Rijksdienst voor Identiteitsgegevens
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Evaluatie Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA)

2020

Inhoud

1 Goede kwaliteit van adresgegevens is van groot belang 4

"Een goede adreskwaliteit draagt bij aan vitale, toekomstbestendige vakantieparken" 6

2 LAA: een datagedreven risicogerichte aanpak 10
2.1 De theorie van LAA 11
2.2 Risicoprofielen 12
2.2.1 Het ontwikkelen van een profiel 13
2.2.2 Continu evalueren en leren 14
2.3 Samenwerken 14
2.4 De juridische context van LAA 15
2.4.1 Activiteiten LAA in juridische borging 16
2.4.2 Oog voor privacyaspecten, transparante algoritmes 16
2.4.3 Geen geautomatiseerde besluitvorming 16
2.4.4 Wettelijke inbedding 17

"We moeten de flow, die we bereikt hebben met LAA, vasthouden" 18

"De signaalfunctie van LAA kan van grote waarde zijn" 21

3 De resultaten van LAA 24
3.1 Cijfers LAA 25
3.1.1 Adresonderzoeken 25
3.1.2 Trefkans en mutatiegraad 26
3.2 De baten en maatschappelijke meerwaarde van LAA 26
3.2.1 Financiële baten 26
3.2.2 Resultaten uit het samenwerkingsverband, maatschappelijke effecten en bijvangst 28
3.2.3 Verbetering van de zichtbaarheid en het imago van de gemeente 29
3.2.4 Efficiencywinst binnen de gemeentelijke organisatie 29
3.3 Ontwikkelde productiesignalen 29
3.3.1 Ontwikkeling van een signaal uitgelicht: Verbetering registratie arbeidsmigranten, Langdurig ingeschreven als niet-ingezetene 30
3.4 Conclusie 31

"We gebruiken LAA ook om andere problemen in beeld te krijgen" 32

"Door kennis en ervaring met elkaar te delen zijn we in staat resultaatgericht te werken" 35

4 Toekomst LAA 38
4.1 Wetswijziging en inbedding van LAA 39
4.2 Gericht op de maatschappij 39
4.3 Binnengemeentelijke samenwerking 39

Begrippenlijst 40

Overzicht ontwikkelsignalen en signalen die niet meer in gebruik zijn 42

De Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA) heeft zich in de praktijk bewezen als een succesvol instrument om adresfraude te bestrijden én het functioneren van de overheid op maatschappelijk terrein te verbeteren. Redenen waarom LAA van een projectmatige naar een structurele aanpak gaat en nu is ondergebracht bij RvIG. Een uitgelezen moment om uit te leggen waar LAA voor staat, hoe het werkt en wat de meerwaarde ervan is voor burgers en alle samenwerkende partners, nu en in de toekomst.

Ontstaan Landelijke Aanpak Adreskwaliteit
In 2014 heeft de Ministeriële Commissie Fraude aan de departementen gevraagd om oplossingen aan te dragen voor het bestrijden van verschillende vormen van fraude. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft een voorstel gedaan voor een datagedreven risicogerichte aanpak. Deze aanpak houdt in dat adressen worden onderzocht waar personen zich al dan niet bewust verkeerd registreren omdat zij hier een (financieel) voordeel mee behalen. Door de onjuiste registratie van het adresgegeven te herstellen wordt ook fraude bestreden. Eind 2014 heeft de commissie financiering vrijgemaakt voor de ontwikkeling van deze aanpak, die de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA) is gaan heten.

1 Goede kwaliteit van adresgegevens is van groot belang

De Landelijke Aanpak Adreskwaliteit heeft zichzelf in de afgelopen vijf jaar bewezen als een effectieve werkwijze. In deze rapportage wordt uitgelegd wat LAA is, waarom LAA effectief is en wat de toekomst van LAA is.

Voor de registratie van persoonsgegevens hebben we in Nederland een centraal systeem: de Basisregistratie Personen (BRP). Wanneer iemand trouwt, een kind krijgt of verhuist, wordt dat in dit systeem vastgelegd. Dit betreft niet alleen Nederlanders, maar ook niet-ingezetenen die toch met de Nederlandse overheid van doen hebben. Organisaties met een publieke of maatschappelijke taak, kunnen gegevens uit de BRP gebruiken, de zogeheten BRP-afnemers. De regels die daarbij gelden staan in de Wet Basisregistratie Personen, de Wet BRP.

Omdat alle overheden met de BRP werken, is het van groot belang dat dit centrale systeem de juiste adressen bevat. Deze gegevens worden onder andere gebruikt bij het bepalen van het rechten of plichten, van gemeentelijke afvalheffing tot de oproep voor bevolkingsonderzoek.

LAA is de afgelopen jaren ontwikkeld als instrument om gemeenten en uitvoeringsorganisaties samen te laten werken aan de kwaliteit van de BRP-gegevens. LAA bestaat daarbij uit twee componenten. Enerzijds is het een set aan technische voorzieningen om gegevens uit te kunnen wisselen en te kunnen analyseren, anderzijds is het een netwerk van organisaties dat kennis en ervaring uitwisselt.

Dit netwerk en de technische voorzieningen zetten we structureel in om datagedreven (risico)signalen te selecteren en uit te wisselen. Deze signalen wijzen op adressen waar er mogelijk iets niet klopt met de inschrijving in de BRP. Gemeenten onderzoeken deze signalen onder meer via een huisbezoek en treden persoonlijk in contact met de burger. In het netwerk van samenwerkende organisaties wordt kennis en ervaring uitgewisseld. Hiermee zorgen we ervoor dat de verschillende administratieve werelden bij elkaar komen. De context voor het werken met een adresgegeven is voor een afdeling Burgerzaken immers niet hetzelfde als voor de SVB of het CJIB. Bekendheid van organisaties, taken en mensen over en weer brengt optreden als één overheid dichterbij.

Op deze manier wordt in het samenwerkingsverband LAA door gemeenten en uitvoeringsorganisaties aan adreskwaliteit gewerkt, opdat de burger aanspraak kan maken op zijn rechten en de overheid haar taken goed kan uitvoeren.

In de volgende drie hoofdstukken wordt achtereenvolgens uiteengezet wat de theorie onder LAA is en hoe LAA werkt, waar dat de afgelopen jaren toe heeft geleid en, tot slot, wat de toekomst brengt. Dit rapport is daarbij voorzien van interviews met betrokken partijen om een beeld te geven over de inzet en het effect van LAA in de uitvoeringspraktijk.

“Een goede adreskwaliteit draagt bij aan vitale, toekomstbestendige vakantieparken”

Onzichtbaarheid en ondermijning op vakantieparken, het zijn fenomenen die enkele jaren geleden pijnlijk zichtbaar werden in gemeente Zundert. Op vakantiepark Fort Oranje bleken honderden (vooral) arbeidsmigranten semipermanent te wonen, vaak in slechte omstandigheden. Het toonde de noodzaak van een goede adresregistratie aan.



Burgemeester gemeente Zundert – Joyce Vermue
Foto: Pix4Profs/Jan Stads

De Brabantse gemeente Zundert was in het voorjaar van 2017 landelijk nieuws. Het vakantiepark Fort Oranje bleek een laatste toevluchtsoord voor mensen met verschillende achtergronden en perspectieven, van arbeidsmigranten tot autochtone bewoners uit heel Nederland; mensen die nergens anders meer terecht konden. Het beheer van de camping kwam in juni dat jaar in handen van de gemeente, die een traject startte om een einde te maken aan de misstanden, wat resulteerde in de ontruiming van het vakantiepark. “Fort Oranje is in Nederland misschien wel hét voorbeeld van een vakantiepark waar allerlei misstanden plaatshadden”, zegt Rina den Ouden, programmamanager Veiligheid van de gemeente Zundert. “Nu spreekt de focus op Fort Oranje misschien tot de verbeelding, maar het is een landelijk probleem. Een problematiek die herkenbaar is bij veel gemeenten in Nederland.”

Niet vitaal

Dat bleek ook uit een onderzoek dat in dat jaar door ZKA Leisure Consultants werd uitgevoerd. Een derde van de campings en vakantieparken is niet vitaal en de eigenaren daarvan kiezen vaak voor een ander verdienmodel om te overleven. In Zundert was het niet anders. “70 procent van de bewoners van Fort Oranje waren arbeidsmigranten uit Oost-Europese landen. De overige 30 procent kwamen uit allerlei gemeenten in Nederland. Met name voor hen was het een laatste toevluchtsoord of een plek om onder de radar te blijven”, vult burgemeester Joyce Vermue aan. “Dat had een aanzuigende werking.”

Fort Oranje is een groot park van 24 hectare met 700 staanplaatsen in het buitengebied. Bosschages onttrokken het zicht aan wat er op de camping plaatsvond. Den Ouden: “Vanwege allerlei signalen die we kregen zijn we gaan onderzoeken en kwamen we tot de conclusie dat er sprake was van grote verloedering. Mensen die zich daar al dan niet permanent gevestigd hadden, sociaal maatschappelijke misstanden, opstallen die in erbarmelijke toestand waren.”

Dat in deze situatie de BRP niet helemaal op orde was, zal niemand verbazen. “De papieren werkelijkheid was een andere dan die je aantrof”, zegt Ingrid Tjapilon, Coördinator Service binnen de gemeente Zundert. “Toch was onze basisregistratie wel goed op orde, in die zin dat veel wel bekend was. Aan de hand van die gegevens zijn we begonnen met alles in kaart brengen. Dan pas zie je dat er veel dagkoersen zijn; veel wisselende samenstellingen van mensen, veel verloop in het park zelf van de ene naar de andere caravan. Ook waren er veel uitschrijvingen met onbekende bestemming.”

Integraal werken

De gemeente ontving veel signalen uit eigen bronnen; Veiligheid, Sociaal Domein of het eigen bestand. LAA hielp daarbij, omdat het het belang van adrescontrole over de volle breedte heeft versterkt. Den Ouden: “Wij doen al vanaf het begin mee met LAA. Dat heeft voor korte lijntjes gezorgd met Handhaving, Werkplein, binnengemeentelijke samenwerking en ook daarbuiten met deurwaarders en incassobureaus.” Vermue: “We werkten sowieso al integraal op allerlei dossiers en casuïstiek. Door LAA zit dat nu nog breder bij ons tussen de oren. En omdat je integraal naar een vraagstuk kijkt, benader je ook alle mogelijkheden van informatieverzameling. We werken in Zundert opgavegericht vanuit onze programmastructuur, waarin verschillende domeinen samenwerken. Dat is de kracht van Zundert, de integrale aanpak.”

“Het adres is vaak een vertrekpunt voor allerlei vraagstukken waarin mensen vindbaar moeten zijn, zoals bij sociaal maatschappelijke problematieken, concentratie van bepaalde groepen mensen en rampenbestrijding. Ik zie LAA daarbij als een instrument. Het zorgt ervoor dat we op een goede manier adressen registreren en de kwaliteit ervan bewaken. LAA biedt hiervoor de faciliteiten en mogelijkheden. Maar adressen zijn niks als je niet integraal kijkt naar waar het voor bedoeld is.” Deze werkwijze helpt bij fraudebestrijding en het heeft een maatschappelijke functie, vult Tjapilon aan. “Het een staat niet los van het ander. We hebben een team dat elke dag fraude opspoort, maar ervaren ook dat er vaak een heel verhaal achter zit. Dan is het fijn als je dat kan wegleggen bij de juiste instantie zoals schuldhulpverlening of het Centrum voor Jeugd en Gezin. Als de lijntjes kort zijn kun je mensen ook helpen.
Door anders naar ze te kijken dan als personen die bijvoorbeeld misbruik maken van toeslagen. Daar moet de nadruk niet op liggen.”

