



Advies Raad van State inzake de wijziging van het Besluit basisregistratie personen in verband met het aanwijzen van een tweetal werkzaamheden met gewichtig maatschappelijk belang en het beëindigen van de verstrekkingbeperking voor verstrekkingen aan zorginstellingen BRP

Nader Rapport

2023-0000276729

Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving (CZW)

Aan de Koning

Nader rapport inzake de wijziging van het Besluit basisregistratie personen in verband met het aanwijzen van een tweetal werkzaamheden met gewichtig maatschappelijk belang en het beëindigen van de verstrekkingbeperking voor verstrekkingen aan zorginstellingen BRP

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 23 maart 2023, nr. 2023000786, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 10 mei 2023, nr. W04.23.00064/l, bied ik U hierbij aan.

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

Bij Kabinetsmissive van 23 maart 2023, no. 2023000786, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit basisregistratie personen in verband met het aanwijzen van een tweetal werkzaamheden met gewichtig maatschappelijk belang en het beëindigen van de verstrekkingbeperking voor verstrekkingen aan zorginstellingen, met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit brengt ten aanzien van enkele niet-overheidsorganisaties (derden) wijzigingen aan in de mogelijkheid tot raadpleging van gegevens uit de Basisregistratie Personen (BRP). Allereerst krijgen klinische genetische centra na onderzoek de mogelijkheid de BRP te raadplegen om familieleden van een patiënt te informeren over een mogelijke erfelijke aandoening of aangeboren afwijking. Daarnaast hoeven levensverzekeraars en natura-uitvaartverzekeraars niet langer bij de gemeente een verzoek tot gegevensverstrekking neer te leggen, maar kunnen zij rechtstreeks gegevens uit de BRP raadplegen. Tot slot wordt geregeld dat burgers niet langer de verwerking van hun persoonsgegevens door zorginstellingen kunnen beperken.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de gegevensverstrekking aan klinisch genetische centra en de mogelijkheid voor burgers om die verwerking te beperken.

1. Verstrekking gegevens aan klinisch genetische centra

a. Inleiding

Klinisch genetische centra zijn momenteel bevoegd om gegevens uit de BRP te raadplegen voor het doen van genealogisch onderzoek. Voor het opsporen en analyseren van mogelijke erfelijke aandoeningen en aangeboren afwijkingen is het opstellen van een stamboom noodzakelijk. De centra hebben een autorisatie om voor dat doeleinde de BRP te raadplegen. Voor een ander doeleinde kunnen klinisch genetische centra dat niet.

Het voorgaande betekent dat het de centra op dit moment niet is toegestaan persoonsgegevens uit de BRP te raadplegen van familieleden van de patiënt met als doel hen te kunnen informeren over een genetische aandoening die zich in de familie voordoet. Het ontwerpbesluit brengt daar verandering in. De betreffende centra kunnen dan uit de BRP de gegevens halen die nodig zijn voor het informeren van familieleden.



b. Clausulering

Aan deze verstrekking verbindt het ontwerpbesluit de clausulering dat de werkzaamheden slechts worden verricht na uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van de patiënt.¹ Hiermee wil de regering recht doen aan de mogelijkheid dat een patiënt geen informatie wil delen over diens gezondheidssituatie. Dit recht heeft de patiënt op grond van enkele grondrechten: het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en het recht op onaantastbaarheid van het lichaam.² Het recht om geen gezondheidsinformatie te willen ontvangen of te hoeven delen wordt ook wel aangeduid als het 'recht op niet-weten'.³

Dat het hier gaat om een aandoening die zich later ook bij familieleden kan manifesteren, maakt het wel of niet delen van informatie een precaire afweging. Familieleden kunnen er namelijk ook belang bij hebben om informatie over een erfelijke aandoening juist wel te ontvangen. In de praktijk wordt voor deze afweging gebruikgemaakt van de op initiatief van de Vereniging van Klinische Genetica Nederland opgestelde Richtlijn Informeren van familieleden bij erfelijke aandoeningen. De regering wil met de voorgestelde clausulering bij deze richtlijn aansluiten. Genoemde richtlijn legt primair de keuze voor het informeren van familieleden bij de patiënt. Als een patiënt dat niet wil, mag van de arts een redelijke inspanning worden verwacht om de patiënt op andere gedachten te brengen.

De Afdeling begrijpt de richtlijn zo dat in beginsel de wens van de patiënt leidend is. Toch sluit de richtlijn niet geheel uit dat familieleden die een zwaarwegend belang hebben worden geïnformeerd terwijl de patiënt daarvoor geen toestemming heeft gegeven.⁴ In dat bijzondere geval wordt die keuze gebaseerd op het oordeel van de geneticus, na overleg met de huisarts van de patiënt, dat het niet-informeren van familieleden hen aan ernstige gezondheidsrisico's blootstelt. Het belang van het onwetende familielid kan dan na een zorgvuldige belangenafweging gaan boven de wens van de patiënt.

De regering lijkt voor deze praktijk ruimte te willen laten. Dat is begrijpelijk, omdat de richtlijn ruimte biedt om tegen de achtergrond van een veelvormige praktijk een in het concrete geval passende gedragslijn te volgen. De vraag is echter of de tekst van het ontwerpbesluit daaraan voldoende recht doet door de opgenomen clausulering dat (altijd) uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van de patiënt nodig is.

Verder is onduidelijk hoe het ontwerpbesluit en de toelichting daarop (in het bijzonder de passages waarin wordt ingegaan op de eerdergenoemde richtlijn) zich verhouden tot artikel 457 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek dat betrekking heeft op de verhouding tussen hulpverlener en patiënt. Op grond van deze bepaling is de toestemming van de patiënt voor het verstrekken van informatie een wettelijke voorwaarde maar wordt tegelijkertijd erkend dat in geval van overmacht uitzonderingen op de toestemmingseis mogelijk zijn.⁵

De Afdeling adviseert in de toelichting op het voorgaande in te gaan en zo nodig de opgenomen clausulering te schrappen.

Naar aanleiding van dit advies van de Afdeling is het ontwerpbesluit aangepast en wel zo dat de opgenomen clausulering is geschrapt. In de nota van toelichting is aangegeven dat toestemming van de patiënt het uitgangspunt is, maar dat het, gelet op de veelvormige praktijk, aan de arts is om te bepalen of in een uitzonderlijk geval zonder toestemming van de patiënt diens familieleden worden geïnformeerd en of daarvoor de BRP wordt geraadpleegd. Hiermee zijn het besluit en de toelichting beter in lijn met artikel 457 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de Richtlijn Informeren van familieleden bij erfelijke aandoeningen. Het in alle gevallen moeten vragen van toestemming kan er in de praktijk toe leiden dat de arts deze uitzonderingsmogelijkheid, zoals volgt uit het BW en de Richtlijn, de facto niet meer heeft. Het informeren zelf is immers niet los te zien van het raadplegen van de BRP.

c. Wijze verstrekking

Het raadplegen van gegevens door een derde kan op grond van het ontwerpbesluit in de toekomst rechtstreeks plaatsvinden door de derde op diens verzoek te autoriseren in de BRP zoekvragen te laten

¹ Voorgestelde bijlage bij artikel 39 van het Besluit basisregistratie personen.

² Artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Zie voorts artikel 8 van het EVRM en artikel 7 Handvest van de Grondrechten van de EU.

³ Leenen, H.J.J. e.a., Handboek gezondheidsrecht, Den Haag, Boom Juridisch, 2020, p. 318.

⁴ VKGN, Richtlijn Informeren van familieleden bij erfelijke aandoeningen, Utrecht, 2019, p. 78.

⁵ Zie Kamerstukken II 1989/90, 21561, nr. 3, p. 40 waarin over deze bepaling wordt gesteld: 'Ook hier dient de wil van de patiënt/cliënt in beginsel gerespecteerd te worden. Een uitzondering zou mogelijk kunnen worden aangenomen als de risico's voor de familie zo onmiddellijk en evident zijn en de mogelijkheden die risico's af te wenden zodanig reëel, dat de niet-nakoming van deze bepaling geacht kan worden te berusten op overmacht.'



doen (systematische gegevensverstrekking). Een andere wijze van gegevensverstrekking die de wet mogelijk maakt is na een verzoek aan een gemeente. De keuze voor één van deze verstrekkingwijzen houdt verband met de omvang en frequentie van het aantal gegevens dat wordt gevraagd en met de technische mogelijkheden die er zijn om de derde op de BRP aan te sluiten. Het uitgangspunt is dat grootschalige en frequente gegevensverstrekking niet via een verzoek aan een gemeente behoort te verlopen. Gemeenten zijn alleen verantwoordelijk voor de overige, incidentele verstrekkingen.⁶ In het ontwerpbesluit is voor de eerste optie gekozen en bepaald dat klinisch genetische centra systematisch de BRP kunnen raadplegen.

De Afdeling merkt op dat de keuze voor systematische gegevensverstrekking in plaats van via een verzoek aan een gemeente onvoldoende is gemotiveerd. Het is namelijk de vraag of de gegevensverstrekking aan klinisch genetische centra met het doel om personen te informeren over een genetische aandoening, zodanige kenmerken vertoont dat gegevensverstrekking anders dan op een verzoek aan een gemeente voor de hand ligt.

Volgens de toelichting op het ontwerpbesluit vindt raadpleging van de BRP door klinisch genetische centra pas plaats als de gegevens (over familieleden) niet via de betrokken patiënt achterhaald kunnen worden omdat deze dat niet zelf kan of wil doen. Voorstelbaar is dat een klinisch genetisch centrum in dat geval gericht bepaalde contactgegevens nodig heeft van de personen die geïnformeerd moeten worden over een mogelijke genetische aandoening. Er lijkt dan geen sprake van een systematische gegevensverstrekking.

De Afdeling adviseert in het licht van het voorgaande de toelichting en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

De Afdeling wijst er terecht op dat naast systematische gegevensverstrekking door de minister ook het college van burgemeester en wethouders gegevens uit de BRP kan verstrekken aan zogenaamde derden. Naar de huidige stand van de techniek kan het college echter slechts gegevens over inwoners van de eigen gemeente verstrekken. De minister daarentegen kan gegevens over alle ingeschrevenen (ingezetenen en niet-ingezetenen) verstrekken. Dit maakt dat de gemeentelijke verstrekking voor klinisch genetische centra in dit verband geen uitkomst biedt. Daarvoor zou de arts immers moeten weten wat de woongemeente van het betreffende familielid is, om bij die gemeente vervolgens de adresgegevens op te vragen. De situatie dat de arts wel kennis heeft van de woongemeente, maar niet van het adres in die gemeente en aldus daarvoor BRP-gegevens nodig heeft, zal zich naar verwachting niet (vaak) voordoen. Alleen met de centrale voorziening voor systematische verstrekking is het mogelijk dat de arts via de persoonslijst van de patiënt, de persoonslijst (met adresgegevens) van het betreffende familielid kan vinden. De toelichting bij het ontwerpbesluit is in lijn met het voorgaande aangevuld.

2. Beperking van verstrekking aan klinisch genetische centra

Een burger heeft in bepaalde gevallen het wettelijk recht om de verstrekking van gegevens aan derden te beperken.⁷ Hiertoe moet een verzoek worden gedaan bij de eigen gemeente. De mogelijkheid tot beperking van gegevensverstrekking aan derden bestaat omdat verstrekking aan derden niet het primaire doel van de BRP is en er daarom situaties denkbaar zijn dat de wil van de betrokkene zwaarder behoort te wegen. Die beperking is echter niet in alle gevallen mogelijk: het kan namelijk op onevenredige wijze de uitvoering schaden van werkzaamheden met een gewichtig maatschappelijk belang als van sommige burgers geen gegevens kunnen worden verstrekt. Tegelijkertijd is verstrekking aan een derde op grond van de wet niet automatisch toegestaan enkel omdat de derde een gewichtig maatschappelijk belang heeft. Over de vraag of de burger een dergelijke verstrekking mag beperken, dient de wetgever een belangenafweging te verrichten.⁸

Ten aanzien van de verstrekking aan klinisch genetische centra zijn redenen denkbaar waarom een burger niet wil dat diens persoonsgegevens worden gebruikt voor het ontvangen van informatie over een mogelijke erfelijke aandoening in de familie. Die situatie kan zich bijvoorbeeld voordoen als de betrokkene niet op de hoogte wil zijn van een mogelijke aandoening zolang die aandoening zich (nog) niet manifesteert en hij deze, als hij daarvan op de hoogte is, moet melden bij de zorgverzekeraar.⁹ Ook voor die familieleden is het recht op niet-weten aan de orde, zoals dat in bepaalde gevallen ook wettelijk is geconcretiseerd.¹⁰ De regering wijst voor waarborging daarvan in de toelichting opnieuw

⁶ Kamerstukken II 2011/12, 33 219, 3, p. 31.

⁷ Artikel 3.21 van de Wet BRP.

⁸ Artikel 39 van het Besluit basisregistratie personen.

