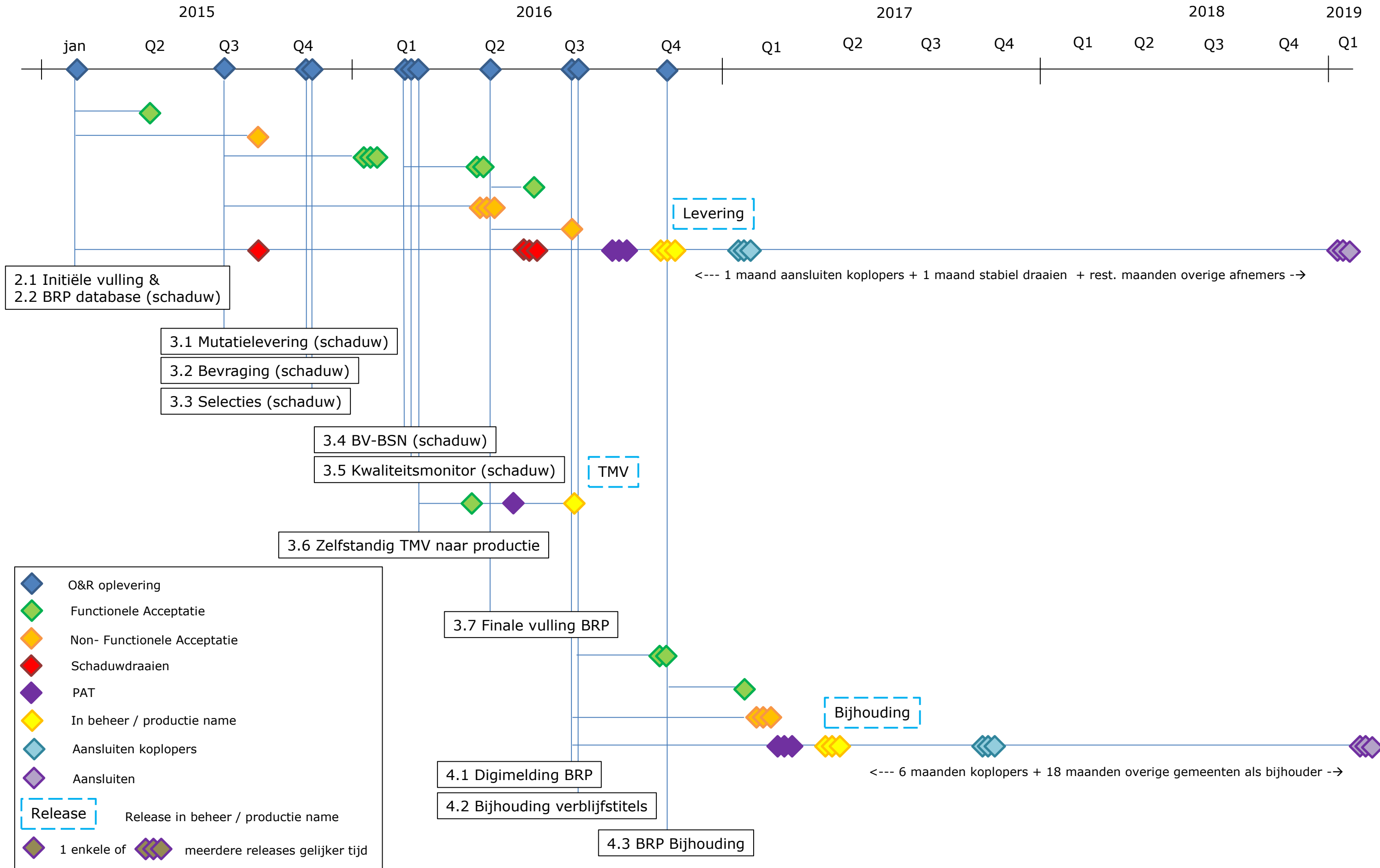


Globale integrale planning Operatie BRP





BIJLAGE 07

Ministerie van BZK

Operatie BRP

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

www.operatiebrp.nl
info@operatiebrp.nl

Contactpersoon

[Redacted]
[Redacted]

Datum

14 mei 2014

notitie Roadmap Operatie BRP
Toelichting bij het Roadmap-overzicht, gericht op taken,
verantwoordelijkheden, producten en vaardigheden.

Inleiding

Binnen de kaders/doelen van Operatie BRP is het voortbrengingsproces gedefinieerd. Deze notitie geeft een nadere uitwerking van de stappen in het voortbrengingsproces, waarbij de verschillende stappen op een eenduidige manier worden beschreven, waarbij aangegeven wordt hoe de stappen relateren tot de Operatie BRP doelstellingen, welke in- en uitgaande producten en/of vaardigheden worden opgeleverd en op welke manier wordt samengewerkt met andere projecten en/of belanghebbenden. Deze notitie wordt ondersteund door de visuele weergave van het voortbrengingsproces in de bijgevoegde Roadmap-plaat.

De informatie in deze notitie is samengesteld in overleg met Operatie BRP - O&R, Operatie BRP – Implementatie, KING, Operatie BRP – Acceptatie en het Agentschap BPR.

Doelen Operatie BRP

Alle werkzaamheden binnen Operatie BRP passen binnen de doelstellingen van het programma. Voor deze notitie gaan we uit van de volgende programma-doelstellingen:

- Het realiseren van de applicatie Basisregistratie Personen (BRP);
- Het realiseren van de migratievoorzieningen die nodig zijn voor de transitie van GBA-V naar BRP;
- Het ondersteunen van de transitie bij gemeenten en afnemers, door
 - o het ter beschikking stellen van de benodigde documentatie;
 - o volgen van de voortgang van de voorbereidende activiteiten;
 - o waar nodig afgeven van signalen omtrent geconstateerde vertraging;
- Het in beheer nemen van de BRP en de migratievoorzieningen
 - o verzekeren van de juiste werking en de beschikbaarheid van de ICT-voorzieningen;
 - o doorvoeren van wijzigingen in de ICT-voorzieningen die in productie zijn;
 - o ondersteunen van afnemers en gemeenten bij het gebruik van de ICT-voorzieningen (vaststellen en -leggen autorisaties, beschikbaar stellen documentatie, help desk, etc.);
- Het in productie nemen van de BRP en de migratievoorzieningen (wat betekent dat de ICT-voorzieningen beschikbaar zijn voor gemeenten en afnemers);
- Het aansluiten van de gemeenten en afnemers op de BRP (waarbij de stuurgroep Operatie BRP zijn opdracht heeft afgerond als alle gemeenten en afnemers op de BRP zijn aangesloten)

Roadmap Operatie BRP

De uitvoering van de voorbereidende activiteiten (ten behoeve van de transitie naar de BRP) bij gemeenten en afnemers zelf, valt uitdrukkelijk buiten de afbakening van het programma.

Deelgebieden Roadmap Operatie BRP

Voor het uitwerken van de Roadmap, zoals gevisualiseerd in de Roadmap-plaat, onderkennen we de volgende deelgebieden:

- O&R: Ontwerp en Realisatie van de BRP en de Migratievoorzieningen. Voor deze notitie, wordt O&R gezien als een "black box" waaruit producten en systemen worden opgeleverd. De voortbrengingsstappen binnen O&R zijn in deze notitie niet opgenomen.
- Acceptatie: Het Accepteren van de BRP en de Migratievoorzieningen. Omvat verschillende acceptatietesten, voor zowel functionele als non-functionele aspecten.
- In beheer en in productie name: Het installeren en beheren van de BRP en de Migratievoorzieningen op de productie infrastructuur. Het uitvoeren van een stabiliteitscheck en het omschakelen van gemeenten en afnemers op de migratievoorzieningen (GBA-V koppelvlak).
- Implementatie: Het voorbereiden/ondersteunen en aansluiten van Gemeenten en Afnemers op de BRP en de Migratievoorziening.

Elk van bovenstaande deelgebieden kent ook een ondersteunend gedeelte beheer, waarbij afhankelijk van het deelgebied beheer-taken moeten worden uitgevoerd. Deze beheer-taken zijn nadrukkelijk ondersteunend voor het deelgebied en hebben daarom geen relatie met het deelgebied "In beheer / in productie name".

Deelgebied O&R

De werkzaamheden van O&R hebben een directe relatie met de volgende programma doelstellingen:

- Het realiseren van de applicatie Basisregistratie Personen (BRP);
- Het realiseren van de migratievoorzieningen die nodig zijn voor de transitie van GBA-V naar BRP.

Indirect draagt O&R door het opleveren van ondersteunende producten en vaardigheden bij aan de volgende programma doelstellingen:

- Het ondersteunen van de transitie bij gemeenten en afnemers;
- Het in beheer nemen van de BRP en de migratievoorzieningen;
- Het in productie nemen van de BRP en de migratievoorzieningen;
- Het aansluiten van de gemeenten en afnemers op de BRP.

Stappen in het voortbrengingsproces:

Voor deze notitie gaan we uit van O&R als "black box". Het is daarom voor deze notitie niet van belang in welke stappen O&R de producten en vaardigheden oplevert.

Roadmap Operatie BRP

Producten en vaardigheden:

Ingaande (vereiste) producten en/of vaardigheden:

- Bestuurlijk akkoord
- Wet, Besluit, Regeling BRP
- Notities ontwerpaspecten BRP
- Systeembeschrijving GBA (LOGBA)
- Systeembeschrijving RNI (LORNI)
- Wijzigingsverzoeken (beheerfunctionaliteit, beveiliging, kwaliteit)

Uitgaande producten en/of vaardigheden:

- Systeembeschrijving BRP (LOBRP)
- Dienstencatalogus BRP
- Requirementsdossier
- Architectuurdocumentatie
- Ontwerpdokumentatie
- Programmatuur
- Testgevallen en –data
- Installatie- en beheerdocumentatie
- Applicatieve ondersteuning
- Wijzigingsadviezen t.a.v. aanpalende systemen
- Wijzigingsverzoeken t.a.v. Baseline

Deelnemers en verantwoordelijkheid:

In onderstaand RACI-overzicht wordt aangegeven wie er binnen dit deelgebied betrokken is.

	Operatie BRP - O&R	Operatie BRP - Implementatie Regie	Operatie BRP - Implementatie Afnemers	Operatie BRP - Acceptatie	Agentschap BPR	VNG	KING (Implementatie Gemeenten)	DGBK (Gedelegeerd) opdrachtgever	Afnemers	Gemeenten	Leveranciers	Gebruikersverenigingen	Externe specialisten
Realiseren BRP en Migratievoorzieningen	R	CI	CI	CI	CI	CI	CI	AI	CI	CI	CI	CI	C

A: Eindverantwoordelijk

R: Verantwoordelijk voor het uitvoeren van deze specifieke taak. Heeft een regierol (trekker).

r: Mede-verantwoordelijk voor het uitvoeren van deze specifieke taak. Heeft een actieve rol, is mede richtinggevend in proces en besluitvorming.

C: Geraadpleegd voor het uitvoeren van deze specifieke taak

I: Geinformeerd over deze specifieke taak

Deelgebied Acceptatie

Acceptatie geldt als toetsinstrument voor geheel Operatie BRP. De werkzaamheden van Acceptatie hebben daarom een indirecte relatie met alle programma doelstellingen:

- Het realiseren van de applicatie Basisregistratie Personen (BRP);
- Het realiseren van de migratievoorzieningen die nodig zijn voor de transitie van GBA-V naar BRP;
- Het ondersteunen van de transitie bij gemeenten en afnemers;
- Het in beheer nemen van de BRP en de migratievoorzieningen;
- Het in productie nemen van de BRP en de migratievoorzieningen;
- Het aansluiten van de gemeenten en afnemers op de BRP.

Stappen in het voortbrengingsproces:

Binnen deelgebied Acceptatie zijn de verschillende voortbrengings-stappen onder te verdelen in de volgende hoofdonderdelen:

- Intake, waarbij op basis van een met O&R en het Agentschap BPR opgesteld Advies Start Acceptatie wordt besloten tot het starten van de Acceptatiefase. Als onderdeel hiervan wordt ook het Applicatief beheer en het Technisch beheer beschreven.
 - o Advies Start Acceptatie
 - o Applicatief beheer
 - o Technisch beheer
- Functionele Acceptatie, waarbij testen en toetsen worden uitgevoerd die aantonen dat producten en systemen doen wat ze moeten doen. Dit hoofdonderdeel omvat de volgende stappen uit het voortbrengingsproces:
 - o Functionele Acceptatie Test;
 - o Keten Acceptatie Test.
- Non-functionele Acceptatie, waarbij testen en toetsen worden uitgevoerd die aantonen dat producten en systemen gereed zijn om in beheer genomen te worden. Dit hoofdonderdeel omvat de volgende stappen uit het voortbrengingsproces:
 - o Infra-Toets;
 - o Beveiliging Testen;
 - o Performance Testen.
- Finale Acceptatie, waarbij testen en toetsen worden uitgevoerd die, aanvullend op en zoveel mogelijk parallel aan de functionele en non-functionele acceptatie, aantonen dat het geheel aan producten en systemen klaar is om in productie te nemen. Dit hoofdonderdeel omvat de volgende stappen uit het voortbrengingsproces:
 - o Requirementstoets
 - o Gegevenskwaliteitstoets
 - o Schaduwdraaien
 - o Productie Acceptatie Test
 - o Vrijgave advies t.b.v. stuurgroep besluit

Voortbrengingsproces-stappen Intake:

Advies Start Acceptatie:

- Advies waarin wordt vastgesteld in welke mate de opgeleverde producten, systemen en vaardigheden gereed zijn voor Acceptatie.

Roadmap Operatie BRP

- Wordt samengesteld in samenwerking met O&R en Agentschap BPR.
- Op basis van de resultaten en known issues zoals vermeld in de verschillende testrapporten van O&R.

Applicatief beheer:

- Ondersteuning bij het applicatief inrichten en bedienen van de BRP en de Migratievoorzieningen
- Oplossen incidenten

Technisch beheer:

- Beheren Acceptatie testomgevingen
- Beheren Infrastructuur
- Beheren Koppelvlakken
- Oplossen incidenten

Voortbrengingsproces-stappen Functionele Acceptatie:

Functionele Acceptatie Test:

- De Functionele Acceptatie Test heeft als doel het vast stellen of de door O&R opgeleverde functionaliteit voldoet aan de afgesproken requirements. In het kader van het zo vroeg mogelijk vinden van fouten, wordt uitgegaan van een zo groot mogelijke samenwerking met O&R, met name gericht op de Systeem Integratie Test en de Keten Integratie Test.
- De Functionele Acceptatie Test maakt zoveel mogelijk gebruik van (bestaande) logische testcases van het Agentschap BPR, de leveranciers, het Agentschap en de verschillende gebruikersverenigingen.
- De Functionele Acceptatie Test richt zich op het inzichtelijk maken van de juiste en volledige functionaliteit op basis van de functionele requirements voor de specifieke release.

Keten Acceptatie Test:

- De Keten Acceptatie Test heeft als doel het vast stellen of de producten en systemen juist functioneren in ketenperspectief. Hiertoe wordt samen met gemeenten, afnemers, leveranciers, stelselpartners en de beheerorganisatie procesmatig en ketengericht getest.
- In het kader van het zo vroeg mogelijk vinden van fouten, wordt uitgegaan van een zo groot mogelijke samenwerking met, en daarmee ook (her)gebruik van testcases van, O&R, Agentschap BPR, leveranciers en BRP aanpalende systemen.
- Omvat naast procesmatige testen ook connectiviteitstesten met de afnemers en gemeenten en het testen van de aansluittoets in relatie tot de proeftuin en schouwing en toetsing.

Voortbrengingsproces-stappen Non-Functionele Acceptatie:

Infra-toets:

- Met de infra-toets wordt bekeken of de systemen die tot dan toe getest zijn op de omgevingen van O&R (Modernodam) functioneren op de infrastructuur van het Agentschap.
- Het is daarmee enerzijds een intake-test die voorafgaand aan de andere Acceptatietesten plaatsvindt, omdat hiermee wordt aangetoond dat de applicatie BRP en de Migratievoorzieningen functioneren op de infrastructuur van het Agentschap.

Roadmap Operatie BRP

- Anderzijds richt de test zich ook wat dieper op de integratie van de BRP en de Migratievoorzieningen met de infrastructuur, omdat met name verschillen in de technische architectuur (inrichting van de infrastructuur) een bepalende factor kunnen zijn voor het "goed" functioneren van de systemen.
- De infra-toets richt zich op kwaliteitskenmerken m.b.t. infrastructuur en beheerbaarheid. We meten/toetsen bijvoorbeeld kenmerken als het Middelenbeslag, de Portabiliteit, de Installeerbaarheid, de Onderhoudbaarheid en de Stabiliteit.
- De infra-toets wordt uitgevoerd met middelen, tooling en capaciteit van het Agentschap BPR.

Performance Testen:

- De Performance Testen omvatten een aantal aspecten, waarbij goed geanalyseerd moet worden of e.e.a. te maken heeft met ontwerp- en/of ontwikkelkeuzes, met infrastructuur/hardware en/of configuratie.
- Door middel van Load- en Volumetesten wordt gekeken naar reële normale en piek belasting, waarbij het belangrijk is om inzichtelijk te maken waar de stuurmechanismen zitten.
- Door middel van Stresstesten wordt een breekpunt analyse gedaan. Tot welke piekbelasting kan het systeem "normaal" functioneren. En bij welk punt ontstaan er issues, bijvoorbeeld rondom beheerbaarheid en/of beveiliging en welke maatregelen horen daarbij. En met welke belasting functioneert het systeem helemaal niet meer.
- Door middel van een Duurtest wordt gekeken of de resultaten van de Load- en Volumetesten ook gelden voor een langere periode.
- De Performance Testen worden zoveel mogelijk uitgevoerd met de mensen, middelen en tooling van het Agentschap, waarbij eventueel externe expertise wordt toegevoegd.

Beveiliging Testen:

- Gerelateerd aan de 5 punten voor beveiliging opgesteld vanuit de Auditdienst Rijk, en daarmee gerelateerd aan Plan-Do-Check-Act Cyclus, Koppelvlak-beveiliging, Patchmanagement, Logging en Monitoring en Security Awareness.
- De Beveiliging Testen worden zoveel mogelijk gebaseerd op en gecombineerd met bestaande testen, toetsen en audits zoals al zijn ingericht binnen het Agentschap BPR.
- Toegesplitst op zowel functionele, niet-functionele als ook procesmatige aspecten van beveiliging.
- Uitgaand van een lagen-beveiliging (applicatie, netwerk, datacenter en processen).

Voortbrengingsproces-stappen Finale Acceptatie:

Requirementstoets:

- De requirementstoets heeft als doel het vaststellen dat de requirements die gelden bij het ontwerpen en bouwen van de verschillende producten en systemen rondom de BRP en de Migratievoorzieningen overeenkomen

Roadmap Operatie BRP

met het normenkader zoals gesteld wordt vanuit wetgeving, besluit en systeembeschrijvingen.

- Bij de requirementstoets wordt nadrukkelijk gekeken naar de juistheid en de volledigheid en de van functionele en non-functionele requirements (SMART, traceerbaarheid, e.d).
- De requirementstoets vindt plaats vroeg in het ontwerp- en ontwikkeltraject in nauwe samenwerking met O&R.

Gegevenskwaliteitstoets:

- Met de Gegevenskwaliteitstoets wordt inzicht gegeven in de kwaliteit van de gegevens voor en na conversie (initiële vulling) en voor en na synchronisatie, zodat de gemeenten kunnen verifiëren dat de gegevenskwaliteit voor en na conversie gelijk is.
- Enerzijds richt het vergelijken van datakwaliteit zich op het juist werken van conversie en synchronisatie functionaliteit. Anderzijds wordt vanuit de data uitgegaan en wordt gekeken naar de juistheid van de gegevensstructuur. Hierbij wordt mogelijk gebruik gemaakt van structuuranalyses (vergelijkbaar aan GBA-audit of CBS-structuurselectie).

