Rijksdienst voor Identiteitsgegevens
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Resultaat zelfevaluatie Basisregistratie Personen (BRP)

2023

Inhoud

Managementsamenvatting 4

Gemeentelijke BRP 5

RNI-loketgemeenten 7

Centrale voorzieningen BRP 8

Inrichting en beveiliging Centrale Voorzieningen 8

Werking Centrale Voorzieningen 8

Inleiding 9

Zelfevaluatie gemeenten 10

Zelfevaluatie Centrale voorzieningen 11

Zelfevaluatie RNI 11

Opzet van de zelfevaluatie 12

Gemeenten 13

Resultaten zelfevaluatie gemeenten 2023 17

Resultaat onderzoek kwaliteit processen totaal 18

Resultaat onderzoek kwaliteit processen per thema 19

Rechtmatigheidsvragen 19

Thema Beleid en Organisatie 19

Thema Uitvoering Bijhouden 21

Thema Uitvoering Verstrekking 23

Thema Uitvoering Incidentafhandeling 24

Volwassenheidsvragen 25

Informatieveiligheidsvragen 26

Thema Organisatie van de Beveiliging 26

Thema Toegangsbeveiliging 27

Thema Naleving 28

Nader onderzoek 29

Interviews 30
Selectie van gemeenten 30
Selectie van vragen 30
Betrouwbaarheidsscore 30
Resultaten onderzoek kwaliteit gegevens 31
Resultaat inhoudelijke controle aan de hand van brondocumenten 31
Bevindingen Nader onderzoek Inhoudelijke controle persoonslijsten 31
Oorzaken van de bevindingen 32
Resultaat bestandscontrole BRP 32
Resultaat onderzoek Centrale Voorzieningen 34
Inrichting en beveiliging Centrale Voorzieningen 35
Werking Centrale Voorzieningen 35
Verwerking van de (RNI-)gegevens (kwaliteit) 35
Resultaat zelfevaluatie RNI 36
Monitoring BRP na 2023 39
Bijlage 1 41
Geselecteerde gemeenten monitoringsbezoek 41
Bijlage 2 43
Geselecteerde gemeenten nader onderzoek 43

Managementsamenvatting

De Basisregistratie Personen (BRP) is als centrale registratie van persoonsgegevens een van de belangrijkste registraties van Nederland. Om haar burgers te bedienen vertrouwt de overheid sterk op de BRP. De kwaliteit van gegevens is dan ook van groot belang. Bovendien is het cruciaal dat de BRP goed beveiligd is tegen ongeautoriseerde toegang. De Nederlandse gemeenten zijn belast met het bijhouden van de persoonsgegevens van hun inwoners en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties houdt de gegevens bij van niet-ingezetenen. Jaarlijks onderzoek naar de inrichting, de werking en de beveiliging van de BRP, gecombineerd met een onderzoek naar de verwerking van gegevens in de BRP, is bij wet geregeld.[1] Dit onderzoek staat bekend als de zelfevaluatie BRP. In dit rapport staan de resultaten van de zelfevaluatie BRP die in 2023 is uitgevoerd door gemeenten voor de BRP, de RNI-loketgemeenten voor de Registratie niet-ingezetenen (RNI) en de minister voor de centrale voorzieningen van de BRP. Tot slot worden de acties voor kwaliteitsbevordering naar aanleiding van de resultaten benoemd.

Gemeentelijke BRP

Alle 342 Nederlandse gemeenten hebben in 2023 de zelfevaluatie BRP uitgevoerd. Aan de hand van de zelfevaluatie krijgen gemeenten inzicht of werkprocessen in overeenstemming met wet- en regelgeving zijn ingericht en of de uitvoering daarvan leidt tot de gewenste kwaliteit van gegevens in de BRP. De resultaten van de zelfevaluatie worden gerapporteerd aan de Autoriteit Persoonsgegevens en aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De ingevulde vragenlijsten geven het beeld dat de gemeenten grotendeels voldoen aan de eisen die volgen uit wet- en regelgeving. Het onderzoek naar de kwaliteit van gegevens laat zien dat uitvoering van de processen nog niet overal en altijd tot de gewenste resultaten leidt.

Opzet van de zelfevaluatie BRP

De opzet van de zelfevaluatie BRP is in 2023 vernieuwd. De Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) heeft samen met een aantal gemeenten, de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) een betere manier van meten op en rapporteren over de kwaliteit van de BRP ontwikkeld. Zo sluit de zelfevaluatie beter aan op toetsbare normen en geeft ze een beter beeld van de dienstverlening aan burgers.

De oude opzet van de zelfevaluatie zag vooral toe op vragen over de naleving van - vaak operationele - maatregelen die niet vertaald waren in toetsbare normen of beheersdoelstellingen. Dat maakt het voor de gemeentebestuurders lastig om hun taak van horizontaal toezicht uit te voeren en te bepalen of de BRP-dienstverlening aan de burgers voldoet aan de normen die hun gemeenten stellen. Het college van burgemeesters en wethouders (B&W) neemt wel kennis van de managementrapportage. In de praktijk wordt daar echter weinig gevolg aan gegeven, omdat toetsing tegen een norm niet mogelijk was. Hierdoor is er beperkte politieke aandacht voor de kwaliteit van de BRP. De toetsbare normen tijdigheid, juistheid, volledigheid en voldoen aan wettelijke vereisten van de BRP zijn vertaald in een nieuwe vragenlijst voor de zelfevaluatie BRP 2023.

Er is een onderscheid gemaakt tussen normen die rechtstreeks toezien op het naleven van de wet- en regelgeving (rechtmatigheid) en normen die toezien op de volwassenheid van de sturing door gemeenten op de eigen kwaliteitsdoelen. De volwassenheidsnormen zien toe op de tijdige, juiste en volledige verwerking van gegevens in de BRP door gemeenten. De volwassenheidsvragen zijn bedoeld om intern kwaliteitsafspraken te maken en vervolgens op die afspraken te sturen. Uiteindelijk is het doel om voor de BRP-processen ‘continu te leren en te verbeteren’ te realiseren. Dit is een langetermijndoelstelling. De eerste set volwassenheidsvragen is bedoeld om dit proces in gang te zetten. Omdat gemeenten in 2023 voor het eerst werken met de volwassenheidsvragen is er géén score toegekend aan deze vragen. Bovendien tellen deze vragen niet mee in

[1] Artikel 4.3 wet BRP.

de uiteindelijke resultaten van de zelfevaluatie BRP 2023 en de verantwoording aan de Autoriteit Persoonsgegevens.

Naast de nieuwe domeinvragen zijn de bekende ENSIA-vragen (Eenduidige Normatiek Single Information Audit) over informatieveiligheid opgenomen in de zelfevaluatie BRP. Deze vragen betreffen de thema's Organisatie van beveiliging, Toegangsbeveiliging en Naleving.

Vanwege deze grote verandering in de opzet en puntentelling zijn de scores niet te vergelijken met voorgaande jaren.

Kwaliteit van de processen

Het resultaat van de vragenlijst over de processen wordt weergeven in zeven thema's met vragen volgend uit wet- en regelgeving. In tabel 1 staan de thema's met het totaalresultaat van alle gemeenten (in percentages van de maximale score) en het aantal gemeenten dat een score van 100% heeft behaald.

- De thema's 1 tot en met 3 bevatten de informatieveiligheidsvragen (ENSIA).
- De thema's 4 tot en met 7 bevatten de rechtmatigheidsvragen.

Hoewel gestreefd moet worden naar een score van 100% voor alle thema's, komen in de zelfevaluatie voor veel gemeenten nog verbeter - of aandachtspunten naar voren.

Tabel 1 Gemiddelde score per thema in percentages en het aantal gemeenten met een score van 100%

THEMA	SCORE Gemiddeld in %	Aantal gemeenten score 100%
1. Organisatie van de beveiliging	93,90%	213
2. Toegangsbeveiliging	95,60%	216
3. Naleving	87,50%	154
4. Beleid en Organisatie	79,60%	42
5. Uitvoering Bijhouden	91,70%	86
6. Uitvoering Verstrekking	92,30%	215
7. Uitvoering Incidentafhandeling	69,60%	116

De volwassenheidsvragen zijn de afgelopen periode beproefd zonder invulverplichting; er is geen verantwoordingsplicht en/of score aan toebedeeld. In 2023 hebben 304 van de 342 gemeenten de optionele volwassenheidsvragen ingevuld.

Kwaliteit van de gegevens

Iedere gemeente heeft een aantal persoonslijsten handmatig gecontroleerd op de inhoudelijke kwaliteit. RvIG selecteert de persoonslijsten op basis van het vaste thema 'Eerste inschrijvingen in de BRP'. In totaal hebben de gemeenten 19.563 persoonslijsten gecontroleerd. Daarnaast wordt jaarlijks een tweede thema vastgesteld. In 2023 is dit thema; 'Actualiseringen en correcties in de categorieën met ouder-, kind- of partnergegevens'. Deze controle is uitgevoerd aan de hand van de bijbehorende brondocumenten en aangiften. Op de geselecteerde persoonslijsten hebben de gemeenten 3.157 (16,1%) afwijkingen geconstateerd. Dit resultaat geeft aan dat de gerealiseerde kwaliteit van gegevens in de BRP om verbetering vraagt. Niet alle

geconstateerde afwijkingen zijn fouten in de registratie; 6,4% van de afwijkingen betrof het niet kunnen terugvinden van het onderliggende brondocument. Daarnaast controleert RvIG door middel van een bestandscontrole de administratieve kwaliteit van de BRP-gegevens. De uitkomst van de controle maakt deel uit van de gemeentelijke verantwoording over de BRP. In totaal zijn van 22,1 miljoen persoonslijsten de BRP-gegevens gecontroleerd. Alle gemeenten scoren boven de vastgestelde normen. Bij 99,7% van de persoonslijsten is er geen enkele afwijking uit de bestandscontrole gekomen.

Betrouwbaarheid van het resultaat; nader onderzoek door de minister

RvIG heeft zestig gemeenten bezocht om de betrouwbaarheid van de resultaten te toetsen. Dertig gemeenten zijn bezocht voor een nader onderzoek naar de rechtmatigheidsvragen en dertig gemeenten zijn bezocht voor een nader onderzoek naar de uitgevoerde inhoudelijke controle. Bij deze bezoeken was 82% van de beantwoorde vragen in overeenstemming met de bevindingen van RvIG en bij 84% van de persoonslijsten waren de bevindingen van RvIG gelijk aan die van de gemeente. De verschillen in de beantwoorde vragen lagen vooral in een te positieve voorstelling van de praktijk door de gemeente en de interpretatie van de nieuwe vragen. De verschillen in de inhoudelijke controle lagen vooral in missende stukken in het brondocumentenarchief en het niet juist verwerken van correcties in de registratie.

