

# Advies van BAG werkgroep IV aan het ministerie van IenM

*Voorstellen met betrekking tot bevorderen en realisatie van gemeentelijke baten  
VNG januari 2015*

## **PUBLIEKSVERSIE**

### **Inhoudsopgave**

1. Opdracht
  - 1.1. Inleiding
  - 1.2. Werkgroepen naar aanleiding van de evaluatie wet BAG
  - 1.3. Uitgangspunten uitwerking
  - 1.4. Uitgangspunten Stelsel van Basisregistraties
  - 1.5. Aanbevelingen vanuit evaluatie betreffende de beoogde baten
  
2. Inventarisatie
  - 2.1. Vereenvoudigen van gemeentelijke (BAG) processen
  - 2.2. Harmoniseren van begrippen
  - 2.3. Harmoniseren van wet- en regelgeving
  - 2.4. Stimuleren van (gemeentelijke) winstpakkers
  - 2.5. Best practices en voorlichting
  
3. Antwoorden op aanbevelingen
  - 3.1. Harmoniseren processen en definities
  - 3.2. Wet en regelgeving
  - 3.3. Stimulering ondersteuning
  - 3.4. Winstpakkers gemeenten
  - 3.5. Winstpakkers andere overheden
  - 3.6. Vervolgstep
  
4. BAG Werkgroep 4 gemeentelijke baten
  - 4.1. Leden
  - 4.2. Vervolg

# 1. Opdracht

## 1.1. Inleiding

In 2013 is door de Auditdienst Rijk (ADR) een evaluatie uitgevoerd op de wet Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) met als titel: "De BAG bekeken: goed op weg naar een registratie van adressen en gebouwen voor iedereen." Het rapport doet een aantal aanbevelingen om de uitvoering van de wet BAG te verbeteren. Mede op advies van het BAG-BAO heeft het ministerie van IeM een viertal werkgroepen ingesteld om de aanbevelingen verder uit te werken.

## 1.2. Werkgroepen naar aanleiding van evaluatie wet BAG

Naar aanleiding van de 1<sup>e</sup> wetsevaluatie van de BAG is voorgesteld om de aanbevelingen uit de evaluatie te laten uitwerken door een viertal werkgroepen:

1. Werkgroep "kwaliteit; toezicht en handhaving" en "governance".
2. Werkgroep "kwaliteit; inhoud en normering".
3. Werkgroep "gebruik".
4. Werkgroep "gemeentelijke baten".

De randvoorwaarden voor de werkgroepen zijn beschreven in het memo "proces follow up evaluatie wet BAG" d.d. 02-06-2014. Relevante randvoorwaarden uit dit memo voor werkgroep 4 "gemeentelijk baten" zijn hieronder opgesomd.

## 1.3. Uitgangspunten uitwerking

- Wet en regelgeving zo slank mogelijk / eventuele wijzigingen in één keer uitvoeren.
- Maak onderscheid tussen mandaat BAG-BAO en Stelsel van Basisregistraties.
- Inhoud van de BAG blijft zo klein mogelijk.
- Toezicht op de BAG sluit aan bij bestaande gremia / BAG-BAO formeel aangewezen.
- Budget neutraal: geen toevoegingen, herverdelen wel mogelijk.
- Herverdelen verantwoordelijkheden mogelijk.
- Zoek synergie met andere basisregistraties, streef naar vereenvoudiging.

## 1.4. Uitgangspunten Stelsel van Basisregistraties

Rekening moet worden gehouden met stelselontwikkelingen zoals

- Basisregistraties: BGT, BRO, BRK, BRT, WOZ, ...
- NUP, SGO3, GDI, Digitaal 2017, NCDO, ...
- Omgevingswet, Laan van de Leefomgeving, Stelselarchitectuur, Rotondeconcept.

## 1.5. Aanbevelingen vanuit evaluatie betreffende de beoogde baten

Stuur expliciet op het realiseren van de business case. Dit vraagt om een bewustwording op meerdere sporen. De Memorie van Toelichting legt sterk de nadruk op het eigen belang van bestuursorganen om efficiënte- en gebruiksvoordelen te bereiken. Dit gebeurt echter niet vanzelf. Vaak zijn eerste bewustwording van de mogelijkheden en investeringen nodig. Denk aan:

- Het stimuleren en ondersteuning 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 (spatsgewijs) harmoniseren van definities die de beheerkosten kunnen verminderen. De gemeenten hebben hiervoor diverse voorstellen 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 wijziging 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. Dit gebeurt niet vanzelf.

Daarnaast is het ook van belang na te gaan hoe de toegevoegde waarde kan worden vergroot in combinatie met vermindering van de kwetsbaarheid van beheer.

## 2. Inventarisatie

In dit hoofdstuk zijn de volgende potentiële procesverbeteringen geïdentificeerd:

- 2.1. Vereenvoudigen van gemeentelijke (BAG) processen
- 2.2. Harmoniseren van begrippen
- 2.3. Harmoniseren van wet- en regelgeving
- 2.4. Stimuleren van (gemeentelijke) winstpakkets
- 2.5. Best practices en voorlichting

### 2.1. Vereenvoudigen van gemeentelijke (BAG) processen

Onderscheid is te maken tussen interne processen BAG beheer, relatie met andere processen en de wijze van samenwerken. Belangrijkste baten zijn te behalen door het bij de bron eenmalig en gelijktijdig inwinnen van alle gegevens voor de diverse werkprocessen en gemeentelijke basisregistraties. Dit betekent dat bij het aanvragen van een omgevingsvergunning ook de noodzakelijke gegevens ten behoeve van de registratie in de BAG, WOZ en BGT worden ingewonnen. Dit is te realiseren door de samenwerking tussen de diverse afdelingen / diensten te verbeteren, de (keten)processen te verbeteren, te beschrijven en intuïtief toepasbaar voor de gebruikers te maken en zoveel mogelijk gebruik te maken van standaard geautomatiseerde gegevenskoppelingen. In de keten zien we nog te veel dat het afdelingsbelang prevaleert boven het ketenbelang en daarmee de totale gemeentelijke dienstverlening aan burgers en bedrijven. Proceseigenaren realiseren zich nog onvoldoende het belang van goede registraties zoals de BAG.

