

Nota van B&W

Portefeuille J. Nieuwenburg
Auteur Marco Scheffers
Telefoon 5113929
E-mail: m.scheffers@haarlem.nl
SO/VG Reg.nr.
GEEN bijlagen kopiëren
B & W-vergadering van

Onderwerp

Invoering Basisregistraties voor Adressen en Gebouwen (BAG)

Bestuurlijke context

Het Rijk is voornemens de komende jaren landelijk een stelsel van basisregistraties wettelijk voor te schrijven. Als onderdeel hiervan zal de wet BAG gemeenten verplichten een landelijk uniforme set gegevens te registreren van adressen en gebouwen. Naar verwachting zal deze wettelijke verplichting in 2009 van kracht worden.

Los van de noodzaak om aan de aankomende wettelijke verplichtingen te voldoen is de gemeentelijke organisatie gebaat bij invoering van de basisregistraties. De ook door Haarlem voorgestane informatiearchitectuur, het streven naar verhoging van de dienstverlening en de (verder toenemende) noodzaak tot efficiency worden met het inrichten van de basisregistraties krachtig ondersteund. De basisregistratie stelt ons immers in staat om een éénmalig vastgelegd gegeven op vele manieren en plaatsen in de organisatie te gebruiken.

Daarom besluit de gemeente Haarlem tot invoering de basisregistraties adressen en gebouwen volgens het plan van aanpak voorgesteld in de startnotitie Invoering Basisregistraties voor Adressen en Gebouwen (BAG).

Voor de uitvoering van het project is een bedrag begroot van € 235.000. In een dekking van € 140.000 is reeds voorzien middels de reeds in het IP opgenomen investeringsposten. De besteding van een bedrag van € 80.000 is bij de vaststelling van de begroting gedelegeerd aan het College. Gezien de financiële positie van de gemeente wordt voorlopig een bedrag van € 75.000 vrijgegeven voor besteding aan de voorbereidende werkzaamheden en het up-to-date brengen van de distributieschil (VRA). Halverwege de voorbereidingsfase is een go-no-go moment ingebouwd voor de verdere projectaanpak en de daarbij behorende kosten.

B&W-besluit:

1. Het college stemt in met de start van het project invoering de basisregistraties adressen en gebouwen volgens het plan van aanpak Invoering Basisregistraties voor Adressen en Gebouwen (BAG).
2. De kosten van het besluit bedragen € 75.000. Deze kosten te dekken uit de in het IP opgenomen post 50.06 (vervanging kadastraal systeem) ad € 80.000
3. Dit besluit ter informatie toe te zenden aan de cie Ontwikkeling
4. De betrokkenen ontvangen daags na besluitvorming informatie over dit besluit

Startnotitie

Invoering Basisregistraties voor Adressen en Gebouwen (BAG)

Marco Scheffers - bureau Vastgoedinformatie, afdeling Vastgoed, sector Stedelijke Ontwikkeling

datum: 6 september 2006

versie: 1.7

Inhoud

1	Inleiding	3
2	Achtergronden bij de BAG	5
2.1	De noodzaak van basisregistraties	5
2.2	Wat zijn de uitgangspunten van de BAG?	5
2.3	Waaruit bestaat de BAG?	5
2.4	Wat wordt er van de gemeente verwacht?	5
2.5	Kosten en baten	6
2.6	Aspecten van de implementatie	6
2.7	Valkuilen en risico's	7
2.8	Hoe verhoudt de BAG zich tot de investering in de Gebouwencartotheek?	8
3	Projectfasering BAG	9
3.1	Planning	9
3.2	Projectorganisatie	9
3.3	De voorbereidingsfase	9
3.3.1	Doelen	9
3.3.2	Begroting	9
3.3.3	Samenstelling projectteam BAG	11
3.3.4	Beheerder BAG	12
3.3.5	Technische voorbereidingen	12
3.3.6	Gegevensinhoudelijke voorbereidingen	13
3.3.7	Procedures en afspraken	14
3.4	De invoeringsfase	14
3.5	De beheerfase	14
4	Bijlage 1: kostenbaten analyse Ecorys-NEI	15
5	Bijlage 2: wettelijk vereiste gegevens BAG en de gegevens in de huidige registraties	15

Inleiding

Voor u ligt een projectvoorstel voor de invoering van de basisregistraties adressen en gebouwen in de gemeente Haarlem. De stuurgroep e-gemeente is opdrachtgever voor dit project. Dit document is het vervolg op de memo *BAG; de situatie in Haarlem* (SO/VGI, M. Scheffers, 9-7-2005).

In dit memo werd voorgesteld:

- een trekker aan te stellen en een voorlopige projectgroep te formeren (resp. Hans Rooijers SO/Middelen), Marco Scheffers SO/VGI),
- een startnotitie op te stellen (dit document).

Deze voorstellen zijn met goedkeuring aangenomen door:

- het managementteam van de sector stedelijke ontwikkeling
- het platform informatievoorziening en automatisering
- en het algemeen managementteam

Ter opfrissing wordt in deze notitie ingegaan op het doel en de achtergronden van de wet basisregistraties adressen en gebouwen (afgekort tot BAG). De wet BAG gebiedt gemeenten een landelijk uniforme set gegevens te registreren van adressen en gebouwen. BAG is een onderdeel van een heel pakket basisregistraties. In dit pakket zitten onder andere ook de basisregistratie personen en basisregistratie bedrijven. Los van de noodzaak om aan de aankomende wettelijke verplichtingen te voldoen is de gemeentelijke organisatie gebaat bij invoering van de basisregistraties. De ook door Haarlem voorgestane informatiearchitectuur, het streven naar verhoging van de dienstverlening en de (verder toenemende) noodzaak tot efficiency worden met het inrichten van de basisregistraties krachtig ondersteund.

