



Rekenkamer Amsterdam

**Opvolgingsonderzoek**  
**Basisregistraties Adressen en Gebouwen**  
Een aaneenschakeling van processen

*rekenkamerbrief 2014- 11*  
*1 juli 2014*

Geachte leden van de gemeenteraad,

Met deze brief wil ik u informeren over de uitkomsten van ons opvolgingsonderzoek waarin we zijn nagegaan op welke wijze het college van burgemeester en wethouders invulling heeft gegeven aan de aanbevelingen uit het rapport *Basisregistraties Adressen en Gebouwen. Een aaneenschakeling van processen* (juni 2011). Dit rapport spitste zich toe op de vraag in hoeverre het college op schema lag om per 1 juli 2011 te voldoen aan de regelgeving voor wat betreft de Basisregistraties Adressen en Gebouwen (BAG). Het rapport bevatte acht aanbevelingen: twee aanbevelingen gericht op alle basisregistraties inclusief de BAG, vijf aanbevelingen gericht op de invoering en gebruik van de BAG op korte termijn en één aanbeveling gericht op de BAG op middellange termijn.

De rekenkamer onderzocht bijna drie jaar na publicatie van het rapport de wijze waarop haar aanbevelingen uit juni 2011 zijn opgepakt door het college. Daarbij stonden twee vragen centraal:

1. In welke mate heeft het onderzoek aanleiding gegeven tot een gedachtewisseling en behandeling in de raadscommissies en de gemeenteraad?
2. In welke mate is uitvoering gegeven aan de aanbevelingen van de rekenkamer?

Deze brief bevat de belangrijkste bevindingen uit het opvolgingsonderzoek en drie aandachtspunten voor de verdere verbetering van het stelsel van basisregistraties inclusief de BAG. Meer gedetailleerde bevindingen zijn terug te vinden in ons onderzoeksrapport dat is te vinden op de website van de rekenkamer ([www.rekenkamer.amsterdam.nl](http://www.rekenkamer.amsterdam.nl)).

## 1. Behandeling in de raadscommissies en de gemeenteraad

Het rapport *Basisregistraties Adressen en Gebouwen. Een aaneenschakeling van processen* is in 2011 uitgebreid behandeld in de raadscommissies AZ, de raadscommissie JIF en in de gemeenteraad. Ook in 2012 en 2013 gaf het rapport aanleiding tot het stellen van vragen in de commissie AZ en het verstrekken van aanvullende informatie aan de commissie door de burgemeester.

### *Bestuurlijke verantwoordelijkheid lang onduidelijk*

In het rapport constateerden wij dat de (bestuurlijke) verantwoordelijkheid voor de BAG niet helder was geregeld. Dit bleek ook tijdens de behandeling van ons rapport in de commissievergaderingen. Pas in de derde vergadering waarin het rapport geagendeerd was gaf de wethouder van financiën uitsluitel. De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het stelsel van basisregistraties, inclusief de BAG, ligt bij de burgemeester.

Tijdens de raadsbehandeling van het rapport (november 2011) is het amendement van het CDA aanvaard dat de implementatie van basisregistraties, waaronder de BAG, onder de regeling risicovolle projecten zou worden geplaatst. De raad nam het amendement aan vanuit de gedachte dat de gemeenteraad vervolgens frequenter zou worden geïnformeerd over de implementatie van de basisregistraties. Bovendien besloot de gemeenteraad alle acht aanbevelingen van de rekenkamer over te nemen, terwijl het college eerder aangaf zeven van de acht aanbevelingen te willen overnemen.

### *Aandacht voor BAG duurt voort na raadsbehandeling*

In commissievergaderingen en de raadsvergadering is regelmatig de vraag aan de orde geweest of de BAG al dan niet voor de wettelijke datum van 1 juli 2011 was ingevoerd door het college. Het college en de rekenkamer verschilden op dit punt van inzicht. Het college was van mening dat aan alle eisen werd voldaan. De rekenkamer deelde dit standpunt niet. Beide schreven de commissie om hun standpunt uiteen te zetten. In de vergadering van de commissie AZ van 23 februari 2012 stonden beide brieven geagendeerd. De raadscommissie zag geen reden om deze brieven inhoudelijk te behandelen.

In commissievergadering AZ van 6 september 2012 stelt GroenLinks het college vragen over de financiële gevolgen van het niet op orde hebben van de BAG. GroenLinks stelde tevens vragen over de mogelijkheden om processen te innoveren met behulp van BAG-gegevens in het geval dat de gemeente gaat reorganiseren. Het college heeft deze vragen schriftelijk beantwoord ten behoeve van de commissievergadering AZ van 11 april 2013.

## 2. Uitvoering van aanbevelingen

In tabel 1 geven we een overzicht van de acht aanbevelingen, met daarachter in hoeverre aanbevelingen zijn overgenomen. In de derde kolom staan onze bevindingen over de mate waarin in mei 2014 de aanbevelingen zijn uitgevoerd.

