



Auditdienst Rijk  
Ministerie van Financiën

***De BAG bekeken: goed op weg naar een registratie van adressen en gebouwen voor iedereen;***

Rapport van de evaluatie van de Wet Basisregistraties Adressen en Gebouwen (BAG) van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

**Deel A: Samenvattend rapport**

Datum 28 januari 2014

Status Definitief

Rapportno. ADR/2013/1460

Uitgebracht aan: Het Ministerie van Infrastructuur en Mileu (IenM)



## Colofon

Titel	<i>De BAG bekeken: goed op weg naar een registratie van adressen en gebouwen voor iedereen,</i>  Rapport van de evaluatie van de Wet Basisregistraties Adressen en Gebouwen (BAG) van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu  Deel A: Samenvattend rapport
Bijlage(n)	6
Inlichtingen	<b>Auditdienst Rijk</b> 070-342 7700



## Inhoud

1	Samenvatting: De BAG is goed op weg naar een registratie van adressen en gebouwen voor iedereen	6
2	Inleidng	8
2.1	Aanleiding opdracht	8
2.2	Context	8
2.3	Leeswijzer rapport	10
3	Doel en aanpak van het onderzoek	11
3.1	Doelstelling en onderzoeksvragen	11
3.2	Referentiekader	12
3.3	Object en scope	13
3.4	Organisatie	14
4	Conclusies per kritische succesfactor	15
4.1	Algemeen	15
4.2	Het beleidskader	15
4.3	Organisatie en besluitvorming	16
4.4	Omgeving	16
4.5	Instrumentarium	17
4.6	Risicomanagement en kwaliteitsborging	17
4.7	Personeel	18
4.8	ICT	18
4.9	Financiën	19
4.10	Monitoring, toezicht, handhaving en bijsturing	19
5	Hoofdconclusie en aanbevelingen	21
5.1	Algemeen	21
5.2	Doeltreffendheid	21
5.3	Doelmatigheid	22
5.4	Aanbevelingen	22
6	Bijlagen	29
6.1	Werkwijze	26
6.2	Geïnterviewde organisaties	27
6.3	Documenten	28
6.4	Referentiekader	32
6.5	Schema van het stelsel van basisregistraties	35
6.6	Tabel met objecten en attributen in de BAG	36

## 1 Samenvatting: De BAG is goed op weg naar een registratie van adressen en gebouwen voor iedereen

In opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM) heeft de Auditdienst Rijk (ADR) een evaluatie uitgevoerd naar de Wet Basisregistraties Adressen en Gebouwen (Wet BAG). Deze evaluatie is in de Wet aangekondigd. Hieronder vindt u de belangrijkste uitkomsten van het onderzoek.

De Wet BAG heeft ertoe geleid dat er nu daadwerkelijk een registratie van adressen en gebouwen (de BAG) operationeel is in ons land. Deze is niet alleen voor bestuursorganen toegankelijk en bruikbaar, maar ook voor het publiek. De BAG wordt meer en meer gebruikt door allerlei bestuursorganen, maar nog niet door alle, hoewel de Wet BAG hen daartoe wel verplicht. Ook maakt het publiek en groepen in de samenleving meer en meer gebruik van de BAG.

Sinds de Wet BAG in 2009 in werking is getreden, is er hard gewerkt door IenM, bestuursorganen (o.a. gemeenten) en andere betrokkenen om de BAG technisch en organisatorisch te ontwikkelen en werkend te krijgen. Dat is gelukt. Alle gemeenten zijn nu aangesloten op de BAG en beheren de BAG. De BAG is ook gekoppeld aan de andere basisregistraties. Hierdoor worden in de WOZ en de GBA de gegevens van de BAG gebruikt. Het resultaat is dat de publieke en private afnemers behoorlijk tevreden zijn over de BAG. De BAG heeft zich een plek verworven en heeft draagvlak.

De BAG staat niet op zichzelf. Met 11 andere basisregistraties maakt zij deel uit van het Stelsel van basisregistraties in ons land. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties coördineert dit Stelsel. IenM neemt aan dit Stelsel deel.

Dat nog niet alle bestuursorganen intensief gebruik maken van de BAG heeft enkele redenen. Ten eerste hebben bestuursorganen vaak al registraties van adressen en gebouwen uit het verleden. Deze zijn dan precies toegesneden op hun taken die voortvloeien uit hun eigen wet- en regelgeving. De BAG heeft als basisregistratie een specifieke set van gegevens. En deze verschilt vaak enigszins van de registraties van adressen en gebouwen die al bestaan.

Overigens kunnen bestuursorganen de BAG aanvullen met hun eigen 'extra' gegevens als zij dat willen. Afnemers hebben daarnaast nog duidelijke wensen met betrekking tot de BAG maar de besluitvorming hierover is nog niet voltooid. Hierbij wreekt zich wellicht dat de uitvoering van de BAG niet ondersteund wordt door een aparte organisatie zoals de BPR (voor de GBA) of de Waarderingskamer (de WOZ).

Ten tweede zijn de investeringen en de inspanningen die bestuursorganen moeten plegen om de BAG te integreren in hun werkprocessen groot. Bestuursorganen wachten soms liever een moment in de toekomst af (bijvoorbeeld bij de vervanging van oude systemen, reorganisaties), om gebruik te gaan maken van de BAG. Dat is wanneer in hun ogen de baten opwegen tegen de kosten.

Ten derde is de feitelijke juistheid van de gegevens in de BAG nog niet optimaal. Dit komt mede doordat het huidige systeem van monitoring, handhaving, toezicht en bijsturing op dit moment onvoldoende bijdraagt aan de verbetering van de BAG. Het

systeem van inspecties is enigzins en sluit niet meer aan op moderne rijksbrede inzichten en ontwikkelingen op dit vlak.

Wanneer de feitelijke juistheid de 100% zou benaderen, zou dit voor gebruikers een sterke impuls zijn om de BAG te gebruiken. Dit laatste zou dan weer bijdragen aan het doen van veel terugmeldingen, waardoor de kwaliteit van de BAG kan toenemen. De Wet ziet terugmelding als een vorm van kwaliteitsborging en niet als een vangnet voor fouten in de BAG. Een belemmering voor terugmelden is het gebrek aan een voorziening om gemakkelijk, grote aantallen correcties te melden. Bovendien is de BAG bij het publiek relatief onbekend. In tegenstelling tot de GBA en WOZ voelt de burger waarschijnlijk geen direct belang om 'zijn' adres- en bouwgegevens bij te houden.

Ten vierde staat het een creatief en innovatief gebruik van de gegevens in de BAG door ze bijvoorbeeld te koppelen met die van andere (basis)registraties nog in de kinderschoenen. Bestuursorganen en bedrijven experimenteren hier wel steeds vaker mee en boeken ook resultaten. De beoogde effecten (efficiëntere taakvervulling, fraudebestrijding, lastenverlichting, kwalitatieve baten en benutting door private gebruikers) zijn nog maar gedeeltelijk gerealiseerd.

Op basis van het onderzoek concluderen we dat de uitvoering van de BAG al behoorlijk doelmatig en doeltreffend is te noemen. De BAG draagt bij aan een meer effectieve en efficiënte taakvervulling door bestuursorganen. Maar het achterliggende doel van de BAG is een verbetering van de doelmatigheid en de kwaliteit van de dienstverlening van de overheid. Om deze verbetering in de praktijk daadwerkelijk en substantieel te bereiken, is het nodig om de BAG verder te verbeteren en breder te gebruiken.

Daarom bevelen wij IenM aan om verbeteringen vooral door te voeren in samenspraak met de afnemers van de BAG en de partners in het Stelsel van basisregistraties. Praktisch gaat het om:

- het verbeteren van de kwaliteit van de BAG door het moderniseren van de instrumenten voor monitoring, toezicht & handhaving enerzijds en door het ontwikkelen van een efficiënte (voorziening voor) terugmelding anderzijds;
- het bevorderen van het gebruik van de BAG door meer in te spelen op de wensen van bronhouders (gemeenten die de BAG beheren) en afnemers. Ook kunnen bestuursorganen worden aangesproken op hun (verplichte) gebruik;
- het sturen op het realiseren van de beoogde baten via een meersporenbeleid, zoals het bevorderen van de efficiëntie door stapsgewijs, en in het kader van Stelsel van basisregistraties, de BAG te harmoniseren met de andere basisregistraties en de bijbehorende wet- en regelgeving.
- het versterken van de organisatie en besluitvorming voor de BAG door bijvoorbeeld synergie (samenwerking) te zoeken met andere registraties.

## 2 Inleiding

### 2.1 Aanleiding opdracht

De Wet BAG staat voor de *Wet Basisregistraties Adressen en Gebouwen*. De Minister van IenM is verantwoordelijk voor de invoering en de werking van deze Wet. De Wet is 1 juli 2009 in werking getreden<sup>1</sup>. Artikel 46 uit de Wet stelt dat de Wet vier jaar na het in werking treden zal worden geëvalueerd: "Onze Minister zendt steeds na vier jaar aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk". Deze evaluatie geeft hieraan invulling. Deze evaluatie is uitgevoerd door de ADR in opdracht van IenM.

De Wet BAG is opgesteld in het kader van het programma *Stroomlijning Basisgegevens*. Dit programma beoogde het verbeteren van de gegevenshuishouding binnen de overheid door het realiseren van een stelsel van basisregistraties met authentieke gegevens. Hiermee wordt beoogd een eenmalige inwinning en vastlegging van gegevens, die meervoudig binnen bestuursorganen met een publiekrechtelijke taak moeten worden gebruikt (verplicht hergebruik). De Wet BAG draagt bij aan deze doelstellingen. De belangrijkste doelstelling van de Wet BAG is het realiseren van een landelijk uniforme afbakening en benoeming van gebouwen om de onderlinge uitwisselbaarheid van gebouwinformatie in verschillende processen te ondersteunen<sup>2</sup>. Deze gegevens hebben bestuursorganen nodig voor een goede uitoefening van hun publiekrechtelijke taak.

Op basis van de Wet BAG zijn er twee registraties ingevoerd waarin de basisgegevens van alle adressen en gebouwen<sup>3</sup> in Nederland staan: de Basisregistratie Adressen en de Basisregistratie Gebouwen. Deze 2 administraties vormen samen 1 administratie en noemen we verder de BAG. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de opbouw en het beheer van de BAG, het Ministerie van IenM is verantwoordelijk voor de Wet en de realisatie en onderhoud van de landelijke voorziening voor de BAG. Het Kadaster voert, in opdracht van IenM, het beheer van de landelijke voorziening van de BAG (LV BAG) en stelt de gegevens centraal beschikbaar aan gebruikers. Gebruikers van de registraties zijn bestuursorganen zoals de Belastingdienst, maar ook andere organisaties met een publiekrechtelijke taak (woningcorporaties en notarissen bijv.) en derden (burgers en bedrijven).

### 2.2 Context

Hieronder worden enkele centrale begrippen toegelicht die een beeld geven van de werking van de Wet BAG in de praktijk. Dit zijn:

- taakverdeling;
- uitgangspunten Wet BAG;
- besturing en overlegvormen Wet BAG;
- relatie met het Stelsel van Basisregistraties;
- toezicht en handhaving.

#### *Taakverdeling*

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het beheer van de BAG. Dit betreft:

<sup>1</sup> zie Staatsblad 2011, 202. Overigens is het deel van de wet dat gaat over verplicht gebruik door overheden (in processen waar gebouw- en/of adresgegevens een rol spelen) pas sinds 1 juli 2011 in werking getreden.

