

De colleges van burgemeester en wethouders van
gemeenten i.a.a.de hoofden burgerzaken

**Directie Burgerschap en
Informatiebeleid**
Identiteit

Turfmarkt 147
Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.RVIG.nl

Contactpersoon
Servicedesk RvIG
T 088-9001000

Datum
18 oktober 2016

Kenmerk
2016-0000656211

circulaire

Onderwerp	BRP en briefadres
Doelstelling	Verzoek tot medewerking
Juridische grondslag	artikelen 2.23, 2.40, 2.41, 2.42 Wet basisregistratie personen, artikel 29 Besluit basisregistratie personen, artikelen 17 t/m 19 Regeling basisregistratie personen
Relaties met andere circulaire's	vervangt de circulaire 'Correcte registratie op een briefadres in de BRP (Algemeen)' van 6 december 2013 en de circulaire 'Registratie briefadres om veiligheidsredenen' van 6 december 2013.
Ingangsdatum	7 november 2016
Geldig tot	n.v.t.

1. Inleiding

Deze circulaire vervangt de circulaire 'Correcte registratie op een briefadres in de BRP (Algemeen)' van 6 december 2013 en de circulaire 'Registratie briefadres om veiligheidsredenen' van 6 december 2013. Beiden komen hiermee te vervallen.

Deze nieuwe circulaire behandelt in de brede zin de verschillende aspecten die verbonden zijn aan het registreren van een briefadres in de basisregistratie personen (BRP) en geeft uitleg over de regels en voorwaarden voor het correct toekennen en bijhouden van een briefadres. Daarbij wordt ook ingegaan op de verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders om kwetsbare groepen, zoals verwarde personen zonder woonadres, in te schrijven in de BRP op een briefadres. Het gaat hierbij met name om dak- en thuislozen. Indien zij niet beschikken over een woonadres is inschrijving op een briefadres noodzakelijk.

2. Definitie woonadres en briefadres

De essentie van de BRP en het bijhouden daarvan is dat de overheid haar burgers kent en weet te bereiken. Dit betekent dat een persoon die minimaal 4 maanden in een half jaar in Nederland verblijft altijd als ingezetene ingeschreven moet zijn in de BRP op een woonadres of op een briefadres in een gemeente.

Een woonadres is het adres waar iemand woont. Als iemand op verschillende adressen woont, dan is het woonadres het adres waar hij of zij naar verwachting gedurende een half jaar de meeste keren zal overnachten of – als dat geen uitsluitel geeft – waar de persoon naar verwachting gedurende drie maanden ten minste twee maanden zal overnachten. Een woonadres kan zich ook in een voertuig (bijvoorbeeld een woonwagen) of vaartuig (bijvoorbeeld een woonboot) bevinden, als het voertuig of vaartuig een vaste stand- of ligplaats heeft. Indien een gebruikelijke adresaanduiding niet mogelijk is dan kan gebruik gemaakt worden van een locatiebeschrijving.

Een woonadres kan ook een verblijfplaats zijn die (nog) niet als adresseerbaar object in de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) is opgenomen of bijvoorbeeld een woning die wordt bewoond in strijd met het bestemmingsplan. Het gaat er namelijk om dat wordt geregistreerd waar iemand feitelijk woont. In beide gevallen is een terugmelding op zijn plaats, of aan de beheerder van de BAG of aan de afdeling die verantwoordelijk is voor het bestemmingsplan, zodat deze de terugmelding in onderzoek kan nemen.

Een briefadres is een adres waar door de overheid verzonden stukken voor een persoon in ontvangst wordt genomen. Het moet een bestaand adres zijn van een natuurlijk persoon of een instelling, de zogeheten briefadresgever. De briefadresgever moet ervoor zorgen dat post van de overheid (brieven of andere stukken, zoals een belastingformulier, stempas of dagvaarding) de persoon in kwestie bereiken. Op dit adres moet hij of zij namelijk altijd bereikbaar zijn voor de overheid en bovendien fysiek traceerbaar zijn. Daarom kan een briefadres nooit een postbus zijn.

Een briefadresgever moet:

- een natuurlijk persoon zijn die is ingeschreven in de BRP;
- of een Nederlandse rechtspersoon die door het college van burgemeester en wethouders is aangewezen om op te treden als briefadresgever. Dat kan ook de gemeente zelf zijn.