Monitoringstraject

RvIG geeft opvolging aan de gemeenten die een lage score hebben gerapporteerd bij de zelfevaluatie BRP. Deze opvolging noemt RvIG monitoring. Voor de monitoring zijn vijftien gemeenten geselecteerd die het meeste aantal punten hebben laten liggen op alle zeven thema's van de rechtmatigheidsvragen en de informatieveiligheidsvragen (ENSIA). Met deze gemeenten wordt een gesprek gevoerd en, als blijkt dat daarvoor aanleiding is, een monitoringstraject afgesproken. Vijf gemeenten uit de selectie van 2023 waren ook in 2022 voor een monitoringstraject geselecteerd. Het duurt over het algemeen enkele jaren voordat lager scorende gemeenten hun processen op orde hebben. Maar als dit gerealiseerd is blijft de score meestal langere tijd op het vereiste niveau. Slecht scorende gemeenten wijzen vooral op het wennen aan de nieuw vraagstelling en op een gebrek aan kennis wegens krapte op de arbeidsmarkt.

RNI-loketgemeenten

Voor het inschrijven van niet-ingezetenen heeft de minister negentien RNI-loketten bij gemeenten gevestigd, verspreid over heel Nederland. De loketgemeenten voeren jaarlijks een zelfevaluatie uit die bestaat uit een vragenlijst met zes thema's. Alle RNI-loketgemeenten hebben in 2023 de zelfevaluatie RNI uitgevoerd. In tabel 2 staan de zes thema's met het totaalresultaat van alle RNI-loketgemeenten (in percentages van de maximale score) en het aantal loketgemeenten dat een score van 100% score heeft behaald.

Tabel 2 Gemiddelde score per thema in percentages en het aantal loketgemeenten met een score van 100%

THEMA	SCORE Gemiddeld in %	Aantal Score 100%
1. Organisatie van de beveiliging	82,9%	7
2. Toegangsbeveiliging	86,8%	15
3. Naleving	97,3%	17
4. Bijhouding van de BRP	94,3%	8

5. Verstrekking	94,7%	18
6. Aanbeveling	95,4%	14

Centrale voorzieningen BRP

De minister voert jaarlijks een onderzoek uit naar de inrichting, werking en beveiliging van de centrale voorzieningen van de BRP en de verwerking van gegevens in de basisregistratie, voor zover de minister daarvoor verantwoordelijk is. De centrale voorzieningen zijn de BRP-V (verstrekking van BRP-gegevens aan afnemers), de RNI, de Terugmeldvoorziening (TMV 2.0) en de berichtendienst voor afnemers. Dit onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van een vastgesteld normenkader en een vragenlijst voor de processen van de RNI.

Inrichting en beveiliging Centrale Voorzieningen

In 2023 is binnen RvIG een traject gestart om het proces 'uitvoeren zelfevaluatie Centrale Voorzieningen' te verbeteren. In 2024 is de eerste fase van het verbetertraject ingevoerd. Door de nieuwe vorm van het periodieke onderzoek zijn de uitkomsten hiervan helaas niet tijdig beschikbaar voor deze rapportage.

Werking Centrale Voorzieningen

Er is onderscheid gemaakt tussen de technische en de functionele werking van de Centrale Voorzieningen. De technische werking is gemeten aan de hand van beschikbaarheid, aantal incidenten en gebruik noodvoorzieningen RNI. De functionele werking is gemeten aan de hand van synchroniciteit BRP-V, aantal dubbelinschrijvingen en afhandeling protocolleringsverzoeken. Voor de functionele werking is gebruik gemaakt van de bestaande controles uit de Bestandscontrolemodule (BCM) voor de BRP. De beschikbaarheid van de Centrale Voorzieningen was in 2023 ruimschoots boven de gestelde norm.

Inleiding

De overheid heeft de juiste gegevens nodig van haar burgers. Bijvoorbeeld om een paspoort, een identiteitskaart of een rijbewijs te kunnen maken, om te weten wie mag stemmen bij verkiezingen, om uitkeringen te verstrekken en om gemeentelijke belastingen te heffen. Maar ook andere organisaties, zoals de Belastingdienst, uitkeringsinstanties en pensioenfondsen, gebruiken deze persoonsgegevens om hun beslissingen goed af te stemmen op de persoonlijke situatie van burgers. Alle gemeenten in Nederland zorgen voor een actuele en correcte status van de BRP. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is verantwoordelijk voor het gedeelte van burgers buiten Nederland en burgers die korter dan vier maanden in Nederland verblijven (de Registratie Niet-ingezetenen, RNI).

Het is cruciaal dat de beschikbaarheid, integriteit en vertrouwelijkheid van de informatie in de BRP en gerelateerde systemen voldoet aan de wettelijke eisen. Jaarlijks onderzoek naar de inrichting, werking en beveiliging van de BRP, gecombineerd met een onderzoek naar de verwerking van gegevens in de BRP, is in de wet geregeld.[1] Dit onderzoek staat bekend als de zelfevaluatie BRP. In dit rapport staan de resultaten van de zelfevaluatie BRP die in 2023 is uitgevoerd door gemeenten voor de BRP, door de RNI-loketgemeenten voor de Registratie niet-ingezetenen (RNI) en door de minister voor de centrale voorzieningen van de BRP. Tot slot worden naar aanleiding van de resultaten de acties voor kwaliteitsbevordering benoemd.

Zelfevaluatie gemeenten

In 2023 hebben alle 342 Nederlandse gemeenten een onderzoek uitgevoerd naar de inrichting, werking en beveiliging van de BRP. Gemeenten voerden dit onderzoek uit door middel van een zelfevaluatie. Deze zelfevaluatie heeft tot doel gemeenten inzicht te geven of de werkprocessen zijn ingericht in overeenstemming met wet- en regelgeving, en inzicht te geven in de kwaliteit van gegevens in de BRP. De resultaten van deze zelfevaluatie worden gerapporteerd aan de Autoriteit Persoonsgegevens en aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De opzet van de zelfevaluatie BRP is in 2023 vernieuwd. RvIG heeft samen met een aantal gemeenten, de NVVB en de VNG een betere manier van meten van en rapporteren over de kwaliteit van de BRP ontwikkeld, zodat deze meer aansluit op toetsbare normen en een beter beeld geeft van de dienstverlening aan burgers. De zelfevaluatie BRP 2023 bevat nieuwe vragenlijsten met een nieuwe puntentelling voor de rechtmatigheidsvragen. Vanwege deze grote verandering in de opzet zijn de scores op de verschillende thema's niet te vergelijken met voorgaande jaren. De volwassenheidsvragen zijn in 2023 nog optioneel en tellen niet mee in de score.

De zelfevaluatie BRP 2023 voor gemeenten bestaat uit vijf onderdelen:

- Vragenlijst met rechtmatigheidsvragen
  De gemeenten vullen een vragenlijst in over de inrichting, werking en beveiliging van de BRP. Op basis van de uitkomsten worden risico's en verbeterpunten in kaart gebracht. De vragen zijn verdeeld in vier thema's: Beleid en Organisatie, Uitvoering Bijhouden, Uitvoering Verstrekking en Uitvoering Incidentafhandeling.
- Vragenlijst met volwassenheidsvragen
  De volwassenheidsvragen zijn bedoeld om intern kwaliteitsafspraken te maken en vervolgens op die afspraken te sturen. Uiteindelijk is het doel om 'continu te leren en te verbeteren' te realiseren voor de BRP-processen. Omdat gemeenten dit jaar voor het eerst werken met de volwassenheidsvragen, is invullen optioneel en is er géén score toegekend aan deze vragen. Deze vragen tellen deze dus niet mee in de uiteindelijke resultaten van de zelfevaluatie BRP 2023.
- Vragenlijst over informatieveiligheid

[1] Artikel 4.3 wet BRP.

Sinds 2017 zijn de vragen over informatieveiligheid ondergebracht in de ENSIA. De ENSIA richt zich op de gemeentelijke verantwoording rondom de informatieveiligheid op basis van de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO).

- Bestandscontrole
  De bestandscontrole is een controle van de algemene en administratieve gegevens op de persoonslijsten van alle ingezetenen. RvIG voert deze controle maandelijks uit op de persoonslijsten in BRP-Verstrekkingsvoorziening (BRP-V) met meer dan 3000 controleregels. De uitkomsten worden maandelijks aan de gemeenten gepresenteerd in de applicatie Kwaliteitsmonitor. Het resultaat van de controle van december 2023 maakt onderdeel uit van deze rapportage zelfevaluatie BRP.
- Inhoudelijke controle persoonslijsten
  Dit is een onderzoek naar de inhoudelijke kwaliteit van de persoonslijsten aan de hand van bijbehorende brondocumenten. RvIG maakt een selectie van persoonslijsten op basis van een vast en een jaarlijks wijzigend thema. De gemeenten voeren een controle op de geselecteerde persoonslijsten uit, waarna RvIG steekproefsgewijs een toetsing uitvoert.

Zelfevaluatie Centrale voorzieningen

De minister heeft in 2023 een onderzoek uitgevoerd naar de inrichting, werking en beveiliging van de centrale voorzieningen van de BRP en de verwerking van gegevens in de BRP, voor zover de minister daarvoor verantwoordelijk is. RvIG voert een zelfevaluatie uit door middel van een vragenlijst voor de RNI en een normenkader voor alle centrale voorzieningen.

Zelfevaluatie RNI

Alle loketgemeenten voeren een zelfevaluatie uit door middel van een vragenlijst. De vragen zijn verdeeld in dezelfde zes thema's als voor de zelfevaluatie gemeenten: Organisatie van de beveiliging, Naleving, Toegangsbeveiliging, Bijhouding van de BRP, Verstrekking van gegevens en Aanbeveling.

Opzet van de zelfevaluatie

De zelfevaluaties die worden uitgevoerd door de gemeenten, de RNI-loketgemeenten en de minister zijn verschillend van opzet en worden hieronder nader toegelicht.

Gemeenten
Jaarlijks voeren de gemeenten een verplicht onderzoek uit naar de inrichting, werking en beveiliging van de BRP. Ook onderzoeken zij de verwerking van gegevens in deze basisregistratie.

RvIG heeft in 2023 samen met een aantal gemeenten, de NVVB en de VNG een betere manier van meten van en rapporteren over de kwaliteit van de BRP ontwikkeld. Deze manier sluit meer aan op toetsbare normen en geeft een beter beeld van de dienstverlening aan burgers. De voorgaande zelfevaluatie bestond vooral uit vragen over de naleving van wettelijke maatregelen. Deze wettelijke maatregelen zijn niet vertaald in toetsbare normen of beheersdoelstellingen. Daardoor is het voor de bestuurders van gemeenten lastig om de kwaliteit van de BRP-dienstverlening te bepalen. Het college van B&W neemt wel kennis van de managementrapportage, maar in de praktijk wordt daar weinig gevolg aan gegeven. Hierdoor is er vrijwel geen politieke aandacht voor de kwaliteit van de BRP.