#### Interne processen BAG beheer

Het opstellen van brondocumenten, zoals schriftelijke verklaringen tgv interne processen zoals ambtelijke wijzigingen, wordt vaak gezien als arbeidsintensief en het is niet altijd duidelijk waarom die verklaringen noodzakelijk zijn. Baten zijn te realiseren door:

- Het resultaat van interne processen zoveel mogelijk vast te leggen via een opmerkingenveld in de BAG of anders via standaard (web)formulieren en geautomatiseerde verwerking.
- Het proces van de 4 dagen registratietermijn te optimaliseren door al bij de vergunningaanvraag signalen te ontvangen van op termijn te registreren brondocumenten.
- Het opstellen van (proces)beschrijvingen van alle interne BAG beheer handelingen en te onderzoeken of alle handelingen noodzakelijk zijn dan wel bijdragen aan een betere registratie.

#### Relatie Wabo - BAG

Het primaire proces van de afdeling bouwen en wonen is het (binnen de gestelde termijn) afgeven van vergunningen, toezicht houden en handhaven van regelgeving. Het doorgeven van gebeurtenissen zoals "start bouw", "bouw gereed" en sloopmeldingen aan de BAG en de WOZ krijgen hierdoor onvoldoende prioriteit. Baten zijn te realiseren door:

- Eenmalig inwinnen van gegevens bij de bron voor alle basisregistraties.
- Tijdige aankondiging BAG processen tgv voorgenomen vergunningverlening. Gemeenten moeten nieuwe en wijzigingen in BAG objecten binnen vier dagen registreren. Om deze termijn te halen is het belangrijk dat in een vroeg stadium van het vergunningverlening proces de BAG beheerder weet dat een object moet worden geregistreerd.
- Adressering bouwterrein waar nog niet gebouwd wordt.
- Op moment van vergunningverlening staat het nieuwe verblijfsobject nog niet in de BAG en kan dit dus ook niet gebruikt worden. Koppeling van het wabo besluit naar het uiteindelijke BAG object moet achteraf gebeuren en kost veel tijd. Mogelijke oplossing is om het voorlopig verblijfsobject / nummeraanduiding in de BAG en daarmee ook in de Landelijke Voorziening toe te voegen ook als dit nog geen authentiek gegeven is.

- Gebruik systemen voor automatische gegevensuitwisseling wabo-bag.

#### Relatie BAG – BRP

Gemeenten nemen de adres identificatienummers uit de BAG over in de BRP. Hierdoor is het onder meer mogelijk te voorkomen dat personen

- zich inschrijven op een niet bestaand adres (bijvoorbeeld tgv sloop pand),
- te voorkomen dat een hoekwoning twee adressen krijgt,
- na te gaan hoeveel personen op een adres zijn ingeschreven en of dit reëel is,
- de afstand van een uitwonende student tov het ouderlijk huis te bepalen.

Advies is om periodiek interne analyses uit te voeren op gelijktijdig zowel het BAG en BRP bestand en opvallende zaken nader te onderzoeken.

#### Relatie BAG – BGT

Gemeenten zijn bronhouder van de BAG en (mede)bronhouder van de BGT. Beide registraties bevatten een geometrische component waarbij de BAG bij de registratie van panden de contouren van het bovenaanzicht en de BGT de contouren op maaiveld voorschrijft. Baten zijn te realiseren door:

- bij het inwinnen van de geometrie consequent gelijktijdig het bovenaanzicht en het maaiveld in te meten, dit als één proces te zien.
- Integraal beheer (gelijktijdige bijhouding) van de geometrie van BAG en BGT.

#### Relatie BAG – WOZ

Gemeente zijn verplicht bij de uitvoering van de WOZ de adres en gebouwgegevens uit de BAG over te nemen. In toenemende mate kiezen gemeenten ervoor om de heffing van belastingen onder te brengen in een samenwerkingsverband met andere gemeenten. Zeker indien het beheer van de BAG en uitvoering van de WOZ aan verschillende organisaties is toebedeeld vraagt dit zorgvuldige afstemming en zijn baten te behalen door goede samenwerking (het elkaar persoonlijk kunnen vinden) en zoveel mogelijk gebruik te maken van geautomatiseerde koppelingen. Baten zijn te realiseren door:

- Het proces van het bepalen van BAG en WOZ objecten en het invullen van attributen zoals Gebruiksdoel en Gebruiksoppervlak zorgvuldig op elkaar af te stemmen en deze gegevens voor zowel de BAG en de WOZ gelijktijdig als onderdeel van het vergunningsproces in te winnen.
- Het zoveel mogelijk vermijden van het gebruik van de inhoud van WOZ objecten en zo veel mogelijk de oppervlakte. Deze waarde uit de BAG te halen.
- Maak zoveel mogelijk gebruik van geautomatiseerde WOZ-BAG koppelingen, niet alleen voor de basisgegevens maar ook eventueel gewenste plusgegevens.
- Gezamenlijk gebruik luchtfoto's. Mede door het toestaan van vergunning-vrij bouwen krijgt de gemeente geen signalen van aan en verbouw. Verschillen tussen de registratie en de werkelijkheid komen aan het licht bij het beoordelen van luchtfoto's en 360 graden rondom beelden. Stem tussen de beheerder van de BAG en de WOZ af wie regie voert bij het beoordelen van de foto's en meldt verschillen terug aan de beheerders en handel deze af.
- Start bouw / bouw gereed
- Voor de WOZ is de situatie is de situatie van een object op 1 januari bepalend. Alle nog niet gereed gemelde vergunningen dienen aan het eind van het jaar te worden gecontroleerd. Advies is om de gebeurtenissencyclus tussen de afdelingen vergunningen, BAG-registratie en Belastingen beter op elkaar af te stemmen en onafhankelijk te maken van deadlines.
- Verbeteracties op bijvoorbeeld oppervlakte niet-woningen samen uit te voeren.

#### Processen met doorgeleverde BAG gegevens

Nagenoeg alle gemeentelijke processen maken direct (of indirect via de Basisregistratie Personen) gebruik van gegevens uit de BAG. Dit betekent dat de reikwijdte voor "het realiseren van de business case" en "bewustwording" zich uitstrekt tot nagenoeg alle geledingen binnen de gemeente. Dit geeft tevens het belang aan van een goede BAG registratie.

### Samenwerken

Iedere processtap is onderdeel van een keten. Bij iedere processtap ontvang je gegevens / informatie, verrijk en/of beoordeel je die en geef je het resultaat door naar de volgende stap in de keten. Belangrijke winstpakker is de samenwerking in de keten te vergroten. Dit kan gebeuren door persoonlijk contact en/of, regulier overleg waarbij wederzijds begrip ontstaat over de wijze van aan- en doorleveren van gegevens en waarbij knelpunten zoals volledigheid, kwaliteit en tijdig aanleveren van gegevens aan de orde komt. Zeker indien de ketens langer worden en daarbij niet alleen de eigen vakafdelingen maar ook instanties buiten de gemeenten zoals samenwerkingsverbanden een rol hebben is afstemming en regie op de hele keten meer noodzakelijk. Complicerende factor hierbij is dat gemeenten voor de verschillende domeinen verschillende samenwerkingsverbanden aangaan die ook nog eens verschillende gebiedsgrenzen hanteren. In deze afstemming is aandacht nodig voor de juridische aspecten (bijvoorbeeld afstemming bevoegd gezag gemeente provincie rijk), processen (ook wijze van samenwerken) en techniek (koppelingen). Individuele gemeenten hebben niet altijd voldoende invloed op de werkwijze, de te ontvangen managementinformatie of wensen voor speciek maatwerk. Samenwerkingsverbanden zijn zich niet altijd bewust dat ze gebruik moeten maken van de basisregistraties en als ze dat wel zijn blijken ze niet altijd juridische en/of technische toegang hebben tot de noodzakelijke gegevens.

Van belang is niet alleen de processen duidelijk te beschrijven maar ook met alle medewerkers te doorleven. Iedereen moet beseffen dat het niet om het naleven van de procesregels gaat, maar om het belang van een goede dienstverlening en registratie van gegevens.

Indien ketens niet al te lang zijn is te overwegen om medewerkers in dezelfde keten, ook fysiek, dicht bij elkaar te zetten. Persoonlijk contact is een belangrijke stap in het oplossen van verschillen. Zelfs is te denken aan een andere ordening van de organisatie; niet volgens de traditionele vakinhoudelijke lijnen maar naar ketenindeling (producten die de gemeente levert).

### Processen automatiseren

Een belangrijke winstpakker is het verregaand automatiseren van standaard gegevensuitwisseling tussen geautomatiseerde systemen. Dit betekent het beschikbaar zijn, implementeren van en beheren van koppelingen wabo-BAG, BAG-WOZ, BAG-BRP, BAG-BGT.

Voordelen van geautomatiseerde koppelingen zijn onder meer: minder fouten, eerder beschikbaar, tijdsbesparing en daardoor meer vertrouwen in de gegevensverzameling / basisregistratie. Alleen bij een hoge mate van automatiseren van processen zijn de wettelijke termijnen te halen.

Volgens operatie NUP kan met een geautomatiseerde koppeling Wabo-BAG een kleine gemeente 30.000 Euro per jaar besparen, een middelgrote gemeente 44.000 Euro per jaar en een grote gemeente 72.000 Euro per jaar. Overigens zijn koppelingen duur t.a.v. onder meer implementatie en onderhoud. Uiteraard zijn de te realiseren besparingen afhankelijk van de inmiddels gerealiseerde koppelingen.

Naast koppelen is het ook wenselijk het dienstverleningsproces te automatiseren en gebruik te maken van zaaksystemen van waaruit gegevens zijn door te sluizen naar de proces en registratiesystemen. Applicaties en koppelingen moeten daarbij wel voldoen aan de NORA en StUF, Koppelingen moeten ook technisch betrouwbaar zijn zowel wat betreft het correct en volledig overbrengen van gegevens en de continue beschikbaarheid gedurende een steeds groter deel binnen een etmaal.

### Terugmelden

Belang van terugmelden is het verbeteren van de kwaliteit van basisregistraties en daarmee het voorkomen van verkeerde beslissingen.

Stem het proces en verantwoordelijkheid af betreffende terugmelden en het afhandelen daarvan. Beschrijf het proces van terugmelden inclusief afhandeling, gedogen, handhaven, legaliseren, bezwaar en beroep. Een uitspraak van de rechter is brondocument voor de registratie.