Schaduwdraaien:

- Het schaduwdraaien richt zich op 2 aspecten die elk hun eigen kenmerken hebben, maar duidelijk wel belangrijk zijn voor in productie name.
- Gezien de complexiteit van GBA-gegevens kan er nooit voorspeld worden of elke mogelijke situatie wordt afgevangen. Het schaduwdraaien richt zich daarom op het aantonen dat een bepaalde tijd "productie" kan worden gedraaid. Hiertoe zal de BRP "in de schaduw" gedurende een bepaalde periode "meedraaien met de geldende productie-GBA-V. Dit zal in een zoveel mogelijk gecontroleerde omgeving gebeuren, waarbij gebruik gemaakt wordt van geautomatiseerde vergelijkingen en analyse's. Dit aspect van schaduwdraaien richt zich op de gelijkheid van uitvoer en uitval van de BRP en de GBA-V.
- Een meer procesmatig aspect van het schaduwdraaien richt zich op de "nieuwe" beheerprocessen (BRP, duale periode, monitoring, archivering, uitval). Deze beheerprocessen worden in de schaduwperiode getoetst om te zien of ze in een productie-achtige situatie toereikend zijn voor het stabiel beheren van de BRP en de Migratievoorzieningen. Het toetsen van de beheerprocessen vindt zowel plaats gericht op de beheerorganisatie, als ook gericht op de burgerzakenprocessen. Hiertoe worden in de schaduw met medewerking van betrokken gemeenten en afnemers specifieke ketenprocessen getoetst (bijvoorbeeld een uitval-situatie in duale periode waarbij in samenwerking met gemeenten een fout hersteld moet worden).

Productie Acceptatie Test

- Een laatste check door het Agentschap BPR, waarbij gericht wordt gekeken of de producten, systemen en de beheerorganisatie klaar zijn voor in beheer name en in productie name.
- Akkoord beheerorganisatie op in productie name.

Roadmap Operatie BRP

Vrijgave advies t.b.v. stuurgroep besluit

- Advies waarin wordt vastgesteld in welke mate de opgeleverde producten, systemen en vaardigheden gereed zijn voor in beheer en in productie name.
- Wordt samengesteld in samenwerking met Agentschap BPR, betrokken Afnemers en Gemeenten.
- Op basis van de resultaten en known issues zoals vermeld in de verschillende testrapporten door de betrokken partijen.

Producten en vaardigheden:

Ingaande (vereiste) producten en/of vaardigheden:

- Bestuurlijk akkoord
- Wet, Besluit, Regeling BRP
- Notities ontwerpaspecten BRP
- Systeembeschrijving BRP (LOBRP)
- Systeembeschrijving GBA (LOGBA)
- Systeembeschrijving RNI (LORNI)
- Dienstencatalogus BRP
- Requirementsdossier
- Architectuurdocumentatie
- Ontwerpdokumentatie
- Programmatuur
- Testgevallen en –data
- Installatie- en beheerdokumentatie
- Applicatieve ondersteuning
- (Aangepaste) beheerprocessen en procedures
- Overdrachtdossier/document in beheer name
- Contract en leveranciersafspraken
- Opgeleid en op sterkte gebracht beheer BRP (in ieder geval voor ICT en GB)
- Geaccepteerde (beschikbare) middelen voor infra, tooling, etc.
- Ondersteuningsmaterialen implementatie & aansluiten

Uitgaande producten en/of vaardigheden:

- Advies Start Acceptatie
- Vrijgave Advies

Roadmap Operatie BRP

Deelnemers en verantwoordelijkheid:

In onderstaand RACI-overzicht wordt aangegeven wie er binnen dit deelgebied betrokken is en welke rol dan vervuld wordt.

	Operatie BRP - O&R	Operatie BRP - Acceptatie	Agentschap BPR - Beheerorganisatie	DGBK (Gedelegeerd) opdrachthegever	Afnemers	Gemeenten	Leveranciers	Gebruikersverenigingen	Externe specialisten
Requirementsstoets	C	R	C	AI	I	I			
Gegevenskwaliteitstoets	C	R	C	AI	C	r			
Infratoets	C	R	r	AI					
Functionele Acceptatie Test	C	R	C	AI	C	C	C	C	
Keten Acceptatie Test	C	R	C	AI	C	C	C	C	
Performance Testen	C	R	r	AI					C
Beveiligings Testen	C	R	r	AI					C
Schaduwdraaien	C	R	r	AI	C	C	C	C	
Productie Acceptatie Test	C	R	r	AI					
Applicatief Beheer	R	r	r	AI					
Technisch Beheer	C	r	R	AI					
Advies Start Acceptatie	r	R	r	AI	C	C			
Vrijgave Advies	I	R	r	AI	r	r			C

A: Eindverantwoordelijk

R: Verantwoordelijk voor het uitvoeren van deze specifieke taak. Heeft een regierol (trekker).

r: Mede-verantwoordelijk voor het uitvoeren van deze specifieke taak. Heeft een actieve rol, is mede richtinggevend in proces en besluitvorming.

C: Geraadpleegd voor het uitvoeren van deze specifieke taak

I: Geïnformeerd over deze specifieke taak

Deelgebied In beheer en In productie name

Rondom de In beheer name en In productie name richt Operatie BRP zich samen met het Agentschap BPR op de volgende programma doelstellingen:

- Het in beheer nemen van de BRP en de migratievoorzieningen;
- Het in productie nemen van de BRP en de migratievoorzieningen;

Stappen in het voortbrengingsproces:

Binnen de kaders van deze notitie onderkennen we binnen deelgebied In beheer en In productie name de volgende voortbrengingsproces-stappen:

- Voorbereiden en inrichten Technisch Beheer
- Voorbereiden en inrichten Gegevens Beheer
- Voorbereiden en inrichten Functioneel Beheer
- Voorbereiden en inrichten Applicatie Beheer
- Voorbereiden en inrichten overig beheer (ICT)
- Uitvoeren Technisch, Functioneel en Gegevens Beheer
- Uitvoeren Applicatie Beheer waarbij een nadrukkelijke rol ligt voor O&R gedurende de periode tot aan de laatste koploper gemeente
- Uitvoeren overig beheer (ICT)
- Installeren en uitrollen/activeren van alle Operatie BRP releases
- Initiële vulling BRP
- Aansluiten Afnemers GBA-V Koppelvlak
- Stabiliteitscheck / fall-back periode, waarbij na het succesvol in productie nemen van de BRP en de Migratievoorzieningen, het initieel vullen van de BRP en het overzetten van de afnemers op het GBA-V koppelvlak gedurende een bepaalde periode wordt gemonitord. Hiermee wordt de stabiliteit van de applicatie en de werking van het GBA-V koppelvlak zeker gesteld.

Producten en vaardigheden:

Ingaande (vereiste) producten:

- Bestuurlijk akkoord
- Wet, Besluit, Regeling BRP
- Notities ontwerpaspecten BRP
- Systeembeschrijving BRP (LOBRP)
- Requirementsdossier
- Architectuurdocumentatie
- Ontwerpdokumentatie
- Programmatuur
- Testgevallen en –data
- Installatie- en beheerdocumentatie
- Applicatieve ondersteuning
- Wijzigingsadviezen t.a.v. aanpalende systemen
- Wijzigingsverzoeken t.a.v. Baseline

Uitgaande producten en/of vaardigheden:

- (Aangepaste) beheerprocessen en procedures
- Overdrachtdossier/document in beheer name
- Contract en leveranciersafspraken
- Opgeleid en op sterkte gebracht beheer BRP (in ieder geval voor ICT en GB)
- Geaccepteerde (beschikbare) middelen voor infra, tooling, etc.

Roadmap Operatie BRP

Deelnemers en verantwoordelijkheid:

In onderstaand RACI-overzicht wordt aangegeven wie er binnen dit deelgebied betrokken is en welke rol dan vervuld wordt.

	Operatie BRP - O&R	Agentschap BPR - Beheerorganisatie	DGBK (Gedelegeerd) opdrachthever	Alle gebruikers
Vorbereiden en inrichten TB	C	R	AI	
Vorbereiden en inrichten GB	C	R	AI	
Vorbereiden en inrichten FB	C	R	AI	
Vorbereiden en inrichten AB	C	R	AI	
Vorbereiden en inrichten overig beheer (ICT)	C	R	AI	
Uitvoeren TB, FB, GB	I	R	AI	
Uitvoeren AB	r	R	AI	
Uitvoeren overig beheer (ICT)	I	R	AI	
Installeren en uitrollen / activeren releases	C	R	AI	I
Initiele vulling	C	R	AI	I
Aansluiten Afnemers GBA-V koppelvlak	C	R	AI	I
Stabiliteitscheck / fall back	C	R	AI	I

A: Eindverantwoordelijk

R: Verantwoordelijk voor het uitvoeren van deze specifieke taak. Heeft een regierol (trekker).

r: Mede-verantwoordelijk voor het uitvoeren van deze specifieke taak. Heeft een actieve rol, is mede richtinggevend in proces en besluitvorming.

C: Geraadpleegd voor het uitvoeren van deze specifieke taak

I: Geinformeerd over deze specifieke taak

Deelgebied Implementatie

Rondom de Implementatie richt Operatie BRP zich samen met KING en het Agentschap BPR op de volgende programma doelstellingen:

- Het ondersteunen van de transitie bij gemeenten en afnemers;
- Het aansluiten van de gemeenten en afnemers op de BRP.

Stappen in het voortbrengingsproces:

Binnen deelgebied Implementatie onderkennen we de volgende voortbrengingsstappen:

- Ondersteunen Afnemers:
 - o Bepalen van impact met/voor afnemers
 - o Informeren (omgeving van) van afnemers
 - o Ontwikkelen ondersteuningsmaterialen – Draaiboek Invoeren BRP
 - o Ontwikkelen ondersteuningsmaterialen –Checklist Impact BRP
 - o Ontwikkelen ondersteuningsmaterialen - Handboek Aansluiten
 - o Beschikbaar stellen ondersteuningsmaterialen
 - o Beschikbaar stellen testcases
 - o Ontwikkelen Monitor
 - o In productie nemen Monitor
 - o Opstellen aansluitplanning
 - o Opstellen acceptatiecriteria ondersteuningsmaterialen
- Begeleiden koploper afnemers:
 - o Bepalen impact met koplopers
 - o Informeren koplopers
 - o Laten beproeven van ondersteuningsmaterialen door koplopers
 - o Laten beproeven van Monitor door koplopers
 - o Opstellen testcases voor koplopers
 - o Beschikbaar stellen proeftuin
- Aansluiten koploper afnemers:
 - o Opstellen autorisatiebesluit BRP
 - o Ondersteunen en aansluiten koplopers cf. Handboek Aansluiten
 - o Bijwerken ondersteuningsmaterialen
 - o Opleveren en overdragen ondersteuningsmaterialen
 - o Opleveren en overdragen Monitor
- Aansluiten overige afnemers:
 - o Opstellen autorisatiebesluit BRP
 - o Ondersteunen en aansluiten afnemers
 - o Beheer ondersteuningsmaterialen
 - o Beheer Monitor
- Ondersteunen en begeleiden gemeenten:
 - o Het informeren van de gemeenten over het voortbrengingsproces Operatie BRP
 - o Het ontwikkelen en beschikbaar stellen van de aansluitplanning
 - o Het ontwikkelen en beschikbaar stellen van ondersteuningsmaterialen
 - o Het begeleiden van de gemeenten
- Aansluiten koploper gemeenten als afnemer:
 - o Ondersteunen en aansluiten kolopers

Roadmap Operatie BRP

- Beheer ondersteuningsmaterialen
- Aansluiten overige gemeenten als afnemer:
- Aansluiten koploper gemeenten als bijhouder:
- Aansluiten overige gemeenten als bijhouder:
- Regie aansluiten gemeenten en afnemers:
 - Regie op het tijdig laten aansluiten van alle gemeenten & afnemers
 - Beheer invoeringsrooster

Producten en vaardigheden:

Ingaande (vereiste) producten:

- Bestuurlijk akkoord
- Wet, Besluit, Regeling BRP
- Notities ontwerpaspecten BRP
- Dienstencatalogus BRP
- Systeembeschrijving BRP (LOBRP)
- Aansluitvoorwaarden (Agentschap)
- Informatie Beveiligingsplan (Agentschap)
- Autorisatiebesluit (Agentschap)
- Ontwerpdocumentatie
- Testgevallen en –data
- Installatie- en beheerdocumentatie

Uitgaande producten en/of vaardigheden:

- Ondersteuningsmaterialen implementatie & aansluiten
- Aansluitplanning & Invoeringsrooster
- Monitor
- Informatie en communicatie uitingen

Roadmap Operatie BRP

Deelnemers en verantwoordelijkheid:

In onderstaand RACI-overzicht wordt aangegeven wie er binnen dit deelgebied betrokken is en welke rol dan vervuld wordt.

	Operatie BRP - Implementatie Regie	Operatie BRP - Implementatie Afnemers	Operatie BRP - O&R	Operatie BRP - Acceptatie	Agentschap BPR	VNG	KING (Implementatie Gemeenten)	DGBK (Gedelegeerd) opdrachtegever	Afnemers	Gemeenten
Ondersteunen afnemers		R	C	C	C			AI	I	
Begeleiden koploper afnemers		R	C	C	C			AI	C	
Aansluiten koploper Afnemers	I	R	C		r			I	A	
Aansluiten overige afnemers	I				R			I	A	
Ondersteunen en begeleiden gemeenten				C	C	A	R			I
Aansluiten koploper gemeenten als afnemer	I		C		R	I	C	I		A
Aansluiten overige gemeenten als afnemer	I				R	I	C	I		A
Aansluiten koploper gemeenten als bijhouder	I		C		R	I	C	I		A
Aansluiten overige gemeenten als bijhouder	I				R	I	C	I		A
Regie Aansluiten	R	CI			CI	I	CI	AI	CI	CI

A: Eindverantwoordelijk

R: Verantwoordelijk voor het uitvoeren van deze specifieke taak. Heeft een regierol (trekker).

r: Mede-verantwoordelijk voor het uitvoeren van deze specifieke taak. Heeft een actieve rol, is mede richtinggevend in proces en besluitvorming.

C: Geraadpleegd voor het uitvoeren van deze specifieke taak

I: Geinformeerd over deze specifieke taak



Stuurgroep Operatie BRP 27 mei 2014

Aanbiedingsformulier agendapunt 4

Roadmap Operatie BRP

1. Gevraagd besluiten

- a) De roadmap Operatie BRP vaststellen (bijlagen 06 en 07);
- b) Instemmen met de governance zoals beschreven in de notitie governance (bijlage 08), concreet met de volgende elementen uit de samenvatting in de notitie:
 - *De uitgangspunten;*
 - *De opdracht en rol van de stuurgroep Operatie BRP;*
 - *De doelstelling van de besturing;*
 - *De organisatie;*
 - *De verantwoordelijkheden;*
 - *De beheersing van mogelijke belangentegenstellingen;*
- c) Instemmen met de overall planning Operatie BRP (bijlage 09);
- d) Instemmen met het voorstel om voor de overall planning vooralsnog uit te blijven gaan van de einddatum voor Operatie BRP van 31 december 2018, gelet op de in deze notitie benoemde mogelijke optimalisatie in de planning en gelet op de onzekerheid die in zijn algemeenheid geldt voor zaken die meer dan tweeëneenhalf jaar verder in de tijd liggen;
- e) Instemmen met het voorstel om medio 2015 de balans op te maken t.a.v. de planning en dan te bezien of de genoemde optimalisatie is/kan worden doorgevoerd;
- f) Kennis nemen van de begroting (bijlage 10), waarin nu de eerder vastgestelde besparingen volledig zijn verwerkt en die is uitgezet over de jaren;
- g) Instemmen met het advies van de gedelegeerd opdrachtgever t.a.v. de functionaliteit vrieskist/uit scope (bijlage 11). Indien de stuurgroep dit advies overneemt wordt van de eerder voorgestelde besparing van € 305.000 euro een bedrag ad. € 76.000 niet gerealiseerd;
- h) De Acceptatiecriteria (bijlage 12) vaststellen die zijn beschreven in bijgaande notitie;
- i) Opdracht geven aan de projectleider O&R om een eerste indicatie te geven van de (eventuele) consequenties van deze acceptatiecriteria voor het lopende ontwikkeltraject (zie 3.6).

2. Consequenties

De in de bijlage opgenomen voorstellen hebben de volgende consequenties voor begroting, planning en resultaat.

Financiële consequenties	Indien de stuurgroep het advies van de gedelegeerd opdrachtgever (bijlage 11, beslispunt g) overneemt wordt van de eerder voorgestelde besparing van € 305.000 een bedrag ad. € 76.000 niet gerealiseerd.
De kosten komen ten laste van	Begroting operatie BRP, project O&R
Consequenties voor planning	Overall planning komt voornamelijk enkele maanden voorbij eind 2018 uit. Voorstel is om voornamelijk uit te gaan van de einddatum van 31-12-2018 en om begin/medio 2015 de balans t.a.v. de planning op te maken en te bezien of de in de notitie voorgestelde optimalisatie mogelijk is.
Consequenties voor resultaat	O.b.v. advies van gedelegeerd opdrachtgever (bijlage 11) worden enkele diensten niet gerealiseerd.

3. Toelichting

De toelichting volgt de volgorde van de agenda.

3.1 De roadmap

De bijgevoegde notitie Toelichting roadmap en de daarbij behorende plaat van de roadmap (bijlagen 06 en 07) geven een nadere uitwerking van het voortbrengingsproces van de Operatie BRP. De verschillende stappen zijn op een eenduidige manier beschreven, waarbij aangegeven is hoe de stappen relateren aan de doelstellingen van de Operatie BRP, welke in- en uitgaande producten en/of vaardigheden worden opgeleverd en op welke manier wordt samengewerkt met andere projecten en/of belanghebbenden. In de zgn. RACI-overzichten is per taak aangegeven hoe de verantwoordelijkheden zijn belegd.

Van de stuurgroep wordt gevraagd de roadmap vast te stellen.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat in het kader van de notitie Roadmap de volgende onderwerpen nog niet zijn uitgewerkt. De verantwoordelijkheid voor deze zaken zijn dan ook nog niet specifiek besproken en zijn niet meegenomen in de RACI-overzichten:

- Baseline 1 en 2;
- Aansluittoets;
- HUP (HOP).

In de komende periode zal nader worden uitgewerkt wat precies komt kijken bij deze zaken en hoe de verantwoordelijkheden daaromtrent worden belegd. Het eerste punt wordt meegenomen in de notitie die over dit onderwerp al op de voorraadagenda van de stuurgroep staat. De beide andere punten zullen worden

bezien in het kader van de verdere voorbereiding van de transitieperiode en komen op een later moment in de stuurgroep aan de orde.

3.2 De besturing

Door de nadere uitwerking in de roadmap is, naast de ontwikkeling, duidelijkheid ontstaan ten aanzien van de onderdelen Acceptatie, Inbeheername/In productiename en Implementatie/Transitie. Dat maakt het mogelijk om de besturing voor de transitiefase in beeld te brengen en tevens enkele preciseringen aan te brengen in de besturing zoals die op dit moment geldt op basis van het door de stuurgroep in december 2013 vastgestelde besturingsmodel.

De notitie Governance (bijlage 08) beschrijft de besturing, de organisatie en de verantwoordelijkheden gedurende de gehele looptijd van Operatie BRP. Daarbij krijgt de governance in de transitiefase uitdrukkelijk aandacht omdat de stuurgroep daarover expliciet wil besluiten. Voor de daaraan voorafgaande fase ontwikkeling heeft de stuurgroep het besturingsmodel al eerder vastgesteld.

In paragraaf 3 van de notitie is een samenvatting opgenomen.

Van de stuurgroep wordt gevraagd in te stemmen met de governance zoals die in de bijgaande notitie is beschreven.