Een norm is een algemeen aanvaard uitgangspunt waaraan de kwaliteit van de registratie en dienstverlening moet voldoen. Zo is het van belang dat de gegevens in de BRP binnen een bepaalde tijd worden verwerkt, volledig zijn, geen fouten bevatten en voldoen aan de wettelijke vereisten. Uitgangspunten voor de normen zijn:

- Tijdigheid (zijn alle gegevens binnen de gestelde termijn verwerkt);
- Volledigheid (zijn alle personen en alle benodigde gegevens van personen verwerkt);
- Juistheid (zijn alle gegevens correct verwerkt);
- Voldoen de geregistreerde gegevens aan de wettelijke vereisten.

De vragenlijsten van het onderzoek naar de inrichting, werking en beveiliging van de basisregistratie bestaan vanaf 2023 uit drie soorten vragen:

- Rechtmatigheidsvragen (Domeinvragen)
- Volwassenheidsvragen (Domeinvragen)
- Informatieveiligheidsvragen (ENSIA)

Voor de score op de zelfevaluatie BRP over 2023 worden de rechtmatigheidsvragen (Domeinvragen Kwaliteitsmonitor) en de informatieveiligheidsvragen (ENSIA) meegeteld. Deze vragen zijn nu verdeeld in zeven thema's met wettelijke eisen. Dit is een wijziging ten opzichte van de vorige opzet, die bestond uit vijf thema's met wettelijke eisen en één thema met aanbevelingen. Bij de rechtmatigheidsvragen kunnen gemeenten nu kiezen uit vier mogelijke antwoorden: ja, grotendeels, deels of nee. Deze mogelijkheden vervangen de eerdere ja/nee-opties en bieden een genuanceerdere beoordeling van de mate waarin de opzet, het bestaan en de werking zijn gecontroleerd. Naast de nieuwe vragenlijsten met andere antwoordmogelijkheden omvatten de wijzigingen een vernieuwde puntentelling. Hierdoor zijn de scores op de verschillende thema's niet vergelijkbaar met die van voorgaande jaren.

De rechtmatigheidsvragen gaan specifiek over de BRP-processen. Deze vragen bevatten normen die rechtstreeks toezien op het naleven van de wet- en regelgeving. De gemeenten vullen deze vragen in via de Kwaliteitsmonitor. De 21 domeinvragen zijn verdeeld in vier thema's:

- Beleid en Organisatie
- Uitvoering Bijhouden
- Uitvoering Verstrekking
- Uitvoering Incidentafhandeling

De informatieveiligheidsvragen (ENSIA) van de zelfevaluatie BRP gaan over de inrichting en beveiliging van de systemen waarin de persoonsgegevens worden opgeslagen. Enkele vragen zijn voor 2023 aangepast, maar de systematiek van deze vragenlijst is hetzelfde gebleven. De informatieveiligheidsvragen worden door de gemeenten beantwoord via de tool van de ENSIA en zijn ingedeeld in drie thema's:

- Organisatie van de beveiliging
- Toegangsbeveiliging
- Naleving

Bij de volwassenheidsvragen kunnen gemeenten aangegeven op welk volwassenheidsniveau qua kwaliteitsbeleid de organisatie zich bevindt. De vraagstelling is opgezet naar opzet, bestaan en werking van de processen. Bij het beantwoorden van vragen over de opzet en het bestaan beoordeelt de gemeente of de BRP-processen daadwerkelijk zijn geïmplementeerd en minstens één keer zijn uitgevoerd. Bij vragen over de werking onderzoekt de gemeente of deze processen gedurende een langere periode (bijvoorbeeld een jaar) systematisch en herhaaldelijk worden uitgevoerd. Op deze manier krijgt de gemeente beter zicht op de kwaliteit van de uitvoering van de BRP en op de vraag waar processen mogelijk niet of beperkt worden uitgevoerd. Op alle niveaus kunnen de gemeenten de vraag stellen: wat kan er beter? Deze vraag is bedoeld om intern kwaliteitsafspraken te maken en vervolgens op die afspraken te sturen.

Uiteindelijk is het doel om 'continu te leren en te verbeteren' te realiseren voor de BRP-processen. Zo kan een verbetercyclus ontstaan die ook wel de Plan-Do-Check-Act (PDCA)-cyclus wordt genoemd. De uitkomsten hiervan lenen zich goed voor een horizontale verantwoording van het college aan de gemeenteraad en voor horizontaal toezicht door de gemeenteraad. Daarmee wordt invulling gegeven aan eerder uitgesproken wensen van bestuurders om de kwaliteit van de persoonsregistratie voor de gemeenteraad politiek herkenbaarder te maken (aansluiten op beleidsdoelen/dienstverlening aan burgers). Dit is een langetermijndoelstelling waarbij de eerste set van acht volwassenheidsvragen invulling geven aan het herkenbaar maken van de persoonsregistratie en om het doel van continu verbeteren te realiseren.

Omdat gemeenten in 2023 voor het eerst met de volwassenheidsvragen werkten, was het invullen hiervan optioneel en is er géén score toegekend aan deze vragen. De volwassenheidsvragen tellen dus niet mee in de uiteindelijke resultaten van de zelfevaluatie BRP 2023. Bovendien hoeft hierover nog geen verantwoording te worden afgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens. Zo hebben gemeenten de mogelijkheid om te wennen aan deze nieuwe manier van verantwoorden. Daarom is er in deze rapportage ook geen score opgenomen over de volwassenheidsvragen.

Naast de vragenlijst maken ook een bestandscontrole en een inhoudelijke controle aan de hand van brondocumenten onderdeel uit van de zelfevaluatie. De uitkomsten van de bestandscontrole en de inhoudelijke controle aan de hand van brondocumenten worden ingedeeld in zeven verschillende foutklassen. Deze foutklassen zijn gekoppeld aan de soort gegevens die zijn geregistreerd op de persoonslijst[1]:

- Klasse A: Persoon en overlijden
- Klasse B: Adres
- Klasse C: Relaties
- Klasse D: Identificatienummers en Nationaliteit
- Klasse E: Overige algemene gegevens
- Klasse F: Administratieve gegevens
- Klasse G: Ontbreken brondocument (bij de inhoudelijke controle)

Door de combinatie van het invullen van de vragenlijst voor de processen met de uitvoering van de controles op gegevens krijgen de gemeenten inzicht in de inrichting, werking en beveiliging van de BRP.

Verloop cyclus zelfevaluatie
De cyclus van de zelfevaluatie startte op 1 juli 2023 met het beschikbaar stellen van beide vragenlijsten (BRP en ENSIA) en de geselecteerde persoonslijsten voor de inhoudelijke controle. Vanaf 1 december 2023 konden de gemeenten de ingevulde vragenlijst en het resultaat van de inhoudelijke controle definitief maken in de applicatie Kwaliteitsmonitor. Een uittreksel daarvan is vervolgens ondertekend door het college van B&W, waarna de resultaten zijn verzonden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Autoriteit Persoonsgegevens.

Nader onderzoek door de minister
Het nader onderzoek is een betrouwbaarheidsonderzoek. In de samenwerkingsovereenkomst tussen de Autoriteit Persoonsgegevens en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is afgesproken dat RvIG namens de minister jaarlijks een controle uitvoert om het resultaat te valideren. Deze controle wordt uitgevoerd op de beantwoording van de vragenlijst en op de uitvoering van de inhoudelijke controle.

Voor de zelfevaluatie BRP 2023 is ervoor gekozen de beantwoording van de nieuwe rechtmatigheidsvragen nader te onderzoeken. Er zijn dertig gemeenten geselecteerd voor een nader onderzoek naar de beantwoording van de vragenlijst BRP. Deze selectie heeft dit jaar aselect plaatsgevonden door middel van een gewogen steekproef. Allereerst zijn de gemeenten op basis van inwoneraantal ingedeeld in drie groepen: kleine, middelgrote en grote gemeenten. Vervolgens zijn er vijf grote, tien middelgrote en vijftien kleine gemeenten geselecteerd. Op die manier kunnen we bij de resultaten op basis van de nieuwe vragen een representatieve betrouwbaarheidsscore afgeven.

Voor het nader onderzoek naar het resultaat van de inhoudelijke controle (IHC) zijn ook dertig gemeenten geselecteerd en is er voor de volgende selectie gekozen:

- Tien 100% scorende gemeenten; veel gemeenten voeren de inhoudelijke controle zelf uit. Het zijn in principe dezelfde ogen die nogmaals een proces beoordelen. Het is de vraag of deze ogen zien dat processen anders zouden moeten worden ingericht.

[1] Alle gegevens van één persoon in de BRP noemen we een persoonslijst. Deze lijst is verdeeld in verschillende categorieën gegevens, zoals persoon, ouders, partner, nationaliteit en adres.

- Tien onder de IHC-norm scorende gemeenten; deze gemeenten geven zelf aan sommige processen intern niet goed op orde te hebben.
- Tien gemeenten waarbij in 2023 percentueel de meeste dubbelopnames zijn geconstateerd; dit is een indicatie dat er voor sommige processen, zoals 1e inschrijving en hervestiging, extra aandacht zou moeten zijn.

Deze gemeenten zijn bezocht door RvIG-adviseurs. Vervolgens zijn de uitkomsten direct na de uitvoering van de controles teruggekoppeld aan de gemeenten.

RNI-loketgemeenten
De RNI-loketgemeenten voeren de zelfevaluatie uit door middel van het invullen van een vragenlijst. De vragen die volgen uit wet- en regelgeving[1] en het convenant RNI-loketgemeenten zijn verdeeld in vijf thema's. In het zesde thema zijn de vragen verzameld over maatregelen die niet direct volgen uit wet- en regelgeving, maar wel bijdragen aan een goede beheersing van de processen (aanbevelingen). Door de vragen naar aanbevelingen op te nemen in een apart thema, lopen eisen en aanbevelingen niet door elkaar. Gestreefd moet worden naar een 100% score op de thema's die volgen uit wet- en regelgeving.

De thema's waarover gerapporteerd wordt, zijn:
1. Organisatie van de beveiliging
2. Toegangsbeveiliging
3. Naleving
4. Bijhouding van de BRP
5. Verstrekking van gegevens
6. Aanbeveling

Onderzoek naar de centrale voorzieningen

De minister voert jaarlijks een onderzoek uit naar de centrale voorzieningen van de BRP. Deze centrale voorzieningen zijn:
- De BRP-V (verstrekken van de BRP-gegevens)
- De Terugmeldvoorziening (TMV 2.0) (terugmelden van onjuiste BRP-gegevens)
- De RNI (Registratie van Niet-Ingezetenen)
- De berichtendienst afnemers (communicatie voor afnemers met de RNI)

Dit onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van een vastgesteld normenkader. Daarnaast vindt een bestandscontrole naar de administratieve kwaliteit van de gegevens in de RNI plaats.

[1] Wet BRP, Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO), logisch ontwerp BRP.

