

Aanpak voorbereiding gegevens op initiële vulling BRP

Referenties

#	Document	Organisatie	Versie	Datum
[1]	Logisch Ontwerp (LO) GBA	Agentschap BPR	3.7	1-11-2009

Inleiding

In het GBA/RNI LO3 stelsel zijn de persoonsgegevens van meer dan 20 miljoen personen opgenomen. De gemeenten - en vanaf 2013 ook de RNI - zijn de bronhouders van deze persoonsgegevens (Persoonslijsten (PL-en), zie Logisch Ontwerp (LO) GBA [1]).

GBA-V vormt de centrale verstrekkingcomponent binnen het LO3 stelsel. GBA-V bevat een kopie van de PL-en die bij gemeenten en RNI aanwezig zijn en onderdeel vormen van het LO3 stelsel¹.

Voordat gemeenten en afnemers op de nieuwe BRP aangesloten kunnen worden, moet de BRP gevuld worden met alle in LO3 ingeschreven personen. Daarbij dient GBA-V als bron.

In de aanloop naar de initiële vulling van BRP is met de expertgroep Migratie, waarin 11 gemeenten deelnemen, gekeken naar de gegevenskwaliteit (aangeduid als Baseline 1) die voorwaardelijk is om tot een initiële vulling te kunnen overgaan.

Deze notitie beschrijft hierna de volgende onderwerpen:

- *Gegevenskwaliteit*,
- *Initiële vulling*,
- *Gevraagd besluit*.

In een bijlage zijn de onderkende risico's en maatregelen beschreven.

Gegevenskwaliteit

Ten opzichte van LO3 vereist de nieuwe BRP een hogere gegevenskwaliteit en biedt daarnaast voorzieningen om de gegevenskwaliteit verder te verbeteren. BRP omvat een centrale database waarin de consistentie bewaakt wordt. Daarnaast ondersteunt BRP het uniform inrichten en uitvoeren van bijhoudingsprocessen, waarbij validaties centraal uitgevoerd worden.

Bij de migratie naar BRP zijn er doelstellingen om de kwaliteit van de persoonsgegevens te verbeteren, zodat BRP van start kan gaan met gegevens van de gewenste kwaliteit.

Voor de migratie naar BRP zijn twee zogenoemde kwaliteitsbaselines gedefinieerd. Baseline 1 beschrijft de condities waaraan de gegevens op alle PL-en moeten voldoen voordat de initiële vulling van BRP kan plaatsvinden².

Baseline 2 omvat de condities die gelden voor de PL-en van personen die zijn ingeschreven in een gemeente die overschakelt op bijhouding in BRP.

Deze notitie beperkt zich tot Baseline 1 en de initiële vulling.

¹ PL-en opgeschort voor 1-10-1994 (ook wel aangehaakte PL-en genoemd) zijn geen onderdeel van het stelsel.

² Dit is een andere situatie dan die bij de periodieke audits waarbij een steekproef wordt uitgevoerd en binnen die steekproef het aantal fouten onder een bepaald percentage dient te blijven.

Opzet baseline 1

Baseline 1 bestaat uit de volgende onderdelen:

1. *Structuur- en domeinregels* vanuit de Kwaliteitsmonitor/bestandscontrolemodule (BCM)³.
De structuur- en domeinregels zijn ontleend aan voorschriften uit het LO GBA [1], waaraan een PL ook in de huidige situatie moet voldoen.
Twee voorbeelden:
- Structuurregel: "*A-nummer ouder* is verplicht, vanwege het voorkomen van rubriek *burgerservicenummer*".
- Domeinregel: "Als het eerste teken uit de *Geboorteplaats Persoon* een cijfer is, dan moet de geboorteplaats uit een gemeentecode bestaan die voorkomt in de landelijke GBA tabel Gemeenten".
2. *Precondities die gelden vanuit de conversie van LO3 naar BRP*.
Om de PL-gegevens van LO3 naar BRP over te kunnen brengen, moeten deze gegevens vanwege de inrichting van de BRP aan bepaalde randvoorwaarden, precondities genoemd, voldoen. Een voorbeeld:
"*Datum van opneming* (element 86.10) moet aanwezig zijn, mag geen standaardwaarde hebben en mag niet gedeeltelijk onbekend zijn, daar waar dit element in een categorie is gedefinieerd".
Deze preconditie voor Datum van opneming is gesteld omdat de analoge rubriek in BRP een volledige datum moet zijn.

De Baseline 1 condities gelden voor alle PL-en, uitgezonderd PL-en met reden opschorting "F" (ten onrechte opgenomen PL). Tevens worden categorieën waarin de indicatie onjuist (element 84.10, zie LO GBA [1]) is gevuld, uitgesloten van controle.