- WOZ->BAG: De afdeling belastingen constateert verschillen tussen de WOZ administratie en de werkelijkheid buiten door ingediende bezwaren en eigen onderzoek bijvoorbeeld door middel van het vergelijken van oude en nieuwe luchtfoto's. Van belang is procesafspraken te maken over de wijze van terugmelden en vooral ook de wijze van afhandelen en terugkoppelen van het resultaat.

- BAG->BWT: Geconstateerde verschillen tussen de (BAG)registratie en de werkelijkheid buiten moeten worden opgelost. De afdelingen Bouwen en Wonen heeft daarbij de keuze tussen gedogen, handhaven en legaliseren. In alle gevallen betekent dit werk wat op de afdeling afkomt. Vooraf zal bepaald moeten zijn wie wanneer verschillen hoe oplost en met welke middelen.

Vermoedelijk nog maar weinig gemeenten hebben het terugmeldproces expliciet ingericht inclusief afspraken over het onderzoekstraject wat resulteert in melding onterecht, aanpassen registratie, handhaven of legaliseren. Immers voor het verwerken van de terugmeldingen (onderzoek) inclusief legaliseren / handhaven zijn (financiële) middelen nodig en de bereidheid bij alle afdelingen om het terugmeldproces te doorlopen. Advies aan gemeenten is om het terugmeldproces expliciet te regelen.

### Geometrie

Maak gebruik van de geometrie van de BAG panden voor analyse doeleinden. Via de kaart zijn afwijkingen van woningwaardes makkelijk zichtbaar te maken. Ook biedt het gebruik van de in de BAG opgenomen administratieve en geometrische gegevens van panden en verblijfsobjecten mogelijkheden in het veiligheids- en sociaal domein. Denk hierbij aan rampenbestrijding maar ook het in kaart brengen van lokaties van jeud en zorg instellingen. Met behulp van de BRP en de BAG (administratief + geometrie) is te zien waar zorginstellingen (aanbod) zich bevinden ten opzichte van de (zorg)vraag.

### Informatiemanagement

Voor alle producten die de gemeente levert zijn betrouwbare gegevens nodig. Voor de verwerking van (vergunning)aanvragen gebruikt de gemeente informatiesystemen. Een gemeente kan op dit moment alleen nog goed functioneren met de beschikbaarheid van betrouwbare gegevens en goede informatiesystemen. Gemeenten beseffen steeds meer dat het middel informatievoorziening net zo belangrijk / noodzakelijk is als de middelen financiën en personeel. Met dit besef komt het onderwerp informatievoorziening steeds vaker te sprake op management niveau. Alleen door structurele aandacht door het management is het middel informatiemanagement juist en efficiënt in te zetten bij de dienstverlening richting burgers en bedrijven en bij de interne bedrijfsprocessen. Juist en efficiënt inzetten betekent het aanbrengen van samenhang in en tussen de informatiesystemen, gegevensmanagement, procesmanagement, opleidingen voor het kunnen gebruiken van de systemen en adequaat onderhoud / applicatiebeheer.

### Toekomst scenario integratie van wetgeving en uitvoering

De basisregistraties BAG en WOZ hebben een grote verwantschap. Beide registraties beschouwen de (verblijfs)objecten waarin wij wonen en werken en gebruiken dezelfde processen (vergunningverlening) om de registraties te actualiseren. Het is dan ook voor te stellen om beide registraties verder te integreren en gemeenschappelijk te beheren. Verschillen tussen de BAG en WOZ administratie zijn dan (technisch) niet meer mogelijk, noch onderlinge dure koppelingen. Ook heeft het management van de gezamenlijke BAG/WOZ administratie een sterkere vuist om bij andere afdelingen correcte gegevens en een adequaat terugmeldproces af te dwingen

De basisregistraties BAG en WOZ hebben ook een grote verwantschap met de BGT. Alle drie de basisregistraties maken gebruik van als het goed is dezelfde grootschalige topografie. Van belang is daarom dat gemeenten één gemeenschappelijke grootschalige kaart hanteren, basis voor alle basisregistraties en gemeentelijke processen. Met ingang van 2016 is de BGT gerealiseerd, het is nu aan alle overige basisregistraties en procesbeheerders om daar ook daadwerkelijk op aan te sluiten. Op termijn is voor te stellen dat BAG, WOZ én BGT gemeenschappelijk beheer krijgen om zo gegevens verschillen uit te bannen.

In het algemeen is er voor te pleiten de geometrie een dominantere positie te geven in registraties. Nu is de geometrie vaak nog een van de attributen van een administratief object. Geometrie heeft het voordeel dat objecten veel makkelijker aan elkaar te relateren zijn dan met administratieve koppelingen. Eén van de eerste vragen die een bestuurder stelt is: "Waar in mijn gemeente gebeurt iets". Of dit nu een calamiteit of de plaats van een bouwvergunning aangeeft, de locatie is steeds van belang.

### Toekomststrategie burgers en bedrijven leveren aan

In de bankensector is het heel normaal dat burgers en bedrijven zelf transacties, zoals betalingsopdrachten uitvoeren. Ook bij de overheid is deze trend zichtbaar zoals de wens dat burgers en bedrijven met ingang van 2017 (nagenoeg) alle transacties met de overheid digitaal kunnen afhandelen. In het ruimtelijk domein beschikken burgers en bedrijven, zeker als het om recente nieuwbouw of omvangrijke verbouwingen gaat, over digitale bouwtekeningen in het standaard CAD formaat. Bij veranderingen in het bouwwerk kunnen zij wijzigingen in de bouwtekeningen (laten) aanbrengen en deze aanleveren bij de vergunningverlener. Vanuit het digitale omgevingsloket zijn de gegevens, liefst geautomatiseerd, te vertalen naar de BAG en WOZ attributen en in te lezen in de BAG en WOZ systemen. Burgers en Bedrijven zijn niet altijd kundig genoeg om de hele aanvraag zelf te doen. Architecten en adviesbureaus kunnen helpen bij de digitale aanvraag. Ook in de wegen- en waterbouw worden aannemers vaker gevraagd hun bestekken aan te leveren het voorgeschreven CAD formaat die aansluit op de IMGeo standaarden.

