



Kwaliteitsverbetering van de GBA in de praktijk

Eindrapport van het project: Adresonderzoek 'Samen Leren'

In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
April 2013

INHOUDSOPGAVE

MANAGEMENT SAMENVATTING	4
INLEIDING	7
HOOFDSTUK 1 Een gestandaardiseerde methodiek voor GBA-kwaliteitsonderzoek	12
1.1 INTRODUCTIE	12
1.2 UITGANGSPUNTEN	12
1.3 ESSENTIE VAN DE ONTWIKKELDE METHODIEK	13
1.4 LESSEN UIT HET GEBRUIK VAN DE METHODIEK	17
1.5 LESSEN UIT HUISBEZOEKEN IN DE PRAKTIJK	20
1.6 BEKNOPTE CONCLUSIES	21
HOOFDSTUK 2 Kwaliteit van de GBA	22
2.1 INTRODUCTIE	22
2.2 KWALITEIT VAN DE GBA	22
2.3 VERANTWOORDING VAN DE KWALITEITSCIJFERS	24
2.4 EFFECTIVITEIT VAN RISICOSIGNALLEN	25
2.5 BEKNOPTE CONCLUSIES	26
HOOFDSTUK 3 Kwaliteit GBA verbeteren	27
3.1 INTRODUCTIE	27
3.2 FACTOREN OM DE KWALITEIT TE VERBETEREN	27
3.3 TERUGMELDEN EN SAMENWERKING	30
3.4 UITVOERINGSPRAKTIJK	31
3.5 BEKNOPTE CONCLUSIES	38
HOOFDSTUK 4 Aanbevelingen	39
Bijlage 1 Stuurgroep Adresonderzoek 'samen leren'	42
Bijlage 2 Deelnemende gemeenten	43
Bijlage 3 Herweging naar hulpvariabelen	44

Bijlage 4 Instrumentmap	47
Bijlage 5 Geraadpleegde Literatuur	48

MANAGEMENT SAMENVATTING

Achtergrond van het onderzoek

De Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) is de bron van persoonsgegevens voor de gehele overheid. De kwaliteit van de gegevens in de GBA is van groot belang voor het functioneren van die overheid.

De Tweede Kamer heeft in 2007 aangegeven dat 99% correctheid van de gehele GBA de norm moet zijn¹. De afgelopen jaren heeft BZK de kwaliteit van de gegevens in de GBA laten onderzoeken en de nodige maatregelen² genomen om die kwaliteit te verbeteren. Dit onderzoek richt zich niet op de gehele GBA maar spitst zich toe op het meest fluctuerende deel van de GBA: het adres.

Doelstelling van het onderzoek

Aan de kamer is de toezegging gedaan dat uiteindelijk alle gemeenten jaarlijks de kwaliteit van de GBA gaan onderzoeken. Deze toezegging vormde de basis voor een driedelige opdracht aan ICTU:

1. Het ontwikkelen van een herhaalbare 'slimme' methodiek voor het meten van de kwaliteit van de GBA voor wat betreft het begrip 'adres'. Daarmee kan het onderzoek jaarlijks op dezelfde manier worden uitgevoerd en zijn kwaliteitsindicatoren over de jaren heen vergelijkbaar.
2. Meten van de kwaliteit van de GBA: gebruik de methodiek een eerste keer in de praktijk om de kwaliteit van de GBA bij 50 gemeenten te meten. Het geregistreerde woonadres van personen, ook wel de inschrijving, is in dit onderzoek het aandachtspunt. Het is een van de meest geraadpleegde gegevens en is tegelijkertijd van alle persoonsgegevens ook het meest aan verandering onderhevig.
3. Verbeteren van de kwaliteit van de GBA. Lever, naast meten van de kwaliteit, ook een bijdrage aan de verbetering van de kwaliteit. Beoogde uitkomst van de verbetering van kwaliteit door dit onderzoek was, behalve correcties van onjuiste gegevens, tevens:
 - Meer samenwerking en begrip creëren tussen gemeenten en afnemers bij het doen van adresonderzoek.
 - Vaststelling welke type terugmeldingen de kwaliteit het meest bevordert.
 - Een analyse van good practices die bijdragen aan verhoging van de kwaliteit.

Het onderzoek is afgerond op 1 maart 2013. Aan deze meting hebben uiteindelijk 51 gemeenten meegewerkt.

Doelstelling 1. Een gestandaardiseerde methodiek voor GBA-kwaliteitsonderzoek

Er is een methodiek ontwikkeld voor risicogestuurd adresonderzoek, een methodiek waarbij hoofdzakelijk adressen worden bezocht waarvan mogelijk de gegevens onjuist zijn. Deze adressen worden geselecteerd op basis van risicosignalen. Indicaties dat op een bepaald adres iets niet klopt. In dit kwaliteitsonderzoek is het rendement van 7 verschillende risicosignalen vergeleken. Bovendien is een beperkt aantal willekeurige adressen bezocht. Op deze manier is tegelijkertijd kwaliteit gemeten en een bijdrage geleverd aan kwaliteit verbeteren. In de praktijk is de methodiek effectief gebleken en positief gewaardeerd.

¹ Neergelegd door de Tweede Kamer in de motie Heijen-Bilder 29 november 2007.

² Zie bijvoorbeeld de circulaire 'Samen werken aan meer kwaliteit' www.bprbzk.nl/GBA/Kwaliteit

De methodiek kan verder geoptimaliseerd worden, als de volgende aandachtspunten in acht worden genomen:

- Centrale aanlevering van adressen en centrale verrijking van risico adressen. In de toekomst is het aan te bevelen om over te gaan op centrale levering en centrale verrijking door BPR vanuit de GBA-V. Om de kwaliteit van het onderzoek te waarborgen is verder belangrijk om de steekproeftrekking in de toekomst niet door gemeenten en instanties te laten doen, maar door de onderzoekers in eigen hand te houden.
- Besluit over verdere uitrol van de methodiek. De methodiek uit dit onderzoek is geschikt om uit te rollen over alle gemeenten. Het is aan BZK om daartoe te besluiten. Gebeurt dat niet, dan verdient de steekproeftrekking van gemeenten aandacht. Het is ook waardevol om verder onderzoek te doen naar mogelijkheden om de risicoadressen te gebruiken voor de kwaliteitsindicatoren.

Doelstelling 2. Kwaliteit meten

Met behulp van de ontwikkelde methodiek hebben we het kwaliteitsonderzoek uitgevoerd en de kwaliteit van de GBA voor wat betreft het begrip 'adres' gemeten. Het adres is het meest fluctuerende begrip in de GBA en zal derhalve een hogere kans op een niet correcte registratie hebben dan bijvoorbeeld een geboortedatum of voornaam. Dat is ook de reden dat het adres als uitgangspunt is genomen om de kwaliteit van het GBA als geheel te kunnen verbeteren.

De gemeenten hebben in totaal bij 5.399 adressen de inschrijving van de bewoners gecontroleerd. Het landelijk percentage adressen waarbij alle personen correct zijn geregistreerd bedraagt 95%. De kwaliteit is tevens uit te drukken in het landelijk percentage correct ingeschreven personen. Dit bedraagt 97,7%.

Slimme inzet van risicogestuurd adresonderzoek biedt hiervoor mogelijkheden. Het onderhavige onderzoek laat zien dat een aantal risicosignalen effectief zijn om fouten in registraties op te sporen. Met name de volgende signalen zijn effectief:

- Adressen waarop een briefadres is gevestigd: 50,6% incorrect³
- Adressen met administratieve leegstand: 45,7% incorrect
- Wel ingeschreven, niet woonachtig gebaseerd op politie waarneming van CJIB: 32,8% incorrect

De andere risicosignalen hebben het volgende rendement:

- Adressen met een indicatie van overbewoning (van SVB): 17,3% incorrect
- Adressen waarbij personen die studiefinanciering aanvragen door DUO worden aangemerkt als 'licht verdacht' op basis van hun eigen risico-model: 14,6% incorrect
- Adressen waarbij een bewoner vertrokken is met onbekende bestemming (VOW): 13,3% incorrect
- Eigenaar van het adres is langer dan 5 jaar geleden overleden (van Kadaster): 4,2% incorrect

Doelstelling 3. Kwaliteit verbeteren

Middels het onderzoek zijn we er onvoldoende in geslaagd om de samenwerking tussen afnemers en gemeenten te verbeteren. Afnemers waren bereid om adresbestanden aan te leveren, maar voor het uitvoeren van huisbezoeken bleek geen capaciteit aanwezig.

Het onderzoek heeft een conceptueel model opgeleverd dat gebruikt kan worden als een checklist voor kwaliteitsverbetering.

³ Bij dit percentage zijn in de stuurgroep vraagtekens gezet. Dit percentage kan te hoog zijn uitgevallen doordat mogelijk niet in alle gemeenten een aselechte steekproef van adressen met briefadres is gebruikt, maar een steekproef van 'verdachte' adressen met briefadres.

Rondom terugmeldingen is veel verbetering mogelijk. Op basis van de uitkomsten van het onderzoek is te concluderen dat terugmeldingen van het CJIB prioriteit verdienen. Het CJIB dient dus zo veel mogelijk en zo goed mogelijk terug te melden. Gemeenten dienen deze signalen versneld op te volgen. Gemeenten moeten daarnaast de lijst met briefadressen en administratieve leegstand gebruiken voor huisbezoeken. Ook daar is veel winst te behalen.

De verschillen tussen gemeenten zijn groot en de capaciteit die binnen gemeenten beschikbaar is voor adresonderzoek is beperkt. Het is van groot belang dat adresonderzoek slim wordt uitgevoerd. Gelet op de beperkte mate waarin good practices worden toegepast, is daar nog onvoldoende sprake van. Er wordt dan ook aanbevolen om de volgende good practices landelijk te implementeren:

- Koppeling, binnengemeentelijk, aan WMO, uitkeringen, leerplicht, bezwaarschriften, leerlingenvervoer;
- Woningbouwverenigingen landelijk laten in- en uitschrijven met marginale toets;
- Kadaster vragen om verhuizingen door te geven op basis van koopakten;
- Gekwalificeerde berichten ontwikkelen;
- Onbestelbaar retour van alle gemeentelijke afdelingen;
- Leegstand controle;
- Expats en buitenlandse studenten op voorhand akkoord vragen voor uitschrijving.

Aanbevelingen

Aanbevolen wordt om een project te starten, als onderdeel van het kwaliteitsverbeterprogramma. Voor de inrichting van het project en voor eventuele technologische en projectmatige activiteiten (zoals accountmanagement) kan gebruik gemaakt worden van ICTU en eventueel ook van de King i-adviseurs. Er zal zo veel mogelijk kunnen worden aangehaakt bij bestaande initiatieven zoals bijvoorbeeld de roadshows van BPR en de communicatie inzake de implementatie van de BRP en Digimelding.

1. Gebruik de in dit onderzoek gehanteerde methodiek voor kwaliteitsbepaling van de GBA in 2013, 2014 en 2015 opnieuw bij respectievelijk 50, 75 en 100 gemeenten en rapporteer jaarlijks in januari (ICTU).
2. Verbeter de kwaliteit van de GBA door:
 - a. Het aantal risicosignalen van afnemers uit te breiden (ICTU)
 - b. Risicosignalen sneller en vollediger bij gemeenten te krijgen (ICTU)
 - c. Adresonderzoek verder te professionaliseren middels
 - i. Invoering van good practices (ICTU i.c.m. met KING)
 - ii. Een opleiding voor buitendienstmedewerkers (ICTU i.c.m. met KING)
 - iii. Ontwikkeling van een aantal concept verordeningen (ICTU i.c.m. met VNG/NVVB/KING)

INLEIDING

ACHTERGROND VAN HET ONDERZOEK

Kwaliteit van de GBA van groot maatschappelijk belang

De Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) is de bron van persoonsgegevens voor de gehele overheid. Overheidsorganisaties die bij hun taken persoonsgegevens gebruiken, nemen de GBA als basis. Gemeenten gebruiken de GBA bij het uitschrijven van verkiezingen, de Belastingdienst gebruikt de GBA voor het heffen van belastingen en de SVB en DUO gebruiken het bij de uitkering van kinderbijslag en studietoelage. Meer dan 600 afnemers⁴ maken voor de uitvoering van hun processen gebruik maken van de GBA. Jaarlijks worden meer dan 149 miljoen berichten over het reguliere GBA-netwerk uitgewisseld en worden meer dan 46 miljoen online bevestigingen gedaan op de GBA-V.

De kwaliteit van de gegevens in de GBA is van groot belang voor het functioneren van de overheid. Want alleen als de gegevens kloppen, kunnen afnemers (en de gemeenten zelf) hun taken naar behoren uitvoeren.

Het geregistreerde woonadres van personen, ook wel de inschrijving, is in dit onderzoek het belangrijkste aandachtspunt. Het is een van de meest geraadpleegde gegevens en is tegelijkertijd van alle persoonsgegevens ook het meest aan verandering onderhevig. Het is daardoor gevoelig voor onjuistheden.

Gedeelde verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de GBA

Gemeenten zijn bronhouder voor de GBA en daarmee primair verantwoordelijk voor de kwaliteit van de gegevens. Maar zij niet alleen. De kwaliteit van de gegevens is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van gemeenten, burgers en afnemers.

Gemeenten

Indien twijfel bestaat over de juistheid van een gegeven in de GBA dan start de gemeente een onderzoek. Dat begint vaak bij een administratief onderzoek en kan uitmonden in een onderzoek op locatie: een huisbezoek. Gemeenten verschillen in de gevolgde onderzoekprocedures. Sommige gemeenten voeren uitsluitend administratief onderzoek uit. Andere gemeenten maken juist gebruik van huisbezoeken.

Burgers

Burgers zijn wettelijk verplicht om verhuizingen te melden bij de gemeente, maar doen dit niet altijd. Dat geldt bij uitstek voor groepen die veel verhuizen, zoals buitenlandse werknemers, studenten, etc. Soms is dit onachtzaamheid. Burgers hechten niet altijd waarde aan de GBA-registratie, omdat het belang van de GBA zich aan hun waarneming onttrekt. Het belang wordt pas duidelijk als er financiële belangen gemoeid zijn met inschrijving in de GBA, zoals het verkrijgen van een toeslag of een uitkering. De koppeling aan financiële belangen zorgt er ook voor dat sommigen zich bewust onttrekken aan een juiste registratie. Men hoopt de verplichting te ontlopen om belasting te betalen of boetes te voldoen, of men probeert ten onrechte aanspraak te maken op huurtoeslag, studietoelage, hypotheekrenteaftrek, kinderbijslag, AOW of een andere uitkering.

⁴ Met afnemers worden hier uitvoeringsorganisaties of andere overheidsorganisaties bedoeld die de GBA gebruiken.

Afnemers

Afnemers hebben de verplichting om bij twijfel aan de juistheid van een GBA-gegeven dit terug te melden aan de gemeente. Afnemers verschillen in de discipline waarmee dit gebeurt⁵. Terugmeldingen van afnemers verschillen ook in kwaliteit. Soms wordt alleen een adres of de naam van een persoon aangeleverd, zonder dat duidelijk is omschreven welk gegeven om welke reden in twijfel wordt getrokken. Dat maakt het lastig voor gemeenten om effectief te controleren en om verbeteringen door te voeren.

BZK streeft hoge kwaliteit van de GBA na

Gezien het belang van de GBA streeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) naar een hoge kwaliteit van de GBA. Dat geldt ook voor de Tweede Kamer. De Tweede Kamer heeft in 2007 aangegeven dat 99% correctheid van de gehele GBA de norm moet zijn.⁶

De afgelopen jaren heeft BZK de kwaliteit van de gegevens in de GBA laten onderzoeken. In 2011 is op basis van onderzoek geconcludeerd dat 97,8% van de inschrijvingen correct is⁷. Deze schatting is rooskleurig, omdat ze gebaseerd is op een onderzoek met methodologische beperkingen. Manco aan dit onderzoek was dat gemeenten zelf verantwoordelijk waren voor steekproeftrekking, zij studenten (zonder specifieke kennis) konden inzetten en er bij niet-thuis gekozen kon worden voor 'geen afwijking geconstateerd'.

Mede in vervolg op de motie Heijnen-Bilder uit 2007⁸ heeft BZK verschillende maatregelen⁹ genomen om de kwaliteit te verbeteren. In 2012 is de aandacht gericht op correcte registratie van gegevens en op de verbetering van werkprocessen bij overheidsorganisaties en gemeenten.

DOELSTELLING VAN HET ONDERZOEK

De minister van BZK heeft na overleg met gemeenten en afnemers toegezegd aan de Kamer dat alle gemeenten jaarlijks de kwaliteit van de GBA gaan onderzoeken. Deze toezegging vormt de basis voor de vraag aan ICTU om een 'slimme' methodiek te ontwikkelen voor een dergelijk onderzoek specifiek gericht op het begrip "adres".

De opdracht voor dit onderzoek is drieledig.