Uitwerking van de wet 'raakt' de gemeente:

- bestuurlijk
- organisatorisch
- procesmatig
- technisch
- en financieel.

Ondanks dat het straks een wettelijk verplichting is en ondanks dat de vele voordelen die de wet, eenmaal ingevoerd met zich meebrengt kan de invoering er van op obstakels stuiten. Deze obstakels kunnen alleen omzeild worden als de hele organisatie zich bewust is van het belang van de basisregistraties en samenwerkt om te komen tot een goed eindresultaat. Uitstel van invoering leidt zeker tot hogere kosten en kan een korting op uitkering uit het gemeentefonds betekenen.

Het voorstel is om het project op te delen in drie fasen:

1. De voorbereidingsfase; projectaanpak, afspraken, gegevens schoning/verzameling, opzetten distributie
2. De invoeringsfase; opzet beheer, voltooiën gegevensverzameling, distributie uitbouwen
3. De beheerfase; instellen beheer en distributie van de gegevens

Alleen de aanpak van de voorbereidingsfase wordt in deze notitie uitgewerkt. In de voorbereidingsfase worden de andere fasen nader uitgewerkt.

Voor de uitvoering van het project is een bedrag begroot van € 235.000. In een dekking van € 139.000 is reeds voorzien; voorgesteld wordt – o.a. ivm de financiële positie van de gemeente - voorlopig een bedrag van € 95.000 te besteden aan de voorbereidingsfase tbv het organiseren van de voorbereidende werkzaamheden en het up-to-date brengen van de distributieschil (VRA). Eind 2006 is een go-no-go moment ingebouwd voor de verdere projectkosten. De resterende kosten voor de vervolgfases worden

in de loop van het project nader geraamd en teruggekoppeld met de stuurgroep e-gemeente (opdrachtgever).

Zonder een aangewezen partij binnen de organisatie die de gegevens beheert tot afronding van het project heeft het project geen kans van slagen. Het voorstel is daarom om het beheer van de gegevens in de voorbereidingsfase onder te brengen bij VGI.

Achtergronden bij de BAG

De noodzaak van basisregistraties

Om de kwaliteit van de dienstverlening en de efficiency binnen de overheid te bevorderen heeft het kabinet besloten een stelsel van basisregistraties in te voeren. Hieronder valt de wet op de Basisregistratie voor Adressen en Gebouwen (**BAG**). Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van deze wet. Omdat de wet in 2008 bekrachtigd en bekend gemaakt zal zijn en een korte invoeringstermijn zal kennen, is het van belang dat de gemeente Haarlem zich nu al voorbereidt op de invoering. In 2009 zal de wet volledig van kracht zijn. Bij VROM is nog in april 2006 navraag gedaan naar de onvermijdelijkheid van deze wet. VROM verwacht geen wijziging in de planning. Met de inwerkingtreding van de wet worden gemeenten verplicht tot het voeren van Basisregistraties voor Adressen en Gebouwen en worden alle overheden verplicht gebruik te maken van deze registraties. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de registraties van adressen en gebouwen en dat blijft zo. De verandering is, dat er voor alle overheden slechts één adressen- en één gebouwenregistratie zal zijn waar andere registraties en toepassingen hun gegevens uit putten.

De (aankomende) wettelijke verplichting dwingt ons tot het nemen van maatregelen. Maatregelen die overigens ook vanuit de eigen organisatie en ontwikkelingen daarbinnen noodzakelijk zijn. Haarlem streeft naar verbetering van de dienstverlening en een verhoging van de efficiency. Basisregistraties vormen een belangrijke bijdrage in dit streven. Het wettelijk kader beschouwen wij dan ook ondersteunend aan dit eigen streven.

Wat zijn de uitgangspunten van de BAG?

De uitgangspunten van dit stelsel van basisregistraties zijn:

- eenmalige inwinning, meervoudig gebruik (met terugmeldplicht);
- afdwingbaar, duidelijke en eenduidige procedures, kwaliteitseisen (grondslagen, wet);
- verplicht gebruik;
- terugmeldplicht: onjuistheden moeten worden teruggemeld door afnemers;
- heldere verantwoordelijkheden.

Veel van de deze uitgangspunten sluiten direct aan bij het programma 'andere overheid'.

Waaruit bestaat de BAG?

De BAG bestaat uit de basisregistratie voor adressen (BRA) en de basis gebouwen registratie (BGR). De inhoud van de registraties staat beschreven in de *grondslagen* die door het ministerie van VROM, nagenoeg definitief, zijn vastgesteld. In de bijlage bij deze notitie staat een opsomming van kerngegevens die in de registraties staan.

Beide registraties bestaan uit een register en een registratie. De registers omvatten de authentieke (bron)documenten waarin de feiten zijn beschreven die aan de in de registratie opgenomen gegevens ten grondslag liggen. De objecten worden in de registratie opgenomen. Fysiek is dat een database. Het gaat om objecten (adressen, gebouwen), formeel door of namens het gemeentebestuur aan te wijzen. Het betreft niet alleen de actuele stand van zaken t.a.v. de objecten, maar ook een overzicht van reeds vervallen objecten. Het officiële karakter van de opgenomen gegevens wordt hierbij geborgd door het feit dat in de registratie opgenomen gegevens dienen te zijn gebaseerd op in het register opgenomen documenten.

