

MODERNISERING GBA: KIEZEN VOOR EEN NIEUWE START

toelichtende nota met samenvattende achtergrondinformatie

1. Inleiding

In juni 2008 is het programma Modernisering GBA opgeschort. Tezelfdertijd is besloten dat, alvorens te besluiten over het vervolg, informatie beschikbaar moest zijn over:

- een herijkte definitiestudie
 - geactualiseerde en dynamische business case
 - een programmaplan met uitgewerkt voorstel voor de governance, incl. integrale begroting en planning
- Tevens werd besloten om, in overeenstemming met het kabinetsbeleid voor grote ICT-projecten, een Gatewayreview uit te voeren.

Eind juli 2008 is aan Capgemini opdracht verleend voor het actualiseren van de definitiestudie en het opstellen van een actuele business case. Eind augustus 2008 is aan VKA opdracht verleend om een integraal programmaplan op te stellen. Voor deze drie opdrachten is één begeleidingscommissie gevormd, bestaande uit vertegenwoordigers van de VNG, de NVVB, de afnemers en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (incl. het Agentschap BPR). De begeleidingscommissie is drie maal bij elkaar geweest en heeft in een schriftelijke ronde commentaar geleverd op de eindrapporten. Capgemini heeft daarnaast in een aantal workshops diverse experts uit alle stakeholdergroepen betrokken bij het onderzoek voor zowel de Business Case als de Definitiestudie. In de loop van de onderzoeken zijn twee maal aan de Stuurgroep Modernisering GBA tussenresultaten gepresenteerd. De Stuurgroep heeft in zijn vergadering van 12 november 2008 de eindrapporten besproken. Inhoudelijk was er in grote lijnen consensus over de meest wenselijk koers, nl. het afronden van het *gehele* programma mGBA. Er was echter op dat moment geen zicht op adequate financiering. De voorzitter van de stuurgroep heeft nadien in bilaterale overleggen met de VNG en de afnemers hiervoor een voorstel ontwikkeld.

In de week van 27 oktober heeft een zgn. Gatewayreview, een strategische review van het programma, plaatsgevonden. Het reviewteam concludeerde op dat moment dat voor een succesvolle nieuwe start van het programma nog niet aan een aantal essentiële voorwaarden was voldaan. Aan de aanbevelingen van het reviewteam zal in het nieuwe programma als volgt gevolg worden gegeven:

- het formuleren van een gedeeld beeld over de doelstellingen en de scope van het programma en de geformuleerde oplossingscomponenten (o.a. BZS-K);
- het plaatsen van het programma in de bredere context van de e-overheid
- het ondervangen van risico's in de sturing van het programma.

De staatssecretaris heeft in het AO van 24 september 2008 toegezegd dat zij de Tweede Kamer zal informeren over het bestuurlijk akkoord met de VNG over de Modernisering GBA. Zij zal dan ook ingaan op de Gateway Review.

Op 3 december 2008 heeft een informeel bestuurlijk overleg plaatsgevonden tussen de staatssecretaris van BZK en de voorzitter van de VNG.

Zij hebben zowel inhoudelijke als financiële onderwerpen besproken en het bleek dat beide partijen grote waarde hechten aan afronding van het programma. Beide partijen onderschreven de voorkeur van de stuurgroep voor het integraal afronden van het programma mGBA. Een belangrijk gesprekspunt was de financiële bijdrage die de verschillende partijen zullen leveren. De VNG heeft aangeboden om een bedrag van maximaal €30,0 miljoen uit het gemeentefonds te nemen en dit als renteloze lening aan BZK ter beschikking te stellen. De Staatssecretaris heeft deze oplossing verwelkomd en vervolgens is dit aanbod verder uitgewerkt. Daarnaast heeft het Gebruikersoverleg GBA er mee ingestemd dat het zgn. Schommelfonds, dat bij BPR is gevormd als een soort egalisatiereserve voor schommelingen in het berichtenverkeer, kan worden aangewend als bijdrage van de gebruikers.

Op 5 maart 2009 zal over het programma een afrondend bestuurlijk overleg plaatsvinden met de VNG en de NVVB en met het oog daarop is een concept bestuurlijk akkoord opgesteld, dat alle bestuurlijke besluiten bevat die noodzakelijk zijn voor de start van het programma.

Paragraaf 2 geeft een korte toelichting op het stelsel van de GBA zoals dat sinds 1994 functioneert.

Paragraaf 3 verwoordt de visie op de doelstellingen van de modernisering van de GBA, mede tegen de achtergrond van de afspraken in het Nationaal Uitvoeringsprogramma Dienstverlening en e-Overheid (NUP).

Paragraaf 4 geeft inzicht in de hoofdcomponenten van het programma modernisering GBA.

Paragraaf 5 is gewijd aan de onderwerpen die van belang zijn voor de nieuwe start van het programma.

Paragraaf 6 bevat de conclusies.

Het onderwerp *Financiën* is in dit document samenvattend verwerkt. Voor de agenda van het bestuurlijk overleg is over dit onderwerp een aparte notitie opgesteld (zie bijlage 4.2)

2. Het GBA-stelsel

Oorspronkelijk een decentraal / gemeentelijk stelsel

De GBA is in 1994 tot stand gekomen en heeft zijn klassieke vorm tot voor kort behouden. Die systematiek is in essentie decentraal: alle gemeenten hebben een GBA en zijn zelf verantwoordelijk voor het verwerven, opslaan en beheren van de gegevens van alle ingezetenen (ongeacht landsaard). Tot aan de realisatie van BV BSN en GBA-V Online (inclusief de LRD) waren het alleen de gemeenten die GBA gegevens verstrekten aan andere overheidsinstanties die persoonsgegevens nodig hebben voor hun publieke taak. Het aantal gebruikers is gaandeweg gegroeid naar ca. 450. Dit informatieverkeer verloopt via een gesloten netwerk, waarop gemeenten en gebruikers elk met een postbus zijn aangesloten. Het systeem heeft tot op heden naar behoren gefunctioneerd.

