

## Eindverslag

# Denken over 'maximaal haalbare kwaliteit' van het adresgegeven in de BRP

Versie 1.0 / 24 november 2022

Jaap Korpel, Femke Kok, Ruud Hogendoorn

## 1. Aanleiding en probleemstelling

De kwaliteit van het adresgegeven in de BRP wordt regelmatig onderzocht. Dat gebeurt door het CBS, in opdracht van het ministerie van BZK. Via een steekproef wordt in de onderzoeken bekeken of de werkelijke situatie op het adres overeenkomt met de registratie van het woonadres of briefadres in de BRP.

Uit het laatste CBS-onderzoek<sup>1</sup>, waarvoor het veldwerk eind 2021 plaatsvond, bleek dat naar schatting landelijk voor 350.000 à 600.000 personen<sup>2</sup> het adres dat in de BRP geregistreerd staat niet overeenkomt met de werkelijke situatie. In percentages: tussen 2,0 % en 3,3 % was niet correct. Dat betekent óók dat gemiddeld naar schatting 97,4 % wél correct is.

Wat zegt deze landelijke schatting? Is 97,4 % goed genoeg? Of moet de kwaliteit – in termen van het aandeel correcte registraties – van het adresgegeven hoger zijn? Bijvoorbeeld 98%, 99%, of zelfs 100%? En is de problematiek die uit incorrecte registratie voort kan komen in de praktijk gelijk verdeeld, of zijn er bijvoorbeeld regionale verschillen?

Het verbeteren van de kwaliteit gaat niet vanzelf. Dat werpt de vraag op hoeveel we over hebben voor het benodigde beleid, het geld en de tijd die nodig is om de kwaliteit naar een hoger percentage te krijgen. Is (een klein beetje) minder dan 100% acceptabel? En waar ligt dan de grens?

Bij wijze van gedachte-experiment hebben wij ons gebogen over de vraag:

*'wat is – voor het adresgegeven in de BRP – een maximaal acceptabel percentage niet-correcte registratie, en vanaf welk punt heeft de overheid een probleem en moet daar iets aan gedaan worden?'*

## 2. Analyse van de bevindingen uit de gesprekken

Als onderzoekers hebben we hierover twaalf gesprekken gevoerd met negen experts en gebruik gemaakt van diverse bestaande onderzoeken en rapportages (zie bijlage). In deze notitie presenteren we de tussenstand: welke inzichten hebben de gesprekken en onderzoeken op hoofdlijnen opgeleverd? Deze tussenstand is vervolgens nog een keer getoetst bij de geraadpleegde experts. Commentaren die daaruit voortvloeiden zijn zo goed

---

<sup>1</sup> <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/rapportages/2022/adreskwaliteit-2021>

<sup>2</sup> 'Het kwaliteitspercentage op persoonsniveau bedraagt in 2021 97,4 procent met een 95%-betrouwbaarheidsinterval lopend van 96,7 tot 98,0 procent. Dit betekent dat de adreskwaliteit op persoonsniveau met 95 procent zekerheid tussen 96,7 procent en 98,0 procent ligt.' (CBS, Adreskwaliteit 2021). Niet correct was dus 2,6 % (tussen 3,3 % en 2,0 %). Op 1 november 2021 telde Nederland 17.582.665 inwoners, dus in absolute aantallen gaat het om 457.000 personen (tussen 580.000 en 352.000).

als mogelijk verwerkt. Enkele resterende commentaren zijn onder de slotalinea van paragraaf 'Andere interessante inzichten' verwerkt.

Een volgende stap kan zijn om nader onderzoek te doen en uitgebreidere berekeningen of schattingen te maken. Het is aan de opdrachtgever om de extra investering daarvoor af te wegen tegen het belang van een precieze(re) schatting, en om te besluiten of er voldoende aanleiding is om dergelijke berekeningen inderdaad te laten maken.

We bespreken onze bevindingen hierna in zes onderdelen:

- Het adres als gegeven
- Wat schrijft de Wet BRP voor?
- Steeds breder gebruik van het adresgegeven
- De werkelijkheid is complexer dan in de Wet BRP voorzien
- Gedogen uit maatschappelijke overwegingen?
- De burger is ook maar een mens

## 2.1. Het adres als gegeven

Deze paragraaf gaat in op de verschillende perspectieven op de *definitie* van het adresgegeven. Het adres van een persoon is namelijk een minder eenduidig gegeven dan op het eerste gezicht lijkt. Gaat het bijvoorbeeld over een woonadres, of een briefadres? En als het om een woonadres gaat, en je afwisselend in meer dan één woning verblijft (bijvoorbeeld als forens), en/of een deel van het jaar in het buitenland of in een instelling woont, welk adres is dan 'jouw' adres?

De algemene regel is dat een burger die minimaal 4 maanden in Nederland verblijft verplicht is om zich te laten inschrijven in de Basisregistratie Personen die door de gemeente wordt bijgehouden. De overheid krijgt door deze inschrijving de mogelijkheid om contact met je op te nemen, bijvoorbeeld door je een aangifte voor de belastingen of een stempas voor de verkiezingen toe te sturen. Andersom heb je deze inschrijving zelf ook nodig wanneer je bijvoorbeeld een uitkering wilt aanvragen.

Het begrip 'woonadres' wordt gedefinieerd als het adresgegeven dat voor een persoon in de BRP wordt geregistreerd. Het is het adres waar:

- a) een persoon woont; waaronder begrepen het adres van een woning die zich in een voertuig of vaartuig bevindt, indien het voertuig of vaartuig een vaste stand- of ligplaats heeft, of, indien betrokkene op meer dan één adres woont, het adres waar hij naar redelijke verwachting gedurende een half jaar de meeste malen zal overnachten;
- b) het adres waar, bij het ontbreken van een adres als bedoeld onder a), de persoon naar redelijke verwachting gedurende drie maanden ten minste twee derde van de tijd zal overnachten.

Daarnaast bestaat er ook het 'briefadres'. Dit is voor personen die niet beschikken over een woonadres in Nederland. In dat geval kan er een briefadres geregistreerd worden in de BRP. Dit betreft dan een adres van een persoon die wel is ingeschreven in de BRP en toestemming heeft gegeven voor deze inschrijving. Het inschrijven verloopt via een afdeling Burgerzaken of Publiekszaken in de gemeente van de briefadresgever. Vaak kan een briefadresgever in de familie- of kennissenkring worden gevonden of stelt iemand zich daarvoor beschikbaar (soms tegen betaling). Lukt dat niet, dan kan de persoon mogelijk terecht bij een instelling

die daar als briefadresgever van de burgemeester en wethouders toestemming voor gekregen heeft.