⁹ Artikel 928 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

¹⁰ Artikel 449 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.



naar de Richtlijn Informeren van familieleden bij erfelijke aandoeningen – waarin het recht op niet-weten voldoende zou zijn ondervangen – en stelt vast dat het gaat om ‘dienstverlening ten faveure van de burger’.

De vraag rijst echter of het stappenplan uit de genoemde richtlijn voldoende rekening houdt met het recht op niet-weten van de familieleden zelf die soms niet geïnformeerd willen worden over een mogelijke genetische aandoening of erfelijke aanleg bij henzelf. De richtlijn benadert het recht op niet-weten in het bijzonder vanuit de patiënt, die mogelijk niet wil dat familieleden weet hebben dat deze een aandoening heeft. De systematiek van de Wet BRP kent echter een eigenstandige regeling die in bredere zin betrekking heeft op de rechten van alle burgers (en niet alleen van patiënten). Aan het recht van burgers om niet ongewenst te worden geïnformeerd over een mogelijke erfelijke aandoening of aangeboren afwijking zou recht kunnen worden gedaan door burgers toe te staan de verstrekking van persoonsgegevens voor die informatievoorziening te beperken. De toelichting op het ontwerpbesluit gaat daar niet op in zodat onduidelijk is hoe de regering deze belangen heeft afgewogen.

De Afdeling adviseert in het licht van het voorgaande de toelichting en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is de toelichting op dit punt aangevuld. Hierin is aangegeven dat het recht op niet-weten wordt geborgd door de arts, die daarbij uitvoering geeft aan de Richtlijn. Het is in dat licht niet wenselijk en ook niet goed mogelijk om het recht op niet-weten gelijktijdig via de Wet BRP te borgen. Met het aanzetten van een verstrekingsbeperking voor klinisch genetische centra zou een burger onterecht in de veronderstelling kunnen geraken dat hij *niet* geïnformeerd zal worden over een eventuele erfelijke aandoening. Het raadplegen van de BRP vindt echter slechts plaats indien de arts niet op andere wijze aan de gegevens kan komen. Dit maakt dat de betrokkene die de verstrekingsbeperking heeft aangezet alsnog zal worden geïnformeerd indien de arts de gegevens van de patiënt zelf ontvangt en de BRP (en de daarin opgenomen verstrekingsbeperking) aldus niet geraadpleegd wordt. Daarnaast gaat het volgens de Richtlijn om een afweging van belangen; die afweging kan slechts door de arts gemaakt worden, en niet door het college van B&W in het kader van het aanzetten van een verstrekingsbeperking. Om de afweging met betrekking tot het niet-weten volledig bij de arts te laten en om bij de burger in deze over de band van de BRP geen onjuiste verwachtingen te scheppen, wordt de verstrekingsbeperking voor klinisch genetische centra niet van toepassing verklaard.

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,
A.C. van Huffelen.*



Advies Raad van State

No. W04.23.00064/I

's-Gravenhage, 11 mei 2023

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 23 maart 2023, no. 2023000786, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit basisregistratie personen in verband met het aanwijzen van een tweetal werkzaamheden met gewichtig maatschappelijk belang en het beëindigen van de verstrekingsbeperking voor verstrekkingen aan zorginstellingen, met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit brengt ten aanzien van enkele niet-overheidsorganisaties (derden) wijzigingen aan in de mogelijkheid tot raadpleging van gegevens uit de Basisregistratie Personen (BRP). Allereerst krijgen klinische genetische centra na onderzoek de mogelijkheid de BRP te raadplegen om familieleden van een patiënt te informeren over een mogelijke erfelijke aandoening of aangeboren afwijking. Daarnaast hoeven levensverzekeraars en natura-uitvaartverzekeraars niet langer bij de gemeente een verzoek tot gegevensverstrekking neer te leggen, maar kunnen zij rechtstreeks gegevens uit de BRP raadplegen. Tot slot wordt geregeld dat burgers niet langer de verwerking van hun persoonsgegevens door zorginstellingen kunnen beperken.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de gegevensverstrekking aan klinisch genetische centra en de mogelijkheid voor burgers om die verwerking te beperken.

1. Verstrekking gegevens aan klinisch genetische centra

a. Inleiding

Klinisch genetische centra zijn momenteel bevoegd om gegevens uit de BRP te raadplegen voor het doen van genealogisch onderzoek. Voor het opsporen en analyseren van mogelijke erfelijke aandoeningen en aangeboren afwijkingen is het opstellen van een stamboom noodzakelijk. De centra hebben een autorisatie om voor dat doeleinde de BRP te raadplegen. Voor een ander doeleinde kunnen klinisch genetische centra dat niet.

Het voorgaande betekent dat het de centra op dit moment niet is toegestaan persoonsgegevens uit de BRP te raadplegen van familieleden van de patiënt met als doel hen te kunnen informeren over een genetische aandoening die zich in de familie voordoet. Het ontwerpbesluit brengt daar verandering in. De betreffende centra kunnen dan uit de BRP de gegevens halen die nodig zijn voor het informeren van familieleden.

b. Clausulering

Aan deze verstrekking verbindt het ontwerpbesluit de clausulering dat de werkzaamheden slechts worden verricht na uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van de patiënt.¹ Hiermee wil de regering recht doen aan de mogelijkheid dat een patiënt geen informatie wil delen over diens gezondheidssituatie. Dit recht heeft de patiënt op grond van enkele grondrechten: het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en het recht op onaantastbaarheid van het lichaam.² Het recht om geen gezondheidsinformatie te willen ontvangen of te hoeven delen wordt ook wel aangeduid als het 'recht op niet-weten'.³

Dat het hier gaat om een aandoening die zich later ook bij familieleden kan manifesteren, maakt het wel of niet delen van informatie een precare afweging. Familieleden kunnen er namelijk ook belang bij hebben om informatie over een erfelijke aandoening juist wel te ontvangen. In de praktijk wordt voor deze afweging gebruikgemaakt van de op initiatief van de Vereniging van Klinische Genetica Nederland opgestelde *Richtlijn Informeren van familieleden bij erfelijke aandoeningen*. De regering wil met de voorgestelde clausulering bij deze richtlijn aansluiten. Genoemde richtlijn legt primair de keuze voor het informeren van familieleden bij de patiënt. Als een patiënt dat niet wil, mag van de arts een redelijke inspanning worden verwacht om de patiënt op andere gedachten te brengen.

¹ Voorgestelde bijlage bij artikel 39 van het Besluit basisregistratie personen.

² Artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Zie voorts artikel 8 van het EVRM en artikel 7 Handvest van de Grondrechten van de EU.

³ Leenen, H.J.J. e.a., *Handboek gezondheidsrecht*, Den Haag, Boom Juridisch, 2020, p. 318.



De Afdeling begrijpt de richtlijn zo dat in beginsel de wens van de patiënt leidend is. Toch sluit de richtlijn niet geheel uit dat familieleden die een zwaarwegend belang hebben worden geïnformeerd terwijl de patiënt daarvoor geen toestemming heeft gegeven.⁴ In dat bijzondere geval wordt die keuze gebaseerd op het oordeel van de geneticus, na overleg met de huisarts van de patiënt, dat het niet-informeren van familieleden hen aan ernstige gezondheidsrisico's blootstelt. Het belang van het onwetende familielid kan dan na een zorgvuldige belangenafweging gaan boven de wens van de patiënt.

De regering lijkt voor deze praktijk ruimte te willen laten. Dat is begrijpelijk, omdat de richtlijn ruimte biedt om tegen de achtergrond van een veelvormige praktijk een in het concrete geval passende gedragslijn te volgen. De vraag is echter of de tekst van het ontwerpbesluit daaraan voldoende recht doet door de opgenomen clausulering dat (altijd) uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van de patiënt nodig is.

Verder is onduidelijk hoe het ontwerpbesluit en de toelichting daarop (in het bijzonder de passages waarin wordt ingegaan op de eerdergenoemde richtlijn) zich verhouden tot artikel 457 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek dat betrekking heeft op de verhouding tussen hulpverlener en patiënt. Op grond van deze bepaling is de toestemming van de patiënt voor het verstrekken van informatie een wettelijke voorwaarde maar wordt tegelijkertijd erkend dat in geval van overmacht uitzonderingen op de toestemmings eis mogelijk zijn.⁵

De Afdeling adviseert in de toelichting op het voorgaande in te gaan en zo nodig de opgenomen clausulering te schrappen.

c. Wijze verstrekking

Het raadplegen van gegevens door een derde kan op grond van het ontwerpbesluit in de toekomst rechtstreeks plaatsvinden door de derde op diens verzoek te autoriseren in de BRP zoekvragen te laten doen (systematische gegevensverstrekking). Een andere wijze van gegevensverstrekking die de wet mogelijk maakt is na een verzoek aan een gemeente. De keuze voor één van deze verstrekkingwijzen houdt verband met de omvang en frequentie van het aantal gegevens dat wordt gevraagd en met de technische mogelijkheden die er zijn om de derde op de BRP aan te sluiten. Het uitgangspunt is dat grootschalige en frequente gegevensverstrekking niet via een verzoek aan een gemeente behoort te verlopen. Gemeenten zijn alleen verantwoordelijk voor de overige, incidentele verstrekkingen.⁶ In het ontwerpbesluit is voor de eerste optie gekozen en bepaald dat klinisch genetische centra systematisch de BRP kunnen raadplegen.

De Afdeling merkt op dat de keuze voor systematische gegevensverstrekking in plaats van via een verzoek aan een gemeente onvoldoende is gemotiveerd. Het is namelijk de vraag of de gegevensverstrekking aan klinisch genetische centra met het doel om personen te informeren over een genetische aandoening, zodanige kenmerken vertoont dat gegevensverstrekking anders dan op een verzoek aan een gemeente voor de hand ligt.

Volgens de toelichting op het ontwerpbesluit vindt raadpleging van de BRP door klinisch genetische centra pas plaats als de gegevens (over familieleden) niet via de betrokken patiënt achterhaald kunnen worden omdat deze dat niet zelf kan of wil doen. Voorstelbaar is dat een klinisch genetisch centrum in dat geval gericht bepaalde contactgegevens nodig heeft van de personen die geïnformeerd moeten worden over een mogelijke genetische aandoening. Er lijkt dan geen sprake van een systematische gegevensverstrekking.

De Afdeling adviseert in het licht van het voorgaande de toelichting en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

2. Beperking van verstrekking aan klinisch genetische centra

Een burger heeft in bepaalde gevallen het wettelijk recht om de verstrekking van gegevens aan derden te beperken.⁷ Hiertoe moet een verzoek worden gedaan bij de eigen gemeente. De mogelijkheid tot beperking van gegevensverstrekking aan derden bestaat omdat verstrekking aan derden niet het

⁴ VKGN, *Richtlijn Informeren van familieleden bij erfelijke aandoeningen*, Utrecht, 2019, p. 78.

⁵ Zie Kamerstukken II 1989/90, 21561, nr. 3, p. 40 waarin over deze bepaling wordt gesteld: 'Ook hier dient de wil van de patiënt/cliënt in beginsel gerespecteerd te worden. Een uitzondering zou mogelijk kunnen worden aangenomen als de risico's voor de familie zo onmiddellijk en evident zijn en de mogelijkheden die risico's af te wenden zodanig reëel, dat de niet-nakoming van deze bepaling geacht kan worden te berusten op overmacht.'

⁶ Kamerstukken II 2011/12, 33 219, 3, p. 31.

⁷ Artikel 3.21 van de Wet BRP.



primaire doel van de BRP is en er daarom situaties denkbaar zijn dat de wil van de betrokkene zwaarder behoort te wegen. Die beperking is echter niet in alle gevallen mogelijk: het kan namelijk op onevenredige wijze de uitvoering schaden van werkzaamheden met een gewichtig maatschappelijk belang als van sommige burgers geen gegevens kunnen worden verstrekt. Tegelijkertijd is verstrekking aan een derde op grond van de wet niet automatisch toegestaan enkel omdat de derde een gewichtig maatschappelijk belang heeft. Over de vraag of de burger een dergelijke verstrekking mag beperken, dient de wetgever een belangenafweging te verrichten.⁸

Ten aanzien van de verstrekking aan klinisch genetische centra zijn redenen denkbaar waarom een burger niet wil dat diens persoonsgegevens worden gebruikt voor het ontvangen van informatie over een mogelijke erfelijke aandoening in de familie. Die situatie kan zich bijvoorbeeld voordoen als de betrokkene niet op de hoogte wil zijn van een mogelijke aandoening zolang die aandoening zich (nog) niet manifesteert en hij deze, als hij daarvan op de hoogte is, moet melden bij de zorgverzekeraar.⁹ Ook voor die familieleden is het recht op niet-weten aan de orde, zoals dat in bepaalde gevallen ook wettelijk is geconcretiseerd.¹⁰ De regering wijst voor waarborging daarvan in de toelichting opnieuw naar de *Richtlijn Informeren van familieleden bij erfelijke aandoeningen* – waarin het recht op niet-weten voldoende zou zijn ondervangen – en stelt vast dat het gaat om ‘dienstverlening ten faveure van de burger’.