Wat wordt er van de gemeente verwacht?

Door de rijksoverheid wordt van ons verwacht dat wij tussen nu en 2009:

- een basisregistratie voor adressen en een basisregistratie gebouwen inrichten volgens de grondslagen;
- bevorderen dat deze basisregistraties ook daadwerkelijk als basisregistratie worden gebruikt door de alle gemeentelijke administraties (volgens het principe “eenmalige inwinning, meervoudig gebruik”);
- de gegevens in deze basisregistraties beschikbaar stellen voor de landelijke voorziening, zodat deze gegevens landelijk beschikbaar zijn.

Deze door de Rijksoverheid gestelde eisen sluiten goed aan bij de ontwikkelingen binnen de Haarlemse gemeentelijke organisatie: verbetering van de dienstverlening en verhoging van de efficiency.

Kosten en baten

Het is moeilijk om door middel van kwantificeerbare gegevens een indruk te geven van de orde van grootte van de baten die invoering van de BAG met zich meebrengt. Dit omdat in veel gevallen een markt – en daarmee een marktprijs – van deze effecten ontbreekt. De baten worden hier dan ook kwalitatief genoemd:

- besparing op inzet fte's door efficiënter en centraal beheer van gegevens
- besparingen door kwaliteitsverbetering gegevens; bv. m..b.t. uitkering uit het gemeentefonds
- besparingen als gevolg van verbeterde communicatie over BAG-gegevens zowel intern als met het bedrijfsleven en burgers; eenduidige communicatie van de gemeente

Meer indirecte baten:

- verhoging openbare orde en veiligheid
- terugdringen fraude
- aansluiting bij het programma ‘andere overheid’

In opdracht van VROM heeft ECORYS-NEI een kosten-baten analyse uitgevoerd. In **Bijlage 1** staan de cijfers uit dit onderzoek vertaald naar de situatie in Haarlem. Het volledige rapport van ECORYS-NEI is bij de afdeling Vastgoed (VGI) beschikbaar.

Uit berekeningen van Ecorys-NEI is ook gebleken dat de kosten gemoeid met de invoering aanzienlijk kunnen variëren. Daarbij zijn vooral van belang:

- de mate waarin gebouw- en adresregistraties nu reeds zijn ontwikkeld;
- de stand van automatisering;
- de schaalgrootte (bij een grote gemeente zijn de werkprocessen anders dan bij kleine gemeente, waarbij onvergelykbare grootheden in ogenschouw genomen moeten worden, zoals de mate van overhead en deskundigheid).

De berekeningen van ECORYS-NEI zijn globaal en geven een indicatie van de mogelijke (gekapitaliseerde) kosten en baten. Vertaald naar de Haarlemse situatie mag verwacht worden dat ook voor Haarlem sprake zal zijn van een meer dan kostendekkende ‘opbrengst’ in de vorm van besparing op (beheer)kosten (efficiency) en verhogen van opbrengsten (vollediger WOZ-opbrengsten). De voor Haarlem van toepassing zijnde cijfers zullen pas in de loop van het project helder worden. Gestreefd wordt om op het moment van aanschafbesluit over de kernapplicatie (zie paragraaf 3.3.2) hierin meer inzicht te hebben verkregen, zodat ook een scherper beeld ontstaat over de mogelijke dekking van de investeringskosten.

Aspecten van de implementatie

Bij de keuze hoe we deze registratie willen inrichten spelen een aantal zaken een belangrijke rol:

- De **bestuurlijke** kant van de zaak: het college is opdrachtgever. Er moet besluitvorming zijn over de inzet van mens en middelen maar het college delegeert de planning van de invoering, alsook de organisatie van het beheer.
- De **organisatorische** kant van de zaak. De projectorganisatie, maar ook andere organisatorische aspecten. Er komt een rolverdeling. Welke afdeling is eigenaar van welk deel van de BAG gegevens? Wie beheert de BAG? Wie zijn de afnemers en hoe moeten deze toegerust zijn om met de gegevens te kunnen werken?
- De **procesmatige** kant van de zaak. Hierbij gaat het om de vraag hoe we (werk-) procedures zo inrichten dat er sprake is verplichte bijhouding en terugkoppeling.
- De **gegevensinhoudelijke** kant van de zaak. Wat is de kwaliteit van de huidige gegevens die we kunnen gebruiken voor de BAG? Wat is er nodig om te voldoen aan de kwaliteitseisen van die de wet stelt?
- De **technische** kant van de zaak. Welke ICT oplossing zetten we in om de gegevens optimaal te beheren, archiveren en te ontsluiten?"
- De **financiële** kant van de zaak. De rijksoverheid draagt niets bij. Wat zijn de kosten voor de gemeente en wat zijn de baten?

Voor de uitvoering van het project wordt intensief gebruik gemaakt van de al aanwezige kennis in den lande. Met name het ministerie van VROM draagt hier voor een belangrijk deel aan bij. Leidraad voor het project is de Handreiking implementatie Basisregistraties Adressen en Gebouwen (v1.0, VROM, 2005).

Valkuilen en risico's

Wat zijn de belangrijkste valkuilen en risico's die het slagen van dit project kunnen in de weg kunnen zitten?