<sup>2</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30968 nr.6

<sup>3</sup> Het gaat om vrijwel alle adressen en gebouwen. Zo staan bijvoorbeeld postbussen en windturbines niet in de BAG.



- het invoeren en bijhouden van de gegevens;
- het organiseren en borgen van de processen;
- de aankoop en het beheer van de lokale BAG-voorzieningen;
- de toelevering van de gegevens aan de (LV BAG).

IenM is verantwoordelijk voor:

- de wet- en regelgeving;
- het beheer en onderhoud van de Landelijke Voorziening en
- het toezicht en de handhaving op de uitvoering van de wet.

De LV BAG is als wettelijke taak opgedragen<sup>4</sup> aan het Kadaster. Het Kadaster beheert de LV BAG en stelt de gegevens beschikbaar aan de diverse afnemers<sup>5</sup>. Daarnaast fungeert het Kadaster als secretariaat van het bronhouders- en afnemersoverleg van de Basisregistraties Adressen en Gebouwen (BAG BAO).

#### *Uitgangspunten*

Belangrijke uitgangspunten voor de basisregistraties zijn:

- eenmalig inwinnen: de gebouw- en adresgegevens worden door de gemeente eenmalig ingewonnen en vastgelegd opdat andere gebruikers deze gegevens ook kunnen gebruiken;
- verplicht meervoudig gebruik door bestuursorganen: het is niet de bedoeling dat gemeenten en andere bestuursorganen dezelfde<sup>6</sup> gebouw- en adresgegevens van een gebouw, die al in de BAG staan, zelf opnieuw inwinnen en apart vastleggen;
- eenduidige registratie: de gegevens zijn voor één uitleg vatbaar en worden op uniforme wijze afgebakend en vastgelegd;
- de gegevens zijn betrouwbaar. Dat wil zeggen: de gegevens zijn volledig, juist en actueel. Gegevens worden op tijd ingevoerd en gemuteerd;
- bestuursorganen met een publiekrechtelijke taak hebben een terugmeldplicht bij gereede twijfel over de juistheid en volledigheid van de authentieke gegevens.

#### *Besturing en overlevormen Wet BAG*

- Het Ministerie van IenM is politiek en beleidsmatig eindverantwoordelijk voor de Wet BAG.
- Artikel 29 en 30 van de Wet BAG stelt dat Kadaster met gemeenten praat over beheer LV en met gemeenten en afnemers over het gebruik van de BAG. In de praktijk is dit gerealiseerd door het inrichten van het BAG BAO. Het BAG BAO is belast met de overkoepelende sturing van de BAG en voert de volgende taken uit conform het Handboek Besturing BAG:
  - beleidsvoorbereiding en innovatie;
  - planvorming rond voorzieningen en ICT (waaronder releasebeleid en planning);
  - sturing op basis van planning, rapportage en evaluatie;
  - bepalen van het dienstverleningsniveau en toezien op kwaliteit;
  - informatiemanagement;
  - toezicht op en onderhouden van architecturen en standaarden voor de BAG;
  - adviseren van de Minister en/of het Ministerie van IenM.
- In het BAG BAO nemen vertegenwoordigers deel van de VNG (namens de bronhouders (gemeenten), landelijke overheidsafnemers (bijvoorbeeld IPO,

<sup>4</sup> Artikel 26 Wet BAG: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0023466/>

<sup>5</sup> Artikel 32 Wet BAG: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0023466/>

<sup>6</sup> Dat wil hier zeggen: niet-complementaire gegevens op de BAG.

Waarderingskamer, CBS, Belastingdienst) en vertegenwoordigers van het Kadaster en van IenM.

- Voor de tactisch/operationele sturing is het Agendaoverleg ingericht. Leden van het Agendaoverleg bereiden de vergadering van het BAG BAO voor.
- In het Gebruikersoverleg worden wensen, mogelijkheden, procedures en werkwijzen van bronhouders en afnemers op operationeel niveau geïnventariseerd en afgestemd.

#### *Relatie met het Stelsel van Basisregistraties*

Een basisregistratie is een door de overheid formeel aangewezen registratie met daarin gegevens van hoogwaardige kwaliteit, die door alle overheidsinstellingen, verplicht en zonder nader onderzoek, worden gebruikt bij de uitvoering van publiekrechtelijke taken. De Wet BAG bestaat uit twee basisregistraties, die behoren tot de 13 registraties die samen het huidige Stelsel van Basisregistraties vormen. Andere basisregistraties zijn bijvoorbeeld: het GBA (Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens), het NHR (Handelsregister), de WOZ (Basisregistratie Waarde Onroerende Zaken) en de BRT (Basisregistratie Topografie). Door gegevens uit de basisregistraties aan elkaar te koppelen, ontstaat daadwerkelijk een samenhangend Stelsel van basisregistraties. Een voorbeeld van een samengesteld gegeven is het woonadres uit de GBA: een persoon uit de GBA met een adres uit de BAG.

#### *Toezicht en handhaving*

Toezicht en handhaving op de bronhouders (gemeenten) vindt plaats via de BAG-inspecties. De Wet BAG verplicht elke gemeente zijn BAG eens per drie jaar te laten controleren. Alleen bevoegde bedrijven mogen de inspecties bij gemeenten uitvoeren. Een bedrijf kan als bevoegde inspectie-instelling worden gezien, wanneer deze een accreditatie van de Raad voor Accreditatie heeft voor uitvoering van de BAG-inspecties. Bij de inspecties wordt een formeel protocol gehanteerd zoals benoemd in de Ministeriele Regeling 'Periodieke controle basisregistraties adressen en gebouwen<sup>7</sup>'.

De technische kwaliteitszorg op de LV BAG wordt uitgevoerd door het Kadaster. Dit valt onder het regulier toezicht van de Minister op het ZBO Kadaster (uitgevoerd door IenM FMC), en via de opdrachtgever – opdrachtnemer relatie, worden er kwartaal- en jaarrapportages opgesteld en gesprekken op verschillende niveaus gevoerd.

Binnen het Ministerie van IenM is de directie Ruimtelijke Ontwikkeling (programma Geo-Informatie) beleidsmatig verantwoordelijk voor de Wet BAG.

## **2.3**

### **Leeswijzer rapport**

De rapportage van de evaluatie kent 2 delen: deel A: Samenvattend rapport (dit rapport) en deel B: Integraal evaluatierapport (uitwerking). In dit deel A leest u de kernpunten van de evaluatie. In hoofdstuk 3 leest u hoe de evaluatie is uitgevoerd. De evaluatie brengt de Wet BAG in beeld aan de hand van succes- en faalfactoren, doelen en effecten. De succes- en faalfactoren vindt u in hoofdstuk 4. In hoofdstuk 5 geven we een oordeel over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de Wet BAG. Bij dit oordeel doen we ook aanbevelingen om de doeltreffendheid en de doelmatigheid te vergroten. De bijlagen treft u aan in hoofdstuk 6.

<sup>7</sup> <http://wetten.overheid.nl/BWBR0030564/>

## 3 Doel en aanpak van het onderzoek

### 3.1 Doelstelling en onderzoeksvragen

#### *Doelstelling*

De doelstelling van de evaluatie was het geven van inzicht in de doeltreffendheid en de doelmatigheid (effecten) van de Wet BAG in de praktijk. De centrale onderzoeksvragen luiden dan ook:

- A. *In hoeverre is de Wet BAG doeltreffend en in hoeverre is de Wet BAG doelmatig te noemen?*
- B. *Wat zijn hierbij de succes- en faalfactoren?*
- C. *Welke aanbevelingen zijn hierbij mogelijk?*

De mate waarin de Wet BAG doeltreffend is, hebben we afgeleid uit de mate waarin de beoogde doelen en effecten zijn gerealiseerd. Hierbij zijn de hoofddoelen van de Wet:

1. het eenmalig inwinnen van gegevens van adressen en gebouwen;
2. een kwalitatief hoogwaardige registratie met een landelijk uniforme afbakening en benoeming van gebouwen;
3. het verplichte gebruik van de authentieke gegevens binnen deze gebouwen- en adressenregistratie door bestuursorganen, met een terugmeldingsplicht bij twijfel over de juistheid van de authentieke gegevens;
4. een registratie die ook door burgers en private organisaties wordt gebruikt.

De realisatie van deze hoofddoelen moet leiden tot een meer effectieve en meer efficiënte taakvervulling door bestuursorganen en tot meer gebruik van de gegevens. Hiermee beoogt de wetgever uiteindelijk een verbetering van de doelmatigheid en de kwaliteit van de dienstverlening van de overheid (bron: Memorie van Toelichting<sup>8</sup>).

De mate waarin de Wet BAG doelmatig is hebben we daarom afgeleid uit:

- de mate waarin de doelen en effecten zijn gerealiseerd (zie doeltreffendheid);
- de mate waarin de beoogde kosten en baten zijn gerealiseerd en de baten - hoger zijn dan de kosten (doelmatigheid);
- de mate waarin er belangrijke knelpunten zijn in de uitvoeringsprocessen van de (Wet) BAG (zie onderzoeksvraag B: succes- en faalfactoren).

#### *A. Mate van doeltreffendheid en doelmatigheid van de Wet BAG*

Om de centrale onderzoeksvraag A te beantwoorden, is een antwoord gezocht op de volgende deelvragen:

1. In hoeverre zijn de hoofddoelen gerealiseerd?
2. Welke effecten (beoogde en niet-beoogde, ongewenste en gewenste) doen zich voor?
3. Wat zijn de huidige kosten van de Wet BAG?
4. Wat zijn de huidige baten van de Wet BAG?
5. In hoeverre zijn er bij betrokken partijen (structurele) kostenvoordelen behaald in vergelijking met de situatie (kosten, personeel) zonder de Wet BAG?

<sup>8</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30968 nr.3

6. Zijn dit kostenvoordelen voor bronhouders of voor afnemers (binnen gemeenten: beleidsterreinen of andere basisregistraties, buiten gemeenten: overige bestuursorganen met publiekrechtelijke taken)?
7. Als we de doelbereiking, de effecten (baten), en de kosten / inspanningen voor de Wet BAG, en de succes- en faalfactoren (uit vraag B) in ogenschouw nemen, in hoeverre is dan de Wet BAG doeltreffend en doelmatig te noemen?

*B. Succes- en faalfactoren in het kader van de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de Wet BAG*

Om de centrale onderzoeksvraag B te kunnen beantwoorden, is een antwoord gezocht op de hieronder vermelde deelvragen. In het uitgewerkte referentiekader in bijlage 3 zijn tien kritische succesfactoren (KSF-en) benoemd, inclusief bijbehorende beheersmaatregelen. Deze KSF-en zijn in het vooronderzoek in overleg met de opdrachtgever, de Begeleidingscommissie en de Klankbordgroep vastgesteld. Hieronder worden de succes- en faalfactoren genoemd:

1. een eenduidig beleidskader dat voldoet aan de daaraan gestelde eisen;
2. een goed functionerende organisatie en besluitvormingsproces;
3. afstemming op de omgeving;
4. een eenduidig en functioneel instrumentarium;
5. risicomangement en kwaliteitsborging;
6. kwalitatief en kwantitatief toereikend personeel;
7. goed functionerende ICT;
8. beschikbaarheid en beheersing van de financiën;
9. draagvlak voor de wet BAG;
10. monitoring, toezicht, handhaving en bijsturing.

