

RAPPORTAGE OPERATIE BRP – Rapportageperiode oktober 2013 - maart 2014

1. Inleiding

Op 28 oktober 2013 heeft minister Plasterk de Tweede Kamer bij brief geïnformeerd over de besluiten die hij had genomen over de koers voor de modernisering van de GBA. Hij gaf in de brief inzicht in zijn overwegingen, in de consequenties van zijn besluiten voor de planning en het benodigde budget en in de maatregelen die hij nodig acht om de besturing en beheersing te verbeteren.

In het Algemeen Overleg van 7 november 2013 is de brief besproken. Bij die bespreking zegde de minister toe de Tweede Kamer regelmatig (in ieder geval bij alle faseovergangen, en minimaal twee maal per jaar) over de voortgang te informeren. Deze rapportage is daarvoor bedoeld. Voorheen luisterde het programma naar de naam 'modernisering GBA' (mGBA), in januari 2014 is de naam, mede naar aanleiding van de inwerkingtreding van de wet Brp, gewijzigd in Operatie BRP.

De rapportage heeft betrekking op de periode oktober 2013 – maart 2014.

2. Voortgang algemeen

Wetgeving en nadere regelgeving

Op 6 januari 2014 is de Wet Basisregistratie Personen in werking getreden.

Planning en begroting

In de verslagperiode zijn de ontwikkelplanning en begroting voor de Operatie BRP (realisatie van de BRP en van de migratievoorzieningen) in detail uitgewerkt en door de stuurgroep vastgesteld. De planning en begroting vallen binnen het door opdrachtgever en stuurgroep aangegeven kader.

Besturing

In de besturing en beheersing van het programma zijn de volgende wijzigingen aangebracht:

- per 15 augustus 2014 is een gedelegeerd opdrachtgever aangesteld, die het programma op dagelijkse basis bestuurt;
- de structuur van het programma is aangepast. Het programma bestaat nu uit twee delen:
 - ontwerp en realisatie van de ICT-voorzieningen (BRP en migratievoorzieningen);
 - communicatie, implementatieondersteuning afnemers en externe relaties.Het eerste deel van het programma vergt tussen de 85 en 90% van het budget. Daarom heeft de gedelegeerd opdrachtgever besloten dit onderdeel van het programma direct onder zijn aansturing te brengen. Dit heeft vorm gekregen door de aanstelling van projectleiders voor beide onderdelen die beiden aan de gedelegeerd opdrachtgever rapporteren. Om de samenhang tussen beide delen van het programma te verzekeren voeren de gedelegeerd opdrachtgever en de projectleiders wekelijks gezamenlijk overleg;
- in de bemensing van het ICT-deel zijn noodzakelijke wijzigingen aangebracht. Die hebben tot doel de verschillende rollen in het project goed af te kunnen bakenen;
- de stuurgroep Operatie BRP en het voorportaal van de stuurgroep, de programma begeleidingsgroep, vergaderen sinds oktober 2013 met een hogere frequentie (iedere maand). De gedelegeerd opdrachtgever fungeert als secretaris van de stuurgroep en verzorgt de agendering van voortgangsrapportages en andere notities die besluitvorming vergen;
- de stuurgroep heeft zijn visie op de besturing van het programma besproken en vastgesteld. In die visie staat de sturing op geld centraal, planning en functionaliteit zijn daar (in die volgorde) aan ondergeschikt;
- om de sturing op geld te concretiseren heeft de stuurgroep in zijn vergadering van december 2014 de zogenoemde "scope" van het programma (de te ontwikkelen functionaliteit) kaderstellend vastgesteld. Uitbreiding van deze "scope" vereist een (nieuw) stuurgroepbesluit en is alleen mogelijk als de financiering daarvan geregeld is.

