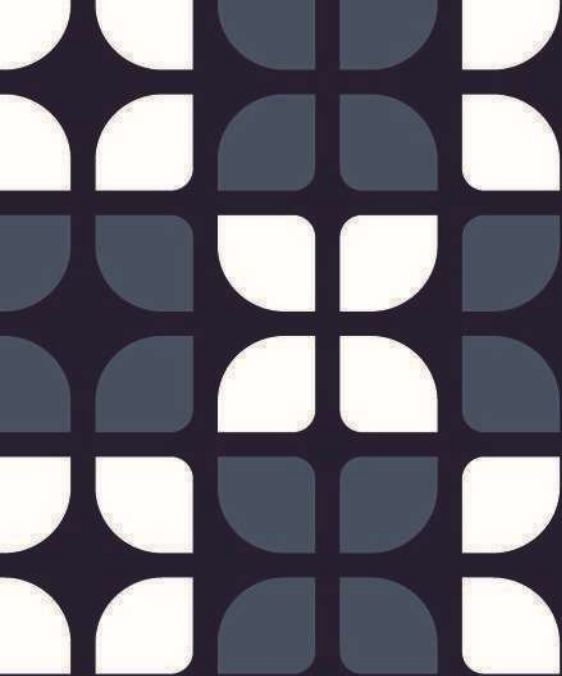




“Onzichtbare Macht – het Inlichtingenbureau doorgelicht”

– Reflectie op de rol van BIDN in het uitkeringsbeleid, haar
toezicht op uitkeringsgerechtigden en invloed op de
bestaanszekerheid van kwetsbare burgers

Jos van Ginneken



wetenschappelijk
bureau nsc



INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING	4
2. HET INLICHTINGENBUREAU WAT IS HET EN WAT DOET HET?	6
3. RISICO'S	16
4. CONCLUSIES & AANBEVELINGEN	20
5. BRONNEN	22
BIJLAGE I - Reactie klankbord Tonie Broekhuijsen	24



1. INLEIDING

Wie in Nederland een beroep doet op de overheid voor ondersteuning of bijstand, moet veel van zichzelf blootgeven. Het aanvragen van een bijstandsuitkering gaat gepaard met een grote hoeveelheid vragenlijsten, formulieren en aan te leveren bewijsstukken. De gemeentelijke overheid krijgt hiermee een alleen door Big Tech geëvenaarde kijk achter de voordeur van de ruim 400.000 Nederlanders die een uitkering ontvangen. Deze informatie wordt echter niet door de gemeente verwerkt maar door een private stichting waar het overgrote deel van Nederland nog nooit van heeft gehoord. Dit rapport gaat over deze organisatie en haar achtergrond, werkwijze en risico's; het Inlichtingenbureau.

In december 2020 werd het gemeentelijk bijstandsbeleid voorgepauzeerd¹ door de 'boodschappenboete' van de gemeente Wijdmeren. De gemeente was een inwoner op het spoor gekomen die wekelijks boodschappen van haar moeder ontving ter waarde van ongeveer 50 euro. De vrouw ontving daarnaast ook een bijstandsuitkering. De gemeente besloot, omdat de vrouw de inlichtingenplicht had geschonden, haar te veel ontvangen uitkering terug te vorderen, ter hoogte van 7000 euro. In de rechtszaak die volgde op het besluit wierp de gemeente verder nog op dat de vrouw weinig tot geen uitgaven aan levensonderhoud had in de drie voorgaande jaren, maar wel een auto en motor had aangeschaft en zonder dat te melden in het buitenland was verbleven.

De Centrale Raad van Beroep (de hoogste Nederlandse rechter voor zaken rondom uitkeringen) besloot uiteindelijk dat de vrouw wél een boete verschuldigd was, maar dat de gemeente maar voor een jaar aan bewijs kon leveren². Het boetebedrag werd verlaagd naar iets minder dan drieduizend euro. Daarnaast werd de gemeente veroordeeld tot het betalen van de proceskosten en een schadevergoeding voor een onrechtmatig huisbezoek.

De affaire rondom de boodschappenboete veroorzaakte veel ophef in media en politiek. Er werden Kamervragen gesteld en toenmalig minister voor Armoedebestrijding Carola Schouten kondigde wetswijzigingen aan om gemeenten meer ruimte te geven om giften toe te staan aan mensen in de bijstand. Verschillende gemeenten besloten daarnaast zelfstandig de eisen rondom het ontvangen en melden van giften in de bijstand te versoepelen.

De affaire rondom de boodschappenboete in Wijdmeren maakte voor een breed publiek duidelijk wat voor uitkeringsgerechtigden al lang bekend was; de gemeente weet heel veel over je en één fout in het melden van extra vermogen of een gewijzigde situatie kan verstrekende gevolgen hebben³. Hoewel dit rapport niet gaat over de wenselijkheid en proportionaliteit van

¹ RTL Nieuws / ANP. (23 augustus 2021). 'Boodschappenboete' voor vrouw in bijstand: moet 7000 euro terugbetaald? RTL Nieuws. Geraadpleegd op 5 september 2025, van <https://www.rtl.nl/nieuws/nederland/artikel/5249484/boodschappenboete-zaak-hoger-beroep-bijstand-wijdmeren>

² De Jonge, A. (ca. 2021). *Terugvordering boodschappenaffaire blijft staan*. Binnenlands Bestuur. Geraadpleegd op 5 september 2025, van <https://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/ambtelijke-samenwerking/terugvordering-boodschappenaffaire-blijft-staan>

³ Brommersma, S. (2021, 18 maart). *De datahebzucht van de overheid lokt nieuwe toelagenaffaires uit*. Follow the Money. Geraadpleegd op 5 september 2025, van <https://www.ftm.nl/artikelen/datahebzucht-algoritmes-overheid-toelagenaffaire>



sancties bij vermeende fraude in de bijstand, is het wel goed om stil te staan bij de verstrekken gevolgen en de context waaruit deze zijn ontstaan.

Een alleenstaande ouder met twee kinderen, een deeltijdbaan en een aanvullende bijstandsuitkering moet jongleren met tien verschillende inkomenselementen, afkomstig van gemiddeld zeven instanties. Gemiddeld vult zij achttien formulieren per jaar in, alleen om het hoofd boven water te houden. De armste mensen hebben de rijkste bureaucratie⁴. Voor het in de eerste plaats correct invullen van al deze formulieren en het vervolgens blijven voldoen aan de doorlopende inlichtingenplicht kan het overgrote deel van de uitkeringsgerechtigden geen beroep doen op professionele hulp en ondersteuning. Een fout zit in een klein hoekje en kan verstrekken gevolgen hebben. Het stopzetten van een uitkering zorgt voor acute financiële problemen en een boete of terugvordering leidt voor velen tot een financiële strop.

Onderbelicht in de affaire rondom de boodschappenboete bleef echter hoe gemeenten aan de extreem gedetailleerde informatie komen op basis waarvan wordt besloten over onderzoek van de sociale recherche, boetes en terugvordering van uitkeringen. Wanneer deze route wordt gevolgd in de jurisprudentie, antwoorden op raads- en Kamervragen en onderzoeksjournalistiek blijft er een grotendeels onbekende organisatie terugkomen: het Inlichtingenbureau⁵. Wanneer vervolgens dieper wordt ingezoomd op de werkwijze van de organisatie komen er meer vragen op over privacy, proportionaliteit, *governance* en toezicht.

Dit rapport heeft tot doel deze onderwerpen aan het licht te brengen en verbeterpunten en alternatieven aan te reiken. Daarvoor is gesproken met experts op het gebied van bijstand en gemeentelijk armoedebeleid, de Nationale Ombudsman en de ombudsman van verschillende gemeenten, universitair onderzoekers, politici, beleidsmakers, juristen en ook medewerkers en leden van het management van het Inlichtingenbureau zelf. Nu de naams- en statutenwijziging van het Inlichtingenbureau naar Bureau Informatie Diensten Nederland voorligt bij de Tweede Kamer, is het moment om de discussie hierover grondig te voeren. Dit alles om een hopelijk volgende en noodzakelijke stap te zetten naar uitkeringsbeleid dat gebaseerd is op vertrouwen in plaats van wantrouwen en bijdraagt aan bestaanszekerheid van de kwetsbaarste burgers.

⁴ Van Dijk, J. J., Feld, Y., & Van Rijn, J. (2025, 30 januari). *Eerlijker en eenvoudiger armoedebeleid: Landelijke basis, lokaal maatwerk*. Instituut voor Publieke Economie. <https://www.instituut-pe.nl>

⁵ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2021). *Antwoord op vragen van de leden Gijs van Dijk en Renkema over het bericht dat een vrouw 7.000 euro plus een boete moet terugbetalen omdat zij boodschappen kreeg van haar moeder*. Tweede Kamer der Staten-Generaal.

⁶ **Burgemeester en Wethouders van Terneuzen.** (2021, 8 juni). *Antwoorden op vragen (art. 39 RvO) over producten en diensten afgenomen van het Inlichtingenbureau*. Gemeente Terneuzen.