Het was binnen de scope van dit onderzoek niet mogelijk om alle uitgewerkte beheersmaatregelen tot in detail te onderzoeken. De beheersmaatregelen dienen als aandachtspunten voor mogelijke succes- en faalfactoren bij de documentstudie en in de interviews. In overleg met de opdrachtgever, de Begeleidingscommissie en de Klankbordgroep zijn vijf kritische succesfactoren benoemd die in het onderzoek de meeste aandacht gekregen hebben. Dit waren:

- Beleidskader;
- Organisatie en besluitvorming;
- Omgeving;
- Instrumentarium;
- Toezicht, monitoring, handhaving en bijsturing.

Dit betekent dat als deze succesfactoren niet 'vanzelf' naar boven kwamen uit de documentstudie en de interviews, de onderzoekers daar expliciet naar gezocht en gevraagd hebben.

### **3.2**

#### **Referentiekader**

Deze beleidsevaluatie is uitgevoerd aan de hand van een referentiekader dat antwoorden moet opleveren op de 3 centrale onderzoeksvragen. Het referentiekader omvat een uitwerking van de begrippen doelmatigheid en doeltreffendheid in het licht van de Wet BAG. Dit komt neer op het schematisch formuleren van de beleidstheorie van de Wet BAG. Aan dit kader liggen ook de beleidscyclus en de *Cirkel van Plan, Do, Check & Act* (kwaliteitscirkel van Deming) ten grondslag.

Daarnaast maakt de Richtlijn Periodiek Evaluatieonderzoek<sup>9</sup> onderdeel uit van het referentiekader. Weliswaar focust de RPE vooral op beleidsdoorlichtingen en in mindere mate op beleidsevaluaties. Maar veel van de vragen voor een beleidsdoorlichting, inclusief de focus op doeltreffendheid en doelmatigheid, zijn ook voor deze evaluatie van belang.

De RPE stelt daarnaast dat waar mogelijk, ook de causale relatie (verband tussen oorzaak en gevolg) wordt onderzocht tussen de inzet van middelen en instrumenten enerzijds, en het realiseren van de doelen anderzijds. Door het ontbreken van systematische kwantitatieve informatie over controlegroepen (waarbij middelen en instrumenten niet zijn ingezet) is dat in deze evaluatie niet haalbaar. Finale relaties (verband tussen doelen en middelen) worden wel onderzocht.

Het referentiekader is opgenomen in bijlage 3.

### **3.3 Object en scope**

#### *Object*

Het object van deze evaluatie was de toepassing van de Wet BAG op het moment van onderzoek: de beheerfase. De centrale onderzoeksvragen richtten zich op de huidige uitvoering en op aandachtspunten voor de toekomst.

#### *Scope*

Deze evaluatie is ex durante toetsend onderzoek. Dat betekent dat het onderzoek plaatsvond in de fase waarin de Wet BAG wordt uitgevoerd. Het onderzoek richtte zich primair op de overheidsgebruikers en niet op particuliere gebruikers. Wel is er via documentstudie en bij het Kadaster nagegaan in hoeverre burgers en private organisaties gebruik maken van de gegevens uit de BAG. Daarnaast heeft de opdrachtgever aanvullend een extern klantonderzoek uit laten voeren naar het gebruik van de BAG door private organisaties (bureau Statistiefact<sup>10</sup>). De resultaten hiervan waren input voor dit evaluatieonderzoek.

Daarnaast richtte de evaluatie zich primair op de werking van de (Wet) BAG en niet op het gehele stelsel van basisregistraties waarvan de BAG onderdeel is. Het was namelijk geen evaluatie van het gehele stelsel. Wel zijn de koppelingen van de (Wet) BAG, zoals met de GBA en de WOZ, in beeld gebracht.

#### *Disclaimer*

Uit het vooronderzoek bleek dat financiële en personele gevolgen, kosten en baten niet goed getalsmatig te meten en in beeld te brengen zijn. Bijvoorbeeld: bepaalde financiële en personele gegevens van het beheer van de BAG zijn niet goed voorhanden omdat ze verweven zijn met andere gegevens. Daarbij gaat het niet zozeer om de kosten die nu voor de BAG worden gemaakt, want waar zet je deze kosten tegen af? Maar het gaat vooral om de meer- en minderkosten in vergelijking tot de situatie dat de BAG niet zou zijn ingevoerd. Het was moeilijk om, in het kader van de evaluatie, alle relevante financiële informatie te verzamelen en op waarde te schatten. Daarom hebben we deze financiële en personele gevolgen, kosten en baten zo goed mogelijk kwalitatief en (in meer bescheiden mate) kwantitatief onderbouwd.

<sup>9</sup> (RPE, Staatscourant, nr. 18352, 11-9-2012)

<sup>10</sup> Rapportages zijn beschikbaar gesteld via <http://bag.vrom.nl>

### **3.4 Organisatie**

De uitvoering van de evaluatie was gepland in de periode van maart tot en met december 2013. Deze evaluatie is uitgevoerd in opdracht het Ministerie van IenM. De ADR heeft de evaluatie uitgevoerd.

De Begeleidingscommissie begeleidde de Auditdienst en dacht mee met de opdrachtgever over de onderzoeksaanpak en de informatievoorziening. Ook reageerde de commissie op de bevindingen, conclusies en aanbevelingen, en adviseerde hierbij en corrigeerde op feitelijke onjuistheden. De Begeleidingscommissie kwam bijeen bij de start, bij het conceptrapport en bij het eindrapport.

In de Klankbordgroep zaten naast de contactpersoon van de opdrachtgever, functionarissen van IenM, het Kadaster, bronhouders en afnemers, en het Stelsel/BZK. De groep reflecteerde en adviseerde, op enige afstand, aan het begin en bij de afronding van de evaluatie aan de opdrachtgever en opdrachtnemer over het conceptrapport.

Het BAG BAO werd geïnformeerd over de evaluatie tijdens reguliere overleggen door de contactpersoon van de (gedelegeerde) opdrachtgever (over aanpak, voortgang en afronding). Na afloop van de evaluatie presenteerde de opdrachtnemer het eindrapport in dit gremium.

De opdrachtnemer brengt dit eindrapport formeel uit, aan de (gedelegeerde) opdrachtgever. De opdrachtnemer is verantwoordelijk voor het eindrapport. De opdrachtnemer en de projectleider ondertekenen het eindrapport. De opdrachtgever is eigenaar van het eindrapport en is verantwoordelijk voor de verspreiding ervan. Wanneer de opdrachtgever het rapport naar de Tweede Kamer zendt, kan hij hieraan desgewenst een beleidsnotitie toevoegen.

Het onderzoek bestond uit de volgende fasen:

1. Vooronderzoek
2. Veldwerk
3. Analyse en rapportage

In de bijlage zijn deze fasen uitgewerkt.

## 4 Conclusies per kritische succesfactor

### 4.1 Algemeen

De mate waarin de BAG doeltreffend en doelmatig is hangt af van de wijze waarop het instrumentarium is vormgegeven en de uitvoeringsprocessen zijn georganiseerd. Daartoe zijn in het referentiekader tien kritische succesfactoren benoemd, die vervolgens zijn uitgewerkt in beheersmaatregelen (zie bijlage 3).

Dit hoofdstuk beschrijft de bevindingen per kritische succesfactor:

1. een eenduidig beleidskader dat voldoet aan de daaraan gestelde eisen;
2. een goed functionerende organisatie en besluitvormingsproces;
3. afstemming op de omgeving;
4. een eenduidig en functioneel instrumentarium;
5. risicomanagement en kwaliteitsborging;
6. kwalitatief en kwantitatief toereikend personeel;
7. goed functionerende ICT;
8. beschikbaarheid en beheersing van de financiën;
9. draagvlak voor de wet BAG;
10. monitoring, toezicht, handhaving en bijsturing.

Elke paragraaf start met de beheersmaatregelen die we verwachten aan te treffen. Daarna volgt de conclusie. Deze conclusie geeft aan in hoeverre de kritische succesfactor bijdraagt aan een doeltreffende en doelmatige Wet BAG.

### 4.2 Het beleidskader

Het beleidskader omvat alle wet- en regelgeving over de BAG. De volgende beheersmaatregelen (bron: referentiekader) dragen bij aan een doelmatige en effectieve Wet BAG:

- De wet is eenduidig. Dit betekent eenduidig voor afnemers (eenduidige definities en eenduidige gebruiksvoorschriften) en eenduidig voor bronhouders (eenduidig afbakening en beheer).
- De Wet BAG is afgestemd met de overige wet- en regelgeving op aanpalende beleidsterreinen. Dit zijn bijvoorbeeld de WOZ, de Wabo, GBA en het Bouwbesluit.
- Het gebruik van de BAG voldoet aan de Wet Bescherming Persoonsgegevens (WBP).
- De Wet BAG voldoet aan de 12 eisen die voor alle basisregistraties zijn geformuleerd<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> voldoen aan de twaalf eisen die voor alle basisregistraties zijn geformuleerd (nb. eisen conform brief TK, 26387 nr.18, dd.3-3- 2003) :

1. de registratie is bij wet geregeld;
2. de afnemers hebben een terugmeldplicht;
3. de registratie wordt verplicht hergebruikt door de hele overheid;
4. er is duidelijkheid over de aansprakelijkheid;
5. de realisatie en exploitatie geschieden tegen redelijke kosten en er is eenduidigheid over de verdeling ervan;
6. er is duidelijkheid over inhoud en bereik van de registratie;
7. er zijn sluitende afspraken en procedures tussen de houder van het register enerzijds en de leveranciers en afnemers van gegevens anderzijds;
8. er zijn duidelijke procedures voor de toegankelijkheid van de registratie;
9. er is een stringent regime van kwaliteitsborging;
10. er is vastgelegd dat, en hoe afnemers van gegevens op een niet-vrijblijvende wijze betrokken worden bij de besluitvorming over de registratie;
11. de positie en relatie van de registratie binnen het stelsel van registraties is duidelijk en beschreven;

#### *Conclusies over het beleidskader*

De uitwerking van de Wet BAG is grotendeels eenduidig, maar in een aantal gevallen zijn er verschillende interpretaties van de begrippen en definities in de BAG mogelijk. De afstemming van wet- en regelgeving van de BAG met gerelateerde registraties, is volgens de bronhouders op verschillende aspecten nog niet voldoende effectief en efficiënt. Er zijn nog geen impactanalyses gemaakt voor de aangeleverde voorstellen voor wijzigingen. Ook kunnen de mogelijkheden nog worden verkend om te komen tot vereenvoudiging en stapsgewijze harmonisatie van regelgeving en registraties. Het huidige gebruik van de BAG voldoet in de praktijk tot nu toe aan de WBP. De waarschuwingsplicht van de verstrekker naar gebruikers kan sterker worden ingevuld. Deze is relevant om incidenten te voorkomen. De Wet voldoet grotendeels aan de 12 eisen van een basisregistratie.

### **4.3 Organisatie en besluitvorming**

De kritische succesfactor organisatie en besluitvorming omvat idealiter de volgende beheersmaatregelen om bij te dragen aan een doeltreffende en doelmatige Wet BAG:

1. Eenduidige verdeling taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden, rollen; niet alleen tussen verschillende organisaties, maar ook binnen een (gemeentelijke) organisatie (denk aan mid-office, zaakgericht werken, geïntegreerde werkprocessen, etc.).
2. Goede rol en taakvervulling van relevante partijen die participeren in het Agendaoverleg en BAG BAO;
3. functionerende communicatie- en overlegstructuur: (agenda)overleg BAG BAO en gebruikersoverleg, waarbij knelpunten en wensen worden verzameld, geagendeerd en tot besluiten leiden op strategisch, tactisch en operationeel niveau.