In de Wet BRP is echter niet omschreven *waarom* het woonadres of briefadres wordt geregistreerd. Het doel van de BRP als geheel is "overheidsorganen te voorzien van de in de registratie opgenomen gegevens, voor zover deze gegevens noodzakelijk zijn voor de vervulling van hun taak". Elk van die (vele) taken kijkt echter vanuit een eigen perspectief naar het adresgegeven. Uitvoeringsorganisaties zijn ook verplicht om gebruik te maken van de basisregistratie. De vraag is echter of het woonadres volgens de BRP in alle gevallen een bruikbaar gegeven is voor de bedoeling van de betreffende taak.

Waar de gemeente verantwoordelijk is voor de inschrijving en actualisatie van het adresgegeven, gebruiken uitvoeringsorganisatie het adresgegeven als grondslag voor diverse regelingen. Om te bepalen of een persoon recht heeft op een uitkering bijvoorbeeld, wordt de huishoudenssamenstelling gecontroleerd op basis van de ingeschreven personen op het adres. Maar wat men eigenlijk wil weten is welke relatie(s) deze persoon heeft. Het adresgegeven zegt niets over de relatie die de persoon heeft met de andere inwonende(n).

Voor het bepalen van studiefinanciering gebruikt DUO het adresgegeven om te bepalen of het om een in- of uitwonende student gaat. Daarvoor is de informatiebehoefte het adres waarop de student bij de gemeente ingeschreven staat en of dit wel of niet het adres van (één van) de ouders is.

Voor het opleggen van een boete is voor het CJIB enkel het adres van belang om de betreffende persoon te kunnen bereiken, niet zozeer of de betreffende persoon daar ook woont. Daarentegen is voor het bepalen van kinderbijslag voor de SVB het woon- en verblijfadres relevant. Maar ook daar zijn vele verschillende contextsituaties in te vinden. Bijvoorbeeld kinderen die op verschillende adressen verblijven.

Deze voorbeelden laten zien dat er verschillende redenen voor het gebruik van een woonadres-registratie zijn, waarbij de manier van registratie niet per sé passend is bij de informatiebehoefte waar op getoetst wordt. Voor de minder vanzelfsprekende gevallen zou het helpen als helder omschreven wordt met welke bedoeling het adres geregistreerd of vastgesteld wordt, want dan kan beargumenteerd worden welk adres in welk geval het beste gebruikt kan worden.

## **Adresonderzoek**

Grofweg vinden landelijk twee soorten adresonderzoeken plaats, die iets zeggen over de correcte registraties in de BRP. Enerzijds zijn er de formele adresonderzoeken die meestal een afzonderlijke burger betreffen die worden uitgevoerd door gemeenten, bijvoorbeeld naar aanleiding van een melding of verdenking van verkeerde registratie (door medeoverheden), bijvoorbeeld met als doel fraude opsporing.

Daarnaast bestaat er ook een adresonderzoek van het CBS, dat door middel van een steekproef een schatting maakt van de kwaliteit van het adresgegeven van de BRP voor heel Nederland. Dit gaat om een 'adresbezoek' waar ter plekke de inwonenden in beeld worden gebracht en eventuele verschillen met de registratie in de BRP worden geverifieerd, inclusief de reden daarvan. Als bijvoorbeeld aan de deur een persoon genoemd wordt die in de BRP niet staat geregistreerd op dat adres, dan wordt daarvan de vermoedelijke reden genoteerd (variërend van vergeten door te geven van verhuizing, tot tijdelijke bewoning of

niet willen inschrijven). Aan het eind van dit verslag gaan we nog kort in op de vraag wat het CBS-onderzoek eigenlijk meet (en wat niet).

## 2.2. Wat schrijft de Wet BRP voor?

De bedoeling van de bijhouding van de BRP is in essentie dat de overheid haar burgers kent en hen kan bereiken. Een ingezetene van ons land moet daarom altijd over een adres in de BRP beschikken: een woonadres of een briefadres.

Het woonadres is volgens art. 1.1 van de Wet BRP:

- het adres waar de persoon woont,
- dan wel (in geval van meer dan één woonadres) het adres waar de persoon naar redelijke verwachting gedurende een half jaar de meeste malen zal overnachten,
- en anders het adres waar de persoon naar redelijke verwachting gedurende drie maanden ten minste twee derde van de tijd zal overnachten.

De eerste registratie van iemands adres vindt over het algemeen plaats bij geboorteaangifte of bij immigratie. Daarnaast moet iedereen die naar verwachting gedurende een half jaar ten minste twee derde van de tijd (dus: vier maanden) in Nederland zal verblijven, zich uiterlijk op de vijfde dag melden bij de gemeente om schriftelijk aangifte van verblijf en adres te doen (art. 2.38 Wet BRP).

Een verhuizing moet een burger (art. 2.39 Wet BRP) aan de (nieuwe) gemeente doorgeven op z'n vroegst vier weken vóór de beoogde verhuisdatum en uiterlijk vijf dagen na de adreswijziging.

De gemeente moet de inschrijving of de adreswijziging in principe direct verwerken. Soms moet er echter eerst onderzoek gedaan worden. Niet alleen moet de identiteit 'deugdelijk vastgesteld' zijn, maar bij eerste inschrijving moeten soms ook bepaalde persoonsgegevens nog geverifieerd worden en/of moeten gegevens aangeleverd worden door andere organisaties. Bij een briefadres moet er instemming van de briefadresgever zijn. En als er gerede twijfel is over een gegeven, dan moet daar onderzoek naar worden gedaan, ook bij een reeds bestaande registratie.

### *Voorbeeld: problemen rondom adresregistratie in de gemeente Amsterdam*

De gemeente Amsterdam hanteert volgens haar website de volgende termijnen:

- Een verhuizing doorgeven in Amsterdam kan vanaf 4 weken vóór de verhuizing en moet uiterlijk binnen 5 werkdagen ná verhuizing gemeld zijn.
- Als iemand de verhuizing ná 5 dagen opgeeft, geldt de datum waarop de melding binnenkomt. Verhuizingen worden dan niet naar het verleden terug geregistreerd.
- De termijn voor de verwerking door de gemeente ligt op 5 werkdagen, en 6 dagen als het een verhuizing naar een koopwoning betreft.
- Als een burger niet goed staat ingeschreven, kan deze een boete krijgen van minimaal 240 euro en maximaal 325 euro.

Uit de gesprekken blijkt dat in de praktijk de wachttijden voor eerste inschrijvingen BRP en de RNI in Amsterdam onder druk staan. De wet geeft aan dat je je binnen een aantal dagen moet melden als je voornemens bent om in Nederland te verblijven. Vervolgens krijgt de betreffende een afspraak die ver in de toekomst ligt. Het vermoeden bestaat dat niet alleen

Amsterdam, maar meer (grote) gemeenten op dit moment lange verwerkingstermijnen kennen. De capaciteit op de betreffende afdelingen zou momenteel ontoereikend zijn om aan de termijnen te voldoen.