Omvang GBA in aantallen en kosten

Het informatieverkeer van en naar de GBA bedraagt zo'n 120 miljoen berichten per jaar. Ongeveer 49,5% van het berichtenverkeer vindt plaats in de groep gebruikers waarvoor het betreffende departement een budget ter beschikking stelt (budgetgefinancierd): Buitenlandse Zaken, Belastingdienst, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Centraal Bureau voor de Statistiek, Defensie, LNV, Rijkswaterstaat en Inspectie Verkeer, VWS (Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten, Wet op bevolkingsonderzoek), Justitie, Informatiebeheergroep), Arbeidsinspectie, UWV, SVB, Uitkeringsraden, Huursubsidiwet, Opsporing fraude, Onderzoek en bevordering woningbezit. Het berichtenverkeer van gemeenten is eveneens budgetgefinancierd. Hiervoor heeft een uitname uit het Gemeentefonds plaatsgevonden. De overige gebruikers betalen het berichtenverkeer volgens een tarief van €0,17 per bericht (prijsspeil 2009). Dit zijn: RDW, Waterschappen, Ziekenhuizen, Zorgverzekeraars, Deurwaarders, Pensioenfondsen, Kadaster en de Kamers van Koophandel. Ongeveer 10 miljoen berichten vallen onder de categorie Overige gebruikers (bijvoorbeeld het CBS, de Hoge Raad van Adel, het Rode Kruis).

Sturende rol van de centrale overheid

Sinds de invoering van de GBA is BZK verantwoordelijk voor het stelsel: voor alle zaken die nodig zijn om het geheel te laten functioneren. Dit omvat het in stand houden van de GBA berichtendienst, het in detail vastleggen wat gemeenten aan gegevens moeten registreren en hoe ze die moeten bijhouden, uitvoeren van de GBA audit en het autoriseren van iedere gebruiker. BZK stelt daartoe het zogeheten Logisch Ontwerp GBA vast, momenteel versie 3.6.

Overleg met gebruikers vindt plaats via het gebruikersoverleg GBA. Het toezicht op het *gebruik* van de gegevens door overheidsinstanties is belegd bij het College Bescherming Persoonsgegevens.

Door het ontstaan van het stelsel van basisregistraties zijn daar de verantwoordelijkheid voor het leveren aan afnemers vanuit GBA-V Online en voor het faciliteren van het terugmeldproces via de TMV bijgekomen.

3. De GBA als basisregistratie en onderdeel van de e-overheid

In het oorspronkelijke programma Modernisering GBA wordt uitgegaan van een aantal doelstellingen voor de basisadministratie personen, die zijn ontleend aan het advies van de commissie-Snellen in 2001. Nieuwe ontwikkelingen in het GBA-stelsel, het stelsel van basisregistraties en de e-overheid maken het nodig de doelstellingen opnieuw te formuleren. Bij de nieuwe start van het programma Modernisering is het nodig dat alle betrokkenen zich hieraan committeren, derhalve wordt aan het Bestuurlijk Overleg gevraagd een hernieuwde formulering van de doelstellingen vast te stellen.

Deze doelstellingen voor het vervolg van het programma Modernisering GBA passen in de bredere visie op de GBA. In hoofdlijnen omvat deze visie het volgende:

1. De overheid wil een efficiënte informatiehuishouding realiseren, nodig voor een goede dienstverlening richting burgers en bedrijven, en voor een effectief functioneren van overheidsorganisaties.
2. Het stelsel van basisvoorzieningen moet het voor overheid, burgers en bedrijven mogelijk maken om op eenvoudige en gestandaardiseerde wijze met elkaar te communiceren. Burgers en bedrijven leveren eenmaal hun gegevens, overheidsorganisaties gebruiken deze meermalen.
3. Een stelsel van onderling samenhangende basisregistraties vormt een van de fundamenteën van dit systeem.
4. De overheid streeft naar een toekomstbestendig stelsel van basisvoorzieningen dat kostenbesparend in onderhoud en beheer is.
5. De GBA is een onmisbare basisregistratie in het stelsel van basisvoorzieningen. De GBA maakt als dé basisregistratie personen deel uit van het stelsel van basisregistraties en is onderdeel van het NUP (Nationaal Uitvoeringsprogramma Dienstverlening en E-overheid).

Over het bredere beleidskader van de GBA wordt een notitie voor de Tweede Kamer voorbereid.