#### *Conclusie over de organisatie en besluitvorming*

Het besturingsmodel en de besturingsprocessen zijn helder uitgewerkt. De gemeenten zijn als bronhouder verantwoordelijk voor de juistheid, volledigheid en actualiteit van de gegevens in de BAG. De Minister van IenM is verantwoordelijk voor de regelgeving en het toezicht. Het beheer van de LV BAG is als wettelijke taak opgedragen aan het Kadaster. En het BAG BAO is in de praktijk het belangrijkste bestuursorgaan van de BAG. Er is veel inzet bij de direct betrokkenen, maar er is minder aandacht en prioriteit van de ambtelijke en politieke top van bestuursorganen om het gebruik van de BAG binnen gemeenten en andere overheidsorganisaties te verbreden. Relatief veel onderwerpen blijven hangen op actie- en wensenlijsten of worden doorgeschoven. Aandachtspunten zijn ook:

- de gefragmenteerde ondersteuningsstructuur;
- de aansluiting van de organisatie op het bredere stelsel;
- en de beperkte bestuurlijke doorzettingsmacht van het BAG BAO.

### **4.4 Omgeving**

De afstemming van de BAG op de omgeving heeft betrekking op:

1. de afstemming op wensen van gemeenten (zowel in bronhouders- als afnemersrol) en overige (semi-) bestuursorganen met een publiekrechtelijke taak, zoals Belastingdienst, CBS, KvK, PBL en veiligheidsregio's;

---

12. de zeggenschap over de registratie berust bij een bestuursorgaan en er is een Minister verantwoordelijk voor het realiseren en functioneren van de registratie.



2. de afstemming op wensen van derden: private partijen in het kader van het open data-beleid;
3. het meten en sturen op klanttevredenheid;
4. de terugmelding van gegevens door overheidsgebruikers;

#### *Conclusies over de omgeving*

De afstemming met de doelgroepen is voldoende vormgegeven maar het is onduidelijk of alle relevante bestuursorganen als afnemers in ons land zijn aangesloten op de BAG en op de organisatie rond de BAG. Wel zijn alle gemeenten aangesloten. Private en publieke afnemers maken meer en meer gebruik van de BAG (Statisfact onderzoek, 2013). Er wordt nog niet sterk ingespeeld op klantwensen en klanttevredenheid. Dit komt omdat de prioriteiten liggen bij het verbeteren van de onderhoudbaarheid van de LV BAG en het oplossen van acute vraagstukken zoals verzorgingscomplexen en studentencomplexen.

Verschillende doelgroepen zijn behoorlijk tevreden over de BAG. Maar over de bestaande terugmeldvoorziening zijn doelgroepen ontevreden. Door het gebrek aan een goede digitale terugmeldvoorziening zijn er nog niet veel terugmeldingen op foutieve gegevens in de BAG, ondanks de wettelijke verplichting hiertoe voor bestuursorganen met een publiekrechtelijke taak. Voor een betere taakvervulling met behulp van de BAG is het nodig dat de BAG beter in de werkprocessen van alle bestuursorganen wordt geïntegreerd.

## **4.5 Instrumentarium**

Voor een effectieve en efficiënte Wet BAG is het instrumentarium voorzien van de volgende beheersmaatregelen:

- eenduidige, functionele en werkbare definities van de vast te leggen gegevens;
- eenduidige en uitvoerbare werkprocessen (denk onder meer aan de haalbaarheid van wettelijk termijnen);
- functionele structuur en modellering BAG.

#### *Conclusie over het instrumentarium*

Het instrumentarium van de BAG bestaat onder andere uit de Catalogus, het Objectenhandboek en het Processenhandboek. Dit is een uitgebreid en degelijk instrumentarium. Verder fungeert de BAG als spil in het stelsel van basisregistraties. Geen instrumentarium is echter statisch: wensen en ontwikkelingen moeten periodiek worden afgewogen. Het instrumentarium moet worden beheerd en onderhouden. Door zowel bronhouders als afnemers zijn nu wensen voor aanpassingen naar voren gebracht, maar die zijn nog niet voorzien van impact- en kosten-batenanalyses om tot een weloverwogen besluit te komen. Verder is er discussie binnen het veld, vooral voor de gebouwenregistratie, over welke objecttypen en attribootsoorten in de BAG moeten worden opgenomen. Deze discussie moet ook op stelselniveau gevoerd worden, te starten in het BAG BAO.

## **4.6 Risicomanagement en kwaliteitsborging**

De volgende beheersmaatregelen dragen bij aan een doeltreffende en doelmatige BAG:

- een inventarisatie en prioritering van risico's en kwaliteitsissues;
- besluitvorming en implementatie van maatregelen;
- monitoring van de effectiviteit en bijsturing;
- kwaliteitsborging van de registratie (betrouwbare, juiste, volledige registratie) bij bronhouders en LV BAG.

#### *Conclusie over het risicomanagement en kwaliteitsborging*

In het Meerjarenplan BAG 2013-2017 zijn de belangrijkste te beheersen risico's geprioriteerd. Bij de implementatie van beheersmaatregelen zijn nog geen grote slagen gemaakt in het stimuleren van terugmeldingen, het realiseren van de stelselvoorzieningen of het aanpassen van de productencatalogus. Risicomanagement wordt hiermee nog onvoldoende toegepast omdat de geconstateerde risico's nog niet worden opgevolgd door gerichte beheersmaatregelen. Op dit moment is vooral de kwaliteitsborging versnipperd en vertoont ze lacunes.

#### **4.7 Personeel**

De factor personeel draagt bij aan een effectieve en efficiënte Wet BAG indien er sprake is van:

- bronhouders en afnemers die inzicht hebben in de personele inzet (kwalitatief en kwantitatief) voor de BAG;
- het personeel bij bronhouders, afnemers en de landelijke ondersteuning dat kwalitatief en kwantitatief toereikend is voor de uitvoering van de Wet BAG.

#### *Conclusie over het personele aspect*

De geïnterviewden, waaronder de gemeentelijke BAG-beheerders, zijn over het algemeen deskundig en gemotiveerd. De beschikbare capaciteit voor het uitvoeren van de BAG-processen binnen de gemeentelijke organisatie is echter kwetsbaar. Dit betreft een aantal aspecten:

- capaciteit in de binnengemeentelijke keten;
- capaciteit om technische koppelingen te realiseren en
- capaciteit om de binnengemeentelijke processen te stroomlijnen en het gebruik van de gegevens te verbreden.

Hierdoor komen vooral verdere procesverbeteringen in het gedrang. *Commitment* van de ambtelijke leiding en B&W is hierbij een belangrijk aandachtspunt. Dit geldt ook voor het gebruik van de BAG in de werkprocessen van de afnemende bestuursorganen.

#### **4.8 ICT**

Voor een doeltreffende en doelmatige werking van de Wet BAG is er op het vlak van ICT behoefte aan:

1. de beschikbaarheid van een landelijke voorziening;
2. beschikbaarheid diensten, producten en voorzieningen zoals BAG-extract, BAG-bevragingen, BAG-compact, BAG-web en BAG-viewer;
3. de beschikbaarheid van decentrale voorzieningen (408 gemeenten in 2013);
4. afspraken IenM en Kadaster (SLA en rapportages);
5. afspraken Kadaster en bronhouders voor aansluiting en toelevering aan de LV BAG (certificaten, toetsen, technische kwaliteitscontroles, etc.);
6. eenduidige eisen aan de gemeentelijke BAG-applicaties voor externe softwareleveranciers;
7. werkende koppelvlakken BAG met GBA en WOZ bijvoorbeeld.

#### *Conclusie over de ICT*

De ICT rond de BAG bestaat uit de volgende componenten: de LV BAG bij het Kadaster, de decentrale BAG-registraties bij de gemeenten en de koppelvlakken met andere basisregistraties zoals WOZ en GBA. De gehele ICT is operationeel en alle bronhouders beschikken over operationele BAG-applicaties. Wij hebben geen knelpunten geconstateerd over de afspraken met het Kadaster en de bronhouders.

Er loopt op dit moment een verbeterproject bij het Kadaster om het beheer en onderhoud van de LV BAG te verbeteren. Als gevolg van deze inspanning waren er in 2013 weinig mogelijkheden om gebruikerswensen voor de LV BAG te realiseren.

Daarnaast is het integreren van de BAG met de overige informatievoorziening binnen de gemeenten een groot knelpunt. Enerzijds komt dit doordat verschillende IT-leveranciers werken met andere StUF-standaarden. Anderzijds ligt dit aan de lage prioriteit binnen de gemeenten om de systemen inclusief de koppelvlakken, te implementeren en de processen op elkaar af te stemmen. Hierdoor kunnen mogelijke kostenvoordelen nog niet worden gerealiseerd.

#### **4.9 Financiën**

Voor een doeltreffende en doelmatige werking van de Wet BAG is van belang:

- toereikende investeringen om de BAG te implementeren;
- het beheersen van structurele kosten van uitvoering;
- het sturen op structurele besparingen en baten (actief monitoren en zo nodig acties in gang zetten om baten te realiseren).

##### *Conclusie over de financiën*

De initiële investeringen om de BAG te realiseren waren ongeveer € 48 miljoen voor het Rijk en € 84 miljoen voor de gemeenten. De structurele beheerkosten zijn per jaar ongeveer € 4 miljoen voor het Rijk en € 50 miljoen voor de gemeenten. Hier tegenover staan besparingen. Deze zijn alleen kwalitatief en met een grote onzekerheidsmarge in te schatten. Per saldo liggen de baten van gemeenten ongeveer op het niveau van de structurele bronhouderskosten. Daarnaast zijn er financiële baten uit belastingheffing en beperking van oneigenlijk gebruik van subsidies en regelingen. Tevens zijn er kwalitatieve baten bij de publiekrechtelijke taakuitoefening en is er waardecreatie door private afnemers. De mogelijkheden daartoe zijn nog niet uitgeput.

Er is geen nauwkeurig en meerjarig overzicht van de kosten van de uitvoering, de baten en van de structurele besparingen als gevolg van de Wet BAG bij bronhouders en afnemers. Het betreft schattingen omdat de kosten verweven zijn met andere kosten binnen de organisaties. Hierdoor hebben IenM, de bronhouders en het BAG BAO ook weinig informatie om te sturen op deze kosten en besparingen.

#### **4.10 Monitoring, toezicht, handhaving en bijsturing**

De volgende elementen op het vlak van monitoring, toezicht, handhaving en bijsturing dragen bij aan een doeltreffende en doelmatige Wet BAG:

- binnengemeentelijke controles en verbeteracties gericht op de kwaliteit van de BAG-registratie;
- extern kwaliteitstoezicht bij bronhouders (aansluitaudits en beheerinspecties) en bij de LV BAG;
- landelijke kwaliteitsanalyse en overige informatieverzameling ten behoeve van de aansturing van BAG-processen (voortgangrapportages, onderzoeken);
- landelijke bijsturing naar aanleiding van informatie over het functioneren van de wet BAG;
- handhaving op vanuit het toezicht geconstateerde normovertreding.

##### *Conclusie over het systeem van monitoring, toezicht, handhaving en bijsturing*

Het functioneren van de BAG wordt op een aantal manieren gemonitord: via binnengemeentelijke controles, externe inspecties bij bronhouders,

kwaliteitsanalyses, specifieke onderzoeken en periodieke evaluaties. Deze middelen dragen bij aan de verbetering van de kwaliteit van de BAG maar er kunnen verbeterlagen worden gemaakt. Vooral de inspecties in hun huidige vorm lijken hun doel voorbij te schieten. Voor de opzet van de huidige inspecties geldt:

- ze zijn onvoldoende gericht op ondersteuning en verbetering van de BAG in de gemeente;
- ze worden door bronhouders nauwelijks gehaald;
- richten zich niet direct op het verbeteren van de feitelijke registratie van die attributen die gebruikers het meest belangrijk vinden.