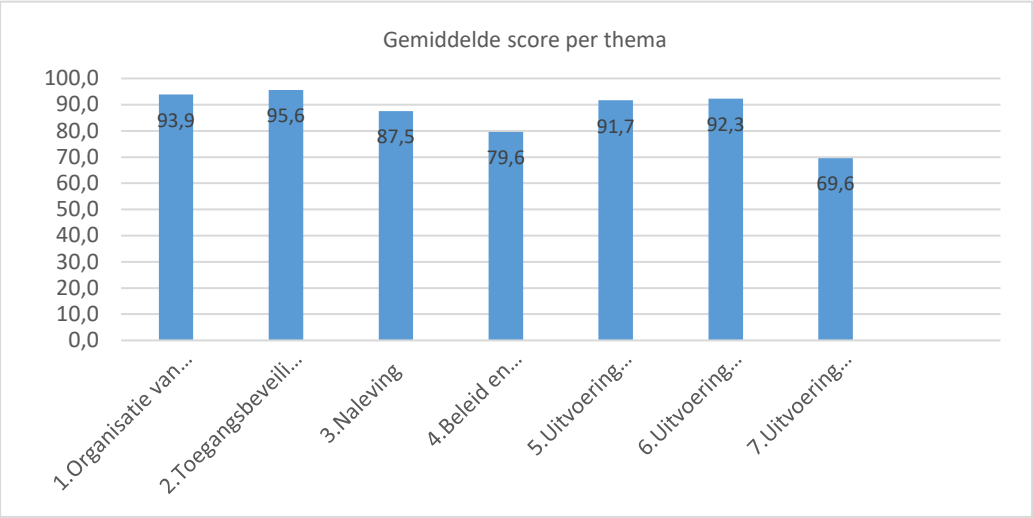
Resultaten zelfevaluatie gemeenten 2023

In dit hoofdstuk staan de gemeentelijke resultaten van alle onderdelen van de zelfevaluatie BRP 2023. Allereerst volgt een overzicht van het resultaat van het onderzoek naar de kwaliteit van processen, gevolgd door een uitwerking van dat resultaat per thema. Vervolgens worden de uitkomsten van beide onderzoeken naar de kwaliteit van gegevens gepresenteerd.

Resultaat onderzoek kwaliteit processen totaal

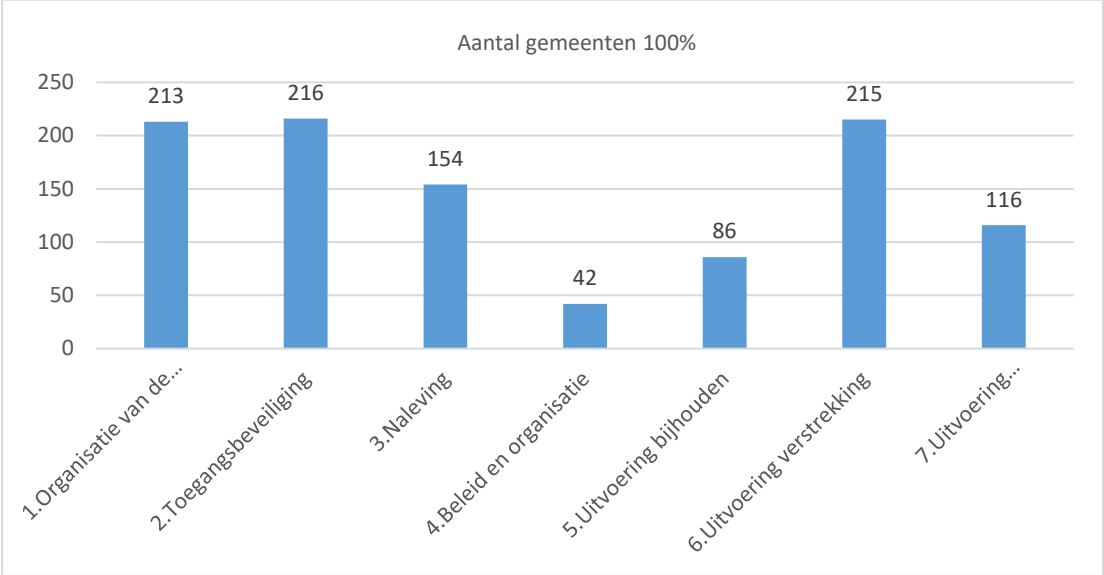
De ingevulde vragenlijsten van de gemeenten geven het beeld dat zij grotendeels voldoen aan de eisen die volgen uit wet- en regelgeving. De gemeenten behalen bij de informatiebeveiligingsvragen en rechtmatigheidsvragen gemiddeld tussen 69,6% en 95,6% van de maximale score (grafiek 1).

Grafiek 1 Gemiddelde score per thema in percentages



Het aantal gemeenten dat een score van 100% haalt, verschilt sterk per thema (zie grafiek 2). Vier gemeenten behaalden een score van 100% op alle thema's.

Grafiek 2 Aantal gemeenten met een 100% score per thema:



Resultaat onderzoek kwaliteit processen per thema

Rechtmatigheidsvragen

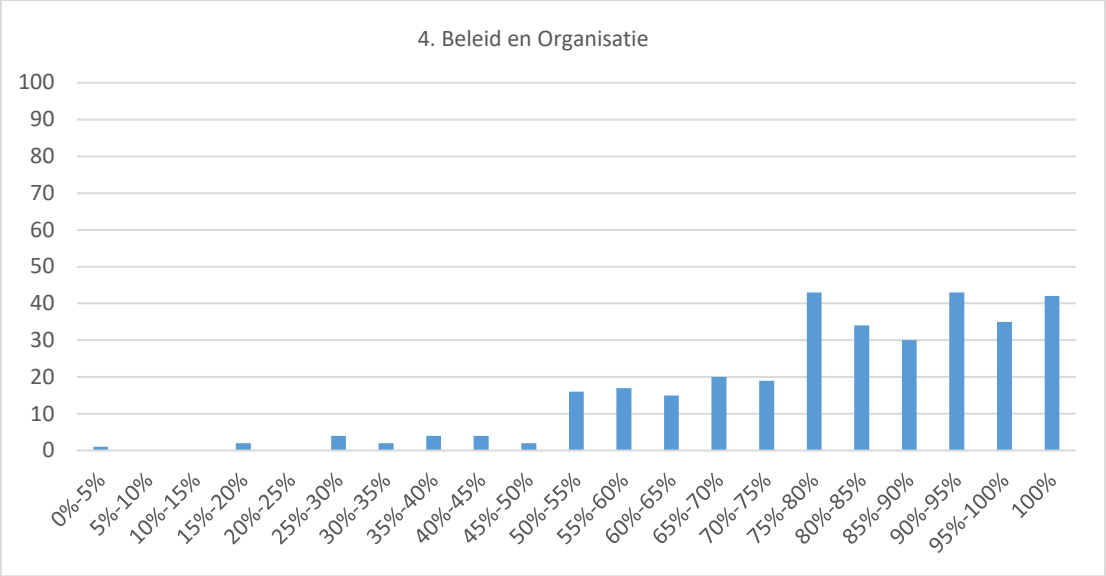
De rechtmatigheidsvragen bevatten normen die rechtstreeks toezien op het naleven van de wet- en regelgeving (rechtmatigheid). Deze 21 domeinvragen zijn verdeeld in vier thema's:

- Beleid en Organisatie
- Uitvoering Bijhouden
- Uitvoering Verstrekking
- Uitvoering Incidentafhandeling

*Thema **Beleid en Organisatie***

Binnen het thema Beleid en Organisatie beantwoorden de gemeenten zes vragen over de aanwezigheid en organisatie van BRP-beleid bij de gemeente. De gemeenten scoren binnen dit thema gemiddeld 79,6% van de punten. De individuele scores variëren van 0% tot 100% (zie voor de spreiding grafiek 10).

Grafiek 3 Aantal gemeenten per score thema Beleid en Organisatie



Binnen het thema Beleid en Organisatie worden vragen gesteld over de onderstaande onderwerpen:

- Persoonsgegevens zijn geïdentificeerd en geclassificeerd:
- De BRP is opgenomen in het verwerkingsregister (AVG) en de verwerkingen in het register worden periodiek geëvalueerd.
- BRP-risico's zijn beheerst:
- De Business Impact Analyse op BRP is actueel en verbeteringen zijn uitgevoerd (BIO 17.1).
- De BRP-organisatie van de gemeente is ingericht op haar taak en wordt bijgestuurd op haar werkzaamheden:
- De kennis en vaardigheden voor de BRP-werkzaamheden worden op peil gehouden.
- Wijzigingen in BRP-wet- en regelgeving en/of bedrijfsvereisten zijn juridisch beoordeeld en beheerst doorgevoerd.

- BRP-architectuur voldoet aan eisen van gegevensbescherming en standaarden.
- Ontwerp van BRP-processen en systemen voldoen aan de wettelijke BRP taken en zijn conform gemeentelijk afgesproken kwaliteitsdoelen.

Tijdens het nader onderzoek is bij dertig gemeenten de betrouwbaarheid van de antwoorden op vier vragen uit dit thema gemeten. De vraag of de persoonsgegevens die verwerkt worden in de BRP zijn opgenomen in het verwerkingsregister werd door 7% van de bezochte gemeenten te positief beantwoord. Verwerkingen van de eigen gemeente waren opgenomen in een verwerkingsregister, maar de verwerkingen namens andere gemeenten ontbraken. Van de onderzochte gemeenten controleerde 17% de actualiteit van het verwerkingsregister niet structureel.

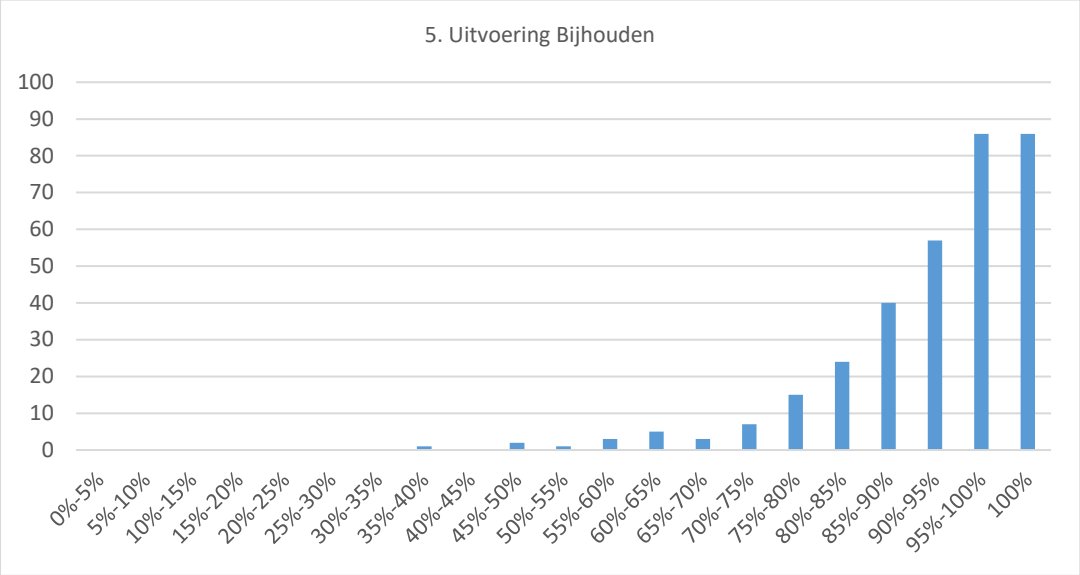
De vraag of gemeenten een proces hebben ingericht voor het uitvoeren van een bedrijfscontinuïteitsplan en of zij dit plan in de afgelopen drie jaar hebben toegepast voor de BRP-processen met als doel de bedrijfscontinuïteitsrisico's in beeld te brengen en te benoemen, werd door 33% van de gemeenten te positief beantwoord. Plannen zijn niet altijd actueel of volledig, of werden de afgelopen drie jaar niet toegepast.