3.3 De planning

In bijlage 09 is een overzichtsplaat van de integrale planning voor de Operatie BRP opgenomen.

Uitgangspunten en gehanteerde parameters

Bij het opstellen van de integrale planning is uitgegaan van de door de stuurgroep op 27 maart jl. vastgestelde ontwikkelplanning. Daarnaast is t.a.v. de periode waarin gemeenten kunnen aansluiten op de bijhouding als uitgangspunt genomen dat daarvoor een periode van twee jaar geldt.

Voorts zijn voor de doorlooptijden van de stappen die in het kader van in beheer en in productie name moeten worden gezet, de volgende tijdsperioden genomen:

Bij BRP-Levering, vanaf het moment dat geaccepteerd is (de rode lijn 2 in de roadmap) achtereenvolgens:

- 6 weken voor in beheer en in productie name;
 - 3 weken voor installatie van de software in de productieomgeving, initiële vulling incl. inhalen berichten die tijdens initiële vulling door GBA-V verwerkt worden, omzetten afnemers op het GBA-V koppelvlak van de BRP;
 - 3 weken voor stabiliteits-check (fall back periode);
- 2 maanden aansluiten koploper afnemers;
- 1 maand aansluiten koplopers;
- 1 maand productie draaien koplopers;
- Aansluiten overige afnemers tot einddatum. Deze einddatum wordt gelijk gesteld aan de einddatum voor de aansluiting van gemeenten als bijhouder.

Bij BRP-Bijhouding, vanaf het moment dat geaccepteerd is (de rode lijn 2 in de roadmap) achtereenvolgens:

- 3 weken voor in beheer en in productie name (korter dan bij BOP-stap 3.7, want vooral extra software, geen initiële vulling en geen stabiliteitscheck);
- 1 week aansluiten eerste koploper gemeente als bijhouder (om dit te kunnen is de koploper gemeente aangesloten als afnemer in de week volgend op de acceptatie - dus parallel aan de voorgaande bullit);
- 6 maanden aansluiten koplopergemeenten (gedurende deze periode mogen ook andere gemeenten al aansluiten indien gewenst);
- 18 maanden aansluiten overige gemeenten als afnemer/bijhouder (in het verleden is afgesproken dat gemeenten twee jaar hebben om aan te sluiten vanaf het moment dat de eerste gemeente is aangesloten als bijhouder).

Einddatum planning valt vooralsnog niet binnen gestelde kader

Uit de overzichtsplaat blijkt dat de overall planning op dit moment enkele maanden voorbij het einde van 2018 uitkomt. Daarmee blijft de planning vooralsnog niet binnen het kader van de Kamerbrief van oktober 2013.

Optimalisatie in deze planning lijkt goed mogelijk, maar op dit moment bestaat daarover geen zekerheid. Daarom wordt de bijgevoegde planning zoals die uit de berekeningen en besprekingen naar voren komt voorgelegd aan de stuurgroep.

De mogelijke optimalisatie zit in de volgende zaken:

- Eerder starten acceptatietesten: Met name rondom Bijhouding is het mogelijk dat bepaalde functionele acceptatietesten naar voren gehaald kunnen worden (waardoor de acceptatietest start bij oplevering van een bijhoudingsproces in plaats van na oplevering van alle bijhoudingsprocessen). Een dergelijke versnelling lijkt ook mogelijk voor de technische acceptatietesten (bijv. performancemetingen). Dit laatste vraagt echter om een detaillering van het opleverschema van de bijhouding gerelateerd aan een performance-impact om deze keuze te kunnen maken. Een dergelijk inzicht is nu nog niet voorhanden;
- Verkorten acceptatietesten en/of schaduwtrajecten: Er zijn nog geen acceptatietesten en/of schaduwtrajecten uitgevoerd voor de BRP. Er zijn daardoor ook geen ervaringscijfers bekend op basis waarvan we de planning (positief) kunnen bijstellen;
- Eerder opleveren: Het is mogelijk dat de procesverbeteringen in het ontwikkeltraject gaan zorgen voor een hogere productiviteit en daarmee een positief effect hebben op de planning. Deze procesverbeteringen zijn per 1 mei 2014 gerealiseerd. Als gevolg daarvan is er nog geen aanleiding geweest om de planning bij te stellen.

Voorgesteld besluit

Gelet op de mogelijke optimalisatie en gelet op de onzekerheid die in zijn algemeenheid geldt voor zaken die tweeënhalf jaar verder in de tijd liggen, wordt voorgesteld om voor de overall planning vooralsnog uit te blijven gaan van de einddatum voor Operatie BRP van 31 december 2018.

De stuurgroep heeft zich voorgenomen om medio 2015 de balans op te maken en te bezien hoe om te gaan met de inhoud van de vrieskist. Medio 2015 is dan ook een goed moment om ten aanzien van de planning de balans op te maken.

3.4 De begroting

In bijlage 10 is de integrale begroting opgenomen. De begroting voor Operatie BRP zoals vastgesteld in de stuurgroep van 27 maart jl. is uitgezet over de jaren en de eerder vastgestelde besparingsmaatregelen zijn erin verwerkt.

3.5 Advies gedelegeerd opdrachtgever functionaliteit vrieskist/uit scope

Op 27 maart 2014 heeft de stuurgroep Operatie BRP de planning en begroting voor het project Ontwerp en Realisatie besproken. Die planning en begroting waren gebaseerd op een aantal onderliggende producten, waaronder de BRP Dienstencatalogus voor afnemers (DC), die de diensten beschrijft die Operatie BRP voor afnemers (inclusief gemeenten) ontwikkelt. Het advies van de PBG aan de stuurgroep was een zevental functionaliteiten, waarvan het voorstel ter tafel lag om deze in de vrieskist of buiten scope te plaatsen (met een totale kostenomvang van € 305.500) alsnog te realiseren.

De stuurgroep gaf de gedelegeerd opdrachtgever opdracht om een nader onderzoek naar de wenselijkheid van deze functionaliteiten uit te voeren en de stuurgroep aan de hand van de uitkomst hiervan nader te adviseren.

Het advies van de gedelegeerd opdrachtgever is opgenomen in bijlage 11 en bevat de volgende elementen:

- Functionaliteit Leveringen
Het advies is om de conclusie van de Expertgroep Functionaliteit te volgen: vier diensten kunnen uit scope of in de vrieskist, waarvan 1 onder voorwaarden (en het ermee gemoeide bedrag dient in de vrieskist te worden geormerkt). Eén dienst moet worden gerealiseerd (hiervoor is € 15.000 begroot);
- *Requirements traceability*
Het advies van de gedelegeerd opdrachtgever is om bij de ontwikkeling van de programmatuur van de BRP rekening te houden met "requirements traceability". De wijze waarop dit vorm krijgt vergt afstemming tussen het project O&R, BPR en KPMG (die de kwaliteit van de code toetst). De betreffende besparing ter grootte van € 61.000 kan niet worden ingeboekt indien de stuurgroep dit advies overneemt;
- T.a.v. de functionaliteit toekomstmutaties is het advies van de gedelegeerd opdrachtgever om deze buiten scope van Operatie BRP te plaatsen.

Indien de stuurgroep het advies van de gedelegeerd opdrachtgever volgt kan van de beoogde besparing van € 305.000 een bedrag van € 76.000 niet worden ingeboekt.

3.6 Acceptatiecriteria

In de stuurgroep van 26 februari 2014 is de notitie Test- en Acceptatiestrategie vastgesteld. Bij deze notitie is aangegeven dat de bijbehorende, op hoofdlijnen aangegeven, Acceptatiecriteria nog zouden worden getoetst tegen de "Samenvatting van de scope van de Basisregistratie Personen", versie 3, zoals vastgesteld in de stuurgroep van 19 december 2013.

De bijgaande notitie Acceptatiecriteria (bijlage 12) beschrijft het resultaat van deze toetsing. Deze notitie maakt het mogelijk de Acceptatiecriteria ter vaststelling aan de stuurgroep aan te bieden. De vaststelling van de criteria door de stuurgroep heeft geen consequenties voor de reeds vastgestelde Test- en Acceptatiestrategie. Wel is het volgende van belang.

De stuurgroep stelt de bijgaande Acceptatiecriteria vast op een moment dat de ontwikkeling van de BRP en de migratievoorzieningen al enige jaren gaande is. Dat brengt het risico met zich mee dat de stuurgroep nu Acceptatiecriteria vaststelt waar bij de ontwikkeling geen rekening mee is gehouden.

De projectleider O&R zal aan de hand van de door de stuurgroep vastgestelde Acceptatiecriteria toetsen of deze criteria consequenties hebben voor het ontwikkeltraject (in de zin dat ze leiden tot meerwerk). Deze toets zal plaatsvinden aan de hand van de "requirements" (concrete uitwerkingen van de acceptatiecriteria). Die "requirements" zijn nog niet allemaal compleet, met name de onderdelen beheer en beveiliging behoeven nog aanvulling en afstemming met BRP.

Het voorstel is de acceptatiecriteria nu vast te stellen en de uitwerking in "requirements" en de afstemming daarvan af te wachten. Op basis hiervan kan de projectleider O&R de stuurgroep een eerste indicatie geven van de voornoemde (eventuele) consequenties. Na bespreking daarvan kan de stuurgroep dan, indien noodzakelijk, opdracht geven tot een formele impactanalyse.

De stuurgroep kan op basis daarvan besluiten om het meerwerk te accepteren dan wel de Acceptatiecriteria bij te stellen. De verwachting is dat de eerder bedoelde eerste indicatie in de vergadering van juni 2014 beschikbaar is.

Offerte AANVRAAGFORMULIER strategisch ICT maatwerkadvies

Stap 1: BASISGEGEVENS	
Gegevens aanvrager	
Naam Aanvrager	██████████
Ministerie	BZK
Dienst	DGBK
Directie	Bureau DGBK
Afdeling	
Vaste telefoon	
Mobiele telefoon	██████████
E-mailadres	████████████████████
Gegevens inhoudelijk contactpersoon	
Naam	Idem
Dienst	
Directie	
Afdeling	
Vaste telefoon	
Mobiele telefoon	
E-mailadres	

Stap 2: AARD VAN DE OPDRACHT

De aard van de opdracht	<p>Het programma modernisering GBA (mGBA) realiseert de Basisregistratie Personen (BRP) en de migratievoorzieningen om de bestaande gemeentelijke basisadministraties (GBA) naar de BRP te migreren. De BRP bevat persoonsgegevens over alle ingezetenen van Nederland en over personen die niet in Nederland wonen. Het doel van de BRP is om kwalitatief hoogwaardige persoonsgegevens bij te houden en te verstrekken aan overheidsorganisaties en aangewezen instellingen en personen. Daarmee vervult de BRP een cruciale rol in de (elektronische) dienstverlening aan burgers, bedrijven en overheidsorganisaties. De BRP maakt deel uit van het stelsel van basisregistraties. Op termijn vervangt de BRP de huidige gemeentelijke basisadministraties (GBA).</p>
	<p>Modernisering GBA valt onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). BZK werkt bij de realisatie van dit programma nauw samen met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB), het Agentschap Basisadministratie Persoonsgegevens en Reisdocumenten (BPR), het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING), afnemers, BZM leveranciers en de Stichting ICTU.</p> <p>Het opdrachtgeverschap van het programma ligt bij het ministerie van BZK en is belegd bij de Directeur-Generaal Bestuur en Koninkrijksrelaties. Een opdrachtgevend directeur fungeert als gedelegeerd (dagelijks) opdrachtgever.</p> <p>Het programma bestaat uit de volgende onderdelen:</p> <ul style="list-style-type: none">• Project Ontwerp en Realisatie: dat de ICT-voorzieningen realiseert en in productie brengt. Het project bestaat uit de volgende vijf onderdelen: Architectuur en Ontwerp, Realisatie BRP, Realisatie Migratievoorzieningen, Integratie- en ketentesten en Beheer ;• De projecten Communicatie en Implementatie.
Aanleiding van de opdracht	<p>Op 28 oktober jl. is over de voortgang en afronding van het programma een aantal belangrijke besluiten genomen, waarover de minister de Tweede Kamer heeft geïnformeerd. Zie: http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/10/28/kamerbrief-over-de-voortgang-van-de-bouw-van-de-basisregistratie-personen-brp.html</p> <p>In deze brief van de minister van BZK aan de Tweede Kamer wordt onder meer benoemd dat "onder aansturing van de gedelegeerd opdrachtgever "quality assurance" wordt ingericht en de productiviteit van het programma zal stelselmatig onafhankelijk worden gemeten."</p>
Onderzoeksvragen, Fasering van de opdracht en Doel van de opdracht	<p>Het doel van deze offerteuitvraag is het inrichten en uitvoeren van de quality assurance (QA) op het ontwikkeltraject (project Ontwerp en Realisatie) en het project Implementatie van het programma Modernisering Gemeentelijke Basisadministratie (mGBA).</p> <p>De inrichting van de QA bestaat uit 4 onderdelen. De opdrachtgever behoudt zich het recht voor niet de gehele offerte aan 1 partij te gunnen, maar 1 of meerdere onderdelen aan verschillende partijen.</p> <p>Het is toegestaan om niet voor alle onderdelen van de offerte te offren. Ook is het toegestaan om een combinatie aan te gaan of om voor 1 of meer onderdelen onderaannemers met specialistische expertise in te schakelen. U dient dit in uw offerte te vermelden.</p> <p><u>Onderdeel 1: Kwaliteitsraamwerk</u></p>

Het implementeren van een kwaliteitsraamwerk, aan te leveren door opdrachtnemer. Het kwaliteitsraamwerk dient te zijn gebaseerd op een (algemeen erkend) eenduidig normenkader voor QA, en dient als kader voor de volgende (cyclisch uit te voeren) activiteiten:

1. Toetsing van producten en processen, ofwel het objectief vaststellen of producten en processen voldoen aan vooraf vastgestelde kwaliteitsnormen;
2. Opstellen verbetervoorstellen om (eventuele) gebreken in de kwaliteit te verhelpen;
3. Monitoring van de oplossing van geconstateerde verbeterpunten.

Ad.1 T.a.v. de producten geldt: zijn de producten aanwezig en voldoen deze aan de kwaliteitsnormen uit het kwaliteitsraamwerk. Ten aanzien van de processen geldt: zijn de processen aanwezig en functioneren de processen in de dagelijkse praktijk adequaat (opzet, bestaan en werking).

Ad 2

Daar waar producten en processen ontbreken of niet voldoen aan normen dient de opdrachtnemer hiervoor concrete verbetervoorstellen inclusief een raming van kosten en doorlooptijd te doen.

Ad.3

Wij verwachten hier concrete activiteiten van de opdrachtnemer rond de monitoring van de opvolging van de verbetervoorstellen.

De opdrachtgever stelt zich voor dat de Quality Assurance met de bovenstaande elementen wordt ingericht. De activiteiten hebben zoals gezegd een cyclisch karakter en de aanpak dient planmatig te zijn.

Ten aanzien van de fasering van de uitvoering worden op dit moment de volgende stappen onderscheiden:

Binnen één maand na start opdracht:

- Toets op de volledigheid van de processen (in “nulmeting”) aan het door de opdrachtnemer in de offerte voorgestelde kwaliteitsraamwerk, direct gevolgd door opstellen verbeterplan;
- Toets op de volledigheid van de gerede producten (waaronder rapportage(s) (in “nulmeting”) aan het door de opdrachtnemer in de offerte voorgestelde kwaliteitsraamwerk, direct gevolgd door opstellen verbeterplan;
- Toets (steekproefsgewijs) van de kwaliteit van enkele “kritische” processen en producten en rapportage met verbetervoorstellen;
- Opstellen van een voorstel voor de processen en producten die een meer uitgebreide kwaliteitstoets moeten ondergaan.

Binnen twee maanden na start opdracht:

- Toets van de kwaliteit van overige processen en producten (o.b.v. voornoemd voorstel) en rapportage met verbetervoorstellen;
- Start monitoring van de uitvoering van de verbetervoorstellen en bewaking van de inhoudelijke kwaliteit van de uitvoering.

Binnen drie maanden na start opdracht dient sprake te zijn van daadwerkelijke verbeteringen in kwaliteit van de producten en processen door monitoren en daadwerkelijke implementatie van de aanbevelingen. Hierdoor wordt uitdrukkelijk zichtbaar dat (wanneer de aanbevelingen opgevolgd zijn) er een stijging is van het (volwassenheid)niveau gemeten aan de normen van het kwaliteitsraamwerk (zie verderop).

De cyclus van toetsing, opstellen verbetervoorstellen en monitoring heeft na de eerste twee maanden (dus) een continu karakter.

In de offerte dient de opdrachtnemer een voorstel op te nemen voor het te hanteren kwaliteitsraamwerk en dient de opdrachtnemer een voorstel te doen voor de wijze waarop en de fasering waarmee de processen en producten hieraan worden getoetst. Daarbij is het toegestaan om beargumenteerd af te wijken van de bovenstaande fasering.

Er wordt van de opdrachtnemer een lijst op hoofdlijnen verwacht met ("kritische") producten en processen waarop de opdrachtnemer zal gaan toetsen. De scope behelst in ieder geval de producten en processen (voor zover gereed) uit de voornoemde diverse onderdelen van het project Ontwikkeling en Realisatie, alsmede de producten en processen van het project implementatie. Graag rekening houden in de offerte dat niet alle producten reeds gereed zijn voor beoordeling.

Zoals gezegd dient sprake te zijn van daadwerkelijke en aantoonbare verbetering in de kwaliteit van de producten en processen. Hierop wordt toegezien door monitoring van de verbeteractiviteiten, (de bewaking van de) daadwerkelijke implementatie van de aanbevelingen en hernieuwde toetsing van producten en processen.

De opdrachtnemer dient de bereidheid te hebben zich te committeren aan het daadwerkelijk verhogen van de kwaliteit van de projectbeheersing. De opdrachtnemer dient aan te geven op welke wijze de opdrachtgever de opdrachtnemer hiervoor verantwoordelijk kan houden. Hierbij kan worden gedacht aan het opnemen van prestatieafspraken voor het aantoonbaar naar een hoger volwassenheidsniveau brengen van de kwaliteit producten en processen binnen de hierboven gestelde periode. Een andere (aanvullende) mogelijkheid is de inzet van een resultaatverplichte QA manager vanuit de opdrachtnemer die door een adequate invulling van zijn rol de genoemde aantoonbare kwaliteitsverbeteringen mede tot stand brengt.

Verlenging na de eerste cyclus van drie maanden is optioneel.

Onderdeel 2: Code review en architectuur review

Het periodiek toetsen van de ontwikkelde software code (o.a. Java, omvang maximaal 5000 functiepunten), en mogelijk het gebruik van de producten JBoss en PostgreSQL, evenals de bijbehorende documentatie op basis van een algemeen geldend, eenduidig normenkader voor de ontwikkeling van software. Daarbij dient expliciet aandacht te worden besteed aan mogelijke (ketenbrede) beveiligingsrisico's die aan de orde zijn bij openbaarmaking van de broncode. Een optie die de opdrachtgever betrokken wil hebben in het code review proces is om op bestaande broncode "reverse engineering" toe te passen middels bijvoorbeeld UML-diagrammen, zodat een beschrijving ontstaat van wat het systeem (logisch) doet.

Verder valt het uitvoeren van een review op de architectuur en het zo nodig opstellen van adviezen voor bijstelling/verbetering ook onder dit onderdeel.

Onderdeel 3: Security testen / penetratietesten:

Het periodiek uitvoeren van een technisch onderzoek (waaronder een penetratietest) naar de effectiviteit van de beveiligingsmaatregelen inzake de beveiliging van de ontwikkelde BRP en Migratievoorziening applicaties en de infrastructuur waar deze op draait. De effectiviteit van de beveiligingsmaatregelen dient te worden vastgesteld door te zoeken naar zwakheden en door die eventueel gevonden zwakheden uit te buiten en hierover te rapporteren. Het mede gebruik maken van programmatuur ter ondersteuning van het technisch onderzoek strekt tot de aanbeveling.