1. Het ontwikkelen van een herhaalbare methodiek voor het uitvoeren van adresonderzoek

Ontwikkel een gedegen, herhaalbare methodiek voor het meten van de kwaliteit van de GBA voor wat betreft het begrip "adres". Daarmee kan het onderzoek jaarlijks op dezelfde manier worden uitgevoerd en zijn kwaliteitsindicatoren over de jaren heen vergelijkbaar. Dit is noodzakelijk om de kwaliteit te monitoren.

2. Meten van de kwaliteit van de GBA

Gebruik de methodiek een eerste keer in de praktijk om de kwaliteit van de GBA voor wat betreft het begrip "adres" te meten.

3. Verbeteren van de kwaliteit van de GBA

Lever, naast meten van de kwaliteit, ook een bijdrage aan de verbetering van de kwaliteit. Beoogde uitkomst van de verbetering van kwaliteit door dit onderzoek is, behalve correcties van onjuiste gegevens, ook:

⁵ Zie bijvoorbeeld de circulaire Gerede Twijfel (1 juni 2012), www.bprbzk.nl/GBA/Kwaliteit

⁶ Neergelegd door de Tweede Kamer in de motie Heijen-Bilder 29 november 2007.

⁷ Het betreft hier het percentage adressen waar alle personen correct zijn ingeschreven.

⁸ <http://www.rijksbegroting.nl/algemeen/gerefererd/1/1/3/kst113235.html>

⁹ Zie bijvoorbeeld de circulaire 'Samen werken aan meer kwaliteit' www.bprbzk.nl/GBA/Kwaliteit

- Meer samenwerking en begrip creëren tussen gemeenten en afnemers bij het doen van adresonderzoek.
- Vaststelling welke type terugmeldingen de kwaliteit het meest bevordert.
- Een analyse van good practices die bijdragen aan verhoging van de kwaliteit.

UITGANGSPUNTEN

BZK heeft voorafgaand aan de opdrachtverlening aan ICTU een aantal richtlijnen vastgesteld voor het kwaliteitsonderzoek. Deze hebben als uitgangspunt gediend tijdens het project. Hieronder een opsomming.

- Laat gemeenten huisbezoeken doen als methode voor het verzamelen van informatie. De ervaring wijst uit dat op deze manier betrouwbare informatie wordt verkregen.
- Controleer op alle onderzochte adressen de inschrijving van alle bewoners.
- Gebruik adressen die voor een deel afkomstig zijn van de gemeenten zelf en gedeeltelijk van afnemers.
- Richt het onderzoek in hoofdzaak op risicoadressen en in mindere mate op willekeurig gekozen adressen om effectiever bij te dragen aan verbetering van de kwaliteit. Risicoadressen zijn adressen waarvan de indruk bestaat dat er mogelijk verkeerde inschrijvingen op bestaan.
- Benader in elke gemeente 150 adressen. Dit aantal is als volgt opgebouwd:
 - 25 willekeurig gekozen adressen
 - 25 risicoadressen van afnemer 1
 - 25 risicoadressen van afnemer 2
 - 25 risicoadressen van afnemer 3
 - 25 risicoadressen van afnemer 4
 - 25 risicoadressen van de gemeente, waarvan 10 leegstand adressen, 10 adressen van VOW-ers en 5 briefadressen.
- Start met een pilotfase om het onderzoek uit te werken. Werk in die fase samen met 5 gemeenten en een aantal afnemers. Gebruik de ervaringen uit de pilot vervolgens voor het hoofdonderzoek. Werf hiervoor minimaal 50 gemeenten en 4 afnemers.

BETROKKEN PARTIJEN

Bij het project zijn de onderstaande partijen betrokken.

Oprachtgever: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)
 Voor de begeleiding van het project heeft de opdrachtgever een stuurgroep samengesteld. De leden die zitting hebben in de stuurgroep worden genoemd in bijlage 1.

Oprachtnemer: ICTU

Uitvoeren adresbezoeken: Gemeenten

- Pilotfase: de gemeenten Amsterdam, Utrecht, Almere, 's-Hertogenbosch en Purmerend
- Vervolgfase: zie bijlage 2 voor een volledig overzicht

Leveren te bezoeken adressen: Afnemers

- Kadaster
- Sociale Verzekeringsbank (SVB)
- Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO)
- Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB)

Onderzoeksbureau: DESAN Research Solutions

Onafhankelijk reviewer van de methodiek¹⁰: CBS

FASEN IN HET PROJECT

In dit onderzoek is gekozen voor een pragmatische aanpak. We zijn gestart met een korte ontwikkelfase, waarna zo snel als haalbaar was over is gegaan tot de pilotfase. Het motto was hier: leren door te proberen. De pilotfase (een iteratief en interactief proces), werd gevolgd door de feitelijke uitvoeringsfase van het onderzoek.

Ontwikkelfase

In de ontwikkelfase is een korte literatuurverkenning gecombineerd met het raadplegen van verschillende experts. Dit heeft geresulteerd in een eerste conceptueel model en in een onderzoeksontwerp. We kregen ook een eerste beeld van de onderzoeksmethodiek (de vragenlijst en de manier waarop deze zou moeten werken). Na een presentatie van doel en mogelijke opzet van het onderzoek aan de Werkgroep Kwaliteit¹¹ is het conceptueel model en de opzet bijgesteld. Via deze werkgroep kregen we ook de toezegging van een aantal gemeenten en afnemers om mee te doen aan de pilotfase.

Pilotfase

In de pilotfase zijn vijf gemeenten aan de hand van eigen adressen en door afnemers aangeleverde adressen aan de slag gegaan om de eerste ideeën aan te scherpen. Op basis daarvan is de onderzoeksmethodiek verder doorontwikkeld. De aanpak is getoetst in de praktijk door het uitvoeren van adresbezoek aan de deur.

Uitvoeringsfase

In de uitvoeringsfase zijn meer dan 50 gemeenten gestart met huisbezoeken volgens de ontwikkelde methodiek. De gemeenten zijn gebriefd in een aantal regionale bijeenkomsten en aan hen is een tablet uitgereikt. Verder zijn afspraken gemaakt over verrijking van adressen en periode voor het onderzoek. In aanvulling op de huisbezoeken is een beknopte enquête uitgevoerd onder alle Nederlandse gemeenten. Het ging daarbij vooral om het inventariseren van het gebruiken van instrumenten en good practices met betrekking tot het beheer van de GBA.

LEESWIJZER

De uitvoeringsfase is afgerond (1 maart 2013) en de uitkomsten zijn geanalyseerd. Dit rapport bevat de resultaten van het onderzoek en aanbevelingen voor de toekomst.

De structuur van het rapport sluit aan bij de doelstellingen van het project. Elk hoofdstuk behandelt een andere doelstelling.

In hoofdstuk 1 beschrijven we de methodiek die we hebben ontwikkeld voor adresonderzoek. We leggen de gevolgde werkwijze uit, we beschrijven ervaringen met de methodiek en we benoemen aandachtspunten voor volgende metingen.

In hoofdstuk 2 gaan we in op het meten van kwaliteit. Hier beschrijven we hoe hoog de kwaliteit is van de GBA en we laten zien wat het rendement is van verschillende risico adressen. Het hoofdstuk bevat ook een technische verantwoording.

Hoofdstuk 3 draait om kwaliteit verbeteren. We laten zien op welke manieren aan de kwaliteit kan worden gewerkt, we laten zien welke good practices in de praktijk worden gebruikt en waar nog verbeterpunten zitten. We besluiten dit hoofdstuk met een aantal aanbevelingen voor het uitrollen van good practices.

¹⁰ de review geldt uitsluitend de eerste twee projectdoelstellingen 1. Het ontwikkelen van een methodiek en 2. het meten van de kwaliteit.

¹¹ Zie ook <https://www.bprbzk.nl/GBA/Kwaliteit>

Hoofdstuk 4 bevat de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek.

Bij het lezen van dit rapport moet in het oog worden gehouden dat de term *adresonderzoek* in het veld in verschillende betekenissen wordt gebruikt. Adresonderzoek 'Samen Leren' is de overkoepelende term voor dit project, waarin het verbeteren van de kwaliteit van de GBA centraal staat. De term wordt echter ook meer specifiek gebruikt voor de methodiek voor het betrouwbaar meten van de kwaliteit van de GBA op landelijk niveau. Ook kan het slaan op de procedure die de gemeente volgt bij het controleren van GBA-gegevens. Adresonderzoek kan dan staan voor het administratieve onderzoek rondom het adresgegeven binnen de GBA, of specifiek voor het huisbezoek dat wordt afgelegd in het kader van dat onderzoek.

In dit rapport proberen we de term adresonderzoek te vermijden en bij voorkeur te spreken over respectievelijk 'adressen in onderzoek', 'af te leggen huisbezoeken' en 'GBA-kwaliteitsonderzoek'.

HOOFDSTUK 1 Een gestandaardiseerde methodiek voor GBA-kwaliteitsonderzoek

1.1 INTRODUCTIE

In het project Adresonderzoek 'samen leren' heeft ICTU een gestandaardiseerde methodiek ontwikkeld voor het uitvoeren van onderzoek naar de kwaliteit van de gemeentelijke basisadministratie (GBA). Dit hoofdstuk beschrijft de opzet van deze methodiek. Het omvat de volgende onderdelen:

- een opsomming van gehanteerde uitgangspunten (1.2)
- een toelichting op de essentie van de methodiek (1.3)
- lessen uit toepassing van de methodiek (1.4)
- lessen uit huisbezoeken in de praktijk (1.5)
- beknopte conclusies (1.6)

1.2 UITGANGSPUNTEN

Bij de ontwikkeling van de methode voor GBA-kwaliteitsonderzoek zijn, in overeenstemming met BZK, een aantal uitgangspunten gehanteerd. Deze uitgangspunten presenteren we hieronder.

Kwaliteit verbeteren met een risicogestuurde aanpak

Onderzoek om de kwaliteit van de GBA te verbeteren is sterk gebaat bij een risicogestuurde aanpak. Bij zo'n aanpak worden niet uitsluitend willekeurige adressen of personen bezocht, maar worden vooral bezoeken afgelegd op locaties waar aanwijzingen zijn dat de inschrijfggegevens van een of meer bewoners onjuist zijn.

Op deze manier wordt de aanwezige menskracht effectief ingezet. Immers, op de meeste adressen zijn de gegevens juist. Wanneer bijvoorbeeld 90% van de inschrijvingen op een adres correct is, dan zijn gemiddeld genomen 10 bezoeken nodig voordat er onjuistheden worden geconstateerd. Is 99% van de inschrijvingen correct, dan zijn zelfs 100 bezoeken nodig voor 1 incorrect adres. Uitsluitend willekeurige adressen bezoeken is daarom minder effectief.

Een risicogestuurde aanpak maakt gebruik van risicosignalen; indicaties dat op een bepaald adres iets niet klopt. Deze risicosignalen kunnen uit allerlei bronnen komen. Bijvoorbeeld post die onbestelbaar retour komt (bij de gemeente of een afnemer). Of het gegeven dat op een adres iemand was ingeschreven waarvan nu de verblijfplaats onbekend is (VOW-er)¹².

Werken aan een betere kwaliteit van gegevens wordt dan bereikt door de beste risicosignalen te ontdekken en daarmee gericht huisbezoeken af te leggen. In dit kwaliteitsonderzoek zetten we daar de eerste stap mee door het rendement van 7 verschillende risicosignalen te vergelijken.

¹² In de media is veel te doen rond VOW-ers. Daar wordt ook wel de term spookburger gehanteerd. Zie ook: http://www.rtl.nl/components/actueel/rtlnieuws/2013/03_maart/12/binnenland/aantal-spookburgers-stijgt-sneller-dan-ooit.xml. In dit onderzoek kijken we naar de mogelijkheden die huisbezoeken bieden om verbeteringen in de GBA aan te brengen en daarmee de aanwas van het aantal VOW-ers terug te dringen.

Kwaliteit meten en kwaliteit verbeteren op een slimme manier combineren

Het doel van het onderhavige project is niet alleen kwaliteit verbeteren, maar ook de kwaliteit van de GBA te meten.

Deze twee doelstellingen zijn niet vanzelfsprekend verenigbaar. Kwaliteit verbeteren is gebaat is een risicogestuurde aanpak. Kwaliteit meten vereist bovenal een aselechte (of willekeurige) steekproef (trekking) van adressen.

Kwaliteit meten betekent dat trekking van adressen door de onderzoekers (top-down) moet worden gedaan en dat gemeenten en afnemers in principe geen zeggenschap kunnen hebben over welke adressen (in welke gemeenten) exact zullen worden bezocht. Het gevolg daarvan is dat veel huisbezoeken kunnen worden afgelegd op plekken waar de inschrijving correct is en de bijdrage aan kwaliteitsverbetering nagenoeg afwezig is.

In het onderhavige onderzoek combineren we beide doelstellingen door een deel van de huisbezoeken te benutten voor kwaliteit verbeteren en een deel van de huisbezoeken voor kwaliteit meten. De nadruk ligt daarbij op kwaliteit verbeteren, want het overgrote deel van de huisbezoeken (zo'n 84%) wordt afgelegd op adressen met een risicosignaal. De overige huisbezoeken (16%) worden afgelegd bij random adressen. We accepteren dat daardoor de marges rond de kwaliteitsschattingen groter zijn.

Uitvoering van het onderzoek zo eenvoudig mogelijk maken

Onze aanname was dat het onderzoek gebaat is bij een goede ondersteuning van de deelnemende gemeenten. Gemeenten zijn ondersteund door hen vooraf goed te informeren over doel en werkwijze in regionale briefing bijeenkomsten en door een helpdesk in te richten voor eventuele vragen die tijdens het onderzoek bestonden.

Bovendien wilde we de uitvoering van de huisbezoeken zo efficiënt mogelijk laten verlopen. Om die reden hebben we de vragenlijst (inclusief te bezoeken adressen) toegankelijk gemaakt via een webapplicatie en hebben we tablets uitgereikt. Daarmee konden de buitendienstmedewerkers relatief eenvoudig van adres naar adres komen en bij huisbezoek direct de vragenlijst invullen.

Oog voor de rijk geschakeerde praktijk

Bij het meten en verbeteren van de GBA komen buitendienstmedewerkers in situaties terecht die de persoonlijke levenssfeer raken. Achter een onjuiste registratie kan een complexe sociale problematiek schuilgaan. Men kan daarbij denken aan vroegtijdig schoolverlaten, schuldhulpverlening, incasseren van boetes, jeugdzorg, multi-probleemgezinnen, etc.

Onderzoek en het nastreven van verbeteringen in procedures zijn dan belangrijk, maar het is ook belangrijk om de 'menselijke maat' in het oog te houden. Het is belangrijk om dit beeld tijdens het onderzoek voor ogen te houden en waar nodig problemen niet alleen te zien als 'onjuiste inschrijvingen', maar altijd afstemming met andere gemeentelijke diensten en buitengemeentelijke organisaties te zoeken als dat nodig is of relevant lijkt.

1.3 ESSENTIE VAN DE ONTWIKKELDE METHODIEK

In deze paragraaf beschrijven we de kern van de ontwikkelde methodiek. Een volledige, technische, beschrijving is opgenomen in de instrumentmap, die als bijlage 4 in dit rapport is opgenomen.

Operationalisatie van kwaliteit

Kwaliteit kan op verschillende manieren worden gedefinieerd (zie ook paragraaf 3.2) De hier beschreven methodiek gaat bij de definitie van kwaliteit uit van één element,

namelijk de *feitelijke correctheid van de koppeling tussen een adres en de op dit adres ingeschreven personen*. De correctheid van de koppeling persoon-adres heeft twee verschijningsvormen. De vraag of *ingeschreven personen* op het juiste adres staan geregistreerd, en de vraag of er personen zijn die *niet* zijn geregistreerd, terwijl dat wel zou moeten. Beide aspecten zijn interessant.

In 2012 zijn hiervoor concreet twee kwaliteitsindicatoren gedefinieerd:

- Het percentage juist geregistreerde personen binnen de GBA.
- Het percentage in de GBA geregistreerde adressen waarvan de feitelijke bewoners precies overeenkomen met alle in de GBA op het adres geregistreerde personen.¹³

Wijze van dataverzameling

In de methodiek gebruiken we huisbezoeken (face-to-face ondervraging) om data te verzamelen.

Voor het afleggen van huisbezoeken is een gestructureerde vragenlijst opgesteld. Deze vragenlijst is tot stand gekomen rekening houdend met de standaardprotocollen die veel gemeenten gebruiken voor adresonderzoek. De vragenlijst is getest in de pilotfase en op een aantal punten aangepast. Daarna is de vragenlijst ingezet in de uitvoeringsfase.

Stappen in de vragenlijst

De vragenlijst begint met een aantal observaties aan de buitenkant van het pand. Betreft het daadwerkelijk een woonhuis, lijkt er sprake van bewoning, etc.