Uit dit opvolgingsonderzoek blijkt dat het college één aanbeveling volledig heeft uitgevoerd (●). Het college is voor twee aanbevelingen gestart met de uitvoering maar heeft de uitvoering nog niet geheel kunnen afronden in mei 2014 (●). Voor vijf aanbe-

velingen geldt dat deze gedeeltelijk zijn uitgevoerd. Dit betekent dat onderdelen van de aanbevelingen (nog) niet zijn uitgevoerd of dat plannen in ontwikkeling zijn om deze onderdelen alsnog uit te gaan voeren (●)

Tabel 1 - *Samenvatting van de oordelen van de rekenkamer over de uitvoering van de aanbevelingen door het college van burgemeester en wethouders*

Aanbeveling		Overgenomen	Uitvoering
1	Zet de invoering en het gebruik van de basisregistraties op de politieke agenda en denk na over de te behalen voordelen in termen van geld en klantvriendelijkheid.	●	●
2	Werk in het <i>Programma Basisinformatie</i> de visie van het gemeentebestuur op het stelsel van basisregistraties uit.	●	●
3	Stel vast in welke mate wordt voldaan aan de wettelijke bepalingen voor beheer, gebruik en terugmelden met betrekking tot de BAG en zorg bij afwijking van de wettelijke norm voor een plan waarin is uitgewerkt welke stappen worden ondernomen om alsnog aan de (basis)vereisten te voldoen.	●	●
4	Stel een ambtelijk stelselbeheerder aan zodat eenvoud, eenheid, efficiency en effectiviteit in de aansturing van de BAG ontstaat. Werk een (communicatie)strategie uit en besteed hierbij ten minste aandacht aan het verplicht gebruik van de BAG.	●	●
5	Voer de strategie uit en ga over tot het verplichte gebruik van de BAG.	●	●
6	Werk een (communicatie)strategie uit waarbij het besef vergroot wordt dat onjuiste BAG-gegevens teruggemeld moeten worden en dat terugmeldingen tijdig worden opgelost.	●	●
7	Meld onjuiste BAG-gegevens terug en los terugmeldingen tijdig op.	●	●
8	Werk in het (uitvoerings)plan de visie van het gemeentebestuur op de BAG voor de middellange termijn uit. Kies daarbij een ambitieniveau dat gericht is op het behalen van strategische voordelen en het herontwerpen van processen. Formuleer doelstellingen en prestaties in termen van kwaliteit, tijd en financiën, en kies voor een duidelijk besturingsmodel zodat eenvoud, eenheid, efficiency en effectiviteit in de aansturing van het plan ontstaat. Besteed minimaal aandacht aan een integrale projectmatige aanpak met heldere doelstellingen, randvoorwaarden, uitgangspunten, doorlooptijden dat op een tijdige invoering en gebruik van de basisregistraties toeziet.	●	●

Mate van uitvoering aanbeveling: ● niet ● in uitvoering ● gedeeltelijk ● volledig

*Volledig uitgevoerd (●): stelselbeheerder benoemd*

Het college heeft de directeur DBI binnen een half jaar na de publicatie van het rekenkamerrapport aangesteld als beheerder voor het stelsel van basisregistraties inclusief de BAG. De stelselbeheerder is er voor verantwoordelijk dat het stelsel van basisinformatie gebruikt kan worden en houdt toezicht op het verplichte gebruik. Tevens is een strategie uitgewerkt om vast te stellen dat de BAG voor publiekrechtelijke taken wordt gebruikt.

*In uitvoering (●): realiseren van voordelen en het voldoen aan de vereisten*

De BAG is op de politieke agenda gezet. Het college heeft meerdere malen een besluit genomen over aspecten van de BAG. Ook is op hoofdlijnen de toegevoegde waarde van het stelsel van basisregistraties beschreven en is een kosten- en batenanalyse uitgevoerd. Het is echter niet gelukt om de financiële baten van het stelsel in kaart te brengen. DBI is voornemens om het college eind 2014 te informeren welke kansen het stelsel biedt. In mei 2014 heeft DBI hier echter nog maar beperkt zicht op.

Vooruitlopend op de landelijke inspectie heeft DBI vastgesteld dat aan vijf van de zeven verificatiepunten is voldaan. Voor wat betreft het registreren van nieuwe objecten binnen vier werkdagen, het oplossen van terugmeldingen binnen de wettelijke termijn van 6 maanden en het realiseren van een uitwijkvoorziening wordt nog niet voldaan. Voor de laatste twee punten ontbreekt een uitgewerkt plan om dit te verbeteren.