Daarmee draagt de opzet van de inspecties onvoldoende bij aan de verbetering van de kwaliteit van de BAG. Ook de landelijke kwaliteitsanalyses door het Kadaster en de terugmeldingen geven maar beperkt inzicht in de kwaliteit van de BAG. Het huidige systeem van monitoring, toezicht, handhaving en bijsturing vormt in de praktijk nog geen samenhangend en toereikend toezicht zoals dat momenteel breder bij de overheid wordt ontwikkeld en toegepast.

## 5 Hoofdconclusie en aanbevelingen

### 5.1 Algemeen

Het doel van deze beleidsevaluatie is het geven van inzicht in de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de Wet BAG in de praktijk. De centrale onderzoeksvragen luiden:

- A. *In hoeverre is de Wet BAG doeltreffend en doelmatig te noemen?*
- B. *Wat zijn hierbij de succes- en faalfactoren?*
- C. *Welke aanbevelingen zijn hierbij mogelijk?*

In dit hoofdstuk volgt het antwoord op deze centrale onderzoeksvragen. De mate waarin de Wet BAG doeltreffend is, leiden we af uit de mate waarin de beoogde doelen worden gerealiseerd. De doelen zijn:

- het eenmalig inwinnen van gegevens van adressen en gebouwen;
- een kwalitatief hoogwaardige registratie;
- een landelijk uniforme afbakening en benoeming van gebouwen;
- het verplichte gebruik van de authentieke gegevens binnen deze gebouwen- en adressenregistratie door bestuursorganen;
- een terugmeldingsplicht bij twijfel over de juistheid van de authentieke gegevens;
- een registratie die ook door burgers en private organisaties wordt gebruikt.

De realisatie van deze hoofddoelen moet leiden tot een efficiëntere taakvervulling door de overheid en tot diverse indirecte en kwalitatieve baten, zoals fraudebestrijding, lastenverlichting, betere dienstverlening en baten bij private gebruikers. De mate waarin de Wet BAG doelmatig is leiden we daarom af uit de mate waarin de doelen en de beoogde effecten zijn gerealiseerd, en of de baten hoger zijn dan de kosten. Hierin zijn ook eventuele knelpunten in de uitvoeringsprocessen van de BAG (succes- en faalfactoren) in aanmerking genomen. De conclusies over de succes- en faalfactoren, de doeltreffendheid en over de doelmatigheid vormen gezamenlijk de grondslag voor de aanbevelingen.

### 5.2 Doeltreffendheid

*Conclusie over doelen van de Wet BAG*

Hoewel de BAG pas sinds 2011 volledig operationeel is, worden de doelen al voor een behoorlijk deel gerealiseerd:

1. het eenmalig inwinnen van gegevens van adressen en gebouwen is vrijwel volledig gerealiseerd, maar kan voor de gebouwgegevens efficiënter;
2. de registratie van de adressen is kwalitatief hoogwaardig, maar de nauwkeurigheid en actualiteit van gebouwgegevens kan beter;
3. er is een vrijwel uniforme afbakening en benoeming van gebouwen;
4. het verplichte gebruik van de authentieke gegevens binnen de adressen- en gebouwenregistraties door bestuursorganen is deels gerealiseerd;
5. terugmelding vindt nog niet op grote schaal en niet overal gestructureerd plaats;
6. de BAG wordt in toenemende mate door burgers en private organisaties gebruikt.

De kwalificatie 'voor een behoorlijk deel' is dus gebaseerd op een gewogen oordeel van doelen die meer of minder bereikt worden. Vooral bij de doelen kwaliteit, gebruik en terugmelding is er ruimte voor verbetering. Gezien de fase waarin de

BAG zich bevindt, is dit verklaarbaar. Maar het betekent wel dat er ook de komende jaren aandacht nodig blijft voor het stimuleren van de kwaliteit en het (verplichte) gebruik. Overigens is de doelbereiking voor de adresgegevens in de BAG over het algemeen al beter dan voor de bouwgegevens.

#### *Conclusie over de effecten*

Het beoogde directe effect van de BAG is een efficiëntere taakvervulling door bestuursorganen. Dat is nog niet gerealiseerd omdat het stroomlijnen van IT-systemen en processen binnen de bestuursorganen een kwestie van lange adem is. Wel zijn er kansen voor de toekomst. Dit geldt ook voor de beoogde indirecte effecten, te weten:

- fraudebestrijding;
- administratieve lastenverlichting;
- betere taakuitoefening en dienstverlening door de overheid; en
- ruimere benutting van overheidsgegevens door private gebruikers.

De beperkte realisatie van de effecten heeft ook te maken met de fase waarin de BAG zich bevindt. De BAG is pas sinds medio 2011 volledig gevuld en er wordt nog steeds gewerkt aan kwaliteitsverbetering, aan instrumenten voor een betere ontsluiting van de gegevens en aan de koppelingen met andere registraties. Er zijn inmiddels interessante praktijkvoorbeelden en verder zijn er vele plannen en ambities voor de toekomst. Gezien de verwachte positieve baten verdient het aanbeveling het gebruik van de BAG, met name in de combinatie met gegevens vanuit andere registraties, verder te stimuleren.

### **5.3 Doelmatigheid**

De Wet BAG kan in de toekomst doelmatiger worden omdat:

- de doelen weliswaar in behoorlijke mate bereikt zijn;
- maar de beoogde effecten (efficiëntere taakvervulling, fraudebestrijding, lastenverlichting, kwalitatieve baten en benutting door private gebruikers) pas ten dele zijn gerealiseerd;
- de baten en kosten volgens een globale kwalitatieve inschatting nu ongeveer even hoog zijn, maar de baten in de toekomst kunnen toenemen;
- en er in de uitvoeringsprocessen verbetermogelijkheden zijn.

De beperkte realisatie van de beoogde effecten en baten en de verbetermogelijkheden hebben te maken met de fase waarin de BAG zich bevindt. De BAG is opgezet en pas relatief kort volledig operationeel.

### **5.4 Aanbevelingen**

Doordat de evaluatie specifieke succes- en faalfactoren onderscheidde, is te zien dat IenM in overleg met BAG BAO verschillende maatregelen kan kiezen om de uitvoering van de Wet BAG te verbeteren. Deze zijn te prioriteren op hun bijdrage aan het bereiken van de beoogde doelen en effecten. Maatregelen kunnen zijn:

- **Het verbeteren van de kwaliteit van de BAG-registratie** door onder meer het moderniseren van de mix van instrumenten ten behoeve van monitoring, toezicht en handhaving en door het ontwikkelen van een efficiënte terugmelding.
- **Het bevorderen van het gebruik** van de BAG door de BAG sterker te richten op de wensen van afnemers en door bestuursorganen aan te spreken op hun gebruik.
- **Het sturen op het realiseren van de beoogde baten** via een meersporenbeleid, zoals het bevorderen van de efficiëntie door stapsgewijs,

en in het kader van Stelsel van basisregistraties, de BAG te harmoniseren met de andere basisregistraties en de bijbehorende wet- en regelgeving.

- **Het versterken van de organisatie en besluitvorming** door bijvoorbeeld synergie (samenwerking) te zoeken met andere registraties.

Kortom: ontwikkel het huidige beleid en beheer van de BAG zodanig dat het gebruik van de BAG door de afnemers nog meer centraal komt te staan, waarbij de BAG niet geïsoleerd wordt beschouwd maar als onderdeel van het stelsel van basisregistraties.

#### *Toelichting bij de aanbevelingen*

##### **Het verbeteren van de kwaliteit van de BAG-registratie:**

1. *Herijk de huidige inspectie-aanpak en het bijbehorende instrumentarium: meer risicogericht, proportioneel, selectief.*

Het percentage gemeenten dat slaagt is laag. Inspecties worden uitgesteld. Er is geen aandacht voor de feitelijke kwaliteit van de BAG. Bovendien wordt afgeweken van vergelijkbare inspecties zoals bij GBA en WOZ. De inspecties sluiten onvoldoende aan bij de kaderstellende visie op toezicht: ze zijn niet risicogericht (selectief), differentiëren niet naar zwaarte van tekortkomingen (proportioneel) en dragen onvoldoende bij aan te realiseren verbeterpunten (slagvaardig). Alles telt nu even zwaar bij inspecties, de norm van 98% is nauwelijks haalbaar en er is nog geen gedifferentieerde interventieladder.

Het is beter om dit te specificeren naar wat echt belangrijk is (bijvoorbeeld: de 4-dagentermijn alleen voor status ingebruikname, ruimere marges voor bouwjaren, etc.). Vervolgens kunnen BAG BAO en de Minister sturen op normen voor acceptabele handhaving en daarop een gedifferentieerde, proportionele interventieladder inrichten. Het ongewijzigd afronden van de huidige inspectiecyclus is in onze ogen niet doeltreffend en doelmatig. Zoek bij de herijking van het toezicht aansluiting op de kennis en kunde die op dit gebied al aanwezig is binnen IenM, bij gemeenten (bronhouders) en bij de andere departementen.

2. *Versterk de terugmeldingen, zowel via technische hulpmiddelen als ook via het aanspreken van bestuursorganen op hun verantwoordelijkheid.*

Het aantal terugmeldingen door bestuursorganen is nog beperkt, mede door het ontbreken van een mogelijkheid voor bulk-terugmelding. Echter techniek is niet alles: organisaties moeten ook willen terugmelden. Daarom kan IenM investeren in voorlichting en organisaties aanspreken op het belang om terugmelden op te nemen in hun interne processen en systemen. Dit geldt overigens voor alle basisregistraties, zodat stelselbreed steun kan worden gezocht. De keerzijde van extra terugmeldingen is de extra capaciteit bij gemeenten die nodig is om die te verwerken. Bulk-terugmelding mag er daarom niet toe leiden dat gemeenten de systeemtechnische uitval van een andere bronhouder moeten gaan oplossen.

##### **Het bevorderen van het gebruik:**

3. *Inventariseer en prioriteer de manifeste en latente belemmeringen en wensen bij afnemers die het gebruik van de BAG kunnen vergroten (vraaggericht).*

Er zijn inmiddels al veel wensen van afnemers bekend, maar er is nog geen duidelijke visie en strategie van het BAG BAO over welke maatregelen het gebruik het meest zullen vergroten. Dit kan gaan om niet alleen een inhoudelijke aanpassing van de BAG, maar ook om het wegnemen van belemmeringen die het gebruik van de bestaande inhoud in de weg staan. Vervolgens is een goede afweging tussen

kosten en baten nodig in het licht van het beperkte budget en de impact van maatregelen op de beheerskosten.

Overigens gaat het daarbij niet geïsoleerd om de BAG, maar vooral ook om de koppelmogelijkheden met andere registraties. Dus niet alle gebruikerswensen hoeven in de BAG. Zo heeft de WOZ een ander doel en dus behoefte aan aanvullende gebouwgegevens bovenop de BAG. En als er slechts een enkele afnemer voor een gegeven is, dan past dat niet in een basisregistratie voor meervoudig gebruik

*4. Spreek bestuursorganen (afnemers) aan op het naleven en dus uitvoeren van de Wet BAG en draag goede voorbeelden uit.*

Doordat bijvoorbeeld de Belastingdienst nog maar beperkt gebruik maakt van de BAG kan dat door anderen gezien worden als excuus om het ook niet te doen. Tegelijkertijd kan het uitdragen en breder ondersteunen van succesvolle *business cases* een impuls aan het gebruik geven, zowel voor gemeenten als andere bestuursorganen. Dit vraagt om een toereikende ondersteuningsstructuur, monitoren en aanspreken op meerdere bestuursniveaus.

