

Aan: Stuurgroep mGBA
Van: VNG en mGBA
Datum: 25 oktober 2013
Onderwerp: Advies over toepassing van StUF
Kopie aan: -

1. Inleiding

Bij de ontwikkeling van de BRP-voorzieningen is sprake van grootschalige gegevensuitwisseling met de gebruikers c.q. afnemers van de BRP. Gemeenten zijn ook gebruikers van de BRP en worden als bronhouder en voor binnengemeentelijk gebruik van de BRP-gegevens als zodanig aangesloten op de centrale BRP-voorzieningen.

De centrale BRP-voorzieningen moeten voldoen aan de diverse ICT-standaarden, waaronder specifiek voor het gemeentelijk domein het Standaard UitwisselingsFormaat (StUF). StUF is een open berichtenstandaard voor het elektronisch uitwisselen van gegevens tussen applicaties van gemeenten en binnen ketens waarin gemeenten participeren. De StUF-standaard valt onder het "Pas toe of Leg uit" regime van het College Standaardisatie¹.

De beheerder van StUF is KING. Besluiten over aanpassingen van de standaard worden genomen in de StUF-regiegroep. Hierin zitten naast gemeenten ook houders van basisregistraties en e-overheidsvoorzieningen evenals de softwareleveranciers van de gemeentelijke ICT-markt.

2. Verzoek aanpassing van de StUF-standaard

Bij het doordenken en ontwikkelen van de centrale BRP-voorzieningen en het daarbij behorende berichtenverkeer is door het programma mGBA een eigen specificatie voor de uitwisseling van berichten ontwikkeld, BRPXML. In het kader van de eerdere opname van StUF op de "Pas toe of leg uit"-lijst heeft het programma intensief overleg gevoerd met KING als beheerder van de StUF-standaard. Het doel van dat overleg was de StUF-standaard te innoveren en te bezien of deze standaard kon worden aangepast aan de wensen van het programma c.q. BRPXML.

Dit overleg heeft inmiddels geleid tot twee aanpassingen van de StUF-standaard en tot overeenstemming over aanpassing van een aantal andere onderdelen van de standaard (in een volgende "release" van StUF). Echter, overeenstemming over aanpassing van enkele essentiële onderdelen, noodzakelijk voor de voortgang van het programma mGBA, is op korte termijn niet te bereiken. De belangen van de StUF-community en het programma mGBA lopen hierbij te ver uiteen en de met de aanpassing gemoeide (vervolg) kosten zijn daarvoor te hoog. Daarnaast moeten de beoogde aanpassingen het besluitvormingsproces rond de StUF-standaard nog doorlopen waarna implementatie volgt. Voor dit traject moet worden gerekend op een doorlooptijd van 2 tot 3 jaar.

Deze periode is te lang voor het programma mGBA. Realisatie van de BRP-voorzieningen moet uiterlijk eind 2016 afgerond zijn en tot dat moment kan het programma mGBA niet met voldoende zekerheid volgens de met KING afgesproken lijn gaan werken.

Het programma kan waar het gaat om de toepassing van StUF alsnog voor de optie "Leg uit" kiezen, maar dit kost ook veel tijd en geld. Een geldige "Leg uit" vereist namelijk onder andere dat er maatregelen worden genomen om de gevolgen voor (gemeentelijke) afnemers te compenseren. Verder lost "Leg uit" het onderliggende probleem niet op.

Voor gemeenten zou een "Leg uit" grote financiële gevolgen hebben. Zij moeten bij een keuze voor deze optie bij verkeer tussen BRP en gemeenten en verkeer in het kader van het binnengemeentelijk gebruik de berichten zelf vertalen naar de StUF-standaard.

¹ <http://www.forumstandaardisatie.nl/open-standaarden/voor-overheden/pas-toe-of-leg-uit-regime/>

3. Is er een andere oplossing voor dit probleem?

De tot nu toe door het programma ontwikkelde berichtenservices ombouwen naar een StUF-conforme versie en verder bouwen volgens StUF doet afbreuk aan de door BRP geïntroduceerde innovaties en kost het programma te veel tijd en geld, wat gezien de sturing op het budget niet wenselijk is. Als het programma bij de realisatie van de BRP-voorzieningen StUF niet toepast heeft dit grote financiële gevolgen voor gemeenten.