De vraag rijst echter of het stappenplan uit de genoemde richtlijn voldoende rekening houdt met het recht op niet-weten van de familieleden zelf die soms niet geïnformeerd willen worden over een mogelijke genetische aandoening of erfelijke aanleg *bij henzelf*. De richtlijn benadert het recht op niet-weten in het bijzonder vanuit de patiënt, die mogelijk niet wil dat familieleden weet hebben dat *deze* een aandoening heeft. De systematiek van de Wet BRP kent echter een eigenstandige regeling die in bredere zin betrekking heeft op de rechten van alle burgers (en niet alleen van patiënten). Aan het recht van burgers om niet ongewenst te worden geïnformeerd over een mogelijke erfelijke aandoening of aangeboren afwijking zou recht kunnen worden gedaan door burgers toe te staan de verstrekking van persoonsgegevens voor die informatievoorziening te beperken. De toelichting op het ontwerpbesluit gaat daar niet op in zodat onduidelijk is hoe de regering deze belangen heeft afgewogen.

De Afdeling adviseert in het licht van het voorgaande de toelichting en zo nodig het ontwerpbesluit 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 vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*

⁸ Artikel 39 van het Besluit basisregistratie personen.

⁹ Artikel 928 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

¹⁰ Artikel 449 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van [datum] tot wijziging van het Besluit basisregistratie personen in verband met het aanwijzen van een tweetal werkzaamheden met gewichtig maatschappelijk belang en het beëindigen van de verstrekingsbeperking voor verstrekkingen aan zorginstellingen

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 [datum], nr. ...;

Gelet op artikel 3.3, eerste lid, van de Wet basisregistratie personen;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van [datum], nr. ...);

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

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit basisregistratie personen wordt als volgt gewijzigd:

A

Bijlage 4 wordt als volgt gewijzigd:

1. In de vierde kolom van de zevende rij wordt 'Ja' vervangen door 'Nee'.
2. In de tweede kolom van de elfde rij wordt 'Stichting Ambulante FIOM' vervangen door 'Stichting Fiom'.
3. Er worden twee rijen toegevoegd, luidende:

Het informeren van familieleden van een patiënt bij een geconstateerde erfelijke aandoening	Klinisch genetische centra.	De werkzaamheden worden slechts verricht na uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van de patiënt. Uit de basisregistratie kunnen geen andere algemene gegevens worden verstrekt dan de algemene gegevens, bedoeld in artikel 2.7, eerste lid, onderdeel a, onder 1°, 7°, 8° en 10°, van de wet.	Nee
Het honoreren van aanspraken van gerechtigden op opvorderbare gelden of diensten op de verzekeraar en het beëindigen van periodieke uitkeringen	Levensverzekeraars en natura-uitvaartverzekeraars als bedoeld in artikel 1:1 van de Wet op het financieel toezicht, die zijn ingeschreven in het in artikel 1:107 van die wet bedoelde register.	De verstrekte gegevens uit de basisregistratie worden niet voor andere doeleinden verwerkt dan de uitvoering van de werkzaamheden. Uit de basisregistratie kunnen geen andere algemene gegevens worden verstrekt dan de algemene gegevens, bedoeld in artikel 2.7, eerste lid, onderdeel a, onder 1°, 7° en 10°, van de wet.	Nee

B

In de tweede kolom van de derde rij van bijlage 5 wordt 'Stichting Ambulante FIOM' vervangen door 'Stichting Fiom'.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.



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 deel

1. Inleiding

Dit besluit wijzigt het Besluit basisregistratie personen (Besluit BRP). Op grond van dit besluit worden twee nieuwe werkzaamheden aangewezen als werkzaamheden met een gewichtig maatschappelijk belang ten behoeve waarvan systematisch gegevens uit de basisregistratie kunnen worden verstrekt. Bij de aanwijzing wordt tevens bepaald welke categorieën van derden voor de verstrekking in aanmerking komen en worden de werkzaamheden geclausuleerd. De werkzaamheden betreffen: (1) het informeren van familieleden van een patiënt bij een geconstateerde erfelijke aandoening (klinisch genetische centra) en (2) het honoreren van aanspraken van gerechtigden op opvorderbare gelden en diensten op de verzekeraar en het beëindigen van periodieke uitkeringen (levensverzekeraars en natura-uitvaartverzekeraars).

Het primaire doel van de basisregistratie personen (BRP) is het verstrekken van persoonsgegevens aan overheidsorganen. Aan niet-overheidsorganen ('derden') kunnen slechts systematisch gegevens worden verstrekt indien deze derden werkzaamheden verrichten met gewichtig maatschappelijk belang waarvoor BRP-gegevens noodzakelijk zijn. In bijlage 4 bij het Besluit BRP (hierna: bijlage 4) zijn deze werkzaamheden en derden aangewezen. Op grond van artikel 3.3, tweede lid, van de Wet basisregistratie personen (Wet BRP) worden enkel werkzaamheden aangewezen die samenhangen met een overheidstaak, strekken tot het in stand houden van een voorziening voor burgers die onderwerp is van overheidszorg, of waarbij anderszins gelet op de overheidsbemoediging met die werkzaamheden, ondersteuning daarvan door gegevensverstrekking uit de BRP gerechtvaardigd is.

In het algemeen deel van deze nota van toelichting worden het gewichtig maatschappelijk belang en de noodzaak voor systematische gegevensverstrekking ten aanzien van de twee nieuw aan te wijzen werkzaamheden onderbouwd (hoofdstuk 2). Voorts wordt ingegaan op de privacyaspecten (hoofdstuk 3), de regeldrukgevolgen voor burgers en bedrijven en de administratieve lasten voor de overheid (hoofdstuk 4) in verband met de aanwijzing van deze werkzaamheden.

2. Inhoud

In dit hoofdstuk worden de twee nieuw aan te wijzen werkzaamheden toegelicht. Daarbij wordt steeds eerst ingegaan op de achtergrond van de aanwijzing. Vervolgens worden het gewichtig maatschappelijk belang van de werkzaamheden en de noodzaak voor de (systematische) gegevensverstrekking onderbouwd. Ten slotte wordt toegelicht met welke waarborgen de aanwijzing is omkleed. Het gaat daarbij om de clausulering van de aangewezen werkzaamheden en de beperking van de gegevens die uit de BRP kunnen worden verstrekt.

Bij separaat te nemen besluit van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: BZK), zal verder ten aanzien van een individuele derde worden bepaald welke gegevens over welke categorieën van personen aan de betreffende derde worden verstrekt en in welke gevallen en op welke (technische) wijze deze verstrekking plaatsvindt (hierna: autorisatiebesluit).¹ De systematische verstrekking van gegevens houdt in dat binnen de grenzen van de autorisatie de gevraagde gegevens, in principe voor onbepaalde tijd, op geautomatiseerde wijze uit de BRP worden verstrekt.

2.1 Het informeren van familieleden van een patiënt bij een geconstateerde erfelijke aandoening (klinisch genetische centra)

2.1.1 Aanleiding

Alle academische ziekenhuizen en een deel van de algemene en psychiatrische ziekenhuizen krijgen reeds systematisch gegevens verstrekt uit de BRP. In bijlage 4 is 'de gezondheidszorgverlening aan patiënten in de instelling' aangewezen als werkzaamheid met gewichtig maatschappelijk belang. In de huidige autorisatiebesluiten voor de academische ziekenhuizen is bepaald dat voor genealogisch onderzoek in het kader van klinisch genetische zorg systematisch gegevens uit de BRP kunnen worden verstrekt. Het gaat hierbij om het opsporen en analyseren van mogelijke erfelijke aspecten van aangeboren afwijkingen, om zo te komen tot een verantwoorde erfelijkheidsadvies. Bij het opstellen van een stamboom voor een erfelijkheidsonderzoek kunnen gegevens uit de BRP over de familieleden van de patiënt noodzakelijk zijn. De Vereniging van Klinische Genetica Nederland (VKGN) heeft namens de klinisch genetische centra verzocht om hiernaast ook gegevens te verstrekken ten behoeve van het informeren van familieleden van patiënten bij wie een erfelijke aandoening is

¹ Artikel 3.3, derde lid, gelezen in samenhang met artikel 3.2, vierde lid, van de Wet BRP.



geconstateerd. Omdat het bij dit informeren in strikte zin niet gaat om zorgverlening *aan patiënten*, is gegevensverstrekking op grond van de huidige aanwijzing van zorginstellingen niet mogelijk.

2.1.2 Gewichtig maatschappelijk belang en noodzaak gegevensverstrekking

Het informeren van familieleden van een patiënt bij een geconstateerde erfelijke aandoening wordt met dit besluit aangewezen als werkzaamheid waarvoor systematisch gegevens uit de BRP kunnen worden verstrekt. Dit is een uitbreiding van de bestaande mogelijkheden tot gegevensverstrekking aan klinisch genetische centra. De reden hiervoor is gelegen in het volgende.

Klinisch genetische zorg heeft niet alleen tot doel om patiënten te helpen, maar ook hun familieleden. Hiertoe is door de VKGN de *Richtlijn Informeren van familieleden bij erfelijke aandoeningen* opgesteld.² De richtlijn geeft de arts een (ethisch) kader en stappenplan³ om te bepalen of het gezien de uitkomsten van het erfelijkheidsonderzoek nodig is om familieleden te informeren over een erfelijke aanleg in de familie en zo ja, welke familieleden het betreft. In dat kader wordt onder meer aandacht besteed aan het 'recht op niet-weten' en de internationale en nationale wetgeving inzake gegevensbescherming. Wanneer deze afweging positief uitvalt, is het informeren van familieleden een integraal onderdeel van de klinisch genetische zorgverlening en dient daarmee te worden beschouwd als werkzaamheid met gewichtig maatschappelijk belang.

De arts dient volgens de richtlijn te allen tijde een redelijke inspanning te leveren om de patiënt ertoe te bewegen om zijn familie zelf te informeren. Soms kan of wil de patiënt dit echter niet zelf doen. Dan kan de arts dit op zich nemen. Vaak hebben patiënten de beschikking over de gegevens van hun familie en is raadpleging van de BRP niet nodig. Het kan echter voorkomen dat de patiënt de gegevens niet kan achterhalen of dat er twijfel bestaat over juistheid van de gegevens. Hierdoor gaat mogelijke gezondheidswinst verloren. Toegang tot de BRP is dan noodzakelijk.⁴ Met behulp van de adresgegevens zoals die zijn opgenomen in de BRP, kan de klinisch geneticus de betrokken familieleden per brief van de bestaande risico's op de hoogte stellen.

2.1.3 Clausulering van de werkzaamheden en de beperking van gegevens die kunnen worden verstrekt

De werkzaamheden van klinisch genetische centra zijn geclausuleerd in de aanwijzing. De werkzaamheden – en daarmee de raadpleging van de BRP in dat licht – worden slechts verricht na uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van de patiënt. Hiermee wordt geborgd dat uit de BRP slechts gegevens van familieleden van de patiënt worden opgevraagd, indien de patiënt zelf heeft ingestemd met het informeren van zijn familieleden. Naast de clausulering van de werkzaamheden bevat de aanwijzing ook een beperking van de gegevens die op grond van het autorisatiebesluit ten hoogste aan klinisch genetische centra kunnen worden verstrekt. Met dit besluit is bepaald dat uit de basisregistratie geen andere algemene gegevens kunnen worden verstrekt dan de algemene gegevens, bedoeld in artikel 2.7, eerste lid, onderdeel a, onder 1°, 7°, 8° en 10°, van de Wet BRP. Het betreft hier de gegevens over de naam, de ouders en kinderen, het adres, het burgerservicenummer en het naamgebruik van de ingeschrevene. Hiermee wordt op het niveau van deze algemene maatregel van bestuur mede geborgd dat er niet meer gegevens kunnen worden verstrekt dan noodzakelijk is voor de uitvoering van de werkzaamheden.

2.2 Het honoreren van aanspraken van gerechtigden op opvorderbare gelden of diensten op de verzekeraar en het beëindigen van periodieke uitkeringen (levensverzekeraars en natura-uitvaartverzekeraars)

2.2.1 Aanleiding

Het Verbond van Verzekeraars heeft ten behoeve van levensverzekeraars en natura-uitvaartverzekeraars (hierna gezamenlijk: verzekeraars) verzocht om naast de gemeentelijke verstrekking ook systematische verstrekking uit de BRP mogelijk te maken. Het Verbond geeft aan dat in de praktijk het overlijden van een verzekerde⁵ niet of niet tijdig gemeld wordt, waardoor de onwenselijke situatie ontstaat dat begunstigen⁶ in voorkomende gevallen niet of niet tijdig de uitkering ontvangen waar zij recht op hebben. Daarnaast zijn begunstigen van levensverzekeringen en natura-

² Richtlijn Informeren van familieleden bij erfelijke aandoeningen. Voor het ontwikkelen van de richtlijn is in 2017 een multidisciplinaire werkgroep ingesteld, bestaande uit juristen, wetenschappers en vertegenwoordigers van alle relevante specialismen die betrokken zijn bij patiënten en het informeren van familieleden bij erfelijke aandoeningen. <https://www.vkgn.org/files/5911/Richtlijn%20informereren%20van%20familieleden%20bij%20erfelijke%20aandoeningen.pdf>.