Voortbrengingsproces ICT-voorzieningen

- de projectleider voor de realisatie van de ICT-voorzieningen heeft diverse wijzigingen in voorbereiding en deels doorgevoerd om het voortbrengingsproces (de werkwijze die wordt gehanteerd om de software te ontwikkelen) te optimaliseren. Het gaat hier onder meer om wijziging in de structuur van opeenvolgende werkzaamheden, definitie en uitgifte van werkpakketten, etc.;
- er is een gespecialiseerde partij ingeschakeld om de productiviteit van het programma stelselmatig te meten en anomalieën daarin op te sporen. De eerste metingen zijn in januari en februari 2014 uitgevoerd, op basis daarvan vindt calibratie van de gebruikte parameters plaats;
- in januari en februari 2014 heeft een aanbesteding plaatsgevonden voor de inrichting van de Quality Assurance-functie op het programma. Die aanbesteding zal eind maart 2014 tot een definitieve gunning leiden;

Richtinggevendende besluiten van de stuurgroep

- de stuurgroep heeft in december 2013 en januari 2014 een aantal basisdocumenten vastgesteld. Het gaat hier om notities die de uitwerking van de wet- en regelgeving beschrijven, inclusief de (definitieve) gegevensset van de BRP, en om een notitie die de producten en diensten beschrijft die voor afnemers ter beschikking komen (zie ook paragraaf 5);
- de vaststelling van de hiervoor bedoelde basisdocumenten maakt een einde aan een periode waarin het ontwikkelteam met een groot aantal onzekerheden te maken had, die telkens voor wijzigingen in specificaties en software zouden kunnen zorgen. Het is duidelijk dat de omgeving van het programma niet stil staat. Verzoeken tot wijziging van basisdocumenten en functionaliteit zijn dan ook te verwachten (bijvoorbeeld als gevolg van regelgeving in andere domeinen). Om het ontwikkelproces niet voortdurend te verstoren heeft de stuurgroep bepaald dat
 - dergelijke wijzigingsverzoeken altijd achteraan in de planning worden geplaatst;
 - de veroorzaker van een wijzigingsverzoek de kosten ervan dient te dragen.De voorzitter van de stuurgroep Operatie BRP zal dit nadrukkelijk onder de aandacht van alle betrokken partijen en departementen brengen.

Samenwerking beheerorganisatie (Agentschap BPR)

- inmiddels participeren medewerkers van BPR in het programma:
 - in het onderdeel Ontwerp en Architectuur, wat het mogelijk maakt gebruik te maken van de kennis en ervaring van het Agentschap BPR bij het opstellen van ontwerpen;
 - in het onderdeel Beheer, waardoor de betrokken medewerkers van het Agentschap BPR zich kunnen voorbereiden op de inbeheername van de ICT-voorzieningen;

Samenwerking met leveranciers

- het programma heeft de samenwerking met leveranciers van burgerzakenmodules en systemen voor afnemers verder geïntensiveerd. Het programma heeft tweemaandelijks bilateraal overleg met alle leveranciers afzonderlijk, daarnaast is er tweemaandelijks plenair overleg waarin gemeenschappelijke thema's aan de orde komen;
- de leveranciers hebben informeel hun medewerking toegezegd aan het testen van tussentijdse opleveringen die het programma voorziet. Het voorstel ligt voor om de afspraken hieromtrent vast te leggen;
- de gedelegeerd opdrachtgever heeft overleg gevoerd met gebruikersverenigingen om te bezien hoe zij en het programma elkaar kunnen versterken. Dit overleg krijgt een structureel karakter;

Communicatie

- de stuurgroep vindt het van groot belang gemeenten, afnemers en andere bij de modernisering betrokken partijen structureel te informeren over de stand van zaken en de genomen besluiten. Daartoe brengt de stuurgroep na iedere vergadering een communiqué uit waarin de genomen besluiten, de vastgestelde documenten en andere relevante zaken aan de orde komen;
- maandelijks publiceert het programma een nieuwsbrief. Het communiqué van de stuurgroep is een vast onderdeel van de nieuwsbrief.

