

De Colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten

Directie Burgerschap en  
Informatiebeleid  
Identiteit

Postbus 20011  
2500 EA Den Haag  
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon

# circulaire

Datum  
1 juni 2012

Kenmerk  
2012-0000394434

---

Onderwerp	Correcte registratie op een briefadres in de GBA
Doelstelling	Uitvoering van regelgeving
Juridische grondslag	Artikelen 49, 67 en 70 Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA)
Relaties met andere circulaire's	Registratie briefadres van bewoners van instellingen voor vrouwenopvang van 17 mei 2005 (BPR2005/U56970)
Ingangsdatum	1 juni 2012
Geldig tot	Inwerkingtreding Wet basisregistratie personen (Wbrp)

---

## 1. Belang correcte registratie briefadres en aanleiding circulaire

De essentie van de bijhouding van de GBA is dat de overheid haar burgers kent en weet te bereiken. Dit betekent dat een ingezetene in de GBA altijd over een adres moet beschikken: een woonadres of een briefadres.

Voor de bereikbaarheid van de burger gaat het uiteindelijk om waar hij fysiek woont. Voor veel uitvoeringstaken van de overheid is het belangrijk om te weten welke personen op welk adres wonen, denk aan het toekennen van huurtoeslag of zicht op het aantal bewoners bij een calamiteit. In de GBA dient daarom het aantal briefadressen beperkt te blijven, want de overheid wil haar burgers direct en fysiek kunnen bereiken.

Per brief heb ik op 29 november 2011 de Tweede Kamer een aantal toezeggingen gedaan<sup>1</sup>. Hieruit is een aantal circulaire's voortgekomen: over de toepassing van het wettelijke begrip 'gerede twijfel' door GBA-afnemers, de registratie van een briefadres en de uitvoering van adresonderzoeken door colleges van burgemeester en wethouders.

In het Algemeen Overleg met de Tweede Kamer op 30 november 2011 is door de minister toegezegd te rapporteren over de handel in (brief-)adressen en de oorzaken daarvan. Personen kunnen er belang bij hebben om niet ingeschreven te staan met een woonadres, maar (onterecht) met een briefadres. De redenen kunnen divers zijn: meer uitkering, meer huursubsidie of het omzeilen van onderhuurregels. Onterechte registratie op een briefadres werkt dit soort fraude in de hand. Gemeenten leveren als bijhouders van de GBA een belangrijke bijdrage aan het tegengaan van handel in briefadressen door het correct toepassen van regels en

---

<sup>1</sup> Brief van de minister van BZK aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 29 november 2011, vindbaar op [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl): Kamerstukken II 2011-2012 27 859, nr. 57.

voorwaarden. Deze circulaire geeft uitleg aan deze regels en voorwaarden. Binnen de kaders van de wet kunnen gemeenten dit vertalen in eigen beleidsregels (zie paragraaf 5).

**Datum**  
1 juni 2012  
**Kenmerk**  
2012-0000394434

### **Opzet van de circulaire**

- Het begrip adres in de GBA (paragraaf 2)
- Regels en voorwaarden briefadres (paragraaf 3)
- Gronden voor een briefadres (paragraaf 4)
- Opstellen beleidsregels registratie briefadres gemeenten (paragraaf 5)

## **2. Het begrip adres in de GBA**

Het adres waarop betrokkene in de GBA is ingeschreven, is het voor de overheid relevante, administratieve adres. De GBA onderscheidt het woonadres en het briefadres. Er moet voor een briefadres worden gekozen indien het woonadres ontbreekt. Indien het woonadres het adres is van een instelling die is aangewezen ingevolge artikel 67 Wet GBA kan voor een briefadres worden gekozen. Het gaat om instellingen waarbij opnemings van het adres de persoonlijke levenssfeer schaadt.

Op het briefadres dient de betrokkene voor de overheid bereikbaar te zijn. Er moet de zekerheid bestaan dat voor betrokkene bestemde overheidsstukken (bijvoorbeeld stempas voor verkiezingen, belastingformulieren, dagvaardingen, te betekenen vonnissen) de desbetreffende persoon daadwerkelijk bereiken. Een postbus voldoet niet aan deze eisen en kan derhalve ingevolge de Wet GBA niet als briefadres worden opgenomen<sup>2</sup>.