Voor het vervolg van het programma Modernisering GBA zijn de volgende doelstellingen geformuleerd:

1. Verhogen van de snelheid van het berichtenverkeer: het sneller doorgeven van wijzigingen in de GBA-gegevens. De doelstelling is "real time", dat wil zeggen dat het berichtenverkeer zo snel gaat dat gebruikers zonder merkbare wachttijd onmiddellijk na het doorvoeren van een wijziging bij de gemeente die de GBA gegevens beheert, de meest actuele gegevens kunnen gebruiken.
2. Flexibeler en goedkoper aanpassen van de GBA en van de Burgerzakensystemen.
3. Mogelijk maken van plaatsonafhankelijke dienstverlening. Plaatsonafhankelijk werken vereist een overheidsbrede toegankelijkheid van gegevens, een verhoging van de snelheid van het berichtenverkeer en optimalisatie van processen en afspraken over onderlinge verantwoordelijkheden.
4. Beter faciliteren van gemeentelijke samenwerking (shared services). De gemeentelijke ICT is sterk in beweging. De GBA en meer specifiek de Burgerzakensystemen dienen hier een onderdeel van te zijn. De aanvullende eisen die uit deze doelstelling voortvloeien, dat de GBA systemen een bijdrage leveren voor betere samenwerking tussen gemeenten, zullen in het vervolg nader uitgewerkt worden. Naast ICT-voorzieningen zal ook het beleidsmatig en juridisch kader uitgewerkt moeten worden.
5. Expliciet toepassen van e-overheidsstandaarden. Dit betreft onder andere: het gebruik van de Overheidsservicebus (OSB) voor berichtenverkeer, het aansluiten op de uitgangspunten van de Nederlandse Overheid Referentie Architectuur (NORA) en de Gemeentelijke Model Architectuur (GEMMA), het toepassen van afspraken die in het kader van het stelsel van basisregistraties gemaakt zijn en het gebruiken van de Standaard Uitwisseling Formaat (StUF) voor het berichtenverkeer met gemeenten. Deze doelstelling beoogt ook een verandering waarbij GBA niet enkel beheerd wordt vanuit de belangen van een degelijke persoonsregistratie maar als een onderdeel van een breder samenhangende informatie-infrastructuur van de e-overheid.

4. De modernisering van de GBA: de hoofdcomponenten beschreven

Parallel aan de uitvoering van programma Modernisering GBA heeft het stelsel van basisregistraties steeds vastere vormen gekregen. GBA is hier een onmisbaar onderdeel van. Dit is onderdeel van de bredere ont-

wikkeling van de e-overheid. Deze ontwikkeling is de belangrijkste reden om de doelstellingen voor het vervolg van het programma aan te scherpen conform het hierboven in par. 3 geformuleerde.

De oplossingscomponenten om de doelstelling te bereiken

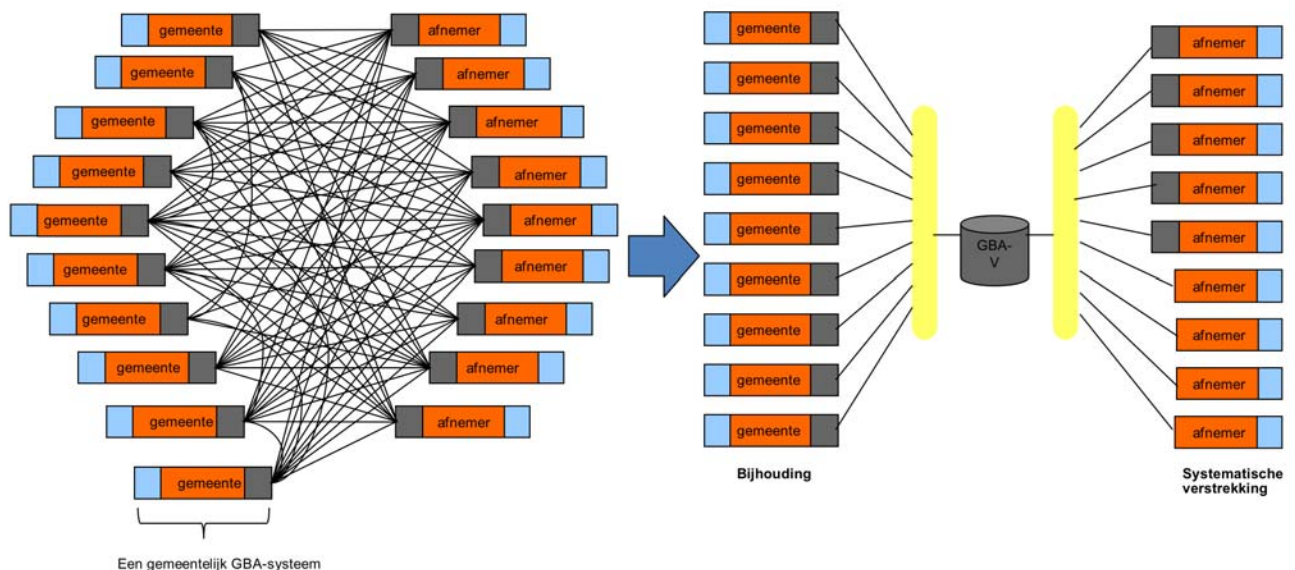
Om de doelstellingen van de modernisering te bereiken zijn er meerdere oplossingscomponenten gedefinieerd. GBA-V Online en TMV zijn de oplossingscomponenten die inmiddels gerealiseerd zijn. De nog te realiseren oplossingscomponenten zijn:

- GBA-V Full Service
- GBA-V Moderne Interfaces
- Burgerzakensysteem-kern (BZS-K) en Aanvullende Modules (BZS-AM)
- LO4 gegevensmodel

Kort samengevat omvatten de oplossingscomponenten het volgende:

GBA-V Full Service

De afnemers vragen nu selecties op en ontvangen spontane mutaties vanuit de decentrale systemen van de gemeenten via het GBA-netwerk. GBA-V Full Service houdt in dat deze selecties en mutaties voortaan vanuit één punt, namelijk het landelijke GBA-V aan de afnemers worden geleverd. Dit scheidt het berichtenverkeer tussen gemeenten onderling en GBA-V enerzijds van het berichtenverkeer met afnemers anderzijds



Moderne Interfaces

Het bijhouden van de landelijke GBA-V kopie, spontane mutaties aan afnemers en intergemeentelijk berichtenverkeer zijn nu niet real time. Moderne interfaces betekent vervanging van het GBA-netwerk door berichtenverkeer volgens de OSB specificaties en maakt real time berichtenverkeer mogelijk. Hiertoe dienen de gemeentelijke burgerzaken systemen te worden aangepast / herbouwd of vervangen door een BZS-K en dient GBA-V te worden uitgebreid met een berichtenmakelaar.