### **Effect op adreskwaliteit: ruwe schattingen van de orde van grootte**

→ De Wet BRP gaat er van uit dat het adresgegeven in principe altijd correct moet zijn. Het meest strenge uitgangspunt kan dus zijn: 100% is de norm, niet correct is niet acceptabel.

→ Vanwege de termijn waarbinnen iemand, die langer dan vier maanden in Nederland verwacht te blijven, zich moet inschrijven kan er in principe maximaal 5 dagen een verschil zijn tussen het geregistreerde en het feitelijke woonadres.

Het aantal inschrijvingen per jaar vermenigvuldigd met  $5/365$  levert een schatting van het gemiddelde aantal 'niet correct' op enig moment van het jaar. Dit is een maximum: de feitelijke doorgeeftermijn zal gemiddeld waarschijnlijk korter dan vijf dagen zijn.

→ Vanwege de termijn waarbinnen de burger een verhuizing moet doorgeven kan er in principe maximaal 5 dagen een verschil zijn tussen het geregistreerde en het feitelijke woonadres.

In 2021 verhuisden in totaal 1,8 miljoen mensen (waarvan 0,8 miljoen naar een andere gemeente), op een totale bevolking van 17,4 miljoen. Vanwege de maximaal toegestane termijn om verhuizing door te geven is maximaal 0,14% niet correct acceptabel. De feitelijke doorgeeftermijn zal echter gemiddeld waarschijnlijk korter dan vijf dagen zijn.

→ De gemeente moet de inschrijving of adreswijziging in principe direct verwerken. Soms moet nog onderzoek gedaan worden. Een geregistreerd adresgegeven kan ook in onderzoek gezet worden.

Aan de verwerking en aan het onderzoek zijn geen formele (maximale) termijnen verbonden. Maar op basis van cijfers over de aantallen en de doorlooptijden kan wellicht geschat worden hoeveel adreswijzigingen gemiddeld nog niet verwerkt zijn en/of hoeveel adressen gemiddeld in onderzoek staan. Wellicht heeft dit een merkbaar effect op het percentage 'niet correct'. (Voorbeeld: als 5% van alle verhuizingen (personen) tot een nader onderzoek leidt en als dat onderzoek gemiddeld twee maanden zou duren, dan leidt dat tot gemiddeld  $2/12 \times 90.000 = 15.000$  personen in onderzoek – dat is 0,10% 'niet correct'.)

## **2.3. Steeds breder gebruik van het adresgegeven**

De BRP is een basisregistratie. Overheden moeten voor het adres van een burger in principe het adresgegeven uit de BRP gebruiken. Het woon/briefadres in de BRP heeft in de loop der tijd verschillende functies gekregen:

1. Een identificerende functie als onderdeel van NAW-gegevens voor hen die geen BSN mogen gebruiken.
2. Een functie voor het bereiken van de burger en het kenbaar maken van beslissingen.
3. Een functie waarin het een grondslag is voor een recht of plicht. Bijvoorbeeld om de huishoudensamenstelling te bepalen die gebruikt worden om de hoogte van AOW, Huurtoeslag, etc. te bepalen.

Functie 1 is en blijft onverminderd van kracht.

Met betrekking tot functie 2 is het (fysieke) woon/briefadres niet meer de enige plek waar de burger wordt bereikt: het contact vindt inmiddels veel vaker plaats via digitaal contact, als

MijnOverheid, MijnBelastingdienst, MijnSVB enz. En veel overheidsorganisaties communiceren daarnaast via email, sms, WhatsApp en dergelijke.

Met betrekking tot functie 3 betekent dit dat vanuit de burger gezien het doorgeven van een adreswijziging niet meer alleen dat de overheid jou kan bereiken: het adres heeft tegelijk ook consequenties voor toeslagen en belastingen, en voor vergunningen, rechten en plichten. Die consequenties verleiden sommige burgers tot creatief omgaan met de adresregistratie. Daardoor komt de kwaliteit van de BRP enigszins onder druk te staan. Als die regelingen een andere grondslag zouden kiezen dan neemt deze druk weer af.

Dit enigszins 'oneigenlijke' gebruik van het adresgegeven wringt bovendien: het BRP-adres betekent niet altijd wat het in het kader van de betreffende regeling verondersteld wordt te betekenen, en het begrip adres is in de verschillende wetten en regelingen niet op precies dezelfde manier gedefinieerd. De kwaliteit van de BRP is dan in orde, maar het gebruik van de BRP is niet (helemaal) correct.

Een toenemend aantal grote 'afnemers' heeft er groot belang bij dat het adres correct in de BRP geregistreerd is. De grootste afnemers van het adresgegeven in de BRP zijn:

- Belastingdienst (inkomstenbelasting, toeslagen)
- RDW
- CJIB
- SVB
- DUO
- Waterschappen (waterschapsbelasting)
- Kadaster
- CAK (Wet langdurige zorg)
- OOV-partijen (bijv. politie en nooddiensten)
- Woningcorporaties
- UWV
- en Gemeenten zelf (bijstand, bouwen, wonen, werk en inkomen).

De primaire verantwoordelijkheid voor de adresregistratie (en -kwaliteit) is bij de gemeente belegd, maar gezien het brede gebruik door verschillende afnemers is dat niet vanzelfsprekend. En het is de vraag of de gemeente van alle partijen 'het dichtst bij de burger staat' en daar goed zicht op heeft.

#### *Voorbeeld: schuivende verantwoordelijkheden in de keten*

Het BRP-adresgegeven wordt decentraal bijgehouden, gemeenten zijn verantwoordelijk voor de registratie. Zij hebben een zekere beleidsvrijheid ten aanzien van controles en kwaliteitsbewaking. Enkele van de experts betwijfelen of hieraan voldoende tijd en geld wordt (of: kan worden) besteed.

De kwaliteitsborging voor de juistheid van het adresgegeven schuift deels door naar achteren in de keten, naar de afnemers. Grote afnemers als UWV, SVB, Belastingdienst weten en horen misschien wel meer (en eerder). Maar zij hanteren wel hun eigen definities en kwaliteitseisen. Een fiscaal adres is bijvoorbeeld iets anders dan een woonadres. Wanneer incorrecte registraties in de keten worden ontdekt, worden die niet altijd terug gemeld. Er zijn verschillen tussen de afnemers in de manier waarop en de mate waarin de Terugmeldvoorziening (TMV) wordt gebruikt. En als iemand bij een gemeente 'in onderzoek' staat krijgt het terugmelden voor afnemers vaak geen prioriteit.

### **Effect op adreskwaliteit: ruwe schattingen van de orde van grootte**

→ Zolang de (wettelijke) adresdefinitie van de BRP niet wordt aangepast is het BRP-adres niets meer en niets minder dan wat de Wet BRP omschrijft. Voor de afnemers (zoals Belastingdienst, SVB, pensioenfondsen, Kadaster, CiZ, DUO, RDW en vele anderen) moet dat dus een gegeven zijn.