### Toekomstscenario gemeenschappelijke BAG applicatie

Op dit moment heeft iedere gemeente een eigen BAG applicatie inclusief eigen applicatiebeheer en systeembeheer. Ook moet iedere gemeente apart onderhandelen met en opdracht geven aan softwareleveranciers voor onderhoud en vernieuwingen. Besparing zijn wellicht mogelijk door voor alle gemeenten een gemeenschappelijke BAG applicatie aan te schaffen en te laten beheren. Daarbij moet het mogelijk zijn om naast de verplicht te registreren gegevens ook een aantal gewenste gegevens te registreren in daarvoor te bestemmen vrije velden.

## **2.2. Harmoniseren van begrippen**

Basisvoorwaarde voor het efficiënt kunnen laten verlopen van processen is het harmoniseren van begrippen zodat gegevens die in het ene vakdomein (bijvoorbeeld bouwen en wonen) worden ingewonnen, zonder conversie zijn te gebruiken in andere vakdomeinen (bijvoorbeeld basisregistraties en belastingen). Alleen op deze manier is het principe van eenmalige registratie en meervoudig gebruik toe te passen. Indien begrippen in de verschillende domeinen, wetten en zelfs basisregistraties verschillende betekenissen hebben en door elkaar worden gebruikt, blijft het uitwisselen en correcte gebruik van uitgewisselde gegevens uiterst lastig. Er is onderzoek en scherpe definiëring nodig van alle gegevens die worden uitgewisseld. Dit moet leiden tot wijziging van wet- en regelgeving zodat een eenmaal gedefinieerd begrip in alle wetten dezelfde betekenis krijgt. Ook is vertaling naar de techniek nodig zodat de uitwisseling tussen de vele basis- en processystemen beter mogelijk is.

### Gebruiksoppervlakte

Een voorbeeld van een te harmoniseren begrip is de Gebruiksoppervlakte. Diverse, de meer grotere gemeenten gebruiken de oppervlakte (m<sup>2</sup>) van woningen als basis voor de WOZ waardering. De meeste meer kleinere gemeenten gebruiken de inhoud (m<sup>3</sup>) als basis voor woningen en bruto vloeroppervlakte voor niet-woningen. De BAG registreert de gebruiksoppervlakte van verblijfsobjecten, niet de inhoud. Vanwege de verplichting de oppervlakte in de BAG te registreren hebben vele gemeenten via een conversie de BAG oppervlakte vanuit de WOZ inhoud berekend. De BAG registreert geen oppervlakte van panden zonder verblijfsobjecten terwijl de WOZ dit wel vereist. Objecten worden in de WOZ gedetailleerder opgedeeld dan in de BAG. Dit betekent dat opdeling te herleiden moet zijn tot een object in de BAG. Praktisch bezwaar is dat gemeenten met een WOZ waardering op basis van inhoud extra werk hebben om de woningwaardering uit te voeren omdat ze de BAG gegevens niet als basis kunnen gebruiken en min of meer gedwongen worden de bewust gekozen waarderingssystematiek te verlaten. Wenselijk is in de BAG en de WOZ een gelijke registratie en opdeling te hanteren. De voorkeur lijkt uit te gaan naar een oppervlakte registratie. Indien voor de WOZ waardering beslist de inhoud van een verblijfsobject nodig is, valt te overwegen de inhoud ook in de BAG op te nemen.



#### Overige voorbeelden van gebrek aan harmonisatie zijn onder meer:

- Wabo, BAG, WOZ en BRP hanteren ieder verschillende definities voor het begrip gebruiksdoel die niet of niet voldoende op elkaar zijn afgestemd.
- Voor Bouwen en wonen is het moment van gereed zijn van een woning het moment dat het toezichtdossier kan worden gesloten en openstaande punten zijn opgelost. Dit hoeft niet te betekenen dat de woning daarmee bewoond kan worden. Een gereedmelding in de BAG is het moment dat het verblijfsobject bewoond of in gebruik kan worden genomen, dit hoeft niet het moment te zijn dat het bouwdoossier is afgerond.
- Voor de BAG is het noodzakelijk dat een groot bouwwerk in delen gereed te melden, voor de wabo is dit niet nodig.
- BAG registreert bovenaanzicht van panden, de BGT registreert op maaiveld. Vraag is of beide geometrieën nodig zijn of dat bijvoorbeeld de BAG kan volstaan met de geometrie op maaiveld niveau.

### **2.3. Harmoniseren van wet- en regelgeving**

Vraag aan de wetgever is om de consequenties van de uitvoering van eigen wetgeving te voorzien en oplossingen aan te bieden voor knelpunten die hieruit ontstaan.

#### Harmoniseren van begrippen

Baten zijn te behalen door de begrippen te harmoniseren. Wetgeving zal moeten worden aangepast waarbij een eenmaal gedefinieerd begrip in alle wetten dezelfde betekenis krijgt. Ook moet wetgeving zoveel mogelijk, volgens het principe 'pas toe of leg uit', gebruik maken van de begrippen die zijn gedefinieerd in de diverse wetten op de individuele basisregistraties.