Voorzieningen

De volgende voorzieningen zijn nodig:

1. De controleregels die onderdeel vormen van Baseline 1 worden opgenomen in de Kwaliteitsmonitor/BCM. De kwaliteitsmonitor is enige tijd geleden in een proef geëvalueerd, met positief resultaat. De komende periode wordt het aantal controleregels uitgebreid. Gepland is dat de Kwaliteitsmonitor in januari 2013 in productie wordt genomen.
2. Ter voorkoming van nieuwe situaties in GBA-V waarbij persoonsgegevens niet aan Baseline 1 voldoen, controleert GBA-V of persoonsgegevens die door een gemeente of RNI gestuurd worden, voldoen aan Baseline 1. Als een PL niet aan Baseline 1 voldoet, dan maakt GBA-V hiervan melding aan de gemeente via een zogenaamd Protocolfoutbericht. Nadat de gemeente de gegevens gecorrigeerd heeft, zullen ze automatisch via een Lg01-bericht opnieuw aangeboden worden aan GBA-V.
3. De huidige burgerzakensystemen zijn naar verwachting dusdanig ingericht dat alle of vrijwel alle Baseline 1 regels worden gecontroleerd. Met de leveranciers zal worden besproken of in de betreffende systemen regels ontbreken en of eventuele nog ontbrekende regels aangevuld

³ De Kwaliteitsmonitor, waarvan de BCM een onderdeel vormt, is een voorziening die door BPR wordt ontwikkeld en die dient als zelfevaluatie-instrument voor gemeenten.

kunnen worden, zodat GBA-V zo min mogelijk PL-en zal afkeuren en verstrekkingen niet worden belemmerd.

Bereiken baseline 1

Aan de concept Bestandscontrolemodule van het Agentschap BPR zijn cijfers ontleend, waaruit door de expertgroep Migratie geconcludeerd is dat het aantal foutsituaties met betrekking tot de *Structuur- en domeinregels* beperkt is (tussen 6000 en 7000 verdeeld over ongeveer 400 gemeenten) en dat de vereiste inspanning met betrekking tot de hiertoe benodigde correcties meevalt.

Er is nog geen schatting van het aantal fouten vanuit de *Precondities vanuit de conversie*, omdat nog niet al deze controles opgenomen zijn in de Bestandscontrolemodule. De Precondities vanuit de conversie overlappen overigens deels de *Structuur- en domeinregels*.

Vanuit de Kwaliteitsmonitor ontvangen gemeenten (incl. RNI) de A-nummers en de foutbeschrijvingen met betrekking tot de gegevens van bij hen ingeschreven personen. Elke gemeente/RNI krijgt hiervan bericht. Door de gemeente/RNI worden vervolgens correcties doorgevoerd.

Voor verblijfstitelgegevens geldt een bijzondere situatie. Deze gegevens worden niet door de gemeenten ingevoerd, maar worden via berichten aangeleverd door de IND. Voor bepaalde correcties op verblijfstitelgegevens moet met de IND worden afgestemd op welke wijze deze worden aangebracht.

De gemeentelijke systemen zullen naar aanleiding van uitgevoerde correcties automatisch een kopie (Lg01-bericht) van elke gewijzigde PL naar GBA-V sturen.

De voortgang van de correctieacties wordt bewaakt door regelmatig de BCM uit te voeren. Daarmee wordt ook de actuele stand van zaken voor gemeenten inzichtelijk.

De periode om de vereiste correcties bij de gemeenten door te voeren is gepland van januari 2013 of zoveel eerder⁴ tot en met juni 2013. In die periode is ook de invoering van RNI gepland. Daarbij verhuizen PL-en die opgeschort zijn met reden "E" (emigratie), of "M" (Ministerieel besluit) van gemeenten naar RNI. Bovendien krijgt RNI gegevens van nieuw op te nemen personen aangeleverd van Aangewezen Bestuursorganen (ABO's), te weten: Belastingdienst, UWV, SVB en CVZ.

De correctieacties van gemeenten en de invoering van RNI moeten op elkaar worden afgestemd. Gemeenten wordt verzocht om vereiste correcties op PL-en opgeschort met reden "E"/"M" uit te voeren voordat deze PL-en naar RNI verhuizen.

⁴ Mogelijk kunnen gemeenten desgewenst al eerder dan in januari 2013 op basis een prerelease van de Kwaliteitsmonitor een conceptoverzicht ontvangen van geconstateerde foutsituaties aan de slag.