3. Voortgang ontwikkeling ICT-voorzieningen

Zoals in paragraaf 2 is benoemd heeft de stuurgroep verschillende basisdocumenten vastgesteld. Deze documenten vormen het kader voor de ontwikkeling en de aanpak. Wijzigingen op deze vastgestelde basisdocumenten en andere wijzigingen worden volgens een formele "change procedure" behandeld, daarvoor is een Change Advisory Board ingericht.

Een van de door de stuurgroep vastgestelde basisdocumenten heeft betrekking op de gegevensset. De definitieve oplevering en inwerkingtreding van de regelgeving heeft geleid tot een aantal wijzigingen in de eerder vastgestelde voorlopige versie 0.6 van de gegevensset. Tot dat moment heeft het ontwikkelteam noodgedwongen gewerkt met die versie van de gegevensset. Nu dit basisdocument door de stuurgroep is vastgesteld kan het gegevensmodel worden aangepast en gestabiliseerd. Dat is erg belangrijk omdat wijzigingen in het gegevensmodel doorwerken in alle onderdelen van de software (zowel BRP als migratievoorzieningen), de koppelvlakspecificaties en de testvoorzieningen. Deze wijzigingen zijn voor een belangrijk deel in de verslagperiode doorgevoerd.

De ontwikkeling van de ICT-voorzieningen (de BRP en de Migratievoorzieningen) is verder gaande en vindt plaats volgens het BRP Opleverplan (BOP). Het BOP beschrijft de stappen en de volgorde waarin Operatie BRP de BRP en de Migratievoorzieningen ontwikkelt. In deze rapportage wordt paragraaf 6 verwezen naar deze stappen.

In de verslagperiode is volgens de planning gewerkt aan de functionaliteit behorende bij de BOP-stappen 2.1 Initiële vulling en 2.2 BRP Database. Met de Bop-stappen 3.1 Mutatielevering en 4.3 Bijhouding en Inter Stelsel Communicatie, waarin een aantal complexe delen zitten, is gestart.

Op 1 maart 2014 was 14% van de nog te realiseren BRP-functionaliteit en 15% van de nog te realiseren Migratievoorzieningen afgerond.

Door de eerder beschreven wijziging in de gegevensset en de daaruit resulterende aanpassing in het gegevensmodel moeten, zoals gezegd, ook de koppelvlakspecificaties worden gewijzigd. Deze specificaties zijn van cruciaal belang voor alle partijen die met de BRP interacteren, in het bijzonder de leveranciers van burgerzaken- en afnemerssystemen. De benodigde wijzigingen in de koppelvlakspecificaties zijn eveneens in de verslagperiode doorgevoerd. De bijgestelde versies van de koppelvlakspecificaties zijn voor de leveranciers beschikbaar op Modernodam (de test- en ontwikkelomgeving van het programma).

In de proeftuinomgeving van het programma worden berichtconcepten en koppelvlakspecificaties van de centrale ICT-voorzieningen continu beproefd door de leveranciers van de decentrale Burgerzakensystemen. Tot nu toe zijn ruim 75.000 berichten succesvol uitgewisseld tussen de decentrale Burgerzakensystemen van de verschillende leveranciers en de proeftuinomgeving. Momenteel ondersteunt de proeftuinomgeving 4 bevragingen, 38 (van in totaal 100) administratieve handelingen voor het koppelvlak Bijhouding en 6 administratieve handelingen voor het koppelvlak Levering.

4. Voortgang communicatie en implementatie

De vernieuwde website van het programma (www.operatiebrp.nl) is sinds februari 2014 beschikbaar. Naast algemene informatie over het programma bevat de website informatie voor de drie belangrijkste samenwerkingspartners, te weten afnemers, gemeenten en leveranciers. Het programma heeft de "inhoudelijke vulling" van de website onderhanden.