Vervolgens wordt er aangebeld. Indien er wordt opengedaan door een meerderjarige, wordt gevraagd of het een van de bewoners betreft. Zo niet, dan wordt om een bewoner gevraagd. Doet een minderjarige open, dan wordt naar een meerderjarige bewoner gevraagd. Is die niet aanwezig, dan kan een afspraak voor een herbezoek worden gemaakt. Wordt een meerderjarige bewoner getroffen, dan leggen de buitendienstmedewerkers uit dat de gemeente een adresonderzoek doet en wordt gevraagd of medewerking te verlenen.

Wanneer een (meerderjarige) bewoner bereid is mee te werken, dan wordt hem gevraagd of de buitendienstmedewerker(s) even mogen binnen komen. Dit is uiteraard geen verplichting.

Vervolgens wordt de bewoner om legitimatie gevraagd. Ook hieraan hoeft de bewoner niet mee te werken, het gebeurt op vrijwillige basis.

De bewoner wordt tenslotte gevraagd om (zonder hulp) alle personen te noemen die op het bezochte adres wonen. De buitendienstmedewerkers controleren of deze namen ook voorkomen in de GBA. Controle vindt plaats op basis van naam en geboortedatum. Indien de bewoner een of meerdere personen niet noemt die in de GBA wel zijn ingeschreven, dan wordt aan de bewoner gevraagd of hij de ingeschreven personen kent. Indien meer namen worden genoemd dan zijn ingeschreven, dan wordt de bewoner erop gewezen dat zij niet zijn ingeschreven.

De buitendienstmedewerkers registreren de situatie van de bewoning zoals geconstateerd, dus voor eventuele correcties in de GBA.

Hiermee is het feitelijke interview afgerond. Aan het eind van de vragenlijst bestaat nog de mogelijkheid voor buitendienstmedewerkers om aan te geven dat zij in het bezoek aanleiding zien voor nader onderzoek. Hiervan is sprake als de buitendienstmedewerker twijfelt aan het verhaal van de bewoner, of als de aangetroffen situatie inconsistent is

¹³ Leegstaande adressen zijn niet opgenomen in deze indicator.

met het verhaal van de bewoner. Bijvoorbeeld omdat er vier deurbellen bij de deur hangen, terwijl de bewoner beweert daar alleen te wonen.

Gedurende het gehele gesprek kan buitendienstmedewerker aantekeningen maken in een logboek in de vragenlijst.

Benodigde informatie bij het veldwerk

In de geprogrammeerde vragenlijst zijn de te bezoeken adressen zichtbaar gemaakt voor de buitendienstmedewerkers. Getoond wordt welke mensen (naam, geslacht, geboortedatum) ingeschreven zijn op het adres en of het een woon- dan wel briefadres betreft. De respons-/bezoekhistorie is ook zichtbaar.

In de pilotfase is vastgesteld dat buitendienstmedewerkers baat hebben bij zoveel mogelijk aanvullende informatie, die een beter beeld geeft van de situatie op een te onderzoeken adres. Daarbij gaat het met name om: datum van inschrijving in de GBA op dit adres en of er een onderzoek loopt (van een gemeente of andere instantie) naar deze personen op dit adres.

Ook zijn gegevens over de woning relevant, zoals wijkaanduiding (in verband met het plannen van de route), type woning, vloeroppervlak, aantal kamers, eigenaar, datum laatste uitschrijving (bij leegstand), eventuele gegevens van de VOW-er, en andere informatie die inzicht geeft in de situatie van bewoners of ex-bewoners (bijvoorbeeld aan het adres gekoppelde uitkeringen, leningen, telefoonabonnementen, etc.). De gemeente had de mogelijkheid om deze informatie mee te leveren met het adres.

Steekproeftrekking

Om te kunnen onderzoeken of er personen zijn die *niet* zijn geregistreerd, kunnen we niet volstaan met het trekken van een steekproef van personen uit de GBA. Op die manier vallen de niet-geregistreerde personen buiten het onderzoek. In de hier ontwikkelde methodiek wordt (mede) daarom uitgegaan van een steekproef van adressen. Op basis van een adressensteekproef kunnen zowel uitspraken over (de onderzochte) adressen worden gedaan als over de personen die worden aangetroffen op die adressen. Een praktisch voordeel van een adressensteekproef is dat het efficiënt werkt omdat op een adres in één keer meerdere personen worden geteld.

Steekproefkader

De GBA is een lijst van personen, waaraan het adres gekoppeld is als attribuut. Door alle adressen uit de GBA samen te nemen ontstaat een steekproefkader van bewoonde adressen. Dit is het adreskader dat voor het onderhavige onderzoek is gehanteerd. Dit houdt een beperking in, want ook op leegstaande adressen worden soms personen aangetroffen, die zich wettelijk gezien moeten inschrijven in de GBA. Vaak betreft dit buitenlandse werknemers. Ook op leegstand-adressen is dus bij controles kwaliteitswinst te behalen. Voor een compleet overzicht van de situatie op adresniveau is het daarom in de toekomst raadzaam om ook leegstandadressen mee te nemen in het steekproefkader.

Er is onvoldoende bekend over kwaliteit en aard van door de gemeenten aangehouden leegstandbestanden. Het is onze aanname dat deze bestanden niet in elke gemeente een volledig en systematisch beeld geven van de aanwezige leegstand. Daardoor zijn deze bestanden op dit moment onvoldoende geschikt om te betrekken in een formeel steekproefkader. Dat betekent dat in dit onderzoek geen landelijk percentage 'bewoonde leegstandadressen' wordt gepresenteerd. Wel zal uit de onderzochte leegstandadressen blijken dat leegstand interessant is als risicosignaal (zie paragraaf 2.4).

Getrapte opzet van de steekproef

In 2012 is gekozen voor een getrapte aanpak van de steekproeftrekking. Dat wil zeggen dat om te beginnen een groot aantal gemeenten is benaderd voor deelname aan het onderzoek, met als doel uiteindelijk ca. 50 gemeenten te werven voor het onderzoek. Bij

de werving van gemeenten is rekening gehouden met een goede spreiding van gemeenten op factoren die vanuit het conceptueel model van de kwaliteit van de GBA relevant werden geacht (in paragraaf 3.2 wordt dit model toegelicht). Het gaat daarbij omvang van de gemeente, stedelijkheid, aanwezigheid van studenten, van expats, etc.

Omdat niet gekozen is voor random trekking van gemeenten kan de gevolgde procedure strikt genomen niet als aselekt worden beschouwd. Om de uitkomsten toch te kunnen generaliseren, is onderzocht in hoeverre er sprake is van selectiviteit in deelname en hebben we vervolgens een weging toegepast. Wanneer voor toekomstige metingen wordt gestreefd naar deelname door alle gemeenten, is selectiviteit overigens niet meer aan de orde.

Gebruikte adressen met een risicosignaal

In dit onderzoek zijn (naast random uit de GBA geselecteerde adressen) door de gemeenten de volgende bestanden met risico adressen aangeleverd:

- Adressen waarop een briefadres gevestigd is;
- Adressen waarbij een bewoner vertrokken is met onbekende bestemming;
- Adressen met administratieve leegstand.

Daarnaast hebben de volgende afnemers adressen voor het onderzoek aangeleverd:

- Kadaster (eigenaar van het adres is langer dan 5 jaar geleden overleden);
- SVB (indicatie van overbewoning);
- DUO (adressen waarbij personen die studiefinanciering aanvroegen door DUO worden aangemerkt als 'licht verdacht' op basis van hun eigen risico-model);
- CJIB (wel ingeschreven, niet woonachtig gebaseerd op politie waarneming).

Steekproefomvang per gemeente

In dit onderzoek is uitgegaan van een vaste steekproefomvang per gemeente (n=150). Hiermee wordt goed zicht verkregen in op de risicosignalen die goed werken. Het is bovendien een steekproefomvang die praktisch haalbaar is voor deelnemende gemeenten.

Een vaste steekproefomvang per gemeente is echter niet optimaal om tot een nauwkeurige landelijke schatting te komen. In dat geval is het beter om de steekproefomvang te laten samenhangen met het aantal inwoners per gemeente. Dit levert overigens de nodige problemen op; de benodigde inspanning om dit aantal adressen te bezoeken wordt voor grote gemeenten zeer groot. Het is aannemelijk dat dit tot weerstand zal leiden bij deze gemeenten.

Bestandsverkeer

Binnen de kaders van dit onderzoek was het niet mogelijk ervoor te zorgen dat elk te bezoeken adres de actuele GBA informatie bevatte. Soms was deze informatie enkele weken oud. In dat geval waren we genoodzaakt te kiezen voor verrijking van de adressen met ingeschreven personen door de gemeenten zelf.

Voor het bestandsverkeer is gebruik gemaakt van de diensten van bureau DESAN. De gang van zaken was hierbij als volgt:

- Adressen zijn door de afnemers aangeleverd aan DESAN.
- Adressen zijn door DESAN doorgeleverd aan de gemeenten, waarna de gemeenten ingeschreven personen hebben opgezocht en ingevoerd.
- Verrijkte bestanden zijn teruggeleverd aan DESAN en operationeel gemaakt voor het veldwerk.
- Gemeentes zijn geïnstrueerd om direct voorafgaand aan het veldwerk de inschrijvingen nogmaals in de GBA te controleren.

Protocol voor huisbezoek

De deelnemende gemeenten zijn schriftelijk en mondeling geïnstrueerd in een drietal regionale bijeenkomsten (noord, midden, zuid). De volgende aandachtspunten zijn meegegeven bij het veldwerk:

- Leg huisbezoeken in duo's af. Op deze manier kan een buitendienstmedewerker het gesprek met de bewoner voeren en oogcontact houden, terwijl de ander de gegevens noteert op de tablet. Het is beleefder en bovendien veiliger voor de betrokkenen.
- Treedt zo mogelijk de woning binnen om het gesprek uit te voeren. Ervaringen van gemeenten suggereren dat dit de kwaliteit van de informatie ten goede komt.
- Gebruik een uniform en een vorm van identificatie.
- Controleer direct voorafgaand aan de huisbezoeken of de gegevens nog accuraat zijn.
- Verzamel voorafgaand aan de huisbezoeken zo mogelijk aanvullende gegevens uit externe systemen zoals Experian, BAG, etc.
- Stel andere instanties binnen de gemeente op de hoogte van het kwaliteitsonderzoek (zoals de Politie, klantencentra, etc.).
- Overhandig na afloop van het bezoek een bedankbrief.

Analyse van kwaliteit

In aanvulling op de huisbezoeken is een aanvullend onderzoek uitgevoerd onder alle Nederlandse gemeenten. Het ging daarbij vooral om het inventariseren van instrumentgebruik en good practices met betrekking tot het beheer van de GBA.

1.4 LESSEN UIT HET GEBRUIK VAN DE METHODIEK

Wijze van dataverzameling

Vragenlijst

De gebruikte vragenlijst heeft goed dienst gedaan. Er zijn bij de deelnemende gemeenten geen fundamentele problemen naar voren gekomen en de vereiste data zijn opgeleverd.

Niettemin zijn er enkele punten die evaluatie behoeven:

- De stijl van de vragenlijst is nu opgezet als een 'echt' vraaggesprek met de bewoner, met uitgeschreven vraagteksten. Omdat de aanbeveling in het protocol is dat één medewerker het gesprek voert en de andere de gegevens vastlegt, is het beter indien de vragenlijst hierop aangepast wordt.
- Het is wenselijk om de term 'wonen' nader te verduidelijken. Hiermee vermijden we onduidelijkheid over het verschil tussen wonen en kortdurend verblijf. Dit om te voorkomen dat kortverblijvers die niet ingeschreven staan ten onrechte als bewoners worden aangemerkt. Het is tevens wenselijk om de begrenzing van het eigen adres (het BAG-verblijfsobject) aan te scherpen in het gesprek met de bewoner.
- Bij non respons¹⁴ is wenselijk om nog enkele aanvullende gegevens vast te kunnen leggen door de buitendienstmedewerker m.b.t. diens indruk van de situatie op het adres. Is de situatie op een adres al dan niet in orde en is nader onderzoek gewenst. Nu is dit alleen vastgesteld voor succesvolle huisbezoeken.

Gebruik tablet en webapplicatie

Het uitgangspunt was om het onderzoek voor de gemeenten en voor de buitendienstmedewerkers zo eenvoudig mogelijk uitvoerbaar te maken. De keuze voor

¹⁴ Non respons betekent dat het niet gelukt is om een gesprek te voeren op een adres doordat na minimaal drie pogingen geen bewoner is getroffen.

een gestandaardiseerde vragenlijst en voor vastlegging van de gegevens in een webapplicatie droeg daar aan bij.

In de praktijk is echter ook gebleken dat bij ruim de helft van de gesprekken op locatie de gegevens *niet* onmiddellijk met de tablet zijn ingevoerd. Uit de evaluatie met gemeenten is gebleken dat de volgende elementen van belang waren bij de keuze om in eerste instantie met vragenlijsten op papier te werken:

- Omdat er geen online verbinding met de GBA was moesten de ingeschreven personen voorafgaand aan het huisbezoek nog (op kantoor) worden gecheckt; hiermee vervalt een deel van de aantrekkelijkheid van het werken met een online apparaat.
- Gemeenten hadden één tablet uitgereikt gekregen, terwijl er soms meerdere groepen buitendienstmedewerkers huisbezoeken deden.
- Als een buitendienstmedewerker in zijn eentje op pad gaat is het moeilijk om tegelijkertijd een gesprek te voeren en de data in te voeren. Overigens mag worden verwacht dat dit ook te maken heeft met onervarenheid met de techniek – en dat dit beter gaat naarmate men meer ervaring opdoet.
- Er is gemeld dat de applicatie (via het 3G-netwerk) te traag werkt om het tempo van een gesprek te kunnen bijhouden. Ook inloggen zou sneller moeten kunnen.
- Het veldwerk vond deels plaats in een zeer koude periode, waarbij het lastig was om de tablet (met handschoenen aan) te bedienen.
- De applicatie bood niet voor alle buitendienstmedewerkers voldoende mogelijkheden om routes te plannen.

Gebruik zal toenemen als aan de volgende voorwaarden is voldaan¹⁵:

- De adressen kunnen goed gesorteerd, gegroepeerd en verdeeld worden.
- De lijst van ingeschreven persoon is een 100%-actuele afspiegeling van de gegevens in de GBA.
- De internetverbinding is snel en vlekkeloos.
- Er is eventueel een pennetje beschikbaar om het touchscreen te bedienen.

Steekproeftrekking

Om de kwaliteit van het onderzoek te waarborgen is belangrijk om de steekproeftrekking in de toekomst niet door gemeenten en instanties te laten doen, maar door de onderzoekers in eigen hand te houden. Praktisch gezien betekent dit dat ICTU aanbeveelt om het landelijke GBA-bestand als eerst aangewezen kader voor de steekproeftrekking te gebruiken. Dit dient te worden gecombineerd met een tweede kader van leegstaande woonadressen.

Getrapte opzet van de steekproef

Voor toekomstige metingen is het wellicht de bedoeling om alle gemeenten te laten meedoen. Wanneer in de toekomst toch voor adresonderzoek onder een beperkte verzameling van gemeenten wordt gekozen, dan dient niet voor willekeurige aanmelding te worden gekozen, maar voor een (aselecte) steekproef van gemeenten. Vervolgens dient door (her)benaderen en (her)bezoeken alle moeite te worden gedaan om een hoge graad van medewerking te realiseren.

Bestandsverkeer

In dit onderzoek hebben de gemeenten zelf de onderzochte adressen verrijkt met ingeschreven personen. Dit vergde naast personele inzet voor het verrijken van de bestanden ook het nodige extra bestandsverkeer. We hebben verder moeten constateren dat de gemeenten daarbij niet altijd het opgestelde veiligheidsprotocol volgden en bestanden onbeveiligd verstuurden.

¹⁵ Dit is wenselijk, aangezien gebruik van de tablet dubbel werk voorkomt (gegevens opschrijven tijdens huisbezoek en later gegevens invoeren op kantoor).

Voor toekomstige metingen is het wenselijk dat de webapplicatie automatisch over de actuele GBA-informatie kan beschikken van te onderzoeken adressen.

Protocol voor huisbezoek

- Ten aanzien van de uitvoering van het veldwerk en het gebruikte protocol zijn bij de evaluatie met gemeenten de volgende punten naar voren gekomen: (Met stip op één:) gewenst is inzage in actuele GBA-gegevens. Bij de analyse bleek dat in het tijdsbestek tussen het trekken van de steekproeven en het uitvoeren van het veldwerk bij 16% van de adressen¹⁶ wijzigingen waren opgetreden in de samenstelling van de inschrijvingen op een adres. Dat betekent dat buitendienstmedewerkers niet blind hebben kunnen varen op de gegevens in de applicatie, wat het proces van controle bemoeilijkt.
- Te weinig tijd om het veldwerk uit te voeren. Spreiding van het veldwerk over het jaar zou een oplossing kunnen zijn.
- Ander seizoen kiezen voor het veldwerk. Hier verschillen gemeenten overigens van mening: enerzijds doen veel mensen de deur niet open als het donker is (winter); anderzijds zijn er 's winters wel meer mensen thuis
- Mogelijkheid om informatie die de gemeente heeft over een adres voorafgaand aan het veldwerk te kunnen koppelen aan de informatie op de tablet.
- Mogelijkheid om verkregen informatie weer te downloaden uit de applicatie in verband met hergebruik voor andere gemeentelijke processen (zaakgericht werken).