Burgerzakensysteem-kern en Aanvullende Modules

De implementatie van een BZS-K houdt in dat alle gemeenten een centraal ontwikkelde uniforme kernapplicatie gaan toepassen voor het opnemen, wijzigen en opslaan, van persoonsgegevens t.b.v. burgers en binnengemeentelijke afdelingen in dienstverlenende processen. Deze kan lokaal worden geïnstalleerd ofwel centraal beschikbaar worden gesteld voor gebruik door de gemeenten. Hierover wordt een nader besluit voorbereid.

BZS-K omvat alleen de basisfuncties en lokale gegevensopslag en vereist Aanvullende Modules die de gebruikersinterface, workflow en verdere burgerzakenfunctionaliteit omvatten en geheel onder verantwoordelijkheid van de gemeenten door marktpartijen geleverd moeten worden.

Deze worden, door de gemeenten van marktpartijen aangeschaft en moeten minimaal voldoen aan door de gemeenten vastgestelde gestandaardiseerde specificaties.

De huidige burgerzakensystemen worden vervangen door een BZS-K met een of meer Aanvullende Modules.

Het nieuwe (LO4) gegevensmodel

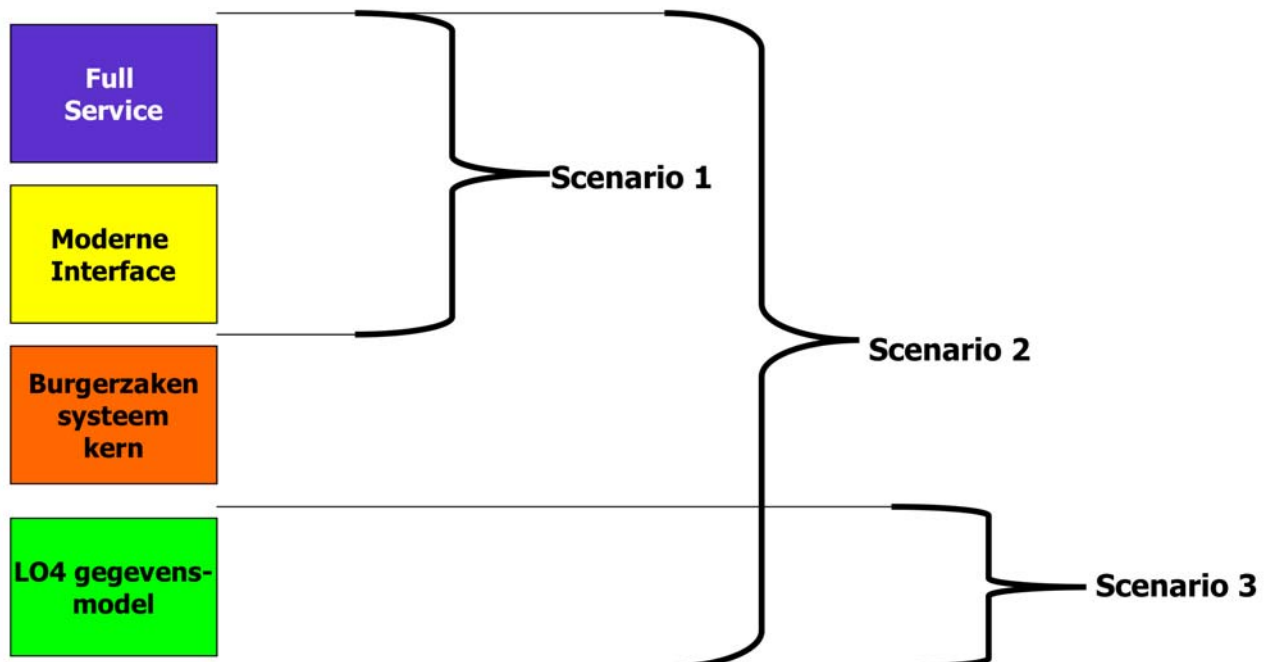
De gegevensmodelwijziging naar LO4 betekent een forse herstructurering van de manier waarop persoonsgegevens worden opgeslagen. Gegevens over gerelateerden (ouders, partners, kinderen, etc.) worden beter gestructureerd en er wordt een onderscheid ingevoerd tussen echte persoonsgegevens en het logboek waarin procesgegevens over de bijhouding worden vastgelegd. Daarnaast wordt de gegevensset opgeschoond en worden wijziging doorgevoerd die het mogelijk maken vaker dan één keer per dag een mutatie door te voeren.

Op basis van de oplossingscomponenten zijn er meerdere scenario's onderzocht in de definitiestudie en businesscase voorafgaand aan het Bestuurlijk Overleg.

5. Vervolg van het programma

5.1 Vier oplossingscomponenten, drie scenario's

Cap Gemini heeft opdracht gekregen om de oorspronkelijke definitiestudie (2005) te herijken, uitgaande van drie verschillende scenario's. Dezelfde scenario's zijn uitgewerkt in de nieuwe business case voor de (rest van de) modernisering van de GBA. De onderzochte scenario's bestaan resp. uit één van de oplossingscomponenten dan wel een combinatie van twee of alle vier oplossingscomponenten.