Voor de implementatie ondersteuning naar afnemers is in de verslagperiode onder meer gewerkt aan de afstemming met het veld over de wijze waarop en de mate waarin zij ondersteund worden bij de (voorbereiding op de) aansluiting op de BRP. In de implementatieondersteuning van gemeenten richt KING zijn aandacht voornamelijk op ondersteuning ten aanzien van de binnengemeentelijke informatiehuishouding.

De gedelegeerd opdrachtgever informeert betrokken partijen over de gekozen koers en de stand van zaken door toelichtingen te geven tijdens diverse bijeenkomsten (afnemersdagen, gemeentedagen, overleg 100.000-gemeenten, NVvB-congres).

5. Resultaten

Deze paragraaf geeft een overzicht van de resultaten die in de verslagperiode zijn gerealiseerd.

De stuurgroep mGBA / Operatie BRP heeft de volgende basisdocumenten vastgesteld. (De documenten met een * zijn gepubliceerd op de website Operatie BRP):

- Ontwerpaspecten delen 3 t/m 6 *
- Dienstencatalogus afnemers versie 1.1 *
- BRP Opleverplan versie 1.1 * (publicatie in voorbereiding)
- Test- en acceptatiestrategie versie 1.0 * (publicatie in voorbereiding)
- Scopelijst Operatie BRP
- Informatiebeveiligingsplan BRP versie 1.0
- Planning Operatie BRP versie 20032014
- Begroting Operatie BRP versie 20032014

De volgende ontwerpen zijn opgeleverd resp. delen van de software zijn (gereed voor test) opgeleverd:

- De functionaliteit behorende bij BOP-stap 2.1 Initiële vulling is voor de BRP voor 88% gereed en voor de migratiefuncties voor 90% gereed. Hier resteren alleen nog de code review om te voldoen aan de intake voor de acceptatietest, een eerste test met geconverteerde data en het afronden van documentatie;
- De wijziging in het gegevensmodel leidt tot aanpassing van BOP-stappen 2.1 Initiële vulling en 2.2 BRP Database, 3.1 Mutatielevering en 4.3 Bijhouding en Inter Stelsel Communicatie, waaronder ook de koppelvlakspecificaties BRP. Die aanpassingen zijn nu onderhanden. De acceptatietesten van de aangepaste BOP-stappen 2.1 en 2.2 zullen gecombineerd worden uitgevoerd;
- Oplevering t.b.v. leveranciers van circa 40 (van de 100) koppelvlakspecificaties.

De volgende resultaten zijn geboekt op het terrein van implementatieondersteuning en communicatie:

- Nieuwe website Operatie BRP live (februari 2014);
- Plenaire bijeenkomst Leveranciers BZM en bilaterale gespreksronde leveranciers;
- Diverse presentaties aan betrokken partijen, onder meer Gebruikersoverleg BRP, gebruikersverenigingen en koplopergemeenten.