Analyse van kwaliteit

Verbeteren van de kwaliteit hangt sterk samen met het inzetten van de juiste instrumenten en het gebruik van good practices met betrekking tot het beheer van de GBA. Daarom is het goed om tegelijkertijd met het meten van de kwaliteit vast te stellen hoe gemeenten omgaan met beschikbare instrumenten en good practices en zo mogelijk een verband te leggen. In deze eerste meting zijn de kwaliteit en gemeentelijke praktijken in samenhang onderzocht – voor de toekomst wordt dit eveneens aanbevolen. In hoofdstuk 3 worden de uitkomsten van dit onderzoek beschreven.

¹⁶ Dit percentage betreft alle bezochte adressen, dus willekeurige adressen en adressen met een risicosignaal tezamen.

1.5 LESSEN UIT HUISBEZOEKEN IN DE PRAKTIJK

Leden van het projectteam hebben meerdere keren meegelopen met de huisbezoeken in de gemeenten Purmerend, Almere en Amsterdam. Dit geeft een goed beeld van de praktijk waar de buitendienstmedewerkers bij huisbezoeken mee te maken hebben.

Arre Zuurmond heeft een column gewijd aan de ervaringen in Purmerend¹⁷. Kern van de column is dat gemeenten verbeteringen in de procedures moeten doorvoeren, maar dat dat wel met de 'menselijke maat' moet gebeuren. Uiteindelijk gaat het om burgers en hun leven. Een procedure moet gevolgd te worden, maar soms is het ook nodig, in afweging met andere belangen, van die procedure af te wijken. Professionals moeten daartoe de ruimte krijgen, maar ze moeten ook de kwaliteiten hebben om met die ruimte om te gaan. Het management en het bestuur moet dit mogelijk maken.

Voor de beeldvorming van de lezer hieronder een verslag van enkele situaties die we zijn tegengekomen:

- Op een adres dat administratief leegstaat in Purmerend brandt licht. We treffen 6 Polen aan, variërend in leeftijd van rond de twintig tot in de zestig; vijf mannen en een vrouw. We communiceren in gebrekkig Engels en Duits. Het duurt even voordat we hen duidelijk hebben kunnen maken wat we komen doen. De huiseigenaar wordt gebeld. Neemt aanvankelijk via de telefoon een agressieve houding aan en laat weten dat wij zijn huurders met rust moeten laten. De Buitendienstmedewerker is niet onder de indruk. Na kort telefonisch contact bindt de verhuurder in. Vervolgens ontvangen we alle medewerking. De huurders zijn niet op de hoogte van de noodzaak tot inschrijven. Zij melden dat het uitzendbureau altijd de huisvesting regelt. Zij horen vaak één dag van tevoren dat ze naar een andere stad gaan. Iedereen geeft netjes zijn gegevens en zegt naar het gemeentehuis te komen om zich in te schrijven. Het lijkt handig om een instructie voor inschrijven GBA in diverse talen beschikbaar te hebben en te kunnen achterlaten/ ophangen in huizen als deze.
- We gaan op zoek in Purmerend naar een VOW-er. Uitgangspunt is een bezoek aan het laatst bekende adres. Uit vooronderzoek in Experian blijkt dat de VOW-er recentelijk (nog die week) leningen en telefoonabonnement heeft afgesloten op zijn laatste adres. Bij het eerste bezoek aan het adres treffen we naast het gezin dat ingeschreven staat, een jongen van 19 jaar aan, die terwijl wij binnenkomen zijn slaapspullen oprolt en vertrekt. Wij vermoeden (na afloop blijkt terecht) dat dit de VOW-er is. De bewoners melden dat zij de VOW-er (een neefje) wel kennen, maar al in geen maanden hebben gezien. Hij studeert iets met informatica in Enkhuizen. Hij slaapt onder viaducten. Uiteindelijk (na het natrekken van wat zaken op het gemeentehuis en na een tweede bezoek) blijkt dat bewoners deze jongen wel onderdak verlenen en toestaan dat hij het adres gebruikt voor correspondentie, maar niet willen dat hij zich inschrijft omdat hiermee bepaalde uitkeringen in gevaar komen. Wij wijzen de bewoners op de problemen die zij zelf kunnen krijgen met schuldeisers van de VOW-er als ze niet expliciet bij de gemeente melden dat de VOW-er tegen hun wil hun adres gebruikt (zie ook de column van Arre Zuurmond). De twee kinderen van zeven, die we tijdens het bezoek aantreffen, blijken onterecht afwezig op school. Om onduidelijke reden houdt de moeder hen thuis, en probeert ze ons met een smoes om de tuin te leiden ("er is een studiedag op school", hetgeen bij onze controle daarvan niet waar blijkt).
- We bezoeken een moeder met kind, die haar partner al tijdje buiten de deur houdt (schuldeisers). Ze heeft de gemeente verzocht hem uit te schrijven, maar de sociale dienst geeft alleen een uitkering bij een vast adres. De Sociale Dienst adviseert een briefadres, maar Burgerzaken weigert dat, dus blijft hij

¹⁷ <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/6164/Overheid-2-0/article/detail/3322396/2012/09/26/Een-goede-registratie-van-burgers-is-niet-iets-administratiefs.dhtml>

ingeschreven. Na huisbezoek vanavond wordt hij uitgeschreven (VOW) en dat leidt tot stopzetting van de uitkering van de man. Twee scenario's worden geschetst door de vrouw: of hij wordt gewelddadig omdat ze ons heeft binnengelaten en daardoor uitschrijving heeft plaatsgevonden, of hij wordt weer ingeschreven bij haar. Daarmee ontstaat een draaideur-administratie. Het beleid van de sociale dienst en burgerzaken staan hier haaks op elkaar (in ieder geval in de beleving van de betrokken afdelingen).

1.6 BEKNOPTE CONCLUSIES

We hebben een methodiek ontwikkeld voor risicogestuurd adresonderzoek die in de praktijk effectief blijkt en positief wordt gewaardeerd. Tegelijkertijd levert de methodiek informatie op om de kwaliteit te meten. Doelstelling 1 is daarmee bereikt.

De methodiek kan verder geoptimaliseerd worden, als de volgende aandachtspunten in acht worden genomen:

Centrale aanlevering van adressen en centrale verrijking van risico adressen

Bij dit onderzoek hebben we hinder ondervonden van de noodzakelijke aanlevering van adressen en verrijking van risicoadressen door gemeenten. Het heeft voor vertraging gezorgd en voor uitval van gemeenten. Het heeft er ook voor gezorgd dat gebruik van de tablet in de praktijk minder nuttig was. Dit is te voorkomen door over te gaan op centrale levering en centrale verrijking van adressen door BPR vanuit de GBA-V. Om de kwaliteit van het onderzoek te waarborgen is verder belangrijk om de steekproeftrekking in de toekomst niet door gemeenten en instanties te laten doen, maar door de onderzoekers in eigen hand te houden.

Besluit over verdere uitrol van de methodiek

De methodiek uit dit onderzoek is geschikt om uit te rollen over alle gemeenten. Het is aan BZK om daartoe te besluiten. Gebeurt dat niet, dan verdient de steekproeftrekking van gemeenten aandacht. Het is ook waardevol om verder onderzoek te doen naar mogelijkheden om de risicoadressen te gebruiken voor de kwaliteitsindicatoren¹⁸.

De consequentie hiervan is wel dat een volgende meting meer voorbereidingstijd zal vergen. Wij bevelen aan om hiervoor minimaal drie maanden uit te trekken.

¹⁸ Mogelijkheden daartoe worden nader toegelicht in de instrumentmap.

HOOFDSTUK 2 Kwaliteit van de GBA

2.1 INTRODUCTIE

In het project Adresonderzoek 'Samen Leren' is in 2012/2013 een conform de doelstelling in het onderzoek, een eerste meting uitgevoerd met de ontwikkelde methodiek. In dit hoofdstuk presenteren wij de resultaten van deze eerste meting. De resultaten omvatten:

- een indicatie voor de kwaliteit van de GBA in 2012/2013 (2.2).
- een verantwoording bij de totstandkoming van de kwaliteitsindicatie (2.3).
- een vergelijking van verschillende risicosignalen op rendement als kwaliteitsindicator (2.4).

2.2 KWALITEIT VAN DE GBA

De gebruikte indicatoren

Kwaliteit is een meerdimensionaal begrip. De kwaliteit van de GBA kan op verschillende manieren in beeld worden gebracht (zie Hoofdstuk 1). Hier is gekozen voor een tweetal - nauw aan elkaar gerelateerde - ingangen.

De GBA is een register van ingeschreven personen, waarvan het adres is geregistreerd. Elke ingeschreven persoon in de GBA kan op het juiste adres, dan wel op een onjuist adres zijn geregistreerd. Het percentage juist geregistreerde personen is daarmee een kwaliteitsindicator voor de GBA. In dit onderzoek wordt deze indicator gehanteerd.

De persoonslijsten in de GBA kunnen worden geaggregeerd naar adresniveau. Daardoor ontstaat een tweede manier om de kwaliteit van de GBA uit te drukken, namelijk het percentage adressen waarvan de feitelijke bewoners precies overeenkomen met alle in de GBA op het adres geregistreerde personen. Het percentage adressen waar dit het geval is, wordt hier als tweede indicator gehanteerd.

Optimalisatie op 'de gemiddelde gemeente'

De gekozen onderzoekopzet is mede ingegeven door de projectdoelstelling om samenwerking tussen gemeenten en afnemers te bevorderen. Daarom hebben alle deelnemende gemeenten een gelijk aandeel in het veldwerk gekregen. In de gekozen opzet onderzoeken alle deelnemende gemeenten een vast aantal (150) adressen per gemeente. Dit betekent dat de 150 (voorziene) onderzoeksadressen bijvoorbeeld in Amsterdam 'staan voor' een populatie van 414.000 adressen; in Baarle-Nassau voor 2.900 adressen.

De opzet van het onderzoek is met dit uitgangspunt geoptimaliseerd voor het schatten van de indicatoren in 'de gemiddelde gemeente', dus: wat is het percentage correct geregistreerde personen en adressen bij een random getrokken gemeente (waarbij Amsterdam dezelfde trekkingskans heeft als Baarle-Nassau)? Deze opzet sluit aan bij hoe het onderzoek in het verleden is uitgevoerd. Deze indicator is ook het best vergelijkbaar met de cijfers die in voorgaande jaren zijn verzameld.

Naast deze indicator is ook een landelijk cijfer berekend, gebaseerd op alle adressen c.q. personen in Nederland¹⁹. De onderzoeksvraag is hier: wat is de kans dat een willekeurig adres of persoon in de GBA een correcte registratie betreft? De consequentie van de keuze voor gelijke aantal ondervraagden per gemeente is dat de gewichten die nodig zijn om een landelijke schatting te maken van de percentages correct geregistreerde

¹⁹ Zie paragraaf 2.3 voor een verantwoording van de gehanteerde werkwijze.

personen en adressen sterk uiteenlopen. Dit resulteert in relatief grote betrouwbaarheidsmarges voor het landelijk kwaliteitscijfer.

Uitkomsten kwaliteitsindicator GBA

Het onderzoek op een adres kan verschillende uitkomsten opleveren. Naast een compleet correcte registratie is het mogelijk dat er geregistreerde personen ontbreken en niet geregistreerde personen aanwezig zijn²⁰. Een overzicht van deze mogelijkheden wordt gegeven in tabel 1.

Tabel 1. Match bewoners adressen en GBA, uitkomsten op adresniveau
Basis: random getrokken adressen, ongewogen gemiddelde van gemeenten

	n	%
Exacte match met alle in het GBA geregistreerde personen	956	96.0
Match met alle in het GBA geregistreerde personen + nog andere personen	11	1.1
Match met slechts een deel van de in het GBA geregistreerde personen	25	2.6
Match met een deel van de in het GBA geregistreerde personen + nog andere personen	2	0.2
Uitsluitend personen die niet op het onderzochte adres geregistreerd staan	2	0.2
Totaal	995	100.0

Voor de gemiddelde gemeente wordt het percentage correct geregistreerde adressen geschat op 96,00% (zie tabel 1). Met 95% betrouwbaarheid ligt dit cijfer tussen 94,65% en 97,35%.

Het landelijk percentage correct geregistreerde adressen wordt geschat op 94,97% (zie tabel 2). De statistische marge rond dit percentage bedraagt 2,55%. Met 95% betrouwbaarheid ligt het landelijk percentage dus tussen 92,42% en 97,52%.

Het feit dat het geschatte percentage correct geregistreerde adressen voor 'de gemiddelde gemeente' hoger ligt dan het landelijk cijfer is toe te schrijven aan het feit dat in kleine gemeentes relatief weinig incorrect geregistreerde adressen zijn.

Tabel 2. Percentages correct geregistreerde adressen en personen in de GBA
Basis: random getrokken adressen

	Adressen		Personen	
	schatting	marge	schatting	marge
Gemiddelde gemeente	96.00	1.35	97.23	0.73
Landelijk	94.97	2.55	97.72	0.98

Het aantal correct geregistreerde *personen* op een adres, landelijk, wordt geschat op 97,72%, met 95% betrouwbaarheid tussen 96,74% en 98,70%. Voor de gemiddelde gemeente ligt het tussen 96,50% en 97,96%.

Dat de fractie correct geregistreerde personen hoger is dan de fractie correcte adressen kon worden verwacht. Immers, wanneer bijvoorbeeld één van vier personen op een adres verkeerd is geregistreerd is daarmee het gehele adres incorrect, maar slechts een kwart van de personen op het adres. Bij de personen ligt de landelijke schatting hoger dan bij de gemiddelde gemeente. Er zijn bij kleine gemeenten in de steekproef dus

²⁰ Hierbij is in dit onderzoek geen rekening gehouden met de inschrijvingstermijn.

relatief vaak adressen met veel incorrect geregistreerde personen. Dit kan verklaard worden doordat de gezinsgrootte in kleine gemeenten groter is dan in grote gemeenten.

2.3 VERANTWOORDING VAN DE KWALITEITSCIJFERS

Deelnemende gemeenten

Aan het onderzoek hebben 51 (van de 408) gemeenten meegewerkt, die daadwerkelijk huisbezoeken hebben afgelegd.²¹ Deelname geschiedde op basis van vrijwilligheid. Werving van deelnemende gemeente is gestuurd op basis van spreiding over verschillende categorieën gemeenten – categorieën die waren samengesteld op basis van factoren die verondersteld werden samen te hangen met de kwaliteit van de GBA (zie ook Hoofdstuk 1).

De vrijwilligheid van de medewerking van de gemeentes houdt een beperking in ten aanzien van de generaliseerbaarheid van de resultaten van het onderzoek. Hoewel gestuurd is in de werving op een – naar verwachting – evenwichtige verdeling, weten we niet in welke mate de deelnemende gemeenten afwijken van het landelijk beeld. Zijn het gemeenten die grote problemen verwachten met GBA die mee hebben gedaan of zijn het gemeenten die juist verwachten dat alles goed op orde is?

Vergelijking van de deelnemende gemeenten met de totale populatie (op basis van een aantal variabelen die voor alle gemeenten bekend zijn) laat zien dat de deelnemende gemeenten gekenmerkt worden door een relatief hoge bevolkingsomvang, hoge stedelijkheid, en hoge waarschijnlijkheid dat er universiteit of hogeschool aanwezig is.

Tegelijkertijd moet de invloed van deze afwijkingen op de hier berekende landelijke cijfers niet worden overschat. Om de robuustheid van de gepresenteerde cijfers te testen zijn verschillende wegingen uitgevoerd op diverse bekende achtergrondkenmerken van de gemeenten (waaronder stedelijkheid). Herwegen naar deze uiteenlopende variabelen waarvan de landelijke verdeling bekend is, levert geen enkele aanwijzing op dat de zelfselectie van de gemeenten tot grote onzuiverheid van de uitkomsten heeft geleid (zie bijlage 3). Dat wil zeggen dat een andere weging voor de gerealiseerde steekproef van gemeenten niet tot duidelijk andere cijfers zou hebben geleid.

Weglaten van uitbijters

Bij één gemeente (Capelle aan den IJssel) was sprake van sterk afwijkende uitkomsten. Daarom is deze gemeente uit het bestand verwijderd. De gegevens van het onderzoek hebben uiteindelijk dus betrekking op 50 gemeenten.

Opbouw van de steekproef

De in 2012 gebruikte steekproef was een adressensteekproef, met twee typen adressen:

- door de gemeente aselekt getrokken adressen (random-adressen);
- adressen met een risicosignaal (zie ook 1.1), van gemeenten en instanties, eveneens random getrokken uit gemeentelijke bestanden en bestanden van instanties.

