ontwerpbesluit. Ook blijkt niet uit de toelichting welke signalen of onderzoeken laten zien wat momenteel de lasten zijn voor burgers die worden veroorzaakt door een verkeerde interpretatie van persoonsgegevens door gebruikers, bijvoorbeeld bij het vaststellen van het ouderlijk gezag door ziekenhuizen, de GGD en de marechaussee. Een dergelijke 'nulmeting' kan helpen de resultaten van het experiment in perspectief te plaatsen. Mocht de regering het tegengaan van administratieve lasten voor burgers eveneens als oogmerk zien voor het experiment, dan is het van belang om in dat verband in de evaluatie ook na te gaan of het experiment leidt tot minder lasten voor burgers.

De Afdeling adviseert om het oogmerk van het experiment nader te preciseren en de evaluatiecriteria daarop aan te passen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

*De waarnemend vice-president van de Raad van State,  
S.F.M. Wortmann.*

---

<sup>19</sup> Artikel 4.16a, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet basisregistratie personen.

<sup>20</sup> Toelichting op het ontwerpbesluit, algemeen deel, paragraaf 1.1 (Dataminimalisatie voor de BRP: in het belang van de burger).



## Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van [datum], houdende regels waarmee tijdelijk wordt afgeweken van de Wet basisregistratie personen in het kader van een experiment met beperking van de verstrekking van gegevens uit de basisregistratie personen (Besluit experiment dataminimalisatie basisregistratie personen)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 13 oktober 2023, nr. 2023-0000614128;

Gelet op de artikelen 1.10, 1.14, tweede en derde lid, en 4.16a, eerste lid, aanhef en onderdeel b, en zesde lid, van de Wet basisregistratie personen;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 28 februari 2024, nr. W04.23.00314/l);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van [datum], nr. [nummer];

Hebben goedgevonden en verstaan:

### HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN

#### Artikel 1.1 Begripsbepalingen

In dit besluit wordt verstaan onder:

*autorisatiebesluit*: besluit als bedoeld in artikel 3.2 of 3.3 van de wet;

*centrale voorziening*: voorziening als bedoeld in artikel 1.9 van de wet;

*de wet*: de Wet basisregistratie personen;

*het experiment*: het experiment, bedoeld in artikel 2.1;

*informatie*: de uitkomst van de bewerking, bedoeld in artikel 2.3, eerste lid;

*systeembeschrijving*: beschrijving van de aspecten die zijn aangeduid in de tabel die als bijlage 2 bij het Besluit basisregistratie personen is gevoegd;

*verstrekking op basis van een zoekvraag*: systematische verstrekking van gegevens als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel c, van het Besluit basisregistratie personen.

### HOOFDSTUK 2 EXPERIMENT

#### Artikel 2.1 Doel en duur

Met het oogmerk om de verstrekking van gegevens uit de basisregistratie te beperken, vindt voor de periode van vier jaar een experiment als bedoeld in artikel 4.16a van de wet plaats.

#### Artikel 2.2 Afwijken van de wet

1. Onverminderd het tweede lid, vindt het experiment plaats overeenkomstig hetgeen bij en krachtens de wet is bepaald.
2. In het kader van het experiment wordt afgeweken van de artikelen 1.14, 3.2, 3.3, 3.5, 3.8 en 3.14 van de wet.

#### Artikel 2.3 Reikwijdte: bewerking gegevens tot informatie

1. Onze Minister is bevoegd om de algemene en administratieve gegevens te bewerken overeenkomstig de systeembeschrijving, op de volgende, met elkaar te combineren, wijzen:
  - a. alterneren;
  - b. afleiden;
  - c. splitsen;
  - d. aggregeren;
  - e. verwijzen;
  - f. verifiëren.
2. Een bewerking als bedoeld in het eerste lid heeft tot doel om informatie te verstrekken over:
  - a. de naam en het aanschrijven;



- b. de leeftijd en/of meerderjarigheid;
- c. of het verblijf in Nederland van de ingeschrevene rechtmatig is;
- d. of de ingeschrevene burger is van de Europese Unie of de Europese Economische Ruimte;
- e. de bewoning op een adres;
- f. het gezag;
- g. of de ingeschrevene gehuwd is of was of een geregistreerd partnerschap heeft of had;
- h. het aantal kinderen van de ingeschrevene;
- i. het geslacht;
- j. de bijhoudingsgemeente en het adres van de ingeschrevene;
- k. het tijdelijk verblijfsadres van de ingeschrevene;
- l. de beperking van de verstrekking van gegevens over de ingeschrevene aan derden;
- m. of de ingeschrevene is overleden;
- n. het in onderzoek staan van gegevens;
- o. of de ingeschrevene kiesgerechtigd is bij de verkiezingen voor het Europees Parlement;
- p. de nationaliteit van de ingeschrevene en of de ingeschrevene behandeld wordt als Nederlander en of is vastgesteld dat de ingeschrevene geen Nederlander is;
- q. de aanvang van het verblijf in Nederland van de ingeschrevene;
- r. of de ingeschrevene voorafgaand aan de inschrijving in het buitenland verbleef en of het vorige land of gebied van verblijf in de basisregistratie bekend is;
- s. of de ingeschrevene onder curatele is gesteld;
- t. gegevens over een bestuursorgaan als bedoeld in artikel 2.65 van de wet;
- u. de geldigheid van het reisdocument van de ingeschrevene.

#### **Artikel 2.4 Reikwijdte: verstrekking van informatie aan overheidsorgaan**

1. Onze Minister verstrekt desgevraagd informatie aan een overheidsorgaan.
2. Met betrekking tot de verstrekking als bedoeld in het eerste lid, is hetgeen bij of krachtens artikel 3.2 van de wet is bepaald van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat Onze Minister slechts een autorisatiebesluit neemt voor zover:
  - a. ten behoeve van het overheidsorgaan reeds een autorisatiebesluit is genomen voor verstrekking op basis van een zoekvraag;
  - b. de persoon over wie informatie wordt verstrekt, behoort tot de categorie van personen, bepaald in het autorisatiebesluit, bedoeld in onderdeel a; en
  - c. de verstrekking van informatie noodzakelijk is voor de goede vervulling van de taak die is of de taken die zijn bepaald in het autorisatiebesluit, bedoeld in onderdeel a.

#### **Artikel 2.5 Reikwijdte: verstrekking van informatie aan derde**

1. Onze Minister verstrekt desgevraagd informatie aan een derde.
2. Met betrekking tot de verstrekking als bedoeld in het eerste lid, is hetgeen bij of krachtens artikel 3.3 van de wet is bepaald van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat Onze Minister slechts een autorisatiebesluit neemt voor zover:
  - a. ten behoeve van de derde reeds een autorisatiebesluit is genomen voor verstrekking op basis van een zoekvraag;
  - b. de persoon over wie informatie wordt verstrekt, behoort tot de categorie van personen, bepaald in het autorisatiebesluit, bedoeld in onderdeel a; en
  - c. de verstrekking van informatie noodzakelijk is voor de goede vervulling van de taak die is of de taken die zijn bepaald in het autorisatiebesluit, bedoeld in onderdeel a.

#### **Artikel 2.6 Reikwijdte: verstrekking van informatie niet dan na convenant**

1. Onze Minister verstrekt geen informatie dan nadat het overheidsorgaan of de derde met hem een convenant als bedoeld in artikel 2.8, eerste lid, aanhef en onderdeel a, heeft gesloten.
2. Het college van burgemeester en wethouders dat met Onze Minister een convenant als bedoeld in artikel 2.8, eerste lid, aanhef en onderdeel b, heeft gesloten, is bevoegd om de informatie te verstrekken over ingeschrevenen ten aanzien van wie hij verantwoordelijk is voor de bijhouding van de persoonslijst aan een orgaan van de gemeente, voor zover de informatie noodzakelijk is voor de uitvoering van de taken van het betreffende orgaan.
3. Het college van burgemeester en wethouders dat met Onze Minister een convenant als bedoeld in artikel 2.8, eerste lid, aanhef en onderdeel b, heeft gesloten, is bevoegd om de informatie te verstrekken over ingeschrevenen ten aanzien van wie hij niet verantwoordelijk is voor de bijhouding van de persoonslijst aan een orgaan van de gemeente, voor zover de informatie noodzakelijk



is voor de uitvoering van de taken, genoemd in het besluit, bedoeld in artikel 3.2 van de wet, dat is genomen op verzoek van het betrokken college.

4. Artikel 3.8, tweede lid, van de wet is van overeenkomstige toepassing op een verstrekking als bedoeld in het tweede lid.

#### **Artikel 2.7 Terugmelding**

1. Artikel 2.34 van de wet is van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat het overheidsorgaan dat gereede twijfel heeft over de juistheid van een authentiek gegeven dat aan de informatie ten grondslag ligt hiervan mededeling doet aan het college van burgemeester en wethouders van de bijhoudingsgemeente.
2. Het college van burgemeester en wethouders dat constateert dat er geen aanleiding is geweest voor verbetering, aanvulling of verwijdering van gegevens in de basisregistratie dan wel het plaatsen van een aantekening als bedoeld in artikel 2.26 van de wet en gereede twijfel heeft over de juistheid van de informatie, doet hiervan mededeling aan Onze Minister.
3. Onze Minister verricht naar aanleiding van een mededeling als bedoeld in het tweede lid, onderzoek naar de juistheid van de informatie.
4. Onze Minister stelt het college van burgemeester en wethouders dat een mededeling als bedoeld in het tweede lid heeft gedaan en het overheidsorgaan dat daaromtrent een mededeling als bedoeld in het eerste lid heeft gedaan, zo spoedig mogelijk doch uiterlijk binnen vijf werkdagen na de ontvangst van de mededeling ervan in kennis of deze mededeling aanleiding is geweest voor verbetering van de informatie dan wel voor het verrichten van nader onderzoek naar de juistheid van de informatie.
5. Indien Onze Minister besluit nader onderzoek in te stellen naar de juistheid van de informatie, stelt Onze Minister het college van burgemeester en wethouders dat daaromtrent een mededeling als bedoeld in het tweede lid heeft gedaan en het overheidsorgaan dat een mededeling als bedoeld in het eerste lid heeft gedaan, na afloop van het nader onderzoek ervan in kennis of naar aanleiding van de mededeling informatie is verbeterd.

#### **Artikel 2.8 Inhoud convenanten**

1. Onze Minister sluit een convenant:
  - a. met overheidsorganen waaraan en derden aan wie informatie wordt verstrekt; en
  - b. met de colleges van burgemeester en wethouders die informatie verstrekken.
2. Een convenant als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onderdeel a, heeft tot doel om afspraken vast te leggen over periodieke overleggen, de beheereisen, technische aansluitvoorwaarden en dienstverleningsafspraken, financiële verplichtingen, de periodiciteit van de monitoring en evaluatie en de wijze waarop het convenant kan worden gewijzigd, opgezegd of beëindigd.
3. Een convenant als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onderdeel b, heeft tot doel om afspraken vast te leggen over periodieke overleggen, de beheereisen, technische aansluitvoorwaarden en dienstverleningsafspraken, financiële verplichtingen, de periodiciteit van de monitoring en evaluatie en de wijze waarop het convenant kan worden gewijzigd, opgezegd of beëindigd.

#### **Artikel 2.9 Maximum aantal autorisatiebesluiten**

Onze Minister neemt ten hoogste 75 autorisatiebesluiten als bedoeld in artikel 2.4, tweede lid, en 2.5, tweede lid.

#### **Artikel 2.10 Inrichting, werking en beveiliging**

1. De voorziening voor de bewerking van gegevens, bedoeld in artikel 2.3, is een centrale voorziening.
2. De verstrekking van informatie, bedoeld in de artikelen 2.4, 2.5, is onderdeel van de systeembeschrijving.

#### **Artikel 2.11 Rechten van de burger**

1. De artikelen 3.10, 3.11 en 3.22 van de wet zijn van overeenkomstige toepassing op de verstrekking





van informatie, bedoeld in de artikelen 2.4, 2.5 en 2.6, tweede en derde lid.

2. Artikel 18 van de verordening is met betrekking tot de bewerking van gegevens, bedoeld in artikel 2.3, en de verstrekking van informatie, bedoeld in de artikelen 2.4, 2.5 en 2.6, tweede lid, niet van toepassing.

#### **Artikel 2.12 Kosten**

Met betrekking tot de verstrekking van informatie op grond van artikel 2.4 en 2.5, is hetgeen bij of krachtens artikel 1.14 van de wet is bepaald van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat:

- a. gemeenten niet bijdragen in de kosten in verband met de uitvoering van het experiment; en
- b. overheidsorganen waaraan en derden aan wie informatie wordt verstrekt, bijdragen in de kosten in verband met de uitvoering van het experiment, met dien verstande dat, voor zover deze verstrekking een vermeerdering van berichten tot gevolg heeft ten opzichte van de situatie dat verstrekt zou zijn op grond van artikel 3.2 of 3.3 van de wet, dit er niet toe leidt dat het overheidsorgaan of de derde in een hogere abonnementsklasse valt, waarbij het peiljaar is het kalenderjaar gelegen voor dat waarin dit besluit in werking treedt.

### **HOOFDSTUK 3 MONITORING EN EVALUATIE**

#### **Artikel 3.1 Wijze**

1. Het experiment wordt na aanvang gemonitord en voor de afloop ervan geëvalueerd door een onafhankelijke instelling.
2. De overheidsorganen waaraan en derden aan wie informatie wordt verstrekt, verstrekken desgevraagd en uit eigen beweging de gegevens en inlichtingen die voor monitoring en evaluatie noodzakelijk zijn.
3. De colleges van burgemeester en wethouders die informatie verstrekken, verstrekken Onze Minister desgevraagd en uit eigen beweging de gegevens en inlichtingen die voor monitoring en evaluatie noodzakelijk zijn.