³ Zie pagina 76 van de Richtlijn Informeren van familieleden bij erfelijke aandoeningen.

⁴ Op grond van de artikelen 3.2 en 3.3 van de Wet BRP worden in het autorisatiebesluit slechts de gegevens opgenomen waarvan de derde aantoont dat deze noodzakelijk zijn voor een goede uitvoering van haar werkzaamheden.

⁵ De verzekerde is degene op wiens leven of gezondheid de (sommen)verzekering betrekking heeft (artikel 7:965 BW).

⁶ De begunstigde is degene die tot het ontvangen van een uitkering is aangewezen (artikel 7:965 BW).



uitvaartverzekeringen zelf soms onvindbaar, bijvoorbeeld omdat een adreswijziging niet is doorgegeven. De reeds bestaande mogelijkheid om BRP-gegevens op te vragen bij het college van burgemeester en wethouders (college van B&W) biedt hierbij slechts beperkt uitkomst. Verzekeraars dienen daartoe namelijk een schriftelijk verzoek in te dienen bij de laatst bekende woonplaats van de begunstigde. Hierbij speelt ook mee dat de verzekeraar geen kennis heeft van het overlijden van de verzekerde, als de nabestaanden daarvan geen melding doen bij de verzekeraar. Hij weet dan niet wanneer actie te ondernemen. In de praktijk leidt dit tot zogenaamde ‘slapende polissen’. Het Verbond van Verzekeraars ontving in 2020 circa 5.500 verzoeken van burgers om dergelijke polissen op te sporen. Naar schatting van het Verbond zien verzekeraars meerdere duizenden keren per jaar aanleiding om via de BRP een overlijden van een verzekerde of gegevens van mogelijke begunstigten te achterhalen. Vanuit de Tweede Kamer is bij herhaling gewezen op de problematiek van slapende polissen en aangedrongen op een betere informatiepositie voor verzekeraars om deze problematiek het hoofd te bieden. In schriftelijke vragen van het lid Krol aan de staatssecretaris van BZK⁷ en in mondelinge vragen van het lid Slootweg aan de minister van Financiën⁸ is verzocht om middels automatische gegevensverstrekking uit de BRP de verzekeraar beter in staat te stellen om situaties van ‘slapende polissen’ te voorkomen.

Het Verbond van Verzekeraars heeft eveneens verzocht om BRP-verstrekking ten behoeve van de afwikkeling van lopende lijfrente-uitkeringen. Net als bij slapende polissen ontstaat er ook hier een probleem als het overlijden niet tijdig gemeld wordt. Dit zorgt ervoor dat lijfrentes onterecht uitgekeerd blijven worden en op een later moment teruggevorderd moeten worden. In veel situaties heeft het niet direct ontvangen van de overlijdensmelding nadelige gevolgen voor nabestaanden. Hoe sneller de verzekeraar de overlijdensmelding ontvangt, hoe minder de uitkeringsgerechtigden en nabestaanden te maken krijgen met correcties. In deze gevallen hebben de verkeerde persoon of de nalatenschap een of meerdere periodieke uitkering(en) gekregen en dat dient terugbetaald te worden. Ook fiscaal dienen er correcties doorgevoerd worden, waarbij de klant te maken kan krijgen met herstelaangiftes, mogelijk over meerdere jaren. Zowel de klant, als de verzekeraar en de Belastingdienst hebben er belang bij dat deze soms complexe terugbetalingstrajecten worden voorkomen.

2.2.2 Gewichtig maatschappelijk belang en noodzaak gegevensverstrekking

Verzekeraars verrichten een redelijke inspanning om kennis te krijgen van het overlijden van de verzekerde en (vervolgens) om de persoonsgegevens van begunstigten te achterhalen, zodat de aanspraken van deze begunstigten (gerechtigden) tijdig gehonoreerd kunnen worden of periodieke uitkeringen tijdig kunnen worden stopgezet. Verzekeraars kunnen, voor de werkzaamheden met gewichtig maatschappelijk belang genoemd in bijlage 5 bij het Besluit BRP, reeds bij het college van B&W van de bijhoudingsgemeente gegevens opvragen uit de BRP. Deze werkzaamheden betreffen het honoreren van aanspraken van gerechtigden op opvorderbare gelden (jegens de verzekeraar). Gebleken is echter dat de mogelijkheid van gemeentelijke verstrekkingen in de praktijk geen oplossing biedt voor de problematiek van zogenaamde slapende polissen, waarbij de verzekeraar geen kennis heeft van het overlijden van de verzekerde. Om die reden wordt het krachtens dit besluit mogelijk om aan levensverzekeraars en natura-uitvaartverzekeraars ook systematisch gegevens uit de BRP te verstrekken, zodat zij beter in staat zijn om de aanspraken van deze gerechtigden tijdig te honoreren. Hiertoe worden de genoemde werkzaamheden die thans in bijlage 5 zijn opgenomen, ook opgenomen in bijlage 4 (systematische verstrekkingen). Omwille van de kenbaarheid is in de aanwijzing geëxpliciteerd dat het bij deze werkzaamheden naast opvorderbare gelden ook kan gaan om het verlenen van diensten door de verzekeraar, zoals het geval is bij een natura-uitvaartverzekering.

Bij systematische gegevensverstrekking is het, anders dan bij gemeentelijke verstrekkingen, mogelijk dat uit de BRP spontaan (automatisch) mutaties in de gegevens van een ingeschrevene worden verstrekt, zonder dat daarvoor een zoekvraag van de ontvanger (hier: verzekeraar) nodig is. Wanneer de verzekeraar vanuit de BRP een melding (spontane gegevensverstrekking) krijgt van het overlijden van de verzekerde is hij in voorkomende gevallen beter in staat om aanspraken van gerechtigden tijdig te honoreren. Bij levensverzekeringen is er immers sprake van een direct verband tussen het in leven zijn van de verzekerde en de opeisbaarheid van de vordering. In artikel 7:975 van het Burgerlijk Wetboek is de levensverzekering dan ook gedefinieerd als de ‘in verband met het leven of de dood gesloten sommenverzekering’. De vordering ontstaat bij het overlijden van de verzekerde, op expiratedatum als de verzekerde dan in leven is, of het recht op uitkering vervalt (bij een lijfrente-uitkering) met het overlijden. De begunstigde die op de polis is opgenomen krijgt als gevolg van het overlijden van de verzekerde een uitkering. De uitkering is geen verkrijging krachtens erfrecht en valt dan ook niet in de nalatenschap van erfflater. De begunstigde krijgt een eigen recht op de uitkering uit

⁷ Vragen van het lid Krol (50PLUS) aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over het bericht dat de uitvaartpolis vaak zoek is (ingezonden 1 mei 2019), Kamerstukken II 2018/19, 2825.

⁸ Verslag Algemeen Overleg Financiële markten/Financiële dienstverlening en consumentenbelangen 19 november 2020, TK 2020/21, 32 545, nr. 127.



de levensverzekering. De verzekeraar moet uitkeren aan de betreffende begunstigde die een vordering heeft op de verzekeraar. Dit alles maakt dat het in voorkomende gevallen noodzakelijk is dat de verzekeraar via een melding vanuit de BRP kennis krijgt van het overlijden van de verzekerde, zodat hij tot uitkering kan overgaan.

Bij een natura-uitvaartverzekeringen hangt uitkering eveneens samen met het overlijden van de verzekerde. Gerechtigden bij een natura-uitvaartproduct (de nabestaanden ontvangen geen geld maar uitvaartdiensten) hebben er baat bij tijdig geïnformeerd te worden over het bestaan en de nakoming van een dergelijke overeenkomst door de verzekeraar, omdat bij het niet tijdig informeren de uitvaart al heeft plaatsgevonden. Ook hier kan spontane gegevensverstrekking uitkomst bieden, omdat de verzekeraar daarmee tijdig op de hoogte geraakt van het overlijden van de verzekerde.

Gelet op dit belang en de technische mogelijkheid om spontaan gegevens te verstrekken, zullen onder deze nieuwe grondslag (bijlage 4) dan ook gegevens over een grotere groep personen worden verstrekt, dan thans het geval is bij de gemeentelijke verstrekkingen (bijlage 5). Voorzien is immers dat niet alleen actuele gegevens over de *begunstigde*, maar ook over de *verzekerde* en de *verzekeringnemer* verstrekt worden, voor zover dat noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de werkzaamheden. Beoogd is dat verzekeraars vanuit de BRP spontaan het gegeven van overlijden van een verzekerde ontvangen. Bij deze overlijdensmelding gaat het om een eenmalige spontane verstrekking vanuit de BRP. Vervolgens kan – indien deze gegevens niet reeds bij de verzekeraar bekend zijn of door hem anderszins te achterhalen zijn – de verzekeraar door middel van een zoekvraag actuele gegevens over de begunstigde opvragen uit de BRP. Deze gegevens zijn nodig om contact te leggen met de begunstigde om tot uitkering over te kunnen gaan.

Een tweede verschil met de aanwijzing in bijlage 5 (gemeentelijke verstrekkingen) ziet op het volgende. In het onderhavige besluit zien de aangewezen werkzaamheden ook op het beëindigen van periodieke uitkeringen. Het voorkomen van onterecht wel uitkeren is net als het voorkomen van het onterecht niet uitkeren (slapende polissen) een gewichtig maatschappelijk belang. Het gaat in beide gevallen om levensverzekeringen, waarbij er – wanneer de verzekeraar geen melding krijgt van een overlijden – onwenselijke gevolgen voor de burger zijn: hij krijgt onterecht wel of onterecht niet de uitkering. De gevolgen zijn in het ene geval (slapende polissen) niet van een andere aard dan in het andere geval (onterecht uitkeren). Het zijn beide situaties die zeer onwenselijk zijn voor een grotere groep betrokkenen (verzekerden, begunstigden en nabestaanden). Hiermee is sprake van een breder, maatschappelijk belang dat de relatie klant – verzekeraar overstijgt. Het onverschuldigd betalen heeft, net als het onterecht niet uitkeren, onwenselijke gevolgen voor de burger die kunnen worden tegengegaan door verstrekking uit de BRP. De onwenselijke gevolgen ontstaan wanneer een verzekeraar onterecht na een overlijden een lijfrente-uitkering doet en daarover loonheffing aan de Belastingdienst afdraagt. In deze situatie volgt na 'ontdekking' van het overlijden een administratief proces van terugvordering van de uitkeringen die onterecht zijn gedaan aan de reeds overleden persoon. Daarnaast moeten nabestaanden in overleg met de Belastingdienst in verband met de afgedragen loonheffing. Dit proces is voor nabestaanden complex en belastend, omdat er meerdere partijen bij betrokken zijn (Belastingdienst, verzekeraar, eventueel executeur).

Overigens zij erop gewezen dat de gegevensverstrekking aan verzekeraars geenszins afbreuk doet aan de informatieplichten die de verzekeringnemer heeft jegens de verzekeraar, bijvoorbeeld om een adreswijziging door te geven.

2.2.3 *Categorie van derden*

Anders dan in bijlage 5, wordt de categorie van derden aan wie voor deze werkzaamheden gegevens kunnen worden versterkt in bijlage 4 beperkt tot levensverzekeraars en natura-uitvaartverzekeraars. Dit betekent dat andere financiële instellingen, zoals banken en beleggingsinstellingen, voor deze werkzaamheden enkel gegevens kunnen blijven opvragen bij de gemeente. Systematische gegevensverstrekking aan al deze instellingen is niet goed uitvoerbaar en wordt, ten aanzien van deze werkzaamheden, niet proportioneel geacht. Niet is gebleken dat de beperking tot gemeentelijke verstrekkingen ook voor andere financiële instellingen een belemmering is om de genoemde werkzaamheden goed uit te voeren. De keuze voor systematische gegevensverstrekking aan levensverzekeraars en natura-uitvaartverzekeraars houdt verder verband met het feit dat, gelet op de aard van de verzekeringen, er een groter belang is bij het tijdig ontvangen van een melding uit de BRP van het overlijden van de verzekerde.