21 In totaal hebben 66 gemeenten hun medewerking toegezegd, inclusief de 5 pilot gemeenten. Hiervan zijn 15 gemeenten tussentijds afgehaakt. Redenen hiervoor waren: dat er onvoldoende capaciteit was om de gegevens van afnemers aan te vullen met persoonsgegevens. De meeste gemeenten waren niet in staat om dit geautomatiseerd uit te voeren.

Door uitstel van de start van de uitvoeringsfase was de gereserveerde/intern geclaimde capaciteit voor de uitvoering niet meer beschikbaar.

Bij twee gemeenten bleek dat de personen die de adresbezoeken zouden moeten uitvoeren bij nader inzien onvoldoende gekwalificeerd waren.

In het algemeen bleek de hoeveelheid tijd die het gemeenten nodig hadden om de gegevenssets voor te bereiden veel groter was dan bedacht. De meeste gemeenten heeft dit 4-8 dagen werk gekost.

Gestreefd werd naar het onderzoeken van 25 random-adressen per gemeente, binnen een totaal van 150 onderzochte adressen.

Uitsluitend de random adressen zijn gebruikt voor het meten van de kwaliteit. De adressen met een risicosignaal zijn in deze meting gebruikt in een vergelijking om na te gaan welk type signalen het meest effectief zijn bij het verbeteren van de gegevens in de GBA (zie hiervoor 2.4). De adressen met risicosignaal spelen bij deze meting geen rol in het vaststellen van de kwaliteit, omdat van de geleverde bestanden (achteraf) niet is vast te stellen met welke waarschijnlijkheid een individuele persoon of een individueel adres in de steekproef viel.

Medewerking op basis van vrijwilligheid

De gepresenteerde cijfers geven in de praktijk een bovengrens aan voor het percentage correct geregistreerde gegevens. Deelname aan het onderzoek geschiedde op vrijwillige basis en dat betekent dat mensen die geen medewerking hebben verleend aan het onderzoek of moedwillig een verkeerde voorstelling van zaken hebben gegeven niet in de cijfers zijn opgenomen.

2.4 EFFECTIVITEIT VAN RISICOSIGNALLEN

De onderzochte steekproef aan adressen was opgebouwd uit enerzijds de random uit de GBA getrokken adressen, waarop de kwaliteitsschattingen zijn gebaseerd, en anderzijds uit (eveneens random getrokken) adressen met een risicosignaal. In deze paragraaf wordt gekeken naar alle adressen in de onderzochte steekproef, dus niet alleen de random getrokken adressen.

Deelnemende instanties

Een groot aantal overheidsinstanties is benaderd voor deelname aan de hier gepresenteerde bestandvergelijking. Deelgenomen hebben in 2012: het Kadaster, de Sociale Verzekeringsbank (SVB), DUO en CJIB²².

In 2012 zijn (naast random uit de GBA geselecteerde adressen) door de gemeenten de volgende bestanden met risico adressen aangeleverd:

- Adressen waarop een briefadres gevestigd is;
- Adressen waarbij een bewoner vertrokken is met onbekende bestemming;
- Adressen met administratieve leegstand.

Resultaten van de analyse van risicosignalen

Het blijkt dat de herkomst van de gegevens – het type risicosignaal – een groot verschil maakt. De random getrokken adressen hebben veruit de beste registratie. De gebruikte risicoadressen, met uitzondering van de adressen afkomstig van het Kadaster, zijn allemaal indicatief voor kwaliteitsproblemen in de GBA (en dus serieus te nemen als risicosignaal).

Uit tabel 3 blijkt dat het bestand van briefadressen en het leegstandbestand de meeste incorrecte adresregistraties bevatten. Ook het CJIB-bestand is een rijke bron van onjuiste registraties in de GBA. In het kader van de doelstelling tot onderhoud van de kwaliteit van de GBA is dit een nuttige vaststelling.

Bij incorrect geregistreerde adressen is veruit de meest voorkomende situatie dat slechts een deel van de in de GBA geregistreerde personen daadwerkelijk op het adres woont. Dit is in zekere zin opmerkelijk, dat deze personen gemiddeld niet even vaak op een ander adres worden aangetroffen.

²² Zie paragraaf 1.3 voor een nadere duiding van de adressen die deze instanties hebben aangeleverd.

Tabel 3. Match op adresniveau naar herkomst; ongewogen gegevens

	Exacte match met alle in het GBA geregistreerde personen		Match met alle in het GBA geregistreerde personen + andere personen		Match met slechts een deel van de in het GBA geregistreerde personen		Match met een deel van de in het GBA geregistreerde personen + andere personen		Uitsluitend personen die niet op het adres geregistreerd staan	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Gemeente – random	963	95.9	12	1.2	25	2.5	2	0.2	2	0.2
Kadaster	1350	95.8	9	0.6	34	2.4	2	0.1	14	1.0
Gemeente - VOW	338	86.7	12	3.1	24	6.2	3	0.8	13	3.3
DUO	957	85.4	17	1.5	121	10.8	17	1.5	8	0.7
SVB	522	82.7	5	0.8	93	14.7	9	1.4	2	0.3
CJIB	154	67.2	5	2.2	60	26.2	7	3.1	3	1.3
Gemeente – leegstand ²³	50	54.3	2	2.2	1	1.1	0	0	39	42.4
Gemeente – briefadres	224	49.4	12	2.6	209	46.1	3	0.7	5	1.1
Totaal onderzocht	4607	85.3	79	1.5	577	10.7	46	0.9	90	1.7

2.5 BEKNOPTE CONCLUSIES

Met behulp van de ontwikkelde methodiek hebben we in 2012/2013 het kwaliteitsonderzoek uitgevoerd en de kwaliteit gemeten. Doelstelling 2 is daarmee bereikt.

Op grond van de uitkomsten wordt het volgende geconcludeerd.

Hanteren we dezelfde indicator als in voorgaande metingen, dan bedraagt de kwaliteit van de GBA voor wat betreft het begrip adres in 2012/2013 95% (landelijk percentage adressen waar alle personen correct zijn geregistreerd).

Het onderhavige onderzoek laat zien dat een aantal risicosignalen effectief zijn om fouten in registraties op te sporen. Met name de volgende signalen zijn effectief:

- Briefadres: 50,6% incorrect
- Leegstand: 45,7% incorrect
- CJIB: 32,8% incorrect

²³ Bij de aangeleverde leegstand adressen bleken er in een aantal gevallen toch personen zijn ingeschreven in de GBA (het betreft 3 adressen). Dit sluit aan bij onze aanname dat de gehanteerde bestanden niet in elke gemeente een volledig en systematisch beeld geven van de aanwezige leegstand.

HOOFDSTUK 3 Kwaliteit GBA verbeteren

3.1 INTRODUCTIE

Een van de doelstellingen van dit onderzoek is, naast het ontwikkelen van een herhaalbare methodiek (Hoofdstuk 1) en het meten van de kwaliteit van de GBA (Hoofdstuk 2) het bijdragen aan het verbeteren van de kwaliteit van de GBA.

Het onderzoek levert een directe bijdrage door ervoor te zorgen dat de deelnemende gemeenten de geconstateerde onjuistheden kunnen wijzigen. Zij ontvangen om deze reden een volledig overzicht van alle huisbezoeken die zij hebben uitgevoerd en de constatering die zij daar hebben gedaan. Dit kan leiden tot vervolgonderzoek, of directe wijzigingen in de GBA.

Het onderzoek levert daarnaast indirect een bijdrage door aangrijpingspunten voor kwaliteitsverbetering te benoemen. Deze bijdrage is gestoeld op twee centrale gedachten:

- Om effectief kwaliteit te verbeteren is systematisch inzicht nodig in factoren die kwaliteit beïnvloeden.
- Het niet mogelijk om alles in één keer te doen. Daarom zoeken we naar aangrijpingspunten om met beperkte inspanningen maximaal rendement te behalen.

Dit hoofdstuk beschrijft de uitkomsten rondom kwaliteit verbeteren. Het bevat achtereenvolgens:

- Een conceptueel model dat weergeeft welke factoren van invloed zijn op de kwaliteit van de GBA (3.2).
- De bevindingen rond terugmelding en samenwerking (3.3). We beschrijven welke organisatie met voorrang gestimuleerd kan worden om beter terug te melden.
- De bevindingen omtrent de uitvoeringspraktijk van gemeenten. We kijken naar mogelijkheden voor verbetering, met name door de invoering van een aantal good practices (3.4).

3.2 FACTOREN OM DE KWALITEIT TE VERBETEREN

Om daadwerkelijk te werken aan een betere kwaliteit, is inzicht nodig in wat kwaliteit precies is en welke factoren die kwaliteit beïnvloeden. Met het onderzoek hebben we dit in kaart gebracht. Het gaat om een formalisering van de inzichten uit gesprekken en uit de literatuurstudie in de ontwikkelfase. We hebben de factoren ondergebracht in een conceptueel model, met de nadrukkelijke bedoeling om elk volgend jaar dat dit onderzoek verricht wordt, het model naar aanleiding van de bevindingen aan te scherpen.

Dit model fungeert als een checklist. Wanneer een gemeente kwaliteitsverbeteringen gaat doorvoeren, dan helpt het model om te ontdekken welke mogelijkheden nog niet worden benut.

Allereerst lichten we toe wat onder kwaliteit wordt verstaan. Vervolgens beschrijven we de factoren die daarop van invloed zijn.

Kwaliteit van de GBA

Kwaliteit van de GBA is een 'verzamelbegrip', dat we uiteen kunnen rafelen in een aantal subcategorieën.

Allereerst is daar de syntactisch, logische kwaliteit: wordt de juiste syntax gehanteerd, zijn de juiste diakrieten toegepast, en zijn gegevens elementen die in principe gelijk moeten zijn, ook daadwerkelijk gelijk? Als in de ene persoonslijst staat dat een bepaald persoon de vader is van de betrokkene, dan moet op de persoonslijst van die vader de betrokkene als kind genoteerd staan, etc.

Een tweede kwaliteitsbegrip, betreft de keten-kwaliteit. In hoeverre wijken gegevens van ketenpartners (terecht) af van de gegevens in de GBA? Dit kunnen we zien aan de hand van het aantal terugmeldingen dat daadwerkelijk tot constatering van afwijkingen leidt.

Een derde aspect betreft de empirische kwaliteit: in hoeverre stemt datgene wat in de administratie van de GBA staat overeen met datgene dat aangetroffen wordt in de 'werkelijkheid'? (bij de huisbezoeken).

De juridische kwaliteit refereert vooral aan de mate waarin begrippen homogeen gedefinieerd zijn. Hoe definieert men wonen in de verschillende wetten? Hoe definieert men een adres?

Daarnaast is er de proces-kwaliteit: hoeveel overleg is er tussen de betrokken partijen en hoe goed is dat overleg?

Tot slot is er de dynamische kwaliteit: in hoeverre leiden veranderingen in bepaalde wetten, of nieuwe politieke doelen ook tot bijstelling van de definities in de GBA-wetgeving. Zo spreekt het recente regeerakkoord van gezinstoetsen, huishoudinkomens, en wil het kabinet 'lesbisch co-ouderschap' gelijk trekken. In hoeverre leiden dergelijke politieke wijzigingen ook tot bijstellingen in het gegevensmodel en in de gegevensverzameling van de GBA?

Factoren die de kwaliteit beïnvloeden

Hieronder worden de factoren opgesomd die de kwaliteit beïnvloeden.

Bovengemeentelijke factoren

We onderscheiden een set van 'bovengemeentelijke' sturingsvariabelen. Allereerst betreft het de wetgeving en het beleid dat door BZK wordt gevoerd. De mate waarin BZK actief, systematisch en consistent stuurt, met uitvoerbaar beleid, draagt bij aan de kwaliteit van de GBA. Een tweede bron betreft het functioneren van de centrale voorzieningen. Hiertoe

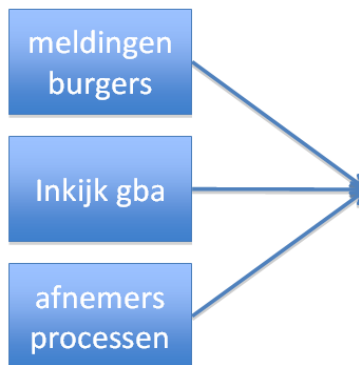


behoren de inspanningen die BPR zich getroost om het GBA-netwerk en de GBA-berichten te sturen, de autorisaties die daarbij horen en de terugmeldvoorziening (TMV). Een derde bron is het toezicht en de controle op de uitvoering. Tot nu toe heeft een 3-jaarlijkse audit plaatsgevonden. Deze wordt vervangen door

een jaarlijkse zelfevaluatie. Dit is primair een administratief instrument. Het geeft een beeld van de administratieve werkelijkheid en draagt bij aan de verbetering van de consistentie van die administratieve werkelijkheid.

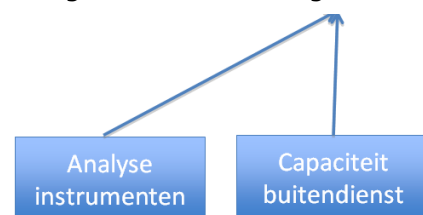
Signaalfunctie factoren

Een tweede set van sturingsvariabelen betreft de signaalfunctie: uit welke bronnen ontvangen de gemeenten signalen over benodigde wijzigingen? Allereerst is de mate waarin burgers zelf meldingen over verhuizingen doen bepalend voor het krijgen van signalen. Een tweede bron betreft de mate waarin andere partijen, maar ook burgers zelf 'inkijk' hebben in de GBA. Hoe meer partijen de GBA kunnen inzien, hoe groter de kans dat onjuistheden geconstateerd worden. Naast inkijk (wat een soort pull-effect is) zijn er ook afnemersprocessen, die mutaties opleveren. Een uitschrijving uit Nederland bij de Belastingdienst, kan leiden tot een update van de GBA (een soort push-effect). Meldingen, push en pull-berichten leiden tot terugmeldingen, die kunnen leiden tot administratief adresonderzoek en eventueel daaraan gekoppeld onderzoek op het huisadres. Meer adresonderzoeken betekent een grotere kans op verbeteringen van de kwaliteit van de GBA.



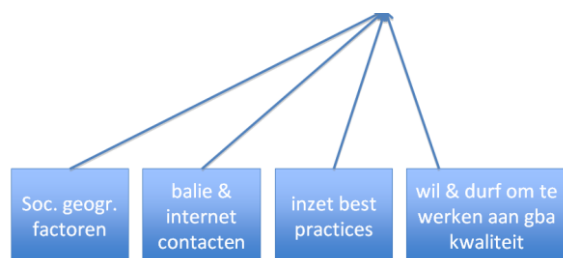
Actieve keuzes van de afdeling Burgerzaken

De afdeling Burgerzaken maakt keuzes die de kwaliteit van de GBA beïnvloeden. Vooralnog onderscheiden we er twee. Allereerst betreft dat de mate waarin gemeenten analyse-instrumenten inzetten en ICT-tools ter ondersteuning van de uitvoering van adresonderzoeken. Hiertoe behoren business-intelligence tools, selectie-tools, etc., die de gemeenten helpen risico-gestuurd verbeteracties op te zetten. Daarnaast is de omvang van de buitendienst bepalend. Sommige gemeenten hebben nog een redelijk omvangrijke capaciteit beschikbaar voor het werk van de buitendienst, andere gemeenten hebben in het geheel geen buitendienst. Meer fte in de buitendienst draagt bij aan de kwaliteit, uiteraard relatief ten opzichte van het totale bestand aan burgers in een gemeente.