Als een persoon in aanmerking komt voor een briefadres, kan dit briefadres zich in een willekeurige gemeente bevinden. Dat is afhankelijk van de vestigingsplaats van de persoon of instelling die als briefadresgever fungeert. Het hoeft dus geen adres te zijn in de gemeente waar de betrokken persoon op een gegeven moment verblijft. Een briefadres kan alleen een adres in Nederland zijn. Een niet-ingezetene kan geen briefadres hebben in de BRP.

3. Wie beslist over een briefadres?

Medewerkers burgerzaken moeten beslissen over de inschrijving van iemand in de BRP. Dat is niet altijd eenvoudig, zeker niet als het een briefadres betreft. De ervaring leert dat met briefadressen 'iets aan de

hand kan zijn' en dat er mee kan worden gefraudeerd. In het contact met de persoon moet de 'vraag achter de vraag' kunnen worden herkend. Het verdient daarom aanbeveling om één of twee gespecialiseerde medewerkers te laten beslissen over de aangifte van een briefadres. Door veel aangiften te behandelen doen zij veel kennis op en kunnen zij een goede werkwijze ontwikkelen over wanneer de aangifte van een briefadres een legitieme reden heeft of mogelijk een poging tot fraude is.

In sommige gevallen kan samenwerking met een collega uit het sociaal domein (bijvoorbeeld van de Sociale Dienst) nodig zijn. Dat is bijvoorbeeld het geval als beslist moet worden over het inschrijven op een briefadres op het moment dat iemand moet beginnen aan een begeleidingstraject zoals schuldhulp.

Ook in andere gevallen, bijvoorbeeld wanneer sprake is van een zorgvraag, kan deze het best integraal worden bekeken en behandeld. Een dergelijke vraag kan bij burgerzaken binnenkomen maar ook bij het sociaal domein, een andere afdeling of zelfs een andere gemeente. In overleg met betrokken diensten moet worden beoordeeld welke aanpak de beste oplossing biedt voor de burger in kwestie. Hiervoor is het zaak goede (binnengemeentelijke) werkafspraken te maken.

4. Wettelijke grondslag voor registratie op een briefadres

Er is een aantal wettelijke bepalingen en regelingen op grond waarvan iemand op een briefadres moet worden geregistreerd:

- a. als gevolg moet worden gegeven aan de aangifte van briefadres omdat het woonadres ontbreekt (artikel 2.23 Wet BRP).
- b. als gevolg moet worden gegeven aan de aangifte van een persoon die woont in een instelling waarbij de registratie van het adres een onevenredige inbreuk op de persoonlijke levenssfeer zou kunnen veroorzaken (bijvoorbeeld gevangenis, psychiatrische inrichting, verpleeghuis en blijf-van-mijn-lijfhuis dat is aangewezen door de gemeente (artikel 2.40 Wet BRP en artikelen 17 t/m 19 Regeling BRP).
- c. als naar het oordeel van de burgemeester het opnemen van een woonadres om veiligheidsredenen niet wenselijk is, bijvoorbeeld naar aanleiding van een risico-analyse van de politie (artikel 2.41 Wet BRP).
- d. als het college van burgemeester en wethouders ambtshalve moet overgaan tot het opnemen van een briefadres omdat het woonadres ontbreekt en door de betrokken ingezetene geen aangifte wordt gedaan van een briefadres (artikel 2.23 lid 2 wet BRP).
- e. als de persoon niet langer dan de komende twee jaar beroepshalve varend is op een schip dat in Nederland een thuishaven heeft (artikel 29 Besluit BRP).

5. Toepassen van het briefadres

Er zijn verschillende situaties waarin een briefadres van toepassing kan zijn.

- A. dak- of thuisloos zijn en bijvoorbeeld gebruik maken van maatschappelijke opvang;
- B. verblijven in een penitentiaire inrichting;
- C. verblijven in een psychiatrische inrichting;
- D. verblijven in een blijf-van-mijn-lijfhuis of wonen op een adres, waarbij naar het oordeel van de burgemeester de veiligheid in het geding is.

In al deze gevallen (A t/m D) kunnen personen in aanmerking komen voor inschrijving in de BRP op een briefadres en gaat het er om hoe en onder welke voorwaarden de gemeente dit het beste kan organiseren.