**Het realiseren van de beoogde baten:**

*5. Stuur expliciet op het realiseren van de business case. Dit vraagt om een aanpak op meerdere sporen:*

De Memorie van Toelichting legt sterk de nadruk op het eigen belang van bestuursorganen om efficiëntie- en gebruiksvoordelen te bereiken. Dit gebeurt echter niet vanzelf. Vaak zijn eerst bewustwording van de mogelijkheden en investeringen nodig. Denk aan:

- Het stimuleren en ondersteunen van gemeenten bij het stroomlijnen van hun interne systemen en processen via onder andere kennisoverdracht, good practices, maar ook via betere standaarden en afspraken met softwareleveranciers.
- Waar mogelijk het vereenvoudigen van BAG-processen en (stapsgewijs) harmoniseren van definities die de beheerskosten kunnen verminderen. De gemeenten hebben hier diverse voorstellen voor gedaan. Ook hiervoor zullen impactanalyses gemaakt moeten worden.
- Bovendien verdient het aanbeveling om in de toekomst bij nieuwe wet- en regelgeving (of op momenten van wijzigingen daarvan) zoveel mogelijk aan te sluiten op de bestaande definities en attributen van de BAG en andere basisregistraties. Dit heeft de voorkeur boven het introduceren van nieuwe begrippen. Dit overstijgt de BAG en vraagt om tijdige stelselbrede signalering en toetsing, waarvoor IenM samen met BZK iets zal moeten organiseren.
- Verder stimuleren van de gemeentelijke 'winstpakkers' via bijvoorbeeld voorlichting, good practices en opleidingen.
- Verder stimuleren van 'winstpakkers' voor andere overheidsorganisaties, zoals fraudebestrijding en verbetering taakuitvoering, vooral via koppeling van gegevens met andere registraties. Ook dit gebeurt niet vanzelf.

**Het versterken van de organisatie en besluitvorming:**

*6. Zoek naar synergie met andere basisregistraties voor versterking van de besluitvormings- en ondersteuningsstructuur:*

Zowel afnemers als bronhouders hebben te maken met verschillende basisregistraties. En ook bij de keuzes ten aanzien van de nadere ontwikkeling van de BAG spelen stelselbrede afwegingen, zoals harmonisatievraagstukken en stelselvoorzieningen. Toch is de BAG nog grotendeels *stand alone* georganiseerd.



Tegelijkertijd is de ondersteuningstructuur van de BAG sinds de opheffing van de projectorganisatie beperkt en bovendien versnipperd over Kadaster, inspecties en ad hoc onderzoeken. Zowel de voorbereiding van besluiten van het BAG BAO (via kwaliteitsanalyses en impactanalyses op wijzigingsverzoeken) als de follow-up van besluiten (ondersteunen van de implementatie, uitvoeren van de interventieladder) is nu kwetsbaar. Via bundeling van capaciteit en expertise is meer capaciteit voor analyse en doorzettingskracht te organiseren.

Indien u dit wenst, is de Auditdienst Rijk graag bereid om dit rapport aan u toe te lichten.

## 6 Bijlagen

### 6.1 Werkwijze

#### *Vooronderzoek*

Het vooronderzoek bestond uit:

- het houden van intakegesprekken met de relevante betrokkenen bij de Wet BAG;
- het raadplegen van de Begeleidingscommissie en de Klankbordgroep;
- het bestuderen van relevante documenten;
- en het opstellen van een plan van aanpak (pva<sup>12</sup>).

Een referentiekader is ontwikkeld en is opgenomen in de bijlage. Het pva is besproken in de Begeleidingscommissie en de Klankbordgroep. Dit pva is ondertekend door opdrachtgever en opdrachtnemer.

#### *Veldwerk*

Het veldwerk bestond uit een documentenstudie en het houden van ongeveer 25 interviews door het evaluatieteam. De geïnterviewde organisaties staan in een andere bijlage. Van de interviews werden vertrouwelijke verslagen gemaakt.

Zoals in paragraaf 2.3 is aangegeven, vormen de vragen naar de doeltreffendheid en doelmatigheid het toetsende deel van het onderzoek. Hieronder valt het realiseren van de beleidsdoelen en het voldoen aan de wettelijke eisen. Deze eisen staan in het referentiekader. De inschatting van de daarmee behaalde (maatschappelijke) effecten zal, op basis van de ervaringen in het vooronderzoek, meer het karakter hebben van een globale inschatting op basis van beschikbare indicaties en meningen van betrokkenen. Tot op zekere hoogte geldt dit ook voor de beoordeling van de kosten en de baten in vergelijking tot de situatie dat er geen Wet BAG zou zijn ingevoerd.

#### *Evaluatie*

De evaluatiefase omvat het houden van een klantevaluatie met (de contactpersoon van) de opdrachtgever en het houden van een teamevaluatie met het onderzoeksteam.

<sup>12</sup> Zie: <http://bag.vrom.nl/basisregistraties-van-het-Ministerie-van-infrastructuur-en-milieu/basisregistraties-adressen-en-0>

## 6.2 Geïnterviewde organisaties

### **Gemeenten:**

- Amstelveen
- Dalfsen
- Ede
- Maastricht
- Naarden Bussum
- Rotterdam
- Rucphen
- Utrecht

### **Gemeentelijke samenwerkingsverbanden:**

- Gemeenschappelijk Belastingkantoor Lococensus Tricijn (GBLT)
- Samenwerkingsverband Vastgoedheffing en Waardebepaling (SVHW)

### **Gemeente-koepels:**

- VNG
- KING

### **Afnemers (stelselpartners):**

- Agentschap BPR (GBA)
- Waarderingskamer (WOZ)
- Kamers van Koophandel (NHR)
- Kadaster (BRK)
- Ministerie IenM (WABO)
- Ministerie BZK (Programma Stelsel Basisregistraties)

### **Afnemers (landelijke overheid):**

- CBS
- Belastingdienst
- Brandweer (regio Amsterdam Amstelland)
- Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond

### **Afnemers (regionaal):**

- Interprovinciaal Overleg (IPO)

### **Coördinatie, bestuur, beleid, beheer:**

- Ministerie IenM (programma GEO)
- Ministerie BZK (Stelselverantwoordelijke)
- ICTU, project STOUT (Stelsel oplossingen en uitvoeringstraject)
- Kadaster (secretariaat BAG BAO)
- Kadaster (beheerder LV BAG)
- BAG BAO (voorzitter)
- Agendaoverleg BAG BAO (voorzitter)

### **Inspectie:**

- Inspecteurs BAG van diverse inspectie-instellingen

### 6.3 Documenten

Berenschot: 'Evaluatie Handelsregisterwet 2007', 2012.

Bureau Zenc: 'Teveel gevraagd? Minder indieningsvereisten, meer service',  
Drukkerij Excelsior, Den Haag, 2010.

Bureau Zenc: 'eindrapport Terugmelden, waarom niet?', 2013.

Berenschot: 'Rapport quick-scan IT-auditlast', 25-9-2013, 2013.

BZK: 'Lessen uit de koppeling BAG-GBA in de keten', 2012.

BZK: 'i-NUPdate 01', 2013.

Daerom!: 'Van kost naar baat', 2010.

Dutch Delta BAG Solutions: 'Evaluatie BAG', 2013.

EGEM: 'BAG GBA Koppelvlakbeschrijving', versie 1.2, 2009

Ecorys-NEI: 'Kosten-batenanalyse BGR en BRA', 2004.

Gateway Review Team: 'Gateway review 4 – Gereedheid voor dienstverlening',  
2009.

GeoTax: 'Onderzoek Implementatie BAG, de basis voor registreren', 2009.

Grashoff, W. en Arts, C. (In opdracht van Min I&M): 'Overzicht Accounts en  
belangrijke ontwikkelingen bij afsluiten BAG', 2013.

Het expertisecentrum: 'Eindrapport Audit BAG Deelproject ICT, ontwerpfase', 2006.

Het expertisecentrum: 'Eindrapportage Audit BAG deelproject LVBAG', 2007.

Het expertisecentrum: 'Eindrapport Audit BAG Verstrekkingen', 2008.

Het expertisecentrum: 'Eindrapport Audit deelsysteem ICT BAG', 2008.

iBestuur: 'Stelselbeheersing heeft tijd nodig', 2013.

iBestuur: 'Nooit meer hopen op kabouters', 2013.

iBestuur: 'Co-creatie gemeente en PinkRocade moet standaard opleveren', 2013.

IenM: 'Memorie van toelichting wet BAG', 2006.

IenM: 'Goedgekeurde begroting september 2006' (+ meerjarenreeks 2004), 2006.

IenM: 'Catalogus basisregistraties adressen en gebouwen', 2009.

IenM: 'Handboek Besturing BAG', 2009.

IenM: 'Handboek Toezicht en Uitvoering BAG', 2009.

IenM: 'Objectenhandboek basisregistraties adressen en gebouwen', 2009.

IenM: 'Handleiding aansluiting voor afnemers BAG', 2009.

IenM: 'Nota Afhandeling aanbevelingen Gateway', 2009.

IenM: 'Evaluatierapport pilottraject Landelijke Voorziening BAG, onderdeel Showcase  
BAG extract en BAG Web', 2009.

IenM: 'Auditprotocol voor uitvoering audit Wet basisregistraties adressen en  
gebouwen', 2010.

IenM: 'Winstpakken met de BAG', 2010.

IenM: De Wet Basisregistraties Adressen en Gebouwen, 2011.

IenM: Het Besluit Basisregistraties Adressen en Gebouwen, 2011.

IenM: De Regeling Basisregistraties Adressen en Gebouwen, 2011.  
IenM: 'Overdrachtsdocument project iBAG', 2012.  
IenM: 'Diverse mails over eindafrekening BAG', 2013.  
IenM: 'Regeling periodieke controle BAG, nr. IENM/BSK-2011/143692t', 2013.  
IenM: 'Mail mbt inspectieladder BAG', 2013.

Jong de, F: 'I-Spiegel maakt investeringen in e-overheid tastbaar', Onelevel, 2013.

Jonker, E, en Linde van der, X (in opdracht van Programmaraad Stelsel van Basisregistraties): 'Impactanalyse Financiering stelsel van basisregistraties', 2012.