Welke kwaliteit acceptabel is volgt dus primair uit de bedoeling van de BRP. Het belang van afnemers bij het adresgegeven als indicator voor (bijvoorbeeld) huishoudenssamenstelling is in principe een ander uitgangspunt. De vraag is of bredere doeleinden voor de kwaliteit van het BRP-adres richtinggevend moet zijn. (Volgens één van de experts hebben bij het inrichten van de BRP de kwaliteitsbehoeften van de afnemers nooit vooropgestaan.)

→ Dat het BRP-adres gevolgen heeft voor rechthebbenden op allerlei regelingen benadrukt het belang van een hoge kwaliteit van de BRP. Dat anderzijds de kwaliteit onder druk komt te staan doordat sommige burgers 'creatief' met hun adresregistratie omgaan is geen (acceptabele) reden om genoeg te nemen met een lagere adreskwaliteit.

## **2.4. Werkelijkheid is complexer dan in de Wet BRP voorzien**

De BRP gaat kort samengevat uit van personen die op één vast adres wonen, met het briefadres als uitwijkmogelijkheid. En van eenduidige mutaties op een vast te stellen moment (zoals verhuizing).

De werkelijkheid is veel complexer: er zijn personen die afwisselend op twee of meer adressen verblijven (bijvoorbeeld woonadres en pied à terre voor werk), of kinderen die op meer adressen wonen (bijvoorbeeld in geval van co-ouderschap na scheiding), het moment is niet altijd vast te stellen of te voorspellen (een partner die tijdelijk elders gaat wonen bij relatieproblemen, of iemand die tijdelijk wordt opgenomen zonder dat vooraf bekend is hoelang dat zal gaan duren).

### *Voorbeelden van verschillen tussen registratie en werkelijkheid*

De wijze van registratie in BRP laat zich maar langzaam aanpassen aan de complexe werkelijkheid. In de gesprekken met experts kwamen verscheidene voorbeelden naar voren van (woon)situaties die niet in de BRP geregistreerd kunnen worden:

- Als iemand langdurig in een ziekenhuis of instelling verblijft (soms weet je dat van tevoren, maar soms ook niet), dan moet die persoon formeel zijn adres (laten) wijzigen. Er zouden oplossingen voor zijn, maar in de praktijk blijft het lastig. Het voelt ook onlogisch (want het verblijf is hopelijk slechts tijdelijk).
- Voor dubbele adressering (woon- en werkadres) is geen ruimte in de BRP. Vanuit de wet BRP bezien zou het primaire adres het adres zijn waar de persoon het meest verblijft, terwijl vanuit de burger gezien het woonadres als primaire adres beter zou passen.

Bij de inrichting en bij de mogelijke modernisering van de BRP wordt gezocht naar een verstandige balans tussen detaillering van de gegevens en uitvoerbaarheid en bruikbaarheid van de registratie. Voor specifiek het adresgegeven zijn er nu twee mogelijkheden (het woonadres en het briefadres), die ieder op een bepaalde manier gedefinieerd en gereguleerd zijn. De spanning met de complexe werkelijkheid kan in twee richtingen worden opgelost: meer mogelijkheden in de BRP, of accepteren dat niet alles altijd 'in de registratie

past'. Het mogelijk maken van het registreren van een tweede adres bijvoorbeeld zou een deel van de problemen kunnen oplossen (maar veroorzaakt mogelijk complicaties met andere wet- en regelgeving).

### **Effect op adreskwaliteit: ruwe schattingen van de orde van grootte**

→ Zolang de adresdefinitie van de BRP niet is aangepast blijft die soms met de complexe werkelijkheid botsen.

Voor enkele veel voorkomende situaties kan wellicht onderzocht worden hoe vaak die zich in de praktijk op enig moment gemiddeld voordoen. Daaraan gaat echter de vraag vooraf of deze situaties gedoogd kunnen en mogen worden en dus leiden tot een acceptabel verschil tussen registratie en werkelijkheid. En als ze gedoogd mogen worden: waarom wordt er dan niet voor gekozen om registratie in de BRP mogelijk te maken?

## **2.5. Gedogen uit maatschappelijke overwegingen?**

Doordat het adres wordt gebruikt voor allerlei regelingen kan een correcte registratie van het adres ook botsen met andere politieke en maatschappelijke overwegingen. Als we iets willen doen aan armoede en woningnood, dan is het mooi als een bijstandsgerechtigde een kamer wil verhuren aan een woningzoekende jongere. Maar als zij dat correct registreren dan heeft het direct consequenties voor de uitkeringen, toeslagen en dergelijke. Is dat een reden om oogluikend toe te staan dat een verhuizing niet wordt doorgegeven? Of moeten juist de betreffende regelingen cq. uitvoeringsinstanties de situatie uit maatschappelijke overwegingen toestaan of gedogen?

### *Spanningen tussen verschillende maatschappelijke overwegingen*

Enkele voorbeelden uit de gesprekken met experts:

- Gezien de huidige woningnood is het een goede zaak als burgers een kamer in hun woning 'verhuren'. Of als woningzoekenden een vakantiewoning huren die vervolgens permanent wordt bewoond. Enerzijds biedt dit (deels) een tijdelijke oplossing aan de krapte op de woningmarkt, anderzijds heeft dit bij correcte registratie invloed op bijvoorbeeld het recht op uitkeringen, of het (niet) voldoen aan veiligheidseisen.
- Er is al veel behoefte aan mantelzorg en dat gaat nog verder toenemen. Het zal steeds vaker voorkomen dat mensen bijvoorbeeld hun moeder een tijd in huis (moeten) nemen, of tijdelijk bij ouders of een langdurig zieke intrekken. Moet dan het adres aangepast worden, met alle consequenties voor inkomen, toelagen en belastingen?

### **Effect op adreskwaliteit: ruwe schattingen van de orde van grootte**

→ Net als bij het onderwerp 'Steeds breder gebruik van het adresgegeven' lijkt het probleem hier niet zozeer bij de BRP c.q. bij de gemeente te liggen. Het probleem ontstaat doordat het adres ook andere betekenissen (en gevolgen) heeft gekregen. Gedogen zou wellicht vooral moeten gebeuren door de uitvoeringsinstanties van de betreffende uitkeringen, toeslagen en dergelijke. Gedogen draagt echter wel het risico van rechtsongelijkheid in zich.