2.2.4 *Clausulering van de werkzaamheden en de beperking van gegevens die kunnen worden verstrekt*

De mogelijkheid tot systematische gegevensverstrekking aan levensverzekeraars en natura-uitvaartverzekeraars is in de aanwijzing op tweeërlei wijze geclausuleerd. In de eerste plaats wordt een limitatieve opsomming gegeven van de categorieën gegevens die kunnen worden verstrekt aan de verzekeraar. Het betreft hier de algemene gegevens over de burgerlijke staat (waaronder naam en geboortedatum) en adresgegevens. Dit betekent dat ook gegevens over de echtgenoot of geregistreerde partner over kinderen, zoals die zijn opgenomen op de persoonslijst van de ingeschrevene,



kunnen worden verstrekt. Deze gegevens over familieleden kunnen noodzakelijk zijn om de adresgegevens te achterhalen van nabestaanden die als rechtsoptvolger aanspraak kunnen maken op de verzekeringsuitkeringen van de overledene. In de tweede plaats wordt in de aanwijzing geëxpliciteerd dat de verstrekte gegevens uit de basisregistratie niet voor andere doeleinden verwerkt mogen worden, dan voor de uitvoering van de genoemde werkzaamheden van gewichtig maatschappelijk belang. Dit betekent dat de verzekeraar de verstrekte BRP-gegevens niet mag gebruiken voor andere (commerciële) activiteiten, die geen verband houden met het honoreren van aanspraken van gerechtigden of het beëindigen van periodieke uitkeringen. Gevolg hiervan is verder dat de BRP alleen bevestigd mag worden om gerechtigden te benaderen voor aanspraken op gelden of het beëindigen van periodieke uitkeringen en niet (ook) voor openstaande vorderingen jegens de verzekeraar. Met de clausulering van de werkzaamheden en de beperking van de gegevensverstrekking wordt op het niveau van deze algemene maatregel van bestuur geborgd dat de verwerking van persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt is tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden van die verwerking.

De verstrekking blijft aldus beperkt tot de gegevens die noodzakelijk zijn voor het honoreren van aanspraken van gerechtigden op opvorderbare gelden en diensten of het beëindigen van periodieke uitkeringen. In de autorisatiebesluiten zal per individuele verzekeraar nader worden bepaald over welke categorieën van personen gegevens worden verstrekt, welke gegevens het betreft en in welke gevallen verstrekking plaatsvindt. Daarbij wordt ook de wijze van systematische gegevensverstrekking vastgelegd. Voorzien is dat de spontane verstrekking van gegevens uit de BRP, als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onder a, van het Besluit BRP beperkt blijft tot het gegeven van overlijden van de verzekerde. Dit betekent dat een verzekeraar slechts op één moment (overlijden) spontaan gegevens verstrekt krijgt en niet gedurende de looptijd van de verzekering spontaan mutaties in de andere gegevens van de verzekerde ontvangt (zoals bij verhuizing of huwelijk). Daarnaast is voorzien dat de verzekeraar op basis van een zoekvraag (ad hoc), als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onder c van het Besluit BRP gegevens uit de BRP verstrekt kan krijgen. Van deze mogelijkheid kan gebruik worden gemaakt om actuele gegevens van potentiële begunstigden te achterhalen, voor zover die nog niet bij de verzekeraar bekend zijn.

3. Privacyaspecten

3.1 Inleiding

Met het opnemen van nieuwe werkzaamheden met een gewichtig maatschappelijk belang in bijlage 4 kan de privacy van burgers in het geding zijn. Er worden immers nieuwe derden toegevoegd die toegang krijgen tot de BRP-gegevens van burgers. Hierna wordt ingegaan op de verhouding van het onderhavige besluit tot het recht op bescherming van persoonsgegevens en het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, zoals deze zijn gewaarborgd in onder andere artikel 10 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) en de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Hierbij wordt ook gereflecteerd op de gegevensbeschermingseffectbeoordeling (ook wel: Privacy Impact Assessment (PIA)).

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.⁹

3.2 Inbreuk op de persoonlijke levenssfeer

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 evenwel bij of krachtens de wet worden beperkt. Artikel 8 EVRM stelt aan deze beperking de eis dat deze beperking bij wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. 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.

⁹ Kamerstukken II 2011/12, 33 219, nrs. 1-3.



De verstrekking van gegevens uit de BRP vormt een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. Een dergelijke inbreuk is op grond van artikel 10, eerste lid, van de Grondwet alleen toegestaan indien dit bij of krachtens een wet in formele zin plaatsvindt. De noodzakelijke grondslag voor onderhavig besluit is gelegen in artikel 3.3, eerste lid, van de Wet BRP. Hiermee wordt voldaan aan de eis van een inbreuk bij of krachtens de wet in formele zin. Op grond van artikel 8 EVRM dient een inmenging in de persoonlijke levenssfeer 'bij de wet' te zijn voorzien. Hieraan is voldaan. Uit de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat een beperking op verschillende wijze 'bij de wet' kan zijn voorzien: dit kan een wet in materiële zin zijn, een beleidsregel of zelfs een in de jurisprudentie gevormde regel.¹⁰ De regeling van de gegevensverwerking is voor het grootste deel neergelegd in de Wet BRP en het onderhavige besluit zelf. Daarmee zijn deze gegevensverwerkingen volgens de bovengenoemde jurisprudentie 'bij de wet' voorzien. Voor wat betreft de eis van voorzienbaarheid geldt dat dit besluit, in samenhang bezien met de Wet BRP, een heldere regeling bevat met betrekking tot de doeleinden van de gegevensverwerking, de persoonsgegevens die kunnen worden verstrekt, de instanties die verantwoordelijk zijn voor de verstrekking van de gegevens en de rechten van betrokkenen.

De inbreuk die dit besluit maakt op het recht in artikel 8 EVRM, dient noodzakelijk te zijn in een democratische samenleving in verband met een aantal nader genoemde belangen (legitiem doel). In artikel 8, tweede lid, EVRM wordt in dat verband gesproken over het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden en de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. In dit besluit wordt een tweetal werkzaamheden aangewezen. Het legitieme doel dat artikel 8 EVRM vereist, verschilt per aangewezen werkzaamheid. Voor de toelichting op dit punt wordt daarom verwezen naar hoofdstuk 2 waarin per aangewezen werkzaamheid wordt toegelicht waarom het gaat om een werkzaamheid met een gewichtig maatschappelijk belang. De eis uit artikel 8 EVRM dat een inbreuk slechts toelaatbaar is indien deze noodzakelijk is een democratische samenleving wordt in de jurisprudentie van het EVRM nader ingevuld met het vereiste van een dringende maatschappelijke behoefte.¹¹ Of hiervan sprake is, wordt bepaald aan de hand van een aantal criteria. Zo moet een maatregel om noodzakelijk te zijn, relevant zijn om het beoogde doel te bereiken en verder moet voldaan zijn aan het proportionaliteits- en het subsidiariteitsvereiste. In hoofdstuk 2 van deze toelichting is dan ook uitgebreid ingegaan op de noodzaak en de proportionaliteit van de gegevensverstrekkingen aan de nieuw aan te wijzen derden, met het oog op het uitvoeren van werkzaamheden van gewichtig maatschappelijk belang. Er is dan ook sprake van een dringende maatschappelijke behoefte (*pressing social need*) die de inmenging die het besluit maakt op het in artikel 8 EVRM genoemde recht van de burger rechtvaardigt. Voor beide aangewezen werkzaamheden geldt daarnaast dat wordt voldaan aan het subsidiariteitsvereiste. Zoals in hoofdstuk 2 is toelicht, is het probleem voor zowel de klinisch genetische centra als de levensverzekeraars en de natura-uitvaartverzekeraars dat zij momenteel de door hen uitgevoerde werkzaamheden met een gewichtig maatschappelijk belang niet optimaal kunnen uitvoeren omdat zij geen toegang hebben tot de BRP. De gegevens in de BRP zijn over het algemeen juist en actueel.¹² Nu de aangewezen derden alleen door middel van het verstrekken van gegevens uit de BRP kunnen worden voorzien in actuele en juiste gegevens is er geen minder ingrijpend middel voorhanden om hetzelfde doel te bereiken.

3.3 Algemene verordening gegevensbescherming en gegevensbeschermingseffectbeoordeling

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

Het onderhavige besluit voorziet niet in de juridische grondslagen voor de derde zelf om bij de uitvoering van haar werkzaamheden persoonsgegevens, al dan niet afkomstig uit de BRP, (verder) te verwerken. Hiervoor geldt dat deze grondslagen zijn gelegen in de AVG, de Uitvoeringswet AVG

¹⁰ Zie bijvoorbeeld EHRM, 26-04-1979, *The Sunday Times t. Verenigd Koninkrijk*, app. nr. 6538/74, paragraaf 47.

¹¹ Zie bijvoorbeeld EHRM, 07/12/1976, *Handyside t. Verenigd Koninkrijk*, app. nr. 5493/72, para. 48.

¹² Resultaat zelfevaluatie 2019 Basisregistratie personen. Bijlage bij de brief van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 21 december 2020 (Kamerstukken II 2020/21, 27 859, nr. 151).



(UAVG) en de sectorale regelgeving die op deze derden van toepassing is. De AVG is immers rechtstreeks van toepassing op de derden die zijn opgenomen in onderhavig besluit en het is niet mogelijk om in een besluit hangende onder de Wet BRP, verwerkingsgrondslagen voor derden op te nemen. De Wet BRP beperkt zich immers tot de (grondslagen voor) bijhouding en verstrekking van BRP-gegevens, en stelt geen regels (grondslagen) over het verdere gebruik van die gegevens door bestuursorganen en derden.

3.3.1 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. Dit houdt in dat reeds in het stadium van het verzamelen van de gegevens moet worden vastgesteld voor welke specifieke doeleinden dat gebeurt. De doelen van de gegevensverstrekking – de werkzaamheden met gewichtig maatschappelijk belang – zijn uitgebreid toegelicht in hoofdstuk 2 van deze toelichting. Daarbij is ook ingegaan op de specifieke waarborgen die daarbij gelden: de clausulering van de werkzaamheden en de beperking van de gegevens die verstrekt kunnen worden op het niveau van deze algemene maatregel van bestuur. Hiermee wordt geborgd dat de verwerking van persoonsgegevens in dit verband toereikend, ter zake dienend en beperkt is tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden van die verwerking. Daarnaast zal per individuele derde in het autorisatiebesluit worden bepaald over welke categorieën van personen gegevens worden verstrekt, welke gegevens het verstrekt en in welke gevallen gegevens worden verstrekt. Aan het autorisatiebesluit kunnen verder voorschriften en beperkingen worden verbonden in het belang van zorgvuldige en doelmatige gegevensverstrekking.

3.3.2 Risico's en maatregelen

Het verstrekken van gegevens uit de BRP aan derden, zoals beschreven in dit besluit, kan risico's met zich meebrengen. Er krijgen immers nieuwe partijen toegang tot de BRP of de bestaande toegang wordt uitgebreid. Uit de uitgevoerde gegevensbeschermingseffectbeoordeling blijkt dat er twee risico's bestaan. Ten eerste bestaat het risico dat een derde de gegevens die het uit de BRP heeft verkregen vervolgens (ook) voor andere doeleinden verwerkt. Hierbij moet worden opgemerkt dat voor iedere individuele derde een autorisatiebesluit dient te worden genomen waarin door de minister van BZK zal worden bepaald welke gegevens worden verstrekt, in welke gevallen dit gebeurt en op welke (technische) wijze deze verstrekking plaatsvindt. De individuele derden zijn uiteraard gehouden aan dit besluit. Tevens zijn zij verplicht te voldoen aan de AVG. De Autoriteit Persoonsgegevens houdt hier toezicht op en kan in voorkomende gevallen handhaven. Ten tweede bestaat het risico dat de gegevens die de derden uit dit besluit ontvangen onjuist of niet volledig zijn. Dit kan tot gevolg hebben dat de derden bij het uitvoeren van hun taken van gewichtig maatschappelijk belang over onjuiste gegevens beschikken. Dit risico is echter klein en inherent aan het gebruik van gegevens uit de BRP. De gegevens in de BRP kennen een hoge nauwkeurigheid. De hier beschreven risico's en de daarbij behorende mitigerende omstandigheden worden in samenhang proportioneel geacht in verhouding tot de maatschappelijke meerwaarde die het gebruik van gegevens uit de BRP door derden met zich meebrengt.

3.3.3 Rechten van betrokkenen

De rechten die de betrokkene heeft op grond van de Wet BRP (Hoofdstuk 3, afdeling 2 van de Wet BRP) en de AVG zijn van toepassing op de verstrekking van gegevens aan derden. Zo heeft de betrokkene op grond van artikel 3.22 van de Wet BRP recht op inzage in de verstrekking van diens eigen gegevens uit de BRP aan een derde.