Het woonadres behelst (artikel 1 Wet GBA):

- (a) het adres waar betrokkene woont, waaronder begrepen het adres van een woning die zich in een voertuig of vaartuig bevindt, indien het voertuig of vaartuig een vaste stand- of ligplaats heeft, of, indien betrokkene op meer dan één adres woont, het adres waar hij naar redelijke verwachting gedurende een half jaar de meeste malen zal overnachten;
- (b) het adres waar, bij het ontbreken van een adres als bedoeld onder a, betrokkene naar redelijke verwachting gedurende drie maanden ten minste twee derden van de tijd zal overnachten.

Het briefadres (artikel 1 Wet GBA) is een adres waar voor betrokkene bestemde geschriften in ontvangst worden genomen en waar, indien daartoe grond bestaat, zorg wordt gedragen dat geschriften of inlichtingen daarover, betrokkene bereiken. Op deze adressen is een persoon bereikbaar voor communicatie met de overheid en is een persoon ook fysiek traceerbaar via dat adres. Daarmee zijn de gegevens woonadres en briefadres controleerbaar. Dit betekent dat een briefadres in principe alleen gekozen kan worden bij een natuurlijke persoon die staat ingeschreven in de GBA met een woonadres. Een stichting of rechtspersoon die haar adres aanbiedt, bijvoorbeeld op internet, voldoet hier in het algemeen niet aan.

Het is aan gemeenten om aan de hand van deze bepalingen over te gaan tot inschrijving op een woonadres óf een briefadres. Bij deze beoordeling is uiteraard de aangifte van de burger en eventuele extra informatie en documentatie, die wordt aangeleverd door de burger, relevant. Zo moet een gemeente beoordelen of iemand moet worden ingeschreven op een woonadres of dat een woonadres ontbreekt en daarom moet worden overgegaan tot inschrijving op een briefadres. Een controle op

---

<sup>2</sup> Het ten onrechte vermelden van een postbus als adres op een persoonslijst veroorzaakt bovendien problemen voor andere gemeenten. Deze krijgen bij verhuizing immers ongevraagd onjuiste gegevens aangeleverd.

internet of het adres 'te koop/te huur' wordt aangeboden of een feitelijke huiscontrole, kan ook een indicatie geven.

**Datum**  
1 juni 2012  
**Kenmerk**  
2012-0000394434

### **3. Regels en voorwaarden briefadres**

Personen met een woonadres worden ingeschreven op dat woonadres. De GBA geeft daarnaast de verplichting van inschrijving op een briefadres indien een woonadres ontbreekt of de mogelijkheid van inschrijving op een briefadres als de persoon verblijft in bepaalde instellingen. Het is toegestaan om een briefadres in elke gemeente van Nederland te kiezen. Dus niet alleen in de gemeente waar de persoon verblijft.

Het is belangrijk te benadrukken dat de briefadreshouder (de persoon die in de GBA staat ingeschreven met een briefadres) verplicht is om op verzoek van het college van burgemeester en wethouders, desverlangd in persoon, inlichtingen te komen verschaffen (artikel 72 Wet GBA). Daarbij is het belangrijk dat de identiteit deugdelijk wordt vastgesteld (artikel 77 lid 1). De burger zal aannemelijk moeten maken waarom hij een briefadres nodig heeft en de gemeente zal het nodige onderzoek moeten doen voordat een persoon met een briefadres wordt opgenomen.

De briefadresgever (de in de GBA ingeschreven persoon die zijn woonadres beschikbaar stelt als briefadres voor een andere in de GBA ingeschreven of in te schrijven persoon) heeft de plicht ervoor te zorgen dat geschriften van de overheid de op het briefadres ingeschreven persoon daadwerkelijk bereiken. Dit is noodzakelijk om de GBA te laten voldoen aan zijn primaire doelstelling als informatiesysteem van de overheid en voor de uitvoering van haar taken. Door de schriftelijke verklaring van de briefadresgever gaat deze akkoord met het in ontvangst nemen van de voor de betrokkene bestemde geschriften en garandeert hij dat geschriften of inlichtingen daarover betrokkene bereiken.