## **2.6. De burger is ook maar een mens**

De verplichting een verhuizing tijdig door te geven is begrijpelijk vanuit het belang van de overheid. Maar vanuit het perspectief van de dagelijkse werkelijkheid van de vele,

verschillende burgers die het zouden moeten doen ziet dat er wellicht anders uit. Rond een verhuizing, een immigratie of een echtscheiding hebben zij misschien wel wat anders aan hun hoofd. En het is de vraag of zij er altijd nut en noodzaak van inzien ("Als ze mij nodig hebben kunnen ze mij toch mailen / bellen / appen?"). In hoeverre kan realisme een uitgangspunt zijn? De praktijk leert dat een behoorlijk deel van de niet tijdig doorgegeven adreswijzigingen binnen één of enkele maanden alsnog wordt doorgegeven.

Daarnaast zijn er grote groepen mensen die nalaten of vergeten om een verhuizing door te geven, zoals buitenlandse studenten of expats die weer naar hun eigen land terugkeren. Zij blijven dan nog jarenlang in de BRP geregistreerd staan, wat bij onderzoek tot 'niet correcte adressen' leidt. Hoe coulant wil de overheid zijn naar de burger? En hoe ver wil zij gaan met het bewaken van en het investeren in de actualiteit en kwaliteit van het adresgegeven?

#### Voorbeelden

In de gesprekken zijn verschillende situaties genoemd waarbij de vraag is 'hoe erg' het is als de adresregistratie achterloopt op de werkelijkheid, zoals:

- Buitenlandse studenten maken vaak weinig gebruik van adresgerelateerde regelingen. Een goede registratie van hun adres is voor hen minder belangrijk. Bovendien verblijven zij maar tijdelijk in Nederland.
- Personen in verpleeghuizen die daar niet geregistreerd (kunnen of willen) staan.
- Personen in gevangenis of instelling die daar niet geregistreerd (kunnen of willen) staan.

#### **Effect op adreskwaliteit: ruwe schattingen van de orde van grootte**

→ Zonder de formele termijn van vijf dagen aan te passen kan geaccepteerd worden dat een deel van de verhuizingen niet direct wordt doorgegeven, maar bijvoorbeeld binnen twee maanden.

Welk percentage niet correcte registraties dan als acceptabel wordt beschouwd kan wellicht berekend worden door te kijken naar het aantal adreswijzigingen dat tussen vijf dagen en twee maanden na de verhuizing wordt doorgegeven.

Als bijvoorbeeld één tiende van de 1,8 miljoen verhuizende personen per jaar dat doorgeeft tussen vijf dagen en twee maanden na verhuizing, en zij doen dat gemiddeld na vijf weken, dan gaat het om ongeveer 17.000 personen. Op jaarbasis leidt dat gemiddeld tot 0,1% niet correct geregistreerde personen.

→ De buitenlandse studenten of expats die naar hun eigen land terugkeren zonder zich uit te schrijven leiden tot langdurige 'bestandsvervuiling'. Dat is geen acceptabel verschil tussen registratie en werkelijkheid, relevant voor dit gedachte-experiment. Hier lijkt wel een kans te liggen om het aantal niet correcte adresregistraties flink terug te brengen. Bijvoorbeeld door consequente(re) controle door gemeente bij nieuwe inschrijvingen of bestaande inschrijvingen nog kloppen.

→ Voor personen in verpleeghuizen, instellingen en gevangenissen kent de BRP in principe de mogelijkheid van het briefadres. Ook deze factor lijkt bij nadere beschouwing dus niet relevant voor dit gedachte-experiment.

### 3. Resumé: Wat is de 'maximaal haalbare kwaliteit' van het adresgegeven?

De eerste stap in dit gedachte-experiment was een inventarisatie van mogelijke factoren die leiden tot (grote) verschillen tussen het in de BRP geregistreerde adres en de werkelijke woonsituatie. Dit heeft een rijke verzameling suggesties opgeleverd (zie ook de bijlage). Vervolgens was de vraag in welke gevallen dergelijke verschillen wellicht acceptabel zouden kunnen zijn, en waar dan de grens zou liggen (en vanaf welk punt de overheid een probleem heeft). In deze notitie hebben we dat beargumenteerd vanuit verschillende invalshoeken. Mede op basis van overwegingen en inzichten die in de gesprekken naar voren zijn gebracht hebben we het idee van een 'acceptabel' aantal niet correcte adressen in perspectief kunnen plaatsen.

Een deel van de aangedragen voorbeelden lijkt ons vooral te pleiten voor aanpassingen in de wetten en regels van afnemers. Zie bijvoorbeeld de thema's 'Steeds breder gebruik van het adresgegeven' en 'Gedogen uit maatschappelijke overwegingen?'. Voor een ander deel geldt dat de verschillen wel verklaarbaar zijn, maar daarmee nog niet acceptabel. Zoals de langdurige 'bestandsvervuiling' in de BRP doordat niet alle buitenlandse studenten en expats zich weer uitschrijven bij vertrek.

Er zijn ook enkele factoren die naar onze mening wél leiden tot acceptabele verschillen:

- Een verhuizing moet binnen vijf dagen worden doorgegeven. Doordat niet iedereen dat op de eerste dag doet kan er korte tijd een (acceptabel) verschil zijn. Orde van grootte van het effect op het percentage correcte adressen: waarschijnlijk ongeveer 0,1%.
- Wellicht kan de gemeente (cq. de BRP) iets coulanter zijn ten aanzien van deze termijn van vijf dagen. Als voor het doorgeven van een verhuizing tot twee maanden acceptabel wordt geacht, dan moet rekening gehouden worden met 0,1% of 0,2% minder correcte adressen. Daarbij moet bij een inschrijving op een adres altijd gecheckt worden of er iemand wordt toegevoegd aan de personen die al op dat adres geregistreerd staan of dat de reeds geregistreerde(n) verhuisd zijn. Die verantwoordelijkheid ligt bij de gemeente.
- Soms moet de gemeente nader onderzoek doen voordat de adreswijziging verwerkt kan worden. De orde van grootte van het effect op het percentage correcte adressen is moeilijk te schatten, maar zal wellicht 0,1% of 0,2% zijn.

#### **Conclusie: 98% lijkt een terechte norm**

Het onderzoek tot nu toe kan daarom worden afgesloten met de conclusie, dat er goede redenen zijn voor een beperkt verschil tussen BRP-registratie en feitelijke woonsituatie. De orde van grootte van dat 'acceptabele' verschil zal echter eerder 1% of 2% van alle adressen zijn dan 4% of 5%.

Er zijn geen kwaliteitsnormen op stelselniveau voor de basisregistraties. Wel zijn er normen voor bepaalde soorten gegevens, veelal op volledigheid, juistheid en actualiteit. Voor de BRP is de norm dat gegevens voor 99% administratief correct zijn<sup>3</sup>. In dit essay wordt bevestigd, dat de 'algemene' norm voor de kwaliteit van alle soorten gegevens in alle basisregistraties voor specifiek het adresgegeven in de BRP aan de hoge kant is. Vanwege

---

<sup>3</sup> <https://www.digitaleoverheid.nl/wp-content/uploads/sites/8/2021/07/Kwaliteitsinformatie-stelsel-van-basisregistraties-2020.pdf>

de hoge mutatiesnelheid van het adresgegeven lijkt daarom terecht voor het adresgegeven een norm van 98% correct gesteld te zijn.