- Niet iedereen binnen de gemeentelijke organisatie zal nut en noodzaak en meerwaarde zien voor de invoering van de basisregistraties adressen en gebouwen onderschrijven. Er kunnen bezwaren zijn van allerlei aard voor afdelingen die nu voor het eigen werkproces zelf adressen opvoeren en gebouwgegevens verzamelen om het gegevensbeheer aan een centrale beheerorganisatie over te dragen. *Oplossing: betrokkenen overtuigen van nut en noodzaak en voorlichting over de wettelijke verplichting van de basisregistraties.*
- ICT moet volledig meewerken aan het tot stand komen van de benodigde technische faciliteiten. *Oplossing: ICT deelgenoot maken van het project door ICT te betrekken in het projectteam.*
- Er moet voldoende capaciteit zijn in de vorm van mens en middelen. *Oplossing: college (bestuurlijke opdrachtgever) en stuurgroep (ambtelijk opdrachtgever) overtuigen van het belang van het project.*
- Leveranciers van gegevens (eigenaren), de beheerorganisatie, en afnemers (terugmeldplicht bij constatering errata) moeten optimaal meewerken aan het op peil houden van de kwaliteit van het bestand. Afspraken moeten worden nageleefd en werkprocessen uitgevoerd i.v.m. de mutatiesignalering van de gegevens. *Oplossing: commitment kweken, bindende afspraken maken en waar mogelijk werkprocessen integreren in het workflow managementsysteem.*
- De gemeente besluit vanwege bezuinigingen het project uit te stellen tot de wettelijke noodzaak er is. Dit kan leiden tot veel hogere kosten door een verkort invoeringstraject. Sancties door de rijksoverheid, bijvoorbeeld door korting op de uitkering uit het gemeentefonds kunnen het gevolg zijn.

Hoe verhoudt de BAG zich tot de investering in de Gebouwencartotheek?

De vergelijking met de invoering van de gebouwencartotheek is niet onterecht. De gebouwencartotheek (BGB) kan gezien worden als een voorbereiding op de basisregistraties. Het grote verschil is dat de basisregistraties een wettelijke basis hebben en dat de gegevens aanwezig in de BGB maar gedeeltelijk overeenkomen met de gegevens in de basisregistraties om te voldoen aan de wet.

De invoering destijds van de BGB levert nu tijdwinst op en dus zijn er lagere investeringskosten. Er zijn genoeg gemeenten die helemaal vanaf nul moeten starten; in die zin heeft Haarlem dus een voordeel.

Het is echter niet allemaal positief. De BGB is in de loop der jaren niet optimaal onderhouden. Gemaakte afspraken met bouwtoezichthouders over het aanleveren van gegevens zijn nooit nagekomen en er zijn gegevens thuishorende in de BGB bijgehouden in andere systemen (bv. bij Belastingen of in GeoBars). Met beperkte middelen heeft VGI zo goed en kwaad als dat ging getracht de gegevens zo actueel mogelijk te houden. Het nakomen van afspraken met betrekking tot aanlevering van mutaties voor de BAG wordt straks dus één van de hoofdpunten van dit project!

Projectfasering BAG

Planning

1. de voorbereidingsfase (oktober 2005 – december 2007);
2. de invoeringsfase (december 2007 – december 2008);
3. de beheerfase (januari 2009 en verder).

De voorbereidende fase is eigenlijk al in gang gezet maar wordt met de goedkeuring van dit document definitief. In het vervolg van deze notitie wordt alleen de voorbereidingsfase uitgewerkt. Uitwerking van de andere fasen is onderdeel van voorbereidingsfase.

Projectorganisatie

De stuurgroep e-gemeente is de ambtelijk opdrachtgever voor de invoering van basisregistraties. De stuurgroep ziet toe op voortgang van de twee projecten ‘basisregistratie natuurlijke personen’ (GBA), en ‘basisregistraties adressen en gebouwen’. Tevens zorgt zij voor het creëren van draagvlak binnen de gemeente. Ook de juridische consequenties van de wet Basisregistraties, zoals de aansprakelijkheid van de gemeente wordt door de werkgroep uitgewerkt.

Het projectteam BAG coördineert en voert een deel van de werkzaamheden uit. In sommige gevallen worden ook medewerkers binnen (of buiten) de organisatie ingezet die niet in het projectteam zitten.

De voorbereidingsfase

Doelen

Het projectteam voert de voorbereidingsfase uit binnen de daarvoor gestelde termijn. De doelen zijn:

- opzetten van een goed functionerend project en projectteam
- bewaking en bijstelling planning en middelen
- rapportage voortgang aan de opdrachtgever (eens per kwartaal aan e-gemeenten)
- aangeven welke additionele gegevens, die de gemeente zelf van belang acht, worden bijgehouden parallel aan de gegevens van de basisregistraties
- het vastleggen van wie er verantwoordelijk is voor welke gegeven
- een beschrijving van het data- en het entiteitenmodel op logisch, functioneel en technisch niveau, rekening houdend met de modellen die op landelijk niveau voor het stelsel van basisregistraties zijn vastgesteld
- het opzetten van een register en registratie: aanschaf/aanpassing/vervanging van de faciliteiten voor opslag, beheer, voor de interne en externe inwinning van gegevens en de distributie en de archivering van de gegevens en brondocumenten
- een plan van aanpak voor aanvulling, schoning, bijhouding en toetsing van de huidige gegevens
- aanvulling, schoning en toetsing van de huidige gegevens
- werkprocedures en afspraken maken om de kwaliteit van de BAG te borgen
- input leveren voor de inrichting van het workflowmanagement systeem voor BAG ondersteunende werkprocessen
- een plan van aanpak en begroting voor de invoeringsfase
- en tot slot: een evaluatieverslag over voorbereidingsfase waarin alle bovenstaande aspecten aan bod komen;

Begroting

De voorbereidingsfase zal kosten met zich brengen. Deze kosten hebben betrekking op:

- inrichten projectorganisatie, creëren draagvlak, coördinatie, overleg, deskundigheidsbevordering.