Op de vraag of gemeenten een proces hebben ingericht voor de identificatie van burgers die een aangifte of aanvraag doen, gaf 13% een te positief antwoord. De gemeenten hebben een proces hiervoor ingericht en de identificatie wordt ook volgens dit proces uitgevoerd. Bij het nader onderzoek bleek echter dat het proces niet altijd gecontroleerd wordt.

Thema Uitvoering Bijhouden

Binnen het thema Uitvoering Bijhouden beantwoorden de gemeenten elf vragen over het proces en de procedures rondom het bijhouden van de BRP. Processen en procedures zijn opgezet, bestaan, werken en worden gecontroleerd. De gemeenten scoren gemiddeld 91,7% van de punten binnen dit thema. De individuele scores variëren van 38,8% tot 100% (zie voor de spreiding grafiek 4).

Grafiek 4 Aantal gemeenten per score thema Uitvoering Bijhouden



Binnen het thema Uitvoering Bijhouden worden vragen gesteld over de onderstaande onderwerpen:

- Processen en procedures voor het bijhouden van de BRP zijn opgezet, bestaan, werken en worden gecontroleerd:
  - De inschrijvings- en actualiseringsprocessen voor het bijhouden worden volgens de wet- en regelgeving uitgevoerd, gecontroleerd en bijgestuurd met duidelijke procedures.
  - Handmatige procedures voor het bijhouden worden opgezet, geïmplementeerd en nageleefd, voor wat betreft de verwerkingen uit de artikelen 2.1-2.81 Wet BRP.
  - Het college informeert de burger schriftelijk over mutaties.
  - Controleprocedures worden apart beschreven en toegepast.
- BRP-gegevens zijn tijdig vastgelegd:
  - Wettelijke termijnen worden nageleefd.
  - Kwaliteitsafspraken over tijdigheid worden nageleefd. Er wordt gecontroleerd of deze afspraken daadwerkelijk worden nageleefd en behaald.
  - Gemeenten hebben een proces ingericht, zodat burgers binnen de wettelijke termijn van vijf dagen aangifte kunnen doen van verblijf in Nederland, van vertrek of van een adreswijziging (artikelen 2.38, 2.39 en 2.43 Wet BRP).
- Verzoeken om inzage in de BRP zijn tijdig verwerkt.
- Wijzigingen van de BRP zijn geprotocolleerd.

Tijdens het nader onderzoek is bij dertig gemeenten de betrouwbaarheid van de antwoorden op vier vragen uit dit thema gemeten.

De vraag of gemeenten een proces hebben ingericht voor de registratie van verblijf en adres is door 7% van de onderzochte gemeenten te positief beantwoord. Weliswaar is er een proces beschreven voor uitvoering en toetsing, maar dit proces wordt niet regelmatig gecontroleerd.

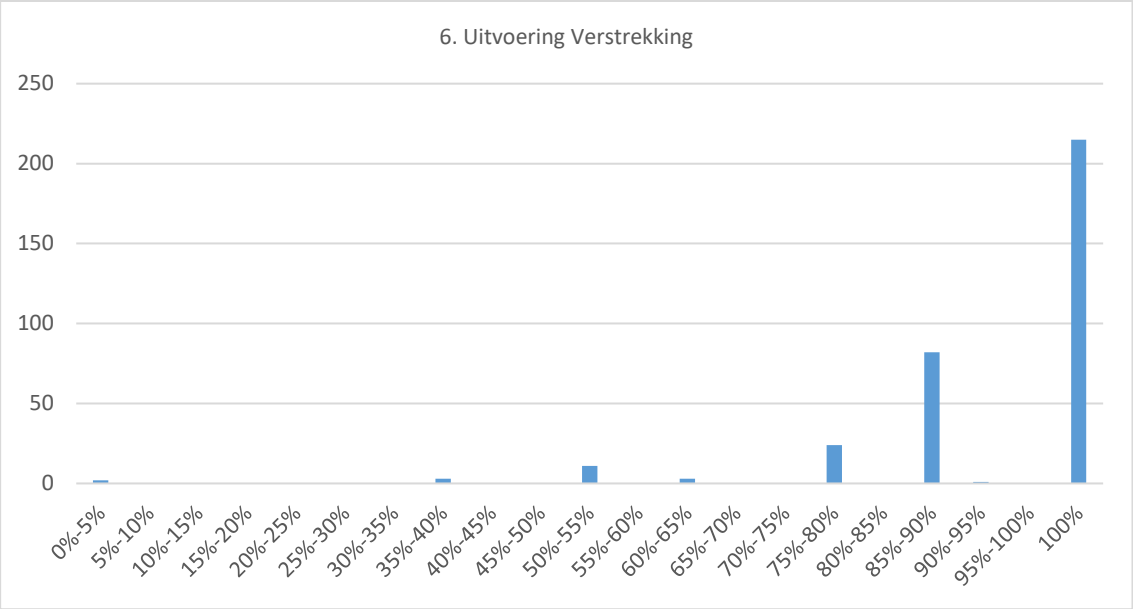
Bij 33% van deze gemeenten kan de burger binnen de wettelijke termijn van vijf dagen aangifte van verblijf en adres doen. Maar dit proces is binnen de organisatie niet beschreven of bekend. Ook over dit proces ontbrak over het algemeen de controle. Tijdigheid kan dan niet volledig worden gewaarborgd.

Van de onderzochte gemeenten had 10% niet alle processen ingericht voor de controle van mutaties in de BRP aan de hand van brondocumenten. Bovendien had 17% de vraag over het naleven van de wettelijke termijnen uit de Algemene wet bestuursrecht en de Wet basisregistratie personen te positief beantwoord. Bij het nader onderzoek stellen de gemeenten de termijnen na te leven, maar enkele gemeenten kunnen dit niet aantonen. Ook komt het voor dat er langere wachttijden zijn ontstaan door capaciteitsproblemen.

Thema Uitvoering Verstrekking

Binnen het thema Uitvoering Verstrekking beantwoorden de gemeenten twee vragen over de verstrekking van gegevens uit de BRP. De gemeenten scoren gemiddeld 92,3% van de punten binnen dit thema. De individuele scores variëren op dit thema van 0% tot 100% (zie voor de spreiding van scores grafiek 14).

Grafiek 5 Aantal gemeenten per score thema Uitvoering Verstrekking



Binnen het thema Uitvoering Verstrekking worden vragen gesteld over de onderstaande onderwerpen:

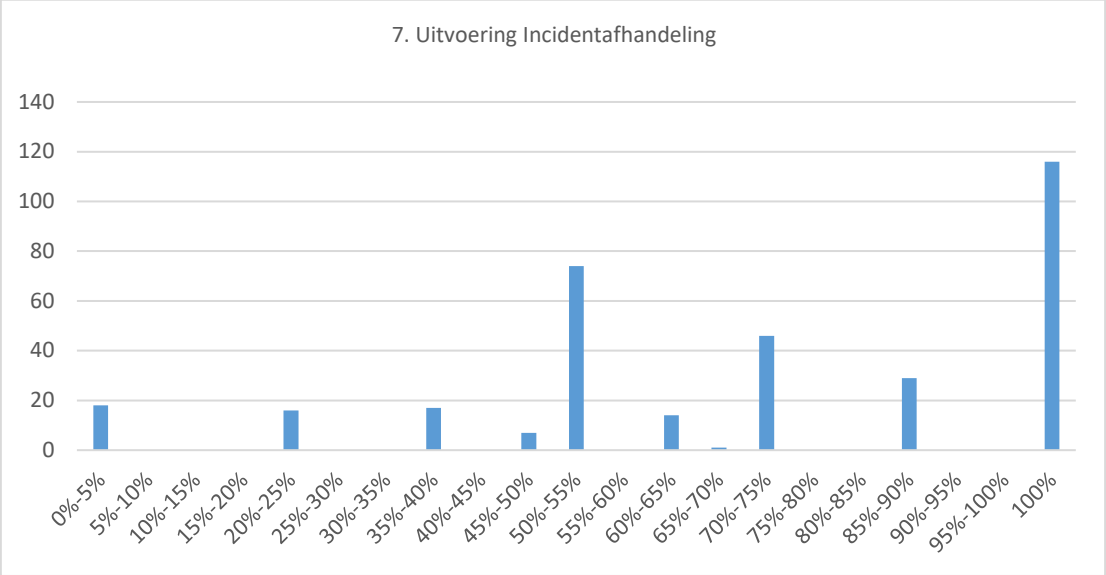
- Verstrekkingen van BRP-gegevens zijn geprotocolleerd.
- Aantekeningen van burgers voor het 'niet verstrekken' van BRP-gegevens (art 2.59 Wet BRP) worden tijdig behandeld.
- Het protocoloverzicht van de verstrekkingen is juist, tijdig en volledig.
- Verzoeken om inzage in de verstrekkingen van de BRP worden tijdig uitgevoerd volgens de wettelijke termijnen (Wet BRP 3.22).

Tijdens het nader onderzoek is bij dertig gemeenten de betrouwbaarheid van de antwoorden op één vraag uit dit thema gemeten. De vraag of de gemeente kan aantonen dat het protocoloverzicht van verstrekkingen tijdig en volledig is, werd door 30% van de bezochte gemeenten te positief beantwoord. Regelmatig kwam het voor dat gemeenten aangeven dat ze dit op een juiste manier doen, maar dat ze dit tijdens het nader onderzoek niet kunnen aantonen.

Thema Uitvoering Incidentafhandeling

Binnen het thema Uitvoering Incidentafhandeling beantwoorden de gemeenten twee vragen over naleving van de beleidsafspraken voor het signaleren en behandelen van overtredingen van de BRP. De gemeenten scoren gemiddeld 69,6% van de punten binnen dit thema. De individuele scores variëren op dit thema van 0% tot 100% (zie voor de spreiding van scores grafiek 6).