### **Mogelijk vervolg: meer exacte schatting van 'acceptabel' verschil**

Het is tot op zekere hoogte mogelijk om het 'acceptabele' verschil preciezer te schatten, daarvoor zouden in een tweede fase van ons onderzoek statistieken en andere cijfers verzameld moeten worden en verschillende berekeningen gemaakt moeten worden. Het is aan de opdrachtgever om de extra investering die daarvoor nodig is af te wegen tegen het belang van een precieze(re) schatting van de 'norm' voor de adreskwaliteit in de BRP.

### **Nieuwe vervolgvragen: hoe komen we van 96% naar 98%?**

Het percentage niet-correcte adresregistraties is volgens het CBS eerder rond 3% dan 1 à 2%. Dat roept twee andere, nieuwe vervolgvragen op, namelijk:

- A. Waardoor wordt dat grotere percentage niet-correcte adresregistraties vooral veroorzaakt?  
*In het voorgaande zijn daarvoor verschillende verklaringen genoemd, zoals een complexere werkelijkheid dan in de BRP is voorzien, het gedogen van een niet-correcte registratie uit maatschappelijke overwegingen en het begrijpelijke (maar formeel onjuiste) gedrag van burgers. Daarnaast zijn er, onder andere door het bredere gebruik van het adresgegeven voor allerlei wetten en regelingen, ook mensen die er om uiteenlopende redenen belang bij hebben om bewust niet correct geregistreerd te staan.*
- B. Welke maatregelen zouden kunnen helpen om het aantal niet-correcte adresregistraties terug te brengen tot (bijvoorbeeld) maximaal 2%?  
*Ook hiervoor zijn in het voorgaande al enkele suggesties vermeld, zoals het aanpassen van wet- en regelgeving die gebruik maakt van het adresgegeven. Maar ook kwaliteitsmaatregelen rond het adresgegeven, gericht op groepen burgers die zonder er bij stil te staan niet correct in de BRP geregistreerd staan (bijvoorbeeld studenten, expats). En tenslotte kan ook de inzet (capaciteit) voor het 'onderhoud' van de adresregistratie van de gemeente uiteraard verschil maken.*

Deze vragen vallen overigens buiten de oorspronkelijk voorziene scope van dit onderzoek.

## **4. Terzijde: Wat meet het CBS en wat niet, en wat betekent dat?**

Voor het onderzoek naar de adreskwaliteit trekt het CBS een random steekproef van 2500 adressen, verspreid over het hele land. De steekproef is representatief op het niveau van Nederland-totaal. Deze adressen zijn door een CBS-interviewer bezocht en in 2021 werd bij 2027 adressen uiteindelijk een interview afgenomen. De respondent is om te beginnen gevraagd wie er op het adres wonen. Als er iemand genoemd werd die volgens de BRP niet op dat adres geregistreerd stond, dan zijn enkele aanvullende vragen gesteld. En als er tenslotte iemand wèl op dat adres geregistreerd stond die niet genoemd werd, dan zijn ook daarover enkele aanvullende vragen gesteld.

Bij elk adresbezoek kan de interviewer tegen verschillende typen inconsistenties tussen BRP en waarneming aanlopen, voor wat betreft de ingeschreven personen. In de laatste onderzoeken zijn daarvoor de volgende drie categorieën gehanteerd:

- Type I: geregistreerd persoon niet aangetroffen;
- Type II: geregistreerd persoon wel aangetroffen, maar met foutief registratietype;
- Type III: onbekende (niet-geregistreerde) persoon aangetroffen.

Voor type I wordt vervolgens nog onderscheid gemaakt naar de reden waarom een persoon niet is aangetroffen op een adres. De meest voorkomende reden is (2021), dat een persoon niet op de lijst van de interviewer stond (omdat deze ten tijde van de steekproeftrekking niet op dit adres geregistreerd was in de BRP), maar ten tijde van het interview inmiddels wel op dat adres in de BRP geregistreerd stond en toch niet genoemd werd door de respondent. Daarnaast kwam het relatief vaak voor dat een persoon verhuisd was, maar dit (volgens de respondent) niet heeft doorgegeven. En er werd vaak een 'andere reden' gegeven, zoals deze persoon is verhuisd, en heeft dit (volgens de respondent) wel doorgegeven, de respondent weet de geboortedatum van een bewoner niet, of een respondent wil om privacy redenen geen antwoord geven.

Vervolgens zijn de gegevens door het CBS geanalyseerd en statistisch gewogen, waarna berekend (geschat) is wat het percentage 'niet correct geregistreerde' personen en 'niet correcte' adressen in Nederland was.

In het voorgaande adresonderzoek van het CBS (2018) is onderzocht welke factoren significant samenhangen met de kans dat de feitelijke bewoning van een adres overeenkomt met de registratie in de BRP. Hierbij is gekeken naar het aantal personen, het aantal personen tussen 15 en 24 jaar, aantal personen dat een HBO of WO-opleiding volgt, studentengemeentes, laag inkomen, gemeentes met veel lage inkomens, eigendom van de woning, en de grootte van een gemeente. Al deze factoren blijken samen te hangen met de adreskwaliteit. Wanneer de factoren in samenhang worden bekeken, blijven er vijf factoren over die significant samenhangen met adreskwaliteit. Een adres is vaker niet-correct als:

- er meer personen wonen;
- er meer personen wonen die een HBO of WO-opleiding volgen;
- het adres in een studentengemeente ligt;
- het adres een huurwoning betreft die niet in bezit is van een woningcorporatie;
- het adres in een gemeente met 25 000 tot 100 000 inwoners ligt.

Het CBS onderzoek kent een aantal beperkingen. Of iemand écht op een adres woont (volgens de definitie van de BRP) of daar op correcte wijze een briefadres heeft (idem) kan door het CBS niet worden vastgesteld. Als de respondent antwoorden heeft gegeven die feitelijk (volgens de definities van de BRP) niet kloppen, dan zal het percentage 'niet correct' waarschijnlijk niet helemaal juist geschat zijn. Zonder (kostbaar) nader onderzoek is echter niet vast te stellen of dat zo is en in welke mate. Er heeft dus geen nader onderzoek plaatsgevonden naar de antwoorden van de respondenten (CBS-interviewers mogen dat ook niet), hun antwoorden zijn voor waar aangenomen.