- de aanschaf/aanpassing/vervanging van software voor de BAG en voor de te bouwen interfaces met leverende en gebruikmakende productiebestanden

Eenmaal ingevoerd zijn aanvullende kosten te voorzien voor het beheer van BAG en interfaces e.d.. Ook dan pas zullen de opbrengsten zichtbaar worden in de vorm van verbeterde efficiency (besparing beheer bestanden) en verbeterde dienstverlening. In dat verband kan gewezen worden op een kosten-batenanalyse, die is uitgevoerd door Ecorys-NEI (in opdracht van VROM), waaruit blijkt dat de baten van de invoering van de BAG vele malen hoger zijn dan de te maken kosten. De investeringen kunnen in 6 jaar worden terugverdiend en genereren vervolgens baten.

In deze startnotitie worden alleen de kosten voor de voorbereidingsfase (tot ongeveer december 2007) benoemd, waarbij uitgegaan wordt van de volgende uitgangspunten:

- Uitvoerende werkzaamheden, die betrekking hebben op (aanvullende) gegevensverzameling en invoer worden geacht ingepland te kunnen worden binnen de werkplannen en onderdeel te zijn van de reguliere salariskosten.
- Dit uitgangspunt geldt ook voor de capaciteitsinzet t.b.v de werkgroepwerkzaamheden (naar schatting 16 uur per maand)
- Alleen indien sprake is van inzet ten koste van 'rendabele uren' worden extra financiële middelen voorzien.
- Het kadastraal systeem en de raadpleegapplicatie op het intranet zijn niet meer los te beschouwen van het opzetten van een beheersysteem voor de BAG. Daarom wordt de reeds voorziene investering in de vervanging van het kadastraal systeem wordt, gezien de integrerende werking van de BAG, als dekking van de projectkosten beschouwd.

Op basis van deze uitgangspunten kunnen de volgende kosten worden gedefinieerd:

1. Coördinatie gegevensverzameling en ondersteuning projectmanagement (ipv rendabele andere activiteiten)	1.A. Kosten 2006	25.000
	1.B. Kosten 2007 (op basis van 0,5 fte * € 60.000 gedurende 1,5 jaar)	20.000
2. Aanschaf/vervanging en implementatie van BAG-pakket (eerste raming)	2 A. Distributieschil	50.000
	2 B. Kernapplicatie	140.000
3. Reeds voorzien als vervangingsinvestering Kadastraal systeem 2006		-80.000
4. Reeds voorzien als vervangingsinvestering Kadastraal systeem 2007		-59.000
Nog nodig:		€ 96.000

Gevraagd wordt om de posten 1 A en 2 A te activeren voor 2006 (totaal € 75.000). Hiervoor is voldoende dekking in post 3 (investeringspost gedelegeerd aan het College bij de begroting 2006). In de voorbereidingsfase wordt een duidelijk go-no-go moment ingebouwd, waarbij besloten kan worden over de verdere activering van de (externe) kosten voor de kernapplicatie. Dan ook zal verder worden geadviseerd over de wijze waarop deze kosten (voor het deel dat nog niet in het IP is voorzien) kunnen worden gedekt.

Aan het eind van de voorbereidingsfase zal een kostenopstelling worden gemaakt voor de invoeringsfase 2008 - 2009 en de structurele beheerkosten.

Samenstelling projectteam BAG

Het projectteam bestaat uit een projecttrekker (nu Hans Rooijers), vaste projectleden en ad-hoc toegevoegde expertise.

Vaste leden

Aan de invoering van de BAG zitten aspecten die de gehele gemeentelijke organisatie raken maar in het bijzonder een aantal direct betrokken partijen. In ieder geval betrokken bij de invoering worden onderscheiden:

- Vergunningen en Toezicht
- Belastingen; WOZ
- Publieksdienst; burgerzaken
- Vastgoed; VGI
- ICT en I&A

De afgevaardigden moeten over voldoende mandaat beschikken om de opdracht van het projectteam uit te kunnen voeren binnen de eigen gelederen. De genoemde afdelingen zijn kandidaat eigenaar, beheerder of grootgebruikers van BAG gegevens. Hieronder een toelichting.

Vergunningen & Toezicht: gelet op de formele momenten van de vergunningscyclus is binnen de gemeente de afdeling V&T het eerst aangewezen om mutaties in verblijfsobjecten, panden en adressen te signaleren en door te geven aan de beheerder van de BAG. Vulling van de initiële kenmerken van de objecten in de gebouwenregistratie gebeurt op grond van de vergunning. Hierbij kan worden gedacht aan bouwjaar, gebruiksdoel, oppervlakte en de geometrie.