De afzonderlijke oplossingscomponenten zijn hierboven al toegelicht.

5.2 De oplossingscomponenten beoordeeld

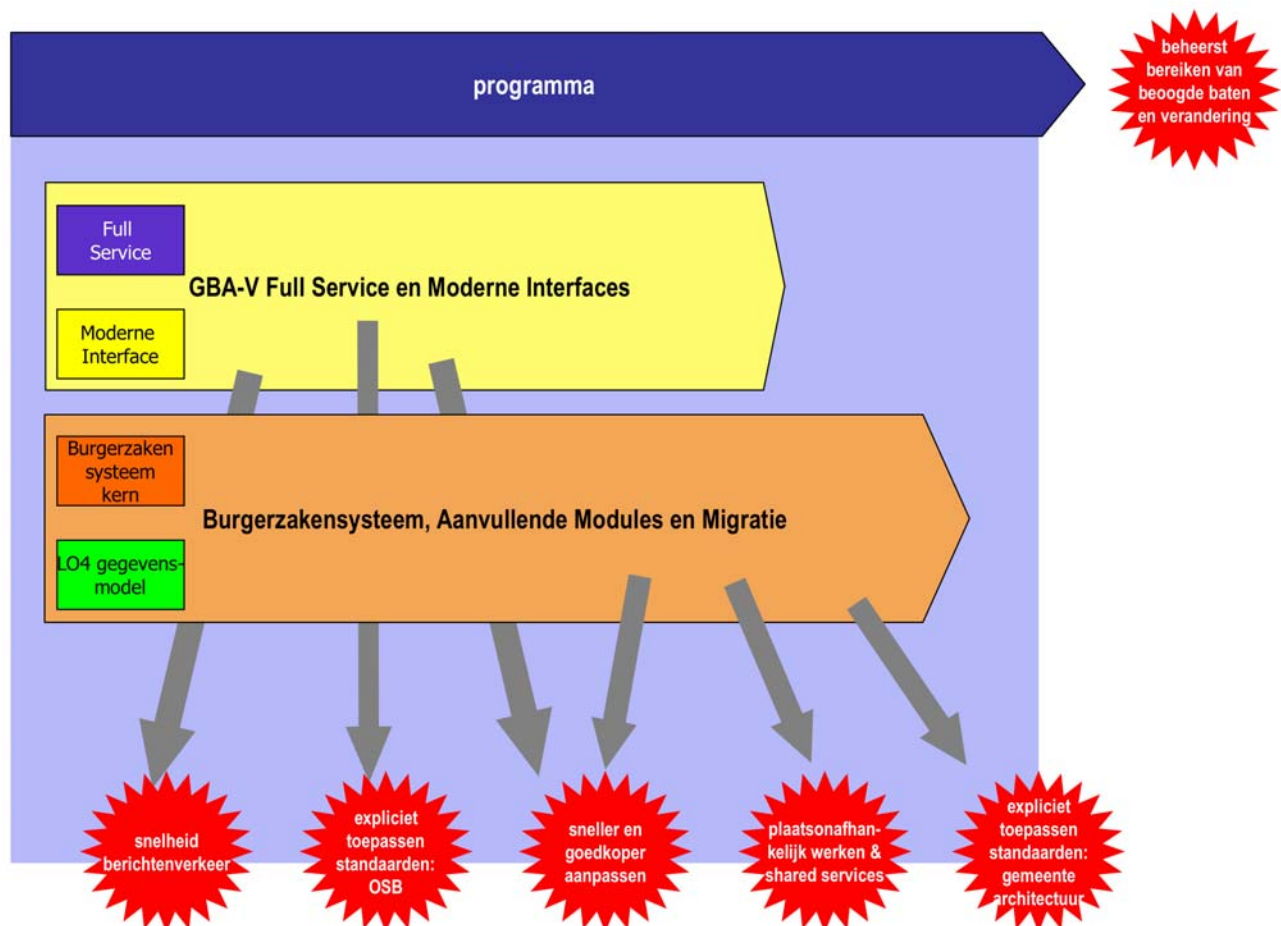
Door de oplossingscomponenten af te zetten tegen de oorspronkelijke doelstellingen wordt duidelijk dat het realiseren van alle oplossingscomponenten tezamen het meeste bijdraagt aan de oorspronkelijke doelstellingen.

Ook voor het realiseren van de nieuwe doelstellingen als plaatsonafhankelijk werken en shared services biedt dit scenario de beste mogelijkheden.

Meer in het bijzonder gaat het dan om:

- - betere mogelijkheden voor het vergroten van de uniformiteit van burgerzakensystemen, die plaatsonafhankelijk werken eenvoudiger en goedkoper zal maken;
- beter mogelijk maken van standaardisatie;
- opheffen van beperkingen om met meer gemeenten samen vanuit één shared service centrum te werken;
- verminderen van de afhankelijkheid van de ontwikkelingen bij leveranciers.

Dat betekent dat scenario 2, waarin alle componenten gerealiseerd worden, het meest bijdraagt aan de doelstellingen. In onderstaande figuur is dit grafisch weergegeven.



De stuurgroep heeft de onderzoeken van Capgemini besproken in zijn vergadering van 12 november 2008. Op hoofdlijnen bestond er consensus over dat scenario 2 inhoudelijk het meest tegemoet komt aan de doelstellingen van de modernisering. Over de financiële aspecten kon toen geen overeenstemming worden bereikt.