In de aangifte van het briefadres dienen de redenen voor het kiezen van een briefadres te worden medegedeeld. Daarbij dient een schriftelijke verklaring van instemming te worden toegevoegd van degene bij wie het briefadres wordt gehouden. De briefadresgever is ingevolge artikel 70, derde lid van de Wet GBA, steeds verplicht om op verzoek van het college van burgemeester en wethouders, desverlangd in persoon, ter zake van dat briefadres de inlichtingen te verschaffen die noodzakelijk zijn voor de bijhouding van de basisadministratie.

Samenvattend de stukken die in ieder geval moeten worden overgelegd:

- a) aangifte van wijziging van het (brief)adres;
- b) redenen voor het kiezen van een briefadres moeten in de aangifte zijn opgenomen;
- c) id-bewijs (met het oog op de vaststelling van de identiteit, bij verschijnen aan loket, is het aan te bevelen om ook bij schriftelijke/digitale delen van de procedure tot een goede identiteitsvaststelling te komen, bijvoorbeeld door alleen aangiften te accepteren die via DigiD verlopen);
- d) schriftelijke verklaring briefadresgever dat hij de stukken in ontvangst neemt en zorg draagt dat de stukken de briefadreshouder bereiken.

#### 4. Gronden voor een briefadres

- A. Een briefadres moet worden gekozen indien het woonadres ontbreekt.
- B. Een briefadres kan worden gekozen indien de persoon verblijft in bepaalde instellingen waarvan de aard van de instelling meebrengt dat door opnemning van het adres de persoonlijke levenssfeer van de betrokken persoon onevenredig zou kunnen worden geschaad. Denk aan penitentiaire inrichtingen, psychiatrische inrichtingen en opvangplaatsen zoals Blijf-van-mijn-lijf-huizen (artikel 67 Wet GBA).

Datum

1 juni 2012

Kenmerk

2012-0000394434

Het kunnen kiezen van een briefadres bij verblijf in een onder 4b bedoelde instelling is bedoeld om die persoon bereikbaar te houden voor de overheid; die moet immers over een adres beschikken waar voor betrokkene bestemde geschriften in ontvangst kunnen worden genomen.

Bij penitentiaire inrichtingen, psychiatrische inrichtingen e.d. is het verder om privacyredenen van belang het woonadres niet op te nemen vanwege het feit dat de persoon in een dergelijke instelling verblijft. Zie ook het Samenwerkingsmodel voor de afspraken die zijn gemaakt tussen het ministerie van Veiligheid & Justitie en de VNG over ondermeer de registratie van het adres van gedetineerden in de GBA<sup>3</sup>.

Bij Blijf-van-mijn-lijf-huizen is het kunnen kiezen van een briefadres belangrijk om veiligheidsredenen, zodat het werkelijke woonadres van die persoon niet wordt opgenomen en die persoon zelf in fysieke zin daardoor wordt beschermd<sup>4</sup>.

Zie verder de Circulaire Registratie briefadres van bewoners van instellingen voor vrouwenopvang van 17 mei 2005 (kenmerk BPR2005/U56970). Hierin wordt specifiek aandacht besteed aan de mogelijkheid die bewoners van opvanghuizen hebben om in de gemeentelijke basisadministratie (GBA) een briefadres te kiezen bij een gemeente of aan het kantoor van een opvanghuis. De volledige tekst is te vinden op [www.bprbzk.nl/Zoekresultaten?query=Vrouwenopvang](http://www.bprbzk.nl/Zoekresultaten?query=Vrouwenopvang).

#### 5. Opstellen beleidsregels registratie briefadres door gemeenten

In de vorige paragrafen zijn de regels, voorwaarden en gronden voor een briefadres vermeld. Die gelden niet alleen bij de eerste aanvraag van een briefadres, maar blijven gelden zolang het briefadres bestaat.