## Bijlage 1: Samenvatting van bevindingen uit de gesprekken en de literatuur

### Werkwijze in het kort

In een reeks interviews hebben wij in kaart gebracht welke factoren waarschijnlijk van invloed zijn op de kwaliteit – in termen van correcte registratie – van het adresgegeven in de BRP. Daarbij hebben wij vooral gekeken naar factoren die waarschijnlijk op relatief grote schaal leiden tot verschillen tussen het werkelijke verblijfadres en het geregistreerde adres. Wij hebben gesproken met:

- André van Brussel (adviseur ICTU, o.a. expert Stelsel van Basisregistraties)
- Toine Dam (ICTU, City Deal 'Zicht op Ondernijning' en vm. Samenwerkingsverband LAA)
- Gerard Noorda (LAA)
- Marcel Olde Hanter (Business Intelligence Belastingdienst, vm. Operationeel Overleg LAA)
- Dirk Rutgers (gemeente Amsterdam, 'Overheidsbrede Samenwerking Adreskwaliteit' LAA)
- Joke Korsaan (gemeente Haarlem, vm. Ambassadeur LAA en lid Overheidsbrede Samenwerking Adreskwaliteit LAA)
- Remco Siegerist (adviseur UWV, lid 'Overheidsbrede Samenwerking Adreskwaliteit LAA)
- Frans Rijkers (RvIG, BRP stelselverantwoordelijke)
- Sandra Lentjes (BZK)

In de volgende paragraaf wordt op hoofdlijnen een overzicht gegeven van factoren die naar voren zijn gekomen als van invloed op adreskwaliteit. Vervolgens worden overige inzichten op dit onderwerp gedeeld. Tot slot wordt een overzicht gegeven van geraadpleegde informatiebronnen.

### Welke factoren zijn van invloed op de adreskwaliteit?

Tijdens de interviewronde zijn tal van factoren naar voren gekomen die van invloed zijn op de adreskwaliteit. Wij hebben deze onderverdeeld in vier groepen, te weten: aanleiding van mutatie, verwerking van mutatie, gedrag van de burger en kwaliteit bewaken. In onderstaande tabel zijn deze factoren toegelicht, met een aantal voorbeelden van incorrecte registraties die tijdens de interviews zijn benoemd. De genoemde getallen zijn 'ongeveer' schattingen en niet nauwkeurig onderzocht.

| Factor                                                                                                                                                        | Voorbeelden van incorrecte registraties                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Aanleiding van mutatie</b><br>Veranderingen in levensgebeurtenissen<br><br>(bijv. trouwen, scheiden, samenwonen, verhuizen)                                | <ul style="list-style-type: none"><li>• Personen die in een echtscheiding verwickeld zijn en elders verblijven.</li><li>• Personen met een woonadres en een tweede adres, bijvoorbeeld pied-à-terre voor werk.</li><li>• Personen die 'onbepaald-tijdelijk' verblijf in ziekenhuis of instelling hebben.</li><li>• Personen in 'Blijf van mijn lijf-huizen' en dergelijke instellingen.</li></ul>                                                                                                                                                         |
| <b>Verwerking van mutatie</b><br>Verwerken van mutaties door gemeenten<br><br>(bijv. eerste inschrijving, adressen in onderzoek, realistische doorlooptijden) | <ul style="list-style-type: none"><li>• Lange doorlooptijden voor het verwerken van een eerste inschrijving en van adreswijziging.</li><li>• Lange doorlooptijd voor adressen die 'in onderzoek' zijn.</li><li>• Vertrokken, onbekend waarheen (VOW): 600.000 personen sinds 1994, deze lijst wordt niet opgeschoond (zie kwaliteit bewaken).</li><li>• Variaties in de manier van registreren onder gemeenten, bijvoorbeeld een puntadres.</li><li>• Aantallen schijnverlating en overbewoning.</li><li>• Veel onbekende eigenaren van panden.</li></ul> |

|                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Gedrag van burger</b><br/>Weten, willen en/of kunnen</p> <p><i>(bijv. bewust of onbewust niet doorgeven)</i></p>                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verlate mutaties door te laat doorgeven van adreswijziging, zonder speciale reden (onwetendheid of geen belang).</li> <li>• Bewust niet doorgeven</li> <li>• Personen in verpleeghuizen die daar niet geregistreerd (kunnen of willen) staan.</li> <li>• Personen in gevangenis of instelling die daar niet geregistreerd (kunnen of willen) staan.</li> <li>• Seizoensarbeiders, vooral niet-ingezetenen (minder dan 4 maanden), Registratie Niet Ingezetenen (RNI): 100.000 personen in Nederland, die niet geregistreerd staan, arbeidsmigranten zo'n 900.000.</li> <li>• Studentenpopulaties en groepswoningen onzelfstandige kamers: (ca 100.000).</li> <li>• Expats die in Nederland onderverhuren of expats die huren (diplomaten e.d. hoeven zich niet in te schrijven, hoewel ca. de helft dat wel doet).</li> </ul> |
| <p><b>Kwaliteit bewaken</b><br/>Kwaliteitsborging door de keten heen</p> <p><i>(bijv. doorgeven mutaties, terugmelden, gedogen van afwijkingen)</i></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vertragingen in doorgeven (mutaties, terugmeldingen) door andere overheden.</li> <li>• Vertragingen in aanpassingen van andere registraties, zoals BAG.</li> <li>• Zorginstellingen die verzuimen (tijdig) door te geven dat iemand vertrokken is.</li> <li>• Gedogen vanwege maatschappelijke problemen, zoals woningnood of armoede (bijvoorbeeld niet-geregistreerde onderverhuur of informele verkamering gedogen).</li> <li>• Registratie VOW lijkt niet actueel. Er zitten inmiddels 130-jarigen tussen.</li> <li>• Variatie in kwaliteitsborging door gemeenten, bijvoorbeeld omgang met spookbewoning en een punt opnemen in het adres.</li> </ul>                                                                                                                                                                    |

### Andere interessante inzichten

- **Wat zegt het adresgegeven nog? Is het verstandig om zoveel regelingen op te hangen aan puur het adres?**

Het fysieke adres is één van de manieren waarop de overheid contact heeft met burgers, maar niet meer de belangrijkste. Tegelijkertijd is de afgelopen decennia steeds meer wet- en regelgeving (mede) op het adresgegeven gebaseerd geraakt. Het gaat om véél meer wet- en regelgeving dan de meeste mensen denken, verschillende wetten/regels hangen ook weer met elkaar samen, maar kennen wel ieder hun eigen (net even andere) definities van begrippen; en daardoor hebben de calculerende burgers steeds meer redenen en mogelijkheden, en kunnen de 'brave' burgers vaker onbedoeld ergens in dit web verstrikt raken.

- **Onterecht in de problemen door gebruik van historische gegevens**

In de BRP kunnen historische gegevens (die er ooit in zijn opgenomen) niet gecorrigeerd worden, ook niet als die er fout of onterecht in hebben gestaan. Sommige regelingen gebruiken (ook) historische gegevens, en dan kom je dus (onterecht) in de problemen.