Kadaster: 'Producten- en Dienstencatalogus BAG, verstrekkingen', 2011.  
Kadaster: 'rapport BAG 2.0' (aanbiedingsnotitie aan BAGBAO + rapport BAG2.0), 2011.  
Kadaster: 'Overzicht geïnventariseerde wensen BAG 2.0, 2011.  
Kadaster: 'Issuelijst nav sessie kwaliteit afnemers BAG'24-10-2011, 2011.  
Kadaster: 'BAG exploitatiewerkzaamheden 2012', 2012.  
Kadaster: Notitie '8 StUF 3, Doorleveren van gebeurtenissen', 10 mei 2012.  
Kadaster: Notitie '14 StUF 3, Samengestelde berichten met gebeurteniscodes doorleveren', 13 september 2012.  
Kadaster: 'BAG wijzigingsverzoeken', 31-5-2012.  
Kadaster: 'BAG wijzigingsverzoeken', 9-9-2013.  
Kadaster: 'BAG Beheer – Kwartaalrapportage' (3<sup>e</sup> kwartaal), 2012.  
Kadaster: 'Jaarplan BAG LV 2013', 2012.  
Kadaster: 'Koppelvlakbeschrijving 1.2.1. BAG LV', 2012.  
Kadaster: 'Maandelijkse voortgangsrapportage BAG maand oktober', 2012.  
Kadaster: 'Meerjarenplan BAG 2013-2017', 2012.  
Kadaster: 'Processenhandboek BAG, versie 2012.  
Kadaster: 'Rapportage Enquête BAG' (interne notitie), 13-04-2012.  
Kadaster: 'Controles\_Foutmeldingen\_BAGLVP\_2012\_1(1), 2012.  
Kadaster: 'Analyse mutatiegedrag gemeenten', 2013.  
Kadaster: 'Mutatie controle maandelijkse productie, 2013.  
Kadaster: 'Diensten Niveau Overeenkomst Landelijke Voorziening BAG', 2013.  
Kadaster: 'Beheer LV BAG Kwartaalrapportage kwartaal 1 2013', 2013.  
Kadaster: 'BAG Nieuwsbrief Juli 2013', 2013.  
Kadaster: 'Beheer Basisregistraties – Kwartaalrapportage BAG, 2<sup>e</sup> kwartaal 2013', 2013.  
Kadaster: 'Jaarrapportage BAG BAO 2012', 2013.  
Kadaster: 'Kwartaalrapportage beheer BAG LV', 2013.  
Kadaster: 'Oplegnotitie Zorgcomplexen en het objectenhandboek BAG', 2013.  
Kadaster: 'Nieuwsbrief BAG Maart 2013', 2013  
Kadaster: Diverse mails over BAG 2.0 en sTUF 3, 2013.  
Kadaster: 'Bronhouders en afnemers', 2013.  
Kadaster: 'Scoreoverzicht BAG-inspecties 2012-2014, 2013  
Kadaster: 'Gebruikerservaringen BAG: technische koppelingen', versie 1.0, november 2013.

G4 (Kavelaars, Gemeente Amsterdam): 'Input voor de evaluatie van de BAG', 2013.

Kences, Kenniscentrum Studentenhuisvesting: (Memo) 'Studentenhuisvesting in de BAG', 2013.

KING: 'Invoering basisregistraties: problemen bij het invoeren van basisregistraties binnen gemeenten als gevolg van de BAG', 2011.

KING: 'Kosten-batenwebtool voor investeringen in e-dienstverlening', 2011.

KING: 'Impactanalyse BAG-WOZ' (versie 1.0), 2012.

KING: 'Operatie NUP 'Impactanalyse Binnen-gemeentelijk Gebruik – Keten BAG-GBA-WOZ-WABO'', 2012.

KING: 'Factsheet ICT BAG WOZ Versie december 2012', 2012.

KING: 'Berichtencatalogus bg0310-BAG, 2012

KING: 'Factsheet iSpiegel'

KING: '20130409\_Handreiking\_Gegevensmanagement Gemeenten, 2013.

KPMG: 'Onderzoek voortgang BAG Eindrapportage', 2008.

LRQA: 'Inspectierapportage Wet basisregistraties adressen en gebouwen', 2012.

Nap, C (AG): 'Alternatieve insteek voor gemeenten, Beter samenwerken dankzij geo-informatie', 2013.

Oogen van, J.H. (in opdracht van Ravi Overlegorgaan voor vastgoedinformatie): 'Gebouwen in Woord en Beeld', 2000.

PBLQ (HEC), 'Uitbreiding van gegevens in het Stelsel van Basisregistraties?', 2013

PriceWaterhouseCoopers: 'Effecten van het aansluiten op het stelsel voor de individuele afnemer', 2010.

'Proces Kleine Verbouwing Object (KVO)', 2012.

Rapportage project SGO3: 'Versnelde effectieve inzet van basisregistraties', 2013.

Ravi/VNG: 'Van kraamkamer tot sloophamer', 2001.

Raad voor de Acreditatie: 'Basisregistratie Adressen en Gebouwen', 2012

Rekenkamer Amsterdam: 'Eindrapportage Binnengemeentelijk gebruik van de BAG', 2013.

Rietdijk: 'Notitie 'Niet meer uitvragen van authentieke gegevens uit basisregistraties'', 2012.

SIG: 'Application Portfolio Analysis: Kadaster A-Diensten', 2012

SIRA-consulting: 'Niet meer naar de bekende weg vragen', Nieuwegein, 2012.

Statisfact: 'Afnemersonderzoek BAG, Samenvatting, Enquête, Interviews', 2013.

TwynstraGudde: 'BGR: 'n gemeentelijk perspectief'', Amersfoort, 2004.

Waarderingskamer: 'Notitie Koppelvlak BAG', 2011.

Websites:

[www.kinggemeenten.nl](http://www.kinggemeenten.nl)

[www.gemasoftwarecatalogus.nl](http://www.gemasoftwarecatalogus.nl)

[www.kadaster.nl/bag](http://www.kadaster.nl/bag)  
<http://bag.vrom.nl>  
<http://wetten.overheid.nl>

#### Agendaoverleg en BAG BAO

Aanbiedingsnotitie aan Agendaoverleg d.d. 15-9-2011 BAG 2.0, 2011.  
Aanbiedingsnotitie Agendaoverleg t.b.v. releases 2011 en StUF 3.0.  
Overzicht Geïntariseerde wensen BAG 2.0., 2011  
Besluit gevraagd over BAG 2.0 aan het Agendaoverleg van 24 november 2011.  
Aanbiedingsnotitie BAG 2.0 voor het Agendaoverleg van 24 november 2011.  
Concept verslag BAG-BAO 8-12-2011.  
Notitie KvK inzake Aanlevering BAG-gebeurtenissen via Digilevering.  
Agendaoverleg BAG BAO: 'Impact-inventarisatie gebeurtenissen in BAG', 23 april 2012.  
Aanbiedingsnotitie t.b.v. Agendaoverleg mbt StUF3 d.d. 10 mei 2012.  
Verslag Agendaoverleg BAG BAO 21 juni 2012.  
Verslag BAG BAO 10 mei 2012.  
Verslag Agendaoverleg 22-11-2012.  
Samenvatting verslag BAG BAO d.d. 6-12-2012.

Aanbiedingsnotitie Agendaoverleg 14 StUF 3 en Gemeentecode.  
Notitie Agendaoverleg BAG BAO StUF 3.  
Aanbiedingsnotitie mededelingen uit Agendaoverleg.  
Aanbiedingsnotitie Jaarplan 2013.  
Jaarplan 2013.  
Notitie Bijlage Jaarplan 2013.

Openstaande wijzigingsverzoeken  
Conceptverslag BAG BAO d.d. 6-6-2013.  
Samenvatting verslag BAG BAO d.d. 6-6-2013.  
Samenvatting verslag BAG BAO d.d. 7-3-2013.  
Verslag Agendaoverleg 16-5-2013.  
Verslag Agendaoverleg 7-2-2013.  
Mutatie controle maandelijks productie.  
Verslag Agendaoverleg 16-5-2013.  
Verslag Agendaoverleg 7-2-2013.  
Samenvatting verslag BAG BAO d.d. 6-6-2013.  
Samenvatting verslag BAG BAO d.d. 7-3-2013.  
Evaluatie en communicatie Zorgcomplexen BAG, 2013

**6.4 Referentiekader**

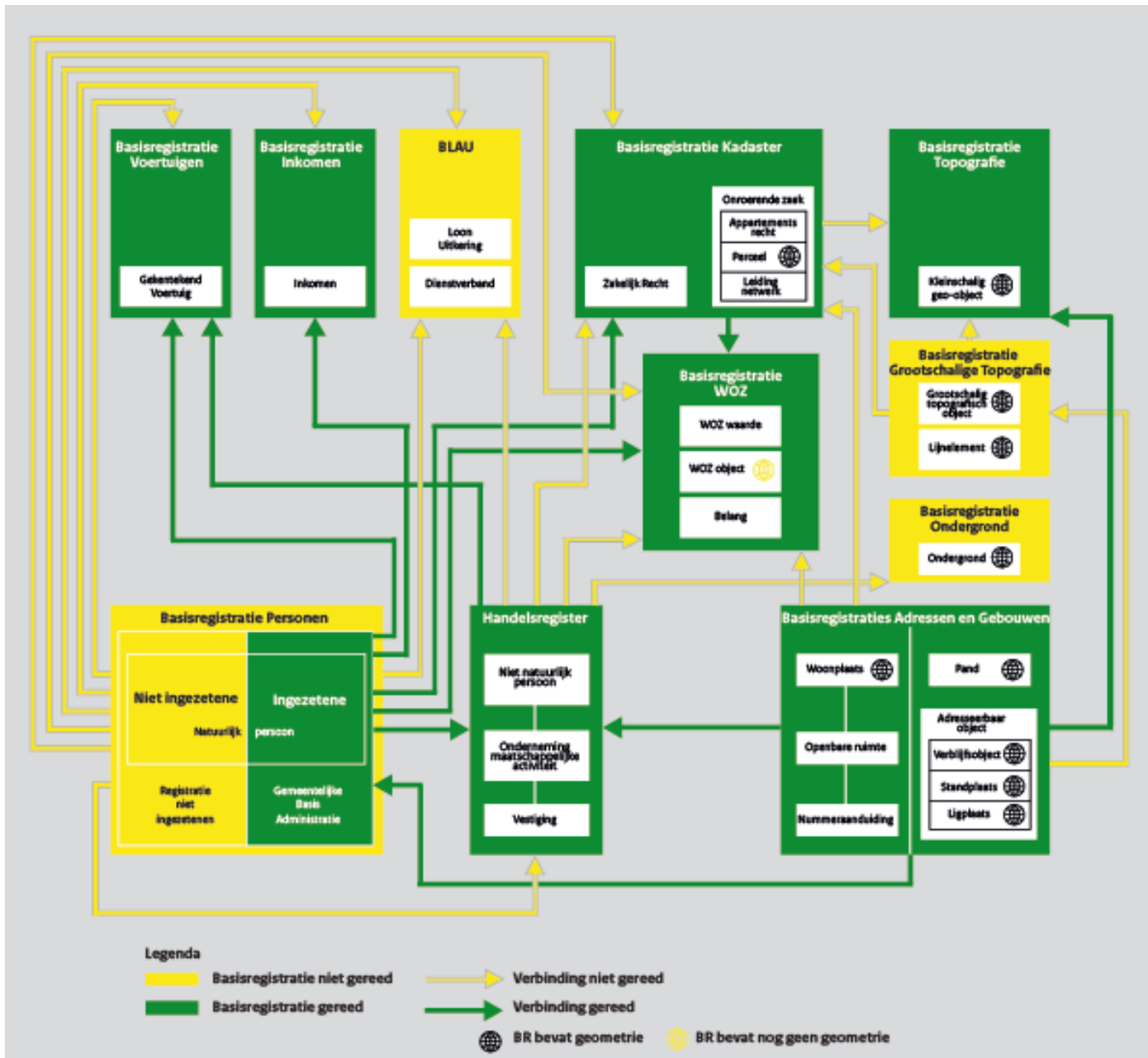
<b><i>Kritische Succesfactoren</i></b>	<b><i>Beheersmaatregelen</i></b>
<b>A 1. Doelen (output)</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. eenmalig inwinnen en vastleggen gegevens van adressen en gebouwen;</li> <li>2. kwalitatief hoogwaardige registratie met een landelijke uniforme afbakening van gebouwen en adressen;</li> <li>3. meervoudig verplicht gebruik met een terugmeldingsplicht (voor authentieke gegevens) door bestuursorganen bij uitoefening van publiekrechtelijke taken waar dergelijke gegevens een rol spelen</li> <li>4. mogelijkheden van gebruik door burgers en private organisaties</li> </ol>
<b>A 2. Effecten (outcome)</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. meer effectieve en efficiënte taakvervulling door bestuursorganen;</li> <li>2. betere dienstverlening door de overheid;</li> <li>3. bevorderen benutting overheidsgegevens door private gebruikers (open data- beleid);</li> <li>4. overige effecten (zie de MKBA uit 2004).</li> </ol>
<b>B 1. Beleidskader</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. eenduidige wet- en regelgeving voor de BAG, die afgestemd is op andere wetten in de keten; eenduidig zowel voor afnemers (afstemming qua definities) als voor bronhouders (eenduidig beheer). Ook moet dit passen in de context van overige wet- en regelgeving zoals bijv. het Bouwbesluit;</li> <li>2. De BAG moet voldoen aan de Wet Bescherming Persoonsgegevens (WBP).</li> <li>3. voldoen aan de twaalf eisen die voor alle basisregistraties zijn geformuleerd (nb. eisen conform brief TK, 26387 nr.18, dd.3-3- 2003) : <ol style="list-style-type: none"> <li>1. de registratie is bij wet geregeld;</li> <li>2. de afnemers hebben een terugmeldplicht;</li> <li>3. de registratie wordt verplicht hergebruikt door de hele overheid;</li> <li>4. er is duidelijkheid over de aansprakelijkheid;</li> <li>5. de realisatie en exploitatie geschieden tegen redelijke kosten en er is eenduidigheid over de verdeling ervan;</li> <li>6. er is duidelijkheid over inhoud en bereik van de registratie;</li> <li>7. er zijn sluitende afspraken en procedures tussen de houder van het register enerzijds en de leveranciers en afnemers van gegevens anderzijds;</li> <li>8. er zijn duidelijke procedures voor de toegankelijkheid van de registratie;</li> <li>9. er is een stringent regime van kwaliteitsborging;</li> <li>10. er is vastgelegd dat, en hoe afnemers van gegevens op een niet-vrijblijvende wijze betrokken worden bij de besluitvorming over de registratie;</li> <li>11. de positie en relatie van de registratie binnen het stelsel van registraties is duidelijk en beschreven;</li> <li>12. de zeggenschap over de registratie berust bij een</li> </ol> </li> </ol>