*Gedeeltelijk uitgevoerd (●): verplicht gebruik, terugmelden en doorzettingsmacht behoeven aandacht.*

Het college heeft haar visie op het stelsel van basisregistraties uitgewerkt in het *Hoofdlijnenplan Basisinformatie (2013)*. Het hoofdlijnenplan is uitgewerkt in concrete deelplannen wat bijdraagt aan een tijdige invoering en gebruik van de basisregistraties. In 2012 hebben de organisatieonderdelen zelf onderzocht of de BAG voor de publiekrechtelijke taken werd gebruikt. Het toezicht op het verplicht gebruik is echter onvoldoende van de grond gekomen. Redenen hiervoor zijn het gebrek aan financiële middelen, discussie over de toezichthouderrol van DBI en de gemeentebrede organisatieontwikkelingen. Waarschijnlijk als gevolg hiervan heeft DBI ook niet gerapporteerd over het verplicht gebruik. Dit is deels gecompenseerd door het voeren van gesprekken met de afnemers. DBI is in 2014 van plan om aanvullend te gaan adviseren en participeren in projecten en programma's en om bestanden te gaan vergelijken om daarmee het verplichte gebruik beter te kunnen monitoren. Er zijn nog geen plannen om over het verplichte gebruik te rapporteren.

Het college heeft het belang van terugmelden van onjuiste BAG-gegevens en het tijdig oplossen van deze terugmeldingen, binnen de wettelijke periode van 6 maanden, sinds het verschijnen van rekenkamerrapport benadrukt. Niet alleen in beleidsdocumenten maar ook richting raadsleden. Het terugmelden wordt gefaciliteerd. In de periode van 2010 tot en met 2013 is het aantal terugmeldingen toegenomen van 400 naar 600 meldingen per jaar. In 2012 is onderzocht welke belemmeringen werden ervaren in het terugmeldproces. De aanbevelingen uit dat onderzoek zijn echter niet systematisch opgevolgd. Sinds september 2013 geldt een 'bewijsvereiste' voordat de melding in

behandeling wordt genomen. Vermoedelijk is dit de reden waarom het aantal geregistreerde meldingen sinds oktober 2013 met ruim de helft is gedaald. Het aandeel van de terugmeldingen dat langer dan de wettelijke termijn (6 maanden) in onderzoek staat is in de periode 2010-2014 vrijwel ongewijzigd gebleven (circa 84% van de werkvoorraad). Dit is zorgelijk omdat ondanks alle inspanningen en gemaakte afspraken de stadsdelen uiteindelijk de afhandeling van terugmelding te weinig aandacht geven. Een overkoepelend verbeterplan ontbreekt. Slechts drie stadsdelen (Centrum, Oost en Zuidoost) hebben zelf een plan van aanpak opgesteld om de achterstanden in te lopen en de afhandelingstermijnen te verkorten. De overige vier stadsdelen, goed voor 50% van de achterstand langer dan 6 maanden, hebben het gevraagde plan niet opgesteld.

Hoewel er voor een besturingsmodel is gekozen waarin de verantwoordelijkheden van de burgemeester, de stelselbeheerder en de stadsdelen duidelijk zijn gedefinieerd, worden deze verantwoordelijkheden niet waar gemaakt. Dit geldt zowel voor het toezien op het verplichte gebruik door de stelselbeheerder als het binnen zes maanden afhandelen van terugmeldingen door stadsdelen. Voor deze punten geldt dat de doorzettingsmacht om een goed werkend stelsel te realiseren te beperkt is.

### **3. Conclusies**

De rekenkamer is onder de indruk van de hoeveelheid werk die in de afgelopen drie jaar door DBI is verzet voor het verder realiseren van de BAG en het stelsel van basisregistraties. Gelijktijdig valt op dat de realisatie soms langer duurde dan gepland was en dat veel aanbevelingen nog niet volledig zijn opgevolgd.

#### *De ambities vragen om meer snelheid bij de verdere realisatie*

De ontwikkelingen binnen de stad waarvoor een goed functionerend stelsel van basisregistraties een voorwaarde vormen staan niet stil. De gemeente heeft veel ambities, waaronder het verbeteren en goedkoper maken van de interne en externe dienstverlening, het ondersteunen van de burgerparticipatie en het ondersteunen van gebiedsgericht werken. Ook ambities van de rijksoverheid op het gebied van zaakgericht werken (2017) en een overheidsbrede dienstverlening (2020) vereisen een goed functionerend stelsel van basisregistraties. Hoewel er (nog) geen sprake is van een wettelijke verplichting streeft de rijksoverheid er naar dat bedrijven en burgers de zaken die ze met de overheid doen, zoals het aanvragen van een vergunning, in de nabije toekomst zelf digitaal kunnen afhandelen.