A. Dak- en thuislozen

Deze kwetsbare groep kampt soms met de gevolgen van een verslaving, psychiatrische aandoeningen en verstandelijke beperkingen. Daardoor komen deze mensen hun administratieve verplichtingen en afspraken niet altijd na. Juist deze mensen hebben laagdrempelige medische basiszorg nodig die zij in de praktijk alleen krijgen na inschrijving in de BRP. Zonder zorgverzekering krijgen deze personen niet de zorg die zij nodig hebben. Dat vergroot de kans op bijvoorbeeld ernstige lichamelijke en/of psychiatrische aandoeningen. Zonder inschrijving in de BRP komen zij in de praktijk ook niet in aanmerking voor een plek op de wachtlijst voor een woning, waardoor zij gedwongen dakloos blijven. Een inschrijving op een briefadres is daarom voor deze groep noodzakelijk.

Het college van burgemeester en wethouders dat ambtshalve overgaat tot het opnemen van een briefadres in de BRP kan bijvoorbeeld het adres van een instelling voor maatschappelijke opvang voor dak- en thuislozen kiezen. Een dergelijke instelling kan gevraagd worden als briefadresgever te fungeren omdat die regelmatig contact heeft met de persoon in kwestie en er voor kan zorgen dat post van de overheid aan hem of haar wordt overhandigd. Via de briefadresgever moet de overheid de persoon ook feitelijk kunnen bereiken. Het is aan de gemeente om sluitende afspraken te maken met maatschappelijke organisaties en andere instellingen over hun verplichtingen als briefadresgever. Die afspraken kunnen ook worden gemaakt met een rechtspersoon die weliswaar in een andere gemeente is gevestigd, maar beschikt over een vestiging in de gemeente in kwestie. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn bij landelijke instellingen zoals het Leger des Heils. De gemeente moet anders zelf als briefadresgever optreden.

De noodzaak ambtshalve een briefadres toe te kennen betreft met name de situatie van personen die aantoonbaar in een gemeente verblijven zonder dat ze daar een vast woonadres hebben en zelf geen aangifte van verblijf doen. Immers het uitgangspunt van de bevolkingsadministratie, is dat waarin iedere ingezetene over hetzij een woonadres hetzij een briefadres moet beschikken in een gemeente om bereikbaar te zijn voor de overheid.

Datum

18 oktober 2016

Kenmerk

2016-0000656211

Een vorm van tijdelijke 'dak- en thuisloosheid' kan ook optreden in de periode die iemand moet overbruggen tussen twee woningen: iemand heeft tijdelijk geen woonadres en moet een paar maanden overbruggen door te logeren op verschillende adressen bij familie of vrienden. Bij twijfel kan een controle op internet of de 'oude' woning te koop of te huur wordt aangeboden, of een fysieke controle een goede indruk geven. Eventueel kan ook gevraagd worden om inzage in de huur- of koopovereenkomst.

B. Verblijven in een penitentiaire inrichting

Mensen die in een penitentiaire inrichting gaan verblijven, zijn verplicht aangifte van adreswijziging te doen. Gezien de aard van de inrichting mogen zij kiezen voor een briefadres. Het adres van de inrichting opnemen als woonadres in de BRP kan de persoonlijke levenssfeer van de persoon in kwestie namelijk onevenredig schaden. Kiezen zij voor een briefadres dan is dit bij voorkeur een briefadres in de gemeente van herkomst. Hierover zijn afspraken gemaakt tussen het ministerie van Veiligheid en Justitie en de VNG¹. De gedetineerde is zelf verantwoordelijk voor het doorgeven van de adreswijziging en zal hierbij worden ondersteund door een medewerker van de inrichting. Ook bij het ontslag uit de inrichting is deze medewerker of een medewerker maatschappelijke dienstverlening betrokken. Via het Digitaal Platform Aansluiting Nazorg (DEPAN) geeft de inrichting aan het gemeentelijke coördinatiepunt nazorg de stand van zaken door over individuele gedetineerden. Het is dan ook belangrijk dat er tussen de afdeling Burgerzaken en de gemeentelijke coördinator nazorg goede informatie-uitwisseling plaatsvindt.