#### **Artikel 3.2 Criteria**

Criteria aan de hand waarvan in het kader van monitoring en evaluatie als bedoeld in artikel 3.1 de doeltreffendheid en de effecten van het experiment worden bepaald, zijn:

- a. het aantal gevallen waarin:
  - 1°. Onze Minister informatie verstrekt;
  - 2°. de colleges van burgemeester en wethouders informatie verstrekken;
  - 3°. melding wordt gedaan van een fout over de bewerking van gegevens en de verstrekking van informatie;
  - 4°. een ingeschrevene melding doet van een fout in de verdere verwerking van de informatie door een overheidsorgaan of derde;
  - 5°. een mededeling bedoeld in artikel 2.7 wordt gedaan met betrekking tot verstrekte informatie; en
  - 6°. een fout over de verwerking van gegevens en de verstrekking van informatie adequaat en binnen een redelijke termijn wordt opgelost.
- b. de mate waarin:
  - 1°. overheidsorganen en derden aangeven hun taken uit te kunnen voeren met informatie in plaats van gegevens;
  - 2°. het gebruik van informatie verschilt van het gebruik van gegevens door overheidsorganen en derden;
  - 3°. beter kan worden bepaald voor welke concrete doeleinden informatie kan worden verstrekt onder de taak waarvoor reeds is geautoriseerd;
  - 4°. beter uitvoering gegeven kan worden aan artikel 3.11 van de wet;
- c. beantwoording van de vraag of:
  - 1°. de verstrekking van specifieke gegevens achterwege kan blijven door de verstrekking van informatie;
  - 2°. er informatie wordt gegenereerd binnen het experiment die zou moeten worden bijgehouden op de persoonslijsten van ingeschrevenen;
  - 3°. er gegevens ontbreken op de persoonslijst, die zouden moeten worden bijgehouden op de persoonslijst teneinde informatievragen te kunnen beantwoorden;
  - 4°. verplicht gebruik ook zou moeten gelden voor (bepaalde categorieën van) informatie.
- d. de maatschappelijke baten van het experiment opwegen tegen de kosten daarvan.



---

## HOOFDSTUK 4 SLOTBEPALINGEN

### Artikel 4.1 Inwerkingtreding en verval

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip en vervalt vier jaar na het tijdstip van inwerkingtreding of zoveel eerder als bij koninklijk besluit wordt bepaald, tenzij voor het einde van die termijn een voordracht plaatsvindt van een voorstel van wet waarmee in een onderwerp van dit besluit wordt voorzien en Onze Minister de werkingsduur van dit besluit voor zover het dat onderwerp betreft verlengt tot het tijdstip waarop het voorstel tot wet is verheven en die wet in werking treedt, dan wel het voorstel is verworpen of ingetrokken.

### Artikel 4.2 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit experiment dataminimalisatie basisregistratie personen.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

*De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,*



## NOTA VAN TOELICHTING

### ALGEMEEN

#### 1. Inleiding

##### 1.1 Dataminimalisatie voor de BRP: in het belang van de burger

Dit besluit gaat over de basisregistratie personen (hierna: BRP). De BRP bevat persoonsgegevens van inwoners van Nederland en anderen die een relatie hebben met de Nederlandse overheid. De BRP is een basisregistratie. Als geregistreerde burger geef je je gegevens en wijzigingen daarin (bijvoorbeeld een verhuizing) maar één keer door. De BRP wordt door de Nederlandse overheid gebruikt in uiteenlopende processen, zoals het toekennen van huurtoeslag of het maken van een paspoort of rijbewijs. Ook privaatrechtelijke organisaties kunnen gegevens uit de BRP krijgen om hun publieke en maatschappelijke taken uit te voeren, bijvoorbeeld notarissen om een notariële akte op te maken, pensioenorganisaties om pensioenen uit te betalen of ziekenhuizen voor de patiëntadministratie. Ook worden gegevens gebruikt voor statistisch onderzoek door bijvoorbeeld het CBS. De BRP is dus van belang voor het functioneren van de (semi-)overheid als geheel.

Tegelijkertijd gaat het altijd om de gegevens van mensen. Mensen die erop moeten kunnen rekenen dat de overheid zorgvuldig met hun gegevens omgaat en aandacht heeft voor de persoon achter de gegevens. Er zijn dan ook grenzen gesteld aan de toegang tot persoonsgegevens: niet meer dan noodzakelijk, transparant en met voldoende waarborgen voor de rechten en vrijheden van burgers. Dit verdient blijvend aandacht en inspanning voor verbetering. Technische ontwikkelingen bieden daarbij kansen om de privacy van burgers beter te beschermen.

In de brief van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: BZK) van 26 september 2022 is aangegeven dat de BRP aan de hand van een ontwikkelagenda stapsgewijs verbeterd en vernieuwd wordt.<sup>1</sup> Dit besluit is een belangrijke stap in die doorontwikkeling. Het ziet op een experiment waarmee – met behulp van een technische vernieuwing – de toegang van (overheids- en semioverheids)organisaties tot persoonsgegevens wordt beperkt tot de minimaal noodzakelijke informatie over een persoon. Dit wordt ook wel ‘dataminimalisatie’ genoemd.

Door dataminimalisatie wordt ten eerste de privacy van de burger beter beschermd. Op grond van de Wet BRP en onderliggende regelgeving kunnen alleen de gegevens die zijn opgenomen in de BRP worden verstrekt aan overheidsorganisaties en (aangewezen) derden. Het gaat dan bijvoorbeeld om de naam, het geslacht, de geboortedatum of de gegevens over gerelateerden. Soms heeft een organisatie niet al die gegevens nodig, maar enkel specifieke informatie: bijvoorbeeld de leeftijd in plaats van de geboortedatum; informatie over hoeveel kinderen iemand heeft, in plaats van de exacte gegevens over die kinderen of de aanschrijfwijze in plaats van een aantal gegevens over de naam. Dataminimalisatie houdt in dat BRP-gegevens (zoals naam, geslacht, naamgebruik en gegevens over de partner) worden bewerkt tot direct bruikbare informatie (bijvoorbeeld aanschrijfname: ‘mevrouw Jansen – de Vries’). Met bewerken wordt bedoeld het actief combineren en omzetten van gegevens tot informatie. Er vindt dus een vertaalslag plaats. Deze bewerking van een set gegevens op de persoonslijst naar 1 informatieproduct wordt nu nog door alle circa 3.000 gebruikers van de BRP (overheidsorganisaties en derden die gegevens verstrekt krijgen) zelf gedaan. Het bewerken van de primaire gegevens bij de bron (BRP) scheelt uiteindelijk<sup>2</sup> naar verwachting een aanzienlijk aantal verwerkingen en leidt tot het verstrekken van minder persoonsgegevens vanuit de BRP. Er wordt dus niet meer een gehele set van persoonsgegevens verstrekt waaruit organisaties zelf de noodzakelijke informatie moeten afleiden, maar in plaats daarvan krijgen organisaties direct de informatie die zij nodig hebben bij de uitvoering van hun taken. De bevoegdheid om gegevens uit de BRP te bewerken tot informatie wordt in het onderhavige experimentbesluit neergelegd bij de minister van BZK.

Door het beperken van de bewerking van gegevens (dataminimalisatie) ontstaat ook consistentere dienstverlening omdat ook de kans dat een verkeerde vertaalslag wordt gemaakt kleiner wordt. De kans op bewerkingfouten (door gebruikers) wordt dus verkleind. Waar het nu mogelijk is dat gebruikers verschillende keuzes maken in het bewerken van gegevens tot informatie zal dat door het verstrekken van informatie minder snel mogelijk zijn. Ook dat versterkt de privacyrechten van de burger. Een voorbeeld is het afleiden van ouderlijk gezag. In de praktijk is het voor bijvoorbeeld ziekenhuizen, de GGD en de marechaussee op Schiphol niet altijd eenvoudig om vast te stellen wie het gezag over een minderjarige heeft. Zij dienen dit af te leiden uit een combinatie van verschillende

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2022/23, 27 859, nr. 163.

<sup>2</sup> Indien de werkwijze uit dit experiment succesvol is bevonden en BRP-breed is geïmplementeerd.



BRP-gegevens (onder andere geboortedatum, ouder- en partnergegevens) en in voorkomende gevallen ook aan de hand van bewijsstukken.

Voor de doorontwikkeling van de BRP is gekozen voor een stapsgewijze aanpak. Mogelijke verbeteringen worden eerst op kleine schaal beproefd. Hierbij blijft de bestaande vitale infrastructuur (gegevensvoorziening voor de overheid) parallel functioneren totdat een nieuwe werkwijze succesvol is bevonden en uiteindelijk de bestaande werkwijze overneemt. Ter vergelijking: het aardgasnetwerk blijft intact en operationeel terwijl in bepaalde wijken alvast geëxperimenteerd wordt met alternatieven zoals waterstof. Het verder testen van de nieuwe techniek voor dataminimalisatie kan alleen maar met echte persoonsgegevens in echte uitvoeringsprocessen. Zo kan worden bezien met welke vorm van informatievoorziening organisaties hun publieke taken kunnen blijven uitvoeren. Deze kennis is nodig om de nieuwe werkwijze uiteindelijk voor het hele BRP-stelsel bij wet in te voeren. Gegevens uit de BRP worden in veel (geautomatiseerde) processen van overheidsorganen en derden gebruikt. Doordat systemen veelal op elkaar zijn aangesloten, kunnen (kleine) wijzigingen grote gevolgen hebben voor de processen van een overheidsorgaan of derde. Mede daardoor is nog onduidelijk in hoeverre deze organisaties in staat zijn om met deze vorm van gegevensverwerking (dataminimalisatie) om te gaan. Het experiment dient deze vragen te beantwoorden. Een experiment heeft verder als voordeel dat de nieuwe techniek eerst op kleine schaal – een aantal gemeenten andere overheidsorganen en derden, en voor een aantal processen – kan worden beproefd, alvorens deze beschikbaar komt voor alle gebruikers van de BRP. Het experiment is niet mogelijk in een testomgeving, zonder de verwerking van ‘echte’ persoonsgegevens, omdat juist de toepasbaarheid van de informatie in de praktijk bij de taakuitvoering van gemeenten en andere overheidsorganen onderzocht dient te worden.

Dit experimentbesluit zorgt voor de noodzakelijke juridische basis, voorafgaande externe toetsing, parlementaire betrokkenheid via een voorhangprocedure, onafhankelijke evaluatie en het stapsgewijs kunnen invoeren en aanpassen van de nieuwe werkwijze.

## 1.2 Grondslag

Dit besluit is gebaseerd op artikel 4.16a van de Wet basisregistratie personen (hierna: Wet BRP). In dat artikel is een experimenteerbepaling opgenomen.<sup>3</sup> Deze bepaling, die met ingang van 1 januari 2022 in werking is getreden,<sup>4</sup> maakt het mogelijk dat in het kader van een experiment tijdelijk wordt afgeweken van een aantal artikelen in de Wet BRP.<sup>5</sup> Zo kunnen ten behoeve van de doorontwikkeling BRP experimenten worden gehouden.

## 1.3 Doel

Het doel van dit besluit is dataminimalisatie en daarmee het versterken van de privacyrechten van de burger. Daarvoor wordt een experiment vormgegeven dat het mogelijk maakt om gegevens uit de BRP te bewerken<sup>6</sup> tot antwoorden (hierna ook: informatie) op specifieke vragen. Deze antwoorden kunnen vervolgens worden verstrekt aan overheidsorganen en derden die deelnemen aan het experiment (hierna ook: deelnemers).

Dit besluit regelt daartoe de volgende afwijkingen van de Wet BRP:

- a) een grondslag voor de bewerking van gegevens uit de BRP tot informatie. Binnen het experiment worden gegevens uit de BRP op verzoek van deelnemers door de minister van BZK bewerkt tot informatie;
- b) een grondslag om die informatie te verstrekken aan deelnemers. De informatie kan worden

<sup>3</sup> Wet van 14 juli 2021 tot wijziging van de Wet BRP in verband met het bevorderen van de goede uitvoering van die wet op enkele onderdelen en het herstellen van enige omissies, alsmede van de Wet basisadministratie persoonsgegevens BES (hierna: Wet bap BES) in verband met het opnemen van gegevens over kinderen die op het moment van geboorte niet meer in leven zijn of omtrent wie een akte in een openbaar lichaam is opgemaakt die vermeldt dat het kind op het ogenblik van de aangifte niet in leven is, dan wel die zijn overleden zonder zelf ingeschreven te zijn (Stb. 2021, 396; hierna: wijzigingswet), artikel I, onderdeel V (Kamerstukken 35 648).

<sup>4</sup> Besluit van 13 oktober 2021 tot vaststelling van het tijdstip van gedeeltelijke inwerkingtreding van de Wet van 14 juli 2021 tot wijziging van de Wet BRP in verband met het bevorderen van de goede uitvoering van die wet op enkele onderdelen en het herstellen van enige omissies, alsmede van de Wet bap BES in verband met het opnemen van gegevens over kinderen die op het moment van geboorte niet meer in leven zijn of omtrent wie een akte in een openbaar lichaam is opgemaakt die vermeldt dat het kind op het ogenblik van de aangifte niet in leven is, dan wel die zijn overleden zonder zelf ingeschreven te zijn (Stb. 2021, 396) en van het Besluit van 18 september 2021 tot wijziging van het Besluit BRP in verband met het bevorderen van de goede uitvoering van dat besluit op enkele onderdelen en het herstellen van enige omissies, alsmede van het Besluit bap BES in verband met het opnemen van gegevens over kinderen die op het moment van geboorte niet meer in leven zijn of omtrent wie een akte in een openbaar lichaam is opgemaakt die vermeldt dat het kind op het ogenblik van de aangifte niet in leven is, dan wel die zijn overleden zonder zelf ingeschreven te zijn (Stb. 2021, 439) (Stb. 2021, 483).