	<p><u>Onderdeel 4: Diverse werkzaamheden i.h.k.v. QA</u> Het via een 'strippenkaart' aanbieden van eventuele aanvullende dienstverlening op het terrein van QA.</p>
--	--

Stap 3: Kenmerken aanvragen		
Gewenste opleverdatum van onderzoek/advies	<p>Onderdeel 1: Start februari 2014 Onderdeel 2: Afhankelijk van programmaplanning nader te bepalen, vermoedelijke start in februari 2014 Onderdeel 3: Afhankelijk van programmaplanning nader te bepalen. Onderdeel 4: nvt</p>	
Maximaal te besteden budget.	<p>Op basis van offerte. Uw offerte dient zo te zijn opgebouwd dat:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Er inzicht is in de totaalprijs (inclusief te besteden uren) voor de opdracht, uitgesplitst naar uurtarief per in te zetten adviseur. - Een uurtarief voor eventueel meerwerk uitgesplitst per adviseur - Er inzicht is in de prijs per onderdeel per maand, gebaseerd op een overzicht van periodiek uit te voeren activiteiten. - De opdrachtgever behoudt zich het recht voor niet de gehele offerte aan 1 partij te gunnen, maar 1 of meerdere onderdelen aan verschillende partijen. - Het is toegestaan om niet voor alle onderdelen van de offerte te offrenen. Ook is het toegestaan om een combinatie aan te gaan of om voor 1 of meer onderdelen onderaannemers met specialistische expertise in te schakelen. U dient dit in uw offerte te vermelden. 	
Raakvlakken met lopende programma's	- nvt	
Welke eindproducten zullen worden overgedragen?	<input checked="" type="checkbox"/> Een kwaliteitsraamwerk (obv normenkader), (audit) checklists, auditrapportages, oordelen over rapportage(s), verbeterplannen per onderdeel (onderdeel 1) <input checked="" type="checkbox"/> Een rapportage(s) obv Code review en architectuur review (onderdeel 2) <input checked="" type="checkbox"/> Een rapportage obv security testen / penetratietesten <input checked="" type="checkbox"/> Een model voor gebruik van de strippenkaartdienst.	
Informatiegevoeligheid		
Informatiegevoeligheid	nvt	
Aanvullende eisen		
Onafhankelijkheid	De opdrachtnemer dient in staat te zijn om een onafhankelijk advies uit te brengen. Dat wil zeggen dat aantoonbaar wordt gemaakt dat de opdrachtnemer / het projectteam onafhankelijk kan opereren (en er dus geen tegenstrijdige belangen aanwezig zijn in verband met andere opdrachten in verband met de ontwikkeling of het beheer van de BRP en de migratievoorzieningen).	
Eigendom van deliverables	De uit te brengen rapportages en andere producten worden eigendom van opdrachtgever.	
Planning		
Uiterste Opleverdatum	Doorlopend tot en met eind 2016	
Consequenties indien niet mogelijk	Algemene voorwaarden.	
Gunningcriteria		
	Criteria	Weging in %

Kwaliteit	<i>Kwalitatieve criteria:</i> <input checked="" type="checkbox"/> Kwaliteit plan van aanpak <input checked="" type="checkbox"/> Kennis van werkterrein / type opdracht (per onderdeel waarbij specialistische kennis voor de onderdelen 2 en 3 majeur zijn) <input checked="" type="checkbox"/> Opleiding / ervaring medewerkers <input checked="" type="checkbox"/> Complexiteit van eerdere opdrachten <input checked="" type="checkbox"/> Kwaliteitsborging en risicomanagement	20%
		20%
		15%
Prijs	<i>Prijs criteria:</i> <input checked="" type="checkbox"/> Kosten voor de uitvoering	15%
		10%
		20%
<i>Totaal</i>		----- 100%
Aanvullende opmerkingen		
Governance / organisatie:	De opdracht wordt aangestuurd door de gedelegeerd opdrachtgevend directeur mGBA, welke direct ressorteert onder de Directeur Generaal Bestuur en Koninkrijksrelaties.	

Plan van aanpak
<p>De leverancier dient een projectplan toe te voegen aan de offerte, met daarin de volgende onderdelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Overzicht van aanpak en te ontplooiën activiteiten cf. voornoemde onderdelen, - Beschrijving van het te hanteren kwaliteitsraamwerk - Planning activiteiten, fasering en oplevering, - Overzicht van de in te zetten medewerkers, - Overzicht in te zetten overige middelen, - Overleg structuur met de opdrachtgever, - Overzicht maatregelen kwaliteitsborging en risicomanagement. <p>Ten aanzien van de planning en fasering dient expliciet te worden beschreven de visie van de opdrachtnemer over de wijze waarop de verschillende onderdelen separaat dan wel parallel kunnen worden opgepakt.</p> <p>In het plan van aanpak dient in elk geval expliciet te worden beschreven wat de visie van de opdrachtnemer is op het inrichten en uitvoeren van de kwaliteitsborging op het programma mGBA.</p>

CV's van de in te zetten medewerkers

In de CV's dienen minimaal 3 referenties, van opdrachten niet ouder dan drie jaar, opgenomen te zijn die een nauwkeurige beschrijving van;

- de opdracht met betrekking tot de aard en omvang van de uitgevoerde werkzaamheden door Inschrijver, Combinant of Derde;
- naam opdrachtgever en de naam van de verantwoordelijke voor de opdracht bij opdrachtgever en de contactgegevens van deze zoals adres, telefoon en e-mailadres;
- overeengekomen som of gefactureerd bedrag exclusief BTW van de opdracht;
- datum oplevering en uitvoeringstermijn.

Voorts moet elke genoemde (relevante) referentie voldoen aan de volgende kenmerken:

- Naar aard en omvang vergelijkbaar met onderhavige opdracht;
- De referenties moeten betrekking hebben op een opdracht waarbij de Inschrijver of Combinant hoofdaannemer was.
- Beschrijf wat uw opdracht is geweest en welk resultaat is behaald.

**PBLQ
HEC**

**voor een sterke
publieke sector**

Rapport

**Assurance rapportage
Initiële Review
Programma Operatie
BRP – deelrapport 1A**

Assurance rapportage Initiële Review Programma Operatie BRP - deelrapport 1A

project 4197
versie 1.0
datum 5 juni 2014

Inhoudsopgave

Inhoud

1.	Inleiding	4
1.1	Doel van deze rapportage	4
1.2	Werkwijze	4
1.3	Indeling rapport	5
1.4	Historie rapport	5
2.	Overall status van het programma	6
3.	Bevindingen en aanbevelingen	8
3.1	Rollen en verantwoordelijkheden	8
3.1.1	Sponsorgroep / Stuurgroep	8
3.1.2	SRO / opdrachtgever	9
3.1.3	Programma manager	9
3.1.4	Business Change Management	10
3.1.5	Programme Board	11
3.1.6	Programmabureau	12
3.1.7	Projectmanagement	12
3.2	Visie en leiderschap	13
3.2.1	Visie	13
3.2.2	Change Drivers	13
3.2.3	Leiderschap	15
3.2.4	Management	15
3.3	Stakeholders & Change control	16
3.3.1	Stakeholder management	16
3.3.2	Change control	17
4.	Vooruitblik op het 2^e deel (1B) van de review	18
Bijlage A	Geïnterviewde personen	19
Bijlage B	Verstreckte documentatie	20

1. Inleiding

1.1 Doel van deze rapportage

De opdrachtgever van het programma Operatie BRP (het voormalige programma Modernisering GBA) heeft op korte termijn behoefte aan de inrichting en uitvoering van een Quality Assurance (QA) op het ontwikkeltraject (project Ontwerp en Realisatie) en het project Implementatie van het programma. Het doel hiervan is te beschikken over stuurmiddelen voor zowel de kwaliteit van het functioneren van het programma als de producten die zij voortbrengt, en om gerapporteerd te worden over de gemeten kwaliteit daarvan en de verbeteringen die worden ingezet. Het programma Operatie BRP heeft de QA functie op basis van de methodiek *Managing Successful Programmes* (hierna te noemen MSP) belegd bij PBLQ HEC.

De functie van QA is belangrijk om de kwaliteit van de resultaten van het programma Operatie BRP gedurende de loop van het programma te borgen. Het is daarbij zaak tijdig risico's te signaleren om bij te kunnen sturen en om aanbevelingen en adviezen te kunnen implementeren die bijdragen aan de verbetering van de kwaliteit van de resultaten van het programma. Het toetsingskader voor de QA wordt gevormd door de methodiek MSP. Detectie van risico's en verbetervoorstellen in het kader van deze QA vindt met name plaats door de vigerende werkwijzen van het programma Operatie BRP periodiek te toetsen aan deze methodiek.

PBLQ HEC voert als eerste stap in de QA een initiële review uit. Deze initiële review vindt in twee delen plaats. In periode 1, die uitmondt in een deelrapportage voor de stuurgroepvergadering van 27 mei, richten wij onze review op de *strategische* besturingsthema's: Rollen & verantwoordelijkheden, Visie & Leiderschap en Stakeholders & Change control. Deze deelrapportage (deel 1A) is het eindproduct van de eerste stap van de initiële review. In de 2^e periode komen de *tactische en operationele* besturingsthema's: Blueprint, Benefits & Business Case, Planning & Control, Risk & Issues en Quality Management aan de orde, waarbij de uitkomsten van de 1^e deelreview in bepalend en soms normstellend kunnen zijn. Deze 2^e rapportage (deel 1B) zal medio juli aan de opdrachtgever worden uitgebracht. In de tweede reviewronde, in september wordt beoordeeld of de aanbevelingen uit de eerste ronde goed worden opgepakt.

1.2 Werkwijze

MSP is een Angelsaksische methodiek, waarbij best-practices zijn geïntegreerd tot een pragmatische aanpak. Om de review op basis van de methodiek voor dit Nederlandse programma passend te maken is door PBLQ HEC een beoordelingskader opgesteld, waarbinnen de besturingsthema's (de "Governance Themes" van MSP) zijn geordend. Per item binnen de besturingsthema's wordt aangegeven in hoeverre voldaan wordt aan het betreffende kader en zo doende kan ook geconstateerd kan worden of sprake is van een gebrek in MSP termen. De vermoedelijke impact die een gesignaleerd risico of gebrek kan hebben, is bepalend voor te ondernemen actie. Van een te formuleren actie moet vooraf duidelijk zijn of dit bijdraagt aan het behalen van de benefits (baten), verbetering van de sturing van het programma en het voldoen aan (wettelijke) eisen en voorschriften.

De inzet van PBLQ HEC in deze QA is dat er verbeteringen moeten worden aangebracht om problemen te voorkomen en op te lossen en niet om extra werk of complexiteit te genereren. Indien er geen relevante actie kan worden ondernomen (in tijd en volgorde) kan deze constatering op zichzelf wel leiden tot andersoortige acties (bijvoorbeeld bestuurlijke uitleg).

1.3 Indeling rapport

Hoofdstuk 2 gaat in op de overall status van het programma. Hoofdstuk 3 gaat in op onze bevindingen en aanbevelingen van drie gekozen MSP besturingsthema's. Een vooruitblik op de onderwerpen die in de volgende review (deel 1B) aan de orde komen, is opgenomen in hoofdstuk 4.

Als bijlagen is een overzicht van de geïnterviewde personen opgenomen (bijlage A) en de lijst met de aan ons verstrekte documentatie (bijlage B), op basis waarvan wij ons oordeel hebben gevormd. Voor de kwaliteit van ons werk is het van belang dat het programma bewaakt dat deze lijst volledig en relevant is.

1.4 Historie rapport

Het onderzoek dat tot dit deelrapport heeft geleid, is uitgevoerd in de maand mei en is afgesloten op 28 mei door de bespreking van de concept-rapportage. De voorlopige uitkomsten van deze initiële review zijn eerder op 20 mei besproken met de projectleider O&R en de teamleiders van Migratie en BRP. Aanvullingen uit dit gesprek zijn in de concept-rapportage verwerkt. Deze concept-rapportage is op 28 mei besproken met de opdrachtgever en de gedelegeerd opdrachtgever voor het programma Operatie BRP met als resultaat deze voorliggende versie van deze eerste deelrapportage.

2. Overall status van het programma

In deze eerste programmabeoordeling van de Operatie BRP is de opzet van het programma nader belicht vanuit de aspecten rollen en verantwoordelijkheden, visie, besturing en de betrokken stakeholders bij het programma. Wij constateren dat door de Operatie BRP een stevige slag is gemaakt waar het gaat om het vormgeven van deze operatie voor de komende jaren. Het aanstellen van een programmadirecteur, maandelijkse stuurgroep vergaderingen t.b.v. de borging op bestuurlijk niveau, stevige afbakening van de scope binnen het gegeven budget, stevige focus op zowel het bouwproject alsmede het actief betrekken van de toekomstig beheerder BPR zijn voorbeelden van het snel op de rails brengen van dit programma. Kortom: de contouren van 'de olifant' tekenen zich meer dan duidelijk af.

Een aantal zaken verdient vanuit de onderwerpen van deze review de komende maanden de aandacht van de programmaleiding en de bestuurlijke opdrachtgevers om er voor te zorgen dat 'de olifant', stukje voor stukje gegeten kan gaan worden:

1. De first movers

BZK en de VNG zijn volgens het bestuurlijk akkoord gezamenlijk opdrachtgever voor de Operatie BRP en de stuurgroep staat gezamenlijk voor de realisatie van de programmadoelen. Het geld voor de realisatie van de centrale voorziening komt van het ministerie maar de migratie en de ingebruikname vraagt een (financiële) inspanning van veel meer partijen. De stakeholders die vertegenwoordigd zijn in de stuurgroep (gemeenten via VNG en NVvB, Belastingdienst en SVB als afnemers en BZK) zijn slechts een smaldeel van de toekomstige gebruikers van de BRP. Het stimuleren van de organisaties die door hen worden vertegenwoordigd om zich tijdig te gaan voorbereiden, zal een grote uitdaging worden. Er zijn vijf afnemers die optreden als Koploper in het migratietraject. Het betrekken van de gemeenten als grootste afnemers vindt nu plaats door een elftal Koplopergemeenten. Het lijkt ons daarnaast goed om vertegenwoordigende partijen van de grootste afnemers binnen gemeenten als Divosa en de Landelijke Vereniging voor Lokale Belastingen (LVLB) door de VNG / KING als first mover te laten betrekken. Wij benadrukken de noodzaak om bij Koplopers te bewaken dat er een gezonde balans tussen belang, investering en zeggenschap blijft bestaan.

2. Product Owner

Het product ownership wordt de komende maanden nader ingevuld. Deze functie vertegenwoordigt het gebruikersbelang en dient daarom te worden ingevuld door de VNG namens de gemeenten, het agentschap BPR als toekomstig beheerder en mogelijk enige grote afnemers. De juiste positionering van deze functie ten opzichte van het programma is essentieel voor de acceptatie van het bouwresultaat, (de voorbereiding op) de ingebruikname en de afstemming met overige programma's die lopen.

3. Financiële kaders

Voor het strak bewaken van de scope binnen het gestelde financiële kader en tijdsframe geldt op dit moment het adagium "de vervuiler betaalt". Dit betekent dat het ministerie van BZK de "vervuilers" aanspreekt op het fourneren van extra middelen wanneer er aanpassingen in de scope dienen plaats te vinden. Er is besloten dat de scope vast staat en dat met extra geld niet extra tijd en kwaliteit is te regelen. Wijzigingen zullen dus altijd gevolgen zullen hebben voor de functionaliteit die nu gedefinieerd is of een uitloop in de planning tot gevolg hebben.

In het kader van de politiek-bestuurlijke verwachtingen dienen vroeg afspraken te worden gemaakt omtrent de afwegingen die gemaakt zullen worden om een gevraagde wijziging wel of niet door te voeren. Het verwachte effect op de planning van Operatie BRP en de vastgestelde architectuur dienen daarbij in ieder geval leidende factoren te vormen.

4. Laatste verantwoordelijke beslismoment

In programma's moeten veel beslissingen worden genomen, waarbij de stuurgroep er voor dient te zorgen dat deze tijdig onderkend en geagendeerd worden. In langlopende programma's geldt nog een belangrijk principe, namelijk dat beslissingen pas genomen worden wanneer dit nodig is en wanneer de voor de beslissing benodigde informatie beschikbaar is. Dit moment wordt aangeduid als het laatste verantwoordelijke beslismoment. Wij adviseren de stuurgroep dit principe aan te houden en om het programmabureau besluiten te laten bijhouden in een register vanaf het moment dat bekend is dat een besluit genomen moet gaan worden. De noodzakelijke voorbereidingen om de benodigde informatie te verkrijgen kunnen in dat register worden bewaakt ten opzichte van het geplande beslismoment.

5. Regelruimte en verantwoordelijkheid

De budgettaire kaders staan voor lange tijd vast, er wordt voor drie maanden in detail en voor een jaar globaal gepland. Mee- en tegenvallers moeten onmiddellijk aan de opdrachtgever worden gemeld, zodat deze door de stuurgroep kunnen worden gevolgd en bewaakt. Dit mag er echter niet toe leiden dat de toleranties voor de projectmanagers en daarmee de noodzaak om tegenvallers te compenseren worden weggenomen. Dat zou immers haaks staan op een volwassen projectbesturing. Pas wanneer mee- en tegenvallers onvermijdelijk zijn geworden mogen zij in de begroting worden verwerkt.

6. Bouwen en ondersteunen

Het succes van het ontwikkelproces van de centrale voorziening staat of valt met de beschikbaarheid van goede bouwteams. Het is zaak deze bouwteams "gewoon" hun werk te laten doen en niet te belasten met bestuurlijke vraagstukken en programmatische afwegingen. Dat dit in de afgelopen maanden onder sturing van de (gedelegeerd) opdrachtgever noodzakelijk is geweest voor de herstructurering is duidelijk. Een programmabureau dient naar onze mening vanaf nu dergelijke vragen vanuit het programma af te vangen en de gedelegeerd opdrachtgever te ondersteunen in zijn taak. De product owner vervult een deel van deze rol buiten het programma. Binnen het programma, en liefst vanuit het programmabureau, wordt dit inmiddels door een aantal medewerkers ingevuld. Deze capaciteit dient steeds voldoende te zijn aangezien hiermee een aantal belangrijke taken worden vervuld.

7. Leveren en bouwen aan vertrouwen

Het vertrouwen in het resultaat staat of valt met concrete, dat wil zeggen tast- en testbare, resultaten. Het snel uitvoeren van de eerste werkpakketten door de scrumteams en het opleveren van codes helpen om het geloof in het programma te vergroten. Het snel leveren van producten binnen de eerste migratiestappen conform afgesproken planning dient dan ook de grootste aandacht in het programma te krijgen.

Bovengenoemde 7 punten vormen de belangrijkste overall bevindingen. In het volgende hoofdstuk signaleren wij de specifieke punten van aandacht in relatie tot de 3 hoofdonderwerpen in deze deelrapportage: Rollen en Verantwoordelijkheden, Visie en Leiderschap, Stakeholders en Change control.

3. Bevindingen en aanbevelingen

In dit hoofdstuk gaan wij in op onze bevindingen en aanbevelingen op de drie besturingsthema's: Rollen en Verantwoordelijkheden, Visie en Leiderschap, Stakeholders en Change Control.