Een strikte handhaving van het vergunningproces is daarom essentieel voor de kwaliteit van de BGR. Een voorbeeld hiervan is de gereedmelding van de bouwwerkzaamheden. Zonder die formele gereedmelding kan de status van het pand niet worden gewijzigd van 'gepland' naar 'gerealiseerd'. Het aantal gerealiseerde panden en verblijfsobjecten is niet alleen belangrijk voor het bijhouden van een gebouwenregistratie, maar is uiteindelijk ook belangrijk voor de burgers en ondernemers binnen de gemeente. Dit in die zin dat V&T een opgeleverde woning kan inspecteren en bewoonbaar verklaren, de waardebeoordeling bij de WOZ accuraat kan plaatsvinden, alsook de telling van het CBS en zodoende de uitkering uit het gemeentefonds kan geschieden.

Belastingen (WOZ): heffingen moeten gebaseerd zijn op een kwalitatief hoogwaardig bestand met gebouwgegevens. Echter: het belastingenbestand is niet geschikt om als basisregistratie dienst te doen. Het is een bestand dat wordt verzameld voor een bepaald proces en met een bepaald doel namelijk; belastingheffing. De eenheid van telling is het belastingobject (WOZ-object). Wel bergt het belastingenbestand een schat aan informatie in zich over gebouwen die we optimaal kunnen en willen benutten. Wanneer de basisregistratie er is, zal Belastingen wel een belangrijke gebruiker zijn en eigenaar worden van een aantal van de gegevens in deze registratie.

Burgerzaken (GBA): is een grootgebruiker van adres- en gebouwgegevens. Met name bij de inschrijving van personen is een betrouwbare adres- en gebouwenregistratie onmisbaar. De basisregistraties persoonsgegevens (GBA) maakt ook onderdeel uit van hetzelfde stelsel van basisregistraties. Tevens speelt burgerzaken een belangrijke rol bij de terugkoppeling van onjuiste gegevens naar het beheer.

Vastgoed (VGI): beheert adres, gebouw, wijk, buurt, straat, topografische (grootschalige basiskaart) en kadaster gegevens.

ICT en I&A (SO): zijn betrokken bij het faciliteren van de distributie van basisregistraties op intra- en extragemeentelijke systemen

Het voorstel is om afgevaardigden met voldoende mandaat van deze afdelingen deel te laten nemen in het projectteam BAG.

Ad-hoc expertise

Het is niet nodig dat alle mogelijk betrokken partijen vast zitting hebben in het projectteam.

Het projectteam kan indien gewenst expertise uit andere geledingen van de organisatie of daarbuiten inschakelen om de gestelde doelen te bereiken.

Andere binnen de gemeente betrokken afdelingen zijn:

- **De straatnaamcommissie:** speelt een cruciale rol in het proces van benoemen van de openbare ruimte (o.a. straatnamen);
- **DIV:** betrokken bij de opzet en beheer van de registers;
- **Financiën;** is bijzonder gebaat het leveren van de juiste gemeentelijke gegevens aan de rijksoverheid welke resulteren in de rijksbijdrage uit het gemeentefonds.

Beheerder BAG

Het Bureau Vastgoedinformatie beheert de huidige officiële gemeentelijke adressen en de gebouwen registratie. Sinds 2003 heeft B&W het bureau Vastgoedinformatie gemandateerd voor het toekennen van adressen (AMT overleg mei 2003, in de nota "De afstemming van adressen in registraties van de gemeente Haarlem") De huidige bestanden zijn leidend voor het gebruik van adresgegevens in de gemeentelijke organisatie. Het Bureau Vastgoedinformatie heeft zichzelf de volgende missie m.b.t. het beheer van de basisregistraties adressen en gebouwen ten doel gesteld:

“Het beheer (VGI) heeft tot taak binnengemeentelijke afnemers en de landelijke voorziening te voorzien van actuele betrouwbare en complete authentieke gebouw- en adresgegevens en wel zo dat deze afnemers de wettelijke taken kunnen uitvoeren, de bestuurlijke verplichtingen kunnen nakomen en opdrachten volgens de gestelde kwaliteitseisen kunnen uitvoeren”.

Het voorstel is om het Bureau Vastgoedinformatie aan te stellen als beheerder van de basisregistraties adressen en gebouwen tijdens de voorbereidingsfase. Dit is ook het advies van VROM. Het is mogelijk dat voortschrijdend inzicht oplevert dat het uiteindelijk beheer op een andere manier geregeld moet worden. E.e.a. is tevens afhankelijk van de thans lopende gemeentebrede organisatieverandering. De organisatorische plek van deze beheerwerkzaamheden, zal daarbij tevens aan de orde zijn. Besluiten hierover zullen gedurende de voorbereidingsfase van het project worden genomen en zijn kaderstellend voor de verdere uitwerking door de projectgroep.

Technische voorbereidingen

Registratie

Om in 2007 klaar te zijn voor de BAG moet er een inventarisatie plaatsvinden van de huidige beheersystemen voor adressen en gebouwen (ADR en BGB van Centric) en bekeken worden welke aanpassingen er nodig zijn of dat er vervanging nodig is. Op dit moment wordt er door VGI bekeken welke wensen en eisen er zijn voor het beheer en de wie de meest geschikte leverancier voor een dergelijk systeem zou kunnen zijn. Dit resulteert in een Programma van Eisen. De planning is om de eerste helft van 2006 een leverancier te vinden, in de loop van 2006 het systeem te testen en te vullen om begin 2007 klaar te zijn voor productie (beheer).