<sup>5</sup> Te weten die in hoofdstuk 1, paragraaf 4, hoofdstuk 2, afdeling 1, paragrafen 2 tot en met 6, en afdeling 2, alsmede die in hoofdstuk 3, afdeling 1, paragrafen 1 en 4, en afdeling 2, van de Wet BRP (artikel 4.16a, tweede lid, van de Wet BRP).

<sup>6</sup> In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2.3 wordt ingegaan op de keuze voor de term ‘bewerken’ in plaats van ‘verwerken’.



verstrekt door zowel de minister van BZK als colleges van burgemeester en wethouders (hierna: B&W) van gemeenten.

#### 1.4 Vormgeving

Hoewel in de Wet BRP is vastgelegd waar experimenten betrekking op kunnen hebben, is de vormgeving van de experimenten gedelegeerd naar het niveau van een algemene maatregel van bestuur. Bij de vormgeving van het experiment in dit besluit is vanzelfsprekend rekening gehouden met de wijze waarop de Wet BRP de mogelijkheden om te experimenteren heeft afgebakend. Zo valt het experiment binnen de omschrijving van het oogmerk in artikel 4.16a, eerste lid, onderdeel b, van de Wet BRP en wordt op basis van het tweede lid van dat artikel slechts van specifieke onderdelen van de Wet BRP afgeweken.

Daarnaast stelt dit besluit de periode waarin het experiment plaatsvindt op vier jaar, hetgeen in overeenstemming is met artikel 4.16a, eerste lid, aanhef, waarin is bepaald dat voor de periode van ten hoogste vier jaren kan worden afgeweken van de Wet BRP. Er is gekozen voor een experiment met een looptijd van vier jaar, omdat deze tijdsperiode de noodzakelijke ruimte laat voor achtereenvolgens de uitvoering, monitoring, evaluatie en eventuele wettelijke verankering van het experiment. Naar verwachting is er vier jaar nodig om voldoende gegevens te verzamelen omtrent de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het experiment, vooral omdat het experiment afhankelijk is van de inzet en opgave van informatie door andere partijen (met name overheidsorganen (waaronder colleges van B&W) en derden). Afhankelijk van het verloop en de uitkomsten van het experiment kan worden besloten tot structurele wijziging van de Wet BRP (en de daarop gebaseerde regelgeving).

#### 1.5 Evaluatie

Gelet op artikel 4.16a, vierde lid, van de Wet BRP zal ten minste drie maanden voor het einde van de werkingsduur van het experiment een verslag aan beide kamers der Staten-Generaal worden gestuurd over de evaluatie van het experiment en in het bijzonder de doeltreffendheid en de effecten daarvan in de praktijk. De mogelijkheid bestaat om het experiment voortijdig te beëindigen, indien het experiment niet conform de vereisten van het experimentbesluit kan worden uitgevoerd door de minister van BZK, door deelnemers aan het experiment of indien uit tussentijdse evaluatie van het experiment blijkt dat het experiment moet worden beëindigd.

Indien de evaluatie uitwijst dat het permanent maken van het experiment is aangewezen, wordt ernaar gestreefd om voordat het experiment afloopt (vier jaar na inwerkingtreding van dit besluit) te voorzien in een permanente regeling. Gelet op de beperkte tijd die hiervoor beschikbaar is, kan zich evenwel de situatie voordoen dat de permanente wettelijke regeling nog niet tot stand gekomen is. Voor de situatie dat een dergelijke regeling voor het einde van de werkingsduur van een experimentbesluit wel reeds voor advies bij de Afdeling advisering van de Raad van State aanhangig is, kan bij besluit van de minister van BZK de werkingsduur worden verlengd tot het tijdstip waarop dat voorstel tot wet is verheven en die wet in werking treedt, dan wel dat voorstel is verworpen of ingetrokken (artikel 4.16a, vijfde lid, van de Wet BRP).<sup>7</sup>

#### 1.6 Leeswijzer

In deze nota van toelichting wordt het experiment eerst op hoofdlijnen toegelicht (hoofdstuk 2). Vervolgens komen de verhouding tot hoger recht (hoofdstuk 3), gevolgen voor burgers en overheid (hoofdstuk 4) en consultatie, advies en voorhang (hoofdstuk 5 onderscheidenlijk hoofdstuk 6) aan bod. Tot slot wordt in het artikelsgewijze deel nader op de specifieke bepalingen ingegaan.

## 2. Het experiment

### 2.1 Inhoud experiment

#### 2.1.1 Deelnemers aan het experiment en voorwaarden

De volgende partijen kunnen deelnemen aan het experiment:

- a) overheidsorganen en derden die al zijn geautoriseerd op grond van de artikelen 3.2 en 3.3 van de Wet BRP;
- b) colleges van B&W als bedoeld in de artikelen 3.5 en 3.8 van de Wet BRP.

Alle gemeenten, overheidsorganen en organisaties die op grond van artikel 3.3 van de Wet BRP in

<sup>7</sup> Zie de toelichting bij artikel 4.1.





samenhang bezien met bijlage 4 bij het Besluit BRP zijn aangewezen als derde, die op het moment van inwerkingtreding van dit besluit reeds zijn geautoriseerd voor verstrekkingen op basis van zoekvragen kunnen deelnemen aan het experiment. Door het experiment open te stellen voor deze organisaties, kunnen nut en noodzaak van iedere afzonderlijke informatievraag zo goed mogelijk worden beoordeeld. Het streven is om ten minste 'verschillende' gemeenten (waaronder in omvang) en overheidsorganen (die geen orgaan zijn van een gemeente) en derden aan te kunnen sluiten, om zo alle informatievragen gedurende het experiment aan bod te laten komen en goed te kunnen evalueren. Het vooraf opwerpen van een drempel voor deelname aan het experiment staat mogelijk aan dit streven in de weg. Voor deelname aan het experiment door overheidsorganen en derden geldt wel een maximum van 75 deelnemers aan het experiment.

Ten aanzien van de colleges van B&W geldt bovendien dat een dergelijke drempel niet goed zou passen bij de zelfstandige rol van het college van B&W onder de Wet BRP: als bijhouder en verstrekker van gegevens. Het ligt in de rede dat ieder college – vanuit haar rol als verstreker – de gelegenheid heeft om deel te nemen aan dit experiment dat ziet op een andere wijze van verstrekking.

### 2.1.2 Grondslag voor de bewerking van BRP-gegevens tot informatie

De minister van BZK is gedurende de looptijd van het experiment bevoegd om de BRP-gegevens te bewerken tot informatie (artikel 2.3, eerste lid). Het gaat zowel om informatie die tot een persoon herleidbaar is (persoonsgegevens) als informatie die niet tot een persoon herleidbaar is. De BRP-gegevens kunnen op een limitatief aantal manieren worden bewerkt door de minister van BZK om tot een antwoord op de informatievragen te komen (artikel 2.3, eerste lid).

De informatie wordt verstrekt door gebruik te maken van een 'Application Programming Interface Bevragen BRP' (hierna: BRP API of API). Door middel van deze BRP API kunnen deelnemers de reeds bestaande centrale verstrekkingvoorziening van de BRP<sup>8</sup> direct bevragen: dat wil zeggen dat met de applicatie van de deelnemer een vraag kan worden gesteld aan de centrale voorziening van de BRP over een ingeschrevene, waarna de deelnemer direct een antwoord (informatie) krijgt. Deze BRP API genereert onder verantwoordelijkheid van de minister van BZK antwoorden op informatievragen.

De bevoegdheid van de minister van BZK om gegevens te bewerken tot informatie is op drie manieren beperkt.

- 1) De minister van BZK is enkel bevoegd om gegevens uit de BRP te bewerken tot informatie, hij mag daarbij geen persoonsgegevens uit andere bronnen betrekken (artikel 2.3, eerste lid).
- 2) De soorten bewerkingen die kunnen worden uitgevoerd zijn limitatief opgenomen in dit besluit (artikel 2.3, eerste lid).
- 3) De categorieën informatie die kunnen worden gegenereerd zijn limitatief opgenomen in dit besluit (artikel 2.3, tweede lid).

Hiermee wordt geborgd dat voorzienbaar is welke informatie met welke bewerkingmethoden kan worden gegenereerd. De afbakening van de soorten bewerkingen sluit uit dat er gebruik kan worden gemaakt van zelflerende bewerkingmethoden.

De soorten bewerkingen die op grond van artikel 2.3, eerste lid, zijn toegelaten, zijn:

- a) **Alterneren:** het verstrekken van het ene dan wel het andere gegeven op een persoonslijst, afhankelijk van een conditie. Bijvoorbeeld: als antwoord op de vraag vanaf welke datum een persoon op een bepaald adres verblijft, wordt óf de datum aanvang adres, óf de datum aanvang verblijf buitenland verstrekt.<sup>9</sup>
- b) **Afleiden:** het samenstellen van een nieuw gegeven uit één of meer gegevens op één of meer persoonslijsten, zodanig dat uit het nieuwe gegeven de oorspronkelijke gegevens, die voor de afleiding gebruikt zijn, niet terug te herleiden zijn. Bijvoorbeeld: de voorletters worden afgeleid uit de voornamen. Of uit meerdere gegevens wordt één antwoord afgeleid, bijvoorbeeld de aanschrijfname: hiervoor zijn gegevens over de eigen naam van de persoon nodig, maar ook eventueel aanwezige gegevens over een huwelijk/geregistreerd partnerschap. Of het Burger-service nummer van alle personen die gezag hebben over een minderjarige wordt afgeleid uit gegevens over gezag op de persoonslijst van die minderjarige en wettelijke regels over gezag van rechtswege.

<sup>8</sup> De basisregistratie personen verstrekkingvoorziening (BRP-V), het centrale technische systeem waarmee gegevens worden verstrekt uit de BRP.

<sup>9</sup> Bij alterneren vraagt de deelnemer een bepaald gegeven en vervolgens schakelt de API tussen twee verschillende gegevens afhankelijk van waar het antwoord ligt. Bijvoorbeeld: gevraagd wordt vanaf welke datum iemand op een adres verblijft. Als de datum van aanvang adreshouding in de BRP dan leeg blijkt te zijn, dan krijgt de deelnemer datum aanvang verblijf buitenland. Dit geldt als een bewerking omdat de deelnemer niet precies het gegeven krijgt waarnaar gevraagd wordt, maar het antwoord op de vraag. De API doet aldus zelf al de 'interpretatie' voor de deelnemer; dat het antwoord in een ander gegeven te vinden is omdat degene niet in het binnenland maar in het buitenland woont.



- c) **Splitsten:** het opsplitsen van een rubriek naar meerdere velden/rubrieken, zodanig dat uit een afgesplitst deel het oorspronkelijke gegeven niet terug kan worden herleid. Bijvoorbeeld: een geboortedatum splitsen in afzonderlijke velden: geboortedag, geboortemaand en/of geboortjaar.
- d) **Aggregeren:** het afleiden van aantallen en gemiddelden uit gegevens op meerdere persoonslijsten in de BRP. Een dergelijk aantal of gemiddelde is niet tot één persoonslijst of gegevens op die persoonslijst te herleiden. Bijvoorbeeld: het aantal in- en uitschrijvingen op een adres binnen een bepaalde periode, of het gemiddelde aantal ingeschrevenen op een adres gedurende een bepaalde periode.
- e) **Verwijzen:** het opnemen van een verwijzing (hyperlink) naar een ander object in de registratie in het antwoord op een informatievraag. Bijvoorbeeld naar de persoonslijst van een gerelateerde van de persoon van wie de persoonslijst is bevraagd, of naar het verblijfsobject in de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG).
- f) **Verifiëren:** vaststellen of een bepaald gegeven precies overeenkomt met het gegeven op de persoonslijst, zonder de gegevens zelf te verstrekken. Bijvoorbeeld: komt het door de burger opgegeven adres overeen met het in de BRP-geregistreerde adres (antwoord ja/nee). Dit wordt ook wel hit/no hit genoemd.

Voor sommige informatievragen worden meerdere bewerkingen gecombineerd.

### 2.1.3 Grondslag voor de verstrekking van informatie

#### Verstrekkingen door de minister van BZK aan overheidsorganen en derden

De minister van BZK is bevoegd om op verzoek informatie te verstrekken aan overheidsorganen en derden die deelnemen aan het experiment. Daarvoor moet door overheidsorganen en derden worden voldaan aan de volgende voorwaarden:

- a) de organisatie die wil deelnemen aan het experiment is een overheidsorgaan, of een derde die is aangewezen in bijlage 4 van het Besluit BRP;
- b) ten behoeve van het overheidsorgaan of de derde is een autorisatiebesluit genomen voor verstrekking van gegevens op basis van een zoekvraag;
- c) de verstrekking van informatie is noodzakelijk voor de taak of de taken waarvoor gegevens uit de BRP worden verstrekt aan het overheidsorgaan of de derde op grond van een autorisatiebesluit;
- d) de persoon over wie informatie wordt verstrekt, behoort tot de categorie van personen over wie op grond van het autorisatiebesluit gegevens worden verstrekt;
- e) het overheidsorgaan of de derde heeft een convenant gesloten met de minister van BZK, waarin aanvullende afspraken zijn gemaakt over de rolverdeling en afspraken binnen het experiment.