De betrokkene heeft niet de mogelijkheid de verstrekking tegen te houden. Ten aanzien van de twee nieuw aan te wijzen werkzaamheden van gewichtig maatschappelijk belang (derden) wordt de verstrekkingbeperking (artikel 3.21 van de Wet BRP) niet van toepassing verklaard. Dit betekent dat een betrokkene de verstrekking van gegevens die op hem betrekking hebben aan deze derden niet kan verhinderen. Bij de afweging ten aanzien van de verstrekkingbeperking speelt de vraag in hoeverre de burger zelf redelijkerwijs kan besluiten dat hem betreffende gegevens niet aan een derde mogen worden verstrekt, ook als dat primair voor hem negatieve gevolgen kan hebben, en in hoeverre de goede taakuitoefening van de betreffende derde in het algemeen in de knel zou komen door mogelijke verstrekkingbeperkingen. Met name deze laatste overweging maakt dat ten aanzien van de aan te wijzen werkzaamheden de verstrekkingbeperking niet van toepassing is. De reden hiervoor is gelegen in het gewichtig maatschappelijk belang van de werkzaamheden (hoofdstuk 2 van deze toelichting) en de noodzaak tot raadpleging van de BRP daarbij. Bij de afweging om de verstrekkingbeperking niet van toepassing te verklaren is afgewogen dat de verstrekkingen uit de BRP voor de betrokkene op zichzelf niet zal leiden tot een (rechts)handeling die niet in zijn belang is. De aangewe-



zen derden gebruiken de BRP-gegevens enkel om (een eerste) contact te leggen met de betrokkene, in beide gevallen in het belang van die betrokkene zelf. Vervolgens is het aan de betrokkene om te bepalen of hij ingaat op dit contact. Met betrekking tot het informeren van familieleden (klinisch genetische centra) is in dit verband van belang dat de genoemde *Richtlijn Informeren van familieleden bij erfelijke aandoeningen* een stappenplan bevat¹³, waarin ook het 'recht op niet-weten' is verankerd. Gelet op het bovenstaand, en op het feit dat het in beide gevallen gaat om dienstverlening ten faveure van de burger, wordt het uitzonderen van de verstrekkingbeperking ten aanzien van deze twee derden proportioneel geacht.

4. Regeldrukeffecten

Regeldrukeffecten zijn de investeringen en inspanningen die bedrijven¹⁴, burgers of professionals moeten verrichten om zich aan wet- en regelgeving van de rijksoverheid te houden. Regeldrukeffecten betreft een overkoepelend begrip.

Met het opnemen van nieuwe werkzaamheden met een gewichtig maatschappelijk belang worden geen verplichtingen voor burgers gecreëerd. Van een lastenverzwaring voor de burger is derhalve geen sprake. Een eventuele lastenverlichting voor de burger, als indirect gevolg van de verstrekking uit de BRP aan een derde, is afhankelijk van de wijze waarop de derde de eigen werkprocessen vormgeeft. Voor de gegevensverstrekking aan verzekeraars geldt dat deze gegevens niet in de plaats komen van de informatieplichten die de verzekeringnemer heeft jegens de verzekeraar, bijvoorbeeld om een adreswijziging door te geven. Voor de verstrekking aan klinisch genetische centra is in dit verband van belang dat de BRP-raadpleging pas plaatsvindt indien de gegevens (over familieleden) niet via de betrokkene zelf achterhaald kunnen worden. Ten aanzien van deze verstrekkingen wordt derhalve geen lastenreductie voor de burger verwacht.

Het onderhavige besluit creëert geen verplichtingen voor bedrijven. De aanwijzing biedt slechts de mogelijkheid om – op verzoek van de derde zelf – gegevens uit de BRP te verstrekken. Aan gegevensverstrekking uit de BRP aan een derde zijn kosten verbonden. Hiervoor geldt een abonnementsstructuur die de minister van BZK jaarlijks vaststelt.¹⁵ De abonnementsstructuur bestaat uit verschillende abonnementsklassen met daarbij behorende bandbreedten van aantallen berichten (gegevensverstrekkingen) en het daarbij behorende tarief in euro's. Voor de autorisatie moet de derde een aanvraag doorlopen. Afhankelijk van de complexiteit kost dit de derde gemiddeld 20 uur. Bij een gemiddeld uurtarief van 50 euro voor het personeel dat aan de zijde van de derde bij de aanvraag betrokken is, bedragen de kosten hiervan ongeveer 1.000 euro. Daarnaast maakt de derde kosten voor de technische voorziening voor de autorisatie voor de BRP. Om de BRP-gegevens te kunnen ontvangen, kan de derde zelf een technische voorziening bouwen of hiervoor een leverancier inhuren. De kosten hiervan kunnen sterk variëren, maar zullen naar verwachting enkele duizenden euro's zijn. Het gaat bij de autorisatieaanvraag en de technische voorziening om eenmalige kosten.

Op grond van dit besluit kunnen negen klinisch genetische centra verzoeken (alle acht academische ziekenhuizen en het Antoni van Leeuwenhoekziekenhuis). Voor wat betreft de verstrekking aan levensverzekeraars en natura-uitvaartverzekeraars gaat het naar verwachting om ongeveer 35 organisaties die voor autorisatie in aanmerking komen.

Het besluit leidt naar verwachting niet tot een lastenverlichting voor de aangewezen organisaties. Voor levensverzekeraars en natura-uitvaartverzekeraars is van belang dat de systematische gegevensverstrekking wezenlijk verschilt van de toegang via de gemeente, en daarmee meer een aanvulling dan een alternatief is. Bij systematische gegevensverstrekking is het, anders dan bij gemeentelijke verstrekkingen, mogelijk dat uit de BRP spontaan (automatisch) mutaties in de gegevens van een ingeschrevene worden verstrekt, zonder dat daarvoor een zoekvraag van de ontvanger (hier: verzekeraar) nodig is. Wanneer de verzekeraar vanuit de BRP een melding (spontane gegevensverstrekking) krijgt van het overlijden van de verzekerde is hij in voorkomende gevallen beter in staat om aanspraken van gerechtigden tijdig te honoreren. Dit alles maakt dat systematische verstrekkingen niet één op één in de plaats komen van de gemeentelijke verstrekkingen, waardoor in dit verband naar verwachting geen lastenvermindering optreedt.

5. Consultatie en advies

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de uitkomsten van de openbare (internet)consultatie van het ontwerpbesluit. De consultatieversie van dit besluit bevatte tevens een voorstel tot aanwijzing van het

¹³ Zie pagina 76 van de Richtlijn Informeren van familieleden bij erfelijke aandoeningen.

¹⁴ Alle beroepsmatige deelnemers aan het economische proces in een bepaalde categorie diensten en/of producten die in principe een winsttoegemerk hebben.

¹⁵ <https://www.rvig.nl/actueel/nieuws/2020/01/14/abonnementsstructuur-berichtenverkeer-basisregistratie-personen-2020>.



Informatieknooppunt Zorgfraude (IKZ) en van banken en notarissen als derde in de zin van artikel 3.3 Wet BRP. Nu het wetsvoorstel Bevorderen samenwerking en rechtmatige zorg (Wbsrz) nog niet tot wet is verheven, wordt de betreffende aanwijzing van het IKZ uitgesteld. De Wbsrz creëert de juridische grondslagen voor het IKZ om persoonsgegevens te verwerken en is om die reden een voorwaarde voor het verstrekken van BRP-gegevens aan het IKZ. Voor banken en notarissen geldt dat het advies van Autoriteit Persoonsgegevens ter zake vraagt om nader onderzoek naar de meest passende technische wijze van gegevensverstrekking aan banken en notarissen, in lijn met het beginsel van dataminimalisatie. De reacties die zien op de voorgestelde aanwijzing van het IKZ en van banken en notarissen worden dan ook niet besproken in het onderstaande.

In het onderstaande wordt eerst ingegaan op de reacties uit de internetconsultatie en het Gebruikers-overleg BRP. Vervolgens wordt gereageerd op de adviezen van de Autoriteit Persoonsgegevens en het Adviescollege Toetsing Regeldruk.

5.1 Internetconsultatie

Een ontwerp van dit besluit is van 27 juli tot en met 7 september 2021 aangeboden voor internetconsultatie. In dat kader zijn er 84 reacties ontvangen, waarvan 49 openbaar. In deze paragraaf wordt ingegaan op deze reacties. Voor de overzichtelijkheid zijn de reacties geclusterd per onderwerp.

5.1.1 De overheid dient de burger beter te informeren over dit soort besluiten. Overheid neemt haar informatieplicht niet serieus

In enkele reacties werd gesteld dat de overheid haar informatieplicht richting burgers niet serieus neemt door gebrekkig te informeren over besluiten die de burger raken. Het ontwerpbesluit betreft een voorstel waarop burgers en andere organisaties die geraakt worden door het ontwerpbesluit kunnen reageren. Daartoe is het ontwerpbesluit gepubliceerd op www.internetconsultatie.nl. Op deze website kan eenieder zien welke wet- en regelgeving in voorbereiding is. Via de (internet)consultatie kan eenieder suggesties doen voor verbetering van wet- en regelgeving die in voorbereiding is. De reacties op de (internet)consultatie worden behandeld in deze paragraaf. Ook wordt aangegeven hoe de resultaten van de (internet)consultatie zijn verwerkt.

5.1.2 Geen gerechtvaardigde inbreuk op de persoonlijke levenssfeer

In het grootste gedeelte van de reacties (49) werd gesteld dat het voorstel niet voldoet aan hogere regelgeving, zoals de Grondwet, het EVRM en de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Daarvoor werd veelal aangevoerd dat er sprake is van een ongerechtvaardigde, niet-noodzakelijke inbreuk op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (waaronder het recht op bescherming van persoonsgegevens).

In paragraaf 3 van deze toelichting is uitgebreid ingegaan op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer die dit voorstel teweegbrengt, de rechtvaardiging daarvoor, de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit van de inbreuk. Ten aanzien van de aanwijzing van de werkzaamheden van verzekeraars is op verzoek van de AP verduidelijkt welke gegevensverstrekking om welke redenen noodzakelijk is (zie paragraaf 5.3). Tevens is een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (ook wel: Privacy Impact Assessment (PIA)) uitgevoerd, waarop in paragraaf 3 wordt ingegaan.

Ook werd in deze reacties gesteld dat er geen sprake is van een gewichtig maatschappelijk belang waarvoor de verstrekking van BRP-gegevens noodzakelijk is. Daarnaast gaven burgers aan dat de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer, die ontstaat als gevolg van de aanwijzing van werkzaamheden in dit besluit, geen legitiem doel dient als bedoeld in artikel 8, tweede lid, EVRM. Daarover wordt het volgende opgemerkt. Op grond van artikel 3.3, tweede lid, van de Wet BRP worden enkel werkzaamheden aangewezen die samenhangen met een overheidstaak, strekken tot het in stand houden van een voorziening voor burgers die onderwerp is van overheidszorg, of waarbij anderszins gelet op de overheidsbemoeyenis met die werkzaamheden, ondersteuning daarvan door gegevensverstrekking uit de BRP gerechtvaardigd is. Het legitieme doel dat artikel 8 EVRM vereist ter rechtvaardiging van een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer valt samen met het vereiste van het gewichtig maatschappelijk belang en verschilt per aangewezen werkzaamheid.¹⁶ Voor de toelichting op dit punt wordt daarom verwezen naar paragraaf 2 waarin per aangewezen werkzaamheid wordt onderbouwd waarom het gaat om een werkzaamheid met een gewichtig maatschappelijk belang.

Met betrekking tot de beginselen van de AVG werd opgemerkt dat het systeem zo zou moeten werken, dat instanties alleen het minimum aan gegevens kunnen opvragen uit de BRP, en enkel van personen waarvan zij kunnen aantonen dat het absoluut vereist is dat deze gegevens beschikbaar zijn. Een aanwijzing van een werkzaamheid in bijlage 4 maakt het mogelijk dat een niet-overheidsorgaan

¹⁶ *Kamerstukken II 2011/12, 33 219, nr. 3, p. 65.*



(derde) die deze werkzaamheden van gewichtig maatschappelijk belang uitvoert, daarvoor gegevens kan gebruiken uit de BRP. Om de gegevens verstrekt te kunnen krijgen, is – naast de aanwijzing in bijlage 4 – vereist dat de derde wordt geautoriseerd (artikel 3.3, derde lid, Wet BRP). Daarvoor wordt een zogenoemd autorisatiebesluit opgesteld (artikel 3.2 Wet BRP). In het autorisatiebesluit wordt vastgelegd welke gegevens noodzakelijk zijn voor de werkzaamheden die de derde uitvoert en hoe de gegevens worden verstrekt. Ook wordt bepaald over welke categorieën personen gegevens worden verstrekt (artikel 3.2, vierde lid, Wet BRP). Op die manier wordt geborgd dat de derde enkel toegang heeft tot de gegevens die noodzakelijk zijn (het minimum aan gegevens) voor de goede vervulling van zijn taak.