Initiële vulling

Proces initiële vulling

De initiële vulling van persoonsgegevens in BRP vindt plaats op basis van de inhoud van GBA-V. Vanuit GBA-V wordt elke opgenomen PL in de vorm van een Lg01-bericht naar de Migratievoorziening gestuurd. De Migratievoorziening converteert elke aangeleverde PL naar BRP formaat en voegt deze toe aan de BRP database.

Vanaf het moment dat de initiële vulling is gestart, worden alle nieuwe updates die in GBA-V plaatsvinden, doorgestuurd naar de Migratievoorziening (in de vorm van het door de gemeente/RNI aangeleverde een Lg01-bericht), zodat BRP synchroon blijft met GBA-V.

Validaties bij de initiële vulling

Er zijn drie middelen waarmee validatie vooraf, tijdens en na de initiële vulling plaatsvindt:

1. Systematische validatie synchroniciteit tussen lokale GBA's/RNI en GBA-V.
2. Systematische validatie conversie GBA-V naar BRP via terugconversie (BRP naar GBA-V).
3. Steekproefsgewijze handmatige validatie lokale GBA's/RNI en BRP.

ad. 1.

GBA-V dient als bron voor de vulling van BRP met persoonsgegevens die in LO3 worden bijgehouden. Daartoe is het belangrijk om vast te stellen dat de lokale gemeentelijke GBA systemen en GBA-V synchroon zijn. Deze vaststelling is van belang voor GBA-V als centrale verstrekkingvoorziening, voor een correcte initiële vulling van BRP en voor de overschakeling van een gemeente naar BRP. Een situatie waarbij een lokale GBA en GBA-V niet synchroon zijn, heeft extra impact op het moment dat de bijhouding voor een gemeente overgaat van LO3 naar BRP, omdat vanaf dat moment de persoonsgegevens in BRP de bron vormen en de bij de gemeente lokaal opgeslagen PL-gegevens komen te vervallen.

ad 2.

Bij de initiële vulling worden de persoonsgegevens in BRP formaat tevens teruggeconverteerd naar LO3-formaat. Verschillen tussen de originele LO3 gegevens en teruggeconverteerde gegevens die niet (geautomatiseerd) verklaarbaar zijn, worden gerapporteerd en geëvalueerd. Op basis van deze evaluatie worden zo nodig maatregelen getroffen om eventuele foutsituaties op te lossen⁵.

Ad 3.

Na de initiële vulling wordt op basis van een steekproef van nader vast te stellen omvang en samenstelling gecontroleerd of de conversie van LO3 (GBA/RNI) naar BRP correct is uitgevoerd. Daartoe moeten gemeenten in staat gesteld worden om het conversieresultaat van individuele persoonslijsten inhoudelijk te controleren.

Op basis van bevindingen vanuit de *terugconversie* en vanuit *steekproeven*, worden zo nodig maatregelen getroffen. Twee voorbeelden van mogelijke maatregelen:

- de conversieprogrammatuur wordt aangepast;
- het verschil wordt onderkend als vallend binnen de tolerantie en wordt gedocumenteerd.

⁵ Vanuit proefconversies moet een beeld ontstaan de te treffen maatregelen.

Voorzieningen

De volgende voorzieningen zijn nodig:

1. Een nader uit te werken systematische synchroniciteitscontrole tussen lokale GBA's/RNI en GBA-V. Dit kan een variant zijn op de synchroniciteitsselectie uit het LO GBA [1], par. 7.7.2. Uitgangspunt is dat deze voorziening onderdeel wordt van het LO GBA.
2. Heen- en terugconversie van GBA-V inclusief een mechanisme om per persoonslijst de eventuele afwijkingen te rapporteren. Een beeld van de aard en de omvang van deze afwijkingen moet ontstaan door proefconversies. De uitkomsten van de proefconversies bieden input voor de exacte inrichting van het rapportagemechanisme.
3. Een voorziening waarmee een gemeenten op basis van een A-nummer op kan vragen:
 - a. de LO3 persoonslijst,
 - b. de BRP persoonslijst,
 - c. de terug geconverteerde LO3 persoonslijst,

inclusief bij de conversie gesignaleerde afwijkingen en Baseline 1 afwijkingen.

Toewerken naar de initiële vulling

In het proces naar de initiële vulling worden proefvullingen uitgevoerd. De inzichten vanuit deze proefvullingen zijn van grote waarde voor de inschatting van eventuele obstakels, foutsituaties en risico's bij de uiteindelijke initiële vulling. Op basis van deze inzichten worden zo nodig aanvullende validaties, signaleringen en rapportages ingericht. Het is daarom van belang dat op zo kort mogelijke termijn proefvullingen uitgevoerd worden met persoonsgegevens uit GBA-V.