De autorisatieprocedure zoals neergelegd in artikel 3.2 van de Wet BRP is van overeenkomstige toepassing. Dit betekent dat per overheidsorgaan of derde in een separaat (of aanvullend) autorisatiebesluit dat geldt voor de duur van het experiment wordt vastgelegd welke informatie het overheidsorgaan of de derde kan opvragen.

#### Verstrekkingen door het college van B&W aan gemeentelijke organen

Colleges van B&W kunnen gedurende het experiment met gebruikmaking van de API BRP informatie raadplegen in de centrale voorziening van de BRP ten behoeve van de verstrekking van informatie aan gemeentelijke organen, op grond van de artikelen 3.5 en 3.8 van de Wet BRP in samenhang met dit besluit. De API – onder verantwoordelijkheid van de minister van BZK – bewerkt de BRP-gegevens en stelt de verkregen informatie beschikbaar aan het college van B&W. Het college kan de informatie vervolgens verstrekken aan binnengemeentelijke organen als bedoeld in de artikelen 3.5 en 3.8 van de Wet BRP. De minister van BZK heeft dus geen rol als verstrekker aan de colleges van B&W, voor zover gebruik wordt gemaakt van de API BRP.

Het college is enkel bevoegd om informatie te verstrekken aan gemeentelijke organen, en niet aan andere overheidsorganen of derden (artikel 2.6, tweede en derde lid).<sup>10</sup> Deze andere overheidsorganen en derden die informatie willen opvragen kunnen de informatie enkel opvragen bij de minister van BZK.

Een deelnemend college is enkel bevoegd om de informatie te verstrekken over niet-eigen inwoners van de gemeente, voor zover de informatie noodzakelijk is voor de uitvoering van de taken genoemd in het zogenoemde 'GABA-autorisatiebesluit'. Met betrekking tot eigen inwoners van de gemeente geldt dat artikel 3.8, tweede lid, van de Wet BRP van overeenkomstige toepassing is verklaard. Dit betekent dat in een gemeentelijke verordening specifieke regels gesteld kunnen worden over de verstrekking van informatie aan binnengemeentelijke organen.

<sup>10</sup> Voor ingeschrevenen die geen ingezetene van de gemeente zijn geldt dat hiervoor wordt afgeweken van artikel 3.5 van de Wet BRP.



Voorwaarde voor deelname aan het experiment door de colleges van B&W is – gelijk aan overheidsorganen en derden – dat het college een convenant heeft gesloten met de minister van BZK.

#### 2.1.4 Geen verplicht gebruik van informatie

Deelnemers zijn niet verplicht om de antwoorden op de informatievragen te gebruiken. Het verplicht gebruik (artikel 1.7 van de Wet BRP) geldt aldus niet voor informatie.<sup>11</sup>

Het verplicht gebruik geldt op grond van de Wet BRP voor overheidsorganen in beginsel wel voor gegevens die als authentiek zijn aangemerkt in de BRP. Dit kunnen de onderliggende gegevens zijn die worden gebruikt voor het beantwoorden van een informatievraag. Als een informatievraag kan worden gesteld, is het verplicht opvragen van de authentieke gegevens die zijn gebruikt voor het beantwoorden van de informatievraag echter niet nodig. Indien informatie kan worden opgevraagd in plaats van authentieke gegevens, geldt daarom dat het overheidsorgaan niet ook de authentieke gegevens op hoeft te vragen. Dit zou de goede vervulling van de taak van het bestuursorgaan beletten,<sup>12</sup> doordat het overheidsorgaan gegevens moet opvragen die het niet nodig heeft.

Wel blijft de mogelijkheid om persoonsgegevens uit de BRP als bedoeld in artikel 2.7 en artikel 2.69 van de Wet BRP (in samenhang gezien met bijlage 1 bij het Besluit BRP en het Logisch Ontwerp BRP) te gebruiken, gedurende het experiment bestaan (voor zover daarvoor is geautoriseerd). Deze persoonsgegevens kunnen ook worden opgevraagd met de API BRP. De reden daarvoor is dat het in de experimentele fase nog niet zeker is of deelnemers uit de voeten kunnen met enkel het antwoord op de informatievraag. Deelnemers moeten in dat geval kunnen terugvallen op de gegevens uit de BRP.<sup>13</sup>

Als het experiment slaagt, is het de bedoeling dat afnemers, indien de informatiebehoefte kan worden vervuld met een antwoord op een informatievraag, alleen worden geautoriseerd voor een informatievraag, en niet voor de 'onderliggende' gegevens. Op die manier wordt (beter) geborgd dat er niet meer gegevens worden versterkt dan noodzakelijk.

#### 2.1.5 Rechten van de burger

De rechten van de burger, waaronder diens AVG-rechten, worden tijdens het experiment zoveel mogelijk op gelijke wijze geborgd. Daartoe worden in sommige gevallen bepalingen uit de Wet BRP van overeenkomstige toepassing verklaard. Dat is met name relevant daar waar de Wet BRP spreekt over 'gegevens' (o.a. artikelen 2.7 en 2.69). In geval er informatie wordt verstrekt in plaats van gegevens, zijn onder andere de artikelen 3.11 en 3.22 van de Wet BRP niet automatisch van toepassing. In dit besluit worden genoemde artikelen van overeenkomstige toepassing verklaard, zodat het overheidsorgaan dat verantwoordelijk is voor de verstrekking van informatie (minister van BZK onderscheidenlijk de colleges van B&W) aantekening moet houden van de verstrekking van die informatie. Burgers kunnen daardoor inzage krijgen in de verstrekking van informatie. Deze gegevens dienen, net als andere protocolleringgegevens, gedurende twintig jaar te worden bewaard (bijlage 6 bij de Regeling BRP).

Voor wat betreft de correctie van gegevens bepaalt artikel 2.7 dat de zogenoemde terugmeldplicht (artikel 2.34 van de Wet BRP) ook geldt voor overheidsorganen die informatie verstrekt krijgen in plaats van gegevens. Artikel 2.34 van de Wet BRP bepaalt dat een bestuursorgaan dat in verband met de verstrekking van een authentiek gegeven uit de basisregistratie gerede twijfel heeft over de juistheid van een gegeven, hiervan mededeling doet aan het college van B&W van de bijhoudingsgemeente (ook wel de 'terugmelding' genoemd). Dit besluit bepaalt dat artikel 2.34 van overeenkomstige toepassing is.

Het gaat daarbij zowel om overheidsorganen waaraan de minister van BZK informatie verstrekt (op grond van artikel 2.4) als om organen van de gemeente die op grond van artikel 2.6, tweede en derde lid, informatie verstrekt krijgen. Indien een overheidsorgaan – bijvoorbeeld naar aanleiding van contact met de burger – vermoedt dat de informatie gebaseerd is op een of meerdere onjuiste BRP-gegevens, is hij verplicht daarvan (van die mogelijk onjuiste gegevens) melding te doen aan de bijhoudingsgemeente. De melding geschiedt aan de bijhoudingsgemeente omdat zij verantwoordelijk is voor het onderzoek naar de mogelijke onjuistheid van een BRP-gegeven. Voor derden geldt er op grond van de Wet BRP geen terugmeldplicht. Daarom is een dergelijke verplichting in dit besluit ook

<sup>11</sup> Artikel 1.7 van de Wet BRP bepaalt dat wanneer een bestuursorgaan bij de vervulling van zijn taak informatie over een ingeschrevene nodig heeft die in de vorm van een authentiek gegeven beschikbaar is in de BRP, het bestuursorgaan die authentieke gegevens moet gebruiken.

<sup>12</sup> Artikel 1.7, tweede lid, onderdeel d van de Wet BRP.

<sup>13</sup> In dat geval kan geen beroep worden gedaan op de uitzondering onder artikel 1.7, tweede lid, onderdeel d van de Wet BRP.



niet opgenomen. Dit laat echter onverlet dat een derde wel bevoegd is om mededeling te doen van mogelijk onjuiste gegevens (die aan de informatie ten grondslag liggen) en dat er maatregelen worden getroffen om de mededeling gemakkelijk aan de minister van BZK te kunnen doen.

De terugmelding op informatie heeft tot doel om eventuele fouten in BRP-gegevens of verstrekte informatie zo snel mogelijk te traceren en op te lossen. Omdat de bewerking van gegevens centraal wordt uitgevoerd in plaats van decentraal (bij de gebruiker van de BRP-gegevens) kan het voor de burger moeilijker zijn om te achterhalen waar de fout is gemaakt en om de fout vervolgens te herstellen. De verwachting is dat fouten in informatie doorgaans zullen ontstaan door onjuiste BRP-gegevens. De terugmeldplicht en -bevoegdheid zien daarom op de BRP-gegevens die zijn gebruikt bij de bewerking tot informatie. Als door het college van B&W is uitgesloten dat sprake is van een foutief BRP-gegeven, zal door de minister van BZK worden onderzocht of er een fout is gemaakt in de bewerking van die gegevens. Hiertoe zijn een aantal verplichtingen opgenomen in artikel 2.7, tweede tot en met vijfde lid.

Het proces ziet er gelet hierop als volgt uit.

- 1) Een deelnemer aan het experiment doet een terugmelding aan de bijhoudingsgemeente bij gerede twijfel over de juistheid van BRP-gegevens die zijn gebruikt bij het genereren van informatie (artikel 2.7, eerste lid).
- 2) De bijhoudingsgemeente doet onderzoek en past het BRP-gegeven indien nodig aan (artikel 2.7, eerste lid).
- 3) Als geen sprake is van een onjuist BRP-gegeven maar de gegenereerde informatie vermoedelijk nog steeds onjuist is, dan doet de bijhoudingsgemeente melding bij de minister van BZK over foutief gegenereerde informatie (artikel 2.7, tweede lid).
- 4) De minister van BZK doet onderzoek naar de juistheid van de informatie (artikel 2.7, derde lid).
- 5) De minister van BZK deelt aan de deelnemer en aan het college van B&W mee wat de uitkomst is van het onderzoek (artikel 2.7, vierde en vijfde lid).

Artikel 2.26 van de Wet BRP is niet van toepassing op het onderzoek naar informatie. Dat betekent dat er geen aantekening over (het onderzoek naar) de onjuistheid van de informatie op de persoonslijst wordt geplaatst. Dat is technisch ook niet mogelijk, omdat gegenereerde informatie niet wordt opgeslagen op de persoonslijst van een ingeschrevene.

In dit verband dient nog te worden opgemerkt dat de gegevens in de BRP een hoge kwaliteit hebben en dat het experiment die kwaliteit van gegevens niet in negatieve zin zal beïnvloeden. De verwachting is dat de bewerking tot informatie daarbij leidt tot minder fouten in de interpretatie van gegevens door de gebruiker. Deelnemers aan het experiment krijgen immers een antwoord en hoeven dit niet zelf uit een set gegevens af te leiden.

### 2.1.6 Kosten

Artikel 1.14 van de Wet BRP stelt dat overheidsorganen en derden die op grond van artikel 3.2 respectievelijk artikel 3.3 gegevens verstrekt krijgen, bijdragen in de kosten in verband met de uitvoering van de Wet BRP. Artikel 11 van het Besluit BRP bepaalt dat berichten tussen overheidsorganen en derden en de centrale voorziening van de BRP ten laste komen van dat overheidsorgaan of die derde. De bijdrage in de kosten wordt vastgesteld op basis van het aantal berichten dat ten laste van de gemeente komt (artikel 12, tweede lid, van het Besluit BRP). Hiervoor wordt een abonnementsstructuur gebruikt (artikel 13 van het Besluit BRP). Daarbij wordt gebruikgemaakt van staffels.

Binnen het experiment vindt er mogelijk meer berichtenverkeer plaats, doordat deelnemers worden gestimuleerd om BRP-gegevens direct op te vragen in de centrale voorziening, in plaats van in hun eigen administratie. De kosten van deelnemende overheidsorganisaties en derden kunnen daardoor stijgen (deelnemers zullen in een hogere staffel terechtkomen). Daarom is in het Gebruikersoverleg BRP afgesproken dat overheidsorganen en derden in dezelfde staffel blijven als waarin zij waren ingedeeld voor aanvang van het experiment. De meerkosten zullen worden vergoed vanuit het 'schommelfonds BRP' (de post 'schuld aan gebruikers' op de begroting van de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens) voor de centrale voorziening van de BRP, die ontstaat indien BZK meer geld ontvangt dan benodigd is voor beheer en onderhoud van de centrale voorziening).

Colleges maken gebruik van de mogelijkheid om informatie te raadplegen in de centrale voorziening, om deze vervolgens te verstrekken. Ingevolge artikel 11, derde lid, onderdeel b, van het Besluit BRP hoeven de colleges daarvoor geen vergoeding af te dragen.

De deelnemers dragen de kosten voor aansluiting op de API. De ontwikkeling en het beheer van de API zelf worden bekostigd vanuit de begroting van BZK.



## 2.2 Gelijkwaardig alternatief

Indien in een experimentbesluit wordt afgeweken van de waarborgen die de artikelen in de Wet BRP – waarvan wordt afgeweken – bieden, wordt een gelijkwaardig alternatief opgenomen waarbij rekening wordt gegeven van de wijze waarop ten minste de rechten op grond van de AVG en de Algemene wet bestuursrecht worden gewaarborgd.<sup>14</sup> In dit besluit wordt niet afgeweken van de waarborgen die de artikelen in de Wet BRP bieden. Daar waar nodig worden artikelen inzake de rechten van de burger van overeenkomstige toepassing verklaard. Wel wordt er een extra verwerkingsbevoegdheid voor de minister van BZK geïntroduceerd, hetgeen een inbreuk op de bescherming van persoonsgegevens van de burger teweegbrengt. Daar staat tegenover dat de inbreuk op de bescherming van persoonsgegevens in verband met de verstrekking van gegevens juist vermindert. Hoe de privacyrechten van de burger en de rechten die de burger heeft op grond van de AVG worden gewaarborgd, is uiteengezet in paragraaf 3.