2. HET INLICHTINGENBUREAU | WAT IS HET EN WAT DOET HET?

Het Bureau InformatieDiensten Nederland oftewel het Inlichtingenbureau is potentieel een van de machtigste en meest impactvolle organisaties waar nog nooit iemand van heeft gehoord. Het is daarom goed om uitgebreid stil te staan bij de ontstaansgeschiedenis en werkwijze van BIDN.

Ontstaansgeschiedenis en oprichting

Het zaadje voor het Inlichtingenbureau (IB) is geplant in 1998 toen het ministerie van sociale zaken overwoog dat voor de uitvoering van de rechtmatigheidscontrole van de gemeentelijke bijstand gebaat zou zijn bij automatische en gecentraliseerde controle⁷. Gemeenten moesten om te bepalen of iemand recht had op een uitkering bij verschillende organisaties gegevens opvragen en de informatie van de aanvrager aan de hand daarvan controleren. Het zou efficiënter zijn om deze rechtmatigheidscontrole op één plek samen te brengen. Zo hoefde niet meer iedere gemeente individueel informatie op te vragen en werd de kans op menselijke fouten verkleind.

In de debatten voorafgaand aan de oprichting van het IB zette de Kamer vraagtekens bij het voornemen om de organisatie los te maken van het ministerie en als onafhankelijke stichting de controles uit te laten voeren⁸. De argumentatie vanuit het ministerie was dat het wenselijk was om beleid, uitvoering en controle los te koppelen van elkaar. Een mogelijke extra reden is dat zowel het ministerie als de gemeenten inspraak wilden in de *governance* en werkwijze van de organisatie die deze taak uit zou gaan voeren⁹.

Zodoende werd op 3 september 2001 de Stichting Inlichtingenbureau opgericht door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid samen met de Vereniging Nederlandse Gemeenten. In de oprichtingsakte wordt duidelijk gesteld dat het doel van de stichting is om voor gemeenten werkzaamheden uit te voeren in de coördinatie en dienstverlening op het gebied van gegevensuitwisseling met derden¹⁰. Dit om fraudebestrijding en samenwerking tussen de verschillende organisaties op het terrein van werk en inkomen te bevorderen.

Tijdens het werk aan dit rapport heeft het Inlichtingenbureau zijn naam veranderd in Bureau InformatieDiensten Nederland (BIDN). Een van de gegeven redenen is de associaties die de naam Inlichtingenbureau oproep met geheime diensten en met 1984 van George Orwell¹¹. In de voor dit onderzoek geraadpleegde literatuur wordt de naam Inlichtingenbureau gebruikt omdat dit dateert van voor de naamswijziging.

⁷ Olsthoorn, P. (2016). *Big Data voor Fraudebestrijding* (Working Paper nummer 21). Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

⁸ Çapkurt, F. (2024). *Rechtsbescherming tegen bestuurlijke gegevensverwerkingen: toegang, toetsing en schadevergoeding* [Proefschrift, Universiteit Leiden]. Wolters Kluwer.

⁹ Çapkurt, F. (2024). *Rechtsbescherming tegen bestuurlijke gegevensverwerkingen: toegang, toetsing en schadevergoeding* [Proefschrift, Universiteit Leiden]. Wolters Kluwer.

¹⁰ Stichting Inlichtingenbureau. (2001, augustus 29). *Oprichtingsstatuten Stichting Inlichtingenbureau*. (Notariële akte verleden door mr. F.J. Oranje, 's-Gravenhage)

¹¹ Olsthoorn, P. (2016). *Big Data voor Fraudebestrijding* (Working Paper nummer 21). Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.



In dit rapport zal, met uitzondering van bovenstaande beschrijving van de ontstaansgeschiedenis, verder de naam Bureau InformatieDiensten Nederland (BIDN) worden gebruikt. Wel moet worden opgemerkt dat de naamswijziging de verwarring over en onbekendheid van deze cruciale organisatie verder vergroot. In het contact met BIDN is aangegeven dat de naamswijziging gepaard zou gaan met een statutenwijziging. Deze nieuwe (concept-)statuten zijn opgevraagd voor dit onderzoek, maar niet door BIDN verstrekt met als reden dat deze eerst voor zullen worden gelegd aan de Tweede Kamer voordat ze officieel kunnen worden vastgesteld door het bestuur van BIDN.

Wettelijk kader en takenpakket

Zoals hierboven toegelicht, werd het IB opgericht om gegevensuitwisseling te faciliteren tussen gemeenten en relevante overheidsinstanties voor het controleren van de rechtmatigheid van sociale voorzieningen. De grondslag hiervoor werd gelegd door het IB op te nemen in de Algemene bijstandswet (artikel 122) en de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (artikel 44). Na de decentralisatie van het overgrote deel van het sociaal domein naar de gemeenten werd de Algemene bijstandswet vervangen door de Participatiewet waarin ook het Inlichtingenbureau werd opgenomen.

Het wettelijk kader is hier echter beperkt. In de Participatiewet (artikel 64 en 65) staat enkel opgenomen dat het Inlichtingenbureau gegevens op mag vragen bij verschillende instanties voor de ondersteuning van de rechtmatigheidscontrole van uitkeringen en voorzieningen. Hetzelfde geldt voor de aanpassingen aan de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen waar het Inlichtingenbureau nu is opgenomen in artikel 62 en 63. Ook hier is alleen geregeld wat het IB doet voor gemeenten en er wordt verder geen kader gesteld aan de werkwijze, verantwoording of het takenpakket van het Inlichtingenbureau¹².

Deze brede definitie van het takenpakket (het ondersteunen en faciliteren van gemeenten bij de rechtmatige uitvoering van het werk- en inkomensbeleid) heeft tot een uitgebreide productcatalogus van het Bureau InformatieDiensten Nederland geleid¹³. Hierin zit niet alleen meer rechtmatigheidscontrole voor (bijstands)uitkeringen. BIDN biedt ook het platform aan waarop gemeenten contact hebben en gegevens uitwisselen met aanbieders van Wmo- en Jeugdzorg en schuldhulpverlening. Verder biedt het ook producten aan voor de ondersteuning van voortijdig schoolverlaters, de berekening van de beslagvrije voet, de jaarlijks toekenning van kwijtschelding van belasting door gemeenten en waterschappen en het rapporteren voor Europees Sociaal Fonds subsidies gericht op werkgelegenheid.

¹² Stichting Inlichtingenbureau. (2017, januari 17). *Statutenwijziging Stichting Inlichtingenbureau*. (Notariële akte F179/F694/31005151 verleden door mr. Frank Jan Oranje, Pels Rijcken & Droogleevers Fortuijn advocaten en notarissen, 's-Gravenhage).

¹³ Bureau InformatieDiensten Nederland. (2025). *Thema's: Werk, inkomen, onderwijs, belastingen, schulden en zorg*. Geraadpleegd op 5 september 2025, van <https://www.bidn.nl/themas>



Kortom, BIDN is de in de oprichtingsakte en herziene statuten opgenomen doelstelling van het Inlichtingenbureau ruimschoots voorbijgestreefd¹⁴¹⁵. De originele taakstelling van een organisatie die enkel facilitator van dataverwerking voor rechtmatigheidscontrole op uitkeringen is, ligt al enige tijd achter ons. Toch is dit wel waar de grootste risico's aan kleven, dus zal de hoofdmoot van dit rapport daarop inzoomen. Allereerst met een beschouwing op de werkwijze bij rechtmatigheidscontroles.

Werkwijze bij een nieuwe uitkeringsaanvraag

Wanneer iemand een uitkering aanvraagt bij de gemeente, moeten hiervoor persoonsinformatie en bewijsstukken worden gedeeld. Het gaat dan onder andere om de woonsituatie, inkomen, vermogen, woningwaarde, voertuigen en (informatie over) medebewoners. Ter bewijsvoering moeten bankafschriften, kopieën van identiteitsbewijzen en eigendomspapier van voertuigen en woningen worden gedeeld. De gemeente heeft in haar lokale verordeningen opgenomen onder welke voorwaarden iemand wel of geen recht heeft op een uitkering, armoederegeling of vrijstelling van gemeentebelasting. Dit kan per gemeente verschillen in inhoud of toegankelijkheid, maar moet binnen de kaders van de Participatiewet passen.

Wanneer al deze informatie is verzameld wordt dit gebundeld en in een dataset gedeeld tussen de gemeente en BIDN in een door het bureau ontwikkeld portaal¹⁶. De individuen in de dataset worden geanonimiseerd en BIDN vraagt voor de aangevraagde uitkering relevante informatie op. Zo wordt bij het RDW gevraagd of iemand een auto heeft en wat de waarde hiervan is als voertuigwaarde relevant is voor het wel of niet ontvangen van een bijstandsuitkering in de desbetreffende gemeente¹⁷. BIDN toetst deze data aan de beleidsregels van de gemeente en stelt vervolgens signalen op. Deze signalen worden door BIDN gecategoriseerd op 'onderzoekswaardigheid'. Hiervoor wordt een algoritme gebruikt dat aangeeft tot in hoeverre de gemeente vervolgonderzoek moet doen naar de rechtmatigheid van de aanvraag of de inmiddels al verstrekte uitkering¹⁸¹⁹²⁰.