Er is dus behoefte aan een eenvoudiger oplossing voor de problematiek rond StUF. Die is voorhanden in die zin dat het mogelijk is een (centrale) module voor vertaling van BRPXML naar de StUF-standaard te realiseren. Hierdoor kan het programma de ontwikkeling van de BRP ongehinderd voortzetten (met handhaving van eerder gemaakte ontwerpkeuzes) en ontvangen gemeenten (en andere afnemers die hier behoefte aan hebben) mutatie- en vulberichten die voldoen aan de StUF-standaard.

De betrokken partijen zijn het eens met deze oplossing. De eisen zijn nauwkeurig en snel op te stellen en een dergelijke module is technisch goed realiseerbaar. Er zijn op de softwaremarkt leveranciers die in staat zijn een dergelijke module te realiseren en te onderhouden (één van de leveranciers heeft al een prototype van een dergelijke vertaler gerealiseerd). Voor het StUF deel kan gebruik worden gemaakt van bestaande software.

Van belang is verder dat partijen (programma en KING) hebben aangegeven de innovatie van de StUF-standaard samen te willen voortzetten, inclusief de oplossing van het probleem rond de eerder genoemde essentiële onderdelen en dat zij de al overeengekomen wijzigingen in de StUF-standaard alsnog willen doorvoeren.

4. Realisatie van de vertaalmodule.

De hiervoor bedoelde vertaalmodule moet naar de mening van de gedelegeerd opdrachtgever BZK en de VNG worden gezien als onderdeel van de centrale voorzieningen welk onderdeel door het programma moet worden gerealiseerd of verworven en beheerd.

Bij de presentatie van het rapport van Gartner in de stuurgroepvergadering van 12 september jl. is namelijk gesteld dat het voldoen aan de StUF-standaard niet in de begroting van de kosten is opgenomen en dat deze kosten moeten worden gerekend tot de onzekerheden en requirements instability die Gartner heeft benoemd.

Vanwege de noodzakelijke kennis van beide uitwisselingsformaten zullen de eisen aan de vertaalmodule in samenwerking tussen programma mGBA en KING moeten worden opgesteld. Omdat de kosten van aanschaf en beheer van de module afhankelijk zijn van de verwervingsprocedure (eerste zal de opdracht binnen de mantel worden uitgezet) zullen deze in een later stadium inzichtelijk worden gemaakt. Een eerste inschatting komt uit op een bedrag van € 200.000,² voor softwarerealisatie.

Voor de kosten van beheer, onderhoud en hosting hanteren we de vuistregel 20 % van de aanschafwaarde per jaar. Deze kosten zijn echter mede afhankelijk van de wijze waarop een en ander wordt uitgevoerd en door wie.

De module zal naar verwachting langer in gebruik zal zijn dan de duur van het programma mGBA. Dat betekent dat ook bij het in beheer nemen van de BRP-voorzieningen door Agentschap BPR rekening moet worden gehouden met de kosten van beheer, onderhoud en hosting van de vertaalmodule.

Om de vertaalmodule zo kort mogelijk nodig te hebben is het wenselijk zo niet noodzakelijk dat het programma mGBA betrokken blijft bij de doorontwikkeling van de StUF-standaard en hiervoor voldoende ruimte krijgt. KING verleent de volle medewerking om reeds gemaakte harmonisatieafspraken door het besluitvormingsproces te loodsen.

² Exclusief BTW en kosten aanbesteding opstellen van PvE

5. Voorstel

1. Voor de uitwisseling van de berichten tussen BRP en gemeenten uitgaan van de StUF-standaard (momenteel StUF-Onderlaag versie 0301 en StUF BG versie 3.10) en BRPXML (voor die gemeenten die dit willen);
2. De ontwikkeling van het programma voortzetten met gebruikmaking van de ontwikkelde standaard BRPXML;
3. Voor de vertaling van de mutatie- en vulberichten van de BRP (BRPXML) naar de StUF-standaard, als onderdeel van de centrale BRP voorzieningen, een vertaalmodule realiseren of verwerven;
4. De specificaties van de vertaalmodule in samenwerking tussen programma en KING opstellen;
5. De kosten van de verwerving en het beheer van de module tijdens het programma mGBA ten laste brengen van de post onvoorzien van het programma;
6. Vanuit het programma mGBA te participeren in de doorontwikkeling van de StUF-standaard zodat uiteindelijk de vertaalmodule uiteindelijk kan worden uitgefaseerd.