## 2.3 Monitoring en evaluatie experiment

### 2.3.1 Wijze

Het experiment zal vanaf de inwerkingtreding van dit besluit worden gemonitord door het de minister van BZK (feitelijk de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens). Daarvoor worden gedurende het experiment gegevens verzameld (bijvoorbeeld het aantal keer dat er informatievragen worden gesteld), en worden de deelnemers geïnterviewd. Deelnemers zijn verplicht om mee te werken aan de monitoring en de evaluatie. De verzamelde gegevens worden enerzijds gebruikt om tijdens de looptijd van de experimenten bij te kunnen sturen op de uitvoering van de experimenten. Anderzijds dienen deze gegevens als inbreng voor de evaluatie die tegen het einde van het experiment zal worden uitgevoerd door een onafhankelijke instantie (artikel 3.1).

De evaluatie wordt door een onafhankelijke instelling, bijvoorbeeld een onderzoeksbureau, uitgevoerd. Het verslag van de evaluatie dient inzicht te geven in de doeltreffendheid en de effecten van het experiment in de praktijk. Uit het verslag dient ten minste te blijken in hoeverre het experiment heeft bijgedragen aan het betreffende oogmerk, bedoeld in het eerste lid, waarmee het uitgevoerd is. Ten behoeve van de evaluatie van het experiment zal voorts in ieder geval het Gebruikersoverleg BRP geraadpleegd worden (artikel 4.16a, vierde lid, in samenhang gezien met artikel 1.15 van de Wet BRP).

### 2.3.2 Onderzoeksvragen (criteria)

Bij de evaluatie van het experiment worden vooraf opgestelde onderzoeksvragen beantwoord, waarbij de volgende criteria voor het bepalen van de doeltreffendheid en de effecten van het experiment gelden (artikel 3.2):

- a. het aantal gevallen waarin:
  - 1°. Onze Minister informatie verstrekt;
  - 2°. de colleges van burgemeester en wethouders informatie verstrekken;
  - 3°. melding wordt gedaan van een fout over de bewerking van gegevens en de verstrekking van informatie;
  - 4°. een ingeschreven melding doet van een fout in de verdere verwerking van de informatie door een overheidsorgaan of derde;
  - 5°. een mededeling bedoeld in artikel 2.7 wordt gedaan met betrekking tot verstrekte informatie; en
  - 6°. een fout over de verwerking van gegevens en de verstrekking van informatie adequaat en binnen een redelijke termijn wordt opgelost.
- b. de mate waarin:
  - 1°. overheidsorganen en derden aangeven hun taken uit te kunnen voeren met informatie in plaats van gegevens;
  - 2°. het gebruik van informatie verschilt van het gebruik van gegevens door overheidsorganen en derden;
  - 3°. beter kan worden bepaald voor welke concrete doeleinden informatie kan worden verstrekt onder de taak waarvoor reeds is geautoriseerd;
  - 4°. gedetailleerder aantekening kan worden gehouden van de verstrekking, ofwel door Onze Minister dan wel het college van burgemeester en wethouders, ofwel dat de ontvangst van gegevens gedetailleerder kan worden gelogd door gebruikers van de BRP;
- c. beantwoording van de vraag of:
  - 1°. de verstrekking van specifieke gegevens achterwege kan blijven door de verstrekking van informatie;

<sup>14</sup> Artikel 4.16a, tweede lid, aanhef, laatste zin, van de Wet BRP.





- 2°. er informatie wordt gegenereerd binnen het experiment die zou moeten worden bijgehouden op de persoonslijsten van ingeschrevenen;
  - 3°. er gegevens ontbreken op de persoonslijst, die zouden moeten worden bijgehouden op de persoonslijst teneinde informatievragen te kunnen beantwoorden;
  - 4°. verplicht gebruik ook zou moeten gelden voor (bepaalde categorieën van) informatie.
- d. de maatschappelijke baten van het experiment opwegen tegen de kosten daarvan.

Aan de hand van het eerste criterium (a), onderdelen 1° en 2°, moet worden beoordeeld of en hoe vaak informatie wordt verstrekt door de minister van BZK dan wel door colleges van B&W. Voorts is van belang of en hoe vaak er melding wordt gedaan van een fout in de verstrekte informatie (onderdelen 3°, 4° en 5°). Dit geeft een beeld van de betrouwbaarheid van de gebruikte bewerkingsregels en de gegenereerde informatie. Ook is van belang dat wordt bijgehouden of en hoe een fout in de bewerking en/of verstrekking van gegevens adequaat wordt opgelost (onderdeel 6°). Daarbij zij opgemerkt dat de bewerkingsregels en de gegenereerde informatie voorafgaand aan het experiment uitgebreid zijn getest, om fouten zoveel mogelijk te voorkomen. Aan de hand van het tweede criterium (b) moet worden beoordeeld of het verstrekken van informatie inderdaad bijdraagt aan dataminimalisatie, doordat niet langer losse gegevens uit de BRP worden opgevraagd, maar informatie. Dat zal onder meer afhangen van de bruikbaarheid van de informatie voor afnemers.

Voor de toekomstige regelgeving en uitvoeringspraktijk is van belang dat wordt getoetst of de autorisatiepraktijk kan worden verbeterd (onderdeel 3°), in die zin dat in de autorisatie onderscheid kan worden gemaakt tussen verschillende 'deeltaken' (doeleinden) waarvoor de verwerking van gegevens noodzakelijk is. Bijvoorbeeld: voor de uitvoering van de publieke taak 'verlening zorgtoeslag' kunnen verschillende gegevensverwerkingen noodzakelijk zijn. Denk aan: (1) contact met de betrokkene (nodig uit de BRP: aanschrijfwijze, adresgegevens) (2) vaststellen of er een partner is (nodig: informatie over de partner) (3) beoordelen van documenten, controle van persoonsgegevens (nodig: persoonsidentificerende gegevens uit de BRP). De hypothese is dat door de mogelijkheid om informatie te verstrekken, gericht kan worden geautoriseerd voor deze verschillende deeltaken. In dat kader dient ook te worden getoetst of gericht kan worden bijgehouden (ofwel door de minister van BZK, ofwel door de gebruiker van de BRP) voor welke doeleinden/taken gegevens zijn verstrekt. Onder evaluatiecriterium c vallen een aantal deelcriteria die eveneens van belang zijn voor de eventuele verankering van het experiment dataminimalisatie in de Wet BRP en voor de gevolgen daarvan voor de uitvoeringspraktijk.

Ten slotte dient evaluatiecriterium d ertoe om beter inzicht te krijgen in de kosten die gemeenten en het Rijk maken met betrekking tot het verzenden van meldingen en welke baten dat oplevert. Bij de beoordeling ter zake kunnen de gegevens die zijn vergaard in het kader van de criteria a tot en met c worden betrokken. Onder de kosten, bedoeld in criterium d, vallen ook de uitvoeringslasten.

Er zijn bewust geen 'drempelwaarden' opgenomen in het besluit zelf, omdat op voorhand niet kan worden ingeschat vanaf welke behaalde 'waarde' het experiment geslaagd is. De vaststelling daarvan wordt overgelaten aan de onafhankelijke instelling.

Ten behoeve van de monitoring en evaluatie wordt bijgehouden hoe vaak informatie wordt verstrekt door de minister van BZK respectievelijk de colleges van B&W en hoe vaak er meldingen worden gedaan van foutieve BRP-gegevens of informatie. Dit wordt afgeleid uit de centrale voorziening van de BRP. Daarbij worden geen persoonsgegevens verwerkt door de minister van BZK.

### 3. Verhouding tot hoger recht

#### 3.1 Inleiding

Het uitgangspunt van de BRP is het in stand houden van een doelmatige informatievoorziening met gelijktijdige waarborging van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerde burger. Dit betekent dat de privacybeginselen een integraal onderdeel vormen van de BRP, waaraan zowel bij het tot stand brengen van regelgeving als in de uitvoering van de wet voortdurend wordt getoetst. Op de privacyaspecten van de gegevensverwerking in de BRP is eerder uitvoerig ingegaan bij de totstandkoming van de Wet BRP.<sup>15</sup> Aan het experiment met het oogmerk om de verstrekking van gegevens uit de BRP te beperken zijn specifieke privacyaspecten verbonden, waarop in deze paragraaf nader wordt ingegaan. Daartoe wordt het experiment getoetst aan onder andere artikel 10 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) en de AVG. Ten behoeve van het experiment is een gegevensbeschermingseffectbeoordeling uitgevoerd (ook wel: Data Protection Impact Assessment (DPIA)). Naar

<sup>15</sup> Kamerstukken II 2011/12, 33 219, nr. 3.



aanleiding van deze DPIA zijn een aantal maatregelen ingevoerd, die in deze paragraaf zullen worden besproken.

Ingevolge artikel 10, eerste lid, van de Grondwet en artikel 8 EVRM heeft eenieder recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer. Het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan blijkens artikel 10, eerste lid, van de Grondwet en artikel 8, tweede lid, EVRM evenwel bij of krachtens de wet worden beperkt. Artikel 8 EVRM stelt aan deze beperking de eis dat deze beperking voorzienbaar en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. De uitkomst van de toetsing van dit besluit aan deze vereisten voor een gerechtvaardigde inbreuk op artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 EVRM wordt in het hiernavolgende allereerst toegelicht.

### 3.2 Inbreuk op de persoonlijke levenssfeer

De bewerking van persoonsgegevens tot informatie en een verstrekking van die informatie is een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. Deze inbreuk is reeds getoetst in het kader van de totstandkoming van de Wet BRP; in de memorie van toelichting bij de Wet BRP is uiteengezet onder welke omstandigheden BRP-gegevens mogen worden verstrekt aan overheidsorganen of derden, en daarmee wanneer sprake is van een gerechtvaardigde inbreuk op artikel 8 EVRM en artikel 10 van de Grondwet.<sup>16</sup> Het verstrekken van informatie in plaats van persoonsgegevens levert een minder vergaande inbreuk op de persoonlijke levenssfeer op en is daarmee geen nieuwe dan wel verdergaande inbreuk op de persoonlijke levenssfeer.

De inbreuk op de persoonlijke levenssfeer is bij wet voorzien. De regeling van de gegevensverwerking geschiedt voor het grootste deel in de Wet BRP zelf. In dit besluit is bepaald op welke onderdelen van de Wet BRP wordt afgeweken en welke aanvullende regels gelden. Daarbij zij opgemerkt dat bij een inbreuk op artikel 10 van de Grondwet in elk geval op hoofdlijnen een belangenafweging dient plaats te vinden op het niveau van de formele wet. Juist wanneer gebruikgemaakt kan worden van de mogelijkheid van delegatie van regelgeving om invulling te geven aan eventuele beperkingen – zoals het geval is voor wat betreft dit besluit – dienen de hoofdelementen in algemene zin in de formele wet te worden neergelegd. Het betreft dan ten minste de reikwijdte en de structurele elementen van de beperkende regeling. Aan deze voorwaarde is in casu voldaan. In artikel 4.16a, eerste lid, van de Wet BRP zijn limitatief de oogmerken opgenomen waarmee kan worden geëxperimenteerd. Met een experiment dient te worden vastgesteld of het oogmerk waarop het experiment betrekking heeft, op een zinvolle wijze via een wijziging van de Wet BRP (en de daarop gebaseerde regelgeving) kan worden geadresseerd. Tevens is in het tweede lid van artikel 4.16a vastgelegd van welke bepalingen van de Wet BRP kan worden afgeweken bij wege van experiment. De belangenafweging heeft aldus reeds plaatsgevonden op het niveau van de formele wet. Het tweede lid van voornoemd artikel bepaalt voorts dat als wordt afgeweken van geboden waarborgen in de bepalingen van de Wet BRP, in het experimentbesluit een gelijkwaardig alternatief wordt opgenomen waarbij rekenschap wordt gegeven van de wijze waarop ten minste worden gewaarborgd de rechten, bedoeld in de artikelen 13 tot en met 17 van de AVG, van betrokkenen ten aanzien van de verwerking van hun gegevens in de BRP. In dit besluit wordt niet afgeweken van de privacywaarborgen die de Wet BRP en de artikelen 13 tot en met 17 van de AVG bieden en worden bovendien waar mogelijk aanvullende maatregelen vastgelegd.

Voor wat betreft de eis van voorzienbaarheid geldt dat dit besluit een heldere regeling bevat met betrekking tot de doeleinden van de gegevensverwerking, de persoonsgegevens die kunnen worden verwerkt, de instantie die verantwoordelijk is voor de bewerking van de gegevens en de rechten van betrokkenen.