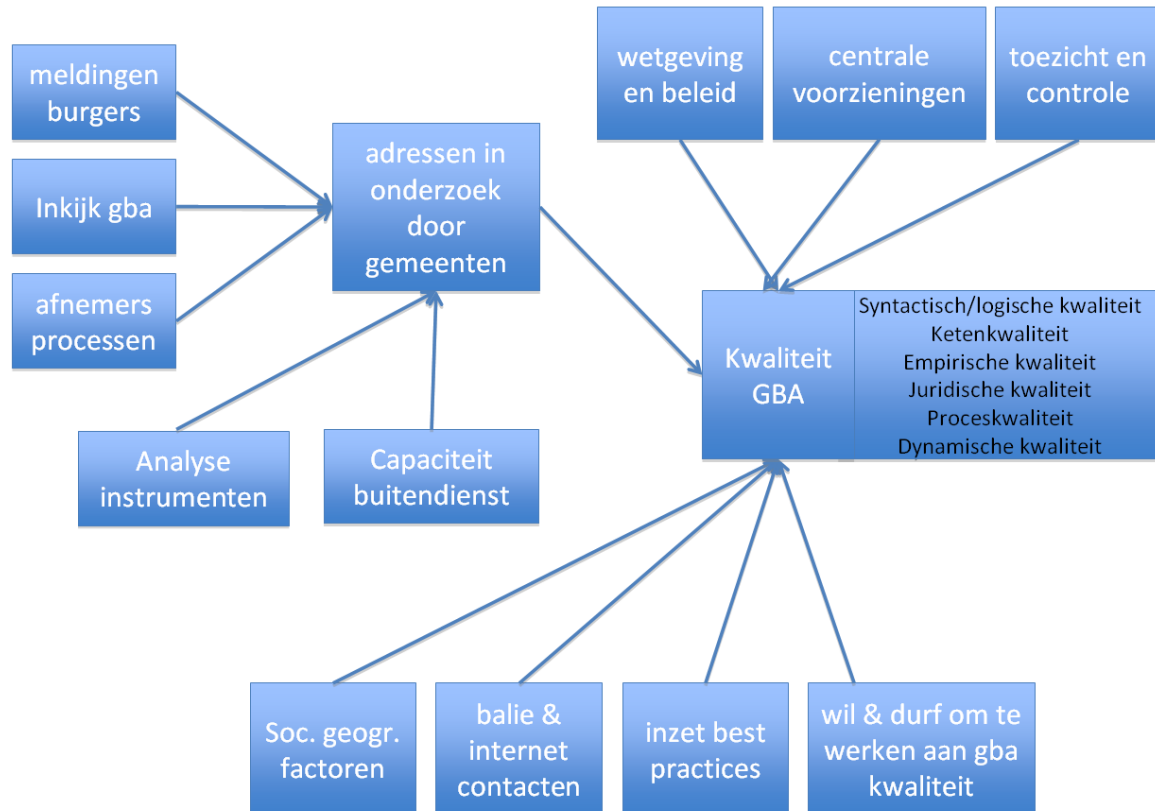
Gemeente-brede keuzes of aspecten

Daarnaast zijn er de meer gemeente-brede keuzes of aspecten, met effect op de kwaliteit. Het betreft hier allereerst de sociaal geografische aspecten. Grote steden en met name de zwakke wijken daarbinnen kennen meer vervuiling in de GBA. We vermoeden ook dat het aantal balie- en internet contacten dat een gemeente heeft, bijdraagt aan de kwaliteit. Daarnaast is de inzet van een aantal best practices van invloed op de GBA-kwaliteit. Tot slot is er de politieke en ambtelijke wil en durf om te werken aan de kwaliteit van de GBA.



Het volledige model

Alles overziend, hebben we een eerste versie van een conceptueel model gemaakt. Het totale model ziet er vooralnog als volgt uit (zie volgende pagina):



3.3 TERUGMELDEN EN SAMENWERKING

Terugmelden

Een optimaal terugmeldproces is van groot belang om de kwaliteit van (adres)gegevens in de GBA te verhogen. Terugmeldingen door afnemers (of de gemeenten zelf) blijken in de praktijk vaak van onvoldoende kwaliteit²⁴. Zo bestaat de indruk dat niet alle geconstateerde afwijkingen worden gemeld door afnemers. Bovendien melden afnemers niet alle informatie waarover zij beschikken of kunnen zij die niet melden. Dit kan ertoe leiden dat de gemeente geen adresonderzoek kan starten of dat er onnodige vertraging wordt opgelopen.

Er worden reeds verschillende initiatieven genomen om terugmeldingen te verbeteren. Zo wordt een onderzoek gestart naar gekwalificeerd terugmelden en wordt gewerkt aan digimelding 2.0. Dit biedt de mogelijkheid voor iedere overheidsorganisatie om haar terugmeldprocessen flexibel en op eigen tempo in te richten op basis van annotaties op de eigen gegevens. Dit annotatie-principe wordt nu ingebouwd in de gemeentelijke voorziening voor terugmelden. Dit concept van annotaties dat Digimelding 2.0 heeft geïntroduceerd wordt nu ingezet om de TMV van de GBA te voorzien van een aantal functionaliteiten die het tot voor kort ontbeerde. Het wordt ook ingezet om bevindingen rondom adressen van personen in de GBA uit te wisselen met de Belastingdienst. Al deze ontwikkelingen maken het mogelijk om het adresonderzoek door een gemeente nog beter te richten op signalen van afnemers. Die signalen zijn straks namelijk niet meer alleen terugmeldingen met gereede twijfel maar ook bevindingen waar de twijfel wellicht in strikte zin niet 'gereed' is, maar waar er wel sterke aanwijzingen zijn dat er iets aan de hand is.

²⁴ Zie bijvoorbeeld de circulaire Gereede Twijfel (1 juni 2012), www.bprbzk.nl/GBA/Kwaliteit

Samenwerking

Bij de uitvoering van dit onderzoek is op twee manieren gepoogd de samenwerking tussen afnemers en de gemeenten te verbeteren. Ten eerste door afnemers adresbestanden aan te laten leveren en ten tweede door hen uit te nodigen deel te nemen aan de huisbezoeken.

Nu hebben gemeenten en afnemers vaak nog te weinig kennis van elkaars werkprocessen en de rol die zij ten opzichte van elkaar hebben binnen het stelsel van de GBA. Onderling begrip voortvloeiend uit de concrete samenwerking zou een bijdrage leveren aan de verbetering van de kwaliteit van de GBA.

Deze ambitie is slechts ten dele gerealiseerd. Een aantal afnemers (CJIB, SVB, DUO en Kadaster) is bereid gebleken om adressen met een risico-sigitaal aan te leveren aan de deelnemende gemeenten ten behoeve van de huisbezoeken. Maar voor het daadwerkelijk gezamenlijk uitvoeren van deze huisbezoeken met de betreffende gemeenten bleek bij de afnemers geen capaciteit aanwezig. Hiervoor zijn verschillende oorzaken aan te wijzen.

Veel afnemers beschikken bijvoorbeeld niet over buitendienst medewerkers en vinden de drempel om andere medewerkers in te zetten te hoog²⁵.

De komende jaren is het mogelijk om meer bronnen voor risico adressen te ontdekken. De verwachting is dat in de toekomst meer afnemers mee zullen werken, mits gemeenten risicogestuurd adresonderzoek systematisch oppakken. Het onderzoek heeft wel uitgewezen dat het veel tijd zal vergen om de belevingswereld van de gemeentelijke GBA-mensen en die van de afnemers beter op elkaar te betrekken.

Op basis van de uitkomsten van het onderzoek is verder te concluderen dat terugmeldingen van het CJIB prioriteit verdienen. Het CJIB dient dus zo veel mogelijk en zo goed mogelijk terug te melden. Gemeenten dienen deze signalen versneld op te volgen.

3.4 UITVOERINGSPRAKTIJK

Tijdens dit onderzoek hebben we op twee manieren meer zicht gekregen op de uitvoeringspraktijk. Kwalitatieve informatie hebben we verkregen door meeloop dagen te organiseren, door bij de kick-off en bij de afronding een workshop met de betrokken gemeenten te organiseren, en door veel informele contacten te onderhouden tijdens het onderzoek. Kwantitatieve informatie hebben we verzameld, door middel van een enquête onder gemeenten (zie ook paragraaf 1.2).

Aanzienlijke verschillen tussen gemeenten

Wat alle deelnemende gemeenten gemeen hebben, is de openheid van de medewerkers en de wil om mee te werken. Wel zien we dat:

- de ondersteuning qua ICT vaak te wensen overlaat;
- er veel administratieve handelingen en papieren bij komen kijken;
- het kennisniveau zeer verschillend is;

25 Het Kadaster beschikt wel over een buitendienst van landmeters, maar deze taak wijkt nogal af van het uitvoeren van huisbezoeken. DUO acht de onderhavige methode aanzienlijk beperkter dan de methode die zij zelf gebruikt. DUO hanteert zelf een risico-analyse. Bij de hoogste risico-categorie onderzoeken zij de feitelijke woonsituatie (op basis van binnentreden en onder meer tellen van het aantal slaapplekken). DUO verwacht dat de door ons gehanteerde methode hooguit administratieve onvolkomenheden aan het licht brengt. DUO beschikt niet zelf over buitendienstmedewerkers, de activiteiten worden uitbesteed aan de deelnemende gemeenten. Samenwerking is vormgegeven middels een onderling afgesloten convenant en een vergoeding per dossier. Mocht een gemeente geen capaciteit hebben dan huurt DUO een particulier bedrijf in.

- de ruimte om aan het vraagstuk te werken uiteenloopt;
- de mate van pragmatisme verschilt.

Tot slot zijn de meningen over wat kan, mag en wat moet, per ambtenaar, per gemeente verschillend. Dat leidt tot aanzienlijke verschillen tussen gemeenten op het gebied van adresonderzoek.

In tabel 4 is zijn een aantal kengetallen samengebracht op basis van de eerder genoemde enquête. Ook hier constateren we grote verschillen tussen gemeenten. De tabel toont het aantal personen dat per jaar in onderzoek staat (in absolute aantallen en als percentage van het inwoner aantal) en het aantal FTE dat beschikbaar is voor adresonderzoek (in totaal en gespecificeerd naar binnendienst en buitendienst). Deze kengetallen zijn uitgesplitst naar gemeente grootte. We maken daarbij het onderscheid naar kleine (minder dan 25.000 inwoners), middelgrote (25.000-100.000) en grote gemeenten (meer dan 100.000 inwoners).

Uit de tabel blijkt dat het aantal personen in onderzoek toeneemt met gemeentegrootte. Zowel in absolute aantallen als procentueel voeren grotere gemeenten meer adresonderzoek uit. Zo hebben grote gemeenten gemiddeld 4.610 personen per jaar in onderzoek (1,48% van het aantal inwoners), terwijl kleine gemeenten 'slechts' 58 personen per jaar in onderzoek hebben (0,37% van het aantal inwoners).

Verder valt op dat het percentage personen in onderzoek aanmerkelijk lager ligt dan het percentage geconstateerde onjuistheden. Met de huisbezoeken hebben we geconstateerd dat bij een gemiddelde gemeente ongeveer 2% van de personen incorrect is ingeschreven (zie tabel 2 in paragraaf 2.2). In vergelijking daarmee is het percentage personen in onderzoek relatief beperkt (gemiddeld 0,53%).

Doorgaans weinig capaciteit beschikbaar

Naar onze indruk is de beschikbare capaciteit voor adresonderzoek eveneens beperkt. In kleine gemeenten is gemiddeld 0,65 FTE beschikbaar. Dat correspondeert met ongeveer 18,8 uur per adresonderzoek. Bij middelgrote gemeenten is gemiddeld 0,90 FTE beschikbaar, wat zich vertaalt in 6,2 uur per adresonderzoek. Bij de grote gemeenten is aanzienlijk meer capaciteit beschikbaar (gemiddeld 5,74 FTE), maar is de tijd per adresonderzoek verder beperkt tot 2,1 uur.

Het is daarom zaak om te zoeken naar mogelijkheden om de tijd zo effectief mogelijk te besteden en gebruik te maken van good practices die tijd besparen, of onjuistheden voorkomen.

Tabel 4. Kengetallen adresonderzoek naar gemeentelijke grootteklasse

	<25.000	25.000-100.000	100.000	Totaal
Aantal personen in onderzoek (gemiddeld)	58	297	4610	431
Percentage personen in onderzoek (tov aantal inwoners)	0.37	0.59	1.48	0.53
Percentage huisbezoeken (tov aantal inwoners)	0.04	0.07	0.22	0.06
FTE voor adresonderzoek (totaal)	0.65	1.09	5.74	1.21
FTE Binnendienst	0.57	0.90	3.29	0.92
FTE Buitendienst	0.08	0.19	2.45	0.30
Aantal beschikbare uren per persoon in onderzoek	18,8 uur	6,2 uur	2,1 uur	4,7 uur

Toepassing good practices

In de ontwikkelfase is met gemeenten gesproken over good practices: methodieken, werkwijzen, e.d., die helpen bij het reduceren van fouten bij inschrijvingsgegevens. Van de 12 meest genoemde good practices hebben we -via de eerder genoemde enquête- alle gemeenten gevraagd daarvan aan te geven in hoeverre zij daarmee bekend zijn, en indien ja, in hoeverre gemeenten deze toepassen. Hieronder worden alle good practices kort beschreven, daarna geven we aan in hoeverre deze ook worden toegepast.

- Terugmeldingen verwerken met behulp van huisbezoek: sommige gemeenten grijpen elke terugmelding aan om een huisbezoek af te leggen. Zij verrichten dan niet alleen een administratief onderzoek, maar doen ook feitelijke huisbezoeken. Dat laatste is arbeidsintensiever, maar levert ook vaker duidelijke resultaten op.
- Bij leegstand controleren op levering energie en water: elke gemeente kent woningen die administratief leegstaan: het pand heeft wel een woonbestemming volgens de BAG, maar er zijn geen bewoners op ingeschreven. Administratieve leegstand kan gezien worden als iets uitzonderlijks, en om te zien of het pand ook daadwerkelijk niet in gebruik is, controleren sommige gemeenten (meestal via de gemeentelijke belastingdienst, omdat deze die gegevens wel mag opvragen) of er op dat adres wel energie en/of water wordt geleverd. Is dat laatste het geval, dan kan daar in ieder geval een huisbezoek ter controle worden gehouden.
- Corporaties bieden hun verhuizingen elektronisch aan aan de gemeente: een aantal jaren terug golden woningbouw verenigingen als een intern gemeentelijke dienst. Dat is niet meer zo, maar omdat veel gemeenten werken met huisvestingsvergunningen, en/of met systemen van wachtlijsten, is er een vorm van controle nodig bij de woningbouwverenigingen. Huurders moeten dan niet alleen een paspoort laten zien om een huurcontract te krijgen, maar ook een bewijs van inschrijving, en soms een bewijsstuk waaruit de duur van de inschrijving bij die gemeente blijkt. Woningbouwverenigingen schrijven vervolgens een huurcontract uit, en beëindigen de huurovereenkomst met de voorgaande bewoner(s). Omdat (bijna) alle woningbouwverenigingen met digitale middelen werken, is het bij sommige gemeenten mogelijk gemaakt dat de woningbouwvereniging inkijkt in (een separaat ontsloten subset van) de GBA, en na overhandiging van het huurcontract een elektronisch bericht verstuurt naar de gemeente. Na akkoordverklaring kan dat bericht in de GBA ingelezen worden.
- Doordat woningbouwverenigingen met digitale middelen werken, is het bij sommige gemeenten mogelijk gemaakt dat de woningbouwvereniging inkijkt in de GBA, en na overhandiging van het huurcontract een elektronisch bericht verstuurt naar de gemeente. Na akkoordverklaring kan dat bericht in de GBA ingelezen worden. Als de corporatie werkt met een subset van de GBA, in combinatie met een privacy-protocol en een vorm van extra beveiliging (in Rotterdam wordt daartoe een token gebruikt), dan kan inzage gegeven worden in die betreffende subset. In Rotterdam is daartoe de lokale verordening, alsmede de beheerverordening aangepast. Als al deze zaken goed zijn geregeld, hoeven burgers niet meer naar het gemeenteloket om een bewijs van inschrijving te halen, en ook niet meer naar het loket om zich in te schrijven. De gemeenten besparen fors op hun eigen inspanningen, omdat de verhuizingen elektronisch ingevoerd worden, en er geen controle meer op huurcontracten e.d. gedaan hoeft te worden. Bij slimme implementatie kunnen ook uitschrijving, naar aanleiding van huurbeëindiging op deze manier behandeld worden.

- Gemeente gebruikt mutaties in kadaster als bron voor adrescontrole. Dit is een variant op de voorgaande situatie, maar geldt voor bewoners van koopwoningen. Bij de transactie van een woning, wordt gevraagd naar de wijziging van bewonersgegevens. Als dit gebeurt, krijgt de gemeente extra signalen t.a.v. inschrijvingsgegevens.

- Bij sloopmeldingen schrijft de gemeente ingeschreven burgers versneld uit: dit betreft een beperkt, maar handig instrument, waartoe de lokale verordening (vaak) wel moet worden aangepast. In veel gemeenten komt het voor dat op gesloopte panden toch nog mensen staan ingeschreven. Nu worden de gemeenten gedwongen om de volledige VOW-procedure te doorlopen. In Rotterdam kan, na aanpassing van de verordening, direct na melding van de sloop, overgegaan worden tot uitschrijving. Immers, het heeft geen zin brieven te sturen naar een niet bestaand adres.

- Gekwalificeerde berichten worden verwerkt middels een vereenvoudigde procedure: sommige partijen, zoals een sociaal onderzoeker, bepaalde eenheden van de rijksbelastingdienst, of wellicht ook andere partijen, doen soms constatering ten aanzien van de bewoning. In Utrecht werkt men met een systematiek waarmee de belastingdienst kan aangeven dat zij heeft geconstateerd dat er een bepaalde situatie is veranderd in de bewoning (bijvoorbeeld naar aanleiding van een huurtoeslag of zorgtoeslag). Utrecht toetst dit bericht marginaal, en gaat direct over tot wijziging van de GBA.