Verbeterpunten

Vermue ziet wel verbeterpunten voor LAA. “Als je het hebt over integrale aanpak, de mogelijkheden om informatie te delen met collega’s van Veiligheid, Sociaal Domein en het maatschappelijk veld, zijn we nog altijd gehouden aan bepaalde regelgeving. Dus de informatie-uitwisseling en gegevensdeling zijn heel relevant, maar daarin worden we soms beperkt, met name vanwege privacywetgeving.”

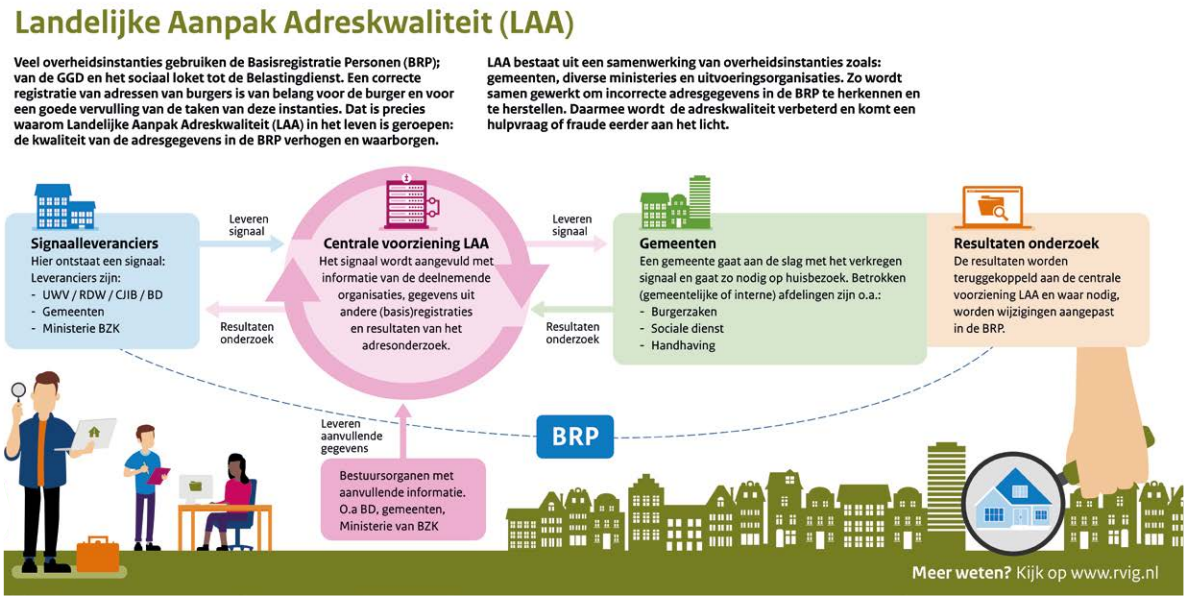
Tjapilon geeft aan behoefte te hebben aan een betere terugkoppeling van controles en de terugmeldingen naar aanleiding van de signalen LAA. “We krijgen als gemeente niet te horen wat onze melding heeft opgeleverd. De verbinding van informatiestromen leidt tot een bevinding bij een grote dienst, bijvoorbeeld DUO, UWV, Belastingdienst. Als dat iets oplevert, kunnen we daar lokaal ook weer op acteren. Die terugmelding ontbreekt, terwijl zicht op die informatiestromen ons een handelingsperspectief kan bieden.”

Dat gezegd hebbende, LAA kan een belangrijk onderdeel zijn om situaties van ondermijning en onzichtbaarheid op vakantieparken te voorkomen. “Waarom is adreskwaliteit zo essentieel?”, vraagt Den Ouden retorisch. “Je wilt een beeld hebben van wie waar verblijft en of er misstanden zijn. Als je dat niet hebt, ontstaat er een mallemolen waarin mensen zich alleen maar verplaatsen en uit beeld raken.” Vermue: “LAA zal een onderdeel van de actieagenda voor de aanpak van vakantieparken moeten zijn. Het gaat om een landelijk, integraal toekomstperspectief op vitale vakantieparken. Een goede adreskwaliteit draagt bij aan vitale, toekomstbestendige vakantieparken.”

2 LAA: een datagedreven risicogerichte aanpak

2.1 De theorie van LAA

De centrale gedachte onder LAA is dat gebruikers van BRP-gegevens, bijvoorbeeld het UWV en de RDW, maar ook gemeenten zelf, risico's kunnen signaleren in combinatie van gegevens uit één of meerdere bronnen. Daarbij geldt dat gebruikers van de BRP met behulp van hun eigen bronnen en de voor hen beschikbare BRP-gegevens binnen het samenwerkingsverband LAA, datagedreven risicosignalen kunnen ontwikkelen en die aan gemeenten voor onderzoek beschikbaar kunnen stellen.



Een voorbeeld hiervan is het combineren van gegevens uit de BRP met aanvullende gegevens uit de BAG, de Basisadministratie Adressen en Gebouwen, waarmee kan worden gezien hoeveel woonoppervlak er per bewoner op een gegeven adres beschikbaar is. Een klein aantal vierkante meters per persoon betekent iets anders in een gezinssituatie dan wanneer er meerdere individuen ingeschreven staan op hetzelfde adres.

Op basis van dergelijke signalen, terugmeldingen in de zin van de Wet BRP, kan een gemeente onderzoeken of de inschrijving op een adres in de BRP klopt. Een aanpassing van de inschrijving op het adres wordt vervolgens door de systematiek van de BRP weer gedeeld met de gebruikers van de BRP. Als gevolg daarvan wordt de uitvoering van regelingen, bijvoorbeeld gemeentelijke belastingen, aangepast.

We spreken hierbij binnen LAA over een datagedreven en risicogerichte aanpak. Met datagedreven bedoelen we het combineren van gegevens.

Binnen LAA hanteren we het begrip risicogericht met een dubbele uitwerking. Risicogericht wil zeggen dat die adressen worden onderzocht waarbij het vermoeden bestaat dat de registratie van het adresgegeven niet klopt. Maar risicogericht betekent ook dat een onderzoek op adressen waar geen vermoeden bestaat zoveel als mogelijk wordt vermeden. Dit voorkomt dat burgers onnodig worden lastiggevallen en de capaciteit van gemeenten efficiënt wordt ingezet.

Samengenomen is de theorie onder LAA dat als gemeenten en afnemers van de BRP risicogericht en datagedreven samenwerken aan de kwaliteit van de BRP, dit de uitvoering van overheidsdienstverlening voor burgers ten goede komt.

2.2 Risicoprofielen

Om risicoadressen te selecteren wordt eerst een (maatschappelijk) fenomeen geïdentificeerd. Een fenomeen beschrijft een veelvoorkomende onwenselijke situatie waarbij bewust of onbewust het adresgegeven in de BRP niet klopt. Nieuwe fenomenen kunnen worden aangedragen door afnemers van de BRP of gemeenten. Nadat het fenomeen is beschreven wordt bezien of een risicoprofiel op het niveau van de data kan worden opgesteld. Het risicoprofiel is de weergave daarvan in beslisregels die op de data kunnen worden toegepast.

Deze fenomenen worden uitgewerkt op basis van inzichten van experts waarbij naar beschikbare gegevensbronnen, geldende juridische kaders en bevoegdheden wordt gekeken. Als een dergelijke verkenning het beeld oplevert dat een fenomeen inderdaad in data zichtbaar is en dat de kaders dat toelaten, wordt overgegaan tot het ontwikkelen van een risicoprofiel.

Met behulp van het profiel worden datasets geanalyseerd en risicosignalen geselecteerd. Deze signalen worden uitgezet bij gemeenten die een adresonderzoek uitvoeren, vaak met een huisbezoek, om de feitelijke situatie ter plekke te controleren.



De gemeente controleert hierbij de registratie van alle bewoners op dat adres. Na een constatering door de gemeente aan de deur dat een burger niet correct staat ingeschreven in de BRP start de opvolging. De gemeente doet nader onderzoek naar waar de burger ingeschreven zou moeten zijn. In deze fase geldt de ambtshalve bevoegdheid van de gemeente om een persoon op een adres in te schrijven, maar ook de burgerlijke plicht om aangifte van inschrijving op een adres te doen. Daarbij geldt ook dat een burger in bezwaar of beroep kan waar het gaat om een voorgenomen besluit van de gemeente. Nadat het besluit definitief is volgt een mutatie van het adresgegeven in de BRP.

2.2.1 Het ontwikkelen van een profiel

De risicogerichte aanpak brengt met zich mee dat niet elk adresonderzoek ook leidt tot de conclusie dat het adresgegeven niet klopt. Met andere woorden: Sommige burgers zijn door de gemeente aan de deur gecontroleerd terwijl er achteraf gezien niets aan de hand was. Dit kan door de burger worden ervaren als 'onnodig lastigvallen'. Om op basis van risicoprofielen adressen te gaan onderzoeken is het nodig dat er een gezonde balans is tussen het aantal onderzoeken en het vinden van een daadwerkelijk onjuiste registratie.

Om inzicht te krijgen in deze balans is de term 'trefkans' geïntroduceerd. Een treffer wil zeggen dat na controle door de gemeente is geconstateerd dat tenminste één van de inschrijvingen op het adres niet correct is. Bij het ontwikkelen van LAA is daarbij door de deelnemers aan het samenwerkingsverband het doel gesteld dat in minimaal de helft van de adresbezoeken er sprake moet zijn van een treffer.

Bij het ontwikkelen van een nieuw risicoprofiel is er niet direct sprake van een 50% trefkans. Tijdens de ontwikkelfase van een risicoprofiel is een percentage rond de 20% bij aanvang gebruikelijk. Om de gewenste trefkans te bereiken wordt het risicoprofiel gefaseerd doorontwikkeld.
Uiteindelijk wordt het ontwikkelde profiel een vast onderdeel van de set van profielen die maandelijks worden gebruikt om risicoadressen aan alle deelnemende gemeenten te verstrekken. De cirkel waarbinnen van elkaar en van de data wordt geleerd is dus een cruciaal onderdeel om het risicoprofiel aan te scherpen zodat de trefkans kan groeien naar 50%.

Tot slot is het vanuit juridisch oogpunt van belang dat de verzamelde en geanalyseerde data proportioneel is aan het doel. In de praktijk betekent dit dat niet alle adressen voortkomend uit een risicoprofiel direct worden verstrekt. Wanneer een signaalleverancier een risicoadres levert aan de gemeente verwacht zij immers dat het adres binnen afzienbare tijd wordt onderzocht. De gemeente heeft echter maandelijks een beperkte capaciteit om adressen te onderzoeken. Om deze reden wordt maandelijks met de gemeente een zogenoemde portiegrootte afgesproken. LAA verstrekt zo een beperkte, proportionele set risicoadressen afgestemd op de beschikbare onderzoekscapaciteit.