Dit vergt regelmatig aandacht van gemeenten om te controleren of nog aan alle voorwaarden wordt voldaan. Uiteraard zijn er geen wettelijke beletsels voor gemeenten om beleidsmatig invulling te geven aan de hiervoor genoemde voorwaarden. Beleidsregels zijn zelfs aan te raden om te kunnen controleren of nog aan alle voorwaarden wordt voldaan.

Artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) geeft expliciet aan dat een bestuursorgaan beleidsregels kan vaststellen. Deze beleidsregels zijn bedoeld om duidelijkheid te scheppen naar de burger over hoe de wet wordt uitgevoerd. Het bestuursorgaan geeft hiermee aan hoe zij in bepaalde gevallen zal handelen. Beleidsregels mogen niet tegen de wet ingaan, bijvoorbeeld in de zin dat een maximum aantal briefadressen op één woonadres afdwingbaar is. Als richtlijn voor

<sup>3</sup> <http://www.hetccv.nl/dossiers/Nazorg+ex-gedetineerden/landelijk+-+samenwerkingsmodel>

<sup>4</sup> Overigens kan een persoon door het vragen om zogenaamde 'geheimhouding' een bepaalde mate van afscherming van zijn gegevens krijgen, in de zin dat zijn gegevens (dus ook zijn adres) niet worden verstrekt aan bepaalde niet-overheidsinstanties. Deze 'geheimhouding' is voor overheidsinstanties niet mogelijk omdat die voor de uitvoering van hun taken over de noodzakelijke gegevens moeten kunnen beschikken.

gemeenten kan het nuttig zijn, maar bedacht moet worden dat het mogelijk en toegestaan is dat een persoon meer dan één briefadres op zijn woonadres heeft. Bijvoorbeeld een particulier die al dan niet tegen betaling briefadresgever is voor veel gedetineerden, omdat die gedetineerden hun familie daar niet mee willen belasten. Limieten op het aantal briefadressen worden logischerwijs niet bij of krachtens de wet opgenomen, de gemeente moet steeds per verzoek controleren (en blijven controleren) of aan de voorwaarden genoemd in de wet is voldaan. Dit geldt ook voor de termijn dat een persoon kan worden ingeschreven op een briefadres: uit de wet volgt dit niet, maar het is zeker aan te raden om een termijn op te nemen in de beleidsregels als richtlijn wanneer opnieuw gecontroleerd moet worden of nog aan alle voorwaarden is voldaan.

**Datum**  
1 juni 2012  
**Kenmerk**  
2012-0000394434

Wat opgenomen kan worden in beleidsregels:

- a) in letterlijke bewoordingen herhalen van definities uit Wet GBA of er naar verwijzen;
- b) procedure omgaan met een aangifte<sup>5</sup> (zie paragraaf 2);
- c) hoe vaststelling identiteit betrokkenen vorm wordt gegeven (zie paragraaf 3);
- d) welke gegevens/documenten moeten worden aangeleverd (zie paragraaf 3);
- e) een richtlijn voor het aantal briefadressen op één woonadres, daarbij hoort een methodiek indien meer briefadressen aan de orde zijn, bijvoorbeeld indien een gezin een briefadres nodig heeft;
- f) een richtlijn voor de termijn dat een persoon ingeschreven kan zijn met een briefadres - daarbij hoort een toetsingskader hoe na het aflopen van deze termijn opnieuw tot de beslissing wordt gekomen over het al dan niet ingeschreven kunnen blijven op een briefadres, bijvoorbeeld in geval van personen die langer verblijven in een penitentiaire inrichting;
- g) controlemaatregelen op inschrijvingen op eenbriefadres (in samenhang met richtlijn voor aantallen en termijn briefadres);
- h) verwijzing naar de Awb (artikel 4:84) dat gehandeld wordt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor één of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen. Daarbij hoort een regeling hoe tot een afwijkende beslissing wordt gekomen, bijvoorbeeld hoe om te gaan met bedreigde personen in de opvang conform circulaire van 17 mei 2005.

### **Tot slot**

Deze circulaire is tot stand gekomen in overleg met de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Mevrouw mr. drs. J.W.E. Spies

---

<sup>5</sup> Hierbij kan opgenomen worden welke controles de gemeente uitvoert, bijvoorbeeld bij de BAG.