De inbreuk is ook noodzakelijk in een democratische samenleving. Het bewerken van persoonsgegevens uit de BRP tot informatie is proportioneel. De inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de ingezetene bestaat uit het bewerken van persoonsgegevens van de ingezetene, zodat *minder* persoonsgegevens worden verstrekt aan deelnemers van het experiment. De bewerking bij de bron zorgt ervoor dat er minder (gevoelige) gegevens worden verstrekt aan deelnemers, waardoor risico's op onrechtmatige verwerking van persoonsgegevens worden verminderd, en de negatieve gevolgen die kunnen ontstaan door datalekken worden beperkt. Met betrekking tot de proportionaliteitsafweging is verder van belang dat het experiment zich beperkt tot een aantal categorieën informatievragen. Er is gekozen voor deze categorieën informatievragen, omdat daarmee het doel van dataminimalisatie het beste kan worden bereikt. Na inventarisatie bleek dat er onder gebruikers vraag is naar het kunnen

<sup>16</sup> Kamerstukken II 2011/12, 33 219, nr. 3, p. 64 e.v.



verkrijgen van antwoorden op deze informatie vragen. Er wordt tevens voldaan aan het subsidiariteitsvereiste. Enige alternatief voor het centraal bewerken van de persoonsgegevens door de minister van BZK, is dat afnemers de gegevens zelf – indien gewenst – bewerken tot informatie. Dat is de huidige praktijk. Dit betekent dat de gegevens uit de BRP eerst moeten worden verstrekt aan de gebruiker van de BRP (overheidsorgaan, derde of college van B&W), waarna de gebruiker de gegevens zelf bewerkt tot informatie. Ten eerste betekent dit een grote inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de burger ten opzichte van het experiment, omdat er meer persoonsgegevens worden verstrekt aan afnemers dan binnen het experiment zou gebeuren. Ten tweede brengt dit met zich mee dat iedere afnemer zelf ‘rekenregels’ implementeert om de gegevens – indien wenselijk – om te zetten in informatie. Dezelfde gegevens kunnen daardoor bij verschillende organisaties verschillende informatie opleveren. Dat is onwenselijk, omdat dit onduidelijk is of kan zijn voor de burger.

Gelet hierop is de voorgenomen gegevensverwerking noodzakelijk en evenredig voor het verwezenlijken van de verwerkingsdoeleinden.

### *3.3 Algemene verordening gegevensbescherming*

De AVG, die als verordening rechtstreeks toepasselijk is in Nederland, biedt ruimte om bij nationale wetgeving bepaalde regels nader in te vullen of daarvan af te wijken. Dat is in algemene zin gebeurd in de Uitvoeringswet AVG. Die wet geldt echter niet voor gegevensverwerkingen in de BRP. In de Wet BRP is eigenstandig uitvoering gegeven aan de AVG. Gezien de aard van dit voorstel, is in de fase van beleidsontwikkeling een DPIA uitgevoerd. Met behulp van dit instrument is de noodzaak onderzocht van de voorgenomen verwerking van persoonsgegevens en zijn de gevolgen en risico's van de maatregel voor gegevensbescherming in kaart gebracht. Hierbij is onder andere aandacht besteed aan de grondslag van de gegevensverwerking, beginselen van minimale gegevensverwerking, doelbinding en de rechten van betrokkenen.

#### *3.3.1 Grondslag voor de gegevensverwerking*

Binnen het experiment worden BRP-gegevens op verzoek van deelnemers door de minister van BZK bewerkt tot informatie die tot een persoon herleidbaar is. Dat is op grond van de Wet BRP niet mogelijk: de Wet BRP biedt enkel een grondslag voor het bewerken van gegevens tot informatie als die informatie niet tot personen herleidbaar is (artikel 3.14). De tweede afwijking is dat de grondslag voor het systematisch verstrekken van informatie ontbreekt. Dat geldt voor zowel informatie die tot een persoon herleidbaar is, als voor informatie die niet tot een persoon herleidbaar is. Voor de colleges van B&W van gemeenten geldt dat de artikelen 3.5 en 3.8 van de Wet BRP enkel toelaten dat de colleges BRP-gegevens die op de persoonslijst staan (opgesomd in de artikelen 2.7 en 2.69 van de Wet BRP, in samenhang gezien met bijlage 1 bij het Besluit BRP en het Logisch Ontwerp BRP), raadplegen ten behoeve van de verstrekking van deze BRP-gegevens. Voor overheidsorganen of derden geldt dat de artikelen 3.2 en 3.3 van de Wet BRP slechts toelaten dat BRP-gegevens worden verstrekt die op de persoonslijst staan (wederom de artikelen 2.7 en 2.69 van de Wet BRP, in samenhang gezien met bijlage 1 bij het Besluit BRP en het Logisch Ontwerp BRP). Ten behoeve van het experiment wordt afgeweken van bovengenoemde artikelen. In dit besluit wordt bepaald dat colleges een vraag kunnen stellen aan de minister van BZK. De minister van BZK zal het antwoord op die vraag (informatie) ter beschikking stellen aan de gemeente, ten behoeve van de verstrekking van dat antwoord door het college aan gemeentelijke organen. Daarnaast wordt bepaald dat de minister van BZK informatie (antwoorden) kan verstrekken aan overheidsorganen en derden.

Voorwaarde voor het kunnen uitvoeren van het experiment is dat gemeenten direct vanuit de centrale voorziening van de BRP gegevens informatie kunnen verstrekken over eigen inwoners van gemeenten aan binnengemeentelijke organen, in plaats vanuit de eigen gemeentelijke voorzieningen. Dit is een afwijking van de huidige praktijk, maar wel passend binnen de Wet BRP.

#### *3.3.2 Doelbinding en minimale gegevensverwerking*

Het doelbindingsbeginsel houdt in dat persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden moeten worden verzameld en dat zij vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze mogen worden verwerkt. Het beginsel van minimale gegevensverwerking vereist dat persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt. Het doel van de gegevensverwerking op grond van dit besluit is om de hoeveelheid te verstrekken gegevens te beperken door BRP-gegevens te bewerken tot informatie (gerichte antwoorden op bepaalde informatie vragen). Bij het beginsel van minimale gegevensverwerking gaat het er ook nadrukkelijk om dat er niet *minder* dan het noodzakelijke verstrekt wordt. Te weinig gegevens verstrekken kan leiden tot onjuiste assumpties of een onvolledig beeld waardoor fouten ontstaan. In de monitoring en evaluatie van het experiment zal hier ook aandacht aan worden besteed.



### 3.3.3 Inzage

De op de minister van BZK en de colleges van B&W rustende verplichting om aantekening te houden van de verstrekking van gegevens (in dit geval informatie) uit de BRP geldt onverkort, mede gelet op artikel 2.10, eerste lid, van dit besluit. Burgers die inzage willen in de bewerking van BRP-gegevens tot informatie, kunnen daartoe op grond van artikel 15 van de AVG een verzoek indienen bij de minister van BZK.

### 3.3.4 Territoriale beperkingen

De verwerkingen van persoonsgegevens door de minister van BZK dienen plaats te vinden binnen de Europese Economische Ruimte (EER).

### 3.3.5 Rechten van betrokkenen

De rechten die de betrokkene heeft op grond van de Wet BRP en de AVG zijn onverkort van toepassing. Omdat de bewerking van gegevens op grond van dit experimentbesluit is gecentraliseerd, is het voor de burger mogelijk moeilijker om te achterhalen waar een eventuele fout in de verwerking van zijn of haar persoonsgegevens zich heeft voorgedaan. Daarom is een procedure ingericht die tot doel heeft eventuele fouten (onjuiste gegevens of foutieve bewerkingen) zo snel mogelijk te traceren en te corrigeren. Zie daarvoor artikel 2.7 van dit besluit.

Artikel 2.10, derde lid, bepaalt dat artikel 18 van de AVG (recht op beperking van de verwerking) niet geldt voor de gegevensverwerking (bewerking en verstrekking) die plaatsvindt in het kader van dit experiment. Daarmee wordt aangesloten bij de artikelen 2.58a en 3.20a van de Wet BRP waarin is bepaald dat artikel 18 van de AVG niet geldt voor de bijhouding en verstrekking van gegevens. De grondslag om in de Wet BRP dit recht te beperken is gelegen in artikel 23, eerste lid, onderdeel e, van de AVG. De essentiële functie die de BRP heeft als centrale en primaire informatiebron voor de overheid staat in de weg aan het kunnen invoeren van het recht zoals neergelegd in artikel 18, aangezien de informatiestroom binnen de overheid hierdoor ernstig gehinderd zou worden, terwijl deze gegevens juist noodzakelijk zijn voor de goede vervulling van de taken van de overheidsorganen. Voor de verstrekking van informatie is dit niet anders; waardoor ook daarvoor het recht op beperking van de verwerking niet zal gelden.

### 3.3.6 Geautomatiseerde besluitvorming

Geautomatiseerde besluitvorming is aan de orde wanneer er sprake is van een besluit dat volledig geautomatiseerd, zonder menselijke tussenkomst tot stand komt en waaraan rechtsgevolgen zijn verbonden, of dat de betrokkene in aanmerkelijke mate treft. Dergelijke besluitvorming is in beginsel niet toegestaan op grond van artikel 22, eerste lid van de AVG en artikel 40 van de Uitvoeringswet AVG.

De informatie op zichzelf heeft geen rechtsgevolgen en treft de betrokkene niet in aanmerkelijke mate; de deelnemer dient de verstrekte informatie zelf nog te interpreteren. Het experiment beperkt zich tot informatievragen en antwoorden die meer feitelijk van aard zijn en op een gelijke wijze bruikbaar zijn voor alle gebruikers van de BRP. Het is aan het overheidsorgaan of de derde om, mede op basis van de aard en de gevolgen van de vervolgstappen die door het overheidsorgaan of de derde ten aanzien van deze informatie worden genomen om eventuele aanvullende informatie op te vragen of het verstrekken daarvan mogelijk te maken. Daarbij zal dat overheidsorgaan of die derde ook artikel 22 van de AVG en artikel 40 van de Uitvoeringswet AVG moeten meewegen. Deze afweging is onderdeel van de verplichting voor overheidsorganen en derden om zorgvuldig te handelen en de kans op een onjuiste uitkomst die gepaard gaat met het gebruik van informatievragen te mitigeren. Indien dat niet mogelijk is kan namelijk geautomatiseerde besluitvorming in de zin van de AVG ontstaan. Artikel 2.7 van dit besluit bevat een regeling omtrent het doen van een terugmelding indien een overheidsorgaan vermoedt dat er onjuiste informatie is verstrekt (zie verder de artikelsgewijze toelichting bij dit artikel).

## 4. Gevolgen voor burgers en overheid

### 4.1 Regeldrukgevolgen

Deze regeling heeft geen regeldrukgevolgen voor burgers.

### 4.2 Uitvoeringslasten en financiële gevolgen voor de overheid en regeldrukgevolgen voor derden

De minister van BZK dient een extra functionaliteit te onderhouden, alsmede de raadpleging door de





deelnemende colleges en verstrekking aan overheidsorganen en derden te faciliteren. Dit brengt extra kosten met zich mee, die deels zullen worden gedekt door de deelnemende overheidsorganen en derden aan het experiment. De kosten worden gedurende het experiment bekostigd uit de begroting ten behoeve van de stapsgewijze doorontwikkeling van de BRP (begroting BZK). Er zijn geen gevolgen voor de Rijksbegroting. Doordat de API centraal wordt beheerd en doorontwikkeld door de minister van BZK, worden de kosten voor het beheer en de doorontwikkeling van de API beperkt. Een wijziging van de specificaties hoeft bijvoorbeeld maar één keer worden doorgevoerd door de minister van BZK.

Deelnemers (behalve deelnemende colleges van B&W) betalen, conform de huidige BRP-regelgeving, een prijs per ontvangen bericht; daarvoor wordt een abonnementsstructuur met staffels gehanteerd. Ten gevolge van het experiment worden er mogelijk meer berichten uitgewisseld tussen deelnemers en de centrale voorziening van de BRP waardoor deelnemers meer kosten moeten afdragen. Om dit te ondervangen, zijn financiële afspraken gemaakt.<sup>17</sup> De financiële lasten van de deelnemers worden daardoor niet verzwaaard. Wel dragen de deelnemers zelf de kosten voor aansluiting op de API BRP. De kosten daarvoor zijn afhankelijk van het gebruik van de functionaliteit en de wijze waarop de aangesloten applicatie wordt gehost. De kosten kunnen variëren tussen € 7.000 en € 50.000 per deelnemer. Dit geldt voor zowel overheidsorganen als derden. Voor derden die deelnemen, vallen de kosten niet onder de definitie van regeldruk: het gaat dan om zogenaamde 'bedrijfseigen kosten'. Boven genoemde kosten zijn naar verwachting voor derden niet anders dan voor andere deelnemers aan het experiment (overheidsorganen).

## 5. Consultatie en advies

### 5.1 Internetconsultatie

Een ontwerp van dit besluit is van 12 april tot en met 10 mei 2023 aangeboden voor internetconsultatie. Er zijn zes reacties ontvangen. In de eerste twee reacties wordt aan de hand van voorbeelden (verstrekken van leeftijd in plaats van geboortedatum en beperking van decentrale gegevensopslag) het belang van dit experiment onderschreven.

In de derde reactie wordt opgemerkt dat dataminimalisatie reeds de standaard zou moeten zijn. In reactie daarop is van belang dat de Wet BRP reeds de eis stelt dat slechts gegevens uit de BRP worden verstrekt voor zover dat noodzakelijk is voor de uitvoering van (overheids)taken. Dit experiment onderzoekt of de ontvangers BRP-gegevens (deelnemers) hun taken ook kunnen blijven uitvoeren met bewerkte BRP-gegevens. Het is aldus een onderzoek naar verdergaande dataminimalisatie, waarbij niet voorshands duidelijk is of en in welke vorm en mate dit voor deelnemers werkbaar is. In dit verband wordt ook verwezen naar onderstaande reacties vanuit het Gebruikersoverleg BRP, paragraaf 5.2 van deze toelichting.