Ten slotte werd in de internetconsultatie gewezen op de aanbeveling van de VN Mensenrechtenraad uit 2017, die is aangenomen door Nederland: *'take necessary measures to ensure that the collection and maintenance of data for criminal purposes does not entail mass surveillance of innocent persons'*¹⁷, de VN-resolutie; *Privacy in a digital age resolution / adopted by the human rights council on 26 September 2019*,¹⁸ en de *Guiding principles on business and human rights (HR/PUB/11/04)*.¹⁹ Allereerst wordt opgemerkt dat de werkzaamheden die worden aangewezen in het besluit, niet strafrechtelijk van aard zijn. In de VN-resolutie worden lidstaten onder andere opgeroepen om ervoor te zorgen dat nationale wetgeving voldoet aan de verplichtingen die gelden op grond van internationale mensenrechtenverdragen en om ervoor te zorgen dat preventieve maatregelen worden genomen die inbreuken op het recht op privacy voorkomen. Aan deze voorwaarden voldoet dit voorstel; gewezen wordt op het bovenstaande en op paragrafen 2 en 3 van deze toelichting. Daarnaast roept de VN-resolutie, evenals de *UN guiding principles for business rights*, lidstaten op om preventieve maatregelen te nemen tegen de verkoop van persoonsgegevens. Het verkopen van persoonsgegevens is een vorm van onrechtmatige gegevensverwerking. De preventieve maatregelen die worden genomen door de minister van BZK en de maatregelen die moeten worden genomen door de aangewezen derden, worden besproken in paragraaf 5.1.3.

5.1.3 Meer risico's op datalekken en onrechtmatig gebruik van gegevens

In een aantal reacties is opgemerkt dat de kans dat onbevoegden bij BRP-gegevens kunnen toeneemt en is gevraagd welke maatregelen er worden genomen om misbruik te voorkomen. In 2019 is onderzoek gedaan naar de beveiliging van privacygevoelige informatie in basisregistraties.²⁰ Daaruit kwam onder andere het volgende naar voren. Het gebruik van de BRP door geautoriseerde overheidsorganen en derden wordt gelogd en geprotocolleerd door de Rijksdienst voor identiteitsgegevens, onderdeel van het ministerie van BZK (hierna RvIG). Dit gebeurt ten behoeve van de veiligheid en het recht van de burger op inzage in het gebruik van de BRP. Ook overheidsorganen en derden zijn op grond van de AVG verplicht om de gegevensverstrekking en verwerking te loggen en te protocolleren. De verplichting om bij te houden wie wanneer welke gegevens heeft geraadpleegd, dient ertoe om oneigenlijk gebruik van de BRP-gegevens te voorkomen dan wel dit snel te signaleren. Ook voor het overige dienen derden die gegevens verstrekt krijgen uit de BRP zich te houden aan de verplichtingen die gelden op grond van de AVG. Gegevens mogen niet voor andere doeleinden worden verwerkt dan waarvoor ze zijn verzameld en er mogen niet meer gegevens worden verwerkt dan noodzakelijk.

Naast de toepassing van een strikte autorisatieprocedure, adequate beveiliging van de gegevens in de BRP en het loggen van het gebruik van gegevens uit de BRP, kunnen door de minister geen andere maatregelen worden genomen om misbruik van gegevens uit de BRP te voorkomen. De Wet BRP beperkt zich immers tot de (grondslagen voor) bijhouding en verstrekking van BRP-gegevens, en stelt geen regels over het verdere gebruik van die gegevens door bestuursorganen en derden.

5.1.4 Gegevens mogen alleen worden gedeeld met partijen met publieke taken, niet met private partijen

In enkele reacties werd gesteld dat de informatie in de BRP niet is verzameld om met derden te kunnen delen en dat dit dan ook niet mag gebeuren. Het primaire doel van de BRP is het verstrekken van persoonsgegevens aan overheidsorganen. De BRP heeft mede tot doel derden te voorzien van de in de BRP opgenomen gegevens, in bij of krachtens de Wet BRP aangewezen gevallen (artikel 1.3 Wet BRP). De verstrekking van gegevens van derden voorziet in een duidelijke behoefte en is voor een deel, als gevolg van de overheveling van overheidstaken naar particuliere instanties, zelfs onvermijde-

¹⁷ Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Netherlands, UN Doc. A/HRC/36/15 (18 July 2017), para. 131.121. Addendum.

¹⁸ <https://digitallibrary.un.org/record/3837297>.

¹⁹ https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf.

²⁰ Kamerstukken II 2020/21, 27 859, 148.



lijk.²¹ Op grond van artikel 3.3, tweede lid, van de Wet BRP worden de gegevens uit de BRP enkel verstrekt ten behoeve van werkzaamheden die samenhangen met een overheidsstaak, strekken tot het in stand houden van een voorziening voor burgers die onderwerp is van overheidszorg, of waarbij anderszins gelet op de overheidsbemoeienis met die werkzaamheden, ondersteuning daarvan door gegevensverstrekking uit de BRP gerechtvaardigd is. De gegevens in de BRP worden dus mede verzameld ten behoeve van de gegevensverstrekking aan derden, binnen de kaders van de Wet BRP en onderliggende regelgeving.

5.1.5 Zorgen over verrijking van BRP-gegevens met andere (bijzondere) persoonsgegevens verzameld door de derden die de BRP-gegevens ontvangen

Ook werd in de internetconsultatie een aantal keer opgemerkt dat er zorgen zijn over de verrijking van BRP-gegevens met andere (bijzondere) persoonsgegevens door de derden die op grond van dit besluit BRP-gegevens kunnen ontvangen. De Wet BRP en het Besluit BRP bepalen enkel welke BRP-gegevens onder welke voorwaarden kunnen worden verstrekt aan derden. Het onderhavige besluit voorziet niet in de juridische grondslagen voor de derde zelf om bij de uitvoering van haar werkzaamheden persoonsgegevens, al dan niet afkomstig uit de BRP, (verder) te verwerken. Hiervoor geldt dat deze grondslagen zijn gelegen in de AVG, de UAVG en de sectorale regelgeving die op deze derden van toepassing is. Derden die BRP-gegevens verwerken in combinatie met andere persoonsgegevens, zijn gebonden aan de AVG en de UAVG en zullen dat dientengevolge enkel mogen doen indien daarvoor een verwerkingsgrondslag bestaat en wordt voldaan aan de overige beginselen van de AVG waaronder het beginsel van minimale gegevensverwerking.

5.1.6 Keuzevrijheid

Ook werd gevraagd of het mogelijk is om je uit te laten schrijven uit de BRP. Eenieder die (verwacht) vier maanden of langer rechtmatig in Nederland verblijft, dient zich in te laten schrijven in de BRP bij het college van B&W van de woongemeente. Het is niet mogelijk om je uit te laten schrijven, tenzij je verwacht gedurende een jaar ten minste twee derde van de tijd (acht maanden) buiten Nederland te verblijven.

Ten aanzien van de gegevensverstrekking aan klinisch genetische centra is gevraagd of burgers geen keuze zouden moeten hebben of er met hen contact wordt gelegd over een erfelijke aandoening. Zoals aangegeven in paragraaf 2.1.2 van deze toelichting is door de VKGN de *Richtlijn Informeren van familieleden bij erfelijke aandoeningen* opgesteld.²² De richtlijn geeft de arts een (ethisch) kader en stappenplan²³ om te bepalen of het gezien de uitkomsten van het erfelijkheidsonderzoek nodig is om familieleden te informeren over een erfelijke aanleg in de familie en zo ja, welke familieleden het betreft. In dat kader wordt onder meer aandacht besteed aan het 'recht op niet-weten' en de internationale en nationale wetgeving inzake gegevensbescherming. Wanneer deze afweging positief uitvalt, is het informeren van familieleden een integraal onderdeel van de klinisch genetische zorgverlening en dient daarmee te worden beschouwd als werkzaamheid met gewichtig maatschappelijk belang. Het is daarmee aan de arts om in een concreet geval een belangenafweging te maken tussen het wel of niet informeren. Zoals toegelicht in paragraaf 3.3.3 is het voor de burger niet mogelijk de gegevensverstrekking uit de BRP aan klinisch genetische centra tegen te houden.

5.1.7 Recht op inzage

Aangegeven werd dat de burger moet worden geïnformeerd als een organisatie gegevens verstrekt krijgt uit de BRP. Burgers hebben op grond van artikel 3.11 in samenhang gelezen met artikel 3.22 Wet BRP het recht op inzage in de verstrekking van BRP-gegevens. Een volledig overzicht van de verstrekkingen uit de BRP kan worden opgevraagd bij de woongemeente, of, in voorkomend geval, bij een inschrijffvoorziening van de minister van BZK. Daarnaast kan de burger via MijnOverheid elektronisch inzien welke organisaties automatisch gegevens ontvangen uit de BRP, als er iets wijzigt op de persoonslijst van de burger.

5.2 Gebruikersoverleg BRP

Het Gebruikersoverleg BRP is conform artikel 1.15 van de Wet BRP geconsulteerd. Vanuit het Gebruikersoverleg zijn geen bezwarende reacties gekomen.

²¹ *Kamerstukken II* 2011/12, 33 219, nr. 3, p. 30–31.

²² Richtlijn Informeren van familieleden bij erfelijke aandoeningen. Voor het ontwikkelen van de richtlijn is in 2017 een multidisciplinaire werkgroep ingesteld, bestaande uit juristen, wetenschappers en vertegenwoordigers van alle relevante specialismen die betrokken zijn bij patiënten en het informeren van familieleden bij erfelijke aandoeningen. <https://www.vkgn.org/files/5911/Richtlijn%20informereren%20van%20familieleden%20bij%20erfelijke%20aandoeningen.pdf>.

²³ Zie pagina 76 van de Richtlijn Informeren van familieleden bij erfelijke aandoeningen.



5.3. Autoriteit Persoonsgegevens

De Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: AP) heeft advies uitgebracht over het ontwerpbesluit. De adviespunten zien onder andere op de in de consultatieversie voorgestelde aanwijzing van het IKZ en van banken en notarissen. Nu deze aanwijzingen niet in dit besluit zijn opgenomen, worden betreffende adviespunten hier verder buiten beschouwing gelaten.

Ten aanzien van de verstrekking aan levens- en natura-uitvaartverzekeraars adviseert de AP om de toelichting aan te vullen met informatie over de categorieën personen over wie de verzekeraar spontaan een overlijdensmelding gaat ontvangen uit de BRP. Hier geldt dat dit besluit niet de doelgroep, de gegevensset of de wijze van verstrekking vastlegt. Dit gebeurt in een autorisatiebesluit. De AP constateert terecht dat voorzien is dat de spontane verstrekking van het overlijdensgegeven beperkt blijft tot personen die bij de betreffende verzekeraar verzekerd zijn. De AP constateert eveneens terecht dat de verzekeraar vervolgens, door het stellen van een zoekvraag, gegevens over partners en kinderen van de verzekerde kan opvragen, voor zover dat noodzakelijk is voor het vinden van de begunstigde. Dit is toegelicht in paragraaf 2.2.4 van deze toelichting.

5.4 Adviescollege Toetsing Regeldruk

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (hierna: ATR) heeft advies uitgebracht over het ontwerpbesluit. ATR adviseert in de eerste plaats de mogelijkheid te overwegen van systematische verstrekking van BRP-gegevens ten behoeve van overige verzekeringsproducten en financiële diensten in geval van overlijden en daarmee de reikwijdte van het voorstel uit te breiden. Het advies van de ATR ziet op de aanwijzing van levensverzekeraars en natura-uitvaartverzekeraars. De ATR constateert terecht dat de systematische verstrekking van BRP-gegevens in dit verband beperkt is tot levensverzekeringen en natura uitvaartverzekeringen. Mede naar aanleiding van het advies van ATR is deze aanwijzing opnieuw gewogen. Dit heeft geleid tot een uitbreiding van de aanwijzing doordat daarin nu ook 'het beëindigen van periodieke uitkeringen' is opgenomen. Zie paragraaf 5.6 voor een nadere toelichting op dit punt. De aanwijzing is niet uitgebreid naar andere verzekeringsproducten en financiële diensten. Zoals aangegeven in paragraaf 2.2.2 wordt een dergelijke uitbreiding niet proportioneel geacht. De keuze voor systematische (waaronder spontane) gegevensverstrekking aan levensverzekeraars en natura-uitvaartverzekeraars houdt verband met het feit dat, gelet op de aard van de verzekeringen, er een groter belang is bij het tijdig ontvangen van een melding uit de BRP van het overlijden van de verzekerde. Bij deze verzekeringen is er immers sprake van een direct verband tussen het in leven zijn van de verzekerde en de opeisbaarheid van de vordering, waaronder een tijdige melding van overlijden van groot belang is. Niet is gebleken dat de beperking tot gemeentelijke verstrekkingen ook voor andere financiële instellingen een belemmering is om de genoemde werkzaamheden goed uit te voeren.