In de volgende fasen van het project, maar zo mogelijk eerder, kan er een start worden gemaakt met het implementeren van basisregistraties binnen overige systemen in de gemeente. De belangrijkste systemen die daarvoor in aanmerking komen zijn:

- het GBA
- belasting systemen
- vergunningbeheer systemen

- financiële systemen
- vastgoedinformatie systemen

Register

Het gebouwenregister is een verzameling sequentieel verwerkte authentieke documenten, al dan niet in geautomatiseerde vorm, waarin rechtsfeiten en andere relevante feiten zijn neergelegd die ten grondslag liggen aan in de gebouwenregistratie opgenomen gegevens. In de wet op de basisregistraties worden kwaliteitseisen geformuleerd t.a.v. de inschrijfbaarheid, de inschrijvingsprocedure en de ontsluiting van documenten in de registers. Als het gebouwenregister kan ook (een deel van) een bestaand register of archief worden aangewezen, mits dit register of archief voldoet aan alle eisen die worden gesteld aan een gebouwenregister.

Voor het opzetten van het register wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de mogelijkheden die het gemeentebreed gebruikte document managementsysteem biedt.

Gegevensinhoudelijke voorbereidingen

Adressen

Haarlem heeft in de afgelopen jaren een adressenbestand opgebouwd dat met enige aanpassingen en opschoningen goed te gebruiken is als uitgangspunt voor de basisregistratie adressen. De bestanden van het GBA, Belastingen en de officiële gemeentelijke adressen zijn naast elkaar gelegd en het is bekend wat de verschillen zijn. Met name tussen de officiële gemeentelijke adressen en Belastingen zitten grote verschillen.

Gebouwen

Voor gebouwgegevens ligt de zaak gecompliceerder. De gegevens bevinden zich op meerdere plekken in de organisatie. Welk gegeven wordt er straks gebruikt en wie is de eigenaar daarvan? Van sommige van de vereiste gegevens is bekend dat deze niet of in een andere vorm zijn bijgehouden of überhaupt niet aanwezig zijn binnen onze organisatie.

Additionele gegevens

Naast de verplichte gegevens die de wet voorschrijft wil de gemeente Haarlem ook van de gecentraliseerde gegevensopslag en distributie van de basisregistraties gebruik maken om een aantal kerngegevens bij te houden die zij voor de interne bedrijfsvoering van belang acht. Het projectteam heeft tot taak uit te zoeken welke gegevens dit zijn en wat de gegevensverzameling voor consequenties heeft.

De volgende stappen moeten ondernomen worden om tot gegevens te komen die voldoen aan de kwaliteitseisen die de wet op de basisregistraties er aan stelt:

1. Inventarisatie huidige gegevens
2. Opstellen plan van aanpak ter verbetering
3. Opbouwen referentie bestand (aanvullen, opschonen, converteren)
4. Formalisering referentiebestand tot BAG

Hierbij stelt het project de volgende indicatieve doelen:

- eind 2007 is 95 % van Adressen registratie en het register BAG bestendig
- eind 2007 is 80 % van Gebouwen registratie en het register BAG bestendig
- begin 2009 is 99 % van Adressen registratie en het register BAG bestendig
- begin 2009 is 90 % van Gebouwen registratie en het register BAG bestendig

Kwaliteitscontrole

Op dit moment loopt er een audit bij de gemeente Amsterdam naar de kwaliteit van basisregistraties. Haarlem hoopt gebruik te kunnen maken van de methoden en resultaten van deze experimenten om de eigen basisregistratie te kunnen testen. Van VROM kunnen we ook de nodige expertise op dit gebied verwachten.

Procedures en afspraken

Bestaande procedures voor gegevensverzameling van de adressen en gebouwen moeten worden aangepast. Dit hangt sterk samen met de vast te stellen rolverdeling van eigenaar en beheerder. Binnen sommige gemeenten wordt gewerkt met het afsluiten van convenanten waarin deze procedures en verantwoordelijkheden zijn vastgelegd en welke bindend zijn voor de deelnemende partijen. Mogelijk is dit voor Haarlem ook een optie.

Procedures vormen ook de basis voor de functionele inrichting van het workflowmanagement systeem. Afspraken zijn er bij de invoering van dit systeem dan niet alleen meer op papier maar de betrokken medewerker kan er in het dagelijks handelen niet meer omheen.

De invoeringsfase

De doelen voor de invoeringsfase zijn:

- bijhouden gegevensverzameling
- het bevorderen dat de basisregistraties ook daadwerkelijk als basisregistratie worden gebruikt door de alle gemeentelijke administraties (volgens het principe “eenmalige inwinning, meervoudig gebruik”)
- de gegevens in deze basisregistraties beschikbaar stellen voor de landelijke voorziening, zodat deze gegevens landelijk beschikbaar zijn.

Het projectteam voor de voorbereidingsfase stelt een plan van aanpak en een begroting op voor de uitvoering van de invoeringsfase.

De beheerfase

Het doel van de beheerfase is bestaat uit het beheer van de registraties en registers en het toegankelijk maken van de gegevens. Omdat er regelmatig naar gevraagd wordt bij deze een indicatie van de beheerkosten.

De beheerkosten zijn opgebouwd uit:

- Verwerking mutaties in adressenregister en registratie;
- Verwerking mutaties in gebouwenregister en registratie;
- Controle (buitendienst) en correctie van gegevens;
- Onderhouds-, vervangings- en aanpassingskosten beheer- en distributiesoftware;
- Organisatie, communicatie en aansturing (management) BAG beheer.