#### *Basisregistraties nog geen gemeentebrede prioriteit*

De traagheid wordt mogelijk veroorzaakt doordat het stelsel van basisregistraties wel een hoge prioriteit heeft bij DBI, maar voor de andere organisatieonderdelen slechts één van de vele ontwikkelingen is waar rekening mee moet worden gehouden. Het verbeteren van het stelsel en het beter gebruiken van de gegevens vereisen een verdere omslag in denken en doen binnen de gemeente. Er moet meer dan voorheen het besef komen dat werkzaamheden worden uitgevoerd voor de stad Amsterdam als geheel en niet alleen voor het eigen organisatieonderdeel. Bovendien moet daar ook naar worden gehandeld. De eerste bewegingen zijn zichtbaar. Het *organisatieplan cluster dienstverlening en informatie* (2014) ademt de ambitie uit om Amsterdam te ontwikkelen naar een i-over-

heid, waarbij informatie centraal staat. DBI wil daarbij zoveel mogelijk vraaggericht in plaats van aanbodgericht gaan werken en informatie leveren daar waar er behoefte aan is. Dit brengt met zich mee dat de proceseigenaren zich meer dan voorheen moeten realiseren dat zij verantwoordelijk zijn voor het gebruik van deze gegevens en het doorvoeren van procesinnovaties. Vanuit het college en de ambtelijke top nemen wij echter nog geen concrete prikkels waar om dit te stimuleren.

#### *Vergelijkbare problemen rest van het land*

Is Amsterdam hier uniek in? De bevindingen uit dit opvolgingsonderzoek vertonen overeenkomsten met uitkomsten van de landelijk uitgevoerde evaluatie van de wet BAG (2014).<sup>1</sup> Daaruit blijkt dat de BAG meer en meer gebruikt wordt voor de wettelijke taak. Toch maken bestuursorganen nog geen intensief gebruik van de BAG en hebben zij een efficiëntere taakvervulling nog niet weten te realiseren. Enerzijds komt dit omdat de juistheid van de gegevens in de BAG nog niet optimaal is door het huidige systeem van monitoring, handhaving, toezicht en bijsturing. Anderzijds komt dit doordat het creatief en innovatief gebruik van de gegevens in de BAG nog in de kinderschoenen staat. Ook ontbreekt het inzicht in de kosten van de uitvoering, de (kwalitatieve) baten bij gemeenten en afnemers en de structurele besparingen die kunnen worden gerealiseerd als de BAG wordt gebruikt.

#### **4. Aandachtspunten**

Wij willen u drie punten onder de aandacht brengen die van belang zijn bij het verbeteren van de basisregistraties.

#### *Realiseer strategische voordelen met basisregistraties: wees uitdagend*

In 2011 gaven wij aan dat het college in onvoldoende mate beseftte welke invloed de basisregistratie kunnen hebben op de realisatie van maatschappelijke en bestuurlijke doelen. In reactie hierop gaf het college aan zich daarvan wel bewust te zijn en strategische voordelen te willen realiseren. De kansen zouden gaande weg benut worden. Daartoe zou een plan worden opgesteld met de focus op het gebruik van de BAG en de winst in de processen die de gemeente daarmee kan realiseren. Dat concrete plan is er (nog) niet gekomen. Wel heeft DBI de mogelijke financiële baten van het stelsel laten onderzoeken (2013). Dit leidde niet tot een overzicht van concrete kansen, maar tot de wat algemene verwachting dat de totale baten de kosten van het stelsel zullen overtreffen en dat dit per business moet worden bepaald. In mei 2014 is er nog maar steeds beperkt inzicht in de mogelijke kansen van de basisregistraties. Enerzijds komt dit doordat nog steeds het inzicht ontbreekt in welke (sub)processen welke gegevens worden gebruikt en anderzijds omdat proceseigenaren weinig worden geprikkeld om te innoveren, terwijl zij wel ambtelijk verantwoordelijk zijn voor het bedenken en realiseren van de kansen met basisregistraties.

---

<sup>1</sup> In opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft de Auditdienst Rijk (ADR) de wet BAG geëvalueerd. De onderzoeksbevindingen zijn vastgelegd in Auditdienst Rijk, *De BAG bekeken: goed op weg naar een registratie van adressen gebouwen voor iedereen*, 28 januari 2014

DBI is voornemens om het college eind 2014 te informeren bij welke RVE's de basisinformatie kansen biedt om het primaire proces te verbeteren. Dat inzicht is nodig om te weten welke kansen er zijn, maar maakt nog niet dat kansen ook daadwerkelijk worden gerealiseerd. Daarvoor zijn prikkels en inspanningen op bestuurlijke en hoog ambtelijk niveau binnen de clusters en RVE's noodzakelijk.

*Verhoog kwaliteit basisinformatie: wees praktisch*

In 2011 benadrukten wij het belang van terugmeldingen voor de kwaliteit van en het vertrouwen in de BAG. Betrouwbare gegevens zijn immers een voorwaarde voor het gebruik van deze gegevens. Het college ondersteunt dit en draagt het ook uit. Zowel binnen de organisatie als richting de raad. In de uitvoering lijkt dat belang minder te tellen.