De verdere bevindingen van definitiestudie en businesscase zijn verwerkt in de bovengenoemde bijgestelde doelstellingen en zullen op detailniveau een rol spelen in de verdere uitvoering van het vervolg.

Op grond van de besprekingen in de stuurgroep van de onderzoeken zijn nog twee alternatieve scenario's doorgerekend (scenario 4 en 5, zie bijlage 1 bij de businesscase). Deze zijn beide te zien als varianten op scenario 2 en hebben beide eveneens een positieve overall businesscase. Ze geven geen aanleiding de conclusie op hoofdlijnen van de stuurgroep bij te stellen.

Over de wijze waarop scenario 2 precies uitgevoerd moet worden staan nog diverse vragen open, mede gebaseerd op de kanttekeningen bij het migratiescenario die in de definitiestudie gemaakt zijn en de financiële risico's in de kosten van de migratie die in de businesscase gesignaleerd zijn. Afgesproken is dat deze issues bij de verdere uitwerking van de besluiten nader getoetst worden.

Dit leidt tot een route voor het vervolg die als volgt geformuleerd wordt:

“Rijk en gemeenten hebben herbevestigd dat de modernisering van de GBA bestaat uit een centrale voorziening (de GBA-V) en een burgerzakensysteem (BZS-K en aanvullende modules), dat aansluit op de gemeentelijke gegevens- en applicatiehuishouding. Voor het bereiken van de doelstellingen van het programma is tevens het realiseren van LO 4 (verbeterd gegevensmodel) van belang.”

5.3 Financiën

In de business case zijn voor alle stakeholders de kosten en baten van de drie scenario's in beeld gebracht. Onderstaand overzicht geeft het resultaat op macro-niveau weer.

Totaal	NCW In duizenden euro's	Terugverdientijd
Scenario 1	149.178	3,8 jaar
Scenario 2	178.781	6,2 jaar
Scenario 3	-25.051	-

De financiële waarde van scenario 1 en 2 is positief. Scenario 3 daarentegen geeft een negatieve Netto Contante Waarde (NCW). Dit betekent dat investeren in scenario 1 en 2 zal leiden tot potentiële waardecreatie voor de maatschappij in zijn totaliteit. Scenario 2 creëert meer waarde dan scenario 1, maar wel met een langere terugverdientijd. In de businesscase wordt opgemerkt dat de baten en lasten ongelijk verdeeld zijn. Dit maakt dat goede afspraken over de financiering extra van belang zijn om het commitment aan de modernisering te verankeren.

In de periode na 12 november is intensief overleg gevoerd over een financieel arrangement dat uitvoering van (het inhoudelijk meest wenselijke) scenario 2 mogelijk maakt. Op 3 december 2008 is in een informeel bestuurlijk overleg tussen de voorzitter van de VNG en de staatssecretaris van BZK een oplossingsrichting ter tafel gebracht, die vervolgens in ambtelijk overleg verder is uitgewerkt. De hoofdkenmerken van het financieringsarrangement zijn:

- de gemeenten investeren incl. een post onvoorzien € 24,5 miljoen in de totstandkoming en implementatie van de aanvullende modules in aansluiting op het BZS-K.
- het Rijk investeert via een financieringsarrangement inclusief een post onvoorzien € 42,8 miljoen in de realisatie van GBA-V (Fullservice en Moderne Interfaces), van BZS-K (decentraal of centraal) op basis van uiteindelijk LO-4. Tevens wordt een adequate programmaorganisatie opgezet om dit te ondersteunen.

- Het financieringsarrangement voorziet in samenhang met de financiering van het programma ORRA (Online Raadpleegbare Reisdocumenten Administratie) volgens de gespecificeerde bijlage bij de betreffende nota in:
 - . een uitname uit het gemeentefonds van €25,0 miljoen als renteloze lening en terug te betalen volgens aangehechte schema;
 - . een bijdrage uit de begroting van BZK ad € 29,6 miljoen;
 - . een bestemming van een bedrag van maximaal € 11,0 miljoen uit het schommelfonds bij BPR. Het gebruikersoverleg heeft hiermee op 21 januari ingestemd;
 - . Het resterende budget van het oude programma ad € ca 3,6 miljoen wordt teruggeboekt naar het ministerie van Financiën, echter indien nodig accepteert het ministerie van Financiën een nieuw beroep op de leenfaciliteit bij het ministerie van Financiën. Op deze wijze is er voldoende dekking voor bijvoorbeeld een ontbrekend stuk onvoorzien.

Bij deze afspraken behoort een set aan governance afspraken waarmee partijen hebben ingestemd en die een goede monitoring van het programma, gecoördineerde uitname en aflossing bewerkstelligt.

Het financieringsarrangement is verder uitgewerkt in agendastuk 4.2.

Voor het formuleren van eisen voor de aanvullende modules is een extra budget beschikbaar van ten hoogste € 1 miljoen. Dit wordt gecreëerd door een eenmalige uitname uit het Gemeentefonds voor rekening van de gemeenten.

5.4 Governance

Voor een succesvol vervolg van het programma is één van de belangrijkste vragen hoe de sturing en governance worden ingericht. Het antwoord op deze vraag is beschreven in het programmaplan.