3.1 Rollen en verantwoordelijkheden

3.1.1 Sponsorgroep / Stuurgroep

Constatering:

Het hoogste bestuurlijk gremium in MSP termen is de zgn. Sponsorgroep. In het programma is dit te vergelijken met de stuurgroep, die voor het programma Operatie BRP is ingericht. De stuurgroep heeft zich geschaard achter het Bestuurlijk Akkoord en de brief van oktober 2013 van de minister van BZK. Hiermee is de legitimatie van de stuurgroep duidelijk. Enkele geïnterviewden gaven niettemin aan dat de rol en verantwoordelijkheden van de stuurgroep voor hen nog niet duidelijk is, en dat de stuurgroep nog in haar rol moet groeien (a.g.v. de nieuwe manier van werken). Van het primair gericht zijn op issues en financiën, moet zij meer sturing op de levering van de migratieproducten laten zien.

Ten aanzien van de bezetting van de stuurgroep constateren wij dat de afnemers ten dele zijn vertegenwoordigd, en dat sectoren binnen het Gebruikersoverleg BRP een grotere rol beginnen te spelen. Er is een projectbegeleidingsgroep die functioneert als voorportaal van de stuurgroep, die vanuit deze rol de stuurgroepleden adviseert.

Gevolg:

Gepercipieerde onduidelijkheid over de werking en bereik van de stuurgroep en een gevoeld tekort aan sturing vanuit de stuurgroep kan leiden tot onduidelijkheid binnen (de omgeving van) het programma.

Als afnemers onvoldoende zijn vertegenwoordigd in de stuurgroep, kan dit tot gevolg hebben dat het product (later) onvoldoende aansluit bij de afnemers. Dit lijkt te kunnen worden voorkomen door het betrekken van de sectorgroepen uit het Gebruikersoverleg BRP.

Aanbeveling:

Expliciteer de rol en de verantwoordelijkheden van de stuurgroep naar het programma en de stakeholders. Door de andere manier van werken binnen het programma en omwille van het begrip zal dit gedurende enige tijd herhaald moeten worden.

Actiehouder:

Gedelegeerd opdrachtgever.

Inspanning in relatie tot de impact:

Middel.

3.1.2 SRO / opdrachtgever

Constatering:

In MSP termen is de senior responsible owner (de SRO) de opdrachtgever van het programma. Voor de Operatie BRP zijn VNG en BZK gezamenlijk opdrachtgever en zijn er dus twee opdrachtgevers in plaats van één opdrachtgever. Daarbij zijn de verantwoordelijkheden van BZK en de VNG conform het Bestuurlijk Akkoord gesplitst in realisatie en implementatie van de centrale voorzieningen respectievelijk het vullen van de voorziening en verstrekking van gegevens daaruit. Er is een gedelegeerd opdrachtgever aangesteld, die optreedt als programmadirecteur en daarmee taken van beide opdrachtgevers vervult.

Gevolg:

Het beleggen van het opdrachtgeverschap bij meerdere organisaties blijft – ondanks de onderscheiden verantwoordelijkheden – altijd een ingewikkelde construct. De beide opdrachtgevers en de gedelegeerd opdrachtgever spelen een cruciale rol om dit in goede banen te leiden.

Aanbeveling:

Permanente bewaking van de belangen die uit de verschillende verantwoordelijkheden voortvloeien.

Actiehouder:

(Voorzitter) Stuurgroep.

Inspanning in relatie tot de impact:

Middel.

3.1.3 Programma manager

Constatering:

De gedelegeerd opdrachtgever van het programma Operatie BRP vervult tevens taken die bij de rol van een programmamanager behoren.

Gevolg 1:

Er is naast de gedelegeerd opdrachtgever geen programmamanager aangesteld, wat tot gevolg kan hebben dat de gedelegeerd opdrachtgever de neiging kan krijgen in de rol van programmamanager te schieten. Het risico wordt onderkend, en in de huidige fase wordt hier pragmatisch mee omgegaan.

Aanbeveling 1:

Evalueer in de stuurgroep per halfjaar of er op dat moment redenen zijn om de verantwoordelijkheden van gedelegeerd opdrachtgever en taken van een programmamanager te scheiden.

Actiehouder 1:

Voorzitter Stuurgroep.

Inspanning in relatie tot de impact:

Middelgroot.

Gevolg 2:

Het is in dit type programma onvermijdelijk dat veel issues uit het programma in de stuurgroep komen en vanuit de stuurgroep veel vragen opdrachten bij het programma worden uitgezet. Dit vergt permanent en veel oploscapaciteit.

Aanbeveling 2:

Een programmabureau dient naar onze mening vanaf nu issues en vragen af te vangen en de gedelegeerd opdrachtgever te ondersteunen in de beantwoording van vragen en de voorbereiding van de besluitvorming. Vanuit het programmabureau wordt dit inmiddels door een aantal medewerkers ingevuld, teneinde de bouwers de ruimte te geven om aan de feitelijke producten te werken. Een programmabureau:

- helpt bij het analyseren van de elementen uit het scope document waarvan nog niet duidelijk is of zij uiteindelijk binnen scope worden opgenomen;
- helpt het project Architectuur en Ontwerp bij het ontrafelen van requirements en acceptatiecriteria uit wetgeving en bestuurlijke stukken en het bewaken van de samenhang met en effect op het stelsel van basisregistraties en overige generieke voorzieningen;
- ondersteunt bij het bepalen van de (financiële) impact van wijzigingsverzoeken en het onderhandelen over aanvullende middelen;
- actualiseert en bewaakt de business case om de toekomstige besparingen te bereiken en aanvullende wensen waar nodig te blokkeren;
- vervult een brugfunctie bij de acceptatie van het product door de stakeholders.

Deze capaciteit dient steeds voldoende te zijn aangezien om hiermee en aantal belangrijke taken in te vullen. In het tweede deel van ons onderzoek zullen wij de huidige inrichting toetsen aan bovenstaande taken.

Actiehouder 2:

Gedelegeerd Opdrachtgever.

Inspanning in relatie tot de impact:

Middelgroot, kosten mogelijk ca. 1 à 2 fte.

3.1.4 Business Change Management

Constatering:

De verantwoordelijkheid voor de veranderingen in de organisatie ten gevolge van de resultaten van het programma zijn in MSP termen belegd bij de business change managers. Het Business Change Management is als zodanig niet ingericht binnen het programma Operatie BRP. Voor de centrale voorziening wordt deze verantwoordelijkheid op termijn belegd bij het agentschap BPR (maar vooralsnog is besloten dit binnen het programma te beleggen). Voor de gemeenten worden de veranderingen aangestuurd door – en is het business change management belegd bij – de VNG / KING. Er is sprake van Koplopergemeenten die als eerste zullen aansluiten op de nieuwe voorziening. Business change management is als zodanig de verantwoordelijkheid voor beide opdrachtgevers. De rol van de stuurgroep in het business change management is te toetsen of partijen op tijd de veranderingen realiseren.

Het product ownership wordt de komende maanden nader ingevuld. Een stem van de voorlopers hierin (een aantal grote afnemers en gemeenten die onder meer de burgerzakenmodules moeten aansluiten op de centrale voorziening) en het agentschap BRP als beheerder hierin is onontbeerlijk voor de acceptatie van het bouwresultaat, de (voorbereiding op) de ingebruikname en de afstemming met overige lopende programma's.

Gevolg:

De organisaties van de beheerder, gemeenten en afnemers dienen maatregelen getroffen te hebben voor het aansluiten op centrale en decentrale voorzieningen.

Aanbeveling:

- Stel een beheerplan voor de centrale voorzieningen op;
- Voer conform de road map per groep van afnemers de Business Change Manager functie uit en besteed voldoende aandacht aan het veranderingsproces, niet alleen in de softwarepakketten van de leveranciers, maar vooral ook in de planning van de aansluitende partijen;
- Overweeg om vertegenwoordigende partijen van de grootste afnemers binnen gemeenten als Divosa en de Landelijke Vereniging voor Lokale Belastingen (LVLB) door de VNG / KING als first mover te betrekken.
- Bewaak bij Koplopers binnen gemeenten en afnemers dat er een gezonde balans tussen hun belang, investering en zeggenschap blijft bestaan;
- Richt het product ownership teneinde het acceptatieproces te bevorderen, met prioriteit in.

Actiehouder:

Gedelegeerd opdrachtgever.

Inspanning in relatie tot de impact:

Middel

3.1.5 Programme Board

Constatering:

Volgens MSP zijn de volgende functies in de programme board vertegenwoordigd: SRO, programmamanager, BCM(s). Voor dit programma is er geen programmamanager aangesteld. In plaats daarvan is er een programma-overleg met de gedelegeerd opdrachtgever, de projectleiders en de ambtelijke secretarissen.

Gevolg:

Er is afstemming tussen de gedelegeerd opdrachtgever en de verantwoordelijke functionarissen.

Aanbeveling:

Geen

3.1.6 Programmabureau

Constatering:

Er is een programmabureau voor het programma, dat in de praktijk wordt geleid door de projectmanager Bouw. Tevens zijn er medewerkers aangesteld om de beleidsmatige vragen te beantwoorden ten behoeve van de opdrachtgever. Enkele functionarissen worden direct aangestuurd door de gedelegeerd opdrachtgever. De invulling van de onderstaande taken van het programmabureau zullen wij in het tweede deel van ons onderzoek beoordelen:

- Programmatooling
- Tracking en Reporting
- Informatiebeheer
- Budgetbeheersing en –rapportage
- Opvolging van issues en risico's
- Koppelvlakken en kritische afhankelijkheden
- Quality control
- Beheer van verandering.

Gevolg:

Geen.

3.1.7 Projectmanagement

Constatering:

Er is een projectleider Ontwerp en Realisatie en een aantal teamleiders. Er is nog een vacature voor projectleider Implementatie, die spoedig zal worden ingevuld.

Gevolg:

Als er geen projectleider Implementatie wordt aangesteld, zal de in deze fase beslissende aandacht voor alle (voorbereidende) activiteiten rond de implementatie en aansluitingen in gevaar kunnen komen.

Aanbeveling:

Stel z.s.m. een projectleider aan voor de implementatie.

Actiehouder:

Gedelegeerd opdrachtgever.

Inspanning in relatie tot de impact:

Middel, 1 fte, urgentie hoog.

3.2 Visie en leiderschap

3.2.1 Visie

Constatering:

De visie is opgenomen in het Bestuurlijk Akkoord en de brief van oktober 2013 van de minister van BZK, en de Stuurgroep heeft zicht hierachter geschaard. Deze visie is voor velen echter van een hoog abstractie niveau en het risico bestaat dat er differentie optreedt als de visie geoperationaliseerd wordt, en dat de verwachtingen ten aanzien van nadere uitwerking hiervan, planning en benodigde middelen zullen gaan verschillen. Het scope document van het programma bevat nog veel punten die (vooralsnog) buiten scope zijn geplaatst en een groot aantal punten waarvan dit nog moet worden bepaald. Dit zal aanzienlijke analysecapaciteit vergen.

Het RNI is als programma nauw verbonden met Operatie BRP. Omdat RNI nog volop in beweging is en uiteindelijk integraal verbonden met de BRP, dient in de visie duidelijk te worden wanneer beide sporen op dezelfde wissel uitkomen. Tussen BZK, het programma en het agentschap BPR is afgesproken dat tot 2018 deze interface met behulp van een periodieke afslag wordt geregeld, en dat een structurele interface daarna wordt gemaakt. Voor de gebruikers en bronhouders van de RNI, zoals als de Belastingdienst, geeft deze afspraak duidelijkheid.

Gevolg:

Het is op dit moment niet te beoordelen welke analysecapaciteit nodig is om de vereiste helderheid te verkrijgen. Verschillen in verwachting van de (details van de) visie kunnen met zich meebrengen dat er voortdurend inhoudelijke discussies worden gevoerd en/of dat systemen later (op onderdelen) als niet passend worden ervaren.

Aanbeveling:

Werk de openstaande punten en de visie meer in detail uit, en bekrachtig deze in de stuurgroep. Het helpt hierbij een register in te richten, waarin de per punt te nemen beslissingen worden geïnventariseerd, geagendeerd en van (analyse)capaciteit te voorzien.

Actiehouder:

Gedelegeerd opdrachtgever.

Inspanning in relatie tot de impact:

Middel.

3.2.2 Change Drivers

Constatering:

De change drivers zijn opgenomen in het Bestuurlijk Akkoord, waarin wordt gerefereerd aan actuele persoonsgegevens die 24x7 online aanwezig zijn, verbeteren actualiteit van de gegevens, eenvoudiger en goedkoper verstrekken van persoonsgegevens, ook aansluiten op bestaande en nog te ontwikkelen e-overheidvoorzieningen, et cetera. Er wordt vanuit gegaan dat de scope bevroren blijft maar het is niet uit te sluiten dat bijvoorbeeld wetgeving of nog te ontwikkelen e-overheidvoorzieningen noodzaken tot wijzingen van de scope.

Voor het strak bewaken van de scope binnen het gestelde financiële kader en tijdsframe geldt op dit moment het adagium “de vervuiler betaalt”. Dit betekent dat het ministerie van BZK de “vervuilers” aanspreekt op het fourneren van extra middelen wanneer er aanpassingen in de scope dienen plaats te vinden. U heeft besloten dat de scope vast staat en dat met extra geld geen extra tijd en kwaliteit is te regelen. Wijzigingen zullen dus altijd gevolgen zullen hebben voor de functionaliteit die nu gedefinieerd is of een uitloop in de planning tot gevolg hebben. In het kader van de politiek-bestuurlijke verwachtingen dienen zo vroeg afspraken te worden gemaakt omtrent de afwegingen die gemaakt zullen worden om een gevraagde wijziging wel of niet door te voeren. Het verwachte effect op de planning van Operatie BRP en de vastgestelde architectuur dienen daarbij in ieder geval leidende factoren te vormen.

In programma’s moeten nog veel beslissingen worden genomen, waarbij de stuurgroep er voor dient te zorgen dat deze tijdig onderkend en geagendeerd worden. In langlopende programma’s geldt nog een belangrijk principe, namelijk dat zijn pas genomen worden wanneer dit nodig is en wanneer de voor de beslissing benodigde informatie beschikbaar is. Dat moment wordt aangeduid als het laatste verantwoordelijke beslismoment.

Gevolg:

Er zullen in de toekomst changes aandienen die gevolgen hebben voor de doorlooptijd en kosten van het programma, waardoor het programma (ook al is er extra budget beschikbaar) qua tijd gaat uitlopen. Over veranderingen dienen besluiten te worden genomen waarbij het risico bestaat dat deze te laat, maar nog veel meer dat deze te vroeg worden genomen. Dit kan leiden tot onzorgvuldigheid in de besluitvorming en / of onnodige kosten.

Aanbeveling:

Bewaak het “hek” dat de stuurgroep om het programma Operatie BRP heeft gezet en waarmee de operationele scope van het programma binnen een vastgesteld tijdsframe is vastgesteld. Laat – ingeval van onvermijdelijke changes, bijv. door wetgeving – op ministerieel niveau aanvullend budget en tijdsruimte vaststellen.

Wij adviseren de stuurgroep het principe van het laatste verantwoordelijke beslismoment aan te houden en zich te laten ondersteunen door het programmabureau door besluiten te laten bijhouden in een register vanaf het moment dat bekend is dat een besluit genomen moet gaan worden. De noodzakelijke voorbereidingen om de benodigde informatie te verkrijgen kunnen in dat register worden bewaakt ten opzichte van het geplande beslismoment.

Actiehouder:

Voorzitter Stuurgroep.

Inspanning in relatie tot de impact:

Middelgroot.

3.2.3 Leiderschap

Constatering:

De gedelegeerd opdrachtgever wordt gezien als het boegbeeld van Operatie BRP en draagt het leiderschap uit. Gezien de vele stakeholders en de grote hoeveelheid inspanningen die nodig zijn als het op acceptatie en uitrol aankomt, kan de programmadirecteur hiervoor tijd tekort komen.

Gevolg:

Als er te weinig tijd is om de stakeholders voldoende bij het programma te betrekken is het gevolg dat deze onvoldoende bewust zijn van het belang van het programma en de bijdrage die zij daaraan moeten leveren.

Aanbeveling:

Zorg dat de leden van de stuurgroep naar hun achterbannen een deel van het leiderschap op zich nemen en de visie uitdragen en daarmee het ambassadeurschap vervullen.

Actiehouder:

Voorzitter Stuurgroep/gedelegeerd opdrachtgever.

Inspanning in relatie tot de impact:

Middelgroot

3.2.4 Management

Constatering:

Het management van het programma en projecten Operatie BRP is sinds de reorganisatie van het programma nog in ontwikkeling. Er is geen eenduidig projectmanagement methodiek gekozen, wel wordt gebruik gemaakt van een ontwikkelgerichte methode, die op SCRUM lijkt.

Voor test- en acceptatiestrategie wordt de notitie gehanteerd "Test- en acceptatiestrategie centrale BRP voorzieningen". De gekozen aanpak is een algemeen aanvaardbare aanpak, maar de vraag is of deze voldoende is toegespitst op deze kwetsbare omgeving. Er wordt bijvoorbeeld niet gezegd hoe omgegaan moet worden met rework en het testen daarvan in een scrum omgeving onder tijdsdruk.

Er is een planning van de oplevering van 12 werkende tussenresultaten, zodat met redelijke zekerheid gepland is dat het eindresultaat bereikt gaat worden.

De budgettaire kaders staan voor lange tijd vast, er wordt voor drie maanden in detail en voor een jaar globaal gepland. Mee- en tegenvallers moeten onmiddellijk aan de opdrachtgever moeten worden gemeld, zodat deze door de stuurgroep kunnen worden gevolgd en bewaakt. Dit mag er echter niet toe leiden dat de toleranties voor de projectmanagers en daarmee de noodzaak om tegenvallers te compenseren worden weggenomen. Dat zou immers haaks staan op een volwassen projectbesturing. Pas wanneer mee- en tegenvallers onvermijdelijk zijn geworden mogen zij in de begroting worden verwerkt.

Gevolgen:

- Verschillen in methodieken en niet op elkaar afgestemd plannings kunnen er toe leiden dat de (tussen)producten van het programma niet goed op elkaar aansluiten. Roadmap en BOP moeten er toe leiden dat de (tussen)producten van programma goed op elkaar aansluiten;
- Te weinig financiële regelruimte kan leiden tot passief gedrag dat een adequate sturing beperkt.

Aanbevelingen:

- Zorg voor een strakke sturing van project-/teamleiders op de uitvoering van road map en BOP en daarmee op budgetten en afwijkingen die dreigen op te treden.

Actiehouder:

Projectmanagement.

Inspanning in relatie tot de impact:

Klein.

3.3 Stakeholders & Change control

3.3.1 Stakeholder management

Constatering:

De posities van de afnemers die ook in de stuurgroep zitting hebben zijn goed in beeld. Eerder is al opgemerkt dat onduidelijk is in hoeverre alle (overige) afnemers aangehaakt zijn bij het programma en hoe omgegaan moet worden met diverse en uiteenlopende belangen. De vele stakeholders en hun profielen zijn nog niet systematisch in kaart gebracht. Er dienen zich groepen aan die met behulp van de product- en dienstencatalogus meer eenduidige oplossingen voor groepen van afnemers willen realiseren. Het is zaak dat het programma hier goed zicht op houdt.

De stakeholders die vertegenwoordigd zijn in de Stuurgroep (gemeenten via VNG en NVvB, Belastingdienst en SVB als afnemers en BZK) zijn slechts een smaldeel van de toekomstige gebruikers van de BRP. Het stimuleren van de organisaties die door hen worden vertegenwoordigd om zich tijdig te gaan voorbereiden, zal een grote uitdaging worden. Er zijn vijf afnemers die optreden als Koploper in het migratietraject. Het betrekken van de gemeenten als grootste afnemers vindt nu plaats door een elftal Koplopergemeenten. Het lijkt ons daarnaast goed om vertegenwoordigende partijen van de grootste afnemers binnen gemeenten als Divosa en de Landelijke Vereniging voor Lokale Belastingen (LVLB) door de VNG / KING als first mover te laten betrekken.

Het programma heeft naast het BRP Opleveringsplan de road map opgesteld en hierdoor is meer duidelijkheid richting de stakeholders gekomen over wat er de aankomende tijd gaat gebeuren.