Het profiel wordt zodra het is ontwikkeld dus niet zomaar toegepast in de praktijk. Zoals eerder gesteld beoogt de aanpak burgers niet onnodig lastig te vallen. Zodoende wordt een profiel eerst getoetst.
Dit gebeurt in een model dat drie fasen kent: proef, pilot en landelijke uitrol.

De proeffase is de eerste fase van signaalontwikkeling en –beproeving. Er is een risicoprofiel gedefinieerd en daarmee kunnen de risicosignalen uit de gegevensverzameling worden gegeneerd. Dat gebeurt in eerste instantie in een gecontroleerde omgeving, in een proef. Hierbij is veel aandacht voor de kwaliteit van de totstandkoming van de signalen en kwaliteit van de gebruikte gegevens. Ook is er intensieve afstemming met experts en gemeenten over hoe er op basis van het signaal gehandeld moet worden, zodat een gemeente zich optimaal kan voorbereiden op het huisbezoek. Sommige gemeenten doen dit multidisciplinair zodat ook bijvoorbeeld het zorg- en sociaal domein meekijken. Bovenal is er sprake van begrenzing door het signaal te beproeven met slechts enkele gemeenten.

Deze gemeenten beproeven het signaal en evalueren bevindingen samen met de signaalleverancier. Daarbij zijn toetsstenen de mate waarin het signaal terecht op een onjuiste inschrijving heeft gewezen en de hanteerbaarheid van het signaal en de bijbehorende instructies. Als de proef voldoet aan de eisen vindt er opschaling plaats. Als de proef niet voldoet wordt het profiel aangescherpt voor een volgende proef of komt het te vervallen.

De opvolgende fasen, die van pilot en landelijke uitrol, dienen om te toetsen of het profiel op een grotere schaal uitgerold kan worden en de begeleidende instructies verder te ontwikkelen. Dit proces ziet dus op de accuratesse en hanteerbaarheid van een signaal. Het doel is daarbij om met een beperkte inspanning en met een gedegen onderbouwing, het risicosignaal door alle gemeenten te kunnen laten gebruiken en daarmee het fenomeen landelijk aan te pakken.



Ideevorming fenomeen	Verkenning fenomeen	Ontwikkeling signaal	Productie signaal
Het verzamelen van nieuwe ideeën voor fenomenen gerelateerd aan adres-kwaliteit.	Verkenning of fenomenen geschikt zijn voor de LAA-aanpak en het ontwikkelen van risicosignalen.	Het ontwikkelen van een risicosignaal via de proef, pilot, landelijke uitrol aanpak.	Het met regelmaat beschikbaar stellen van volwassen signalen aan alle deelnemende gemeenten.

2.2.2 Continu evalueren en leren

De analyse van een risicoprofiel stopt niet na de ontwikkeling. Ook na uitrol wordt continu geëvalueerd of een risicoprofiel nog aan de eisen van trefkans en uitvoerbaarheid voldoet. Om de resultaten achteraf te kunnen analyseren en evalueren worden de uitkomsten van een adresonderzoek door de gemeente teruggekoppeld aan de centrale organisatie van LAA via een digitale vragenlijst.

Daarnaast worden ook de opgedane ervaringen van gemeenten met het onderzoeken van risicosignalen centraal met elkaar besproken in ontwikkelsessies. Op deze manier leren we van de data en van elkaar. De geleerde lessen worden toegepast door het risicosignaal en de aanpak verder te aan scherpen. Het continu leren en het geleerde toepassen op de gehanteerde risicosignalen maakt LAA een datagedreven risicogerichte aanpak.

2.3 Samenwerken

LAA bestaat uit een samenwerking tussen vele partners. Al deze organisaties werken op verschillende manieren samen.
Naast 300 gemeenten bestaat het samenwerkingsverband uit diverse ministeries, vertegenwoordigd door hun uitvoeringsorganisaties, zoals:

- Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) - Justitie en Veiligheid.
- Uitvoeringsinstituut voor Werknemersverzekeringen (UWV) en de Sociale Verzekeringsbank (SVB) - Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Belastingdienst - Financiën.
- Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW) – Infrastructuur en Waterstaat.
- Rijksdienst voor Identiteitsgegevens - Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Daarnaast zijn andere samenwerkingsverbanden toegetreden, zoals het Inlichtingenbureau, Divosa, de NVVB en VNG-Naleving. LAA als samenwerkingsverband staat open voor nieuwe deelnemers. Iedereen die zich verantwoordelijk voelt voor een maatschappelijk probleem dat gerelateerd is aan adresgegevens in de BRP kan vragen om te verkennen of de aanpak inzetbaar is als oplossing.

Er is een aantal rollen gedefinieerd voor de verschillende organisaties die deelnemen aan LAA:

- Gemeente als bijhouder: Dit is de gemeente bezien vanuit haar rol als bijhouder van de BRP. Hier worden de risicosignalen naartoe gestuurd voor onderzoek.
- Gemeente als dienstverlener: De gemeente heeft meer taken dan het bijhouden van de BRP. Een van de doelen van LAA is het stimuleren van binnengemeentelijke samenwerking. De gemeentelijke dienstverlening is immers ook afhankelijk van de BRP. Gemeenten hanteren verschillende multidisciplinaire aanpakken waar het gaat om adresonderzoek. Denk hierbij aan de relatie tussen inschrijvingen in de BRP en bouw- en woningtoezicht of aan het bieden van hulp in het sociaal domein. Deze kennis is van belang om fenomenen te ontwikkelen en LAA op de juiste thema's in te zetten.
- Signaalleverancier: Dit zijn bestuursorganen (of andere aangewezen organisaties) die aangesloten zijn op de BRP en zelf contact onderhouden met de burger. Als gevolg van hun eigen taak hebben deze organisaties in het voorkomende geval ook een eigen (basis)registratie. Vanuit deze informatiepositie kunnen deze organisaties fenomenen waarnemen, risicoprofielen definiëren en (risico)adressen selecteren.
- LAA: Met LAA wordt naast de aanpak ook de centrale organisatie met de Centrale Voorziening LAA bedoeld. Deze organisatie bestaat nu nog uit twee partijen. De gegevensverwerking voor LAA vindt plaats namens gemeenten en is ondergebracht bij ICTU. RvIG zorgt voor de ondersteuning van gemeenten en signaalleveranciers waar het gaat om accountmanagement en communicatie.

De aan LAA deelnemende organisaties werken op verschillende manieren samen. Zoals ook zichtbaar is geworden in de vorige paragraaf treffen deelnemers aan het samenwerkingsverband elkaar bij het ontwikkelen van signalen. Daarnaast wordt er binnen LAA gezorgd voor een levendige uitwisseling van kennis, inzichten en ontwikkelingen in den brede.

Dit onderdeel van LAA, ook wel het samenwerkingsverband genoemd, is essentieel voor het functioneren van LAA. Alle deelnemers werken vanuit hun eigen verantwoordelijkheid samen aan de kwaliteit van de BRP. Dat betekent voor alle deelnemers dat zij een bredere blik dan hun eigen primaire proces of verantwoordelijkheid moeten hanteren. Zodoende heeft ook het uitwisselen van kennis en de onderlinge verbinding, tot op het niveau van medewerker, een vaste plek in de aanpak.

2.4 De juridische context van LAA

Gemeenten en afnemers van de BRP zijn, samen met burgers, verantwoordelijk voor de kwaliteit van de gegevens in de BRP. Overheidsorganisaties die de BRP gebruiken zijn verplicht om dit bij gerede twijfel aan de bijhoudingsgemeente te melden (Wet BRP art. 2.34). Gemeenten moeten op hun beurt aan de melder laten weten hoe zij de melding behandelen (Besluit BRP art. 28). Dit vloeit voort uit het verplichte gebruik van de BRP (Wet BRP art. 1.7) en dient als mogelijkheid om af te kunnen wijken van de BRP als er twijfel bestaat over de juistheid van gegevens. Signalen van signaalleveranciers zijn dus terugmeldingen in de zin van de wet BRP. Signalen op basis van de BRP worden ontwikkeld door ICTU, die als verwerker voor gemeenten optreedt.

Aandacht voor privacy en juridische borging



2.4.1 Activiteiten LAA in juridische borging

LAA (ICTU) heeft voor de juridische borging verwerkersovereenkomsten met alle deelnemende gemeenten. Daarbij ondersteunt LAA de gemeenten en signaalleveranciers ook met juridisch advies. Daartoe is bijvoorbeeld een sessie voor functionarissen gegevensbescherming georganiseerd en worden voor en met gemeenten handreikingen geschreven over hoe om te gaan met bijvoorbeeld de AVG, de Wet BRP en de AWB in het onderzoeken van adressen en het werken met risicosignalen.

2.4.2 Oog voor privacyaspecten, transparante algoritmes

De algoritmes waarmee de geautomatiseerde selectie van adressen plaatsvindt, hebben allen het karakter van eenvoudige, transparante, beslisbomen (rule based) met een beperkt aantal selectiefactoren en drempelwaarden. Dit betekent dat geen gebruik gemaakt wordt van zelflerende systemen bij de ontwikkeling van signalen. Er is geen sprake van een systeem dat autonoom, onvoorspelbaar of oncontroleerbaar beslissingen neemt of dat zelfstandig, zonder menselijke tussenkomst, overgaat tot aanpassing van de algoritmes of gegevens. De algoritmes gaan uit van correlatie tussen de aanwezigheid van de vooraf vastgestelde selectiefactoren enerzijds en een verhoogde kans op onjuiste registratie in de BRP anderzijds. Dit betekent dat – door toepassing van een algoritme - adressen worden geselecteerd die voldoen aan bepaalde kenmerken (selectiefactoren). Daarbij wordt uitgegaan van de (statistische) samenhang tussen de aanwezigheid van de selectiefactoren en een verhoogde kans op onjuiste registratie, zonder dat sprake hoeft te zijn van een causaal verband tussen beide. Een hoge correlatie betekent immers dat beide verschijnselen relatief vaak samen voorkomen, maar niet dat de ene per definitie de oorzaak van de andere is.

De proportionaliteit van deze aanpak wordt geborgd door stapsgewijze ontwikkeling van een profiel (van fenomeen via signaalontwikkeling-proef– pilot naar uitrol) en daarna constante monitoring van effectiviteit.

2.4.3 Geen geautomatiseerde besluitvorming

Bij LAA vindt geen geautomatiseerde besluitvorming plaats. De gehanteerde profielen dienen slechts ter selectie van de signalen die aan het gemeente worden voorgelegd. Een signaal leidt niet automatisch tot wijziging van een gegeven in de BRP. Daarvoor is altijd een beslissing, bijvoorbeeld na adresonderzoek, van de verantwoordelijke gemeente nodig. Bij deze beslissing geldt de rechtsbescherming die de Algemene wet bestuursrecht de burger biedt.

2.4.4 Wettelijke inbedding

Op het moment van schrijven is een voorstel tot wijziging van de Wet BRP ten behoeve van LAA in voorbereiding. Het wetsvoorstel introduceert een taak voor de minister van BZK in de ondersteuning van gemeenten in het onderzoek naar de juistheid van adresgegevens in de BRP. Daarmee wordt voor BZK/ RvIG een juridische basis gecreëerd om data-analyses in het kader van LAA te verrichten. Deze analyses vinden nu nog plaats onder verantwoordelijkheid van gemeenten, in de Centrale Voorziening LAA bij ICTU. Het wetsvoorstel en de onderliggende regelgeving bevatten de kaders waarbinnen deze data-analyses door RvIG kunnen worden verricht. Zo wordt geborgd dat de verwerking van persoonsgegevens bij LAA ook in de toekomst plaatsvindt in lijn met de privacybeginselen.