- **Is één peilmoment een goede weergave van de werkelijkheid?**

Tot nu toe wordt er gesproken over correctheid van het gegeven door naar één peilmoment te kijken. Maar we weten in het specifieke geval van het woonadres (burger

moet het zelf doorgeven) dat een gedeelte wordt veroorzaakt door het laat doorgeven van de wijziging. Eigenlijk zou je dus nogmaals dezelfde steekproef moeten bezoeken maar dan op een ander peilmoment om die actualiteitsverschillen in te kunnen schatten. Aangezien dit complex/duur is, is deze oplossingsrichting wellicht niet bruikbaar.

- **Leren van de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA)**

De Landelijke aanpak Adreskwaliteit (LAA) is in 2014 gestart met als doel bij te dragen aan het bestrijden van verschillende vormen van fraude. Inmiddels ondergebracht bij RvG is LAA een samenwerkingsverband LAA, waarin door gemeenten en uitvoeringsorganisaties aan adreskwaliteit wordt gewerkt. De aanpak houdt in dat op basis van een risicoprofiel adressen worden onderzocht waar personen zich al dan niet bewust verkeerd registreren, omdat zij hier een (financieel) voordeel mee behalen. Het is belangrijk om dergelijke correcties op te sporen en door te voeren. In dit essay (en inmiddels ook in LAA) wordt naar meer dan het perspectief fraudebestrijding gekeken. Ook is voor het landelijke kwaliteitspercentage is LAA minder relevant; met 15.000 huisbezoeken met een gemiddelde pakkans van 50%<sup>4</sup> gaat LAA slechts over 0,1 procent bijdrage aan de kwaliteit van alle geregistreerden.

- **Verschuivende verantwoordelijkheden in de keten: wie is probleemeigenaar?**

De manier waarop de verantwoordelijkheid voor het bijhouden van het adresgegeven is georganiseerd (gedecentraliseerd), maakt dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor de registratie. Gemeenten hebben beleidsvrijheid met betrekking tot het inrichten van controles en kwaliteitsbewaking, maar hebben hier dikwijls te weinig voor ingericht. Ondertussen schuift de kwaliteitsborging voor juistheid van het adresgegeven door naar achteren in de keten, naar de afnemers. De gemeenten hebben de meeste contacten met burgers, maar de grote afnemers als UWV, SVB, BD weten en horen meer (en eerder). Wie heeft er het beste zich op de burger?

- **Achterlopende Registratie van Niet-Ingezetenen (RNI)**

Als je onderzoek doet naar de feitelijke bewoning, dan stuit je op het feit dat niet ingezetenen die (tijdelijk) in Nederland wonen, niet in de BRP geregistreerd staan. Als zij minder dan vier maanden in Nederland verblijven, moeten zij wel ingeschreven staan in de RNI. De RNI is formeel onderdeel van de BRP. De actualiteit/correctheid van die registratie laat te wensen over en is bovendien lastig te controleren. Verhuisbewegingen onder bijvoorbeeld arbeidsmigranten kennen immers een grote dynamiek. Tijdens de gesprekken is een grove schatting naar voren gekomen dat het hier om zo'n 900.000 personen zou kunnen gaan (dat is bijna 5% van de Nederlandse bevolking).

- **Openstaande commentaren op dit essay**

In een tweede toetsingsronde van dit essay bij de experts zijn enkele opmerkingen geplaatst die wij niet in dit essay hebben verwerkt. Omdat er geen achterliggende informatie over bekend is, of omdat het buiten de scope van dit onderzoek valt:

- De uitvoering (politie/OOV/en andere organisaties) weten vaak wel dat de kwaliteit van de BRP te wensen over laat. De uitdaging zou moeten zijn om beter zicht te krijgen op "datgeen dat je niet ziet maar er wel is." De landelijke aanpak adreskwaliteit (LAA) heeft in de afgelopen jaren al een tipje van deze sluier opgetild.
- De adreskwaliteit is door het CBS bepaald op basis van open onderzoek. Bewuste manipulatie op basis van afnemersproducten en ook de in Nederland wonende VOW-ers zijn niet in dit onderzoek meegenomen. Dat geldt ook voor Briefadressen.

---

<sup>4</sup> Evaluatie Landelijke aanpak adreskwaliteit, 2020 (<https://open.overheid.nl/repository/ronl-f4baf8d-6a80-437e-b593-3dee26252a90/1/pdf/evaluatie-landelijke-aanpak-adreskwaliteit.pdf>)

## Bijlage 2: Geraadpleegde documentatie en overige informatiebronnen

### Wetten en regels

Wet Basisregistratie Personen (2022)

<https://wetten.overheid.nl/BWBR0033715/2022-01-01>

Wet basisregistratie personen, artikels 2.19, 2.20, 2.38 en 2.39

Regeling basisregistratie personen

Besluit Basisregistratie personen, artikels, 21, 22, 23, en 29 eerste lid

### Achtergrondinformatie bij factoren

CBS: Aantal betrokken echtparen scheiding

<https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-bevolking/levensloop/scheiden>

CBS: Adreskenmerken van GBA personen

<https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/maatwerk-en-microdata/microdata-zelf-onderzoek-doen/microdatabestanden/vrigmaadresobjectbus-adreskenmerken-van-gba-persoon>

CBS: Huishoudenskenmerken

<https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/83834NED/table?dl=537B5>

CBS: Inschrijvingen vakantieparken per gemeente (2017)

<https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2021/38/inschrijvingen-vakantieparken-per-gemeente-2017-2021>

CBS: Levensloop verhuizen

<https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-bevolking/levensloop/verhuizen>

CBS: Uithuizingen versus inhuizingen

<https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/84547NED?q=verhuizing>

Gemeente Amsterdam: terugmeldingen op adres

<https://www.amsterdam.nl/burgerzaken/verhuizing-doorgeven>

RVIG: Terugmeldingen

<https://www.rvig.nl/brp/het-melden-van-vermoedelijke-fouten-in-persoonsgegevens>

RVIG: Handleiding Uitvoeringsprocedures (HUP) – oktober 2020

<https://www.rvig.nl/brp/documenten/publicaties/2021/12/24/versie-3.5-handleiding-uitvoeringsprocedures-hup>

### Overig (onderzoeken, artikelen etc.)

CBS (2021): Adreskwaliteit 2021

<https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/rapportages/2022/adreskwaliteit-2021>

CBS (2011): Vertrokken, onbekend waarheen

<https://kennisopenbaarbestuur.nl/media/148706/vertrokken-onbekend-waarheen.pdf>

Kences (2020): Landelijke monitor studentenhuysvesting

<https://www.kences.nl/wp-content/uploads/2020/11/20201105-Kences-Landelijke-monitor-studentenhuysvesting-2020-Bijlagen.pdf>

Zuurmond (2012): Vertrokken, onbekend waarheen

<https://ibestuur.nl/weblog/vertrokken-onbekend-waarheen>