#### Harmoniseren van detailniveau

WABO heeft alleen toezicht op grotere bouwwerken, veel mag vergunningsvrij worden gebouwd, in beleid wordt vaak geregeld dat toezicht op bouwwerken onder een x bedrag slechts eenmalig wordt gedaan, bijv. bij oplevering.

BAG moet alle panden volledig in beeld hebben, voor het bepalen van oppervlakte zijn vrij strenge kwaliteitscriteria.

#### Adresseren van BAG objecten

Het gemeentebestuur kan op grond van de Wabo een omgevingsvergunning verlenen zonder (te wachten op) nummerbeschikking, waardoor de vergunning en het adresseerbare object niet in te schrijven zijn in de BAG. Een adresseerbaar object – zoals een woning of bedrijf – is echter zonder adres niet in te schrijven in de BAG en dus niet te zien voor gebruikers van de BAG. Het toekennen van een adres achteraf kan nog veel tijd vergen waardoor het Bagobject als zodanig een tijdlang niet in de Bag kan worden ingeschreven terwijl de vergunning al wel is verleend.

Het ministerie van IenM is verantwoordelijk voor het wabo én het BAG proces en daarmee de instantie die tegenstrijdige regelgeving kan oplossen

#### Vergunningsvrij bouwen

Dit betekent dat de BAG minder meldingen / brondocumenten vanuit de afdeling bouwen-en-wonen krijgt waardoor verschillen tussen de werkelijkheid buiten en de BAG registratie intern toeneemt. In de praktijk komen verschillen pas aan het licht bij inspectie of bij het bestuderen van oude en nieuwe luchtfoto's. Besparingen bij de ene afdelingen leiden tot hogere kosten bij de andere afdeling. Gemeenten kunnen wellicht capaciteit die in het vergunningsproces wegvalt inzetten bij het controle proces. Probleem is dat de besparing inmiddels is wegbezuinigd en te verrichten werkzaamheden afhankelijk zijn van ontvangen leges. Dit ontslaat de gemeente overigens niet van de plicht correcte

basisregistraties te voeren en ook terugmeldingen adequaat af te handelen, maar krijgt onvoldoende prioriteit.

De bedoeling van het vergunningproces is om te bepalen wat wel en niet mag terwijl de BAG is opgezet als een registratie van de werkelijkheid buiten. Een mogelijk oplossing is het verplichten van burgers en bedrijven om bouwactiviteiten met gevolgen voor de BAG en de WOZ via het overleggen van een bouwtekening en eventueel een constructietekening meldingsplichtig te maken. Nadeel zijn de hogere administratieve lasten voor burgers en bedrijven. Op basis van de melding is het aan de gemeente en bijvoorbeeld de brandweer om het bouwwerk al dan niet te controleren. Een alternatief is de burgers, samen met de WOZ-aanslag ook de relevante gegevens uit de BAG voor te leggen. Indien de burger de WOZ-aanslag accepteert, gaat deze ook akkoord met de geregistreerde BAG gegevens.

Hier komt de principiële vraag naar boven wie verantwoordelijk is voor het aanleveren van de juiste gegevens over personen, bedrijven en objecten t.b.v. registratie. Zijn dit de personen die de wijzigingen veroorzaken of is dat de registratie houder.

Twee voorbeelden:

Een persoon verhuist: moet de persoon die verhuist dit melden bij de gemeente of moet de gemeente door middel van onderzoek de verhuizing constateren.

Een persoon verbouwt zijn huis: moet de persoon die verbouwt dit melden bij de gemeente of moet de gemeente door middel van onderzoek de verbouwing constateren.

Mogelijke oplossing:

De overheid legt de geregistreerde gegevens over personen en objecten voor aan de burger en vraagt die gegevens te accorderen. Bij akkoord hoeft de burger niet te reageren, anders is correctie mogelijk. Een dergelijk oplossing past in het principe dat de burger regie heeft op de eigen gegevens. Jaarlijks gebeurt dit nu al in de vorm van aanslagen inkomstenbelasting en WOZ. Dit is uit te breiden naar het domein van de basisregistraties waarbij bijvoorbeeld BAG gegevens gelijk met de WOZ aanslag worden verzonden.

#### Bezwaar maken WOZ beschikking

De ondermarge om bezwaar te maken is afgeschaft, hierdoor kunnen burgers al bij kleine verschillen tussen de oppervlakte aanduiding in de aanslag en de vermeende werkelijkheid bezwaar maken. Dit bezwaar maken wordt bovendien aangemoedigd door "No cure No Pay" bedrijven. Met de invoering van de openbaarheid van het WOZ gegeven en de invoering van de verhuurdersheffing is een toename van het aantal bezwaren te verwachten.

#### Reële eisen ten aanzien van termijnen

Diverse gemeenten hebben moeite om binnen vier dagen een BAG mutatie te registreren en/of binnen zes maanden mutaties in de topografie. Bij de meeste gemeenten wordt een (bouwvergunning) aanvraag direct ter informatie doorgestuurd naar de BAG beheerder zodat die weet wanneer hoeveel werk is te verwachten. Oorzaken van het niet halen van de vier dagen termijn zijn onder meer het niet tijdig ontvangen van de te verwachten werk, wijze van doorgeven van de mutaties (bijvoorbeeld nog per post) en personele bezetting (1 persoonsfunctie zonder achtervang). De zes maanden termijn voor het registreren van mutaties in de topografie is vaak niet haalbaar omdat uitgewerkte luchtfoto's niet tijdig beschikbaar zijn onder meer vanwege voor het maken van luchtfoto's slechte weersomstandigheden. De vierdagen eis is misschien door middel van procesverbetering en vooral het kunnen en mogen aanspreken op verantwoordelijkheden nog wel te realiseren, de halfjaar termijn voor het verwerken van mutaties in het terrein is niet realistisch indien fotomateriaal niet tijdig beschikbaar is..