ATR adviseert voorts om met verzekeraars afspraken te maken om ongewenste situaties voor nabestaanden te voorkomen als gevolg van het feit dat verzekeraars voor bepaalde diensten wel en voor andere diensten niet van overheidswege worden geïnformeerd over een overlijden. In het kader van de aanwijzing is uitvoerig overleg gevoerd met het Verbond van Verzekeraars, de belangenvereniging van schade- en levensverzekeraars in Nederland. Daarbij is ook stilgestaan bij de reikwijdte van de aanwijzing, de reactie van het Verbond op de internetconsultatie (hierna onder 5.6) geeft daar ook blijk van. Ook is in dit verband van belang dat de gegevensverstrekking aan verzekeraars geenszins afbreuk doet aan de informatieplichten die de verzekeringnemer jegens de verzekeraar heeft.

ATR adviseert ten slotte om de beschrijving van de regeldrukeffecten in de toelichting compleet te maken conform de Rijksbrede methodiek. ATR vraagt om de toelichting aan te vullen met (1) het aantal partijen (derden) dat in aanmerking komt voor systematische gegevensverstrekking en (2) wat de lastenbesparing kan zijn voor derden die de BRP-gegevens in de toekomst via de systematische verstrekking kunnen verkrijgen. De tweede vraag ziet enkel op levensverzekeraars en natura-uitvaartverzekeraars, nu zij op basis van de aanwijzing in bijlage 5 van het Besluit reeds via de gemeente toegang hebben tot de BRP. Voor de klinisch genetische centra geldt dit niet. De regeldrukparagraaf is op deze punten aangevuld.

5.5 Reactie van de VSOP

VSOP – patiëntenkoepel voor zeldzame en genetische aandoeningen – heeft gereageerd op het ontwerpbesluit. Zij pleit ervoor dat klinisch genetische centra in meer gevallen toegang krijgen tot de BRP, dan mogelijk is op grond van dit besluit. Ook voor zeldzame gevallen waarin de indexpatiënt zijn of haar familie niet wil informeren, stelt VSOP voor dat klinisch genetische centra de BRP kunnen bevragen, zodat die familieleden direct vanuit de klinisch genetische centra geïnformeerd kunnen worden. Aan dit verzoek wordt niet tegemoetgekomen. Het vereiste van voorafgaande toestemming is een belangrijke waarborg ter bescherming van de privacy van betrokkenen. Niet is gebleken dat

klinisch genetische centra hun werkzaamheden onvoldoende zouden kunnen uitvoeren nu eerst aan de patiënt toestemming voor BRP-raadpleging dient te worden gevraagd.

5.6 *Reacties van het VvV en de Nationale Nederlanden*

Het Verbond van Verzekeraars (VvV) heeft gereageerd op het ontwerpbesluit. In de eerste plaats vraagt het VvV of de aanwijzing ruimte laat om gegevens te verstrekken over de verzekeringnemer. De verzekeringnemer is degene die de polis afsluit bij de verzekeraar. Bij 'begunstiging in kwaliteit' (kinderen/partner/erven van de verzekerde/ verzekeringnemer/begunstigde) is het niet altijd bij de verzekeraar bekend wie de gerechtigde is. Als gegevens ontbreken, kan raadpleging van de BRP noodzakelijk zijn om aanspraken van gerechtigden te honoreren. Ook de verzekeringnemer kan daarbij relevant zijn, bijvoorbeeld als de uitkering gedaan moet worden aan 'de erfgenamen van de verzekeringnemer'. Naar aanleiding van deze vraag van het VvV is in paragraaf 2.2.2 van deze toelichting geëxpliciteerd dat de BRP-bevraging ook kan zien op de verzekeringnemer, voor zover diens gegevens noodzakelijk zijn voor het vinden van de gerechtigde. Bij separaat te nemen besluit van de minister van BZK, zal verder ten aanzien van een individuele derde worden bepaald welke gegevens over welke categorieën van personen aan de betreffende derde (hier: verzekeraar) worden verstrekt. Voorts vraagt het VvV of de aanwijzing ook een oplossing biedt voor bestaande slapende polissen. Dit is het geval; de BRP-autorisatie zal niet beperkt worden tot enkel spontane verstrekkingen (signaal van overlijden), maar ook de mogelijkheid bieden om door middel van een zoekvraag te achterhalen of een verzekerde of begunstigde overleden is. Ten aanzien van de omschrijving van de werkzaamheden merkt het VvV op dat het ook gaat over 'op termijn opvorderbare gelden'. Deze reikwijdte creëert in de ogen van het VvV mogelijk onduidelijkheid over het raadplegen van de BRP; bijvoorbeeld of dit ook al is toegestaan gedurende de looptijd van een verzekering, als er nog geen sprake is van opvorderbare gelden. Om deze onduidelijkheid weg te nemen is de reikwijdte van de werkzaamheden ingeperkt, zodat deze alleen nog ziet op 'opvorderbare gelden'. Vervolgens geeft het VvV aan dat een signaal van overlijden ook meerwaarde heeft bij de afwikkeling van lopende lijfrente uitkeringen. Het gaat dan om de overgang van rechten als gevolg van het overlijden van de eerste verzekerde (de lopende uitkering gaat dan over op de tweede verzekerde) dan wel beëindiging van de uitkering na overlijden van de (enige/tweede) verzekerde. Als een spontaan signaal bij overlijden hiervoor gebruikt kan worden, helpt dat burgers op twee manieren. Ten eerste ontlast het hen, want ze hoeven niet meer, zoals nu het geval is, periodiek te bewijzen dat ze in leven zijn (zoals met een bewijs van in leven zijn). Ten tweede kan een einde komen aan de situatie waarin een verzekeraar onterecht na een overlijden een lijfrente-uitkering doet en daarover loonheffing afdraagt. Het herstellen van eenmaal afgedragen loonheffing is administratief complex voor nabestaanden. Naar aanleiding van deze opmerking van het VvV is het besluit aangepast. Hiermee is geëxpliciteerd dat de aanwijzing ook ziet op het beëindigen van periodieke uitkeringen. Het voorkomen van onterecht wel uitkeren is net als het voorkomen van het onterecht niet uitkeren (slapende polissen) een gewichtig maatschappelijk belang. Het gaat in beide gevallen om levensverzekeringen, waarbij er – wanneer de verzekeraar geen melding krijgt van een overlijden – onwenselijke gevolgen voor de burger zijn: hij krijgt onterecht wel of onterecht niet de uitkering. De reikwijdte van de aanwijzing is verder toegelicht in paragraaf 2.2.2. Ten slotte heeft het VvV nog een aantal tekstuele aanpassingen van deze toelichting voorgesteld, deze zijn overgenomen.

Nationale Nederlanden heeft eveneens gereageerd op het ontwerpbesluit. Zij merkt in de eerste plaats op dat de toelichting bij het ontwerpbesluit ingaat op het voorziene gebruik van BRP-gegevens door levensverzekeraars. Daarbij wordt ook een zekere volgordelijkheid beschreven: 'vervolgens kan – indien deze gegevens niet reeds bij de verzekeraar bekend zijn of door hem anderszins te achterhalen zijn – de verzekeraar door middel van een zoekvraag actuele gegevens over de begunstigde opvragen uit de BRP'. Nationale Nederlanden geeft aan dat het niet wenselijk is dat verzekeraars eerst op een andere wijze moeten proberen aan de gegevens van een begunstigde te komen, omdat dat vertragend werkt. Met deze passage is niet beoogd een bepaalde werkwijze aan verzekeraars voor te schrijven. Het gaat hier om een nadere invulling van het noodzakelijkheids criterium: persoonsgegevens mogen pas worden opgevraagd uit de BRP indien dat noodzakelijk is voor een goede uitvoering van de aangewezen werkzaamheden. In dit geval gaat het om het honoreren van aanspraken van gerechtigden op opvorderbare gelden op de verzekeraar. Wanneer een verzekeraars al over de actuele adresgegevens van een begunstigde beschikt – bijvoorbeeld omdat deze zelf recent contact heeft gezocht – is er geen noodzaak om ook gegevens uit de BRP op te vragen. De BRP-verstrekking komt niet in de plaats van de informatieplicht die de verzekeringnemer heeft om zijn actuele gegevens door te geven aan de verzekeraar.

In de tweede plaats geeft Nationale Nederlanden aan dat de toegang tot de BRP ook behulpzaam kan zijn wanneer de communicatie met de klant niet meer goed loopt, bijvoorbeeld als post onbestelbaar retour komt. De toegang tot de BRP is beperkt tot situaties waarin gegevens noodzakelijk zijn om aanspraken van gerechtigden te honoreren. Het kan daarbij ook gaan om adresgegevens, die noodzakelijk kunnen zijn om met een nieuwe gerechtigde (begunstigde) in contact te komen. Dit maakt dat uit de BRP niet de adresgegevens van klanten opgevraagd mogen worden wanneer er enkel sprake is van verstoord contact en er geen 'probleem' is met betrekking tot het vaststellen van



financiële aanspraken of het uitkeren van gelden. In het verlengde daarvan ligt het meer algemene pleidooi van Nationale Nederlanden om de mogelijkheden tot raadpleging van de BRP voor levensverzekeringen en pensioenen gelijk te trekken. Het verschil is gelegen in de juridische grondslagen als het gaat om de toegang tot de BRP. Voor pensioenuitvoerders geldt een ruimere toegang tot de BRP: zij mogen de BRP raadplegen voor zover dat noodzakelijk is voor de uitvoering van pensioenregelingen. De te creëren toegang voor levensverzekerders ziet niet op de 'uitvoering van levensverzekeringen' in den brede, maar enkel op de honorering van aanspraken van gerechtigden op opvorderbare gelden en het beëindigen van periodieke uitkeringen. Dit maakt dat de BRP-gegevens door de levensverzekerders niet in al haar processen gebruikt kunnen worden. De reden hiervoor is dat de uitvoering van pensioenregelingen in het geheel als een (semi-)publieke taak wordt gezien en dat een levensverzekering primair een private aangelegenheid betreft. Alleen als het gaat om het kunnen uitkeren van gelden die anders bij de verzekeraar zouden blijven liggen (de problematiek van zogenaamde 'slapende polissen') of het stopzetten van periodieke uitkeringen waar geen recht meer op bestaat is dit een maatschappelijk belang, waarvoor BRP-toegang gerechtvaardigd is.

6. Voorhang

Op grond van artikel 3.3, vierde 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 schriftelijke vragen gesteld. Deze vragen zijn door de Staatssecretaris van BZK beantwoord.²⁴

Artikelsgewijs

Artikel I

Met dit artikel worden drie wijzigingen in bijlage 4 van het Besluit BRP doorgevoerd. Ten eerste komt de thans in bijlage 4 van toepassing zijnde verstrekingsbeperking (artikel 3.21 Wet BRP) voor verstrekkingen aan zorginstellingen te vervallen. Dit betekent dat de betrokkene de verstrekking van hem betreffende gegevens aan zorginstellingen niet kan verhinderen. Door zorginstellingen is aangegeven dat wanneer van de mogelijkheid om verstrekkingen te verhinderen gebruik gemaakt wordt, dit een risico oplevert voor de goede uitvoering van de aangewezen werkzaamheden (de verlening van zorg aan patiënten in de zorginstelling). Gegevens uit de BRP worden door zorginstellingen immers in tal van administratieve processen gebruikt in het kader van gezondheidszorgverlening. Bij de afweging ten aanzien van de verstrekingsbeperking speelt de vraag in hoeverre de burger zelf redelijkerwijs kan besluiten dat hem betreffende gegevens niet aan een derde mogen worden verstrekt, ook als dat primair voor hem negatieve gevolgen kan hebben, en in hoeverre de goede taakuitoefening van de betreffende derde in het algemeen in de knel zou komen door mogelijke verstrekingsbeperkingen. Met name deze laatste overweging maakt dat ten aanzien van de reeds aangewezen werkzaamheden van zorginstellingen de verstrekingsbeperking komt te vervallen. Ten tweede wordt van de gelegenheid gebruikgemaakt om in bijlage 4 de naam van Stichting Ambulante FIOM te wijzigen naar de huidige naam van de stichting; Stichting Fiom. Het gaat hier om een wetstechnische verbetering zonder inhoudelijke gevolgen. Deze wijziging wordt ook in bijlage 5 doorgevoerd (onderdeel B).

Ten derde worden twee rijen toegevoegd. De eerste kolom bevat de omschrijving van de werkzaamheden met gewichtig maatschappelijk. De tweede kolom noemt de categorieën van derden die, ten behoeve van de betreffende werkzaamheden, voor systematische gegevensverstrekking in aanmerking komen. De derde kolom bevat de clausulering van de aangewezen werkzaamheden en de beperking van de gegevens die uit de BRP kunnen worden verstrekt. In de vierde kolom is vastgelegd of, bij de verstrekking van gegevens ten behoeve van de aangewezen werkzaamheden, de verstrekingsbeperking uit artikel 3.21 van de Wet BRP van toepassing is. Voor een nadere toelichting over het gewichtig maatschappelijk belang van de hier aangewezen werkzaamheden en de noodzaak tot systematische gegevensverstrekking uit de BRP, wordt korthedshalve verwezen naar het algemeen deel van deze toelichting.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

²⁴ Kamerstukken II 2022/23, 27 859, 167.