Gevolg:

Stakeholder management draagt bij aan het succes en de implementatie van het programma.

Aanbeveling:

- Houd goed zicht op groepen van stakeholders en richt de communicatie hierop in;
- Bewaak de betrokkenheid van Koplopers bij gemeenten en afnemers, omdat dit in de loop van de tijd door interne ontwikkelingen kan fluctueren.
- Wij benadrukken de noodzaak om bij Koplopers te bewaken dat er een gezonde balans tussen hun belang, investering en zeggenschap blijft bestaan.

Actiehouder:

Gedelegeerd opdrachtgever

Inspanning in relatie tot de impact:

Middelgroot. Urgentie groot.

3.3.2 Change control

Constatering:

Het wijzigingsproces is ingericht voor het programma, en een change advisory board (CAB) is ingesteld. Wetswijzigingen kunnen echter leiden tot changes die noodzakelijk zijn (zie ook 3.2.2.). Los van het feit dat “de vervuiler” eventueel de wijziging betaalt, wil dat nog niet zeggen dat de wijziging ook daadwerkelijk binnen de uitgewerkte visie en scope, binnen de architectuur en binnen de geplande periode gerealiseerd kan worden.

Aanbeveling:

Geen.

Actiehouder:

CAB

Inspanning in relatie tot de impact:

Relatief klein

4. Vooruitblik op het 2^e deel (1B) van de review

In hoofdstuk 3 zijn de besturingsthema's uit de eerste stap van deze initiële review (deel 1A) beschreven.

De tweede stap van deze initiële review (deel 1B) vindt plaats in juni/juli 2014.

In overleg met de opdrachtgever is bepaald in de tweede stap de aandacht vooral uit zal gaan naar de invulling en het functioneren van:

- Blueprint, Benefits & Business Case;
- Planning & control;
- Risk & Issues;
- Quality Management
- Taken van het Programmabureau.

Daarnaast zullen wij waar mogelijk kort nagaan in hoeverre de hierboven benoemde maatregelen reeds in uitvoering zijn genomen.

Bijlage A Geïnterviewde personen

#	Datum	Naam	Organisatie
1	28-04-2014	██████	Programma Operatie BRP
2	28-04-2014	██████	Programma Operatie BRP
3	29-04-2014	██████	BZK/DGBK
4	29-04-2014	██████████	BZK/DGBK
5	29-04-2014	██████	Programma Operatie BRP
6	01-05-2014	██████████	BZK/B&I
7	09-05-2014	██████	NVVB
8	12-05-2014	Mw. G. Keijzer-Baldé	BZK Agentschap BPR
9	12-05-2014	██████████	BZK Agentschap BPR
10	13-05-2014	G.J. Buitendijk	BZK/DGBK
11	13-05-2014	██████	BZK/DGBK
12	14-05-2014	██████	Belastingdienst
13	19-05-2014	██████████	VNG

Bijlage B Verstreckte documentatie

#	Documentnaam	Versie	Datum
	Programmaplan mGBA 2011-2016 publicatieversie	1.1.5	07-07-2011
	Notitie Ontwerpaspecten BRP deel 1		10-07-2012
	Ontwerpaspecten BRP deel 2		24-01-2013
	Brief Tweede Kamer Modernisering Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens (GBA)		28-10-2013
	Ontwerpaspecten BRP deel 3		04-12-2013
	Notitie Besturingsmodel		12-12-2013
	Notitie Samenvatting van de scope van de Basisregistratie Personen	3	16-12-2013
	Notitie Test- en Acceptatiestrategie Centrale BRP Voorzieningen	0.8	09-01-2014
	Notitie Planning en begroting voor project ontwerp & realisatie		17-01-2014
	Ontwerpaspecten BRP deel 4		18-01-2014
	Ontwerpaspecten BRP deel 5		19-01-2014
	Ontwerpaspecten BRP deel 6		19-01-2014
	Basisregistratie Personen – Diensten catalogus t.b.v. afnemers	1.1.0	11-02-2013
	Hoofdpijnen planning Operatie BRP		20-03-2014
	Globale planning OR met risico-opslag en acceptatie		20-03-2014
	Integrale begroting Operatie BRP		20-03-2014
	Integraal financieel overzicht SG		20-03-2014
	Aanbiedingsformulier planning en begroting Operatie BRP		27-03-2014
	Functionaliteiten buiten scope en/of vrieskist		27-03-2014
	BRP Opleveringsplan Operatie BRP	1.2	07-04-2014
	Aanbiedingsbrief bij voortgangsrapportage Operatie BRP		16-04-2014
	Rapportage Operatie BRP rapportageperiode oktober 2013 – maart 2014		16-04-2014
	Wijzigingsprocedure project O&R, inclusief: Wijzigingsprocedure bijlage Impact Matrix Wijzigingsformulier	0.5	30-04-2014
	Logisch Ontwerp Basisregistratie Personen	0.6	April 2014
	Overzicht besluiten en vastgestelde documenten stuurgroep Operatie BRP		

Rapport

Assurance rapportage Initiële Review Programma Operatie BRP – deelrapport 1B

Assurance rapportage Initiële
Review Programma Operatie
BRP - deelrapport 1B

project 4197
versie 1.0
datum 14 juli 2014

Inhoudsopgave

Inhoud

Samenvatting voor de Stuurgroep	5
1. Inleiding	6
1.1 Doel van deze rapportage	6
1.2 Werkwijze	6
1.3 Indeling rapport	7
1.4 Historie rapport	7
2. Overall status van de beheersing van het programma	8
2.1 Blueprint, Benefit & BuCa	8
2.2 Stakeholders & Change Control	8
2.3 Planning & Control	9
2.4 Risk & Issues	11
2.5 Quality & Assurance	12
2.6 Taken van het ProjectManagementOffice	12
3. Te nemen maatregelen op korte termijn	14
3.1 Bevindingen en aanbevelingen besturingsthema Planning en Control	15
3.1.1 Bevindingen en aanbevelingen Planning en prioriteiten:	15
4. Aan te brengen structurele verbeteringen	16
4.1 Bevindingen en aanbevelingen besturingsthema Blueprint, Benefits en Business Case	17
4.1.1 Bevindingen en aanbevelingen Blueprint beheerorganisatie	17
4.2 Bevindingen en aanbevelingen besturingsthema Planning en Control	18
4.2.1 Bevindingen en aanbevelingen Programmaplan:	18
4.2.2 Bevindingen en aanbevelingen Voortgangsbewaking:	19
4.2.3 Bevindingen en aanbevelingen Harde deadlines en beperkingen:	20
4.3 Bevindingen en aanbevelingen besturingsthema Risk en Issues	21
4.3.1 Bevindingen en aanbevelingen Voorschriften voor risicomanagement:	21
4.3.2 Bevindingen en aanbevelingen Vooronderstellingen en aannames:	22
4.3.3 Bevindingen en aanbevelingen Early warning systeem:	23
4.4 Bevindingen en aanbevelingen besturingsthema Quality & Assurance	24
4.4.1 Bevindingen en aanbevelingen Communicatie:	24
4.4.2 Bevinding en aanbevelingen rollen en verantwoordelijkheden personeel:	25

4.5	Bevindingen en aanbevelingen besturingsthema Taken van het ProjectManagementOffice	26
4.5.1	Bevindingen en aanbevelingen programmatooling:	26
4.5.2	Bevindingen en aanbeveling tracking en reporting:	27
5.	Vooruitblik op de volgende review	28
5.1	Opvolging van de aanbevelingen	28
5.2	Voorstel voor periodieke review	28
5.2.1	Vorbereiding van de reviews	28
5.2.2	Uitvoering van de reviews	29
5.2.3	Nabespreken van de review	29
Bijlage A	Geïnterviewde personen	30
Bijlage B	Verstreckte documentatie	31

Samenvatting voor de Stuurgroep

Het onderzoek dat tot dit deelrapport heeft geleid, is uitgevoerd in de maanden juni en juli en is afgesloten op 11 juli door de afstemming van de concept-rapportage met de gedelegeerd opdrachtgever. De voorlopige uitkomsten van deze review zijn eerder op 10 juli afgestemd met de projectleider O&R en beide beleidsmedewerkers van het programma. Aanvullingen uit dit gesprek zijn in de concept rapportage verwerkt.

Het karakter van dit deelrapport is anders dan dat van het vorige rapport, omdat in dit deel meer wordt ingegaan op de tactische en operationele besturing binnen het programma. De door ons uitgevoerde beoordeling van deze besturing langs de lijnen van MSP leidt – voor deze fase van het programma - tot een voldoende beoordeling, met één uitzondering en een aantal aanbevelingen. Het grootste deel van de aanbevelingen is geadresseerd aan de projectleiders en de programmastaf en deze zullen wij in de vervolgreview samen met hen opvolgen.

Een aantal aanbevelingen verdient bespreking en wellicht besluitvorming in de stuurgroep, waarna wij deze in de vervolgreview met de gedelegeerd opdrachtgever zullen opvolgen. Dit betreft de volgende onderwerpen:

3.1.1 Planning en prioriteiten. Er wordt inmiddels gewerkt aan product breakdowns (PBS) per migratiestap die requirements per migratierelease voor bouwproducten, documentatie en andere configuratie items bevat. Programma breed moet releasematig werken met ondersteuning van configuratiebeheer nog worden ingevoerd. **Aanbeveling:** Voer releasematig werken en configuratiebeheer voor het gehele programma in.

4.1.1. Blueprint beheerorganisatie Door de geleidelijke migratie komen de eisen die vanuit de gemeenten en afnemers gesteld gaan worden aan de beheerorganisatie stap voor stap aan bod, waarbij vooral gebruikersondersteuning (helpdesk & incidentbeheer) belangrijk zijn. **Aanbeveling:** Bewaak in de stuurgroep of de capaciteit van Agentschap BPR voor het aannemen, registreren en afhandelen van vragen en incidenten zich voldoende ontwikkelt om ondersteuning bij de implementatie te bieden.

4.2.3. Harde deadlines en beperkingen Hoe langer het programma duurt, hoe meer het gaat schuren rond de GBA-V. DE GBA-V moet volledig blijven werken tot einde programma. Uitloop in het programma is ook daarvoor risicovol en moet worden voorkomen. **Aanbeveling:** Beoordeel jaarlijks de onderhoud situatie en daarmee de houdbaarheid van de GBA-V

4.3.1 Risicomanagement. De echte risico's worden op het niveau van de stuurgroep niet geïdentificeerd en worden niet besproken. De huidige lijst is operationeel en van en voor de projectleider. **Aanbeveling:** Maak een eigen risico overzicht voor de stuurgroep waarop de dreigingen van buiten het programma worden uitgewerkt en behandel deze in elke vergadering. Wij zien hiervoor in elk geval de voortgang bij leveranciers van Burgerzakenmodules, en de vele externe andere afhankelijkheden, waaronder de aanpalende systemen waarover nog weinig bekend is. Daarnaast kan de prijsontwikkeling van ICT-personeel en de dreiging van verloop bij een aantrekkende markt een risico gaan vormen alsmede achterblijven van het treffen van voorbereidingen voor migratie bij afnemers c.q. gemeenten, conform het transitieplan.

1. Inleiding

1.1 Doel van deze rapportage

De opdrachtgever van het programma Operatie BRP (het voormalige programma Modernisering GBA) heeft op korte termijn behoefte aan de inrichting en uitvoering van een Quality Assurance (QA) op het ontwikkeltraject (project Ontwerp en Realisatie) en het project Implementatie van het programma. Het doel hiervan is te beschikken over stuurmiddelen voor zowel de kwaliteit van het functioneren van het programma als de producten die zij voortbrengt, en om gerapporteerd te worden over de gemeten kwaliteit daarvan en de verbeteringen die worden ingezet. Het programma Operatie BRP heeft de QA functie op basis van de methodiek Managing Successful Programs (hierna te noemen MSP) belegd bij PBLQ HEC.

De QA-functie is van belang om de kwaliteit van de resultaten van het programma Operatie BRP gedurende de loop van het programma te borgen. Het is daarbij zaak tijdig risico's te signaleren om de stuurgroep in staat te stellen bij te sturen en om aanbevelingen en adviezen te kunnen implementeren die bijdragen aan de verbetering van de kwaliteit van de resultaten van het programma. Het toetsingskader voor de QA wordt gevormd door de methodiek MSP. Detectie van risico's en verbetervoorstellen in het kader van deze QA vindt voornamelijk plaats door de vigerende werkwijzen van het programma Operatie BRP periodiek te toetsen aan de best practices van deze methodiek.

PBLQ HEC voert als eerste stap in de QA een initiële review uit. Deze initiële review vindt in twee delen plaats. In periode 1, waarvan de deelrapportage in de stuurgroepvergadering van 17 juni is behandeld, hebben wij onze review gericht op de *strategische* besturingsthema's: Rollen & verantwoordelijkheden, Visie & Leiderschap en Stakeholders & Change control.

In de 2^e periode komen de *tactische en operationele* besturingsthema's: Blueprint, Benefits & Business Case, Stakeholders & Change control, Planning & Control, Risk & Issues, Quality Management en Taken van het ProjectManagementOffice aan de orde, waarbij de uitkomsten van de 1^e deelreview bepalend en soms normstellend kunnen zijn voor de tactische en operationele thema's, zoals de afgesproken governance en de gemaakte budget- en verantwoordingsafspraken. Deze deelrapportage (deel 1B) is het eindproduct van de tweede stap van de initiële review. In de tweede reviewronde, in september wordt beoordeeld of de aanbevelingen uit de eerste ronde goed worden opgepakt.

1.2 Werkwijze

MSP is een Angelsaksische methodiek, waarbij "best practices" zijn geïntegreerd tot een pragmatische aanpak. Om de review op basis van de methodiek voor dit Nederlandse programma passend te maken is door PBLQ HEC een praktisch beoordelingskader opgesteld, waarbinnen de besturingsthema's (de "Governance Themes" van MSP) zijn geordend. Per item binnen de besturingsthema's wordt aangegeven in hoeverre voldaan wordt aan de betreffende best practice. De vermoedelijke impact die een gesignaleerd risico of gebrek kan hebben, is bepalend voor de te ondernemen actie. Van een te formuleren actie moet vooraf duidelijk zijn of die bijdraagt aan het behalen van de benefits (baten), verbetering van de sturing van het programma en het voldoen aan (wettelijke) eisen en voorschriften. Ook programma's die niet (volledig) volgens MSP zijn gericht kunnen aan deze best practices worden getoetst.

De inzet van PBLQ HEC in deze QA is dat er verbeteringen moeten worden aangebracht om problemen te voorkomen en op te lossen en niet om extra werk of complexiteit te genereren. Indien er geen relevante actie kan worden ondernomen (in tijd en volgorde) kan een constatering op zichzelf wel leiden tot andersoortige acties (bijvoorbeeld bestuurlijke uitleg).

1.3 Indeling rapport

Hoofdstuk 2 gaat in op de overall status van de beheersing van het programma. Hoofdstuk 3 gaat in op te nemen maatregelen op korte termijn. Hoofdstuk 4 gaat in op de aan te brengen structurele verbeteringen. In hoofdstuk 5 geven wij een vooruitblik op de volgende review.

Als bijlagen zijn respectievelijk een overzicht van de geïnterviewde personen opgenomen (bijlage A) en de lijst met de aan ons verstrekte documentatie (bijlage B), op basis waarvan wij ons oordeel hebben gevormd. Voor de kwaliteit van ons werk is het van belang dat het programma bewaakt dat deze lijst volledig en relevant is.

1.4 Historie rapport

Het onderzoek dat tot dit deelrapport heeft geleid, is uitgevoerd in de maanden juni en juli en is afgesloten op 11 juli door de afstemming van de concept-rapportage met de gedelegeerd opdrachtgever. De voorlopige uitkomsten van deze review zijn eerder op 10 juli afgestemd met de projectleider O&R en beide beleidsmedewerkers van het programma. Aanvullingen uit dit gesprek zijn in de concept rapportage verwerkt. Deze concept rapportage is op 11 juli aangeboden aan de opdrachtgever. Op 14 juli is het rapport besproken met de opdrachtgever en voorzien van een samenvatting ter behandeling in de Stuurgroep van 23 juli.

2. Overall status van de beheersing van het programma

2.1 Blueprint, Benefit & BuCa

De blueprint voor processen is de verantwoordelijkheid voor de gemeenten en dus buiten scope; dit geldt ook voor het gebruik van informatie door afnemers. De blueprint voor de toekomstige beheerorganisatie bij Agentschap BPR is globaal door Gartner geschetst, maar moet nog worden opgezet. Volgens Gartner zal deze voor het technisch en applicatiebeheer niet ingrijpend wijzigen t.o.v. de huidige situatie. Over vooral helpdesk en incidentbeheer valt naar onze mening echter nog weinig te zeggen, omdat dit niet alleen over de techniek gaat gemeenten en afnemers ook vragen kunnen gaan stellen in het kader van de overgang van GBA-V naar BRP. De Blueprint voorzieningen is uitgewerkt in het document Functionele componenten v1.0 (plaat). De Blueprint informatie is uitgewerkt in de Dienstencatalogus en het Logisch Ontwerp

De outcome en de benefits van het programma Operatie BRP zijn uitgewerkt in de brief van 28-10-2013 van minister Plasterk aan de Tweede Kamer. De relatie tussen de outcome en de projecten is uitgewerkt in het BRP Opleverplan. De disbenefits voor Agentschap, gemeenten en afnemers zijn niet uitgewerkt; uitgangspunt is dat alle partijen hun eigen kosten dragen. De outcome en de benefits zijn door de Tweede Kamer vastgesteld op basis van de voornoemde brief van minister Plasterk. De stuurgroep stuurt op basis van de planning en begroting, die past binnen het kader dat de Tweede Kamer heeft vastgesteld. Er is in 2010 een integrale business case opgesteld, met niet alleen de kosten van het programma maar ook de baten voor gemeenten en afnemers. Het is de bedoeling om deze business case in de komende maanden (op hoofdlijnen) te actualiseren.

Overall beoordeling: Voldoende

2.2 Stakeholders & Change Control

De stakeholders van het project Ontwerp en Realisatie zijn inzichtelijk gemaakt in de presentatie Inrichting project O&R dd 24 juni 2014. Stakeholder identificatie en -analyse vinden niet plaats in projectbureau maar bij de gedelegeerd opdrachtgever. De stakeholdergroep is bekend en wijzigt niet. In het kader van de implementatie zullen gemeenten en afnemers gemonitord worden.

De periodieke nieuwsbrieven vormen een belangrijk medium. De website is vernieuwd op basis van gemeten gedrag van bezoekers en biedt veel informatie. De site wordt regelmatig onderhouden. De gedelegeerd opdrachtgever houdt veel presentaties op congressen en bijeenkomsten van stakeholders.

De changeprocedure is aanwezig en beschreven in het document Wijzigingsprocedure project O en R 20140611. Binnen O&R wordt deze procedure gehanteerd door het CAB. Alle wijzigingsvoorstellen waarover het CAB geen beslissing kan nemen worden voorgelegd aan de stuurgroep. Boven wat gebruikelijk is, dienen in dit project alle in te dienen wijzigingsvoorstellen – met interne of externe oorzaak - vooraf budgettair gedekt te zijn en niet tot uitloop van de planning te leiden

De afspraak dat alle interne mee- en tegenvallers worden gemeld, geldt ook voor changes die vanuit het project naar boven komen via de CAB. De I-controller volgt de CAB lijst. Changes van buiten lopen via de opdrachtgever en de stuurgroep. Alle changes moeten worden goedgekeurd in de SG, conform notitie Governance Operatie BRP voor stuurgroep 27 mei 2014.