### Omgevingswet

Met ingang van 2018 treedt de nieuwe omgevingswet in werking. Deze wet vervangt een 25 tal wetten en meer dan 100 algemene maatregelen van bestuur in het ruimtelijk domein. Uitgangspunt is dat de decentrale overheden al hun regels over de leefomgeving bijeenbrengen in één Omgevingsplan.

Resultaat moet zijn minder en overzichtelijke regels, meer ruimte voor lokaal maatwerk.

Een vereenvoudiging kan alleen effectief zijn als alle betrokkenen dezelfde begrippen hanteren.

Oproep aan de wetgever is om als voorwaarde voor het indienen van omgevingsvergunning eisen te stellen aan het gebruik van gegevens: de omgevingsaanvraag bevat alleen gegevens uit basisregistraties als die daar al in opgenomen zijn en nieuwe gegevens in de aanvraag zijn geschikt om daarmee basisregistraties zoals de BAG, BGT en WOZ bij te werken.

Ook verdient het aanbeveling in de Omgevingswet op te nemen dat Bouwen en Wonen de gegevens uit het vergunningsproces tijdig én overeenkomstig de wet BAG aanlevert.

### Informatievoorziening

Het kabinet heeft de doelstelling geformuleerd dat burgers en bedrijven in 2017 alle zaken die ze met de overheid doen digitaal kunnen afhandelen. Dit is alleen mogelijk indien de wetgever bij het ontwikkelen van nieuwe wet en regelgeving voldoende aandacht heeft voor de informatievoorziening. Een nieuwe wet of regel is alleen uitvoerbaar indien naast het juridische deel ook is voorzien in voldoende middelen (financiën, personeel) én de beschikbaarheid van werkende informatiesystemen. Er zijn teveel voorbeelden van politieke wensen die vervolgens niet (tijdig) uitvoerbaar blijken (bijvoorbeeld toeslagen door de Belastingdienst). Hierbij een oproep aan het ministerie van IenM om de Omgevingswet alleen in te voeren indien middelen én informatiesystemen beschikbaar zijn, dit ook in relatie tot de wettelijke BAG, WOZ en BGT registraties

## **2.4. Stimuleren van (gemeentelijke) 'winstpakker' door middel van best-practices' en voorlichting.**

Het ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft in november 2010 de "Winstpakkers met de BAG" gepubliceerd. Hierin zijn de volgende thema's beschreven:

- Algemeen: serviceverlening, lastenverlichting, kostenbesparing, gemeenteoverstijgende gegevens, gemeentelijke belastingen, vergelijken van adresbestanden, automatisch invullen gegevens in elektronische gegevens, communicatie met burgers en bedrijven over panden, elektronisch loket afhandelen grofvuil.
- Openbare orde en veiligheid: locatie bepalen, digitale bereikbaarheidskaart, sneller en beter opstellen logistiek plan vaccinatiecampagnes, communicatie tijdens calamiteiten, aanwezigheid van zuurstofflessen.
- Fraudebestrijding: opsporen van fraude en criminaliteit, inschrijven kamer van koophandel, koppeling BAG en BGA, controle subsidieregelingen.
- Vergunningverlening, toezicht en handhaving: informatie over objecten en omgeving bij vergunningverlening, handhaving, inspectie, uitwisselen van gegevens, VROM-inspectie en brandveiligheid, inspectie van risicopanden, het asbestdossier.
- Ruimtelijke ordening en milieu: economische gebiedsontwikkeling, woonruimtebeleid, woningdossier, kwalitatief en kwantitatief onderzoek, atlas voor de leefomgeving, luchtkwaliteit en milieu, provinciale taken ruimtelijke ordening.
- Zakelijke dienstverlening: einde van spookrekeningen, assetmanagement voor netbeheerders, effectiever informatie uitwisselen door woningcorporaties, informatie bij brandschade, toepassing van BAG-gegevens in de verzekeringsbranche, vastgoedbeheer, identificatie bouwkundige risico's.

Het is onbekend in welke mate de winstpakkers bij de gemeenten zijn toegepast. Wel zijn, naast bovenstaande, diverse voorbeelden bekend van bijvoorbeeld de gemeenten Ermelo, Etten-Leur en de omgevingsdienst Midden-Holland.

## **2.5. Best Practices en voorlichting**

Via nader onderzoek is na te gaan in welke mate de gemeenten de beschreven winstpakkers hebben toegepast dan wel nog kunnen toepassen dan wel nieuwe winstpakkers bedenken. Voor nader onderzoek, innovatie, schrijven van handreikingen en bieden van voorlichting en ondersteuning zijn middelen nodig. Dit zal ook de nodige doorlooptijd vergen. Op korte termijn verdient het daarom aanbeveling om eerst de processen in de keten Bouwen – BAG - WOZ te harmoniseren en daar de samenwerkingsverbanden in mee te nemen.