“We moeten de flow, die we bereikt hebben met LAA, vasthouden”

De Belastingdienst is een van de belangrijkste partners in LAA. Directielid Ulrike Rössel en Rinie van Stralen, senior adviseur, vertellen over de meerwaarde, noodzaak en toekomst van LAA.



Belastingdienst - Ulrike Rössel
Foto: Arenda Oomen

“De adreskwaliteit in de BRP is voor de uitvoering van onze fiscale taken, voor het toekennen van toeslagen en het innen van belasting van cruciaal belang”, vertelt Van Stralen. “Ik gebruik graag deze metafoor: de basisregistraties, in het bijzonder de BRP, vormen de bodem van de Belastingdienst-pizza. Die bodem wordt belegd, de ene keer hebben we een stukje inkomstenbelastingpizza en de andere keer een stukje schenk- en erfbelastingpizza. Maar die bodem, de basis van een goede pizza, moet goed zijn. Anders hebben we géén goede rechtsgrond om eerlijk en zorgvuldig te heffen, innen en te beschikken. En dat geldt niet alleen voor ons. Wij allemaal, UWV, DUO, CJIB, of we welke overheidsinstantie of gemeente je ook pakt, hebben baat bij een goede adreskwaliteit.”

Van Stralen is van begin af aan bij LAA betrokken. De wijze waarop de samenwerking is ingestoken, heeft zich volgens hem duidelijk bewezen. “Ik vind LAA een heel mooi voorbeeld van een andere manier van samenwerken. Dat is inherent aan de projectvorm waarvoor gekozen is. Dat maakt dat je wat minder bureaucratisch met elkaar omgaat. Dat je niet kijkt hoe het moet, maar hoe het kan. LAA heeft een heel ontspannen en ongedwongen manier van werken aan adreskwaliteit mogelijk gemaakt. Als er iets speelt, ga je met elkaar in gesprek: “Hoe kijk jij er tegenaan? Hoe hebben jullie dat opgelost? Kunnen we het er eens over hebben?” We weten elkaar dankzij LAA sneller te vinden. Ik haal LAA dan ook vaak aan als een heel mooi voorbeeld van hoe je kunt optreden als één overheid.”

Rössel signaleert dat die samenwerking past bij het verwachtingspatroon van de burger. “Door de samenwerking in de afgelopen vijf jaar realiseren we ons denk ik nog beter dat de burger naar de overheid als één geheel kijkt, en zelden verschil maakt tussen het UWV, een ministerie of een gemeente. Die burger denkt, en verwacht misschien ook steeds meer, dat wij met elkaar zodanig samenwerken dat hij niet voor alle instanties verschillende stappen moet ondernemen om ze te bereiken.”

Een goede samenwerking vraagt wel dat partners, de mensen die samenwerken, zich open en kwetsbaar durven op te stellen. “Openheid en transparantie, dat is cruciaal binnen LAA, om te weten van elkaars problemen”, zegt van Stralen. Rössel onderschrijft dat. “Vanwege het feit dat je samen aan tafel zit, zowel in de uitvoering alsook op bestuurlijk niveau en op beleidsniveau, krijg je veel meer wederzijds begrip en kan je de belangen met elkaar afwegen. Maar dat betekent ook dat je soms je eigen belangen opzij zet.” “Dat is wat LAA ons heeft geleerd”, vult Van Stralen aan: “Als je bereid bent om daarin te investeren, levert dat veel voordelen voor de toekomst op. Natuurlijk, we hebben onderweg heus wel obstakels gehad, maar we zijn er altijd gezamenlijk uitgekomen. Als een partij zegt: “Dat kan echt niet, dat krijg ik er niet door en daar krijg ik heel veel last van, nou, dan doen we het niet. Dan gaan we kijken hoe we het dan wél kunnen doen.”



Belastingdienst - Rinie van Stralen
Foto: Arenda Oomen

LAA wordt nu geformaliseerd en in een wet gegoten. Wat is voor een goed functioneren van de aanpak in deze nieuwe constellatie volgens jullie van belang? Van Stralen: “Om die flow, die we bereikt hebben met LAA, vast te houden. Dus om niet te veel bureaucratie in te bouwen, maar om die gezamenlijke aanpak voort te zetten. En wat voor ons ook nog van belang is, is het werken aan een gezamenlijke juridische basis, want daar wringt de schoen nog weleens. Zodat we ook op dat terrein makkelijker met elkaar kunnen schakelen. Heel vaak zijn de wetten op dit moment onvoldoende geëquipeerd, en geschreven vanuit een bepaalde context en doel. De wetten kunnen de samenwerking nog weleens in de weg zitten. Dat is ook nog wel een uitdaging voor de toekomst, denk ik.”

Rössel: “Ik denk dat het beste zou zijn als we straks helemaal niet meer over dit soort verschillen hoeven te praten en standaard een gemeenschappelijk perspectief hanteren. Om de metafoor van de pizza erbij te pakken: dat de adresregistratie niet alleen onze pizza is, maar de pizza van de hele overheid. Waar wij een stukje van zijn en de gegevens gebruiken voor onze taken. En de collega’s van SZW, UWV of van de gemeente, gebruiken hun stukje. Als we dat voort kunnen zetten, en iedereen inderdaad de flow die is ontstaan behoudt, dan komen we er wel. Alleen kost dat misschien wel iets meer tijd dan je soms zou willen.”

Gezamenlijk belang

Voorwaarde voor goed en succesvol (blijven) samenwerken, zo maken Van Stralen en Rössel duidelijk, is het hebben van een gezamenlijk belang met het oog op de toekomst. “Dat gezamenlijke belang is essentieel om zulke brede overheidsprojecten een kans van slagen toe te dichten. Dat vraagt als gezegd om openheid, transparantie en vertrouwen. En vertrouwen bereik je niet van het een op het andere moment, dat komt niet vanzelf, daar moet je echt in investeren.”

Goede samenwerking tussen verschillende overheidsinstanties, organisaties en gemeenten, en verbinding tussen de verschillende lagen zou eigenlijk een vanzelfsprekendheid moeten worden, willen Rössel en Van Stralen maar zeggen. Rössel: “Ik denk ook dat we daar als overheid niet meer voor weg kunnen lopen, omdat de maatschappij dit van ons vraagt. Bedrijven en burgers zijn als gezegd niet meer bereid om steeds bij verschillende loketten en deurtjes hun informatie te halen of te moeten geven. Dus of we het nou willen of niet, die noodzaak tot samenwerking is al in de maatschappij ontwikkeld.”

Van Stralen: “Ik kan op dit moment alleen maar lovend zijn over wat LAA ons heeft gebracht. Alleen is het nu echt de uitdaging, en ik herhaal het nog maar eens, om die flow, om die goede manier van samenwerken, vast te houden.”

“De signaalfunctie van LAA kan van grote waarde zijn”

De gemeente Westland telt door de ruim aanwezige tuinbouwsector veel arbeidsmigranten. Het zicht op deze inwoners is nog onvoldoende, zegt wethouder Albert Abee. “Het is een groot goed als systemen goed geschakeld kunnen worden.”



Wethouder gemeente Westland – Albert Abee
Foto: Arenda Oomen

De economie in de gemeente Westland is voor het overgrote deel afhankelijk van de daar ruim aanwezige tuinbouwsector. Veel bedrijven in de gemeente hebben een relatie met de tuinbouw, van zaadveredeling en teeltbedrijven tot bedrijven in de verwerking en distributie.
Arbeidsmigranten zijn cruciaal voor de lokale economie, maar de registratie van hen laat te wensen over. In de gemeente Westland werken ongeveer 14.000 arbeidsmigranten waarvan er ongeveer 4.500 in Westland wonen en als ingezetene zijn ingeschreven in de BRP. De overige 10.000 arbeidsmigranten zijn veelal als niet-ingezetene ingeschreven en wonen in andere gemeenten.

Die situatie is uiteraard onwenselijk. Wethouder Albert Abee (met Economische Zaken en Tuinbouw in zijn portefeuille): “Als gemeente wil je dat iedereen ingeschreven staat op het adres waar hij of zij woont. Dat is de basis van de BRP. Het heeft allerlei voordelen als iedereen goed bereikbaar is voor instanties mocht dat nodig zijn; de Belastingdienst als bekendste voorbeeld. Of stel er breekt brand uit in een accommodatie en we weten niet hoeveel arbeidsmigranten daar wonen. En hoe kunnen we beleid maken als we niet weten hoeveel arbeidsmigranten er in de gemeente wonen?”

“Nederland is een fatsoenlijk land en wij willen ook een fatsoenlijke gemeente zijn”, vult hij verder aan. “ We willen zicht hebben op wat er gebeurt met de mensen in onze gemeente. Waar er bijvoorbeeld groepsaccommodaties zijn, willen we kunnen controleren of dat op een goede manier gaat. Dat is voor ons belangrijk.” “Het is bijzonder dat in tijden waarin zoveel registraties plaatsvinden, we toch op een substantiële en belangrijke groep mensen in Nederland te weinig zicht hebben. Denk aan de coronaproblematiek. We zouden moeten kunnen controleren of mensen veilig gehuisvest zijn, hoeveel bedden we voor hen moeten realiseren. Maar dan moeten we ook duidelijk hebben wie ergens woont of verblijft. Als dat niet helder is, sta je eigenlijk met lege handen. En dan hebben we er in Westland nog relatief goed zicht op, maar toch ook nog onvoldoende.”

Westlandse methode

Dat Westland ‘relatief goed zicht’ op de arbeidsmigranten heeft, is het gevolg van registratie van arbeidsmigranten als ingezetenen, waartoe de Zuid-Hollandse gemeente in 2011 is overgegaan. Een procedure die bekend staat als de Westlandse methode registratie arbeidsmigranten. Belangrijk onderdeel daarvan zijn de inschrijfavonden – na werktijd dus – waar door veel arbeidsmigranten gebruik van wordt gemaakt. Abee: “We hebben beter inzicht dan andere gemeenten. Maar de groep verhuist snel. Arbeidsmigranten zijn mobiel en minder geneigd zich te melden. Zij hebben geen belang ingeschreven te staan als ingezetene, daar begint het al mee.”

LAA zou een oplossing kunnen zijn, zegt Abee. “LAA is een handig middel om de kwaliteit van de BRP van de gemeente Westland te verhogen, juist omdat hier veel verhuisbewegingen zijn. Arbeidsmigranten lopen niet elke dag naar het gemeentehuis om een verhuizing door te geven. In het beste geval doen de werkgevers dat, maar ook lang niet altijd op tijd. LAA levert de adressen, die wij laten bezoeken. Daar volgen verhuisbewegingen uit die wij verwerken en zo verhogen wij de kwaliteit van de BRP.”