	bestuursorgaan en er is een Minister verantwoordelijk voor het realiseren en functioneren van de registratie.
<b>B 2. Organisatie en besluitvorming</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>4. Eenduidige verdeling taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden, rollen; niet alleen tussen verschillende organisaties, maar ook binnen een (gemeentelijke) organisatie (denk aan mid-office, zaakgericht werken, geïntegreerde werkprocessen, etc.)</li> <li>5. Goede rol en taakvervulling van relevante partijen: IenM, Kadaster, gemeenten, VNG, bronhouders en gebruikers van andere Basisregistraties zoals WOZ (Waarderingskamer);</li> <li>6. functionerende communicatie- en overlegstructuur: (agenda)overleg BAG-BAO en gebruikersoverleg, waarbij knelpunten en wensen worden verzameld, geagendeerd en tot besluiten leiden;</li> <li>7. besluitvorming over strategie, tactiek en operaties.</li> </ol>
<b>B 3. Omgeving van de (Wet) BAG</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. afstemming op wensen doelgroepen zoals gemeenten (zowel in bronhouders- als afnemersrol), Belastingdienst, CBS, KvK's, PBL, Veiligheidsregio's; (doelgroepen: semi-publieke organen);</li> <li>6. afstemming op wensen overige doelgroepen: derden: private partijen, t.b.v. het open data- beleid;</li> <li>7. meten en sturen op klanttevredenheid;</li> <li>8. terugmelding van gegevens door overheidsgebruikers;</li> <li>9. verbetering taakvervulling overheidsorganen (toezicht en handhaving, gebiedsgericht beleid).</li> </ol>
<b>B 4. Instrumentarium</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• eenduidige, functionele en werkbare definities van vast te leggen gegevens en hantering daarvan (denk onder meer aan oppervlaktes, datum begin geldigheid gegevens, postcodes: sluiten de definities in voldoende mate aan bij de diverse gebruiksdoelen);</li> <li>• eenduidige en uitvoerbare werkprocessen vastgelegd in Handboeken (denk onder meer aan de haalbaarheid van wettelijk termijnen);</li> <li>• functionele structuur en modellering BAG;</li> <li>• beschikbaarheid diensten, producten en voorzieningen zoals BAG-extract, BAG-bevragingen, BAG-compact en BAG-viewer;</li> <li>• kwaliteitsborging registratie (betrouwbare, juiste, volledige registratie/ gegevens) bij bronhouders en BAGLV;</li> <li>• koppelingen met andere basisregistraties uit het stelsel zoals WOZ, NHR, BRK en GBA.</li> </ul>
<b>B 5. Risicomanagement en kwaliteitsborging (kwaliteit van het proces)</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. inventarisatie en analyse van risico's en kwaliteitissues;</li> <li>2. prioritering van risico's en kwaliteitissues;</li> <li>3. het vaststellen van maatregelen voor de geprioriteerde risico's en kwaliteitissues;</li> <li>4. implementatie maatregelen;</li> <li>5. monitoring implementatie en effectiviteit van de beheersmaatregelen;</li> <li>6. bijsturing n.a.v. monitoring;</li> </ol>

	<ol style="list-style-type: none"> <li>7. rapportage over risicobeheersing en kwaliteit in managementrapportages.</li> </ol>
<b>B 6. Personeel</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. inzicht hebben in inzet (kwalitatief en kwantitatief), zowel bij bronhouders als afnemers;</li> <li>2. toereikende opleiding en training.</li> </ol>
<b>B 7. ICT</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. beschikbaarheid landelijke voorziening;</li> <li>2. beschikbaarheid decentrale voorzieningen (408 gemeenten)</li> <li>3. afspraken IenM en Kadaster (SLA en rapportages);</li> <li>4. afspraken Kadaster en gemeenten voor aansluiting en toelevering aan de LV (certificaten, toetsen, technische kwaliteitscontroles, etc.);</li> <li>5. eenduidige eisen aan de gemeentelijke BAG-applicaties voor externe softwareleveranciers</li> <li>6. koppelvlakken BAG met GBA en WOZ.</li> </ol>
<b>B 8. Financien</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. beheersen structurele kosten van uitvoering ;</li> <li>2. sturen op structurele besparingen en baten (actief monitoren en zonodig acties in gang zetten om baten te realiseren).</li> </ol>
<b>B 9. Draagvlak voor de (Wet)BAG</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. heldere en doelgerichte communicatie;</li> <li>2. gedeelde cultuur;</li> <li>3. samenwerking;</li> <li>4. gedeelde belangen, beelden.</li> </ol>
<b>B 10. Monitoring, toezicht, handhaving en bijsturing</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. monitoring kritische succesfactoren (o.a. betrouwbaarheid, actualiteit);</li> <li>2. overige informatieverzameling ten behoeve van aansturing BAG-processen: voortgangrapportages/ managementinformatie, onderzoeken en evaluaties;</li> <li>3. kwaliteitstoezicht bij bronhouders (aansluitaudits en beheerinspecties gemeenten) en bij LV (toezichtrol FMC op Kadaster);</li> <li>4. zelfregulering en ondersteuning gemeenten door KING/VNG met instrumenten (zoals iSpiegel) en advies over BAG-relevante aangelegenheden (zoals koppeling WOZ aan BAG);</li> <li>5. handhaving op vanuit het toezicht geconstateerde normovertreding;</li> <li>6. maatregelen bijsturing naar aanleiding van informatie over het functioneren van de wet BAG.</li> </ol>

## 6.5 Schema van het stelsel van basisregistraties



**6.6: Tabel met objecten en attributen in de BAG**

**Adressenregistratie**

Objecttype:	Attributen:	Objecttype:	Attributen:	Objecttype:	Attributen:
Nummer aanduiding	Identificatiecode nummeraanduiding	Openbare ruimte	Identificatiecode openbare ruimte	Woonplaats	Woonplaatsidentificatie
	Huisnummer		Naam openbare ruimte		Woonplaatsnaam
	Indicatie geconstateerde nummeraanduiding		Indicatie geconstateerde openbare ruimte		Woonplaatsgeometrie
	Huisletter		Datum begin geldigheid gegevens openbare ruimte		Indicatie geconstateerde woonplaats
	Huisnummertoevoeging		Datum einde geldigheid gegevens openbare ruimte		Datum begin geldigheid woonplaatsgegevens
	Postcode		Aanduiding gegevens openbare ruimte in onderzoek		Datum einde geldigheid woonplaatsgegevens
	Identificatiecode bijbehorende woonplaats		Identificatiecode bijbehorende woonplaats		Aanduiding woonplaatsgegevens in onderzoek
	Datum begin geldigheid nummeraanduidinggegevens		Type openbare ruimte		Documentdatum mutatie woonplaats
	Datum einde geldigheid nummeraanduidinggegevens		Documentdatum mutatie openbare ruimte		Documentnummer mutatie woonplaats
	Aanduiding nummeraanduidinggegevens in onderzoek		Documentnummer mutatie openbare ruimte		Woonplaatsstatus
	Identificatiecode bijbehorende openbare ruimte		Status openbare ruimte		
	Type adresseerbaar object				
	Documentdatum mutatie nummeraanduiding				
	Documentnummer mutatie nummeraanduiding				
Nummeraanduidingstatus					

### Gebouwenregistratie

Objecttype:	Attributen:	Objecttype:	Attributen:	Objecttype:	Attributen:	Objecttype:	Attributen:
Ligplaats	Ligplaats identificatie	Pand	Pandidentificatie	Standplaats	Standplaats identificatie	Verblijfsobject	Verblijfsobject identificatie
	Indicatie geconstateerde ligplaats		Indicatie geconstateerd pand		Indicatie geconstateerde standplaats		Indicatie geconstateerd verblijfsobject
	Ligplaatsstatus		Pandgeometrie		Standplaatsstatus		Aanduiding hoofdadres verblijfsobject
	Aanduiding hoofdadres ligplaats		Oorspronkelijk bouwjaar pand		Aanduiding hoofdadres standplaats		Aanduiding nevenadressen verblijfsobject
	Aanduiding nevenadressen ligplaats		Pandstatus		Aanduiding nevenadressen standplaats		Verblijfsobject geometrie
	Ligplaatsgeometrie		Datum begin geldigheid pandgegevens		Standplaats geometrie		Gebruiksdoel verblijfsobject
	Datum begin geldigheid ligplaatsgegevens		Datum einde geldigheid pandgegevens		Datum begin geldigheid standplaats gegevens		Oppervlakte verblijfsobject
	Datum einde geldigheid ligplaatsgegevens		Aanduiding pandgegevens in onderzoek		Datum einde geldigheid standplaats gegevens		Verblijfsobject status
	Aanduiding ligplaatsgegevens in onderzoek		Document datum mutatie pand		Aanduiding standplaats gegevens in onderzoek		Pandrelatering
	Documentnummer mutatie pand	Documentdatum mutatie standplaats	Datum begin geldigheid verblijfsobject gegevens				
		Documentnummer mutatie standplaats	Datum einde geldigheid verblijfsobject gegevens				
			Aanduiding verblijfsobject gegevens in onderzoek				
			Documentdatum mutatie verblijfsobject				
			Documentnummer mutatie verblijfsobject				