¹⁴ Stichting Inlichtingenbureau. (2001, augustus 29). *Oprichtingsstatuten Stichting Inlichtingenbureau*. (Notariële akte verleden door mr. F.J. Oranje, 's-Gravenhage)

¹⁵ Stichting Inlichtingenbureau. (2017, januari 17). *Statutenwijziging Stichting Inlichtingenbureau*. (Notariële akte F179/F694/31005151 verleden door mr. Frank Jan Oranje, Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn advocaten en notarissen, 's-Gravenhage)

¹⁶ Stichting Inlichtingenbureau. (2022, november). *Presentatie webinar Inlichtingenbureau voor Functionarissen Gegevensbescherming (FG)*. Stichting Inlichtingenbureau.

¹⁷ Autoriteit Persoonsgegevens, & Verdier, M. J. (2021). *Brief AP aan Inlichtingenbureau en SZW over verwerking van persoonsgegevens van bijstandsgerechtigden*. Autoriteit Persoonsgegevens.

¹⁸ Olsthoorn, P. (2016). *Big Data voor Fraudebestrijding* (Working Paper nummer 21). Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

¹⁹ Stichting Inlichtingenbureau. (2022, november). *Presentatie webinar Inlichtingenbureau voor Functionarissen Gegevensbescherming (FG)*. Stichting Inlichtingenbureau.

²⁰ Werkgroep Handreiking Gebruik IB-signalen. (z.d.). *Handreiking Gebruik IB-signalen*. VNG.



Na het uitvoeren van deze controle uploadt BIDN de bevindingen en gerangschikte meldingen op het portaal. Het is vervolgens aan de gemeenten om deze 'op te halen' en handelingen aan te verbinden²¹. BIDN verwijdert zelf de opgevraagde data(sets) na het afronden van het onderzoek. Over de snelheid waarmee BIDN de gegevens verwijdert en wie er tijdens de controles toegang toe heeft, heeft de organisatie interne afspraken gemaakt en procedures opgesteld die binnen de organisatie worden gehandhaafd.

Werkwijze bij rechtmatigheidscontroles

De werkwijze voor het controleren van mensen die al een uitkering ontvangen ligt anders en hierbij worden door derden meer vraagtekens gezet. Voor rechtmatigheidscontrole van bestaande uitkeringen levert de gemeente een lijst met burgers aan die een uitkering ontvangen en vraagt BIDN om hen te controleren^{22,23}. De frequentie waarmee dit gebeurt en de parameters waarop gecontroleerd wordt verschillen per gemeente. Zo zijn er gemeenten die iedere maand alle uitkeringsgerechtigden laten controleren door BIDN²⁴.

Na het afronden van de bovenstaande analyse stelt BIDN een lijst op met signalen die via het gezamenlijke portaal met de gemeente worden gedeeld. Deze zijn ingedeeld op basis van onderzoekswaardigheid²⁵. Gemeenten zijn vervolgens aan zet om aan de hand van deze signalen actie te ondernemen. Dit kan per gemeente sterk verschillen²⁶. Sommige gemeenten nemen contact op met de uitkeringsgerechtigden om tekst en uitleg te vragen of vragen aanvullende informatie op. In andere gevallen wordt direct overgegaan op het stopzetten van de uitkering en het opleggen van een boete of terugvordering van te veel uitgekeerde bijstand.

In het verleden heeft het Inlichtingenbureau meegewerkt aan een wijkgerichte aanpak waarbij op basis van postcodes groepen uitkeringsgerechtigden (extra) gecontroleerd werden²⁷. In gesprekken met BIDN-medewerkers is bezworen dat dit nu niet meer gebeurt en dat als gemeenten opnieuw met deze vraag zouden komen hier niet aan mee wordt gewerkt. Dit zou tegen interne werkafspraken en protocollen ingaan.

²¹ Werkgroep Handreiking Gebruik IB-signalen. (z.d.). *Handreiking Gebruik IB-signalen*. VNG.

²² Werkgroep Handreiking Gebruik IB-signalen. (z.d.). *Handreiking Gebruik IB-signalen*. VNG.

²³ Autoriteit Persoonsgegevens. (2023). *Besluit Autoriteit Persoonsgegevens inzake openbaarmaking van informatie*. In *Autoriteit Persoonsgegevens*. Autoriteit Persoonsgegevens.

²⁴ Autoriteit Persoonsgegevens. (2023). *Besluit Autoriteit Persoonsgegevens inzake openbaarmaking van informatie*. In *Autoriteit Persoonsgegevens*. Autoriteit Persoonsgegevens.

²⁵ Brinkman, S., Çapkurt, F., & Meuwese, A. (2024). *Roadmap: Naar een AVG-conforme profileringspraktijk*. Maatschappelijke Coalitie 'Over Informatie Gesproken' & Universiteit Leiden.

²⁶ Brinkman, S., Çapkurt, F., & Meuwese, A. (2024). *Roadmap: Naar een AVG-conforme profileringspraktijk*. Maatschappelijke Coalitie 'Over Informatie Gesproken' & Universiteit Leiden.

²⁷ Broekhuijsen, T. (2021, 25 februari). *Armoede in Nederland (2): de wantrouwende overheid*. Follow The Money. Geraadpleegd op 5 september 2025, van <https://www.ftm.nl/artikelen/armoede-in-nl-deel-2>



Gebruik algoritmen en AI

BIDN onderstreepte in het contact met het Wetenschappelijk Bureau NSC (WB-NSC) dat zij niet gebruikmaken van zelflerende *Artificial Intelligence*. Hierover zijn interne werkafspraken gemaakt. Deze zijn, ondanks navraag, niet gedeeld met het WB-NSC.

Wel gebruikt het bureau algoritmen om te beoordelen of iemand voldoet aan de uitkeringsregels rondom inkomen, woonplaats en vermogen²⁸. Daarnaast wordt een algoritme gebruikt om de onderzoekswaardigheid te bepalen. BIDN gaf in gesprekken en mails aan dat zij niet verplicht zijn om hun algoritmen op te nemen in het algoritmeregister van de overheid, maar dat zij dit vrijwillig doen. Op dit moment gebruikt BIDN vijftientig algoritmen voor het uitvoeren van haar werkzaamheden, waarvan er zestien zijn opgenomen in het register^{29,30}. Het algoritme dat wordt gebruikt om de onderzoekswaardigheid van signalen te bepalen is op dit moment niet opgenomen in het register. Navraag bij BIDN leert dat het voornemen is om voor het einde van 2025 alle algoritmen te laten opnemen.

Governance en statutenwijzigingen

Bureau InformatieDiensten Nederland is een vreemde eend in de bijt van de semi-overheidsorganisaties. Sterker nog, het is geen overheidsorganisatie. Het Inlichtingenbureau is, zoals hierboven beschreven, bewust op afstand geplaatst van de beleidsmakers op het ministerie van SZW en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG)³¹.

In de oprichtingsakte is vastgelegd dat de voorzitter van het bestuur wordt benoemd door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid³². De overige vier bestuursleden worden benoemd door het bestuur zelf. Twee van deze vier worden gekozen uit een aantal kandidaten voorgedragen door de VNG, één wordt gekozen uit een voordracht van de Vereniging van Directeuren van Overheidsorganen voor Sociale Arbeid (Divosa) en één bestuurslid moet

²⁸ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2025, 5 augustus). *Algoritmes van Stichting Inlichtingenbureau* [Webpagina]. Algoritmeregister, Overheid.nl. Geraadpleegd op 5 september 2025, van <https://algoritmes.overheid.nl/nl/algoritme?organisation=Stichting+Inlichtingenbureau&page=2>

²⁹ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2025, 5 augustus). *Algoritmes van Stichting Inlichtingenbureau* [Webpagina]. Algoritmeregister, Overheid.nl. Geraadpleegd op 5 september 2025, van <https://algoritmes.overheid.nl/nl/algoritme?organisation=Stichting+Inlichtingenbureau&page=2>

³⁰ Olsthoorn, P. (2016). *Big Data voor Fraudebestrijding* (Working Paper nummer 21). Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

³¹ Çapkurt, F. (2024). *Rechtsbescherming tegen bestuurlijke gegevensverwerkingen: toegang, toetsing en schadevergoeding* [Proefschrift, Universiteit Leiden]. Wolters Kluwer.

³² Stichting Inlichtingenbureau. (2001, augustus 29). *Oprichtingsstatuten Stichting Inlichtingenbureau*. (Notariële akte verleden door mr. F.J. Oranje, 's-Gravenhage)



expertise hebben op het gebied van informatica en/of bescherming van persoonsgegevens. Bestuursleden worden geacht te handelen in het belang van de stichting.