Meldingen over onjuistheden in de BAG worden vanaf september 2013 slechts in behandeling genomen als deze van bewijs worden voorzien. De achterliggende overweging lijkt legitiem – hoe kan de beperkte onderzoekscapaciteit van DBI zo effectief mogelijk worden ingezet. Het levert echter wel spanning op met de toegankelijkheid van terugmeldpunt en uiteindelijk de kwaliteit van de basisinformatie. Sinds de invoering van het bewijsvereiste is het aantal geregistreerde meldingen met meer dan de helft verminderd. De benadering is niet erg praktisch. In het streven naar efficiënter handelen wordt een barrière opgeworpen voor meldingen en wordt een aanvullend afhandelingproces gestart om dit aan melders uit te leggen. Waarom worden melders bijvoorbeeld niet eerst telefonisch benaderd om hun melding toe te lichten? De beslissing om een melding wel of niet te behandelen kan dan daarna worden genomen.

Het snel afhandelen van terugmeldingen is een andere praktische manier om snel de kwaliteit van de basisinformatie te verhogen. Op dit punt zien wij maar een beperkte verbetering. In december 2010 stonden er circa 374 meldingen langer dan de wettelijke termijn van 6 maanden in onderzoek. In april 2014 was dit afgenomen naar 315 terugmeldingen. Een overkoepelend plan om dit op te lossen ontbreekt. Dit terwijl vier van de zeven stadsdelen ook nog geen eigen plan hebben opgesteld om de achterstand in te lopen en te voorkomen, ondanks dat zij wel verantwoordelijk zijn voor 50% van deze achterstand.

*Voer serieus het amendement uit*

De gemeenteraad besloot op 9 november 2011 dat de implementatie van basisregistraties, waaronder de BAG, onder de regeling risicovolle projecten zou worden geplaatst. Dit vanuit de gedachte dat de gemeenteraad vervolgens sneller en frequenter zou worden geïnformeerd over de implementatie van de basisregistraties. De uitvoering van dit amendement is nog steeds in uitvoering.

Het college heeft de raad snel geïnformeerd over het binnengemeentelijke gebruik van de BAG. De informatie over de basisregistratie Niet-Ingezetenen (RNI) is beperkt gebleven tot een plan van aanpak (april 2012). Daarna is de raad niet meer inhoudelijk geïnformeerd over de implementatie van de RNI, de basisregistratie Waarde Onroe-

rende Zaken (WOZ) en het Nieuw Handelsregister (NHR). Het college besloot in januari 2013 om de rapportages voor deze basisregistraties te combineren. In 2013 zou één keer worden gerapporteerd, vanaf 2014 elk halfjaar. Dit besluit werd ter kennisname naar de commissie AZ van 28 april 2013 gestuurd, maar is niet geagendeerd. Gegeven het amendement had het voor de raad gelegen om de raad actief te kennen in dit besluit en de raad uit te nodigen om zijn wensen en bedenkingen hierover kenbaar te maken. De eerste voortgangsrapportage (februari 2014) is opgesteld en staat gepland voor de eerste raadscommissievergadering na de formatie.

Met vriendelijke groet,



dr. J.A. de Ridder  
directeur Rekenkamer Metropool Amsterdam





**BIJLAGE 1**



## Bijlage 1 - Bestuurlijke reactie en nawoord rekenkamer

De rekenkamer heeft deze rekenkamerbrief op 28 mei 2014 voor een bestuurlijke reactie voorgelegd aan het college van B en W. De burgemeester heeft namens het college B en W op 17 juni 2014 een reactie gegeven op de rekenkamerbrief. Hierna volgt de integrale tekst van de bestuurlijke reactie en het nawoord van de rekenkamer.

### 1. Bestuurlijke reactie van het college van B en W

Ons college heeft met veel aandacht kennis genomen van de concept rekenkamerbrief Opvolgingsonderzoek Basisregistraties Adressen en Gebouwen. U heeft gevraagd te reageren op de inhoud van uw brief. Van deze gelegenheid maakt het college graag gebruik.

Het college waardeert het ten zeerste dat de rekenkamer heeft geconstateerd dat de afgelopen jaren veel werk is verzet voor het verder realiseren van het stelsel van basisregistraties en de Basisregistraties Adressen en Gebouwen (BAG). Zeker gezien het feit dat deze resultaten gerealiseerd zijn in een complexe en dynamische omgeving. Landelijk spelen er veel ontwikkelingen, zowel op het gebied van basisregistraties als op andere terreinen waarvoor een goed functionerend stelsel van basisregistraties benodigd is. Een voorbeeld hiervan is het streven van het Rijk dat burgers uiterlijk in 2017 hun zaken met de overheid digitaal kunnen afhandelen.