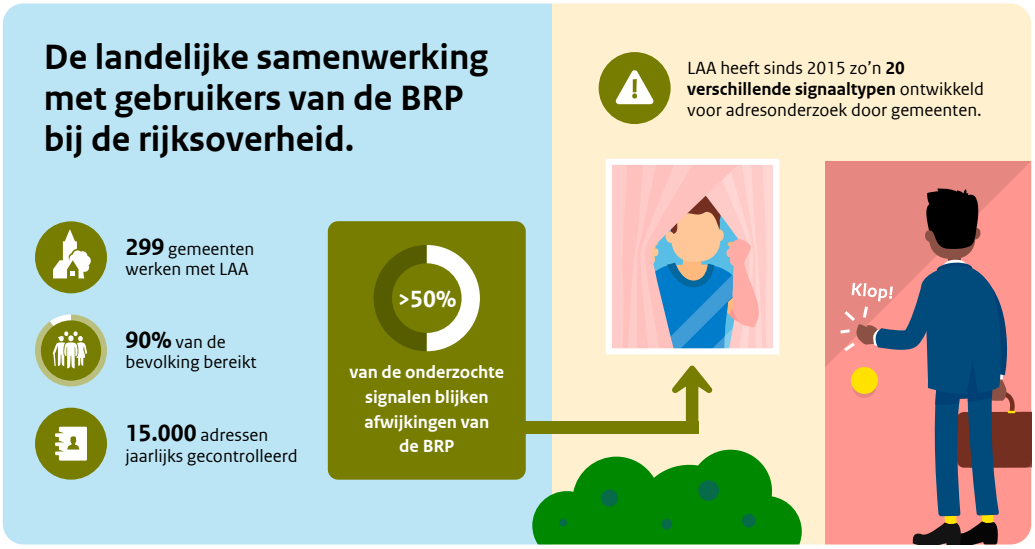
Langdurig niet-ingezeten

Een voorbeeld daarvan is het nog in ontwikkeling zijnde nieuwe signaal UWV Langdurig niet-ingezeten. Dit signaal gaat over arbeidsmigranten die een uitkering ontvangen en al langdurig geregistreerd als niet-ingezetene in de BRP zijn geregistreerd. Westland is een van de vijf gemeenten die bij deze proef is betrokken. Tussen mei en september 2020 ontvingen deelnemende gemeenten meldingen volgend uit dit signaal. In het geval van de gemeente Westland waren dat er dertien. Bij al die adressen bleek bij controle de inschrijving ook werkelijk niet te kloppen, wat terug gemeld is aan het UWV. “Zij starten een vervolgonderzoek op voordat ze een uitkering kunnen stopzetten. Wat dat betreft is het een signaal met veel opbrengst,” vertelt Abee.

De afstemming van verschillende gegevens via LAA tussen, in dit geval, het UWV en de gemeente Westland werpt dus zijn vruchten af. Abee: “Het is een groot goed als systemen goed geschakeld kunnen worden, dan kunnen we er beleid op afstemmen.” “De signaalfunctie van LAA kan voor ons van grote waarde zijn,” besluit Abee. “Ook omdat we niet vaak dezelfde contacten hebben met uitvoerende instanties als de Belastingdienst of het UWV. Daardoor komen we op terreinen waar we anders beleidsmatig niet zouden komen. De waarde daarvan kun je niet in geld uitdrukken. Maar dat we nieuwe dingen ontdekken die we kunnen gebruiken, vind ik heel waardevol.”

3 De resultaten van LAA

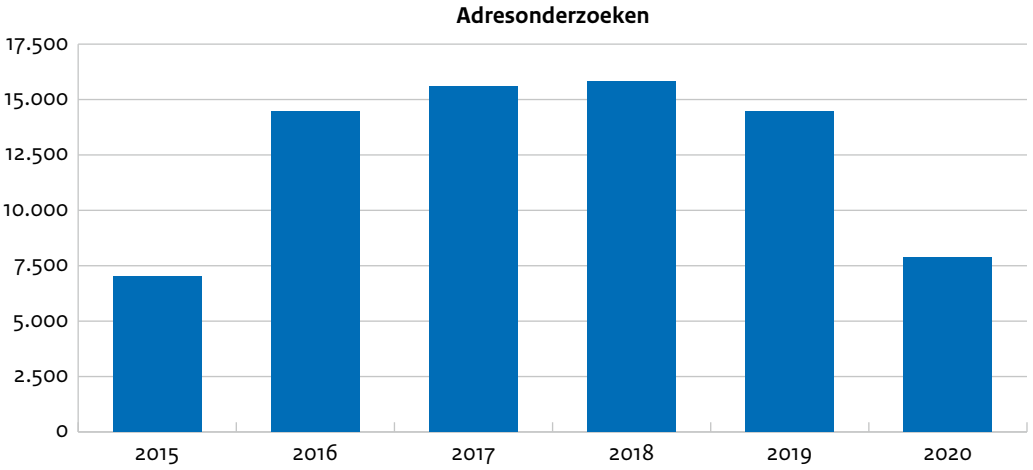
In het vorige hoofdstuk is de gedachte achter LAA en de werkwijze uiteengezet. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de resultaten die daarbij behaald zijn. In de resultaten wordt zichtbaar op welke wijze de theorie onder LAA zich zowel kwantitatief als kwalitatief bewijst en wat de bevindingen zijn.



3.1 Cijfers LAA

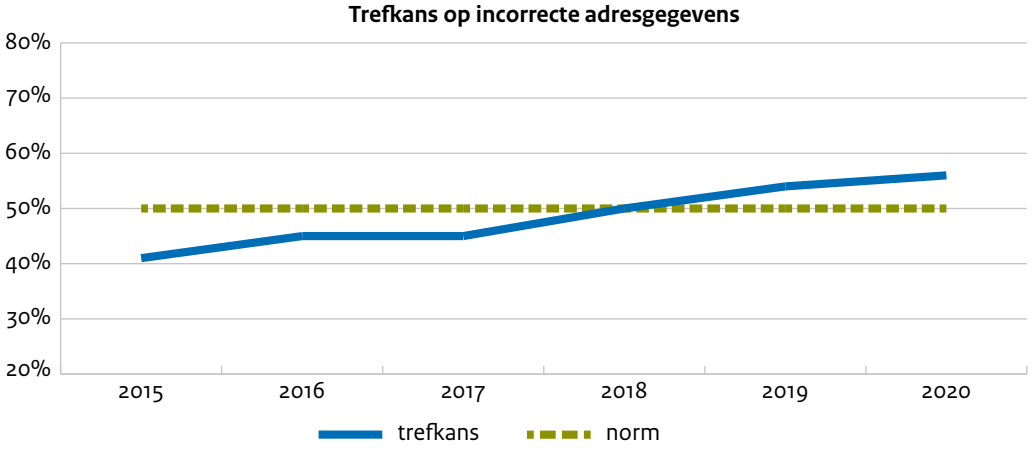
3.1.1 Adresonderzoeken

Eind 2020 zijn 299 gemeenten aangesloten bij de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit. Samen vertegenwoordigen zij ongeveer 90% van de bevolking in Nederland. Gemeenten hebben sinds de start van LAA samen meer dan 75.000 adressen onderzocht waarbij een huisbezoek is afgelegd. Vaak wonen er meerdere mensen op een adres. Zo werd hiermee het adresgegeven van meer dan 375.000 personen gecontroleerd.



3.1.2 Trefkans

Inmiddels is in meer dan de helft van de onderzochte adressen sprake van een treffer. Dat wil zeggen dat tijdens het huisbezoek is geconstateerd dat het feitelijke adresgegeven van tenminste één van de bewoners niet overeenkomt met de registratie in de BRP. Het streven naar een effectieve inzet, waarbij in minimaal één van de twee signalen er ook een onjuiste registratie aangetroffen wordt, is daarmee bereikt.



Nadat de gemeente aan de deur constateert dat een burger niet correct staat ingeschreven in de BRP, start de volgende fase. De gemeente doet nader onderzoek naar waar de burger feitelijk wel woonachtig is of wie er feitelijk verblijft op het onderzochte adres. Nadat het besluit definitief is volgt in het voorkomende geval een mutatie van het adresgegeven in de BRP.

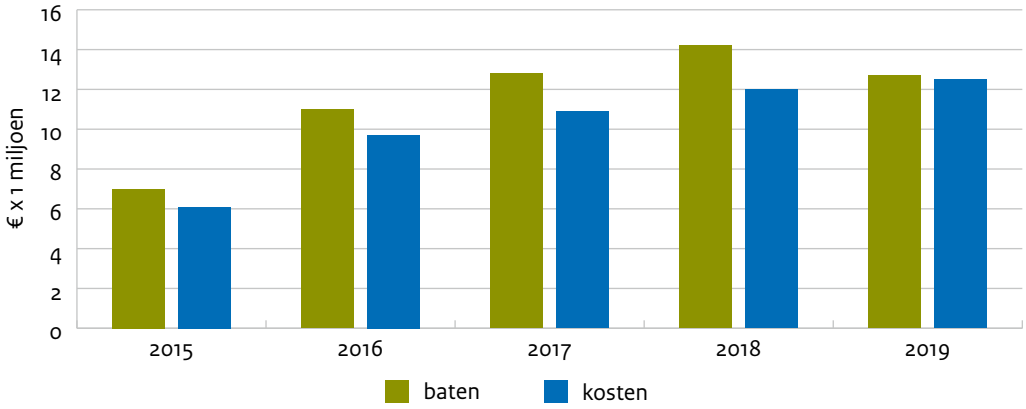
3.2 De baten en maatschappelijke meerwaarde van LAA

De onderzoeken die leiden tot een wijziging van inschrijvingen in de BRP, zijn de basis voor de baten van LAA. De mutaties worden namelijk via de BRP-systematiek weer aan de gebruikers van de BRP verstrekt. Op basis van deze wijzigingen is nagegaan wat de gevolgen hiervan zijn in de regelingen waar door de personen op dat adres gebruik van wordt gemaakt. Door het huisbezoek verbetert de adreskwaliteit, maar ook andere problematiek wordt zichtbaar en oplosbaar. Deze maatschappelijke baten zijn lastig in geld uit te drukken. Hieronder leggen we uit wat de belangrijke meerwaarde van LAA is voor Nederland en hoe LAA bijdraagt aan de 1-overheidsgedachte.

3.2.1 Financiële baten

Het corrigeren van een incorrect adresgegeven kan ertoe leiden dat de basisgegevens wijzigen waarop een regeling, een uitkering of een toeslag, is gebaseerd. Een adreswijziging kan weer aanleiding zijn dat de hoogte, dan wel het recht op een regeling, opnieuw door de uitvoerder van de regeling wordt beoordeeld. Het hebben van het juiste adresgegeven biedt ook de mogelijkheid voor de uitvoerders om eventuele schulden alsnog te innen. Met de doorontwikkeling van LAA is bij de betrokken samenwerkingspartners de aandacht gegroeid om de financiële baten van LAA in kaart te brengen. Samen met de direct betrokken uitvoerders van de regelingen is stapsgewijs een methode ontwikkeld die dit effect zo goed mogelijk inzichtelijk maakt. Bij de start van LAA waren de baten gebaseerd op een theoretische exercitie met vele aannames. Inmiddels is vastgesteld hoe de financiële effecten voor LAA zo goed als mogelijk kunnen worden gemeten.

Financiële baten en kosten



De kosten en baten van LAA worden altijd in het 2e kwartaal van het jaar daarna berekend. Het overzicht laat daarom de kosten en baten tot en met 2019 zien.