In de vierde reactie wordt gevraagd of gegevens over het geslacht überhaupt nog noodzakelijk zijn om te registreren in de BRP. Registratie van gegevens over het geslacht in de BRP blijft noodzakelijk omdat meerdere gebruikers deze gegevens nodig hebben bij de uitvoering van hun wettelijke taken, zoals het Centraal Bureau voor de Statistiek. Dit punt valt overigens buiten de reikwijdte van het experiment.

De vijfde reactie betreft een pleidooi voor uitbreiding van het inzage- en informatierecht van de burger met betrekking tot de verstrekking van hem betreffende BRP-gegevens. Dit onderwerp valt buiten de reikwijdte van dit experiment, dat immers geen verandering brengt in de (inzage)rechten van burgers. In dit verband wordt opgemerkt dat de ingeschrevene via de gemeente medegedeeld kan krijgen met welke organisaties zijn of haar BRP-gegevens gedeeld zijn. Op MijnOverheid.nl kan de ingeschrevene op laagdrempelige wijze inzien welke organisaties automatisch updates over wijzigingen in bijvoorbeeld adresgegevens (verhuizingen) ontvangen.

De zesde reactie is afkomstig van de Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders (SNG). De stichting geeft aan voorstander te zijn van verdergaande dataminimalisatie, maar wijst op het risico dat gebruikers van de BRP juist fouten kunnen gaan maken bij de uitvoering van hun taken als zij over te weinig informatie beschikken. De SNG stelt daarbij terecht dat er zorgvuldig gekeken dient te worden naar de functionele behoefte van de gebruikers en het doel en de noodzaak waarvoor zij de gegevens ontvangen en gebruiken, alsmede de relatie tot andere registraties. De reactie van SNG onderschrijft daarmee de noodzaak van het houden van een experiment in plaats van het direct stelselbreed invoeren of verplichten van de nieuwe wijze van gegevensdeling. Het doel van het experiment is juist om in kaart te brengen of en in welke vorm en mate gebruikers hun taken kunnen blijven uitvoeren met bewerkte BRP-gegevens. Het is daarbij niet de verwachting dat de bewerkte informatie in de plaats kan komen van alle huidige verstrekkingen van BRP-gegevens. Zoals de SNG stelt is het de verwachting dat het voor sommige processen noodzakelijk zal blijven om de primaire, onbewerkte gegevens uit de BRP te ontvangen. Voor deze processen zal de verstrekking van onbewerkte gegevens

<sup>17</sup> Zie (de toelichting bij) artikel 2.11.





ook in de toekomst gecontinueerd worden. Dit kan verschillen per proces, per gebruiker en dus ook per gegeven. Het doel van het experiment is om dit in kaart te brengen, om zo te weten op welke wijze en op welke plekken in het BRP-stelsel een volgende stap in dataminimalisatie gezet kan worden. Zoals toegelicht in paragraaf 2.1.4 blijft het dan ook tijdens het experiment mogelijk om de brongegevens op te vragen; er geldt geen 'verplicht gebruik' bij de informatievragen.

## 5.2 Gebruikersoverleg BRP

Het gebruikersoverleg BRP (GO) is conform artikel 1.15 van de Wet BRP geconsulteerd. Vanuit het GO zijn vier reacties gekomen, waaronder van de Unie van Waterschappen en van de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB). Behalve steun voor de doelstelling van het experiment (dataminimalisatie) spreken deze vier BRP-gebruikers een zorg uit met betrekking tot de continuering van de verstrekking van onbewerkte BRP-gegevens. In de reacties worden voorbeelden genoemd van werkprocessen waarin onbewerkte BRP-gegevens (zoals geboortedatum) noodzakelijk zijn en niet kunnen worden vervangen door 'informatie' (een bewerkt gegeven zoals leeftijd). De KNB benadrukt dat notarissen vanuit hun wettelijke taken juist behoefte hebben aan zuivere en onbewerkte BRP-gegevens waaruit zij zelf de voor de betreffende casus relevante informatie dienen af te leiden, met als resultaat een betrouwbare authentieke akte. De KNB benadrukt dat het in de toekomst altijd mogelijk moet blijven voor notarissen als afnemers om, eventueel naast bewerkte informatie, zuivere brongegevens vanuit de BRP te ontvangen. Zoals ook is aangegeven in reactie op de gelijklopende zorg van de SNG, is het de verwachting dat het voor sommige processen noodzakelijk zal blijven om de primaire, onbewerkte gegevens uit de BRP te ontvangen. Voor deze processen zal de verstrekking van onbewerkte gegevens ook in de toekomst gecontinueerd worden. Voor andere processen kan naar verwachting weer wel volstaan worden met bewerkte gegevens (informatie). Dit kan verschillen per proces, per gebruiker en dus ook per gegeven of type informatie. Het doel van het experiment is juist om in kaart te brengen of en in welke vorm en mate gebruikers hun taken kunnen blijven uitvoeren met bewerkte BRP-gegevens. Daarmee wordt ook beter inzichtelijk in welke gevallen de verstrekking van onbewerkte gegevens noodzakelijk zal blijven.

## 5.3 Autoriteit Persoonsgegevens

De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) is om advies gevraagd. De AP heeft geen opmerkingen gemaakt bij het ontwerpbesluit.

## 5.4 Adviescollege Toetsing Regeldruk

Over het ontwerpbesluit is tevens advies gevraagd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR). Het ATR heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het naar verwachting geen omvangrijke gevolgen voor de regeldruk heeft.

## 6. Voorhang

Op grond van artikel 4.16a, derde lid, van de Wet BRP is het ontwerp van deze algemene maatregel van bestuur voor een termijn van vier weken overgelegd aan beide Kamers der Staten-Generaal. Dit bood de beide Kamers de mogelijkheid om zich uit te spreken over het ontwerpbesluit voor de voordracht en vaststelling van het besluit. De Tweede Kamer heeft het experimentenbesluit voor kennisgeving aangenomen.<sup>18</sup>

## ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

### Artikel 1.1

Het onderhavige artikel bevat een aantal begripsbepalingen. Gelet op artikel 1.1, aanhef, van de Wet BRP, dat bepaalt dat de daarin opgenomen begripsbepalingen tevens gelden voor de op de Wet BRP rustende bepalingen,<sup>19</sup> zijn meer begripsbepalingen niet nodig. Begrippen die wel zijn opgenomen zien specifiek op het experiment ('informatie' en 'experiment'), verwijzen naar het Besluit BRP ('verstrekking op basis van een zoekvraag') of verwijzen naar de Wet BRP, zonder daarin als begripsbepaling te zijn opgenomen ('systeembeschrijving' en 'autorisatiebesluit'). De begripsbepalingen hebben slechts gelding binnen de context van het experiment en beogen de leesbaarheid van de afzonderlijke artikelen in dit besluit te vergroten.

<sup>18</sup> Besluitenlijst vaste commissie voor Digitale Zaken 13 september 2023, agendapunt 4.

<sup>19</sup> In casu op de artikelen 1.14, tweede en derde lid, 3.1, tweede lid, en 4.16a, eerste lid, aanhef en onderdeel a, en zesde lid, van de Wet BRP.



## Artikelen 2.1 en 2.2

In artikel 4.16a, zesde lid, aanhef en onderdeel a, van de Wet BRP is – voor zover hier van belang – bepaald dat bij een besluit als het onderhavige wordt bepaald voor welke periode, bedoeld in het eerste lid, aanhef, van dat artikel en van welke bepalingen, bedoeld in het tweede lid, eerste zin, van dat artikel wordt afgeweken van de Wet BRP, waarbij in het eerste lid, onderdelen a tot en met f, van dat artikel de oogmerken zijn opgenomen waarmee een dergelijke afwijking kan geschieden. Met deze artikelen wordt voor wat betreft het experiment in dit besluit in deze formeelwettelijke opdracht voorzien.

In artikel 2.1 is het oogmerk van het experiment genoemd: de beperking van de verstrekking van persoonsgegevens uit de BRP (artikel 4.16a, eerste lid, onderdeel b, van de Wet BRP). Artikel 2.1 stelt tevens de periode waarin het experiment plaatsvindt op vier jaar, hetgeen in overeenstemming is met artikel 4.16a, eerste lid, aanhef, waarin is bepaald dat voor de periode van ten hoogste vier jaren kan worden afgeweken van de Wet BRP.<sup>20</sup>

In artikel 2.2 is allereerst het uitgangspunt neergelegd (eerste lid) dat het experiment zoveel mogelijk plaatsvindt overeenkomstig hetgeen bij en krachtens de Wet BRP is bepaald. Vervolgens worden de bepalingen in de Wet BRP aangewezen (tweede lid) waarvan in het kader van het experiment wordt afgeweken; zie onderstaand overzicht (tabel).

Tabel 1: Afwijkingen van de wet BRP voor wat betreft het experiment

	Artikel Wet BRP	Artikel besluit waarin afwijking	Aanduiding afwijking	Paragraaf NvT waarin afwijking is toegelicht
1.	1.14	2.11	gemeenten dragen niet bij in kosten van de verstrekking van informatie	2.1.6
2.	3.2	2.4	de minister van BZK kan ook autoriseren voor de verstrekking van informatie, onder voorwaarde dat het overheidsorgaan reeds geautoriseerd is	2.1.1 t/m 2.1.3
3.	3.3	2.5	de minister van BZK kan ook autoriseren voor de verstrekking van informatie, onder voorwaarde dat de derde reeds geautoriseerd is	2.1.1 t/m 2.1.3
4.	3.5	2.6, tweede lid, jo. 2.8, eerste lid, aanhef en onderdeel b, en derde lid	een college van B&W kan naast gegevens ook informatie verstrekken over niet eigen inwoners, een bevoegdheid die beperkt is tot verstrekking aan gemeentelijke organen	2.1.3
5.	3.8	2.6, derde lid, jo. 2.8, eerste lid, aanhef en onderdeel b, en derde lid	een college van B&W kan naast gegevens ook informatie verstrekken over eigen inwoners	2.1.3
6.	3.14	2.3	er kan ook <i>systematisch</i> informatie kan worden verstrekt die wel of niet tot een persoon herleidbaar is	2.1.2

## Artikelen 2.3 tot en met 2.6

In artikel 4.16a, zesde lid, aanhef en onderdeel a, van de Wet BRP is – voor zover hier van belang – bepaald dat bij een besluit als het onderhavige wordt bepaald op welke wijze en door welke instanties wordt afgeweken van de Wet BRP. Met de onderhavige artikelen is hieraan invulling gegeven, hetgeen in paragraaf 2.1 van deze nota van toelichting uitgebreid is toegelicht. In de artikelen 2.3 tot en met 2.6 worden grondslagen gecreëerd voor twee typen verwerkingen van persoonsgegevens: de bewerking van gegevens tot informatie (artikel 2.3) en de verstrekking van informatie (artikelen 2.4 tot en met 2.6). Bij de artikelen die zien op de verstrekking, is een onderverdeling gemaakt naar de twee verstrekkers (colleges van B&W en de minister van BZK) en de categorieën ontvangers (overheidsorganen waaronder organen van de gemeente en derden).

Artikel 2.3 biedt een grondslag (bevoegdheid) voor de minister van BZK om persoonsgegevens te bewerken tot informatie. Gekozen is voor de term ‘bewerken’, omdat die term beter dan ‘verwerken’ aansluit bij hetgeen in de praktijk is beoogd: het actief combineren en omzetten van gegevens tot informatie. Dit laat onverlet dat de bewerking evenals de verstrekking ‘verwerkingen’ zijn als bedoeld in artikel 4 van de AVG.<sup>21</sup> Artikel 2.3 biedt op drieërlei wijze een begrenzing van de bevoegdheid om

<sup>20</sup> Zie echter (de toelichting bij) artikel 4.1.

<sup>21</sup> Zie paragraaf 3 van het algemeen deel van deze toelichting, m.n. paragraaf 3.3.



persoonsgegevens te bewerken. In de eerste plaats is de minister van BZK enkel bevoegd om gegevens uit de BRP te bewerken tot informatie; hij mag daarbij geen persoonsgegevens uit andere bronnen betrekken (artikel 2.3, eerste lid). De tweede begrenzing betreft de limitatieve opsomming van de bewerkingsmethoden (artikel 2.3, eerste lid). De derde begrenzing is de limitatieve opsomming van het soort informatie dat wordt gegenereerd, de doelbinding (artikel 2.3, tweede lid). Voor een uitgebreide toelichting op de bewerkingsmethoden en doeleinden wordt kortheidshalve verwezen naar paragraaf 2.1.2 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Artikel 2.4 stelt regels over de verstrekking van informatie door de minister van BZK aan overheidsorganen. Het eerste lid bevat een begrenzing ten aanzien van de (technische) wijze van verstrekking; de minister van BZK verstrekt uitsluitend informatie na een vraag van een overheidsorgaan ('desgevraagd'). Dit betekent dat geen sprake is van spontane verstrekking van informatie, zoals dat bij de systematische verstrekking van gegevens wel mogelijk is.<sup>22</sup> In het tweede lid is bepaald dat de autorisatieprocedure zoals neergelegd in artikel 3.2 van de Wet BRP van overeenkomstige toepassing is. Dit betekent dat de waarborgen die gelden voor het vaststellen van een autorisatiebesluit – zoals de publicatie in de Staatscourant – ook gelden voor de autorisatie voor informatie. Artikel 2.4 biedt daarbij een aanvullende waarborg (beperking) door te bepalen dat enkel overheidsorganen die reeds over een autorisatie voor BRP-gegevens beschikken, aanvullend geautoriseerd kunnen worden voor het opvragen van informatie. Hiermee wordt de kring van deelnemende organisaties aan het experiment op AMvB-niveau begrensd. De verstrekking van informatie moet ten slotte noodzakelijk voor de taken waarvoor reeds gegevens uit de BRP worden verstrekt aan het overheidsorgaan of een derde op grond van een autorisatiebesluit.