In uw brief geeft u het college een aantal bevindingen en drie aandachtspunten mee voor de verdere verbetering van het stelsel van basisregistraties, inclusief de Basisregistraties Adressen en Gebouwen. Het college zal in deze reactie ingaan op de aandachtspunten.

#### *Aandachtspunten met betrekking tot het stelsel van basisregistraties*

Het stelsel van basisregistraties als geheel is nog volop in ontwikkeling<sup>2</sup>. De aanbeveling om het stelsel (en in het bijzonder de BAG) op de politieke agenda te zetten is -en wordt nog steeds- uitgevoerd. Beide onderwerpen hebben regelmatig op de agenda van het bestuur gestaan. Zo is ook de aanbeveling om een ambtelijk stelselbeheerder aan te stellen volledig uitgevoerd. Het aanwijzen van de directeur van de Dienst Basisinformatie (DBI) als beheerder van het stelsel is een belangrijke eerste stap geweest in de verdere ontwikkeling van het stelsel. Sindsdien is het Hoofdlijnenplan Basisinformatie, waarin de visie op de implementatie van het stelsel verwoord is, vastgesteld.

---

<sup>2</sup> De reeds ingevoerde basisregistraties zijn: Personen (ingezetenen en niet-ingezetenen), Adressen en Gebouwen (BAG), Inkomen (BRI), Kadaster (BRK), Waarde Onroerende Zaken (WOZ), Voertuigen (BRV) en Topografie (BRT). De komende jaren moeten de volgende basisregistraties nog worden ingevoerd of moet het verplichte gebruik nog worden gerealiseerd: Handelsregister (NHR), Ondergrond (BRO), Grootchalige Topografie (BGT) en Lonen, Arbeidsverhoudingen en Uitkeringen (BLAU).

In opdracht van de stelselbeheerder is door een extern bureau een kosten-/batenanalyse uitgevoerd. De belangrijkste conclusie uit dit onderzoek is dat het stelsel van basisregistraties niet alleen (wettelijk) verplicht maar ook rendabel is. Gebleken is dat er echter te veel variabelen bij diensten en bestuurscommissies zijn om kwantitatieve uitspraken over kosten en baten van het stelsel als geheel te kunnen doen. Kosten en baten kunnen alleen per proces of keten worden bepaald, als daarvan is vastgesteld hoe er wordt aangesloten op het stelsel. Naar aanleiding van dit onderzoek is een financierings-systeem ontwikkeld en is afgesproken dat de benodigde capaciteitskosten en investeringen voor de uitvoering van deze taak gezamenlijk worden opgebracht door diensten en bestuurscommissies.

In uw opvolgingsonderzoek concludeert u dat de realisatie van de aanbevelingen soms langer duurde dan gepland was en dat een aantal aanbevelingen nog niet volledig is opgevolgd. Concreet vraagt u om meer snelheid en prioriteit en adviseert u het college om uitdagend te zijn bij realisatie van strategische voordelen door het gebruik van basisregistraties.

Ons college heeft in 2011 gekozen voor het ambitieniveau dat gericht is op het behalen van strategische voordelen en het herontwerpen van processen. De strategische voordelen die te behalen zijn met het stelsel van basisregistraties zullen gaandeweg benut worden en ten goede komen aan het verbeteren van de dienstverlening, terug-dringen van fraude en efficiëntere en effectievere uitvoering van gemeentelijke processen. Met het vaststellen van de uitgangspunten en leidende principes van de organisatie-ontwikkeling 'één organisatie, in dienst van Amsterdam' wordt toegewerkt naar één flexibele, effectieve en goedkopere organisatie. Deze zal gefaseerd worden ingevoerd, vanuit het principe: wat moet en kan gebeurt nu (vanuit wetgeving en bezuinigingen), wat nu niet hoeft wordt later ontwikkeld (vanuit een flexibel organisatiemodel). Gemeente-breed spelen er veel ontwikkelingen en hebben wij veel ambities terwijl de middelen schaars zijn; er zullen dus keuzen gemaakt moeten worden. DBI sluit hier vraaggestuurd op aan. De stappen worden gezet in lopende projecten om processen te innoveren, waarin de inzet van basisregistraties verplicht meegenomen wordt. Voorbeelden hiervan zijn: trajecten als 1 Stad 1 Dienstverlening, de maatregel Parkeren uit Eén Stad Eén Opgave of het ontwikkelen van een kernregistratie medewerkers ten behoeve van de bedrijfsvoering.