Om inzicht te krijgen of LAA als methode financieel dekkend kan zijn, zijn ook de financiële baten van LAA gemeten onder enkele betrokken organisaties[1]. De baten worden geclassificeerd als hard, berekend en theoretisch. Harde baten zijn gebaseerd op gemeten aantallen en gemeten baten. Dat bedrag is gebaseerd op adressen waarvan het adresgegeven is gemuteerd in de BRP na LAA-onderzoek. De metingen van de aantallen en de harde baten zijn verricht door de verantwoordelijke uitvoerders zelf.

Berekende baten zijn gerelateerd aan adressen die nog niet zijn gemuteerd in de BRP. Bij de berekening is rekening gehouden met de ervaringscijfers van de aantallen en het batenbedrag, zoals die gemeten zijn bij de harde baten. De berekende baten zijn een indicatie van de potentie, mits alle incorrecte adresgegevens inderdaad worden gemuteerd.

De theoretische baten volgen uit de bedragen zoals die zijn gepresenteerd door de betrokken organisaties in de kosten-baten analyse, die ten grondslag ligt aan de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit. Door de verbeteringen aan de interne meetmethode van de uitvoeringsinstanties in de afgelopen jaren zijn de theoretische baten in 2018 volledig vervangen door harde en berekende baten.

Jaarlijks is vastgesteld dat de financiële baten hoger zijn dan de kosten voor het uitvoeren van de LAA-methodiek.

2020 Een bijzonder jaar

In het begin van het jaar werd Nederland en de rest van de wereld overvallen door het coronavirus. De ingestelde coronamaatregelen zijn erop gericht om persoonlijke contacten te vermijden. Uiteraard hebben deze maatregelen en de onzekere tijden waarin deze plaatsvinden effect op het aantal adresonderzoeken en zeker op het aantal huisbezoeken dat is uitgevoerd. Ondanks deze moeilijke tijden hebben een groot aantal gemeenten gezocht naar een veilige manier om toch kwalitatief goede adresonderzoeken voor LAA te kunnen uitvoeren. In 2020 is iets meer dan de helft adresonderzoeken gedaan dan voorgaande jaren. Dit lagere aantal onderzoeken vertaalt zich in lagere financiële baten.

[1] Zie voortgangsrapport Landelijke Aanpak Adreskwaliteit 'Elke tien minuten…', Kamerstuk 17050-540

3.2.2 Resultaten uit het samenwerkingsverband, maatschappelijke effecten en bijvangst

'Een kijkje achter de voordeur' kan vele zaken aan het licht brengen. De bewoner(s) kunnen bijvoorbeeld dringend behoefte hebben aan zorg, er kunnen kinderen wonen die begeleiding nodig hebben. Er kan sprake zijn van illegale onderverhuur, wat de woningmarkt verstoort en tot overlast in de buurt kan leiden. Zo hebben sommige gemeenten bijvoorbeeld 'last' van zogenoemde bankslapers. Dat zijn vaak mannen die weer bij hun ex intrekken en daar maanden op de bank slapen of de schuur betrekken. Vervelend is dat er regelmatig huiselijk geweld bij komt kijken, ze willen niet weg en de relatie is niet goed. Met LAA wordt door het huisbezoek ook dergelijke problematiek zichtbaar en kan de gemeente actie ondernemen

Kortom; door huisbezoek kan je als gemeente veel beter zien wat er op een specifiek adres aan de hand is en daar ook op reageren, door bijvoorbeeld schuldhulpverlening in te zetten, of het kinderloket. Daarnaast kan een afnemer van de BRP bij bijvoorbeeld schuldenproblematiek ook maatschappelijk verantwoord handhaven en zoeken naar een passende oplossing, zonder de problematiek te vergroten.

Deze indirecte positieve effecten van adresonderzoek motiveren de deelnemers aan LAA enorm. Deze maatschappelijke baten zijn een belangrijke reden dat inmiddels zoveel gemeenten enthousiast aan de slag zijn gegaan met LAA.

Om een beeld te krijgen van de opbrengsten van LAA, financieel en maatschappelijk, is enkele jaren geleden aan zo'n 280 lokale professionals gevraagd welke 'baten' adresonderzoek met zich meebrengt. Hieronder lichten we de belangrijkste toe.



3.2.3 Verbetering van de zichtbaarheid en het imago van de gemeente

Dankzij adresonderzoek ervaren burgers dat de gemeente actief controleert wie waar woont, en dat zij eventuele fraude aanpakt: "Je komt er niet mee weg!" Dat geldt niet alleen voor grote steden, maar ook voor kleinere gemeenten. Hiermee zien we dat er ook een preventieve werking uit gaat van de LAA-aanpak.

3.2.4 Efficiencywinst binnen de gemeentelijke organisatie

Als het adresgegeven in de BRP klopt, dan kan de gemeente haar burgers beter benaderen. Met een hogere kwaliteit van de BRP is binnen de gemeentelijke organisatie de nodige efficiencywinst te behalen: minder ingewikkelde telefoontjes bij Burgerzaken en andere afdelingen, minder vaak aanleiding voor bezwaarschriften, minder aanleiding tot nader onderzoek. Daarnaast kan de winst in het sociaal domein ook groot zijn. Gemeentelijke toeslagen kunnen beoordeeld worden op rechtmatigheid en doelmatigheid, eventuele zorgsignalen kunnen snel en adequaat worden geadresseerd.

3.3 Ontwikkelde productiesignalen

In de afgelopen jaren is binnen LAA een veelheid aan signaaltypen ontwikkeld door gemeenten en signaalleveranciers. Hieronder zijn de zogeheten volwassen signalen beschreven, dat wil zeggen de signalen die maandelijks worden onderzocht door meerdere gemeenten, weergegeven.

Overbewoning **(Trefkans = 67%)**
Woonadressen waarbij meerder personen staan ingeschrevenen, die geen familie van elkaar zijn, samen beschikken over een woonoppervlakte die niet toereikend is voor het aantal personen.

Doorgangadres **(Trefkans = 56%)**
Woonadressen waar gedurende het jaar meermaals op verschillende momenten inschrijvingen plaatsvinden.

Veelverhuizers **(Trefkans = 52%)**
Woonadressen met ingeschrevene die in een recent verleden meermaals aangifte heeft gedaan van adreswijziging.

Samenwoners **(Trefkans = 64%)**
Woonadressen waarbij sprake is van een bijzondere samenstelling van het huishouden en verwantschap of partnerschap niet vaststaat.

Herinschrijving **(Trefkans = 66%)**
Woonadressen waar één of meerdere personen zijn of waren ingeschreven, ten aanzien van wie eerder de verblijfplaats tijdelijk onbekend was.

Briefadres met financieel belang **(Trefkans = 37%)**
De Belastingdienst twijfelt of een persoon op een briefadres niet ook op dat adres woonachtig is. De twijfel ontstaat om twee redenen. Ten eerste is er een briefadreshouder met een inkomen geregistreerd op een adres. Ten tweede wonen er op dat adres andere personen die gevolgen ervaren in hun regelingen of toeslagen indien de briefadreshouder er als woonachtig wordt ingeschreven. De trefkans was in 2017 en 2018 boven de 50%. Sinds 2019 is de trefkans gezakt. Het signaal wordt ondanks de lagere trefkans gehandhaafd, omdat het verstrekken van briefadressen een aandachtspunt voor gemeenten is.

Post onbestelbaar retour CJIB **(Trefkans = 53%)**

Boetes of aanmaningen van het CJIB die onbestelbaar retour zijn gekomen waarover twijfelt bestaat aan de juistheid van adresgegeven in de BRP.

3.3.1 Ontwikkeling van een signaal uitgelicht: Verbetering registratie arbeidsmigranten, Langdurig ingeschreven als niet-ingezetene

Naast de hierboven genoemde signalen zijn er ook diverse signalen in ontwikkeling. Ook zijn er signalen ontwikkeld die niet langer gebruikt worden omdat deze bijvoorbeeld een te lage trefkans bleken te hebben of waarbij gegevensbronnen niet op elkaar aansloten. In totaal zijn er 17 mogelijke profielen verkend, waarvan er 15 beproefd zijn. Er worden ten tijde van schrijven 12 (waarvan 5 in ontwikkeling) signalen gebruikt. Een overzicht van signalen die niet meer in gebruik zijn, is opgenomen in de bijlagen.

Voorbeeld van een ontwikkelsignaal: langdurig ingeschreven als niet-ingezetene

In oktober 2018 berichtte de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Tweede Kamer dat het UWV zou gaan deelnemen aan LAA. Aanleiding was de berichtgeving over de zogeheten 'Polenfraude'. Dat betrof het opgeven van een adres in Nederland in de loonaangifteketen om in aanmerking te komen voor een WW-uitkering terwijl de betreffende burger in de BRP als niet-ingezetene stond geregistreerd.

Dit is aanleiding geweest voor het UWV en LAA om samen datagedreven en risicogericht een signaal te ontwikkelen. Dit signaal heet: Langdurig niet-ingezeten. Langdurig niet-ingezetenen zijn personen die ten onrechte nog als niet- ingezetene staan geregistreerd in de BRP. Volgens de loonaangifteketen zijn deze personen al meer dan 4 maanden aaneengesloten in Nederland wat betekent dat ze als inwoner ingeschreven moeten worden.

De hierboven opgenomen fenomeen-omschrijving is de samenvatting van de uitkomsten van het verkenningsproces. Daarbij is uitgezocht welke data voorhanden is in de loonaangifteketen en hoe die zich verhoudt tot de BRP. Een correspondentieadres zoals bedoeld in de WW is immers niet hetzelfde als een woonadres in de Wet BRP. Dat vraagt om goed uitzoeken welke data met welke actualiteit geregistreerd wordt voor de uitvoering van welke wettelijke taak. Het is tegen die achtergrond namelijk niet vanzelfsprekend dat gegevens onderling vergelijkbaar zijn.

Met dat signaal is in 2019 een proef gestart met drie gemeenten om te beproeven of het signaal inderdaad op een risico wijst. Doel hierbij is om te concluderen dat het risicosignaal in de minstens helft van de gevallen wijst op een onjuiste registratie. Het is in deze kleine proef gebleken dat dit in 57% van de adressen aan de orde is. Zodoende is in 2020 de proef opgeschaald naar 12 gemeenten en wordt in 2021 opgeschaald naar 30 gemeenten en wordt landelijke inzet voorbereid.

In 2020 daalt de trefkans omdat vanwege coronamaatregelen niet 'achter de deur' onderzocht kan worden. De trefkans is in 2019 deels hoog omdat er meerdere personen aangetroffen worden die onterecht niet op het betreffende adres staan ingeschreven. Die constatering is in 2020 moeilijker te maken. Desondanks is de trefkans 37% en wordt de ontwikkeling van het signaal voortgezet.

De inzet van het LAA-signaal is opgenomen in de bredere aanpak van het verbeteren van de registratie van arbeidsmigranten. De aanbeveling van het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten is daarbij: LAA zou ook gebruikt moeten worden om signalen van uitvoeringsorganisaties (waaronder UWV, Belastingdienst, SVN, DUO en de Inspectie SZW) over vermoedelijk verblijf in Nederland van niet- ingezetenen door de gemeenten te laten onderzoeken.