Grafiek 6 Aantal gemeenten per score thema Uitvoering Incidentafhandeling



Binnen het thema Uitvoering Incidentafhandeling wordt gevraagd of de gemeente actueel beleid heeft geformuleerd over de onderstaande onderwerpen en of dit beleid periodiek wordt geëvalueerd en bijgesteld.

- Bestuurlijke boete bij het niet nakomen verplichtingen volgens de Wet BRP
- Aangifte bij valse brondocumenten of vermoeden van fraude

Tijdens het nader onderzoek is bij dertig gemeenten de betrouwbaarheid van de antwoorden op één vraag uit dit thema gemeten. De vraag of de gemeente actueel beleid geformuleerd heeft voor ‘aangifte bij de politie bij het vermoeden van fraude of het overleggen van valse en/of vervalste brondocumenten’ werd door 20% van de bezochte gemeenten te positief beantwoord. Er is meestal beleid, maar dit wordt niet altijd consequent uitgevoerd of gecontroleerd.

Volwassenheidsvragen

De volwassenheidsnormen zien toe op de tijdige, juiste en volledige verwerking van gegevens in de BRP door gemeenten. De volwassenheidsvragen zijn bedoeld om intern kwaliteitsafspraken te maken en vervolgens op die afspraken te sturen. Uiteindelijk is het doel om 'continu te leren en te verbeteren' te realiseren voor de BRP-processen. Dit is een langetermijndoelstelling. De eerste set van acht volwassenheidsvragen is bedoeld om met het invullen daarvan te "oefenen" en dit proces in gang te zetten.

In de zelfevaluatie BRP 2023 zijn de volgende optioneel in te vullen volwassenheidsvragen opgenomen:

1. **Kwaliteitsbeleid:** Heeft de gemeente in haar kwaliteitsbeleid voor de BRP eigen meetbare kwaliteitsafspraken/doelstellingen vastgelegd?
2. **Kwaliteitsplanning:** Stelt de gemeente een kwaliteitsplanning op voor de BRP-werkzaamheden in termen van benodigde kwaliteit van de medewerkers?
3. **Capaciteitsplanning:** Evalueert en actualiseert de gemeente de capaciteitsplanning minimaal tweemaal per jaar en bij grote interne of externe wijzingen?
4. **Leren en verbeteren:** Heeft de gemeente een proces ingericht voor de BRP om te 'leren en verbeteren' vanuit onderzoek naar klachten, incidenten, interne controles of audits?
5. **Naleven kwaliteitsafspraken voor juistheid bijhouden:** Kan de gemeente aantonen dat zij voldoet aan de gemaakte kwaliteitsafspraken/doelstellingen over het toetsen van de juistheid van de verwerkingen in de BRP?
6. **Naleven kwaliteitsafspraken voor incidentafhandeling:** Heeft de gemeente een proces ingericht om signalen van externe systemen zoals BCM, LAA en TMV, en overige signalen op tijd en juist af te handelen?
7. **Naleven kwaliteitsafspraken tijdigheid bijhouden:** Heeft de gemeente een proces ingericht om de kwaliteitsafspraken voor het tijdig vastleggen van gegevens in de BRP na te leven, deze afspraken te bewaken en waar nodig bedrijfsprocessen en dossiers te verbeteren?
8. **Procedures Interne Controles:** Heeft de gemeente processen ingericht voor:
   1. Controles door de medewerker zelf;
   2. Aparte kwaliteitscontroles binnen de afdeling;
   3. Kwaliteitscontroles door stafafdelingen of interne auditdiensten?

In 2023 hebben 304 van de 342 gemeenten de optionele volwassenheidsvragen ingevuld.

In 2024 heeft RvIG een klankbordgroep opgericht om samen met managers van gemeenten en met de NVVB de volwassenheidsvragen van de zelfevaluatie BRP te evalueren en waar nodig te verbeteren. Begin 2025 wordt opnieuw de effectiviteit van de klankbordgroep geëvalueerd en in gezamenlijkheid besloten over de voortzetting.

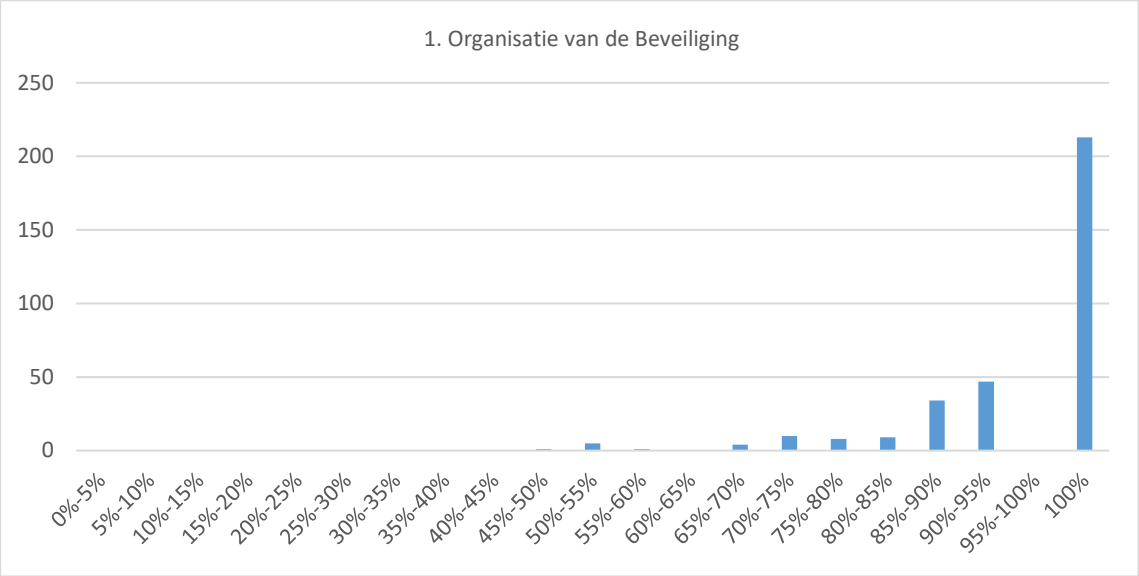
Informatieveiligheidsvragen

De informatieveiligheidsvragen van de zelfevaluatie BRP gaan over de inrichting en beveiliging van de systemen waarin de persoonsgegevens worden opgeslagen. Enkele vragen zijn voor 2023 aangepast, maar de systematiek van deze vragenlijst is hetzelfde gebleven. De informatieveiligheidsvragen worden door de gemeenten beantwoord via de tool van de ENSIA.

Thema Organisatie van de Beveiliging

Binnen het thema Organisatie van de Beveiliging beantwoorden de gemeenten dertien vragen over de organisatie van informatieveiligheid binnen de gemeente. De gemeenten scoren gemiddeld 93,9% op dit thema. De individuele scores variëren van 42,5% tot 100%. Grafiek 7 geeft de spreiding van de gemeenten per score weer.

Grafiek 7 Aantal gemeenten per score thema Organisatie van de Beveiliging



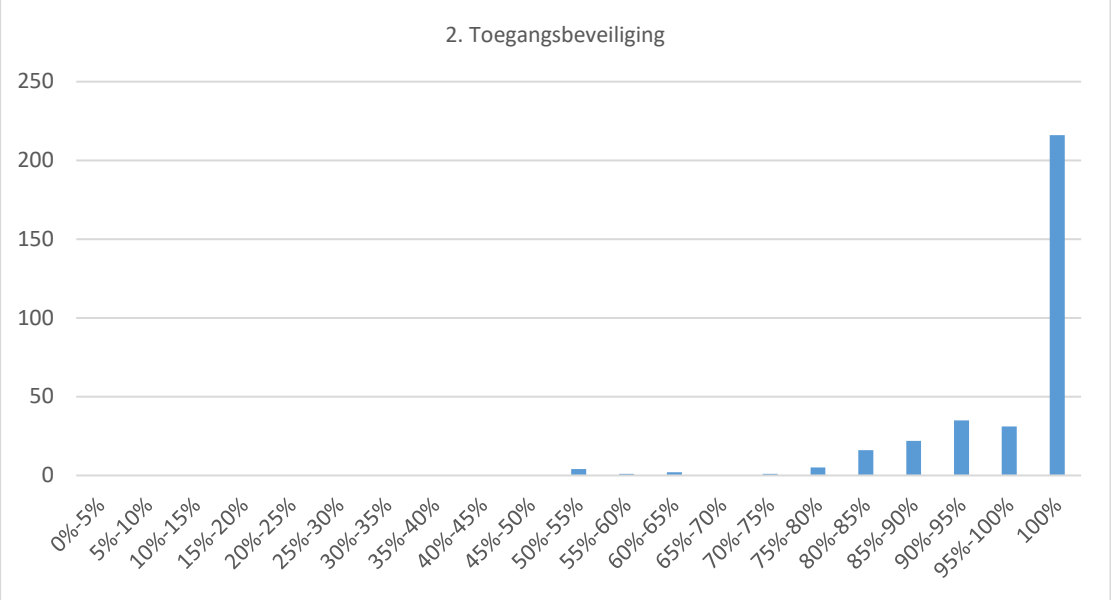
Binnen het thema Organisatie van de Beveiliging worden vragen gesteld over de onderstaande onderwerpen:

- Vastgesteld informatiebeveiligingsbeleid
- Vastgelegde verantwoordelijkheden en rollen informatiebeveiliging
- Verantwoordelijkheden en rollen gebaseerd op voorschriften en wetgeving
- Maatregelen tegen onrechtmatige toegang
- Versleuteling van data op mobiele apparatuur
- Beleid voor werken op afstand
- Beveiligingsbewustzijn en opleiding I-bewustzijn medewerkers
- Gedocumenteerde bedieningsprocedures
- Back-up-beleid
- Geheimhoudingsverklaringen
- Calamiteiten- en continuïteitsplannen

Thema Toegangsbeveiliging

Binnen het thema Toegangsbeveiliging beantwoorden de gemeenten achttien vragen over logische en fysieke toegangsbeveiliging binnen de gemeente. De gemeenten scoren gemiddeld 95,6% binnen dit thema. De spreiding van de individuele scores varieert van 53,8% tot 100%. Grafiek 8 geeft de spreiding van de gemeenten per score weer.