De aansturing van het programma dient op een professionele, gestructureerde en vastgelegde wijze te gebeuren, waarbij mijlpalen worden onderkend, met daaraan gekoppelde review- en beslismomenten. Telkens zal op grond van expliciete besluitvorming goedkeuring moeten worden gegeven voor het doen van uitgaven. Het financiële model dat bij de business case is opgeleverd zal actueel gehouden worden, zodat in de loop van het programma kan worden gemonitord of de kosten en de baten volgens plan worden gerealiseerd. Als specifieke aandachtspunten voor de aansturing gelden o.a.:

- Op basis van 'best practices' en algemeen geaccepteerde aansturingsmethodieken als Prince2 en MSP, wordt een aantal gremia in het leven geroepen, die voor besluitvorming, aansturing, advisering e.d. verantwoordelijk zijn. Het gaat daarbij o.a. om een Stuurgroep, klankbordgroep, projectgroepen etc.
- De programmamanager geeft leiding aan de programmaorganisatie. Hij rapporteert aan de ambtelijk opdrachtgever.
Daarnaast zal het programma modernisering GBA beschikken over een voldoende geoutilleerd programmabureau voor het bieden van administratieve en financiële ondersteuning. Het programmabureau heeft tevens een projectenondersteunende rol. Deze houdt onder andere in dat het programmabureau verantwoordelijk is voor het leveren van standaarden en templates voor ontwerpdocumenten en rapportages, het beheren en het archiveren van alle opgeleverde producten en het monitoren en rapporteren van de voortgang. Verder levert het programmabureau een bijdrage aan de communicatie over het programma en de organisatie van het overleg met stakeholders.
- Er is een eenduidige taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen de betrokken partijen. Belangrijk is dat het bovenstaande in nauwere samenwerking gebeurt dan voorheen en op het juiste (technische) niveau wordt ingestoken;
- Binnen de besturing van het programma wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de projecten met een goede afstemming tussen de verschillende activiteiten. Vertegenwoordigers van uitvoeringsorganisaties zorgen voor het mobiliseren van hun organisatie voor de implementatie van de producten;
- Alle betrokken partijen verplichten zich tot het tijdig informeren, op een voorgeschreven en gestructureerde wijze, van de programmamanager mGBA, zodat een eventuele vertraging, kostenoverschrijding, onderuitputting van het budget of andere factoren blijken die het succes van het programma kunnen beïnvloeden;
- In het financieringsarrangement zijn enkele aanvullende afspraken gemaakt over de financiële governance. Deze zijn verwerkt in het programmaplan;

- Bij iedere volgende fase zal een Gatewayreview worden uitgevoerd.
- Voor aanvang van het programma maken alle betrokken partijen bindende afspraken over het ter beschikking stellen van de benodigde middelen, mankracht en 'commitment'.

In het programmaplan zijn deze uitgangspunten verder uitgewerkt.

5.5 Schets van het nieuwe programma

5.5.1 Korte termijn

Na het bestuurlijk overleg gaat het programma zo spoedig mogelijk van start. In de Definitiestudie en het programmaplan worden de politiek-bestuurlijke besluiten verwerkt. Het financiële (reken)model dat bij de business case is opgeleverd, wordt aangepast voor het gekozen scenario en geschikt gemaakt om de ontwikkeling van baten en lasten van het programma permanent te monitoren.

Voor 2009 wordt een werkplanning opgesteld, waarin de volgende onderwerpen aan de orde komen:

- Samenstellen van de nieuwe stuurgroep; uitwerken en vaststellen van de gewenste rollen en taken van de stuurgroep aansluitend op de nieuw ingerichte programma governance;
- Inrichting programmaorganisatie en programmabureau, incl. de inrichting van de verschillende overleggen zoals beschreven in het programmaplan;
- Opstellen van een zo concreet mogelijke tijdsplanning voor het gehele programma;
- Opstellen van een zo concreet mogelijke tijdsplanning, o.a. voor de elaboratiefase¹ van het project GBA-Full Service, voor de start van het project Moderne Interfaces en voor de inceptiefase² van het BZS-K en de Aanvullende Modules;
- Vormgeven en optimaliseren van de relaties met de beheerorganisatie BPR, met de betrokken BZK-onderdelen, met de VNG/NVVB en leveranciers.
- Het treffen van de voorbereidingen benodigd voor het uitbesteden van de realisatie van deelprojecten van het vervolgprogramma
- Inrichten van de rapportages aan de programmamanager en de stuurgroep;
- Uitschrijven en vaststellen van programmaprocedures (Prince II); handboek procedures opstellen;
- Opschonen en herinrichten van het programma-archief;
- Communicatieplan opstellen; communicatiekalender uitwerken.