Artikel 2.5 biedt een grondslag voor de verstrekking van informatie aan zogenoemde derden. Dit zijn organisaties die in juridische zin niet behoren tot de overheid, maar die voor de uitvoering van werkzaamheden met gewichtig maatschappelijk belang gegevens verstrekt krijgen uit de BRP. De kring van derden die kunnen deelnemen aan het experiment is begrensd tot de derden die reeds beschikken over een autorisatiebesluit. Dit betekent dat geen andere categorieën derden dan die zijn aangewezen in bijlage 4 bij het Besluit BRP kunnen deelnemen aan het experiment.

Artikel 2.6, eerste lid, stelt als aanvullende waarborg dat door de minister van BZK slechts informatie wordt verstrekt aan een overheidsorgaan of derde nadat een convenant is gesloten. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2.8 wordt nader ingegaan op de inhoud van deze convenanten. Artikel 2.6, tweede en derde lid, ziet op de verstrekking van informatie door colleges van B&W aan organen van de eigen gemeente. Colleges zijn slechts bevoegd om informatie te verstrekken nadat zij een convenant met de minister van BZK hebben gesloten. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen verstrekking van informatie over inwoners van de eigen gemeente (artikel 2.6, tweede lid) en personen die in een andere gemeente staan ingeschreven of niet-ingezetene zijn (artikel 2.6, derde lid). Dit onderscheid is in de Wet BRP reeds gemaakt voor de verstrekking van gegevens door het college van B&W (artikelen 3.5 en 3.8 van de Wet BRP) en wordt voor dit experiment aldus gevolgd voor de verstrekking van informatie. Het onderscheid is voor dit besluit van belang omdat voor de verstrekking van informatie over eigen inwoners geldt dat daarover nadere regels gesteld kunnen worden in een gemeentelijke verordening (artikel 2.6, vierde lid, dat daartoe artikel 3.8, tweede lid, van de Wet BRP van overeenkomstige toepassing verklaart).

Voor verstrekking van informatie over niet-eigen inwoners is bepaald dat die verstrekking slechts kan plaatsvinden binnen de grenzen van het zogenoemde GABA-besluit (besluit als bedoeld in artikel 3.2 van de Wet BRP) van gemeenten (artikel 2.6, derde lid). Omdat gemeenten zelf slechts beschikken over BRP-gegevens van eigen inwoners, zijn gemeenten reeds geautoriseerd voor het opvragen van gegevens over niet-eigen inwoners. Gemeenten hebben hiertoe een autorisatiebesluit, net als andere gebruikers van de BRP. In het GABA-besluit is conform artikel 3.2 van de Wet BRP vastgelegd voor welke taken, over welke personen en op welke (technische) wijze de gemeente gegevens mag opvragen. Hoewel de colleges in dit experimentbesluit zelf de rol van 'verstrekker' hebben, wordt aangesloten bij dit GABA-besluit waar het betreft de binnengemeentelijke taken waarvoor informatie verstrekt kan worden door het college. Dit heeft als doel om te borgen dat het experimentbesluit er niet toe kan leiden dat binnengemeentelijke organen voor meer (andere) taken informatie uit de BRP ontvangen. Dit laat onverlet dat er in het kader van het experiment geen sprake is van autorisatie van gemeenten door de minister van BZK; colleges van B&W zijn zelf verstrekker van informatie.

## Artikel 2.7

Artikel 2.7 bepaalt dat de zogenoemde terugmeldplicht (artikel 2.34 van de Wet BRP) ook geldt voor

<sup>22</sup> Spontane verstrekking van gegevens vindt plaats zonder dat daar een zoekvraag aan voorafgaat; bij een wijziging van een gegeven krijgt de gebruiker binnen de grenzen van zijn autorisatie dit nieuwe gegeven spontaan (automatisch) verstrekt.



overheidsorganen die informatie verstrekt krijgen in plaats van gegevens. Artikel 2.34 van de Wet BRP bepaalt dat een bestuursorgaan dat in verband met de verstrekking van een authentiek gegeven uit de basisregistratie gerede twijfel heeft over de juistheid van een gegeven, hiervan mededeling doet aan het college van B&W van de bijhoudingsgemeente (ook wel de 'terugmelding' genoemd). Dit besluit bepaalt dat artikel 2.34 van overeenkomstige toepassing is.

De terugmelding op informatie heeft tot doel om eventuele fouten in BRP-gegevens of verstrekte informatie zo snel mogelijk te traceren en op te lossen. Omdat de bewerking van gegevens centraal wordt uitgevoerd in plaats van decentraal (bij de gebruiker van de BRP-gegevens) kan het voor de burger moeilijker zijn om te achterhalen waar de fout is gemaakt en om de fout vervolgens te herstellen. De verwachting is dat fouten in informatie doorgaans zullen ontstaan door onjuiste BRP-gegevens. De terugmeldplicht en -bevoegdheid zien daarom op de BRP-gegevens die zijn gebruikt bij de bewerking tot informatie. Als door het college van B&W is uitgesloten dat sprake is van een foutief BRP-gegeven, zal door de minister van BZK worden onderzocht of er een fout is gemaakt in de bewerking van die gegevens. Artikel 2.26 van de Wet BRP is niet van toepassing op het onderzoek naar informatie. Dat betekent dat er geen aantekening over (het onderzoek naar) de onjuistheid van de informatie op de persoonslijst wordt geplaatst.

Voor een inhoudelijke toelichting op deze rechten van de burger wordt korthedshalve verwezen naar paragraaf 2.1.5 van deze nota van toelichting.

### **Artikel 2.8**

Artikel 2.8 stelt regels over de convenanten die door de minister van BZK worden gesloten met deelnemers aan het experiment. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen het convenant dat gesloten wordt met de ontvangers van informatie (artikel 2.8, eerste lid, onderdeel a) en de verstrekkers van informatie (artikel 2.8, eerste lid, onderdeel b). De verschillende rollen vragen immers om verschillende afspraken. De convenanten bieden uitdrukkelijk niet de grondslagen voor de gegevensverwerking (verstrekking en ontvangst), die grondslagen zijn gelegen in het onderhavige besluit. Het convenant heeft slechts tot doel om afspraken te maken over de samenwerking en rolverdeling tussen partijen.

### **Artikel 2.9**

Artikel 2.9 bepaalt dat de minister van BZK in totaal maximaal 75 autorisatiebesluiten als bedoeld in artikel 2.4 (verstrekking aan overheidsorganen) en 2.5. (verstrekking aan derden) kan nemen.

### **Artikel 2.10**

Artikel 2.10, eerste lid, kwalificeert de technische voorziening voor de bewerking van gegevens als een centrale voorziening als bedoeld in de Wet BRP. Dit zorgt ervoor dat de regels (waarborgen) in de BRP-regelgeving over de inrichting, werking en beveiliging van de centrale voorziening, ook komen te gelden voor het systeem waarmee gegevens bewerkt worden tot informatie. Hiermee wordt een technisch veilige en betrouwbare wijze van gegevensverwerking geborgd, volgens de standaarden die reeds gelden voor de bestaande centrale voorziening (bijvoorbeeld voor de verstrekking van gegevens). Artikel 2.10, tweede lid, bepaalt dat de (wijze van) verstrekking van informatie door de minister van BZK onderdeel is van de systeembeschrijving van de BRP. Artikel 2.10 brengt de technische voorzieningen van het experiment hiermee binnen het stelsel van de BRP. Dit betekent dat deze technische voorzieningen (voor bewerking en verstrekking) worden beschreven in de systeembeschrijving van de BRP. De systeembeschrijving zal daarom ook een technische beschrijving bevatten van de voorzieningen (API) waarmee dit experiment (bewerking en verstrekking) wordt uitgevoerd. Daarnaast wordt in de systeembeschrijving beschreven hoe informatie (technisch) kan worden geraadpleegd door colleges van B&W en door de minister van BZK kan worden verstrekt aan overheidsorganen of derden. Op die manier is altijd inzichtelijk met welke bewerking van welke gegevens een antwoord is of kan worden gegeneerd.

### **Artikel 2.11**

Artikel 2.11 ziet op de rechten die de burger heeft ten aanzien van de verwerking van zijn persoonsgegevens. In het eerste lid worden drie bepalingen uit de Wet BRP van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit is nodig omdat deze bepalingen zien op de verstrekking van 'gegevens' en daarmee niet automatisch gelden voor de verstrekking van 'informatie'. Voor een inhoudelijke toelichting op deze rechten van de burger wordt korthedshalve verwezen naar paragraaf 2.1.5 van deze nota van toelichting.

Artikel 2.11, derde lid, bepaalt dat artikel 18 van de AVG (recht op beperking van de verwerking) niet



geldt voor de gegevensverwerking (bewerking en verstrekking) die plaatsvindt in het kader van dit experiment. Daarmee wordt aangesloten bij de artikelen 2.58a en 3.20a van de Wet BRP waarin is bepaald dat artikel 18 van de AVG niet geldt voor de bijhouding en verstrekking van gegevens. In paragraaf 3.3.5 van deze nota van toelichting wordt hierop nader ingegaan.

## Artikel 2.12

Artikel 2.12 stelt regels over de wijze waarop deelnemers bijdragen aan de kosten van het experiment, waarbij gedeeltelijk wordt afgeweken van de regels omtrent de financiering van de BRP die zijn vastgelegd in artikel 1.14 van de Wet BRP. In paragraaf 2.1.6 van deze nota van toelichting is hierop nader ingegaan.

## Artikelen 3.1 en 3.2

In artikel 4.16a, zesde lid, aanhef en onderdeel b, van de Wet BRP is bepaald dat bij een besluit als het onderhavige nadere regels worden gesteld over de wijze waarop en de criteria aan de hand waarvan de doeltreffendheid en de effecten van het experiment worden bepaald. In de artikelen 3.1 en 3.2 worden die nadere regels over de wijze onderscheidenlijk de criteria gegeven. In paragraaf 2.1 van deze nota van toelichting zijn die nadere regels verder toegelicht, waarbij in paragraaf 2.3.1 in het bijzonder wordt ingegaan op de wijze waarop en in paragraaf 2.3.2 op de criteria aan de hand waarvan het experiment wordt gemonitord en geëvalueerd.

## Artikel 4.1

Dit besluit vervalt in overeenstemming met artikel 4.16a, eerste lid, aanhef, van de Wet BRP in beginsel vier jaar na het tijdstip van inwerkingtreding, tenzij bij koninklijk besluit een eerder moment wordt bepaald. Wanneer echter voor het einde van die termijn een voordracht plaatsvindt van een voorstel van wet waarmee in een onderwerp van dit besluit wordt voorzien en de minister van BZK op grond van artikel 4.16a, vijfde lid, laatste zin, van de Wet BRP de werkingsduur van dit besluit voor zover het dat onderwerp betreft verlengt tot het tijdstip waarop het voorstel tot wet is verheven en die wet in werking treedt, dan wel het voorstel is verworpen of ingetrokken, vervalt dit besluit eerst op het tijdstip van inwerkingtreding van die wet, dan wel dat van verwerping of intrekking van dat wetsvoorstel.

Er wordt naar gestreefd voordat een experiment afloopt te voorzien in een permanente regeling, indien de evaluatie uitwijst dat het permanent maken van het experiment is aangewezen. Gelet op de beperkte tijd die hiervoor beschikbaar is, kan zich evenwel de situatie voordoen dat de permanente wettelijke regeling nog niet tot stand gekomen is. Voor de situatie dat een dergelijke regeling voor het einde van de werkingsduur van dit besluit wel reeds voor advies bij de Afdeling advisering van de Raad van State aanhangig is, kan door middel van een verlengingsbesluit van de minister van BZK een voorziening worden getroffen. Daarmee kan gezorgd worden voor overbrugging van de beperkte periode tot aan de totstandkoming van de definitieve regeling. Via vorenbedoeld verlengingsbesluit kan worden voorkomen dat een experiment waarvan uit de evaluatie naar voren komt dat een structurele voorziening is aangewezen, moet worden beëindigd, terwijl er reeds een wetsvoorstel aanhangig is dat ter zake een permanente regeling biedt. Beëindiging van een experiment is in een dergelijk geval niet wenselijk, zeker ook niet gelet op inhoud en strekking van de Wet BRP. Het doel van de BRP is immers het in stand houden van een doelmatige informatievoorziening van de overheid, met gelijktijdige waarborging van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerde burger. Een verandering in het BRP-stelsel, bijvoorbeeld wanneer nieuwe gegevens op de persoonslijst worden opgenomen, vraagt doorgaans om aanpassing van de technische voorzieningen van de BRP. Mede gelet op de kosten van een dergelijke aanpassing, is het niet wenselijk als de stelselbrede (technische) implementatie aan het einde van het experiment tijdelijk dient te worden teruggedraaid, om vervolgens – wanneer de betreffende wet in werking treedt – opnieuw te worden ingevoerd.<sup>23</sup>

Ten slotte kan het ook vanuit het oogpunt van rechtszekerheid ongewenst zijn om voor de terreinen waarop het experiment betrekking heeft gedurende korte tijd weer het oude regime te laten gelden.<sup>24</sup>

*De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,*

<sup>23</sup> Toelichting bij de tweede nota van wijziging op de wijzigingswet (Kamerstukken II 2020/21, 35 648, nr. 8, p. 2–3).

<sup>24</sup> idem.