Iedere gedetineerde blijft bij voorkeur ingeschreven in de gemeente van herkomst. Dat is onder andere van belang voor de verworven rechten die een gedetineerde daar heeft opgebouwd, bijvoorbeeld op het gebied van huisvesting. Als de situatie zich voordoet dat een (ex-)gedetineerde vanuit de penitentiaire inrichting of vanuit andere verplichte begeleiding direct op straat staat, geen woonadres heeft en niet kan terugvallen op een eigen netwerk, dan is een briefadres nodig.²

C. Verblijven in een psychiatrische inrichting

Ook mensen die in een psychiatrische inrichting gaan verblijven, zijn verplicht aangifte van adreswijziging te doen. Gezien de aard van de inrichting mogen zij kiezen voor een briefadres. Het adres van de

¹ Zie ook het Samenwerkingsmodel voor de afspraken die zijn gemaakt tussen het ministerie van Veiligheid en Justitie en de VNG over ondermeer de registratie van het adres van gedetineerden in de BRP op www.dji.nl

² Zie ook de Handreiking bij Samenwerkingsmodel Nazorg volwassen (ex-) gedetineerde burgers gemeente – Justitie, van de VNG op www.vng.nl

inrichting opnemen als woonadres in de BRP kan de persoonlijke levenssfeer van de persoon in kwestie namelijk onevenredig schaden. Zij worden bij voorkeur ingeschreven op een briefadres in de gemeente van herkomst. Dit om de terugkeer naar de eigen gemeente te vergemakkelijken.

D. Verblijven in een instelling voor (vrouwen)opvang of bedreigde personen

Voor mensen die verblijven in een instelling voor vrouwenopvang, waaronder Blijf-van-mijn-huizen, of bedreigde personen is het om veiligheidsredenen van belang het adres van die instelling niet als woonadres op te nemen in de BRP. In deze instellingen verblijven immers personen die vanwege ernstige problemen (dreiging met geweld door (ex)-echtgenoot, partner of familie) voor hun veiligheid en die van hun eventuele kinderen tijdelijk elders moeten wonen. Het kan daarbij gaan om ernstig of levensbedreigend eerge relateerd geweld.

Soms betreft het personen die, terwijl zij zich nog in een opvangsituatie bevinden, niet meer in een opvanginstelling verblijven, maar in een particuliere woning. Daarbij is de veiligheid van deze persoon nog steeds in het geding. In verband met het waarborgen van de veiligheid van deze personen, mogen deze adressen niet bekend zijn bij degenen met wie de betrokkene problemen heeft. Dit geldt ook voor iemand die zich niet meer in een opvangsituatie bevindt, maar van wie het nieuwe woonadres niet bekend mag worden om redenen van veiligheid. Om dezelfde redenen kan het zijn dat een adres van familieleden, vrienden of kennissen niet in aanmerking komt als briefadres. In die situatie kan door de burgemeester worden geoordeeld dat betrokkene een briefadres kan kiezen bij een rechtspersoon zoals de gemeente, een andere gemeentelijke instelling of het kantoor van een opvanginstelling.

6. Aangifte van een briefadres

In de aangifte van het briefadres moet de reden daarvoor worden vermeld. Daar moet ook de schriftelijke verklaring van instemming van de briefadresgever aan worden toegevoegd.

Bij de aangifte van het briefadres zijn in elk geval de volgende zaken van belang:

- a) de redenen voor het kiezen van een briefadres;
- b) het identiteitsbewijs (aanbevolen wordt om ook bij een schriftelijke of digitale procedure de identiteit goed vast te stellen, bijvoorbeeld door deze alleen te accepteren als die via DigiD is verlopen);
- c) een schriftelijke verklaring van de briefadresgever dat hij stukken in ontvangst neemt en er voor zorgt dat de stukken de briefadreshouder bereiken.

7. Gemeentelijke werkafspraken

In de vorige paragrafen zijn de regels, voorwaarden en gronden vermeld voor de registratie van een persoon in de BRP op een briefadres. Die gelden echter niet alleen op het moment van registratie van het briefadres. Gemeenten moeten regelmatig controleren of nog aan alle voorwaarden wordt voldaan.

Aanbevolen wordt om hiervoor interne werkafspraken vast te stellen. Daarbij moet er goed op worden gelet dat die afspraken niet in strijd zijn met de wet. Zo is het toegestaan dat iemand voor meer personen als briefadresgever optreedt. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn als een particulier of bepaalde instelling, al dan niet tegen betaling, briefadresgever is voor meerdere gedetineerden, omdat die hun familie daar niet mee willen belasten. Daar is in beginsel niets op tegen, mits de briefadresgever zijn wettelijke verplichtingen nakomt. De gemeente moet dit blijven controleren en kan voor die controle interne richtlijnen opstellen (zoals het uitgebreider controleren van particulieren of bedrijven die als briefadresgever optreden voor meer personen).