De minister is bevoegd bestuursleden te ontslaan bij onregelmatigheden. Daarnaast kan de minister een waarnemer aanstellen in het bestuur. Deze is geen lid van het bestuur, maar heeft wel toegang tot alle informatie die het bestuur ook heeft. Daarnaast moet jaarlijks een begroting en werkprogramma ter kennisgeving worden toegezonden aan de minister van SZW, de VNG en Divosa. De minister is bevoegd de statuten en reglementen te wijzigen. Het bestuur heeft hiervoor instemming van de minister nodig.

Op 17 januari 2017 werden nieuwe statuten vastgesteld voor het Inlichtingenbureau³³. De wettelijke grondslag voor het werk van het Inlichtingenbureau werd verschoven naar de Participatiewet. Er werden echter nog meer statutenwijzigingen doorgevoerd. De rol van Divosa werd opgeheven en de benoemingsprocedure werd vereenvoudigd. Drie bestuurders worden aangewezen door de minister van SZW en twee door de VNG. De minister wijst nog steeds de voorzitter aan en het bestuur kan niet-bindende voordrachten doen wanneer zich een vacature voordoet. Opvallend genoeg komt de mogelijkheid van het benoemen van een waarnemer te vervallen. Hiermee worden de controle- en toezichtmogelijkheden van het ministerie van SZW beperkt.

Per 1 juli gaat het Inlichtingenbureau door het leven als Bureau InformatieDiensten Nederland. Hiervoor moeten nieuwe statuten worden aangenomen. Deze liggen ter goedkeuring voor bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en worden ook (ter kennisgeving) aan de Tweede Kamer toegezonden. Vervolgens stelt het bestuur van de stichting ze vast. Dit lijkt in tegenspraak met de stukken op de agenda van de kamercommissie Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor 1 oktober aanstaande³⁴. In deze stukken wordt vermeld dat in het voorjaar 2025 al de nieuwe statuten van BIDN zijn voorgelegd aan de Tweede Kamer³⁵. Dit komt niet overeen met de informatie uit de gesprekken en correspondentie die zijn gevoerd met de medewerkers en leidinggevendenden van het Inlichtingenbureau, nog zijn de nieuwe statuten te vinden via de website van de Tweede Kamer als officiële Kamerstukken.

In de (memorie van toelichting van) de Verzamelwet SZW 2026 wordt de naamswijziging van BIDN formeel geregeld. De reden die hiervoor wordt gegeven luidt als volgt: " Dit is een naam die: nog niet bestaat, beschrijft wat de organisatie doet, een neutrale tot positieve associatie oproept, gekozen is voor de lange termijn, de kernwaarden van de organisatie uitdraagt en

³³ Stichting Inlichtingenbureau. (2017, januari 17). *Statutenwijziging Stichting Inlichtingenbureau*. (Notariële akte F179/F694/31005151 verleden door mr. Frank Jan Oranje, Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn advocaten en notarissen, 's-Gravenhage)

³⁴ Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2025, 1 september). *Inbreng verslag (wetsvoorstel): Wijziging van enkele wetten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in verband met verscheidene technische en kleine beleidsmatige wijzigingen (Verzamelwet SZW 2026)*. Geraadpleegd op [datum], van https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2025A05938

³⁵ Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2025). *Memorie van toelichting: Wijziging van enkele wetten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in verband met verscheidene technische en kleine beleidsmatige wijzigingen (Verzamelwet SZW 2026)* (Kamerstuk 36 796, nr. 3). 's-Gravenhage: Tweede Kamer der Staten-Generaal.



waarvan de domeinnaam voor de afkorting nog beschikbaar is.”³⁶. De inhoudelijke wijzigingen worden als volgt beschreven: “De organisatiestructuur van het Inlichtingenbureau (hierna: het IB) verandert in 2025 van een vijfokoppig bestuur naar een model met Raad van Toezicht en directeur-bestuurder, conform de aanbeveling uit het rapport «Grip op gegevensuitwisseling»”³⁷.

In het rapport worden door de onderzoekers verschillende risico’s benoemt ten aanzien van de governance van het Inlichtingenbureau op het gebied van verantwoording en controle aan/door het ministerie van SZW en de VNG, alsook de democratische controle op het IB an sich³⁸. Hiervoor wordt voorgesteld af te stappen van de opzet met een stichting met een eigen bestuur en toe te werken naar een situatie met een raad van toezicht en een directeur-bestuurder³⁹. Verder wordt aangeraden het gebrek aan democratische controle op te lossen door het takenpakket van het IB/BIDN in zijn totaliteit wettelijk te verankeren⁴⁰. De Verzamelwet SZW 2026 beperkt zich echter tot het effectueren van de naamswijziging^{41,42}. Door het ontbreken van de nieuwe statuten bij het schrijven van dit onderzoek is niet te beoordelen of andere aanbeveling uit het rapport «Grip op gegevensuitwisseling» zoals het inrichten van een gebruikers- en of klantenpanel en het versterken van de verantwoording in de vorm van gesprekken aan het ministerie en de VNG worden geëffectueerd.

³⁶ Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2025). *Memorie van toelichting: Wijziging van enkele wetten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in verband met verscheidene technische en kleine beleidsmatige wijzigingen (Verzamelwet SZW 2026)* (Kamerstuk 36 796, nr. 3). 's-Gravenhage: Tweede Kamer der Staten-Generaal.

³⁷ De organisatiestructuur van het Inlichtingenbureau (hierna: het IB) verandert in 2025 van een vijfokoppig bestuur naar een model met Raad van Toezicht en directeur-bestuurder, conform de aanbeveling uit het rapport «Grip op gegevensuitwisseling»

³⁸ Schelfhout, D., Geurts, S., de Craen, E., van Veldhuisen, A., Engelen, M., & Drouen, T. (2022). *Grip op gegevensuitwisseling: Onderzoek naar de governance van het Inlichtingenbureau en BKWI* (Eindrapport, in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid). Utrecht: AEF, De Beleidsonderzoekers & Hooghiemstra en Partners.

³⁹ Schelfhout, D., Geurts, S., de Craen, E., van Veldhuisen, A., Engelen, M., & Drouen, T. (2022). *Grip op gegevensuitwisseling: Onderzoek naar de governance van het Inlichtingenbureau en BKWI* (Eindrapport, in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid). Utrecht: AEF, De Beleidsonderzoekers & Hooghiemstra en Partners.

⁴⁰ Schelfhout, D., Geurts, S., de Craen, E., van Veldhuisen, A., Engelen, M., & Drouen, T. (2022). *Grip op gegevensuitwisseling: Onderzoek naar de governance van het Inlichtingenbureau en BKWI* (Eindrapport, in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid). Utrecht: AEF, De Beleidsonderzoekers & Hooghiemstra en Partners.

⁴¹ Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2025). *Memorie van toelichting: Wijziging van enkele wetten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in verband met verscheidene technische en kleine beleidsmatige wijzigingen (Verzamelwet SZW 2026)* (Kamerstuk 36 796, nr. 3). 's-Gravenhage: Tweede Kamer der Staten-Generaal.

⁴² Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2025). *Voorstel van wet: Wijziging van enkele wetten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in verband met verscheidene technische en kleine beleidsmatige wijzigingen (Verzamelwet SZW 2026)* (Kamerstuk 36 796, nr. 2). 's-Gravenhage: Tweede Kamer der Staten-Generaal.



Toezicht en controle

Op de nieuwe website stelt BIDN het volgende over het toezicht op de werkzaamheden van het bureau:

'Instanties zoals de Inspectie SZW, de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) en onze opdrachtgevers houden toezicht op BIDN.'

Hierop kunnen echter een aantal zaken opgemerkt worden. De Inspectie SZW is vanaf 1 januari 2022 omgevormd tot de Nederlandse Arbeidsinspectie⁴³. Deze heeft tot taak om toezicht te houden en handhavend op te treden tegen foute werkgevers of misstanden op de werkvloer. In de jaarverslagen of op de website van de Nederlandse Arbeidsinspectie is niets te vinden over het Inlichtingenbureau of BIDN. Daarnaast stelt de Inspectie SZW in het bericht over de naamswijziging het volgende: 'De nieuwe naam voorkomt ook het misverstand dat de Inspectie SZW, zoals bij een aantal andere inspecties, als taak zou hebben om toezicht te houden op onderdelen van het ministerie (SZW).'⁴⁴.