- Burgers kunnen via Internet hun verhuizing doorgeven: deze best practice spreekt voor zichzelf. Als bewoners via DIGID een verhuisbericht doorgeven, en andere formaliteiten (zoals overleggen van een huurcontract) kunnen ook op andere wijze voldaan worden, is het niet nodig om burgers naar het loket te komen. Dit scheelt de gemeente tijd, en is voor veel burgers gemakkelijker, waarmee de compliance vergroot wordt.

- Aan buitenlandse studenten en/of expats wordt bij inschrijving al gevraagd wanneer zij weer vertrekken en of dan overgegaan mag worden tot uitschrijving. Dit betreft ook een Utrechtse best practice. Veel VOW-problematiek ontstaat bij expats en/of bij buitenlandse studenten. In de meeste gemeenten wordt na verloop van tijd een adresonderzoek gestart, waarvan de uitkomst voorspelbaar is, maar pas gevonden wordt na een intensieve administratieve routine. In Utrecht bespaart men zich die moeite, door bij inschrijving reeds te vragen hoe lang het verblijf in Nederland zal zijn, en of het goed is dat na verstrijking van die periode overgegaan wordt op uitschrijving. Omdat de betrokkene daarvoor op voorhand tekent, is er een document voorhanden, op basis waarvan later tot uitschrijving overgegaan kan worden. De gemeente kan eventueel nog een brief ter bevestiging van de uitschrijving doen uitgaan.

Tabel 5 toont in hoeverre gemeenten de 12 good practices inzetten. Daarin is opnieuw een onderscheid gemaakt tussen kleine, middelgrote en grote gemeenten. De mogelijke good practices worden opvallend weinig ingezet. Zelfs het doorgeven van verhuizingen via internet is slechts bij de helft van alle gemeente toegepast.

De hier beschreven good practices leveren niet alleen een substantiële bijdrage aan de verbetering van de kwaliteit van inschrijvingsgegevens, zij reduceren tegelijkertijd de inspanningen in termen van fte, die gemeenten nodig hebben bij de uitvoering van hun GBA-taken. Hier dienen zich dus veel mogelijkheden tot verbetering aan, die zichzelf ruimschoots terugverdienen.

Tabel 5. Toepassing van good practices naar gemeentelijke grootteklasse

Toepassing good practices	Good practices ('altijd/veel') naar grootteklasse			Totaal
	Gemeentelijke grootteklasse			
	<25.000	25.000-100.000	>100.000	
Terugmeldingen worden altijd verwerkt met behulp van een huisbezoek	0%	2%	6%	1%
Bij leegstandadressen wordt gecontroleerd of er sprake is van levering van energie en/of water	3%	4%	0%	3%
Corporaties bieden 'hun' verhuizingen elektronisch aan aan de gemeente	4%	7%	18%	6%
De gemeente gebruikt mutaties in Kadaster (wisseling eigenaar) als bron voor adres-controle	6%	12%	6%	9%
Aan buitenlandse studenten en/of expats wordt bij inschrijving al gevraagd wanneer zij weer vertrekken en of dan overgegaan mag worden tot uitschrijving	8%	11%	18%	10%
Bij sloopmeldingen schrijft de gemeente eventueel nog ingeschreven burgers versneld uit	12%	19%	18%	15%
Gekwalificeerde berichten worden verwerkt middels een vereenvoudigde procedure	12%	19%	35%	17%
De gemeente maakt inkijk van GBA-gegevens voor burgers mogelijk (bijv. via MijnOverheid)	14%	32%	44%	24%
De gemeente accepteert 'gekwalificeerde terugmeldingen' (bijvoorbeeld een proces-verbaal van een sociaal rechercheur)	28%	27%	65%	30%
Onbestelbaar retour van alle gemeentelijke afdelingen (brieven aan burgers) wordt verwerkt tot terugmelding	41%	37%	53%	40%
De gemeente besteedt veel aandacht aan het krijgen van binnengemeentelijke terugmeldingen	47%	43%	71%	47%
Burgers kunnen via internet hun verhuizing doorgeven	43%	55%	71%	50%

Welke mogelijkheden gemeenten gebruiken voor kwaliteitscontrole is opgenomen in tabel 6. Hieruit komt naar voren dat er nog veel mogelijkheden tot kwaliteitscontrole onbenut zijn, of niet door alle gemeenten ten volle worden benut. Gemeentelijke afdelingen GBA gebruiken geen commerciële databases, terwijl die vaak veel en actuele informatie bevatten. Sommige gemeenten zijn hierop wel geabonneerd (zoals Experian). Ook is de ICT-ondersteuning van de buitendienst zeer beperkt. Gemnet maakt het in principe mogelijk om op een tablet bij huisbezoek GBA-gegevens, op BSN-nummer te controleren. Grote softwareleveranciers (Centric en PRLG) hebben aangegeven adres-in-onderzoeks-modules te hebben en bezig te zijn deze zodanig te verrijken dat ze ook gebruikt kunnen worden op tablets, bij huisbezoeken. Dat voorkomt veel administratieve rompslomp.

Tabel 6. Gebruikte mogelijkheden voor kwaliteitscontrole naar gemeentelijke grootteklasse

Gebruikte mogelijkheden voor kwaliteitscontrole	Vaak/altijd (% Vaak + % Altijd)			Totaal
	Gemeentelijke grootteklasse			
	<25.000	25.000-100.000	>100.000	
Bij adresonderzoek controleert de gemeente ook gegevens in commerciële databases met gegevens over leningen, telefoonabonnementen, etc. (zoals Experian)	3%	3%	6%	3%
Buitendienstmedewerkers kunnen buiten op een ICT hulpmiddel (iPad, tablet, portable pc, e.d.) direct hun bevindingen invoeren	1%	4%	18%	4%
De gemeente controleert op schijnverhuizingen bij jongeren (die daarvoor inwonend waren bij ouders)	7%	17%	47%	14%
De gemeente controleert schijnverhuizingen bij gehuwden/partners die op verschillende adressen ingeschreven staan	15%	15%	24%	15%
Bij adresonderzoek controleert de gemeente ook gegevens van bewoners op sociale media	21%	17%	35%	20%
De gemeente kent risico-panden, en zet daar aparte instrumenten bij in (intensieve controle e.d.)	26%	22%	53%	26%
De gemeente vergelijkt bestemming van de woning met NHR-gegevens (vestigingen op dat adres)	38%	29%	18%	33%
De gemeente controleert overbewoning	29%	34%	77%	34%
Voor het administratieve gedeelte van het adresonderzoek gebruikt de gemeente een ICT-module	30%	48%	53%	39%
De gemeente controleert administratieve leegstand	46%	48%	71%	48%
De gemeente vergelijkt GBA-gegevens met andere bronnen	51%	58%	77%	56%
De gemeente controleert personen die aangeven zich niet te mogen inschrijven op hun woonadres	68%	62%	100%	67%
De gemeente controleert verhuizingen naar adressen die onbekend zijn in de GBA	69%	65%	88%	68%
De gemeente controleert verhuizingen naar adressen met een bedrijfsbestemming	79%	79%	88%	80%

Schijnverhuizingen komen vooral voor als wettelijke regelingen adresgerelateerde rechten opleveren. Zo schrijven bepaalde studenten zich in bij familie in dezelfde stad, zodat ze toch een uitwonende beurs krijgen. Met de komst van een wettelijke regeling scheefwonen en een huishouden-uitkeringstoets, is ook hier weer het risico dat sommige personen zich 'administratief' ergens anders inschrijven. Bepaalde patronen hierin zijn bekend en kunnen gedetecteerd worden. Slechts weinig gemeenten doen dat.

Ook op social media zijn bewoningsgegevens te vinden, terwijl ook risico-panden geïdentificeerd kunnen worden, waarbij extra controles ingezet zouden kunnen worden. In Rotterdam is een aantal jaren gewerkt met een systeem waarbij voor risico-panden de eis gold dat er eerst een huisbezoek moest worden afgelegd. Daarvan ging een sterk preventieve werking uit. Ook NHR gegevens, en gegevens over overbewoning kunnen aanleiding zijn om gericht onderzoek te doen.

Binnengemeentelijke koppelingen

Wat ook meespeelt bij de kwaliteit van de inschrijvingsgegevens is het aantal koppelingen dat een gemeente heeft gemaakt met de GBA. Meer digitale koppelingen leidt tot meer terugmeldingen. Het aantal koppelingen laat ook zien hoezeer de GBA als centrale voorziening wordt gezien binnen een gemeente. In tabel 7 is per grootteklasse weergegeven hoeveel koppelingen er per gemeente zijn. De uitkomsten laten zien dat het aantal digitale koppelingen beperkter is, dan mocht worden verwacht, na zoveel jaren van aandacht voor de elektronische overheid. De koppelingen met uitkeringen,

leerplicht, zelfs met de gemeentelijke belastingen, maar zeker met WMO en Leerlingenvervoer liggen nog niet op het maximale niveau.

Er zijn gemeenten die zelfs een koppeling met de post-registratie hebben. Ook dit draagt bij aan de kwaliteit van de inschrijvingsgegevens. Als de gemeente ook bij de post-registratie een koppeling heeft, dan kan een correctiesignaal ontstaan, om het even welke afdeling ten onrechte een brief gestuurd heeft naar een verkeerd adres (en er dus een brief onbestelbaar retour komt).

Tabel 7. Binnengemeentelijke koppelingen met de GBA naar gemeentelijke grootteklasse

	Gemeentelijke grootteklasse			Totaal n=275
	<25000 n=130	25000- 100000 n=129	>100000 n=16	
Uitkeringen	74%	88%	94%	82%
Leerplicht	79%	89%	94%	84%
Gemeentelijke belastingen	88%	92%	100%	90%
Wmo-aanvragen	69%	84%	92%	77%
Leerlingenvervoer	62%	77%	92%	70%
Bezwaarschriften	27%	41%	60%	36%
Vergunningaanvragen	53%	59%	71%	57%
Gemiddeld aantal koppelingen	3,0	3,5	3,6	3,2

Bereidheid om aan de kwaliteit van de GBA te werken

De gemeenten is gevraagd aan te geven in hoeverre er bereidheid bestaat om aan de kwaliteit te werken. De resultaten zijn opgenomen in tabel 8. Daaruit komt het beeld naar voren dat medewerkers zich zeer bewust zijn van het belang van de kwaliteit, maar dat het management soms een andere afweging maakt. Zo ontstaat een zekere cognitieve dissonantie: men weet dat het beter kan, men wil dat ook, maar de middelen daartoe worden niet beschikbaar gesteld.

Tabel 8. Bereidheid binnen de gemeente om aan de GBA te werken naar gemeentelijke grootteklasse (rapportcijfers; hogere score betekent meer instemming met de stelling)

	Gemeentelijke grootteklasse			Totaal n=275
	<25000 n=130	25000- 100000 n=129	>100000 n=16	
Het gemeentelijk management hecht veel waarde aan een hoge kwaliteit van de GBA	7,19	7,38	6,47	7,23
Wij krijgen genoeg middelen om de kwaliteit van de GBA op een hoog niveau te waarborgen	6,42	6,23	5,35	6,27
Alle medewerkers van de GBA zijn zich bewust van het belang van de kwaliteit van de GBA	8,55	8,37	7,29	8,37
Beter dan ons GBA nu is kan niet	6,38	6,16	4,71	6,15
De kwaliteit van ons GBA kent nog veel tekortkomingen	3,81	4,50	5,76	4,25

3.5 BEKNOPTE CONCLUSIES

Op basis van het adresonderzoek 'samen leren' kunnen we verschillende aanbevelingen doen omtrent effectiever werken aan kwaliteitsverbetering van de GBA. Daarmee is doelstelling 3 bereikt. Het onderzoek is echter onvoldoende geslaagd in het verbeteren van de samenwerking tussen afnemers en gemeenten.

Op basis van de bevindingen in dit hoofdstuk kan het volgende worden geconcludeerd: Het onderzoek heeft een conceptueel model opgeleverd dat gebruikt kan worden als een checklist voor kwaliteitsverbetering.

Rondom terugmeldingen is veel verbetering mogelijk. Op basis van de uitkomsten van het onderzoek is te concluderen dat terugmeldingen van het CJIB prioriteit verdienen. Het CJIB dient dus zo veel mogelijk en zo goed mogelijk terug te melden. Gemeenten dienen deze signalen versneld op te volgen. Gemeenten moeten daarnaast de lijst met briefadressen en administratieve leegstand gebruiken voor huisbezoeken. Ook daar is veel winst te behalen.

De verschillen tussen gemeenten zijn groot en de capaciteit die binnen gemeenten beschikbaar is voor adresonderzoek is beperkt. Het is van groot belang dat adresonderzoek slim wordt uitgevoerd. Gelet op de beperkte mate waarin good practices worden toegepast, is daar nog onvoldoende sprake van. Er wordt daarom aanbevolen om de volgende good practices landelijk te implementeren:

1. Koppeling, binnengemeentelijk, aan WMO, uitkeringen, leerplicht, bezwaarschriften, leerlingenvervoer;
2. Woningbouwverenigingen landelijk laten in- en uitschrijven met marginale toets;
3. Kadaster vragen om verhuizingen door te geven op basis van koopakten;
4. Gekwalificeerde berichten ontwikkelen;
5. Onbestelbaar retour van alle gemeentelijke afdelingen;
6. Leegstand controle;
7. Expats en buitenlandse studenten op voorhand akkoord vragen voor uitschrijving.

HOOFDSTUK 4 Aanbevelingen

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het bijhouden van GBA-gegevens. Het Ministerie van BZK (het Agentschap BPR) beheert het GBA-stelsel en ondersteunt gemeenten bij het verbeteren van de kwaliteit. Het kwaliteitsbeheer van de GBA is zowel structureel alsmede projectmatig met diverse verbeterinitiatieven.

Structureel worden de authentieke gegevens gebaseerd op registraties van rechtsfeiten, zoals de Burgerlijke Stand. Ook zijn afnemers verplicht de authentieke gegevens te gebruiken, en bij gerede twijfel over de juistheid van de gegevens een terugmelding te doen aan de gemeente, de bronhouder van de GBA.

Regelmatig zijn er verbeterprojecten. Zo wordt er aandacht gevraagd voor het goed registreren van adresgegevens. Ook in 2013 en 2014 krijgt de GBA een impuls, dankzij een grootschalig kwaliteitsprogramma. Dit moet uiterlijk in 2014 leiden tot de gewenste betrouwbaarheid van 99% van de gehele GBA.

De in dit onderzoek gedane aanbevelingen BZK kunnen onderdeel worden van het genoemde kwaliteitsprogramma. Aan BZK wordt voorgesteld om de hieronder -in het beknopte PvA- opgenomen initiatieven aan te haken bij het kwaliteitsprogramma en BPR opdracht te geven voor de uitvoering middels een Nota aan de Werkgroep Kwaliteit en vervolgens aan het Gebruikersoverleg GBA. Deze laatste dient bij voorkeur de coördinatie te voeren.

Aanbevolen wordt om een project te starten, als onderdeel van het kwaliteitsverbeterprogramma. Voor de inrichting van het project en voor eventuele technologische en projectmatige activiteiten (zoals accountmanagement) kan gebruik gemaakt worden van ICTU en eventueel ook van de King i-adviseurs en zal zo veel mogelijk worden aangehaakt bij bestaande initiatieven zoals de roadshows van BPR en de communicatie inzake de implementatie van de BRP en Digimelding.

1. Gebruik de in dit onderzoek gehanteerde methodiek voor kwaliteitsbepaling van de GBA in 2013, 2014 en 2015 opnieuw bij respectievelijk 50, 75 en 100 gemeenten en rapporteer in januari (ICTU).
2. Verbeter de kwaliteit van de GBA door:
 - a. Het aantal risicosignalen van afnemers uit te breiden (ICTU)
 - b. Risicosignalen sneller en vollediger bij gemeenten te krijgen (ICTU)
 - c. Adresonderzoek verder te professionaliseren middels
 - iv. Invoering van good practices (ICTU i.c.m. met KING)
 - v. Een opleiding voor buitendienstmedewerkers (ICTU i.c.m. met KING)
 - vi. Ontwikkeling van een aantal concept verordeningen (ICTU i.c.m. met KING)

1. Gebruik de in dit onderzoek gehanteerde methodiek voor kwaliteitsbepaling van de GBA in 2013, 2014 en 2015 opnieuw bij respectievelijk 50, 75 en 100 gemeenten en rapporteer in januari (ICTU)

De ontwikkelde methodiek heeft goed gewerkt. Om de verbetering van de kwaliteit van de GBA te monitoren, dient de methodiek jaarlijks toegepast te worden. Wij adviseren om het aantal deelnemende gemeenten uit te breiden van 50 (2013) via 75 (2014) naar 100 (2015). De reden voor de opschaling is te vinden in de wens om de foutmarge te verkleinen en om aansluiting te vinden bij de initiatieven rondom zelfevaluatie.