In de interne werkafspraken kan ook geen afdwingbare tijdslimiet worden gesteld aan een briefadres. Wel kunnen er termijnen worden opgenomen, na verloop waarvan de aanvrager kan worden gevraagd inlichtingen te geven waaruit blijkt of hij of zij nog terecht met een briefadres in de BRP is geregistreerd. Om dit te kunnen doen moet de gemeente een administratie bijhouden en aan de hand hiervan controles uitvoeren. In deze administratie zijn in elk geval de volgende gegevens van belang om tijdig goede controles uit te voeren en onnodige adresonderzoeken te voorkomen: ingangsdatum, naam, briefadres, reden voor het verstrekken van het briefadres en de reden en de vermoedelijke termijn van het gebruik van het briefadres.

De volgende zaken kunnen worden opgenomen in werkafspraken:

- a) de letterlijke definities uit de Wet BRP of daar naar verwijzen;
- b) de aangifteprocedure (inclusief de documenten die nodig zijn om de aangifte te kunnen verwerken);
- c) de toekenningsprocedure;
- d) hoe de identiteit van de persoon wordt vastgesteld;
- e) welke gegevens of documenten moeten worden aangeleverd;
- f) de procedure over het omgaan met een overtreding van de informatie- en aangifteverplichtingen van de betrokkene met betrekking tot zijn woon- of briefadres en het eventueel opleggen van een bestuurlijke boete³;
- g) een richtlijn voor de toepassing van controlemaatregelen in het geval er sprake is van een bepaald aantal briefadressen bij één briefadresgever, waarbij rekening wordt gehouden met bepaalde situaties, zoals bij een gezin waarvan alle leden een eigen briefadres nodig hebben;

³ Zie ook de Handreiking bestuurlijke boete op www.nvvb.nl

Datum

18 oktober 2016

Kenmerk

2016-0000656211

- h) een richtlijn voor de frequentie waarin wordt gecontroleerd of de betrokken persoon nog terecht is ingeschreven met een briefadres, inclusief een toetsingskader hoe na het aflopen van de controletermijn opnieuw wordt beslist over het wel of niet ingeschreven kunnen blijven op een briefadres, bijvoorbeeld bij personen die langer verblijven in een penitentiaire inrichting of langer dakloos blijven;
- i) de inhoud van de controlemaatregelen bij inschrijving op een briefadres (in samenhang met de richtlijn voor aantallen en termijn briefadres).

8. Beperking in het verstrekken van het adres

Om de veiligheid van de briefadreshouder (en eventuele kinderen) extra te verhogen kan de persoon vragen zijn/haar adresgegevens niet aan derden te verstrekken⁴. Hieronder valt ook het gekozen briefadres. Op de persoonslijst van de persoon (inclusief eventuele kinderen) wordt in dat geval een indicatie geplaatst. Die houdt in dat aan bepaalde organisaties geen (adres)gegevens mogen worden verstrekt⁵. Overheidsorganen krijgen deze gegevens wel, maar hen wordt bij de verstrekking automatisch meegedeeld dat er een beperking van de verstrekking van de gegevens aan anderen geldt. Daarmee krijgen zij een extra signaal om zorgvuldig met de gegevens om te gaan.

Voor de veiligheid kan het goed zijn dat iemand niet in persoon bij de gemeente hoeft te verschijnen voor het doorgeven van een verhuizing, het aangifte doen van een briefadres of het vragen om een beperking van de verstrekking van het adres . Het verdient daarom aanbeveling de aangifte ook schriftelijk of via digitale weg mogelijk te maken. Het staat de gemeente overigens altijd vrij om iemand te vragen toch in persoon te verschijnen voor het geven van inlichtingen als daartoe aanleiding bestaat.

9. Nadere informatie

Voor vragen over deze circulaire kunt u contact opnemen met het Contactcentrum van de Rijksdienst voor de Identiteitsgegevens (RvIG), telefoonnummer 088 - 9001000. De circulaire is ook te vinden op de website www.rvig.nl.

Deze circulaire is tot stand gekomen in overleg met de NVVB, VNG en diverse gemeenten.

⁴ Voor zover regelgeving dat toestaat

⁵ Artikel 3.21 Wet BRP