In uw brief constateert u dat er nog geen plannen zijn om over het verplichte gebruik te rapporteren en dat er nog maar beperkt inzicht is in de mogelijke kansen van basisregistraties. Het monitoren is een nieuwe taak waar DBI vanaf 2014 uitvoering aan geeft. Vanaf dit jaar zijn de financiële middelen beschikbaar gesteld om hieraan daadwerkelijk uitvoering te geven. Eind 2014 wordt een eerste rapportage opgeleverd wat meer inzicht geeft in het gebruik van basisregistraties, welke mogelijke kansen er liggen en als aanmoediging om meer kansen te realiseren. In de rapportage wordt een overzicht opgenomen welke basisregistraties gebruikt worden in welke processen per cluster.

*Aandachtspunten met betrekking tot de BAG*

Voor de BAG heeft het college een strategie uitgewerkt om vast te stellen dat de BAG voor publiekrechtelijke taken wordt gebruikt. Deze strategie is vervolgens in de praktijk gebracht door middel van het programma *Binnengemeentelijk gebruik van de BAG*. Alle (BAG-gerelateerde) processen van diensten en de toenmalige stadsdelen zijn hieraan getoetst. Vastgesteld is dat de BAG voor alle publiekrechtelijke taken van de gemeente wordt gebruikt. Per december 2012 is het programma afgerond.

U adviseert het college om praktisch te zijn bij het melden van onjuistheden in de BAG en de afhandeling van de BAG-terugmeldingen. Door het doen van terugmeldingen wordt de kwaliteit van de BAG verhoogd. Daarom is het voor bestuursorganen zelfs verplicht gesteld om terug te melden. U geeft aan dat er bij de indiening van deze meldingen sprake is van een barrière door het invoeren van een bewijsvereiste.

Het college deelt deze mening niet. De wet BAG (artikel 37 en 38) stelt als indieningsvereiste voor een terugmelding dat er 'met redenen omkleed' melding gedaan wordt. Dit is om ervoor te zorgen dat de mogelijke onjuistheid beter en sneller in behandeling genomen kan worden. Dit wettelijk voorschrift wordt gevolgd. Dat betekent dat alle meldingen in behandeling worden genomen, mits met enige onderbouwing aannemelijk gemaakt kan worden dat een BAG-gegeven onjuist is. Dit hoeft geen bewijslast te zijn in de zin van bron-documenten zoals bedoeld in de wet BAG. Naar aanleiding van uw aandachtspunt wordt de communicatie en voorlichting over het indienen van een terugmelding nogmaals bekeken. Uw suggestie om vaker telefonisch contact op te nemen met melders neemt het college over.

Voor de afhandeling van een aantal wijzigingen blijft een brondocument een vereiste. Het gegeven wordt direct gewijzigd als het brondocument beschikbaar is. In de praktijk ontbreken de brondocumenten, zoals bouwtekeningen of vergunningen, echter veelal. Deze worden door DBI opgevraagd bij de betreffende dienst of bestuurscommissie. Daar moet eerst de bijbehorende procedure worden doorlopen. Zolang het vereiste brondocument niet beschikbaar is, worden de gegevens niet gewijzigd en blijft de terugmelding in onderzoek. Na ontvangst van het brondocument wordt de terugmelding alsnog afgehandeld door DBI en zien afnemers de juiste gegevens terug in de bijgewerkte registratie. De wettelijke termijn van 6 maanden voor de afhandeling van een terugmelding wordt in die gevallen vaak niet gehaald. U constateert dat er beperkte verbeteringen zijn doorgevoerd in het snel afhandelen van terugmeldingen en adviseert het college een overkoepelend plan op te stellen.

Het college deelt uw mening dat de achterstand zo snel mogelijk moet worden weggerukt. Met het oog op de clustervorming van gemeentelijke diensten wordt goed naar de uitvoering van processen en taken gekeken. In dit kader heeft de clusterdirecteur opdracht gegeven om een extern onderzoek uit te laten voeren naar het gehele terugmeldproces, waarin alle werkzaamheden van de diensten en bestuurscommissies worden betrokken. In het onderzoek wordt ook gekeken naar de regie op de gehele keten. In het nieuwe bestuurlijke stelsel is dit een centrale verantwoordelijkheid.

De verbeter-voorstellen die uit dit onderzoek komen zullen worden geïmplementeerd. Dit zal leiden tot een heringericht ketenproces waarmee terugmeldingen sneller afgehandeld kunnen worden. Het college zal -waar nodig- de bestuurscommissies op hun taken en verantwoordelijkheden aanspreken. De gemeenteraad zal in de voortgangsrapportage 2014 (begin 2015) over de uitkomsten van het onderzoek worden geïnformeerd.

In uw brief merkt u tevens op dat nog niet is voldaan aan de eis een uitwijkvoorziening voor de BAG te realiseren en dat hiervoor een plan ontbreekt. Het ontbreken van een uitwijkvoorziening voor de BAG wordt veroorzaakt door het ontbreken van een tweede rekencentrum waarnaar in geval van calamiteiten uitgeweken kan worden. Er wordt op dit moment gewerkt aan de realisatie van een tweede rekencentrum. Zodra dit rekencentrum beschikbaar is, zal er gewerkt worden aan het realiseren van een uitwijkvoorziening voor de BAG.