3.4 Conclusie

LAA heeft zich vanaf het begin in verschillende opzichten bewezen en over meerdere jaren is LAA ontwikkeld tot een volwassen aanpak. Er nemen 300 gemeenten deel, zijn 18 signalen beproefd en 7 productiesignalen landelijk in gebruik. Daarmee ronden gemeenten ieder jaar zo'n 15.000 huisbezoeken af waarbij de gemiddelde trefkans boven de 50% ligt. Ook is over meerdere jaren vastgesteld dat LAA zowel financiële als kwalitatieve baten oplevert voor zowel gemeenten als afnemers van de BRP. En, zoals blijkt uit de interviews die in deze rapportage opgenomen zijn, geven deelnemers aan dat zij dit samenwerkingsverband graag structureel onderdeel zien worden van het kwaliteitsinstrumentarium van de BRP.

“We gebruiken LAA ook om andere problemen in beeld te krijgen”

De signalen die volgen uit LAA zijn voor de gemeente Utrecht aanleiding tot een integrale aanpak om bijvoorbeeld misbruik aan te pakken én burgers hulp te bieden bij problemen als schuldenproblematiek. Linda Voortman, wethouder gemeente Utrecht: “Vaak is niet alleen een adres niet in orde, maar gaan er ook problemen achter de voordeur schuil.”



Wethouder gemeente Utrecht – Linda Voortman
Foto: Arenda Oomen

Sinds 2017 doet de gemeente Utrecht mee aan LAA, in eerste instantie om de kwaliteit van adresgegevens in de BRP te verbeteren en fraude gerelateerd aan dat adres te bestrijden. “Het feit dat veel partijen gebruik maken van BRP-gegevens was voor ons een goede aanleiding om in de proefperiode LAA ook op te pakken vanuit het samenwerkingsverband dat wij hier hebben tussen Werk en Inkomen, Publiekszaken en Handhaving”, vertelt wethouder Linda Voortman, die onder meer Werk en Inkomen in haar portefeuille heeft.

Voortman legt uit dat de reikwijdte van LAA inmiddels groter is geworden. “Al gauw is het voor ons ook belangrijk geworden om mensen te helpen. Vaak is niet alleen een adres niet in orde, maar gaan er ook problemen achter de voordeur schuil. Denk aan illegale bewoning, aan misbruik of uitbuiting van mensen. We gebruiken LAA dus ook om andere problemen in beeld te krijgen.”

Voortman vervolgt: “Op het gebied van schuldenproblematiek en ondermijning zijn we ook heel actief, omdat we zien dat dat vaak samenhangt. Iemand die schulden heeft is veel bevattelijker voor misbruik, bevattelijker voor het ondernemen van criminele activiteiten. Het helpt niet als je dat in aparte hokjes behandelt.”

Ingewikkeld gemaakt

Het zwaartepunt ligt wat Voortman betreft ook niet meer bij óf fraudebestrijding óf de aanpak van maatschappelijke misstanden. “Het is voor mij en-en. Ja, als er sprake is van misbruik moet je dat aanpakken.

Dat is belangrijk voor de mensen zelf en ook voor omwonenden. Zij kunnen overlast ervaren, het is belangrijk dat ze zien dat de gemeente daar tegen optreedt. Als burgers het idee hebben dat buren misbruik maken van bepaalde regelingen doet dat wat met het draagvlak daarvan. Tegelijkertijd denk ik dat veel mensen zonder opzet iets niet goed doen. We hebben veel zaken ook heel ingewikkeld gemaakt. Het geheel aan regels en hoe we communiceren, kan beter. We benutten dus de signalen om misstanden als armoede, verwaarlozing, overbewoning, uitbuiting tegen te gaan én de signalen voor fraude, criminaliteit en ondermijning.”

Integrale aanpak

Die integrale aanpak die LAA in zich heeft, heeft voordelen voor gemeente, burgers en ambtenaren. “Het is voor ons duidelijk geworden dat het slimmer en effectiever is om een probleemadres gericht te onderzoeken, want dan ga je met een beter beeld naar dat adres toe. Voor Utrechters is het duidelijker wanneer we als één overheid werken, in plaats van dat ze verschillende afdelingen moeten benaderen. En ook onze medewerkers geven aan dat zij een meerwaarde hierin zien. Signalen die zij opvangen maar niet binnen de eigen afdeling kunnen behandelen, komen op deze manier wel op de juiste plek terecht.”

Juist de uitwisseling van kennis binnen de gemeente was vaak lastig, want waar en bij wie moet een medewerker zijn? “We zijn een grote gemeente, voor onze bewoners en ook voor onze medewerkers. Door vanaf het begin signalen bij elkaar te leggen en deze integraal te bekijken, kun je elkaar sneller vinden.” “Die samenwerking verloopt door LAA beter”, vertelt Voortman. “We onderzoeken vooraf bij welke afdeling iets het best past. Na het vooronderzoek is soms al helder of het signaal hulpverlening of handhaving of juist BRP betreft. Natuurlijk, als er dan ter plekke toch een andere hulpvraag is, moeten we dat onderling afstemmen. Maar de uitwisseling helpt dus de gemeente in het algemeen, het helpt Utrechters en het helpt ook medewerkers die hiermee werken.”

Problemen worden eerder gesignaleerd en kunnen integraal worden opgepakt. “We zetten nu in op vroegsignalering van schulden. We bellen dan bij mensen aan, samen met partijen buiten de gemeente, zoals woningcorporaties, zorgverzekeraars, de instanties voor gas, water en licht. De huisbezoeken die we vanuit LAA doen, leiden natuurlijk niet direct tot het oplossen van de schuldenproblematiek, maar je komt het wél tegen. Op die manier kunnen we vroegtijdig hulp bieden in plaats van dat mensen jarenlang met schulden rondlopen en er aanmaning op aanmaning op aanmaning wordt gestapeld. Dat is het voordeel van LAA; hoe eerder we hulp kunnen bieden, hoe beter we mensen kunnen helpen.”

Meer armslag

Voortman zou graag meer armslag krijgen. De gemeente Utrecht ontvangt een bijdrage van de LAA en het stopzetten van onterechte bijstandsuitkeringen levert de gemeente ook wat op. “Toch moeten we nu fors geld bijleggen, terwijl de baten vooral elders bij de overheid landen. Voor maatschappelijke baten geldt dat nog harder. Als we als overheid deze signalen goed en overheidsbreed willen onderzoeken, zou daar ook budget voor beschikbaar moeten zijn. Daar mag nog wel eens naar worden gekeken.”

“Ik zou het ook mooi vinden als we de opvolging van signalen nog breder op kunnen pakken als overheid. De signalen worden met LAA met een vrij breed net opgevist, maar de opvolging van de geconstateerde knelpunten gaat nog niet altijd vanzelf overheidsbreed. Het lukt goed om die binnen de gemeente bij elkaar te brengen, maar de vraagstukken die achter de signalering vandaan komen, zijn vaak breder dan we als gemeente alleen kunnen oplossen.”

LAA heeft zich echter, wat Voortman betreft, in korte tijd bewezen binnen de gemeente Utrecht. “Er zit een hoop werk in het goed uitvoeren van adresonderzoek. Het was ook lastig om mensen, kennis en werkwijzen bij elkaar te krijgen en het team goed aan het werk te krijgen. We hebben immers te maken met verschillende disciplines, verschillende achtergronden en verschillende manieren van werken. Tegelijk zien we ook dat bij de aangeleverde risicoadressen in de helft van de gevallen ook echt iets aan de hand is. De resultaten waren al vanaf het eerste jaar direct goed.”

“Door kennis en ervaring met elkaar te delen zijn we in staat resultaatgericht te werken”

De gemeente Zwolle heeft de afgelopen jaren ingezet op een multidisciplinaire aanpak, waarbij de krachten van verschillende afdelingen en organisaties worden gebundeld om ondermijning aan te pakken. Ondermijning staat in Zwolle hoog op de agenda, dit jaar is de gemeente gestart met een nieuw, integraal project. Burgemeester Peter Snijders van Zwolle legt uit wat dit programma inhoudt, waarbij ook de rol van LAA aan bod komt.



Burgemeester gemeente Zwolle – Peter Snijders
Foto: Arenda Oomen

Ondermijning staat in Zwolle hoog op de agenda, de stad kende in 2019 veel (gewelds)incidenten, wat het noodzakelijk maakte hiertegen een vuist te maken. Daarom is men gestart met het meerjarige ‘programma Ondermijning’, waarin samen met partners - waaronder de politie, het openbaar Ministerie en het RIEC, het Regionaal Informatie en Expertise Centrum - wordt gewerkt aan een effectieve en systeemgerichte aanpak van ondermijnende criminaliteit. Hierbij zet men in op vier pijlers: het versterken van bestuurlijk en ambtelijk bewustzijn, het versterken van een weerbare organisatie, een weerbare samenleving en de oprichting van een lokaal coördinatiepunt ondermijning. “Die laatste pijler is gericht op een integrale en effectieve aanpak van casuïstiek”, zo licht Emiel van Gemert, coördinator Adres en Woonfraude toe.

“Integrale samenwerking met verschillende interne en externe partners is daarbij belangrijk. Adres- en woonfraude kan een signaal zijn van ondermijnende criminaliteit. Het is om deze reden belangrijk om hierin samen te werken.”

Daarnaast neemt Zwolle deel aan de City Deal Zicht op Ondermijning (een samenwerkingsverband tussen verschillende lokale en landelijke overheden, geïnitieerd door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties). Van Gemert: “Met behulp van data-analyse creëren we inzicht in de patronen, structuren en risico-indicatoren van georganiseerde ondermijnende criminaliteit in Zwolle.”

Snijders geeft aan dat de huidige situatie het belang van een effectieve aanpak van ondermijning alleen maar groter maakt. “De coronacrisis maakt ondernemers kwetsbaar en daar hebben boeven een neusje voor. Daar willen we, samen met de politie, ondernemers bewuster van en weerbaarder voor maken. Zwolle is een aantrekkelijke stad. Helaas ook voor de categorie mensen die minder goede bedoelingen heeft.”

Wat voor positie heeft Zwolle in de regio als het gaat om de aanpak van ondermijning? Snijders: “We zijn samen met de politie, Belastingdienst, het RIEC en aanverwante partners gestart met een integraal programma. Doel van dit programma is om de ondermijnende criminaliteit duurzaam te verstoren.
De wens is om de aanpak het vertrekpunt te laten zijn voor een aanpak voor de langere termijn in het gehele district. We lopen hierin als Zwolle voor op de omliggende gemeenten, maar dat komt ook omdat bij ons problematiek zichtbaarder is.
Het is onze insteek om als regio daarin samen op te trekken in de bestrijding van vermenging van onder- en bovenwereld, om te voorkomen dat er een waterbedeffect ontstaat wanneer in Zwolle ondermijnende activiteiten met succes worden aangepakt.”

“Zwolle had lang het imago van een provinciehoofdstad waar niet zo veel gebeurt”, vertelt Snijders.
“Maar de laatste jaren zien we dat Zwolle steeds aantrekkelijker wordt als plek om te wonen of je bedrijf te vestigen. Maar ook voor criminelen is Zwolle aantrekkelijk. Het ondermijningsbeeld heeft ons wat dat betreft nog eens met de neus op de feiten gedrukt. Ook hier hebben we te maken met criminelen die geld witwassen via vastgoed of andere dekmantels. En de recente geweldsincidenten maakten het afgelopen jaar zichtbaar wat tot nu toe redelijk onder het oppervlak bleef. Samen met de politie en het OM hebben we hier stevig op ingezet, en met succes. De kopstukken van drugsbendes in Zwolle zitten vast en criminele jeugdgroepen worden aangepakt. Politie en gemeente grijpen samen hard in op de drugsmarkt in de stad. Maar de vraag naar harddrugs is groter dan ooit. Daarom wil ik nog meer inzetten op de preventieve kant, de gebruiker moet zich bewust worden van de effecten van drugshandel.”