6. Planning en mijlpalen

Planning en voortgang mijlpalen *	Gepland	Verwacht	Realisatie
Werkende software stap 2.1: Initiële vulling en stap 2.2: BRP database (schaduwdraaien) <ul style="list-style-type: none"> • Demo 1: Initiële vulling en GGO viewer • Demo 2: Tussentijdse demo • Demo 3: BRP database synchron met GBA 	Mei 2014 Sep 2014 Jan 2015	idem	
Werkende software stap 3.1: Mutatielevering (schaduwdraaien) <ul style="list-style-type: none"> • Demo 4: Mutatieleveringen BRP formaat • Demo 5: Mutatieleveringen LO3 formaat • Demo 6: Synchronisatie met volledig relateren in BRP 	Q2 2015 Q2 2015 Q3 2015	idem	
Werkende software stap 3.2: Bevraging (schaduwdraaien) <ul style="list-style-type: none"> • Demo 7: Bevraging 	Q4 2015	idem	
Werkende software stap 3.3: Selecties (schaduwdraaien) <ul style="list-style-type: none"> • Demo 8: Selecties 	Q4 2015	idem	
Werkende software stap 3.4: BV-BSN (schaduwdraaien) <ul style="list-style-type: none"> • Demo 9: BV-BSN 	Q1 2016	idem	
Werkende software stap 3.5: Kwaliteitsmonitor (schaduwdraaien) <ul style="list-style-type: none"> • Demo 10: Kwaliteitsmonitor 	Q1 2016 Q1 2016	idem	
Werkende software stap 3.6: TMV+ (schaduwdraaien) <ul style="list-style-type: none"> • Demo 11: TMV+ 	Q1 2016	idem	
Werkende software stap 3.7: Finale vulling BRP <ul style="list-style-type: none"> • Demo 12: Beheerfunctionaliteit tbv Leveren 	Q2 2016	idem	
Werkende software stap 4.1: Digimelding BRP <ul style="list-style-type: none"> • Demo 13: Digimelding BRP 	Q3 2016	idem	
Werkende software stap 4.2: Bijhouding verblijfstitels <ul style="list-style-type: none"> • Demo 14: Bijhouding verblijfstitels 	Q3 2016	idem	
Werkende software stap 4.3: BRP Bijhouding <ul style="list-style-type: none"> • Demo 15: Diverse bijhoudingsprocessen - BRP only • Demo 16: GGO viewer met baseline 2 • Demo 17: Duale variant van diverse bijhoudingsprocessen 	Q3 2016 Q3 2016 Q4 2016	idem	
Implementatie en Communicatie <ul style="list-style-type: none"> • Voorlichtingsdagen • Handboek aansluiten 	Q2 en Q3 2014 Q4 2014	idem	

*met werkende software wordt software bedoeld die gereed is voor acceptatietesten.

De opleveringen bij de stappen 2.1, 2.2, 3.4 en 3.5 betreffen geen oplevering van werkende BRP-functionaliteit maar betreffen opleveringen van werkende migratiesoftware (2.1 en 3.5) dan wel overige zaken (2.2 en 3.4).

7. Financiële rapportage

De onderstaande tabel volgt de indeling die wordt gebruikt in het kader van de rapportage grote ICT-projecten:

In € mln	Initieel geschatte meerjarige projectkosten	Actueel geschatte meerjarige projectkosten	Cumulatief gerealiseerde meerjarige uitgaven
hardware en software	€ 2,12	€ 0,87	€ 0,52
ingehuurd extern personeel	€ 7,96	€ 50,49	€ 29,89
intern personeel	€ 4,54	€ 7,02	€ 4,15
uitbested werk	€ 10,20	€ 2,71	€ 1,60
overige projectkosten	€ 4,77	€ 13,97	€ 5,90
TOTALEN	€ 29,59	€ 75,06	€ 42,06

De in de tabel opgenomen realisatie cijfers zijn door een externe accountantscontrole vastgesteld.

De voorlopige cijfers over de maanden januari en februari 2014 betreffen een realisatie van circa € 1,7 mln.

In de brief van minister Plasterk aan de Tweede Kamer van 28 oktober 2013 is het budgettaire kader benoemd: circa € 38 mln. was reeds uitgegeven aan het programma, daarenboven is circa € 36 miljoen nodig voor het afronden en implementeren van het nieuwe systeem. € 3 miljoen hiervan is bedoeld voor de implementatieondersteuning bij gemeenten waarvan de VNG opdrachtgever is en wordt gefinancierd door de gemeenten. Over dit bedrag en de hieraan gekoppelde activiteiten hebben het programma en BZK geen zeggenschap. Dit bedrag is daarom in het bovenstaand overzicht niet meer meegenomen. Verder wordt de post onvoorzien van € 4 miljoen in het budget van de overige projectkosten opgenomen, zonder deze nu al toe te wijzen aan projectonderdelen. Het totale budget waar het programma over gaat komt daarmee uit op circa € 75 mln, waarvan € 38 mln. reeds uitgegeven en € 37 mln. aan budget beschikbaar is. De begroting van Operatie BRP, gerekend vanaf 1 oktober 2013, blijft binnen het daarvoor beschikbare budget.