Grafiek 8 Aantal gemeenten per score thema Toegangsbeveiliging



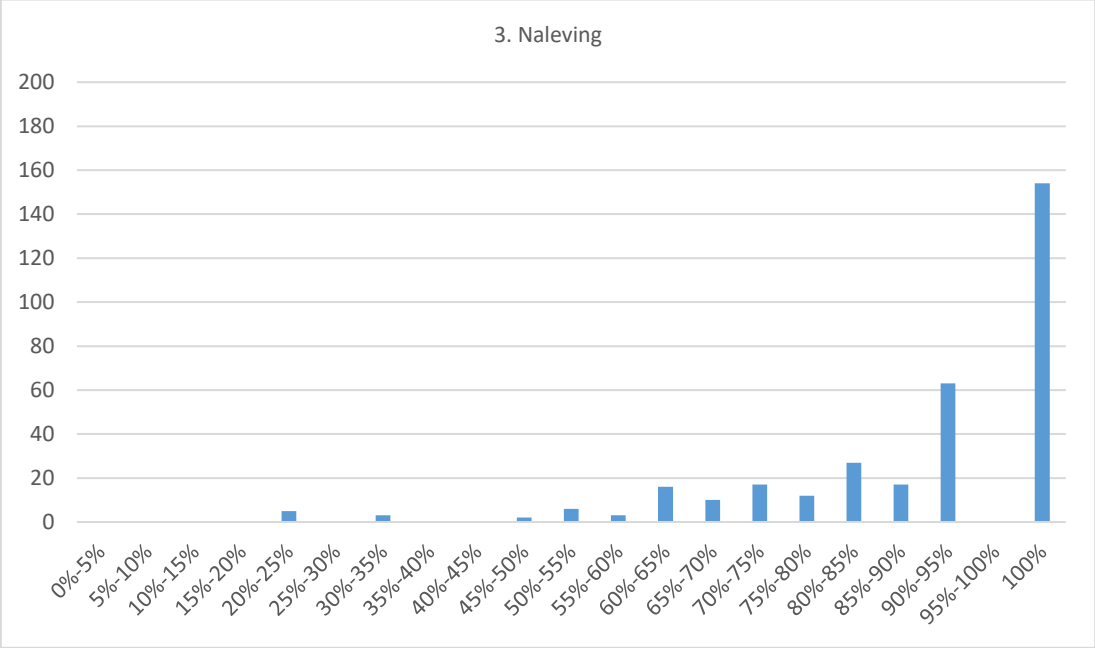
Binnen het thema Toegangsbeveiliging worden vragen gesteld over de onderstaande onderwerpen:

- Omgaan met verwijderbare gegevensdragers
- Veilig opslaan van vertrouwelijke informatie
- Vastgesteld beleid logische toegangsbeveiliging
- Toekennen en beëindigen van autorisaties
- Controle van de autorisaties
- Eisen aan wachtwoorden
- Incidentenprocedure
- Sleutelbeheer
- Procedures voor werken in beveiligede gebieden
- Procedures voor gebruik van apparatuur buiten het gemeentehuis
- (Automatisch) vergrendelen van werkplekken

Thema Naleving

Binnen het thema Naleving beantwoorden de gemeenten tien vragen over uitvoering van verplichte controles, over het bestaan van verplichte procedures en over de toepassing van functiescheiding binnen de gemeente. De gemeenten scoren gemiddeld 87,5% van de punten binnen dit thema. De individuele scores variëren van 20% tot 100% (zie voor de spreiding grafiek 9).

Grafiek 9 Aantal gemeenten per score Thema Naleving



Binnen het thema Naleving worden vragen gesteld over de onderstaande onderwerpen:

- Verwerkersovereenkomsten met leveranciers
- Beoordelen prestaties leveranciers
- Testen van continuïteitsplannen
- Maatregelen als vertaling van wet- en regelgeving
- Controle op naleving privacybeleid
- Controle op verwerking van persoonsgegevens
- Vastgesteld auditplan
- Jaarlijkse controle van informatiesystemen

Nader onderzoek

RvIG heeft dertig gemeenten bezocht om de betrouwbaarheid van de uitvoering van de zelfevaluatie nader te onderzoeken. Tijdens deze bezoeken hebben adviseurs van RvIG met de deelnemers de beantwoording van een deel van de vragen uit de zelfevaluatie nader onderzocht. De adviseurs verzochten om bewijsstukken en mondelinge onderbouwing van de gegeven antwoorden. Op basis van dit onderzoek stelden de adviseurs vast of de gegeven antwoorden overeenstemden met de eigen bevindingen.

Interviews

Tijdens de bezoeken is gesproken met de volgende functionarissen:

- Leidinggevende/afdelingshoofd Burger- of Publiekszaken;
- Coördinator vragenlijst zelfevaluatie;
- Medewerker Frontoffice;
- Medewerker Backoffice;
- ENSIA-coördinator.

Selectie van gemeenten

De selectie van gemeenten is op basis van een gewogen aselecte steekproef gedaan. De gemeenten zijn eerst ingedeeld in grote, middelgrote en kleine gemeenten. Vervolgens zijn er vijf grote, tien middelgrote en vijftien kleine gemeenten geselecteerd voor een nader onderzoek.[1]

Selectie van vragen

De vragen die zijn getoetst bij het nader onderzoek zijn niet willekeurig geselecteerd. In 2023 is ervoor gekozen om de antwoorden op 10 van de 21 nieuwe rechtmatigheidsvragen te controleren. De vragenlijst is ingrijpend gewijzigd voor de zelfevaluatie van 2023. Op die manier kunnen we bij de resultaten een representatieve betrouwbaarheidsscore afgeven.

Betrouwbaarheidsscore

Gemiddeld is 82% van de antwoorden van gemeenten, openbare lichamen en aangewezen grensgemeenten in overeenstemming met de bevindingen van de adviseurs beantwoord. Het algemene beeld is dat de bezochte dertig gemeenten zorgvuldig omgaan met de uitvoering van de zelfevaluatie. Bij de antwoorden die niet in overeenstemming waren met de bevindingen van de adviseurs van RvIG, speelde voornamelijk een te positieve voorstelling van de praktijksituatie een rol. De beschreven procedures voldeden in die gevallen wel aan de eisen. Maar in de praktijk werden de procedures niet consequent nageleefd of werd er niet altijd intern gecontroleerd of de beschreven procedures wel gevolgd werden. Op alle rechtmatigheidsvragen kan uit dezelfde antwoordopties worden gekozen: ja, grotendeels, gedeeltelijk of nee. Indien gekozen wordt voor het antwoord ‘ja’, wordt verwacht dat het bijbehorende proces is ingericht, wordt uitgevoerd en aantoonbaar wordt gecontroleerd op de juiste uitvoering. Vooral het aantonen bleek voor een aantal gemeenten lastig uitvoerbaar.

[1] Bijlage 2

Resultaten onderzoek kwaliteit gegevens

Resultaat inhoudelijke controle aan de hand van brondocumenten

Alle 342 gemeenten hebben een handmatige controle uitgevoerd op een selectie van persoonslijsten die door RvIG is samengesteld. Dit jaar hanteerde RvIG de volgende selectiecriteria: eerste inschrijving in de BRP van de voorgaande twee jaar óf mutatie in de gegevens over ouders, partners of kinderen in het voorgaande jaar. De gemeenten zoeken voor deze controle alle onderliggende brondocumenten en aangiften op, en controleren aan de hand hiervan alle gegevens op de persoonslijst. Op basis van het inwonersaantal van de gemeente is de selectiegrootte bepaald (25, 50, 75 of 100 persoonslijsten). In totaal controleerden de gemeenten 19.563 persoonslijsten. De gemeenten hebben daarbij 3.157 afwijkingen geconstateerd; dat is 16,1%. Op een persoonslijst kunnen meerdere afwijkingen worden gevonden. De top 5 van meest geconstateerde afwijkingen staan hieronder (tabel 3).

Tabel 3: Veelvoorkomende fouten, geconstateerd door gemeenten

Omschrijving	Aantal	Percentage van het totale aantal gevonden fouten
Brondocument ontbreekt	203	6,4%
Datum geldigheid onjuist	202	6,4%
Omschrijving brondocument onjuist	122	3,9%
Groep naam onjuist	80	2,5%
Groep geboorte onjuist	54	1,7%

Bevindingen Nader onderzoek Inhoudelijke controle persoonslijsten

RvIG heeft dertig gemeenten bezocht om de kwaliteit van de uitgevoerde inhoudelijke controle te toetsen. Hierbij zijn de onderliggende brondocumenten en aangiften gebruikt om alle gegevens op de persoonslijsten te controleren. Bij 84% van de in totaal 700 persoonslijsten zijn de bevindingen van de RvIG-adviseurs gelijk aan die van de gemeente.

In 21% van de door RvIG geconstateerde fouten ontbreekt een brondocument. Hoewel het ontbreken van een brondocument niet meteen betekent dat de gegevens in de BRP onjuist zijn, heeft de gemeente wel een bewijslast bij mutaties in de BRP, waar zij dan in gebreke blijft.

De meest voorkomende geconstateerde bevindingen van RvIG komen overeen met die van de gemeenten (zie tabel 4).

Tabel 4 Bevindingen; veelvoorkomende fouten, geconstateerd door RvIG

Omschrijving	Aantal	Percentage van het totale aantal gevonden fouten
Brondocument ontbreekt	23	21%
Correctie onjuist of ten onrechte uitgevoerd	21	19%
Onjuiste omschrijving brondocument	13	12%
Datum inschrijving onjuist	12	11%
Groep geboorte onjuist	10	9%
Groep adres onjuist	10	9%

Oorzaken van de bevindingen

Tijdens de terugkoppeling hebben de gemeenten de onderstaande oorzaken, problemen en uitdagingen veelvuldig genoemd:

- Kennisverlies doordat ervaren medewerkers met pensioen gaan;
- Werven en behouden van nieuwe medewerkers is een grote uitdaging;
- Hoge werkdruk door een gebrek aan personeel;
- Gebrek aan financiële middelen en kennis van archiverings- en zaaksystemen, waardoor ook problemen met het juist archiveren van brondocumenten ontstaan.

Resultaat bestandscontrole BRP

RvIG controleert door middel van een bestandscontrole de administratieve kwaliteit van de BRP-gegevens. Deze bestandscontrole wordt maandelijks uitgevoerd. Via een kwaliteitsmonitor wordt het resultaat per gemeente beschikbaar gesteld. De uitkomst van de bestandscontrole van december 2023 maakt onderdeel uit van de gemeentelijke verantwoording over de BRP. In totaal zijn bij de controle in december 2023 van 21,8 miljoen actueel ingeschreven personen en overleden personen de BRP-gegevens gecontroleerd aan de hand van ruim 3.500 controleregels. Bij de bestandscontrole van december 2023 zijn in totaal 56.543 afwijkingen geconstateerd. Het percentage persoonslijsten waarop geen enkele afwijking is geconstateerd, is 99,7%. Dit is boven de norm van 99%. RvIG heeft in overleg met de gemeenten die vertegenwoordigd zijn in de expertgroep Bestandcontrolemodule ook een norm per foutklasse vastgesteld. Alle gemeenten scoren boven deze norm. Acht gemeenten hebben een foutloos resultaat.