Snijders sloot dit jaar al een aantal drugspanden in Zwolle, zowel woningen als bedrijfspanden. “Ik wil dat vaker en sneller gaan doen. We moeten meer naar een lik-op-stukbeleid toe. Wordt er vanuit een woning gehandeld, dan moet die dicht. Daarom zijn we de gereedschapskist met bevoegdheden ook weer aan het nakijken en aanscherpen.”
“Momenteel lijkt de rust in Zwolle teruggekeerd, nu een aantal kopstukken uit de drugsoorlog zijn aangehouden. Maar we blijven alert. Nieuwkomers in de drugshandel moeten we snel een halt toeroepen. Daarbij zal ik ook de bevoegdheden die ik als burgemeester heb gebruiken om jongeren die het verkeerde pad kiezen te waarschuwen. Die raak je vooral als je aan hun geld komt. Als ze weer de fout in gaan kan ik ze een boete (via een last onder dwangsom) opleggen die kan oplopen tot 25.000 euro.”

“Het kan niet zo zijn dat door onze stevige aanpak hier de criminelen hun activiteiten verplaatsen naar andere steden en dorpen in de regio. Daarom moeten we samen de schouders eronder zetten om ondermijning in onze regio aan te pakken. Dit voorjaar hebben we met heel veel partners en gemeenten in IJsselland een actieweek georganiseerd om aandacht te vragen voor allerlei vormen van ondermijning. Wat mij betreft gaan we de komende jaren meer van dat soort gezamenlijke acties doen om de weerbaarheid van onze inwoners en ondernemers te vergroten.”

Welke signalen vanuit LAA zouden kunnen bijdragen aan het opsporen van ondermijning? Emiel van Gemert geeft aan dat een scala aan maatschappelijk problemen die zich in Zwolle voordoen hiervoor in aanmerking komen, zoals uitkeringsfraude, mensenhandel, arbeidsuitbuiting, illegaliteit, prostitutie, schijnverlating en overbewoning. Burgemeester Snijders vult aan: "Door gegevens meer met elkaar te delen krijgen we beter zicht op verdachte activiteiten en personen. Neem nou bepaalde appartementencomplexen die worden opgekocht door een en dezelfde persoon. Dat kan legitiem zijn, maar we weten ook dat er mensen zijn die andere bedoelingen hebben. Dan verandert het karakter van zo'n complex."

Betekenis van LAA voor Zwolle

Er was eens een tijd dat de afdeling Burgerzaken de adresonderzoeken deed zonder directe samenwerking met andere instanties, zegt Emiel van Gemert. De afnemers van de BRP maakten wel meldingen bij Burgerzaken van onjuiste adresregistraties, maar verder dan dat ging het niet. "Feitelijk gezien is de gemeente verantwoordelijk voor de bijhouding van de BRP. Maar door samen te werken met RvIG is er bij verschillende instanties een medeverantwoordelijkheidsgevoel ontstaan. Hierdoor is het prettiger samen te werken om een kwalitatief goed adresonderzoek uit te voeren.
Er ontstaat een wederzijds begrip en belang. Dit betreft zowel interne als externe partners."

"Zodra wij een adres in onze WALAA (de app voor gemeenten met daarin adressen waarmee iets aan de hand kan zijn) ontvangen, overleggen we met andere binnengemeentelijke collega's of zij informatie hebben die van belang kan zijn voor ons adresonderzoek", vervolgt Van Gemert. "Hierdoor krijgen onze toezichthouders een compleet beeld van een adres en kunnen zij direct schakelen als dit noodzakelijk is. Denk hierbij bijvoorbeeld aan iemand die zorg nodig heeft of in contact wil komen met het sociaal wijkteam. Voor ons is de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit een mooie impuls en verlengstuk om onze adrescontroles goed uit te voeren en daarnaast de BRP kwalitatief op orde te houden voor alle afnemers. Ook zijn we aangesloten bij een aantal pilots. Met een aantal andere gemeentes zijn we risicosignalen aan het ontwikkelen die landelijk uitgerold gaan worden. Een aantal pilots zijn: Schijnverlating Belastingdienst, UWV langdurig niet-ingezeten en OBR CJIB/RDW. Door kennis en ervaring met elkaar te delen zijn we in staat resultaatgericht te werken."

4 Toekomst LAA

4.1 Wetswijziging en inbedding van LAA

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties streeft ernaar om LAA structureel in te bedden en daartoe de Wet BRP te wijzigen. Vooruitlopend daarop is RvIG gevraagd voorbereiding te treffen om de aanpak onderdeel te maken van de reguliere centrale dienstverlening van de BRP.

4.2 Gericht op de maatschappij

LAA heeft een stabiele basis in de profielen die maandelijks gebruikt worden door gemeenten en signaalleveranciers. Voor de toekomst richt de aandacht zich dan ook niet op dergelijke basisprofielen maar op een meer themagerichte inzet van LAA met een maatschappelijk relevantie.

Zo kan de LAA-aanpak een middel zijn om in te zetten op thema's als arbeidsmigrantenproblematiek, woonfraude en ondermijning. Daarbij biedt LAA een beproefde methode en ingericht netwerk van organisaties die allen vaak al een rol in de aanpak van dergelijke dossiers hebben. Op deze thematiek wordt de komende periode dan ook de samenwerking gezocht.

Meer algemeen en op langere termijn is de verwachting dat het potentieel van LAA ligt in mogelijkheden voor controle vooraf bij wijziging van inschrijving in de BRP. Daarnaast biedt LAA andere beleidsdomeinen inzicht in hoe de BRP gebruikt wordt en toegepast kan worden in de verdere ontwikkeling van deze beleidsterreinen.

Tot slot is de verwachting dat er altijd ruimte moet zijn voor controle achteraf. LAA zal zich dus richten op de adreskwaliteit in de BRP en op maatschappelijke thema's die daaraan raken.

4.3 Binnengemeentelijke samenwerking

Door binnen gemeenten de verbinding te leggen tussen burgerzaken en bijvoorbeeld bouw- en woningtoezicht creëren we kansen voor beide domeinen waar het bijvoorbeeld gaat om het tegengaan van illegale onderverhuur of het opsporen van administratieve leegstand. Hetzelfde geldt voor een verbinding met het sociaal domein, waarbij signalering achter de voordeur kan leiden tot concrete hulp van gemeenten aan burgers. Door de verbinding te leggen tussen adreskwaliteit en grotere maatschappelijke thema's kan breder en beter gebruik gemaakt worden van de middelen en de bevoegdheden die er al zijn, met een meer dienstbare overheid tot gevolg.

Begrippenlijst

Afkorting	Uitleg
AVG	Europese Algemene Verordening Gegevensbescherming
AWB	Algemene wet bestuursrecht
BD	Belastingdienst (o.a. voor adresgerelateerde toeslagen)
BRP	Basisregistratie Personen
BZK	ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CJIB	Centraal Justitieel Incasso Bureau (o.a. inning van verkeersboetes)
DUO	Dienst Uitvoering Onderwijs (o.a. voor Studiefinanciering)
Fenomeen	Afwijkende situaties waarover verwondering ontstaat die in overheidsregistraties waargenomen kunnen worden en/of door de maatschappelijk als onwenselijk worden gezien
GGD	Gemeentelijke Gezondheidsdienst
Gerede twijfel	Zodanig sterke onzekerheid over een adres dat daar onderzoek gewenst is
Hitrate	Het percentage adressen van een signaalsoort waar uit adresonderzoek een andere bewoning bleek dan de registratie in de BRP vermeldt
ICTU	Stichting ICT Uitvoeringsorganisatie
IKP	Informatieknooppunt (maakt het delen van LAA-signalen mogelijk)
JenV	ministerie van Justitie en Veiligheid
LAA	Landelijke Aanpak Adreskwaliteit
OCW	ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Operationeel Overleg	Platform voor samenwerkende partners aan LAA
Portiegrootte	Het afgestemde aantallen signalen dat een gemeente maandelijks ontvangt
RDW	Bij- en toezichthouder op de levensloop van Nederlandse gemotoriseerde voertuigen en het beheer van de bijhorende documenten
RvIG	Rijksdienst voor Identiteitsgegevens
SVB	Sociale Verzekeringsbank (o.a. voor uitvoering van adresgerelateerde uitkeringen)
SZW	ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
Volwassen signaal	Een signaalsoort bij LAA die na proeven en pilots zover is ontwikkeld dat die rijp is om structureel en landelijk te laten onderzoeken door gemeenten
WALAA	Webapplicatie LAA

Overzicht ontwikkelsignalen en signalen die niet meer in gebruik zijn

Signalen in ontwikkeling

Post onbestelbaar retour RDW — Trefkans = 53%

Herinneringen, waarschuwings- en/ of vorderingsbrieven onder andere over de APK en autoverzekering van het RDW die onbestelbaar retour zijn gekomen waarover twijfelt bestaat aan de juistheid van adresgegeven in de BRP.

Schijnverlating — Trefkans = 20%

Het signaal schijnverlating richt zich op ouders met jonge kinderen waarvan één van de ouders, meestal de vader, zich op een ander adres heeft ingeschreven dan de partner en de kinderen. Ondanks dat de ouders nu niet meer samenwonen zijn zij momenteel niet officieel gescheiden (indien zij waren getrouwd) of uit fiscaal oogpunt een nieuwe relatie aangegaan met iemand anders (indien zij niet getrouwd zijn). Er spelen vaak diverse financiële belangen. De Belastingdienst twijfelt of één van de ouders, bijvoorbeeld de vader, daadwerkelijk ergens anders is gaan wonen in plaats van gewoon thuis te verblijven bij zijn partner en de kinderen. De Belastingdienst twijfelt niet aan één vertrekkende ouder die elders weer zelfstandig een woning betrekt; het financiële voordeel is dan minimaal. De Belastingdienst twijfelt wel aan ouders die zich inschrijven op adressen waardoor een niet waarschijnlijke samenstelling van de bewoning ontstaat. Deze adressen vormen de LAA-risicosignalen.

Langdurig niet-ingezetenen — Trefkans = 37%

Personen geregistreerd in de RNI die meer dan vier maanden een uitkering in Nederland ontvangen. Deze personen hadden zich in de BRP moeten inschrijven als ingezetene. Aangezien dit niet is gebeurd ontstaat twijfel over het verblijfadres dat is opgegeven aan het UWV.

Signalen waarvan de ontwikkeling (voorlopig) is gestopt

- Politie Vergeefs bezocht
- Leegstand
- Spookjongeren
- Uitwonende jongeren DUO
- IND code 98
- Stempas retour VOW Belastingdienst
- Hypotheekrenteaftrek Belastingdienst

Dit rapport is een uitgave van:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Rijksdienst voor Identiteitsgegevens Postbus 10451 | 2501 hl Den Haag
t 088 900 1000 (ma t/m vrij 8.30 – 17.00 uur)
e info@rvig.nl
www.rvig.nl
Interviews Friso Schotanus

© Rijksoverheid | Februari 2021 | Publicatie-nr. 20405286