Overall beoordeling: Voldoende

2.3 Planning & Control

Er is nog geen programmaplan, maar dit wordt binnenkort gemaakt. Alle beschikbare documentatie is aanwezig. Een hardnekkig misverstand is vaak de veronderstelde strakheid van een programmaplan. In MSP termen is dit juist een bundeling van documenten, die er binnen Operatie BRP alle zijn. Voor sturings- en communicatiedoelinden is een programmaplan overigens erg handig en overzichtelijk.

Het middenplan wordt grotendeels ingevuld door ICTU, aangezien het programma wordt verzorgd door ICTU. Op basis van de programmabegroting wordt in december een programmaovereenkomst afgesloten tussen BZK DGBK en ICTU. BZK financiert ICTU vanuit de programma overeenkomst en ICTU stelt de overeengekomen capaciteit beschikbaar. Hieromtrent zijn geen problemen bekend. De kosten voor de inzet van BPR waar het om activiteiten rond ondersteuning van het programma en de inrichting van de O-, T- en A-straat gaat worden geaccordeerd door de gedelegeerd opdrachtgever van het programma Operatie BRP en voor financieel akkoord aan de beleidsmatig opdrachtgever (directeur B&I) voorgelegd.

De projectenstructuur is duidelijk. In het document Inrichting project OenR v1.1 staat hoe de structuur van de projecten en de teams daarbinnen is. Het project implementatie is ingericht maar de projectleider (voormalig programmamanager) is onlangs elders aan het werk gegaan. De gedelegeerd opdrachtgever heeft de werving van een vervanger onderhanden. Binnen Agentschap BPR is een project voor het in beheer nemen van de BRP-voorzieningen opgestart. Er zijn twee projectleiders aangesteld, respectievelijk voor de in beheer name van de ICT-voorzieningen en voor de in beheer name van het stelsel. De projectleider voor de in beheer name van de ICT-voorzieningen combineert deze functie met teamleider Inrichten Beheer ICT-voorzieningen in het project O&R.

De begroting zoals die met de Tweede Kamer op basis van de schattingen van Gartner is afgesproken vormt het financieel kader. De planning die door de stuurgroep is vastgesteld is het harde planningskader, waarvan de inhoud is uitgewerkt in het BOP en de planningsaspecten in de verschillende detailplanningen.

Alle voorzieningen worden in tweewekelijkse sprints gebouwd. Er zijn planningschema's, de intern gerichte Hoofdlijnenplanning en het extern gerichte Integraal planningsoverzicht wijken qua data af. Dit is het gevolg van de keuze van de gedelegeerd opdrachtgever en de projectleider O&R om in de externe planning wel en intern geen slack in doorlooptijd op te nemen. De planning van het realiseren van het kernsysteem, en alle

migratievoorzieningen zijn in de hoofdlijnenplanning opgenomen.

Binnen het project O&R ligt de prioriteit momenteel bij het gevuld houden van de interne productiestraat en de verdere verhoging van de productiviteit van de ontwikkelteams. Tegelijkertijd wordt aan de opleveringen van de eerste migratiestappen gewerkt. De product breakdown vanuit het Project O&R voor migratiestap 2.1 is gemaakt. De "Grote" productenlijst, die ook Implementatie, Acceptatie en Beheer raken is nog in ontwikkeling. De conceptlijst er is, maar deze moet verder vastgezet worden qua afspraken over de projecten heen. In onze opvolgingsreview in oktober zullen wij de voortgang en resultaten hiervan beoordelen.

Het beheer van veranderingen is beschreven in de notitie Governance Operatie BRP voor stuurgroep 27 mei 2014. De afhankelijkheden zijn in de planning van het project O&R opgenomen en daarover wordt in de voortgangsrapportages aan de stuurgroep gerapporteerd. De afhankelijkheden worden door sommigen als een groot risico ingeschat, vooral omdat er nog te weinig over bekend is.

De informatiestroom van en naar de stuurgroep en over beleidsaangelegenheden wordt verzorgd door de gedelegeerd opdrachtgever en zijn stafmedewerkers. De documentstromen binnen de projecten is de zorg van de project- en teamleiders. Documenten worden opgeslagen in Modernodam. Het ProjectManagementOffice, de beheerder van Modernodam en de teamleiders zijn hiervoor verantwoordelijk. Het beheer van Modernodam is belegd. De projectleider zorgt er voor dat het ProjectManagementOffice de kerndocumenten (planningen, governance, begrotingen, etc.) adequaat beheert. Wij hebben het projectdossier van team A&O in Modernodam beoordeeld en in orde bevonden. Configuratiemanagement is inmiddels als procedure beschreven. Gezien de grote hoeveelheid configuratie items die per BOP opleverstap zullen ontstaan naast de bouwproducten, zoals begeleidende documenten, benodigde besluiten, beschrijvingen etc. is de invoering configuratiemanagement op het niveau van de gedelegeerd opdrachtgever wenselijk. Het op meerdere plaatsen beheren van deze configuratie items in het programma, zou namelijk tot versnippering en extra kosten leiden. Configuratiemanagement is ook voor Agentschap BPR van groot belang voor items die zij als beheerder overgedragen krijgt en zij zal haar eisen daaromtrent tijdig helder moeten maken.

De projectrapportage wordt opgebouwd uit de teamrapportages en opgenomen in de rapportage aan de stuurgroep. De boekhouding wordt gevoerd bij ICTU, waar ook de verwerking van de uren plaatsvindt. Elk team levert tweewekelijks een VGR op die door control wordt gecontroleerd, waarbij cijfers belangrijker zijn dan formats. De teamrapportages zijn eenvoudig en soms beknopt qua tekst, maar de controller en de projectleider kunnen er goed mee uit de voeten. De VGR aan de Tweede Kamer vindt zesmaandelijks plaats. De kernprocedures zijn beschreven in de presentatie inrichting project Ontwikkeling en realisatie van 24 juni. In de teams wordt dagelijks een stand up gedaan om elkaar te informeren. In het wekelijkse Project Management Team (PMT) is voldoende tijd om de voortgang te bespreken. De VGR voor de stuurgroep van programma / O&R is compleet, uitgebreid, maar mist een dashboard waarin de voortgang, stand van zaken en financiële situatie gecombineerd worden weergegeven. Tweewekelijks vinden de voortgangsgesprekken plaats tussen de meeste teamleiders en projectleider. Hiervan worden geen verslagen gemaakt, er is geen projectsecretaris aanwezig. De controller is bij de gesprekken met de teamleiders BRP en Migratie aanwezig.

De bewaking van de kwaliteit van producten vindt voor de software intern met eigen middelen plaats en wordt periodiek gereviewed door KPMG. Het is de bedoeling vanaf september de voortgang ook te meten in gerealiseerde functiepunten. Daartoe heeft het programma het bureau QSM ingeschakeld. De eerste metingen zijn gedaan, echter, die zijn nog te instabiel om over te rapporteren aan de stuurgroep. Control vindt plaats vanuit het ProjectManagementOffice voor de projecten.

Op programmaniveau vindt control ook plaats door I-controller van DGBK. De CFPC (waarin controllers van DGBK, FEZ, CIO en VNG zitting hebben) adviseert de stuurgroep over zaken die de begroting en de planning aangaan.

De aanpak en besturing van de verandering is beschreven in de documenten Governance, Roadmap en BRP Oplever Plan. De acceptatie van de initiële vulling van de database na conversie vanuit de GBA-V, van de migratievoorzieningen en van de voorzieningen van de BRP zal door de stuurgroep plaatsvinden op advies van de gedelegeerd opdrachtgever.

De acceptatie voor de beheerproducten vindt plaats door agentschap BPR. De voorbereiding wordt gedaan door team inrichting beheer ICT binnen O&R en het project "in beheer nemen" vanuit BPR. De lange periode waarin migraties plaatsvinden, biedt Agentschap BPR de mogelijkheid om het beheer adequaat in te regelen. Het zal dan blijken of de schattingen die Gartner gemaakt heeft voor het structurele beheer kloppen. In het SSO Noord worden (T)AP-omgevingen ingericht, terwijl de OT omgevingen door een andere externe partij worden beheerd. Of dit laatste zo blijft is nog niet bekend.

Overall beoordeling: Voldoende met een aanbeveling

2.4 Risk & Issues

Binnen het project O&R worden de risico's gemeld door de teams en vertaald naar projectniveau en in het Programma Management Team (PMT) besproken. Zij worden bijgehouden op een gecombineerde lijst 20140624 Acties Besluiten Risicos Issues PMT van risico's, acties en issues. De lijst wordt voorgelegd aan de Stuurgroep. Wat opvalt, is dat bijna alle als risico's genoemde zaken issues betreffen die door de (deel) projecten moeten worden opgelost. Wij missen de echte programmarisico's, waarvan er in 4.3 een aantal worden genoemd. Uit de Stuurgroep verslagen hebben wij niet kunnen opmaken dat de risico's worden besproken.

Er zijn voor de projecten geen toleranties aangegeven waarboven risico's moeten worden gemeld. In de Governance is bepaald dat alle mee- en tegenvallers moeten worden gemeld en daar vallen risico's ook onder. Issues worden annex aan risico's door het project bijgehouden en aan de stuurgroep gerapporteerd.

In de herstart van het programma is vooral aan financiële en planningstermen veel aandacht besteed (scopelijst, vrieskist, etc). Door het project is in het voorjaar in een heisessie uitgebreid stilgestaan bij de vooronderstellingen en aannames. Vooral in de Niet Functionele Requirements zijn nogal wat wijzigingen opgetreden. Wij vinden dat het toetsen van de vooronderstellingen en uitgangspunten gezien de complexiteit regelmatig, bijv. per half jaar moet gebeuren. Wij constateren dat een belangrijke vooronderstelling, nl. dat tarieven voor externe inhuur gelijk zullen blijven, onder druk komt te staan door de aantrekkende markt voor IT. Aangezien de programmarisico's niet zijn geïdentificeerd, zijn er ook nog geen early warning indicatoren vastgesteld.

Overall beoordeling: Nog niet voldoende

2.5 Quality & Assurance

De periodieke nieuwsbrieven vormen een belangrijk medium voor de communicatie. De website is eveneens vernieuwd op basis van gemeten gedrag van bezoekers en biedt veel informatie. Vooralsnog is dit voldoende, maar bij de opstart van het project implementatie zal de gehele communicatie(matrix) opnieuw onder de loep genomen moeten worden. De gedelegeerd opdrachtgever houdt veel presentaties buiten de deur op congressen en bijeenkomsten van stakeholders.

Omdat het programma bij ICTU is belegd, is leveranciersbeheer primair hun verantwoordelijkheid. Het leveranciersmanagement is operationeel belegd bij de controller. Op tactisch niveau voert de adviseur van de gedelegeerd opdrachtgever de gesprekken met de leveranciers. Er vindt naast de inhuur bij ICTU ook direct inhuur vanuit BZK plaats, via haar inkoop afdeling.

Het beheer van kaderdocumenten is belegd bij het team A&O. De belangrijkste inhoudelijke documenten zijn: Dienstencatalogus, het LO en de notities ontwerpaspecten. De omvang van de gehanteerde externe standaarden is beperkt: het gaat hier om het Informatie Beveiligingsplan op basis van de BIR en de Wet Bescherming Persoonsgegevens. De requirements voor de functionele aspecten van het Informatie Beveiligingsplan verschijnt binnenkort, daarna zal de impactanalyse plaatsvinden. De betreffende stukken zijn door ons gezien. Omdat de standaarden relatief recent zijn vastgesteld is niet helder of de reeds gerealiseerde delen van de applicatie aan deze standaarden voldoen. Dit is een mogelijk risico.

Een aantal malen per jaar vindt een gesprek plaats met de (externe) medewerkers. Dit is geen beoordelings- of functioneringsgesprek, dat loopt via de leverancier. Regelmatige gesprekken zijn nodig gezien de lange looptijd van het programma en de wens om tevreden personeel te houden. Nieuwe medewerkers krijgen een inwerkperiode in het team. Onze indruk is dat elk teamlid goed weet wat hij moet doen en waar hij voor staat.

Overall beoordeling: Voldoende met aanbevelingen

2.6 Taken van het ProjectManagementOffice

Het ProjectManagementOffice is een projectenbureau met uitzondering van de controller die ook voor de opdrachtgever werkt. Er is geen manager aangesteld, de dagelijkse aansturing vindt plaats door de projectleider O&R.

Het beheer van Modernodam is te licht voor de komende tijd. De huidige beheerder gaat worden vervangen. De nieuwe beheerder moet net als de huidige een duizendpoot zijn, maar deze is nog niet te vinden. Er zijn standaard werkstations, maar meestal geldt Bring Your Own Device. Voor toegang tot databases, etc. zijn beveiligde werkstations beschikbaar. Voor vastleggen en beheer van issues wordt JIRA gebruikt. De benodigde tooling voor de teams lijkt voldoende te zijn.

Aan voortgangsbewaking wordt voornamelijk (tweewekelijks) aandacht besteed in de sprintdemo's. Naast de demo's aan het eigen team, worden ook aan de Stuurgroep, Agentschap BPR en andere stakeholders demo's gegeven, en in de overall planning is opgenomen om dit regelmatig te gaan doen. Er wordt met faseplannen per BOP opleverstap gewerkt, en de begroting is al ingedeeld in BOP-stappen. Een formeel proces van faseafsluiting is nog niet afgesproken. De opvolging en afsluiting van de migratiestappen kan in de voortgangsrapportage aan de stuurgroep worden opgenomen om het verloop van het project, inclusief de afsluiting van fasen vast te leggen. Daartoe kan voor de afsluiting qua opgeleverde producten en administratief een heldere afgrenzing plaatsvinden. Er moeten daarvoor nog wel afdoende afspraken gemaakt over wanneer iets klaar is en wat te doen met openstaande punten.

In het document Overzicht externe dossiers O en R 20140620 worden de afhankelijkheden beschreven en bewaakt door A&O. In de rapportage voor de Stuurgroep en de planning worden de afhankelijkheden ingevuld en bewaakt. De lijst is tamelijk stabiel. Er is een aantal lastige afhankelijkheden die maar moeilijk tot helderheid komen: IND koppeling, TMV / Digimelding. De functie van IM wordt node gemist en zal binnenkort worden ingevuld; in juli ligt een voorstel hiertoe voor in de stuurgroep. Ook releasemanagement krijgt een belangrijke taak op koppelvlakken en afhankelijkheden.

Overall beoordeling: Voldoende met aanbevelingen

3. Te nemen maatregelen op korte termijn

Uit deze initiële review op basis van *MANAGING SUCCESSFULL PROGRAMS*, is een aantal tekortkomingen naar voren gekomen. Dit hoofdstuk bevat de maatregelen die het programma op korte termijn moet treffen om te voorkomen dat de sturing van het programma door gebrek aan duidelijkheid ernstig wordt bedreigd.

Er is slechts één maatregel voor de korte termijn geïdentificeerd, waarvoor een verantwoordelijke benoemd is. Die voert de maatregel bij voorkeur voor 1 oktober 2014 uit, inclusief de daarvoor benodigde besluitvorming. Vanuit de QA functie zal op in oktober de voortgang van deze maatregelen worden gemonitord.

3.1 Bevindingen en aanbevelingen besturingsthema Planning en Control

3.1.1 Bevindingen en aanbevelingen Planning en prioriteiten:

Toetskader:

Er is een planning van de realisatie van de voorzieningen. Het programma zorgt ervoor dat:

- ✚ de projectplannen op deze planning blijven aansluiten;
- ✚ excepties vanuit projecten daarin worden verwerkt;
- ✚ schaarste in operationele resources wordt voorzien;
- ✚ voortgang doorlopend tegen het programmaplan wordt gemeten; prioriteiten doorlopend worden bepaald om benefits zo vroeg mogelijk te kunnen realiseren.

Constatering:

Er is een BOP voor de oplevering van alle componenten. Alle voorzieningen worden in tweewekelijkse sprints gebouwd. Er zijn planningschema's, de Hoofdlijnenplanning en het Integraal planningsoverzicht die op sommige punten inconsistent zijn. De data in de hoofdlijnenplanning wijken sterk af van die in het Integraal planningsoverzicht. Dit is het gevolg van de keuze van de gedelegeerd opdrachtgever en de projectleider O&R om in de externe planning wel en intern geen slack op te nemen. De planning van het realiseren van het kernsysteem, en alle migratievoorzieningen zijn opgenomen in de hoofdlijnenplanning. De prioriteit binnen O&R is én richt op het verhogen van de productiviteit en op de vroegtijdige oplevering van de producten voor de (eerste) migratiestappen. Configuratiemanagement is inmiddels als procedure beschreven. Gezien de grote hoeveelheid configuratie items die per BOP opleverstap zullen ontstaan naast de bouwproducten, zoals begeleidende documenten, benodigde besluiten, beschrijvingen etc. is de invoering configuratiemanagement op het niveau van de gedelegeerd opdrachtgever wenselijk. Het op meerdere plaatsen beheren van deze configuratie items in het programma, zou namelijk tot versnippering en extra kosten leiden

Gevolg:

Er wordt inmiddels gewerkt aan product breakdowns (PBS) per migratiestap die requirements per migratierelease voor bouwproducten, documentatie en andere configuratie items bevat. Programmabreed moet releasematig werken met ondersteuning van configuratiebeheer nog worden ingevoerd.

Aanbeveling:

Voer releasematig werken en configuratiebeheer voor het gehele programma in.

Actiehouder:

Programmastaf

Impact van de aanbevolen maatregel:

Voor project O&R waarschijnlijk beperkte inspanning. Programma breed is dit moeilijk in te schatten, maar absoluut noodzakelijk.

4. Aan te brengen structurele verbeteringen

Uit deze initiële review op basis van *MANAGING SUCCESSFULL PROGRAMS*, is een aantal gebreken naar voren gekomen. Dit hoofdstuk bevat de maatregelen die het programma op structureel moet treffen om ervoor te zorgen dat:

1. De programmadocumentatie op orde is als basis voor sturing;
2. Programma en omgeving kunnen handelen conform visie, uitgangspunten, doelen en plannings;
3. Stakeholders goed worden beheerst en door de juiste communicatie adequaat worden geïnformeerd;
4. Kosten en baten en de verdeling daarvan in de keten helder zijn.

De aangegeven verantwoordelijken zullen deze maatregelen bij voorkeur voor 1 oktober 2014¹ uitgevoerd hebben, inclusief de daarvoor benodigde besluitvorming. Vanuit de QA functie zal op in oktober de voortgang van deze maatregelen worden gemonitord.

¹ Deze termijn is vrij vertaald gebaseerd op de in de offerte aanvraag gestelde termijnen voor uitvoering van de review en de controle op de opvolging van de aanbevelingen, rekening houdend met de vakantieperiode.

4.1 Bevindingen en aanbevelingen besturingsthema Blueprint, Benefits en Business Case

4.1.1 Bevindingen en aanbevelingen Blueprint beheerorganisatie

Toetskader:

De Blueprint is gemaakt en vastgesteld voor organisatiestructuur, bemensing, rollen en vaardigheden

Constatering:

De toekomstige beheerorganisatie bij Agentschap BPR moet nog worden opgezet. Volgens Gartner zal dit voor het technisch en applicatiebeheer niet ingrijpend wijzigen t.o.v. de huidige situatie. Over vooral helpdesk en incidentbeheer valt naar onze mening echter nog weinig te zeggen, omdat dit niet alleen over de techniek gaat maar ook over de overgang van GBA-V naar BRP.

Gevolg:

Door de geleidelijke migratie komen de eisen die vanuit de gemeenten en afnemers gesteld gaan worden aan de beheerorganisatie stap voor stap aan bod, waarbij vooral gebruikersondersteuning (helpdesk & incidentbeheer) belangrijk zijn.

Aanbeveling:

Bewaak in de stuurgroep of de capaciteit van Agentschap BPR voor het aannemen, registreren en afhandelen van vragen en incidenten zich voldoende ontwikkelt om ondersteuning bij de implementatie te bieden.

Actiehouder:

Agentschap BPR inrichten beheer.

Impact van de aanbevolen maatregel:

Dit valt binnen het takenpakket van Agentschap BPR.