2. Verbeter de kwaliteit van de GBA

Op basis van het onderzoek doen we een aantal aanbevelingen om de kwaliteit van de GBA verder te verbeteren.

a. Het aantal risicosignalen van afnemers uit te breiden

De kwaliteit krijgt een impuls door de komende jaren het rendement van nieuwe risico-signalen te onderzoeken, in samenwerking met de afnemers. Gedurende het onderhavige project is reeds -in overleg met de deelnemende gemeenten- een aantal potentieel waardevolle risico-signalen geïnterpreteerd. Het betreft de Belastingdienst, UWV (adresafwijkingen bij inschrijving UWV), wanbetalers zorgpremie, aanvragers van buitenlandse rijbewijzen en burgers die buitenlandse declaraties bij hun zorgverzekeraar indien.

b. Risicosignalen sneller en vollediger bij gemeenten krijgen

In samenwerking moeten nadere afspraken worden gemaakt om de nu reeds gevonden risicobronnen sneller en vollediger bij de gemeenten te krijgen. Met de gemeenten dient te worden afgesproken dat deze signalen direct worden opgepakt door de buitendienstmedewerkers en dat er niet eerst administratief onderzoek gestart wordt, aangezien dat tot 3 maanden doorlooptijd kan hebben. Alle gemeenten kunnen profiteren van deze signalen, als ze vervolgens met prioriteit aandacht krijgen in de TMV.

c. Verdere professionalisering adresonderzoek

In het onderzoek is geconstateerd dat er grote verschillen zijn tussen gemeenten bij de uitvoering van adresonderzoek. BZK kan en moet een spilfunctie vervullen bij het uitwisselen van kennis en ervaring tussen gemeenten. Delen van kennis en ervaring om de professionaliteit van adresonderzoek verder te verhogen. Hierbij bestaan drie aandachtsgebieden; de invoering van good practices, opleiding voor buitendienstmedewerkers en ontwikkeling van concept lokale verordeningen.

Invoeren good practices

Het onderzoek toont aan dat veel gemeenten nog geen gebruik maken van de beschikbare good practices. Daarmee is veel kwaliteitswinst te behalen. De volgende good practices verdienen daarom landelijke implementatie:

1. Koppeling, binnengemeentelijk, aan WMO, uitkeringen, leerplicht, bezwaarschriften, leerlingenvervoer.
2. Woningbouwverenigingen landelijk laten in- en uitschrijven met marginale toets.
3. Kadaster vragen om verhuizingen door te geven op basis van koopakten
4. Gekwalificeerde berichten ontwikkelen
5. Onbestelbaar retour van alle gemeentelijke afdelingen
6. Leegstands-controle
7. Expats en buitenlandse studenten op voorhand akkoord vragen voor uitschrijving

Opleiding voor buitendienstmedewerkers

Ontwikkel een opleiding voor buitendienstmedewerkers. Met name het binnentreden, vraagstukken van privacy, maar ook 'meervoudig kijken' moeten in de opleiding aan de orde komen. Buitendienstmedewerkers moeten ook in staat zijn om de 'niet-kunners' en de 'niet-willers' zo snel mogelijk uit de stroom te halen van burgers die door onwetendheid en/of nonchalance zich verkeerd hebben ingeschreven.

Werken aan concept lokale verordeningen om adresonderzoek te versoepelen

Door een aantal concept verordeningen uit te werken, worden gemeenten geholpen om adresonderzoek effectiever aan te pakken. Een paar punten die in de verordening geregeld kunnen worden, zijn:

- dat het is toegestaan om gesloopte adressen, mits door de BAG gemeld, direct uit te schrijven;
- dat het is toegestaan over te gaan tot uitschrijving op aangeven van woningbouwverenigingen;
- dat het is toegestaan over te gaan tot inschrijving door andere partijen, zoals corporaties;
- dat het is toegestaan ambtshalve in te schrijven als andere overheidsorganisaties, met bepaalde kwaliteitsvereisten, aangeven een verhuisbericht te hebben ontvangen;
- dat gemeenten mogen inschrijven en/of uitschrijven, op basis van berichten van andere gemeenten.

Bijlage 1 Stuurgroep Adresonderzoek ‘Samen Leren’

Dhr. Jan Willem van Dongen (BZK - voorzitter)

Mw. Sylvia Kuilboer (ICTU tot januari 2013)

Dhr. Bastiaan Garnier (ICTU per februari 2013)

Dhr. Remco Siegerist (UWV)

Mw. Louke Visser (gemeente Utrecht)

Dhr. Fred Jacob (BPR)

Dhr. Kees Prins (CBS)

Mw. Stella ter Horst (Ministerie van Financiën)

Bijlage 2 Deelnemende gemeenten

Deelnemende gemeenten in de pilotfase

1. Gemeente Almere 2. Gemeente Amsterdam 3. Gemeente Purmerend	4. Gemeente 's-Hertogenbosch 5. Gemeente Utrecht
--	---

Deelnemende gemeenten in de uitvoeringsfase

1. Gemeente Alblasterdam 2. Gemeente Almelo 3. Gemeente Barneveld 4. Gemeente Bergambacht 5. Gemeente Borne 6. Gemeente Brunssum 7. Gemeente Bunschoten 8. Gemeente Capelle aan den IJssel 9. Gemeente Cuijk 10. Gemeente Dinkelland 11. Gemeente Dronten 12. Gemeente Duiven 13. Gemeente Ede 14. Gemeente Eindhoven 15. Gemeente Emmen 16. Gemeente Enkhuzen 17. Gemeente Enschede 18. Gemeente Geertruidenberg 19. Gemeente Gorinchem 20. Gemeente Haarlemmermeer 21. Gemeente Heerde 22. Gemeente Heerenveen 23. Gemeente Heerlen	24. Gemeente Hellendoorn 25. Gemeente Huizen 26. Gemeente Leudal 27. Gemeente Losser 28. Gemeente Maasdonk 29. Gemeente Moerdijk 30. Gemeente Mook en Middelaar 31. Gemeente Nieuwegein 32. Gemeente Nijmegen 33. Gemeente Oldambt 34. Gemeente Oost Gelre 35. Gemeente Oss 36. Gemeente Papendrecht 37. Gemeente Soest 38. Gemeente Stadskanaal 39. Gemeente Teylingen 40. Gemeente Tiel 41. Gemeente Tilburg 42. Gemeente Venlo 43. Gemeente Vlissingen 44. Gemeente Voorst 45. Gemeente Zoeterwoude 46. Gemeente Zwolle
---	--

Onderwijl afgehaakte gemeenten

1. Gemeente Deventer 2. Gemeente Doetinchem 3. Gemeente Dongen 4. Gemeente Drimmelen 5. Gemeente Gemert-Bakel 6. Gemeente Gennep 7. Gemeente Helmond 8. Gemeente Kampen	9. Gemeente Kerkrade 10. Gemeente Maastricht 11. Gemeente Montferland 12. Gemeente Olst-Wijhe 13. Gemeente Onderbanken 14. Gemeente Tubbergen 15. Gemeente Zeevang
--	--

Bijlage 3 Herweging naar hulpvariabelen

De gemeenten hebben op vrijwillige basis aan het onderzoek meegedaan. Er is daardoor geen kansmechanisme op basis waarvan uitspraken gedaan kunnen worden over de zuiverheid van de schatters: leidt het steekproefmechanisme wel tot uitkomsten die gemiddeld juist zijn? Wanneer juist die gemeenten waarbij de GBA kwalitatief beneden de maat zijn niet meedoen zal het onderzoek tot te optimistische uitkomsten leiden. Geheel oplosbaar is dit probleem niet. Er is echter wel een mogelijkheid die een ruwe indruk kan geven van de zuiverheid van de uitkomsten. Deze mogelijkheid is gebaseerd op het feit dat van een groot aantal variabelen de landelijke verdeling bekend is. Naar deze variabelen kan worden herwogen. Wanneer de gewogen uitkomsten sterk afwijken van de directe schattingen is er sprake van een hoge mate van selectiviteit. Wanneer herweging bij een groot aantal variabelen weinig uitmaakt is dit een aanwijzing dat het met de selectiviteit van de steekproef wel meevalt, al is dat geen absolute zekerheid.

Een van de criteria voor de keuze van hulpvariabelen is dat deze samenhangen met de doelvariabele, bijvoorbeeld het percentage incorrecte adressen. Wanneer deze samenhang niet bestaat kan herweging naar deze variabelen niet tot serieuze verschillen leiden. Dit kan worden onderzocht met behulp van lineaire regressie. De uitkomst hiervan staat in tabel A1.

Tabel A.1 Regressie hulpvariabelen op percentage incorrect geregistreerde adressen voor verschillende groepen hulpvariabelen (voor alle variabelen samen R=.165)

	beta	p
CBS gemeente (R=.133)		
Adressen per km ²	-0.079	0.009
Percentage mensen in gemeente dat in arme huishoudens woont	-0.004	0.897
Percentage personen dat binnen gemeente verhuist	0.154	0
Percentage personen dat de gemeente in verhuist	-0.123	0.002
Percentage personen dat de gemeente uit verhuist	0.158	0
Percentage sterfte	-0.056	0.001
Stedelijkheid	-0.044	0.107
CBS postcode (R=.119)		
Gemiddelde huishoudensgrootte per postcode	-0.168	0.003
Percentage eenpersoonshuishoudens per postcodegebied	-0.048	0.346
Gemiddelde leeftijd per postcodegebied	-0.095	0
Percentage westerse allochtonen per postcodegebied	-0.041	0.019
Percentage niet westerse allochtonen per postcodegebied	0.018	0.294
Experian postcode (R=.093)		
Sociale klasse A of B1	0.021	0.165
Hoge koopkracht	-0.002	0.923
Huiseigenaar	-0.049	0.005
Kredietrisico (hoe hoger, hoe groter)	0.068	0

De waarde van beta geeft de mate van samenhang weer, voor een positieve waarde geldt: hoe hoger, hoe meer incorrecte adressen, voor een negatieve waarde geldt: hoe lager, hoe meer incorrecte adressen. De p-waarde geeft het significantieniveau van de uitkomst weer. Als geldt $p < 0.05$ is de waarde statistisch significant. Uit tabel A.1 blijkt dat veel variabelen inderdaad een statistisch significante samenhang vertonen met het percentage incorrecte adressen. Los van het feit dat dit bevestigt dat naar relevante variabele is herwogen, zijn sommige resultaten ook inhoudelijk interessant. Zo blijken bij de CBS gemeentegegevens verhuizingen binnen een gemeente en verhuizingen die de gemeente uitgaan te leiden tot een verhoging van incorrecte registratie. Verhuizingen van personen die de gemeente binnenkomen leiden tot een verlaging van incorrecte registratie. Uit de CBS postcodegegevens blijkt dat in postcodes met een lage gemiddelde leeftijd het aantal incorrecte huishoudens hoog is. Aan de gegevens zijn ook op basis van postcode enkele kenmerken bij Experian BV aangekocht. Hieruit blijkt dat onder huurders de incorrect geregistreerde adressen relatief talrijk zijn. Hetzelfde geldt voor het krediet risico. Deze variabele geeft aan hoeveel schulden worden gemaakt in de omgeving. Hoe hoger het kredietrisico, hoe groter het aantal incorrect geregistreerde adressen. De correlaties (R) van de verschillende analyse lijken aan de lage kant. Bedacht moet echter worden dat de aard van de onderzochte variabele hier in hoge mate debet aan is. Om de gedachten te bepalen: veronderstel dat er twee even grote groepen zijn, één met 4% incorrect geregistreerde adressen en één met 8% incorrect geregistreerde adressen. Dan is de correlatie tussen het groepslidmaatschap en het incorrect geregistreerd zijn gelijk aan 0.084. In dit licht gezien zijn de hier gevonden correlaties datgene wat verwacht zou kunnen worden.

Tabel A.2. Percentage incorrect geregistreerde adressen herwogen naar diverse hulpvariabelen

adres	gem. gemeente		landelijk	
	schatting	marge	schatting	marge
geen extra weging	4.00	1.35	5.03	2.55
herwogen naar	verschil		verschil	
CBS gemeente				
adressendichtheid (aantal per km ²)	4.13	0.13	4.34	-0.68
percentage arme huishoudens	4.13	0.12	4.68	-0.35
percentage verhuisd binnen gemeente	4.02	0.02	4.47	-0.56
percentage verhuisd inkomend	4.04	0.04	4.84	-0.18
adresincorrect	4.02	0.02	4.81	-0.21
percentage sterfte	3.98	-0.03	4.95	-0.07
stedelijkheid	3.74	-0.26	4.18	-0.85
CBS postcode				
gemiddelde omvang huishouden	3.88	-0.12	4.90	-0.12
percentage eenpersoonshuishoudens	3.78	-0.22	4.52	-0.51
gemiddelde leeftijd per postcodegebied	3.87	-0.14	4.20	-0.83
percentage allochtonen per postcodegebied	4.14	0.13	4.33	-0.69
percentage westerse allochtonen per postcodegebied	4.24	0.24	4.51	-0.51
percentage niet-westerse allochtonen per postcodegebied	3.90	-0.11	4.15	-0.88
Experian postcode				
sociale klasse A en B1	3.85	-0.15	5.27	0.24
hoge koopkracht	3.93	-0.07	4.71	-0.32
huiseigenaar	4.11	0.10	5.03	0.00
kredietrisico	4.14	0.14	4.41	-0.61

De resultaten op adresniveau staan in tabel A.2. De schatter voor het percentage incorrecte adressen en de bijbehorende marge staan in de kop. Bij de variabelen waarnaar is herwogen is onderscheid gemaakt tussen gegevens die via CBS Statline bekend zijn op gemeenteniveau, op postcodeniveau en gegevens die zijn aangekocht bij Experian Nederland BV, waar op 6-digit postcodeniveau gegevens bekend zijn die ook kunnen worden gekoppeld aan de data van het GBA adresonderzoek. Per variabele in tabel A.2 zijn steeds gewichten bepaald zodanig dat de gewogen gegevens in overeenstemming zijn met de landelijke verdeling van die variabele. Dit resulteert in een nieuwe schatting die wordt gegeven in de kolommen 'schatting', met daarnaast het verschil met de oorspronkelijke schatting. Deze verschillen zijn klein: ze liggen duidelijk binnen de statistische marges. Vergeleken met de verschillen voor gemiddelde gemeente zijn de verschillen voor de landelijke schatting nog relatief groot, in overeenstemming met het feit dat door de verschillen in omvang van de gemeenten de gewichten daar ook sterk variëren. Op persoonsniveau (tabel A.3) zijn de conclusies vergelijkbaar. De exercitie van het herwegen naar een aantal uiteenlopende variabelen waarvan de landelijke verdeling bekend is levert dan ook geen aanwijzing dat de zelfselectie van de gemeenten tot grote onzuiverheid van de uitkomsten heeft geleid.

Tabel A.3. Percentage incorrect geregistreerde personen herwogen naar diverse hulpvariabelen

adres	gem. gemeente		landelijk	
	schatting	marge	schatting	marge
geen extra weging	2.77	0.73	2.28	0.98
herwogen naar	verschil			
CBS gemeente				
adressedichtheid (aantal per km ²)	2.74	-0.03	2.12	-0.17
percentage arme huishoudens	2.98	0.21	2.28	0.00
percentage verhuisd binnen gemeente	3.03	0.26	2.34	0.06
percentage verhuisd inkomend	2.58	-0.19	2.47	0.19
adresincorrect	2.79	0.02	2.30	0.02
percentage sterfte	2.76	-0.02	2.41	0.12
stedelijkheid	2.61	-0.16	2.27	-0.01
CBS postcode				
gemiddelde omvang huishouden	2.87	0.10	2.24	-0.04
percentage eenpersoonshuishoudens	2.62	-0.15	2.12	-0.16
gemiddelde leeftijd per postcodegebied	2.81	0.04	2.15	-0.14
percentage allochtonen per postcodegebied	2.97	0.20	2.15	-0.14
percentage westerse allochtonen per postcodegebied	2.98	0.21	2.12	-0.16
percentage niet-westerse allochtonen per postcodegebied	2.93	0.16	2.13	-0.15
Experian postcode				
sociale klasse A en B1	2.72	-0.05	2.26	-0.02
hoge koopkracht	2.56	-0.21	2.32	0.03
huiseigenaar	2.84	0.07	2.48	0.20
kredietrisico	2.54	-0.23	2.56	0.28

Bijlage 4 Instrumentmap

Deze bijlage is als apart document aan het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties opgeleverd.

Bijlage 5 Geraadpleegde Literatuur

Bharosa, N., 2011, Netcentric Information Orchestration. Assuring Information and System Quality in Public Safety Networks. Doctoral Dissertation

Deloitte, 2011, Momentopname kwaliteit GBA 2011

Lee, Y.W., L. L. Pipino, J. D. Funk, R. Y. Wang, 2006, Journey to data quality

Loshin, D., 2008, Master Data Management

Lutter, G en R. Troost, 2010, De dataloods en zijn machinekamer, Inleiding tot de GBA

PriceWaterhouseCoopers, 2010, Momentopname kwaliteit GBA 2010

Verdonck, Klooster & Associates, 2009, Momentopname kwaliteit GBA