BIDN stelt dat naast de (niet bestaande) Inspectie SZW toezicht wordt gehouden door de Autoriteit Persoonsgegevens. De AP heeft bij navraag een drietal openbare stukken over het Inlichtingenbureau. In 2021 heeft de AP in een brief vraagtekens gezet bij het frequent controleren van alle uitkeringsgerechtigden op het bezit van een (te duur) voertuig, ook burgers bij wie verder geen redenen waren om fraude te vermoeden^{45,46}. Uit contact met BIDN blijkt dat dit nog steeds gebeurt op verzoek van gemeenten. Wel is er door de VNG een vrijblijvende checklist opgesteld voor gemeenten om te controleren of het noodzakelijk en proportioneel is om structureel alle uitkeringsgerechtigden te controleren op voertuigbezit⁴⁷. Er lijkt dus niets aan het handelen van

⁴³ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2021, 20 december). *Inspectie SZW wordt de Nederlandse Arbeidsinspectie* [Nieuwsbericht]. Nederlandse Arbeidsinspectie. Geraadpleegd op 5 september 2025, van <https://www.nlarbeidsinspectie.nl/actueel/nieuws/2021/12/20/inspectie-szw-wordt-de-nederlandse-arbeidsinspectie>

⁴⁴ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2021, 20 december). *Inspectie SZW wordt de Nederlandse Arbeidsinspectie* [Nieuwsbericht]. Nederlandse Arbeidsinspectie. Geraadpleegd op 5 september 2025, van <https://www.nlarbeidsinspectie.nl/actueel/nieuws/2021/12/20/inspectie-szw-wordt-de-nederlandse-arbeidsinspectie>

⁴⁵ Autoriteit Persoonsgegevens, & Verdier, M. J. (2021). *Brief AP aan Inlichtingenbureau en SZW over verwerking van persoonsgegevens van bijstandsgerechtigden*. Autoriteit Persoonsgegevens.

⁴⁶ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2025, mei 22). *Stand van de uitvoering sociale zekerheid: Juni 2025*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. <https://open.overheid.nl/documenten/cee4050d-1319-426c-ba37-d0507153dcd1/file>.

⁴⁷ Werkgroep Handreiking Gebruik IB-signalen. (z.d.). *Handreiking Gebruik IB-signalen*. VNG.



het Inlichtingenbureau/BIDN gewijzigd naar aanleiding van dit advies van de Autoriteit Persoonsgegevens⁴⁸.

De AP heeft in 2023 geadviseerd de toekenning van verwerkingsverantwoordelijkheid aan het Inlichtingenbureau te beperken tot verwerkingen die gemeenteverstijgend zijn en per verwerking het overstijgende karakter daarvan zorgvuldig te onderbouwen⁴⁹.

Het derde beschikbare stuk is een uitgebreid overzicht van communicatie tussen de AP en het Inlichtingenbureau in 2021 en 2022 over bovenstaande casussen. Hieruit komt, naast bovenstaande, naar voren dat de AP aan de bel heeft getrokken bij het ministerie van SZW over de reguliere grootschalige controles op voertuigbezit zonder (geloofwaardige) verdenking van fraude. Naar aanleiding hiervan is overleg geweest tussen het Inlichtingenbureau, de AP en het ministerie. Daarnaast blijkt uit het document dat de werkzaamheden rond voortijdig schoolverlaters door het Inlichtingenbureau een periode zijn stilgelegd vanwege zorgen over de werkwijze⁵⁰.

De AP merkt bij het sluiten van het dossier over de grootschalige en terugkerende controles op voertuigbezit op: 'Dat het dossier ten aanzien van u gesloten wordt, betekent niet dat de AP heeft geoordeeld dat alle gegevensverwerkingen door het Inlichtingenbureau rechtmatig zijn. Mocht er in de toekomst sprake zijn van nieuwe informatie of klachten, dan kan de AP een onderzoek instellen.'⁵¹ Dit toont dat er niet zozeer sprake is van actief toezicht door de AP, maar eerder van het reageren op een melding of klacht.

Als laatste stelt BIDN dat er toezicht wordt gehouden door haar opdrachtgevers. Dit zijn de gemeenten, waterschappen en doorstroomorganisaties belast met de hulp aan voortijdig schoolverlaters. Dit suggereert dat deze opdrachtgevers middelen in handen hebben om handhavend op te treden tegen BIDN. Hierbij moet opgemerkt worden dat gemeenten voor hun uitvoering van de Participatiewet *de facto* volledig afhankelijk zijn van BIDN. Het is *de jure* niet verplicht om gebruik te maken van de diensten van BIDN, maar het zou voor gemeenten schier onmogelijk zijn om de werkzaamheden zelf uit te voeren^{52,53}.

In contact met het Inlichtingenbureau/BIDN werd gesuggereerd dat gemeenten voor een dichte deur zouden staan bij UWV, RDW en Belastingdienst als ze op eigen houtje de gegevens

⁴⁸ Autoriteit Persoonsgegevens. (2023). *Besluit Autoriteit Persoonsgegevens inzake openbaarmaking van informatie*. In *Autoriteit Persoonsgegevens*. Autoriteit Persoonsgegevens.

⁴⁹ Autoriteit Persoonsgegevens. (2023). *Advies inzake een conceptwijziging van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 en het Besluit Jeugdwet (verwerkingsverantwoordelijkheid Inlichtingenbureau)*. Autoriteit Persoonsgegevens.

⁵⁰ Autoriteit Persoonsgegevens. (2023). *Besluit Autoriteit Persoonsgegevens inzake openbaarmaking van informatie*. In *Autoriteit Persoonsgegevens*. Autoriteit Persoonsgegevens.

⁵¹ Autoriteit Persoonsgegevens. (2023). *Besluit Autoriteit Persoonsgegevens inzake openbaarmaking van informatie*. In *Autoriteit Persoonsgegevens*. Autoriteit Persoonsgegevens.

⁵² Olsthoorn, P. (2016). *Big Data voor Fraudebestrijding* (Working Paper nummer 21). Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

⁵³ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. (2016). *Big data in een vrije en veilige samenleving*. Amsterdam University Press.



op zouden vragen die noodzakelijk zijn voor de rechtmatigheidscontrole van uitkeringen en regelingen. Dit creëert een afhankelijkheidsrelatie die toezicht complex maakt.

In het kader van dit rapport is ook contact gelegd met de Nationale Ombudsman en een aantal (voormalige) gemeentelijke ombudsmannen en functionarissen gegevensbescherming. Allen geven los van elkaar aan geen direct toezicht uit te (kunnen) oefenen op de werkzaamheden en werkwijze van het Inlichtingenbureau/BIDN omdat het hier gaat om een zelfstandige stichting⁵⁴.

Klachten, bezwaar en beroep

Het is voor burgers mogelijk om een klacht in te dienen bij BIDN. Dit gaat via een klachtenformulier. Op de BIDN-website wordt gesteld dat de Functionaris Gegevensbescherming de klacht behandelt⁵⁵. Wie de officiële klachtenprocedure erop na leest ziet dat de gehele klachtenprocedure belegd is bij de directiesecretaris⁵⁶. Deze behandelt en beoordeelt de klacht en bewaakt ook het proces. In de klacht worden verder enkel (relevante) MT-leden en in uitzonderlijke gevallen de directeur betrokken. De volledige procedure is intern en er zijn geen mogelijkheden voor (onafhankelijk) bezwaar en beroep opgenomen in de klachtenregeling⁵⁷. Daarnaast wordt gesteld dat klachten enkel kunnen gaan over hoe iemand door BIDN bejegend is. Het is onduidelijk of hieronder ook de door het bureau uitgevoerde verwerking van persoonsgegevens valt.

Wanneer een burger inzage zou willen in de wijze waarop diens persoonsgegevens zijn verwerkt door BIDN dan kan deze niet aankloppen bij het bureau zelf^{58 59}. Het verzoek tot inzage moet worden ingediend bij de organisatie in opdracht waarvan de verwerking door BIDN is uitgevoerd. In het geval van een bijstandsuitkering zou dat de gemeente zijn. Vervolgens ondersteunt BIDN de gemeente wel bij de behandeling en beantwoording van het verzoek, maar zelf mag de organisatie geen informatie delen⁶⁰.

⁵⁴ Nationale Ombudsman. (2017, 16 november). *Verslag van onderzoek 201628863 en 201707651*. Nationale Ombudsman.

⁵⁵ BIDN. (2025). *Klachtenformulier BIDN*. In Klachtenformulier BIDN. Bureau InformatieDiensten Nederland.

⁵⁶ BIDN. (2025). *Klachtenregeling*. In Klachtenregeling. Bureau Informatiediensten Nederland.

⁵⁷ BIDN. (2025). *Klachtenregeling*. In Klachtenregeling. Bureau Informatiediensten Nederland.

⁵⁸ BIDN. (2025). *Klachtenformulier BIDN*. In Klachtenformulier BIDN. Bureau InformatieDiensten Nederland.

⁵⁹ Brinkman, S., Çapkurt, F., & Meuwese, A. (2024). *Roadmap: Naar een AVG-conforme profileringspraktijk*. Maatschappelijke Coalitie 'Over Informatie Gesproken' & Universiteit Leiden.

⁶⁰ Bureau InformatieDiensten Nederland. (2025). *Veelgestelde vragen (inzage in de verwerking van gegevens)*. Geraadpleegd op 5 september 2025, van <https://www.bidn.nl/veelgestelde-vragen?categorie=inzage+in+de+verwerking+van+gegevens>



3. RISICO'S

In het voorgaande deel van dit rapport is getracht de ontstaansgeschiedenis, het takenpakket en de werkzaamheden, het wettelijke kader en de bestuurlijke vormgeving van Bureau InformatieDiensten Nederland te schetsen. Vanuit de beschikbare literatuur, gesprekken met experts en contact met BIDN zelf komen verschillende risico's naar voren.