Het is moeilijk om door middel van kwantificeerbare gegevens een indruk te geven van de orde van grootte van de beheerkosten die invoering van de BAG met zich meebrengt. De beheerkosten zijn hier dan ook kwalitatief genoemd.

De inschatting is dat de kosten relatief laag zijn, mits de organisatie optimaal is ingericht, om de volgende redenen:

- Er zal weinig veranderen aan de vorm en inhoud van de basisregistraties
- Mutaties worden grotendeels geautomatiseerd ondervangen
- Distributie van gegevens is geautomatiseerd
- Door kwaliteitsverbetering met de invoering hoeft er veel minder geactualiseerd, bijgehouden en gecontroleerd te worden

Bijlage 1: kostenbaten analyse Ecorys-NEI

Tabel 1. Overzicht kosten en potentiële baten naar actoren, mln. €, netto contante waarden. (bron: Kostenbaten analyse BGR en BRA, ECORYS-NEI, 2004)

Kosten (in miljoen €)		Baten (in miljoen €)	
Alle gemeenten (ECORYS-NEI)			
Coördinatie, voorbereiding en overleg	9,6	Besparing verwerken en beheer	160
Verzamelen/controleren gegevens	35,0	Besparing levering aan derden	28,8
Training werknemers	8,9	Ad hoc onderzoek	PM
		Efficiencyvoordelen	30,9
		OZB	136,5
	53,4		356,2 + PM
Omgerekend naar Haarlem (0,01% tot)			
Coördinatie, voorbereiding en overleg	0,096	Besparing verwerken en beheer	1,60
Verzamelen/controleren gegevens	0,35	Besparing levering aan derden	0,288
Training werknemers	0,089	Ad hoc onderzoek	PM
		Efficiencyvoordelen	0,309
		OZB	1,365
	0,53		3,5 + PM
Eigen schatting Haarlem			
Coördinatie, voorbereiding en overleg	0,045	Besparing verwerken en beheer	1,60
Verzamelen/controleren gegevens, Training werknemers	0,27	Besparing levering aan derden	0,288
		Ad hoc onderzoek	PM
		Efficiencyvoordelen	0,309
		OZB	1,365
	0,315		3,5 + PM

Bijlage 2: wettelijk vereiste gegevens BAG en de gegevens in de huidige registraties

Tabel 1. Wettelijk vereiste gegevens in de Basisregistratie Adressen

Gegeven
ID openbare ruimte
ID woonplaats
Datum brondocument opname, verwijdering of wijziging
Inschrijfnummer brondocument
Volledige schrijfwijze
Type openbare ruimte
ID nummeraanduiding
ID openbare ruimte
Datum brondocument opname, verwijdering of wijziging
Inschrijfnummer brondocument
Huisnummer
Huisletter
Huisnummertoevoeging
Type adresseerbaar object

(Postcode)
Woonplaats
ID Woonplaats
Datum brondocument opname, verwijdering of wijziging
Inschrijfnummer brondocument
Volledige schrijfwijze

Tabel 2. Gegevens in de huidige adressenregistratie

Gegeven
ID
Volgnummer
Straatnaam
Huisnummer
Huisletter
Aanduiding
Wijkcode
Buurtcode
Statuscode
Datum status
Soort adres code
Datum ingang
Datum einde
X- coördinaat
Y-coördinaat

Tabel 3. Wettelijk vereiste gegevens voor de Basis Gebouwen Registratie

GEGEVEN
Pandidentificatie
Pandgeometrie
Oorspronkelijk bouwjaar pand
Pandstatus
Documentdatum mutatie pand
Documentnummer mutatie pand
Verblijfsobjectidentificatie
Aanduiding hoofdadres verblijfsobject
Aanduiding nevenadressen verblijfsobject
Verblijfsobject geometrie
Gebruiksdoel verblijfsobject
Oppervlakte verblijfsobject
Pandrelatering
Documentdatum mutatie verblijfsobject
Documentnummer mutatie verblijfsobject
Standplaatsidentificatie
Aanduiding hoofdadres standplaats
Aanduiding nevenadressen standplaats
Standplaatsgeometrie
Documentdatum mutatie standplaats
Documentnummer mutatie standplaats
Ligplaatsidentificatie
Aanduiding hoofdadres ligplaats
Aanduiding nevenadressen ligplaats
Ligplaatsgeometrie
Documentdatum mutatie ligplaats
Documentnummer mutatie ligplaats

Tabel 4. Gegevens in de huidige gebouwenregistratie

GEGEVEN
Type gebouw
Naam gebouw
Bestemmingsplan
Bouwwerknummer
Datum mutatie
Hoogste Bouwlaag
Laagste Bouwlaag
Laagste Bouwlaag
Reden opvoer
Type object
Bestemming
Gebruik
Reden afvoer
Datum mutatie
Datum opvoer
Datum bestemming
Datum gebruik
Datum afvoer
Bouwjaarklasse
Bouwkwaliteit
Monumentaanduiding
Monumentcode
Soort woonverblijf
Laagste Bouwlaag
Hoogste Bouwlaag
Lift
Aantal ruimten
Vloeroppervlak
Memo
Financieringsvorm
Gebruik
Aantal woonlagen
Aantal woonvertrekken
SBI-omschrijving (niet-woonobject)