### 3. Antwoorden op aanbevelingen

Dit hoofdstuk bevat de adviezen van werkgroep 4 gemeentelijke baten op de aanbevelingen uit de evaluatie wet BAG

#### 3.1. Harmoniseren processen en definities (actie: gemeenten)

*Aanbeveling evaluatie: Waar mogelijk het vereenvoudigen van BAG processen en (stapsgewijs) harmoniseren van definities die de beheerkosten kunnen verminderen. De gemeenten hebben hiervoor diverse voorstellen gedaan. Ook hiervoor zullen impactanalyses gemaakt moeten worden.*

Advies werkgroep 4: Gemeenten kunnen meer baten uit de BAG halen:

- Harmoniseer begrippen en definities in het ruimtelijk domein (bouwen en wonen, BAG, BGT en WOZ) voor zover gemeente die zelf kunnen vaststellen (voor overige zie 3.2 wet en regelgeving),
- Win gegevens gelijktijdig en eenmalig in bij de bron voor alle gemeentelijke (basis)registraties en processen,
- Verbeter de samenwerking tussen afdelingen en automatiseer indien mogelijk processen in de hele keten vanaf inwinnen, via basisregistraties tot en met afhandelen van terugmeldingen,
- Werk de geïnventariseerde winstpakkets uit tot good practices en communiceer die met de gemeenten.

Dilemma is het ontbreken van voldoende urgentiebesef bij bijvoorbeeld bouwen en wonen dat de gegevens uit het vergunningsproces noodzakelijk zijn voor de BAG en de WOZ.

Dilemma is ook dat voor veel gemeenten het project BAG, met het aansluiten van de BAG op de Landelijke Voorziening, is afgesloten. Dit betekent dat het lastig kan zijn om nut en noodzaak te verkrijgen voor het opzetten en implementeren van procesverbeteringen ten behoeve van een registratie die net is ingevoerd, terwijl de aandacht en capaciteit nu vooral uitgaat naar de implementatie van de BGT. Ons advies is opdracht te geven om deze processen verder te onderzoeken (onder meer de G4 heeft diverse knelpunten aangedragen) en samen met gemeenten een handreiking procesoptimalisatie BAG op te stellen. Hiervoor zijn dan wel middelen nodig.

#### 3.2. Wet en regelgeving (actie: wetgever)

*Aanbeveling evaluatie: Bovendien verdient het aanbeveling om in de toekomst bij nieuwe wet- en regelgeving (of op momenten van wijziging 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 lenM samen met BZK iets zal moeten organiseren.*

Advies werkgroep 4: De werkgroep onderschrijft de aanbeveling. Nieuwe wet- en regelgeving, zoals de omgevingswet, moet verplicht gebruik maken van de begrippen en definities zoals vastgelegd in eerdere wetgeving met name de wetten betreffende de basisregistraties zoals de BAG. Processen kunnen alleen efficiënt verlopen indien de wetgever definities als gebruiksoppervlakte, gebruiksdoel en gebeurtenissen harmoniseert. Het ministerie van lenM is verantwoordelijk voor wetgeving in het ruimtelijk domein zoals de Omgevingswet en de wetten BAG en BGT. Ons advies is dat het Ministerie van lenM de harmonisatie van begrippen en definities binnen het ruimtelijk domein oppakt en voor de relatie met de WOZ afstemt met het ministerie van Financiën. Vraag aan de wetgever is verder om de consequenties van de eigen wetgeving te doorzien en oplossingen aan te bieden voor knelpunten die hier uit ontstaan. Denk hierbij onder meer aan het toestaan van vergunningsvrij bouwen terwijl anderzijds de wens is de kwaliteit van de basisregistraties zoals de BAG en de WOZ te verhogen.

### **3.3. Stimuleren ondersteuning** (actie: door nog op te zetten projectgroep)

*Aanbeveling evaluatie: Het stimuleren en ondersteuning 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.*

*Advies werkgroep 4: Kennisoverdracht is mogelijk nadat de handreiking procesoptimalisatie BAG is opgesteld. Deze is dan met voorbeelden uit de gemeenten als good practice te verspreiden en zijn daar kennissessies voor te geven.*

### **3.4. Winstpakkers gemeenten** (actie: door nog op te zetten projectgroep)

*Aanbeveling evaluatie: Verder stimuleren van de gemeentelijke 'winstpakkers' via bijvoorbeeld voorlichting, good practices en opleidingen.*

*Advies werkgroep 4: zie 3.3. Denk hierbij ook aan het gebruik van de BAG in combinatie met andere basisregistraties zoals de BGT in het veiligheids en sociaal domein.*

### **3.5. Winstpakkers andere overheden** (actie: op te zetten ondersteuningsorganisatie)

*Aanbeveling evaluatie: Verder stimuleren van 'winstpakkers' voor andere overheidsorganisaties, zoals fraudebestrijding en verbetering taakuitvoering, vooral via koppeling van gegevens met andere registraties. Dit gebeurt niet vanzelf.*

*Advies werkgroep 4: zie 3.3.*

### **3.6. Vervolgstep**

De werkgroep adviseert om een vervolgoopdracht te formuleren voor het verder onderzoeken van de mogelijke procesverbeteringen, het opstellen van handreikingen en de wijze waarop de resultaten met de gemeenten te communiceren. Gezien de hierboven beschreven dilemma's is te verwachten dat veel aandacht nodig voor het verkrijgen van draagvlak. De werkgroep adviseert daarom de concept vervolgoopdracht voor te leggen aan de bestuurlijke VNG commissie "Dienstverlening en Informatiebeleid" en daarbij het Gemeentelijk Geo Beraad en KING in te betrekken.

## 4. BAG werkgroep 4 “Gemeentelijke baten”

### 4.1. Leden

- Voorzitter: Jan Eshuis voorzitter agendaoverleg BAG-BAO en gemeentesecretaris van de gemeente Hengelo.
- Leden: Margot Quist (Gouda), Martin Ploeg en Vincent Roodenburg (Amstelveen), Ernst Koperdraat (KING)
- Ondersteuning: Gabriel van Tiggelen (VNG).

### 4.2. Vervolg

Een vervolg is alleen mogelijk als er duidelijkheid is over capaciteit en middelen en deze ook daadwerkelijk beschikbaar zijn.