Monopoliepositie

Het Bureau InformatieDiensten Nederland verricht haar werk in opdracht van alle Nederlandse gemeenten⁶¹. Daarmee heeft zij, als zelfstandige stichting, een door de wet gefaciliteerde monopoliepositie. Hoewel het voor gemeenten niet verplicht is om diensten af te nemen bij BIDN volgt uit bovenstaande logischerwijs op te maken dat het voor gemeenten een grote aanslag op mankracht, financiën, infrastructuur en expertise zou betekenen als zij de werkzaamheden van BIDN zelf uit zouden moeten voeren. Het goed verlopen van het uitkeringsbeleid voor ruim 400.000 Nederlanders ligt daarmee bij één organisatie, die niet in handen is van de overheid.

Dit brengt dezelfde risico's met zich mee als iedere andere monopolist die producten of diensten zou leveren aan een (gemeentelijke) overheid. Het gaat in deze echter ook nog om een organisatie die extreem gevoelige en risicovolle werkzaamheden uitvoert voor gemeenten. Mismanagement, corruptie, ondermijning, (onopgemerkte) systematische fouten of het door technische of digitale storing uitvallen van systemen van BIDN hebben verstreckende gevolgen voor gemeenten en burgers.

Takenpakket zonder wettelijke basis

De doelstelling van het Inlichtingenbureau en het wettelijke kader zijn helder vanuit de statuten. Het IB/BIDN was bedoeld als knooppunt voor informatie van verschillende overheidsorganisaties en de gemeenten om te controleren of mensen recht hadden op een uitkering. Wie een blik werpt op de website van BIDN en de productencatalogus leest, ziet dat er inmiddels vele nieuwe taken en producten aan zijn toegevoegd.

Voor zaken zoals het faciliteren van het berichtenverkeer tussen gemeenten en zorgaanbieders (Wmo en jeugdzorg), de systemen voor vroegtijdige schoolverlaters of de rekentool van de beslagvrije voet is geen wettelijke basis. Het IB/BIDN heeft deze systemen (grotendeels) zelf ontwikkeld en maakt zo gebruik van de monopoliepositie van het bureau ten opzichte van de gemeente^{62,63}. BIDN stelt op haar website dat de organisatie de laatste jaren is gegroeid, dit is echter geen natuurverschijnsel, maar het gevolg van een gestage *function creep* zonder dat door het ministerie van SZW of de gemeenten kritisch lijkt te zijn nagedacht of al deze belangrijke en gevoelige taken en infrastructuur wel bij één partij zouden moeten liggen. In het

⁶¹ Olsthoorn, P. (2016). *Big Data voor Fraudebestrijding* (Working Paper nummer 21). Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

⁶² Olsthoorn, P. (2016). *Big Data voor Fraudebestrijding* (Working Paper nummer 21). Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

⁶³ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. (2016). *Big data in een vrije en veilige samenleving*. Amsterdam University Press.



eerder besproken rapport «Grip op gegevensuitwisseling» wordt aangeraden het takenpakket van het IB/BIDN wettelijk te verankeren⁶⁴. Hiertoe lijkt tot nu toe nog geen aanstalte te zijn gemaakt.

Omdraaiing onschuldpresumptie

Wanneer iemand een uitkering, toeslag, belastingteruggave of kwijtschelding aanvraagt is het begrijpelijk om te controleren of iemand daar recht op heeft. Het is begrijpelijk dat het zowel bij controle vooraf als doorlopende fraudebestrijding efficiënt is om (een deel) van dit proces geautomatiseerd te laten verlopen.

Het probleem bij de werkwijze die BIDN faciliteert is dat met het grootste gemak alle uitkeringsgerechtigden in een gemeente iedere maand opnieuw diepgravend gecontroleerd kunnen worden zonder dat zij daarvan op de hoogte worden gesteld of zonder dat er concrete aanwijzingen zijn dat zij frauderen⁶⁵. Door de grootschaligheid en de frequentie valt te stellen dat hiermee de onschuldpresumptie wordt losgelaten. Het benadert iedereen met een bijstandsuitkering als potentiële fraudeur. Precies het gedachtegoed dat leidde tot de op hol geslagen fraudejacht van het toeslagenschandaal. Het Inlichtingenbureau stelde zelf al eens dat een uitkeringsgerechtigde uitgebreider wordt doorgelicht dan een gemiddelde belastingbetaler, en dat in potentie maandelijks⁶⁶.

Onduidelijke toetsing van ethische bezwaren

Bij bovenstaande moet opgemerkt worden dat BIDN niet op eigen houtje onderzoeken en controles in gang zet. Voor berichtgeving die suggereert dat het bureau zelf risicoprofielen aanmaakt is in de loop van dit onderzoek geen bewijs gevonden. Er kan daarom gesteld worden dat de verantwoordelijkheid voor de ethische overwegingen rondom de controles van BIDN volledig bij de opdrachtgevers (gemeente, waterschappen, etc.) ligt. BIDN voert in essentie alleen maar opdrachten uit.

Toch roepen juist ook uitvoeringsvraagstukken ethische en morele vragen op. Zo heeft het Inlichtingenbureau meegewerkt aan een wijkgerichte aanpak en stond het ook klaar om het door de rechter uiteindelijk verboden SyRi-systeem uit te gaan rollen⁶⁷. In de gesprekken met BIDN werd gesteld dat ze 'nooit' zelflerende AI zullen gaan gebruiken of nog zouden meewerken aan

⁶⁴ Schelfhout, D., Geurts, S., de Craen, E., van Veldhuisen, A., Engelen, M., & Drouen, T. (2022). *Grip op gegevensuitwisseling: Onderzoek naar de governance van het Inlichtingenbureau en BKWI* (Eindrapport, in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid). Utrecht: AEF, De Beleidsonderzoekers & Hooghiemstra en Partners.

⁶⁵ Autoriteit Persoonsgegevens. (2023). *Besluit Autoriteit Persoonsgegevens inzake openbaarmaking van informatie*. In *Autoriteit Persoonsgegevens*. Autoriteit Persoonsgegevens.

⁶⁶ Olsthoorn, P. (2016). *Big Data voor Fraudebestrijding* (Working Paper nummer 21). Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

⁶⁷ Broekhuijsen, T. (2021, 25 februari). *Armoede in Nederland (2): de wantrouwende overheid*. Follow The Money. Geraadpleegd op 5 september 2025, van <https://www.ftm.nl/artikelen/armoede-in-nl-deel-2>



een wijkgerichte aanpak waarbij mensen op basis van hun postcode gecontroleerd zouden worden.

Om dit te borgen zijn interne werkafspraken en protocollen opgesteld. Deze zijn, ondanks herhaaldelijke verzoeken, niet gedeeld met het Wetenschappelijk Bureau NSC voor dit rapport. Daar komt bij dat het maar de vraag is of dermate gevoelige ethische afwegingen gemaakt zouden moeten worden door een onafhankelijke stichting waarover de overheid geen directe controle kan uitoefenen. Voor gemeenten heeft de VNG wel afwegingskaders en checklists aangereikt, maar deze zijn vrijblijvend en het gebruik ervan wordt niet afgedwongen⁶⁸⁶⁹.

Gebrekkig en versnipperd toezicht en controle

Deze status van een onafhankelijke stichting met een eigen bestuur zorgt ook voor ingewikkeldheden waar het gaat om het toezicht op Bureau InformatieDiensten Nederland. Zo maakt het dat BIDN niet valt onder het toezicht van de Nationale Ombudsman⁷⁰, waar organisaties zoals het UWV of de Belastingdienst dat wel zijn. Daarnaast kunnen stukken van BIDN niet openbaar worden gemaakt met een beroep op de Wet Open Overheid (WOO), wat burgers, journalisten en onderzoekers belemmert in het inzicht krijgen in hun eigen situatie of het werk van BIDN⁷¹⁷².

Zoals eerder beschreven is het toezicht op BIDN op zijn best versnipperd en op zijn slechtst een dermate grote wirwar dat van geloofwaardige controle geen sprake is. Het is niet duidelijk wie toezicht houdt op Bureau InformatieDiensten Nederland en de status van onafhankelijke stichting in plaats van een uitvoeringsorganisatie werkt dit in de hand. Dit zorgt ook voor problemen waar het gaat om toezicht, sanctionering en ingrijpen bij fouten of misstanden rondom deze extreem (privacy)gevoelige dienstverlening.

⁶⁸ Brinkman, S., Çapkurt, F., & Meuwese, A. (2024). *Roadmap: Naar een AVG-conforme profileringspraktijk*. Maatschappelijke Coalitie 'Over Informatie Gesproken' & Universiteit Leiden.