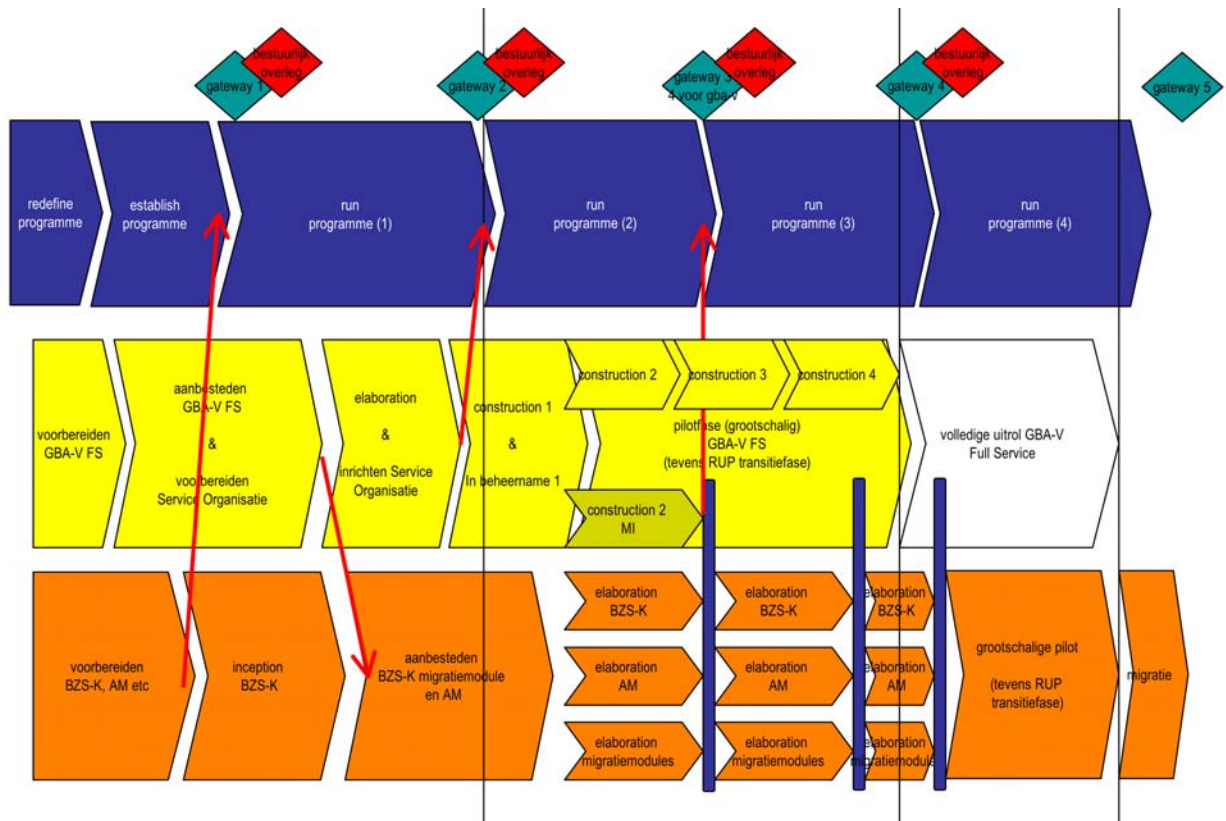
Na het bestuurlijk overleg zal deze werkplanning zo spoedig mogelijk aan de (nieuwe) Stuurgroep worden voorgelegd.

5.5.2. Globale schets van de planning van de hoofdelementen van het programma

Met als belangrijke randvoorwaarde dat alle betrokkenen tijdig hun medewerking verlenen, is een globale schets van de planning van de verschillende onderdelen van het programma mGBA te geven:

¹ Het uiteindelijke doel van deze fase is een projectplan, waarin o.m. de gedetailleerde inhoud (*scope*), timing (*schedule*) en kostenraming (*estimations*) voor het project zijn opgenomen.

² In de inceptiefase van een project, die tot doel heeft om een go/no go besluit voor te bereiden, worden de visie en de planning ontwikkeld en worden specificaties opgesteld.



De Modernisering van de GBA omvat niet louter het opleveren van een aantal producten, die met behulp van een projectmatige sturing exact gepland kunnen worden. Juist omdat het gaat om een veranderopgave, zowel bij gemeenten, als bij de afnemers en bij de beheerorganisatie BPR, is voor een programmatische aanpak gekozen. De planning zal gaandeweg concreter en scherper worden. Er wordt van 'grof' naar 'fijn' gewerkt. Permanente bewaking door de stuurgroep van de doelstellingen en het realiseren daarvan moet ervoor zorgen dat het programma wat betreft tijd, geld en kwaliteit in de pas blijft lopen.

6. Conclusies

Uit de onderzoeken die zijn gedaan voor het vervolg van het programma Modernisering GBA zijn de volgende conclusies te trekken:

1. De definitiestudie ondersteunt de visie dat mGBA een essentieel onderdeel is van de e-overheid. Het technische concept zoals dat eerder is ontwikkeld is in grote lijnen toekomstvast;
2. Om de (nieuw geformuleerde) doelstellingen te realiseren, zijn alle in paragraaf 4 beschreven oplossingscomponenten noodzakelijk. De business case wijst uit dat deze het meeste (maatschappelijke) waarde creëren. Scenario 2 beantwoordt daarmee het beste aan de doelstellingen.
3. Rijk, gemeenten en afnemers committeren zich gezamenlijk aan het realiseren van het programma. De besturing van het programma, zoals beschreven in het programmaplan, zal deze gezamenlijke betrokkenheid weerspiegelen.
4. Alle betrokkenen spannen zich in om het programma en de daartoe behorende projecten af te ronden volgens de planning in het programmaplan. Voor het programma en vervolgens voor alle projecten wordt een aanpak gevolgd, waarbij steeds een go/no go besluit moet plaatsvinden voordat een volgende stap kan worden gezet.
5. In de inceptiefase van het project BZS-K zal een nadere keuze worden gemaakt voor de variant (centraal of decentraal) die het beste tegemoet komt aan de gestelde doelen voor de modernisering. Bij het uitwerken van het bijbehorende migratiepad zal ook worden betrokken op welke wijze het beste het Logisch Ontwerp 4 (het nieuwe gegevensmodel) kan worden gerealiseerd.
6. De realisatie van mGBA vraagt een investering van alle betrokken partijen: Rijk, afnemers en gemeenten.

BESTUURLIJK OVERLEG BZK-VNG-NVVB

5 maart 2009

7. Zo spoedig mogelijk na het bestuurlijk overleg zal een werkplanning voor 2009 en de daarop volgende jaren aan de nieuwe stuurgroep worden aangeboden.