#### *Aandachtspunten met betrekking de herziene Regeling Risicovolle Projecten*

Tot slot roept u het college op om serieus uitvoering te geven aan het raadsbesluit van 9 november 2011 waarmee de implementatie van basisregistraties, waaronder de BAG, onder de regeling risicovolle projecten is geplaatst.

Het college neemt het raadsbesluit uitermate serieus. Dat dit besluit nog steeds in uitvoering is, valt te verklaren uit het feit dat nog niet alle basisregistraties zijn ingevoerd. Het tempo wordt hierbij vooral bepaald door de rijksoverheid die de datum van inwerking-treding van de wet op de betreffende basisregistratie vaststelt inclusief de daaraan gekoppelde (wettelijke) ingangsdatum van verplicht gebruik. Op dit moment zijn 8 van de 12 basisregistraties in gebruik, wordt het wettelijk verplicht gebruik van 2 basisregistraties de komende jaren geïmplementeerd (Handelsregister in 2014 en Basisregistratie Grootchalige Topografie per 2017) en moet voor 2 basisregistraties het wettelijk kader nog worden vastgesteld (Basisregistratie Ondergrond en Basisregistratie Lonen, Arbeidsverhoudingen en Uitkeringen).

De raad ontvangt twee keer per jaar een overkoepelende voortgangsrapportage, waarin de voortgang van alle lopende implementatieprojecten in samenhang wordt beschreven. Deze keuze is gemaakt omdat het om een samenhangend stelsel gaat en de implementaties van alle basisregistraties eenzelfde traject doorlopen. Deze rapportage-vorm en -frequentie passen daar het best bij. De voortgangsrapportage over 2013 wordt in de eerstvolgende vergadering aan de raadscommissie aangeboden.

## **2. Nawoord rekenkamer**

Wij bedanken het college voor de reactie op de rekenkamerbrief.

De rekenkamer en het college zijn het in grote lijnen eens over het belang van het stelsel van basisregistraties voor de stad en de mate waarin de aanbevelingen uit 2011 zijn opgevolgd. Ondanks het vele werk dat verzet is, zijn veel aanbevelingen niet volledig

gerealiseerd. Dit geldt ook voor het realiseren van strategische voordelen met het stelsel van basisregistraties. Over dit laatste zouden we nog wel een enkele opmerking willen maken.

Zowel in reactie van 2011 als in de reactie op deze rekenkamerbrief geeft het college aan de strategische voordelen gaande weg te willen benutten. Nu, in 2014, is het wel de vraag wat het college in 2011 dacht bij 'gaande weg'. Het college zegt het principe te hanteren: *wat moet en kan gebeurt nu (vanuit wetgeving en bezuinigingen), wat nu niet hoeft wordt later ontwikkeld (vanuit een flexibel organisatiemodel)*. Als dat in 2011 ook al het uitgangspunt was dan lijkt het er op dat het college het benutten van strategische voordelen niet heeft willen definiëren als iets dat *moet*. Dat vinden we jammer. Het invoeren van basisregistraties is meer dan een wettelijke plicht. Het biedt Amsterdam en de Amsterdammer ook vele voordelen.

Het is natuurlijk niet aan ons om politieke prioriteiten te stellen. We zagen echter de opmerking van het college in 2011 om de strategische voordelen gaandeweg te gaan benutten wel als een concrete toezegging, waar we de gemeenteraad nu in 2014 aan willen herinneren. Dat zelfde geldt overigens ook voor de toezegging om raadsleden in het kader van de regeling risicovolle projecten twee maal per jaar te informeren over de implementatie van het stelsel van basisregistraties. Als bestuurlijke prioriteiten anders zijn komen te liggen dan de toezeggingen suggereerden, lijkt het ons goed om dat ook expliciet met de raad te delen.

Tot slot. Het niet in behandeling nemen van alle terugmeldingen en het niet tijdig oplossen van terugmelding belemmeren een verdere verbetering van de kwaliteit van de basisregistraties. Sinds oktober 2013 worden de helft minder terugmeldingen geregistreerd, waarschijnlijk omdat DBI van de melder een onderbouwing verlangt dat verder gaat dan de 'opgaaf van redenen' die de wetgever vraagt. Bovendien zijn de doorlooptijden voor het afwikkelen van terugmeldingen lang en zijn de achterstanden nog niet opgelost. De rekenkamer ziet met de aangekondigde maatregelen – bellen met melder, laten uitvoeren van een onderzoek en aanspreken van verantwoordelijken – nog geen sluitende aanpak om deze belemmeringen weg te nemen.