⁶⁹ Werkgroep Handreiking Gebruik IB-signalen. (z.d.). *Handreiking Gebruik IB-signalen*. VNG.

⁷⁰ Nationale Ombudsman. (2017, 16 november). *Verslag van onderzoek 201628863 en 201707651*. Nationale Ombudsman.

⁷¹ Çapkurt, F. (2024). *Rechtsbescherming tegen bestuurlijke gegevensverwerkingen: toegang, toetsing en schadevergoeding* [Proefschrift, Universiteit Leiden]. Wolters Kluwer.

⁷² Schelfhout, D., Geurts, S., de Craen, E., van Veldhuisen, A., Engelen, M., & Drouen, T. (2022). *Grip op gegevensuitwisseling: Onderzoek naar de governance van het Inlichtingenbureau en BKWI* (Eindrapport, in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid). Utrecht: AEF, De Beleidsonderzoekers & Hooghiemstra en Partners.



Willekeurige implementatie BIDN-signalen

Het zijn uiteindelijk de gemeenten die aan de slag moeten na een signaal van BIDN. Zij bepalen of en hoe er wordt gehandeld wanneer door de BIDN-algoritmen wordt aangegeven dat een casus wordt aangemerkt als 'onderzoekswaardig'^{73,74}.

Het blijkt echter dat verschillende gemeenten verschillend omgaan met de signalen van het bureau⁷⁵. In sommige gevallen wordt een uitkeringsgerechtigde uitgenodigd bij de sociale dienst om een en ander te bespreken, meer informatie aan te leveren en gezamenlijk tot een oplossing te komen. In andere gevallen wordt de uitkering stopgezet terwijl er onderzoek loopt en in weer andere gevallen wordt enkel en alleen op basis van het signaal een boete opgelegd. Het is dan vervolgens aan de uitkeringsgerechtigde om diens onschuld te bewijzen. Dit kan voor mensen die afhankelijk zijn van een uitkering een onneembare horde zijn, waardoor gerechtigheid uit beeld raakt.

Dit past in een patroon van schandalen rondom de fraudejacht specifiek door gemeenten. Zo zijn er gemeenten die eigen lijsten met potentiële fraudeurs bijhielden, mede op basis van dubieuze aanwijzingen of ronduit racistische profilering⁷⁶. Een voorbeeld hiervan zijn de kliklijnen waar burgers anderen kunnen melden als ze fraude vermoeden. In Rotterdam bleek dat in het overgrote deel van de gevallen het vals alarm was⁷⁷.

Kort samengevat schort er genoeg aan de fraudeaanpak en sociale recherche op gemeentelijk niveau. Dit is niet de verantwoordelijkheid of schuld van BIDN, wel geven de signalen vaak aanleiding tot (vervolg)onderzoek en is het niet duidelijk wat een signaal meer 'onderzoekswaardig' maakt dan een ander. Daarnaast worden de signalen zeer wisselend geïnterpreteerd, wat leidt tot willekeur en daarmee (rechts)ongelijkheid. Dus hoewel de uit de hand gelopen fraudejacht van gemeenten niet de verantwoordelijkheid van BIDN is, is zij er onlosmakelijk mee verbonden.

⁷³ Stichting Inlichtingenbureau. (2022, november). *Presentatie webinar Inlichtingenbureau voor Functionarissen Gegevensbescherming (FG)*. Stichting Inlichtingenbureau.

⁷⁴ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. (2016). *Big data in een vrije en veilige samenleving*. Amsterdam University Press.

⁷⁵ Brinkman, S., Çapkurt, F., & Meuwese, A. (2024). *Roadmap: Naar een AVG-conforme profileringspraktijk*. Maatschappelijke Coalitie 'Over Informatie Gesproken' & Universiteit Leiden.

⁷⁶ Davidson, D. (2025, 7 juni). *Hoe de jacht op 'verdachte' inwoners in Zaandam ontspoord: 'Echte diknek. Zet hem op de lijst'* [Artikel]. Follow the Money. Geraadpleegd op 5 september 2025, van <https://www.ftm.nl/artikelen/zaandam-files-ontspoorde-fraudejacht>

⁷⁷ NOS. (2025, 15 februari). *Meer 'kliklijnen' voor melden van uitkeringsfraude*. NOS Nieuws. Geraadpleegd op 5 september 2025, van <https://www.nos.nl/artikel/2555910-meer-kliklijnen-voor-melden-van-uitkeringsfraude>



4. CONCLUSIES & AANBEVELINGEN

Het Bureau InformatieDiensten Nederland (BIDN), voorheen het Inlichtingenbureau, speelt een cruciale rol in de uitvoering van het uitkeringsbeleid van gemeenten. Het werk van het bureau heeft grote invloed op de levens van de ruim 400.000 Nederlanders met een uitkering. Juist die positie maakt het noodzakelijk om stil te staan bij de wijze waarop BIDN is georganiseerd en functioneert. De huidige constructie – een onafhankelijke stichting met een monopoliepositie en beperkte externe controle – is kwetsbaar en roept vragen op over transparantie, democratische verantwoording en de borging van burgerrechten.

In gesprekken met deskundigen, betrokkenen en medewerkers van BIDN, en op basis van de beschikbare literatuur en beleidsdocumenten, ontstaat het beeld van een organisatie met veel macht maar weinig tegenmacht. De stichtingsvorm plaatst BIDN buiten de kaders van de Wet open overheid en het toezicht van de Nationale Ombudsman, terwijl de processen die er plaatsvinden uitermate gevoelig zijn en diep kunnen ingrijpen in de bestaanszekerheid van burgers. De aanstaande naams- en statutenwijziging biedt de uitgelezen kans om de organisatie kritisch tegen het licht te houden en noodzakelijke hervormingen door te voeren.

De kern van de aanbevelingen in dit rapport is dat de huidige constructie niet toekomstbestendig is. Ook de voorgenomen nieuwe governance, waarbij BIDN blijft functioneren als stichting, geeft hierin geen soelaas. Het omvormen van BIDN tot een zelfstandig bestuursorgaan (zbo), vergelijkbaar met de Sociale Verzekeringsbank of het UWV, zou de transparantie en democratische controle aanzienlijk vergroten. Hierdoor worden ook toezicht en klachtenprocedures beter geborgd, en krijgen burgers meer mogelijkheden tot inzage en rechtsbescherming. Mocht een volledige transformatie nog niet haalbaar zijn, dan ligt het voor de hand om in ieder geval via een statutenwijziging de toezichtstructuur vanuit het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid te versterken, de rol van de minister bij benoemingen en toezicht te herstellen, en een duidelijke begrenzing van het takenpakket vast te leggen.

De voorliggende statutenwijziging verdient geen automatische goedkeuring, maar vraagt om een serieuze heroverweging door de Tweede Kamer. Het parlement heeft herhaaldelijk geconstateerd dat uitvoeringsorganisaties te weinig in beeld zijn geweest; dit is hét moment om daar verandering in te brengen. Daarbij hoort ook de vraag of de kerntaken van BIDN nog wel passen binnen de juridische kaders en de politiek-maatschappelijke context van na het toeslagenschandaal, of dat een publiekrechtelijke inbedding noodzakelijk is om risico's en rechtsongelijkheid te voorkomen.

Gemeenten zouden kritisch moeten kijken naar hun afhankelijkheid van BIDN. Voor bepaalde kerntaken is er geen alternatief, maar voor andere producten – zoals de berekening van de beslagvrije voet of het berichtenverkeer in de Wmo- en jeugdzorg – is het de vraag of het wenselijk is dat deze allemaal bij één partij zijn ondergebracht. Daarbij komt dat de generieke, maandelijkse screening van alle bijstandsontvangers, die (voor sommige gemeenten) door BIDN wordt uitgevoerd, zowel ethisch als juridisch op gespannen voet staat met het uitgangspunt van vertrouwen tussen overheid en burger. Gemeenten zouden in plaats daarvan moeten kiezen voor proportionele, steekproefsgewijze controles of ingrijpen bij concrete signalen vanuit meerdere bronnen. Bovendien is het van belang dat zij duidelijke bindende ethische en juridische



toetsingskaders vastleggen voor hun fraudebeleid, zodat willekeur en rechtsongelijkheid worden voorkomen.

BIDN zou zich moeten beperken tot haar oorspronkelijke kerntaak: het faciliteren van rechtmatigheidscontroles op uitkeringen. Uitbreiding naar bredere ICT-diensten brengt risico's van monopolie, gebrek aan controle en verwatering van verantwoordelijkheden met zich mee. Daarnaast moet BIDN transparanter zijn over haar werkprotocollen en ethische kaders, zodat duidelijk is hoe gevoelige afwegingen worden gemaakt. Ook het effect van de signalen richting gemeenten vraagt om meer verantwoordelijkheid: ongelijkheid in de opvolging kan alleen worden verminderd als BIDN actief meewerkt aan landelijke standaarden en heldere instructies. Tot slot is een robuust en onafhankelijk klachten- en inzagesysteem onmisbaar om het vertrouwen van burgers te herstellen en te behouden.