Gevraagd besluit

Gevraagd wordt om in te stemmen met de beschreven aanpak.

Bijlage: Risico's en maatregelen

Bij het uitwerken van de aanpak voor de initiële vulling, zijn de volgende *risico's* onderkend en zijn de beschreven *maatregelen* opgenomen in de aanpak.

#	Risico	Maatregel
1.	De PL-en bij de gemeenten zijn niet volledig gesynchroniseerd naar GBA-V, waardoor de initiële vulling van BRP niet volledig is of niet actueel.	- Er is een proces en een voorziening nodig waarmee systematisch gecontroleerd kan worden of GBA-V synchroon is met een lokale GBA of de RNI, zodat aangetoond kan worden dat alle PL-en zoals aanwezig bij de lokale GBA's en RNI opgenomen zijn in GBA-V en BRP.
2.	GBA-V accepteert PL-en van de GBA gemeenten die, wanneer deze niet aan Baseline 1 voldoen, niet door de centrale BRP voorziening geaccepteerd worden. Dat leidt er toe dat GBA-V en de BRP voorziening niet synchroon met elkaar zijn en dat afnemers aangesloten op BRP en GBA-V niet dezelfde gegevens geleverd krijgen.	- GBA-V voert extra controles uit op aangeboden PL-en (Lg01-berichten) gericht op Baseline 1. PL-en die niet aan Baseline 1 voldoen, worden door GBA-V geweigerd en worden via een zogenaamd Protocolfoutbericht gerapporteerd aan gemeenten/RNI, zodat na de initiële vulling van BRP niet alsnog PL-en worden aangeboden die niet aan Baseline 1 voldoen.
3.	GBA-V keurt nieuw aangeleverde PL-en (Lg01-berichten) af omdat ze niet aan Baseline 1 voldoen en dat vertraagt de levering aan afnemers.	- Bij de samenstelling van Baseline 1 is rekening gehouden met de praktijksituatie. Baseline 1 bestaat uit: a) <i>structuur- en domeinregels</i> afgeleid uit het LO GBA; deze regels zijn goed bekend zijn bij de betrokken partijen; de verwachting is dat er niet veel nieuwe PL-situaties zullen ontstaan waarbij niet aan deze regels voldaan wordt. b) <i>Precondities vanuit de conversie</i> ; dit betreffen alleen strikt noodzakelijke condities. Er zal een meting worden uitgevoerd hoeveel PL-en niet aan die precondities voldoen, waarna de impact wordt bepaald. - Aan leveranciers van burgerzakensystemen wordt, indien nodig, gevraagd om controles in de systemen op te nemen, zodat alle uitgestuurde Lg01-berichten aan Baseline 1 voldoen.
4.	Gemeenten of RNI zijn niet in staat om aan Baseline 1 te voldoen, waardoor de initiële vulling van de BRP voorziening wordt vertraagd.	- Baseline 1 is voor wat betreft de <i>Structuur- en domeinregels</i> afgestemd binnen de expertgroep Migratie. De expertgroep heeft aangegeven dat het oplossen van geconstateerde fouten goed haalbaar is. - Voor de <i>Precondities vanuit de conversie</i> vindt nader onderzoek plaats naar de impact: hoeveel PL-en voldoen niet aan deze regels en hoe worden de situaties gecorrigeerd?
5.	De conversie van LO3 naar BRP en daarna de terugconversie van BRP naar LO3 levert een resultaat in LO3 met daarin niet te verklaren verschillen met de originele LO3 PL.	- Voer een systematische validatie uit van de conversie GBA-V naar BRP via terugconversie en rapporteer de verschillen. - Stel na het constateren van onverwachte verschillen, specifieke maatregelen vast. De maatregel kan bijvoorbeeld bestaan uit een programmatuur aanpassing of de vaststelling dat bepaalde verschillen acceptabel zijn.
6.	De conversie van LO3 formaat naar BRP formaat levert fouten of onduidelijkheden in het resultaat voor specifieke (groepen) PL-en	- Voer een steekproefsgewijze handmatige validatie lokale GBA's/RNI en BRP. Het is noodzakelijk dat zowel het programma als gemeenten in een zo vroeg mogelijk stadium inzicht krijgen in geconverteerde gegevens - bijvoorbeeld vanuit een pre-productie BRP systeem - waarbij tevens een vergelijking gemaakt kan worden tussen de LO3- en de BRP-gegevens.