Tabel 5 Resultaat gemeenten bestandscontrole 2023

Foutklasse[1]	Aantal fouten	Percentage	Norm	Gemeenten onder de norm	Gemeenten zonder fouten
A: Persoon en overlijden	5.926	99.97%	99.70%	0	116
B: Adres	5.085	99.98%	99.70%	0	139
C: Relaties	14.836	99.94%	99.60%	0	56
D: Identificatienummers en nationaliteit	6.755	99.97%	99.50%	0	115
E: Overige algemene gegevens	3.036	99.98%	99.50%	0	64
F: Administratieve gegevens	19.046	99.92%	99.40%	0	62

[1] Toelichting: Persoon en overlijden zijn de gegevens van de geregistreerde persoon; Adres zijn de gegevens over het adres van de persoon; Relaties zijn de gegevens over de ouders, partner en kinderen van de persoon; Identificatienummers en nationaliteit zijn het registratienummer en BSN, en de gegevens over de nationaliteit; Overige algemene gegevens zijn gegevens over het gezag, kiesrecht en verblijfstitel van de persoon; Administratieve gegeven zijn gegevens in verband met de inschrijving en de wijziging van de bijhoudingsgemeente.

Resultaat onderzoek Centrale Voorzieningen

Hieronder worden de belangrijkste resultaten weergegeven van het onderzoek naar de inrichting, werking en beveiliging van de Centrale Voorzieningen en de Verwerking van gegevens in de basisregistratie, voor zover de minister daarvoor verantwoordelijk is.

Inrichting en beveiliging Centrale Voorzieningen
In 2023 is binnen RvIG een traject gestart om het proces 'uitvoeren zelfevaluatie Centrale Voorzieningen' te verbeteren. In 2024 is de eerste fase van het verbetertraject ingevoerd. Door de nieuwe vorm van het periodieke onderzoek zijn de uitkomsten helaas niet tijdig beschikbaar.

Werking Centrale Voorzieningen
Voor de werking van de Centrale Voorzieningen is onderscheid gemaakt tussen de technische en functionele werking. De technische werking is gemeten aan de hand van beschikbaarheid, aantal incidenten en gebruik noodvoorzieningen RNI. De functionele werking is gemeten aan de hand van synchroniciteit BRP-V, aantal dubbelinschrijvingen en afhandeling protocolleringsverzoeken. Voor de functionele werking bleek het niet nodig om zelf deelwaarnemingen te doen, omdat er gebruik is gemaakt van de bestaande controles uit de Bestandscontrolemodule (BCM) voor de BRP.

Tabel 6 Beschikbaarheid Centrale Voorzieningen

	Beschikbaarheid	**Norm**
BRP-V	99,83%	99%
RNI	99,94%	99%
TMV	100%	99%
Berichtendienst	100%	Minimaal 99,5% op werkdagen tussen 08.30 en 17.00 uur. Minimaal 96% op de overige tijden.
IKP	100%	Geen norm afgesproken.

De beschikbaarheid van de Centrale Voorzieningen was in 2023 ruimschoots boven de gestelde norm.

Verwerking van de (RNI-)gegevens (kwaliteit)
In totaal zijn er 5,5 miljoen persoonslijsten gecontroleerd. Van het totale aantal gecontroleerde persoonslijsten is bij 95,74% geen afwijking geconstateerd. Dit percentage ligt iets hoger dan de score in 2022 (95,61%).

Resultaat zelfevaluatie RNI

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties houdt in Nederland voorzieningen in stand voor het inschrijven van niet-ingezetenen en voor het indienen van verzoeken van niet-ingezetenen aan de minister[1]. Die voorzieningen zijn de RNI-loketten. Deze loketten zijn gevestigd in negentien gemeenten bij de afdelingen Publiekszaken/Burgerzaken. Hiervoor is een convenant opgesteld tussen het college van B&W van deze gemeenten en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Het onderzoek naar de RNI-loketten is uitgevoerd in de vorm van een zelfevaluatie. De negentien RNI-loketgemeenten moeten jaarlijks een vragenlijst invullen in de Kwaliteitsmonitor. Zo wordt getoetst of de bijhouding van de RNI voldoet aan de wettelijk voorschriften en de afspraken in het convenant. De vragen zijn verdeeld over zes thema's.

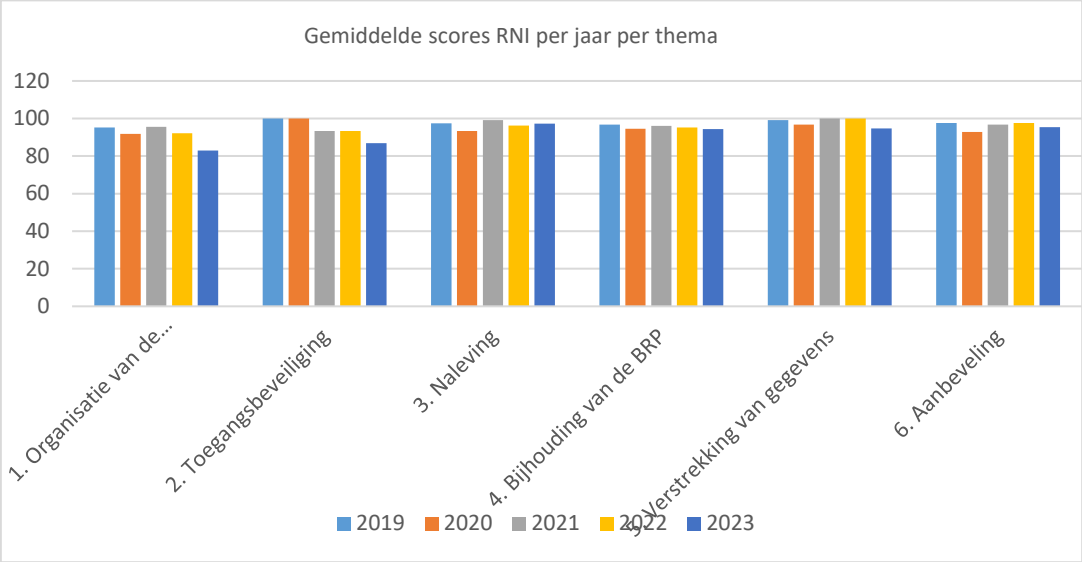
Hieronder staan de gemiddelde scores per thema. De scores van de zelfevaluatie RNI in de periode 2019-2023 laten een stabiel beeld zien. In 2023 waren de scores op de thema's informatiebeveiliging en toegangsbeveiliging lager dan in de voorgaande jaren. Deze thema's worden besproken bij de halfjaarlijkse accountgesprekken met de lager scorende loketgemeenten.

Tabel 7 Gemiddelde score RNI-loketgemeenten

Thema	Score %
1. Organisatie van de beveiliging	82,9
2. Toegangsbeveiliging	86,8
3. Naleving	97,3
4. Bijhouding van de BRP	94,3
5. Verstrekking van gegevens	94,7
6. Aanbeveling	95,4

[1] Artikel 2.64 van de Wet BRP

Grafiek 10 Gemiddelde scores van de RNI per jaar per thema



Monitoring BRP na 2023

RvIG geeft opvolging aan de gemeenten die een lage score hebben gerapporteerd bij de zelfevaluatie BRP. Deze opvolging noemt RvIG monitoring.

Selectie
In de eerste selectie zijn voor de monitoring zelfevaluatie BRP vijftien gemeenten geselecteerd die het hoogste aantal punten hebben laten liggen op alle zeven thema's van de rechtmatigheidsvragen en de informatieveiligheidsvragen (ENSIA), oftewel met de meeste lacunes ten opzichte van wet- en regelgeving.

Bij de zelfevaluatie BRP 2023 was het invullen van de volwassenheidsvragen optioneel; deze vragen tellen niet mee voor de score en selectie.

Uitvoering
Met de geselecteerde gemeenten wordt een gesprek gevoerd en, als blijkt dat daarvoor aanleiding is, een monitoringstraject afgesproken. Inmiddels zijn alle eerste monitoringsgesprekken gevoerd en zijn de resultaten geanalyseerd. Hierbij komen de onderstaande oorzaken voor het resultaat vaak terug:

- De zelfevaluatie BRP is vernieuwd; men moest wennen aan de nieuwe vraagstelling. Twee thema's bestonden uit slechts twee vragen; niet volledig uitvoeren telt dan extra zwaar in de score.
- De zelfevaluatie BRP is zo streng mogelijk ingevuld zodat deze kan worden gebruikt als 0-meting voor verbetering van processen en procedures.
- Gebrek aan tijd voor de zelfevaluatie vanwege het in 2023 gelijktijdig moeten organiseren van de Tweede Kamerverkiezingen.
- Kennisgebrek door het vertrek van ervaren medewerkers.
- Vacatures zijn moeilijk in te vullen.
- Door personeelsgebrek is er te weinig tijd voor het opleiden van medewerkers.
- Veel nieuwe medewerkers. De medewerkers die de zelfevaluaties hebben ingevuld deden dit vaak voor de eerste keer. Gebrek aan kennis en ervaring leidden tot te voorzichtige beantwoording.

Vijf gemeenten uit de selectie van 2023 waren ook in 2022 voor een monitoringstraject geselecteerd. Het duurt over het algemeen enkele jaren voordat lager scorende gemeenten hun processen op orde hebben. Maar als dit eenmaal gerealiseerd is, blijven de processen meestal langere tijd op het vereiste niveau.

Bijlage 1
Geselecteerde gemeenten monitoringsbezoek

Geselecteerde gemeenten voor een monitoringsbezoek
Haarlemmermeer
Olst-Wijhe
Woensdrecht
’s-Gravenhage
Wassenaar
Stichtse Vecht
Noord-Beveland
Beuningen
Uitgeest
Hattem
Bergen (NH)
Castricum
Heiloo
Geertruidenberg
Oss

Bijlage 2
Geselecteerde gemeenten nader onderzoek

Gemeenten bezocht voor het nader onderzoek naar de rechtmatigheidsvragen	
Almelo	Lochem
Capelle aan den IJssel	Maassluis
De Ronde Venen	Meierijstad
Deventer	Midden-Delfland
Drimmelen	Nijmegen
Dronten	Ommen
Emmen	Oosterhout
Geertruidenberg	Oss
Haarlem	Purmerend
Hilversum	Roosendaal
Hoorn	Sliedrecht
Kaag en Braassem	Westerveld
Kerkrade	Wierden
Krimpenerwaard	Wijchen
Laren	Zaanstad

Baarle Nassau	Lelystad
Beesel	Maasdriel
Bergeijk	Maashorst
Bodegraven-Reeuwijk	Nunspeet
Bronckhorst	Oosterhout
Bunschoten	Oost-Gelre
Coevorden	Oude IJsselstreek
Cranendonck	Papendrecht
De Bilt	Renswoude
Dinkelland	Reusel-De Mierde
Dordrecht	Smallingerland
Eemsdelta	Vaals
Heumen	Voorne aan Zee
Krimpen aan den IJssel	West Betuwe
Laarbeek	Zwijndrecht

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Rijksdienst voor Identiteitsgegevens
Postbus 10451 | 2501 HL Den Haag
t 088 900 1000 (ma t/m vrij 8.30 – 17.00 uur)
e info@rvig.nl
w www.rvig.nl

© Rijksoverheid | December 2024