De organisatie vervult een onmisbare functie, maar de huidige organisatievorm van BIDN brengt te grote risico's met zich mee. Het is aan het ministerie van SZW en de Tweede Kamer om de noodzakelijke stappen te zetten: herziening van de statuten en toezichtstructuur, het onderbrengen van taken bij een publiekrechtelijke organisatie, het versterken van transparantie en rechtsbescherming, en het kritisch herijken van taken en werkwijzen. Alleen zo kan het vertrouwen worden gewaarborgd dat een organisatie met zulke verregaande bevoegdheden en taken nodig heeft om goed te kunnen opereren en haar belangrijke taak te vervullen voor een rechtvaardige uitvoering van het uitkeringsbeleid voor kwetsbare burgers.



5. BRONNEN

Autoriteit Persoonsgegevens, & Verdier, M. J. (2021). *Brief AP aan Inlichtingenbureau en SZW over verwerking van persoonsgegevens van bijstandsgerechtigden*. Autoriteit Persoonsgegevens.

Autoriteit Persoonsgegevens. (2023). *Advies inzake een conceptwijziging van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 en het Besluit Jeugdwet (verwerkingsverantwoordelijkheid Inlichtingenbureau)*. Autoriteit Persoonsgegevens.

Autoriteit Persoonsgegevens. (2023). *Besluit Autoriteit Persoonsgegevens inzake openbaarmaking van informatie*. In *Autoriteit Persoonsgegevens*. Autoriteit Persoonsgegevens.

BIDN. (2025). *Klachtenformulier BIDN*. In *Klachtenformulier BIDN*. Bureau InformatieDiensten Nederland.

BIDN. (2025). *Klachtenregeling*. In *Klachtenregeling*. Bureau Informatiediensten Nederland.

Brinkman, S., Çapkurt, F., & Meuwese, A. (2024). *Roadmap: Naar een AVG-conforme profileringspraktijk*. Maatschappelijke Coalitie 'Over Informatie Gesproken' & Universiteit Leiden.

Burgemeester en Wethouders van Terneuzen. (2021, 8 juni). *Antwoorden op vragen (art. 39 RvO) over producten en diensten afgenomen van het Inlichtingenbureau*. Gemeente Terneuzen.

Çapkurt, F. (2024). *Rechtsbescherming tegen bestuurlijke gegevensverwerkingen: toegang, toetsing en schadevergoeding* [Proefschrift, Universiteit Leiden]. Wolters Kluwer.

Van Dijk, J. J., Feld, Y., & Van Rijn, J. (2025, 30 januari). *Eerlijker en eenvoudiger armoedebeleid: Landelijke basis, lokaal maatwerk*. Instituut voor Publieke Economie. <https://www.instituut-pe.nl>

Kamer van Koophandel. (2025, april 1). *Uittreksel Handelsregister (KvK-nummer 27244197)*. Kamer van Koophandel.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2021). *Antwoord op vragen van de leden Gijs van Dijk en Renkema over het bericht dat een vrouw 7.000 euro plus een boete moet terugbetalen omdat zij boodschappen kreeg van haar moeder*. Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2025, mei 22). *Stand van de uitvoering sociale zekerheid: Juni 2025*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. <https://open.overheid.nl/documenten/cee4050d-1319-426c-ba37-d0507153dcd1/file>.

Nationale Ombudsman. (2017, 16 november). *Verslag van onderzoek 201628863 en 201707651*. Nationale Ombudsman.

Olsthoorn, P. (2016). *Big Data voor Fraudebestrijding* (Working Paper nummer 21). Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

Schelfhout, D., Geurts, S., de Craen, E., van Veldhuisen, A., Engelen, M., & Drouen, T. (2022). *Grip op gegevensuitwisseling: Onderzoek naar de governance van het Inlichtingenbureau en BKWI*



(Eindrapport, in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid). Utrecht: AEF, De Beleidsonderzoekers & Hooghiemstra en Partners.

Stichting Inlichtingenbureau. (2001, augustus 29). *Oprichtingsstatuten Stichting Inlichtingenbureau*. (Notariële akte verleden door mr. F.J. Oranje, 's-Gravenhage)

Stichting Inlichtingenbureau. (2017, januari 17). *Statutenwijziging Stichting Inlichtingenbureau*. (Notariële akte F179/F694/31005151 verleden door mr. Frank Jan Oranje, Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn advocaten en notarissen, 's-Gravenhage)

Stichting Inlichtingenbureau. (z.d.). *Gegevensleveringen Inlichtingenbureau*. Stichting Inlichtingenbureau.

Stichting Inlichtingenbureau. (2022, november). *Presentatie webinar Inlichtingenbureau voor Functionarissen Gegevensbescherming (FG)*. Stichting Inlichtingenbureau.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2025, 1 september). *Inbreng verslag (wetsvoorstel): Wijziging van enkele wetten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in verband met verscheidene technische en kleine beleidsmatige wijzigingen (Verzamelwet SZW 2026)*. Geraadpleegd op 16 september 2025, van https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2025A05938

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2025). *Memorie van toelichting: Wijziging van enkele wetten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in verband met verscheidene technische en kleine beleidsmatige wijzigingen (Verzamelwet SZW 2026)* (Kamerstuk 36 796, nr. 3). 's-Gravenhage: Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2025). *Voorstel van wet: Wijziging van enkele wetten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in verband met verscheidene technische en kleine beleidsmatige wijzigingen (Verzamelwet SZW 2026)* (Kamerstuk 36 796, nr. 2). 's-Gravenhage: Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Werkgroep Handreiking Gebruik IB-signalen. (z.d.). *Handreiking Gebruik IB-signalen*. VNG.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. (2016). *Big data in een vrije en veilige samenleving*. Amsterdam University Press.



BIJLAGE I - Reactie klankbord Tonie Broekhuijsen

Beste,

Voor zover ik het kan beoordelen, is het een zinvol rapport waarvan ik hoop dat het serieus wordt besproken door de leden van de Tweede Kamer. Het rapport laat duidelijk zien dat het Inlichtingen Bureau (BIDN) er een buitengewoon schimmige werkwijze op nahoudt, dat door niemand wordt gecontroleerd. Ronduit verbijsterend vind ik de opmerking dat een bijstandsgerechtigde vaker wordt gecontroleerd dan een belastingplichtige. Bestuursrechtelijk rammelt de werkwijze en de controle op de werkwijze van het BIDN natuurlijk aan alle kanten: dat laat je erg goed zien. Zowel de VNG als het ministerie van SZW laten hier, voorzichtig uitgedrukt, behoorlijk steken vallen. Je kunt ook menen dat ze boter op hun hoofd hebben. Blijkbaar hebben de verschillende overheden al die jaren baat gehad bij de werkwijze en de informatie van het bureau, en vinden ze uitbreiding van de activiteiten van het BIDN prima.

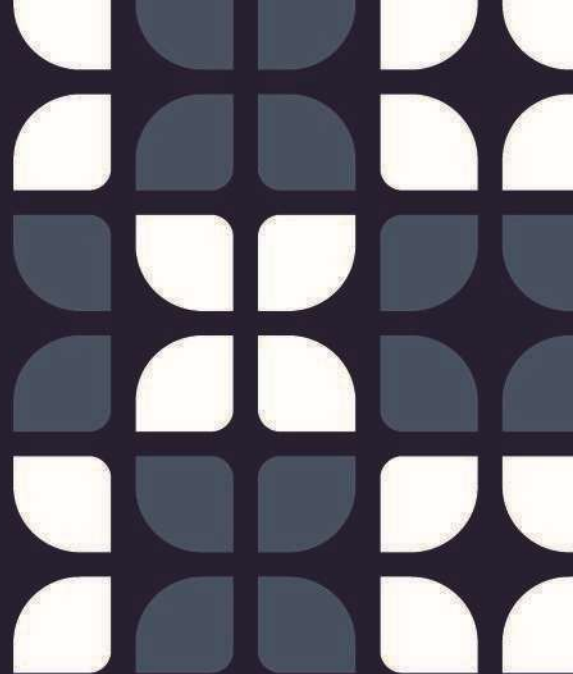
Vanuit mijn onderzoek naar armoede leerde ik Divosa kennen als een zeer kritische vereniging over bijvoorbeeld de Participatiewet. Geen wonder dat zij in 2017 aan de kant zijn gezet. Ik heb enkele interessante passages geel gemarkeerd.

Ik denk dit een zeer publicabel rapport is, en stuur het graag door naar zowel Follow The Money dan wel naar de Groene Amsterdammer of Investico, waar ik ook goede contacten heb.

Ik ben op dit moment op reis in een andere tijdszone. Laat maar weten wat je er verder mee van plan bent,

*Met vriendelijke groet,
Tonie Broekhuijsen*

[Tonie Broekhuijsen is freelance onderzoeksjournalist voor publicaties zoals Follow The Money en de Groene Amsterdammer en publiceerde over armoede- en fraudebestrijding door overheden.]



wetenschappelijk
bureau nsc