4.2 Bevindingen en aanbevelingen besturingsthema Planning en Control

4.2.1 Bevindingen en aanbevelingen Programmaplan:

Toetskader:

Een programmaplan dat is aanwezig en wordt onderhouden en wordt gebruikt voor besluitvorming, voortgangsbewaking en informeren van de stakeholders

Constatering:

Er is geen programmaplan. Alle benodigde documentatie is er wel. Het programma zal deze ordenen en bundelen in een programmaplan hanteren. Er was misverstand over de strakheid van een programmaplan. In MSP termen is dit juist een bundeling van documenten, die er zoals gezegd allemaal zijn. Voor sturings- en communicatiedoelinden is een programmaplan erg handig.

Gevolg:

Het programmaplan komt beschikbaar voor de programmasturing en communicatie naar stakeholders.

Aanbeveling:

Voer de reeds voorgenomen actie uit om de stukken te ordenen en samen te voegen tot een programmaplan.

Actiehouder:

Programmastaf

Impact van de aanbevolen maatregel:

Kleine moeite om de beschikbare teksten samen te voegen.

4.2.2 **Bevindingen en aanbevelingen** Voortgangsbewaking:

Toetskader:

Voortgangsbewaking is zodanig ingericht dat de programmaleiding tijdig kan ingrijpen bij het opkomen van issues om te voorkomen dat het programma uit koers raakt. Formele metingen worden uitgevoerd op geschikte momenten (end of tranche)

Constatering:

Zie notities Governance Operatie BRP voor stuurgroep 27 mei 2014 en Inrichting project O&R v1_1. Elk team levert tweewekelijks een voortgangsrapportage op die door control wordt gecontroleerd. Op basis daarvan wordt de voortgangsrapportage O&R gemaakt die wordt opgenomen in de maandelijkse voortgangsrapportage voor de stuurgroep. De voortgangsrapportage aan de Tweede Kamer vindt zesmaandelijks plaats. De kernprocedures voor registratie van kosten en het opstellen van verantwoordingen zijn beschreven in de presentatie inrichting project Ontwikkeling en realisatie van 24 juni. In de teams wordt dagelijks een stand up gedaan om elkaar te informeren. In het wekelijkse PMT is voldoende tijd om de voortgang te bespreken. De voortgangsrapportage voor de stuurgroep van programma / O&R is compleet, uitgebreid, maar mist een dashboard, De team rapportages zijn summier, maar controller en projectleider kunnen er mee werken.

Tweewekelijks vinden de verantwoordingsgesprekken plaats tussen de meeste teamleiders en projectleider. Bij de gesprekken met BRP en Migratie zijn een PMO medewerker (voor de planningszaken) en de Controller aanwezig. In het gesprek komen voortgang, issues en risico's aan bod, waarover acties worden afgesproken. Er wordt geen verslag gemaakt.

Gevolg:

Door het niet notuleren van de verantwoordingsgesprekken mist een audittrail, waarop teruggevallen kan worden bij problemen.

Aanbeveling:

Laat de periodieke verantwoordingsgesprekken tussen projectleider en teamleiders van BRP vastleggen

Actiehouder:

Projectleiders

Impact van de aanbevolen maatregel:

Zeer klein, lid van het ProjectManagementOffice is al bij het gesprek aanwezig.

4.2.3 Bevindingen en aanbevelingen Harde deadlines en beperkingen:

Toetskader:

Programma's kunnen worden gestuurd door deadlines en beperkingen die buiten het programma liggen en daardoor onveranderbaar zijn. Programmaresultaten kunnen nooit buiten deze grenzen worden gepland.

Constatering:

De begroting zoals die is afgesproken vormt het gelimiteerde financieel kader. De planning die door de Stuurgroep en het BOP vormen de harde planningskaders, uitgewerkt in het BOP en de planningen. Los daarvan wordt vanuit Agentschap BPR aangegeven dat het steeds problematischer adaptief onderhoud aan de GBA-V te doen en dat de houdbaarheid daarvan wordt bedreigt.

Gevolg:

Hoe langer het programma duurt, hoe meer het gaat schuren rond de GBA-V. DE GBA-V moet volledig blijven werken tot einde programma. Uitloop in het programma is ook daarvoor risicovol en moet worden voorkomen.

Aanbeveling:

Beoordeel jaarlijks de onderhoud situatie en daarmee de houdbaarheid van de GBA-V

Actiehouder:

Gedelegeerd opdrachtgever

Impact van de aanbevolen maatregel:

Laag, Jaarlijkse evaluatie en bespreking daarvan

4.3 Bevindingen en aanbevelingen besturingsthema Risk en Issues

4.3.1 Bevindingen en aanbevelingen Voorschriften voor risicomanagement:

Toetskader:

Er is een aanpak voor risico management die aansluit bij de voorschriften die daarvoor gelden in de organisatie of ketenomgeving. Het risico management geeft een volledig beeld van de programma risico's in relatie tot de beoogde benefits.

Constatering:

Binnen O&R worden de risico's gemeld door de teams en vertaald naar projectniveau en in Programmateam besproken. Voor de stuurgroep worden deze bijgehouden op een gecombineerde lijst met risico's acties en issues bij. Wat opvalt, is dat bijna alle als risico's genoemde zaken issues betreffen die door programma of projecten moeten worden opgelost. Wij missen de echte programmarisico's, vier of vijf. Uit de stuurgroep verslagen blijkt niet dat de risico's worden besproken.

Gevolg:

De echte risico's worden op het niveau van de stuurgroep niet geïdentificeerd en worden niet besproken. De huidige lijst is operationeel en van en voor de projectleider.

Aanbeveling:

Maak een eigen risico overzicht voor de stuurgroep waarop de dreigingen van buiten het programma worden uitgewerkt en behandel deze in elke vergadering. Wij zien hiervoor in elk geval de voortgang bij leveranciers van Burgerzakenmodules, en de vele externe andere afhankelijkheden, waaronder de aanpalende systemen waarover nog weinig bekend is. Daarnaast kan de prijsontwikkeling van ICT-personeel en de dreiging van verloop bij een aantrekkelijke markt een risico gaan vormen alsmede achterblijven van het treffen van voorbereidingen voor migratie bij afnemers c.q. gemeenten, conform het transitieplan.

Actiehouder:

Programmastaf

Impact van de aanbevolen maatregel:

Eenmalig 1 dag, per stuurgroep 1 uur

4.3.2 Bevindingen en aanbevelingen Vooronderstellingen en aannames:

Toetskader:

De aannames die zijn gebruikt bij het bepalen van de grenzen van het programma en vooral om onzekerheden in de omgeving van het programma te duiden. Deze aannames zijn goed beschreven en worden periodiek geëvalueerd op hun geldigheid.

Constatering:

Door het project O&R is in het voorjaar in een heisessie uitgebreid stilgestaan bij de vooronderstellingen en aannames. Vooral in de niet functionele requirement zijn nogal wat wijzigingen opgetreden, die door de heisessie tijdig zijn gesignaleerd.

Gevolg:

Zonder regelmatige toetsing van vooronderstellingen, loopt het programma het risico relevante ontwikkelingen te laat te ontdekken, waardoor de mogelijkheden tot bijsturing worden beperkt.

Aanbeveling:

Maak van de eenmalig gehouden heisessie een periodieke gewoonte voor het programma om de gevolgen van wijzigingen in de context van het programma tijdig in zicht te krijgen.

Actiehouder:

Programmastaf

Impact van de aanbevolen maatregel:

Twee maal per jaar 1 dag voor project- en teamleiders, en programmastaf.

4.3.3 Bevindingen en aanbevelingen Early warning systeem:

Er wordt gebruik gemaakt van early warning indicatoren die vroegtijdig kunnen wijzen op het ontstaan of uitkomen van risico's. Deze indicatoren worden actief gebruikt en gevalideerd op geldigheid.

Constatering:

Aangezien de programmarisico's niet zijn geïdentificeerd, zijn er ook nog geen early warning indicatoren vastgesteld.

Gevolg:

Het niet of niet tijdig voorzien van ontwikkelingen die het programma kunnen bedreigen.

Aanbeveling:

Bepalen van relevante indicatoren gericht op de programmarisico's en deze maandelijks rapporteren en bespreken in de stuurgroep.

Actiehouder:

Programmastaf.

Impact van de aanbevolen maatregel:

Eenmalig 1 dag, per stuurgroep 1 uur.

4.4 Bevindingen en aanbevelingen besturingsthema Quality & Assurance

4.4.1 Bevindingen en aanbevelingen Communicatie:

Toetskader:

Communicatie met stakeholders is zodanig ingericht dat elk de voor hem relevante informatie krijgt en er geen verrassingen zijn.

Constatering:

De periodieke nieuwsbrieven vormen een belangrijk medium. De website is vernieuwd op basis van gemeten gedrag van bezoekers en biedt veel informatie. De site wordt regelmatig onderhouden. De gedelegeerd opdrachtgever houdt veel presentaties op congressen en bijeenkomsten van stakeholders.

Gevolg:

Communicatie moet ook nog gericht worden op implementatie.

Aanbeveling:

Kort na de start van de transitieperiode communicatiematrix opnieuw vaststellen.

Actiehouder:

Team Communicatie.

Impact van de aanbevolen maatregel:

Nu geen, op termijn onderdeel van primaire taken project implementatie.

4.4.2 **Bevinding en aanbevelingen rollen en verantwoordelijkheden personeel:**

Toetskader:

Voor alle personeel geldt dat zij op de hoogte worden gesteld over hun rol in het programma en de verantwoordelijkheden die dat met zich mee brengt.

Constatering

Onze indruk is dat elk teamlid goed weet wat hij moet doen en waar hij voor staat. Dit is echter zo gegroeid en door de lage instroom geen probleem. Er is geen procedure om medewerkers regelmatig te informeren over de inrichting en het functioneren van de projecten

Gevolg:

Het besef over rol en verantwoordelijkheid slijt snel en wordt impliciet met als risico dat verantwoordelijkheid op momenten niet wordt gevoeld of genomen.

Aanbeveling:

De presentatie Inrichting project O&R door de projectleider in alle teams te laten presenteren en bespreken. Dit geldt Mutatis Mutandis ook voor het project Implementatie.

Actiehouder:

Projectleiders.

Impact van de aanbevolen maatregel:

Laag, jaarlijks in team overleggen behandelen.

4.5 Bevindingen en aanbevelingen besturingsthema Taken van het ProjectManagementOffice

4.5.1 Bevindingen en aanbevelingen programmatooling:

Toetskader:

Het programma beschikt over de juiste tooling voor planning, beheersing en uitvoering van het programma en de projecten. Het ProjectManagementOffice beheert deze tooling en stelt ze beschikbaar.

Constatering:

Beheer van Modernodam is te licht voor de komende tijd. De nieuwe beheerder moet een duizendpoot zijn, maar deze is niet te vinden. Er zijn standaard werkstations, maar meestal geldt Bring your own device. Voor toegang tot database etc. zijn beveiligde werkstations beschikbaar. Voor vastleggen en beheer van issues wordt het systeem JIRA gebruikt.

Gevolg:

Het gehele programma is voor zijn functioneren afhankelijk van Modernodam. Bij ontbreken van voldoende beheercapaciteit wordt dit ernstig bedreigd. Het aantrekken van een nieuwe beheerder blijkt en moeizaam proces te zijn.

Aanbeveling:

Advies om de beheerder te betrekken vanuit BPR of DICTU om aansluitingsproblemen in de toekomst te vermijden. De inleertijd is tamelijk lang.

Actiehouder:

Programmastaf.

Impact van de aanbevolen maatregel:

Financieel beperkt, moet bij de eerstkomende vervanging goed geregeld worden. Structureel in principe geen verandering in kosten.

4.5.2 Bevindingen en aanbeveling tracking en reporting:

Het ProjectManagementOffice volgt de realisatie van project deliverables, capabilities en outcome ten opzichte van de planningen.

Constatering:

Er wordt nog niet met faseafsluitingen per BOP opleverstap gewerkt. Voor de opvolging en afsluiting van de verschillende BOP-stappen lijkt dit zeer gewenst. Dan kan ook administratief heldere afgrenzing plaatsvinden. Er moeten nog afdoende afspraken worden vastgelegd over wanneer iets klaar is en wat te doen met openstaande punten.

Gevolg:

Wanneer een migratiestap niet tijdig wordt afgesloten, waarbij de financiële afloop en de opgeleverde resultaten in relatie tot elkaar worden gemeten, is er geen afgrenzing meer tussen migratiestappen, waardoor (bij)sturing steeds moeilijker wordt.

Aanbeveling:

Ga werken met faseafsluitingen per BOP- opleverstap, zoals nu al is ingezet. De faseplannen liggen al klaar want de begroting is met dat in het achterhoofd al ingedeeld in BOP-stappen. De opvolging en afsluiting van de migratiestappen kan in de voortgangsrapportage aan de stuurgroep worden opgenomen om het verloop van het project, inclusief de afsluiting van fasen. Daartoe kan voor de afsluiting qua opgeleverde producten en administratief een heldere afgrenzing plaatsvinden. Er moeten daarvoor nog wel afdoende afspraken gemaakt over wanneer iets klaar is en wat te doen met openstaande punten.

Actiehouder:

Projectleider O&R

Impact van de aanbevolen maatregel:

Stevig per migratiestap 4-5 mandagen van de teamleiders. De kosten van niet-doen liggen vele malen hoger, want veel uitzoekwerk en veel uitleggen achteraf. De complexiteit zit niet in het (be)schrijven van , de afsluiting, maar in het afstemmen en wie het gaat accorderen. Een voorstel van de projectleider O&R wordt binnenkort besproken.

5. Vooruitblik op de volgende review

5.1 Opvolging van de aanbevelingen

Doel van de reviewmethodiek en de geformuleerde aanbevelingen is om tot een permanente verbetering van het programma te komen en daarmee bij te dragen aan de realisatie van de programmadoelen. Vanuit onze kwaliteitsbewakende rol stellen wij voor om in oktober de stand van zaken met betrekking tot onze aanbevelingen te bespreken met de gedelegeerd opdrachtgever. Gezien de vakantieperiode is een eerder moment niet raadzaam; de organisatie moet de tijd hebben om de aanbevelingen op te pakken en waar nodig afstemming te zoeken met de stakeholders.

5.2 Voorstel voor periodieke review

In de initiële aanpak zoals beschreven in de [Bijgestelde offerte kwaliteitsborging mGBA \(d.d. 21 maart 2014\)](#) is voorzien in een tweemaandelijks programmabeoordeling waarin zowel de aanbevelingen als de relatie tussen uitgangspunten voor het programma, stakeholders, programmaorganisatie, etc. worden gezien. Hoewel de in de offerte beschreven aanpak al rekening was gehouden met het zo gering mogelijk belasten van het programma, zijn wij van mening dat de daaruit volgende belasting toch nog te hoog is. Wij stellen daarom een frequentie van eens per drie maanden voor. Wel achten wij het raadzaam om frequenter - bij voorkeur eens per maand - aan te schuiven bij het overleg tussen de gedelegeerd opdrachtgever en zijn projectleiders. Zo houden wij een vinger aan de pols en kunnen wij efficiënter op basis van de voortgang en actuele thema's in het programma de scope van de driemaandelijks review bepalen.

NB de volgende werkwijze voor de periodieke reviews was voorgesteld in onze offerte:

5.2.1 Voorbereiding van de reviews

In een voorbereidende bijeenkomst met opdrachtgever – circa 3 weken voor aanvang van de review - wordt de scope van de review nog eens goed doorgesproken. *In de praktijk kan deze review samenvallen met de bespreking van het rapport van de voorgaande review.* In deze bijeenkomst wordt tevens nagegaan en afgestemd welke documentatie wanneer voor het team beschikbaar zal zijn en wie (circa 15-20 personen) door het team zullen worden geïnterviewd: zowel mensen uit de programmaorganisatie als ook eventuele stakeholders in de omgeving. Uitgangspunt is dat door het ProjectManagementOffice de interviewafspraken worden gemaakt met de betrokkenen bij het programma, en wel zoveel mogelijk op twee tot drie vastgestelde beschikbare interviewdagen. De review en de interviews in dat kader vinden in principe plaats op één locatie. De beschikbare informatie voor de reviews wordt bestudeerd en omgezet in een overzicht met issues die in de interviews zullen worden besproken. Het overzicht met issues wordt aan de opdrachtgever beschikbaar gesteld. Alle aangegeven onderwerpen zullen in de interviews aan de orde komen, zodat wij daarover een oordeel kunnen vormen.

5.2.2 Uitvoering van de reviews

Iedere review zelf omvat de volgende activiteiten:

DAG 1:

- start van de review, met een bespreking met de opdrachtgever, het projectmanagement en de belangrijkste stakeholders.

DAG 1, 2 en 3:

- overige geplande interviews;
- iedere dag wordt afgesloten met een team-brainstorm voor analyse, oordeelsvorming en verbeterpunten voor het project: terugblik, waar staan we (organisatorisch, 'issues' en bevindingen) en vooruitblik; eventueel ook, als daar aanleiding voor is, al een mondelinge (eventueel telefonische) terugkoppeling naar de opdrachtgever;
- dagelijks cumulerend, veranderend en verdiepend vastleggen van de 'issuelijst' en bevindingen.

DAG 4 en 5:

- afronding van analyse en oordeelsvorming, formuleren van aanbevelingen;
- opstellen van het (concept-) reviewrapport voor de opdrachtgever.
- eindbespreking met de opdrachtgever: presentatie met bevindingen;
- schriftelijke oplevering van de aanbevelingen.

5.2.3 Nabespreken van de review

Uiterlijk twee weken na afronding van iedere review vindt de nabespreking met de opdrachtgever plaats. Naast de wijze waarop de opdrachtgever invulling heeft gegeven aan de aanbevelingen, wordt teruggeblikt op de uitgevoerde review. Tevens wordt de score in het volwassenheidsmodel P3M3 bepaald.

Verbeterpunten en aandachtspunten voor de volgende review die uit de nabespreking naar voren komen worden schriftelijk aan de opdrachtgever gerapporteerd.

Bijlage A Geïnterviewde personen

#	Datum	Naam	Organisatie
1.	2 juli 2014	██████	Programma Operatie BRP/Project O&R
2.	2 juli 2014	██████████	Programma Operatie BRP/Project O&R
3.	2 juli 2014	██████████	Programma Operatie BRP/ProjectSupportOffice
4.	2 juli 2014	██████	Programma Operatie BRP/Project O&R
5.	7 juli 2014	██████████	Programma Operatie BRP/Project O&R
6.	7 juli 2014	██████	Programmastaf
7.	7 juli 2014	██████████	Programmastaf

Bijlage B Verstreckte documentatie

Tijdens de uitvoering van de review deel 1A heeft PBLQ documentatie ontvangen, welke is opgenomen in de rapportage van deel 1A. Voor de uitvoering van de review deel 1B heeft PBLQ gebruik gemaakt van de eerder verstreckte documentatie en is er aanvullende documentatie ontvangen. Hieronder is opgenomen welke aanvullende documentatie is verstreckt:

#	Documentnaam	Versie	Datum
	BRP Diensten catalogus tbv afnemers	1.1.0	11-02-2014
	Hoofdlijnen planning Operatie BRP		20-03-2014
	Maandrapportage Operatie BRP mei 2014	1.0	Mei 2014
	Rapportage team A&O week 18 - 19		Mei 2014
	Rapportage Beheer		02-05-2014
	Epics plaat stap 3	3	22-05-2014
	Functionele componenten (plaat)	1.0	22-05-2014
	Concept verslag Stuurgroep Operatie BRP		27-05-2014
	Rapportage I&T week 24		Juni 2013
	Wijzigingsprocedure project O en R	1.0	11-06-2014
	Configuratie management procedure project O en R	0.2	11-06-2014
	Rapportage Migratie		12-06-2014
	Rapportage BRP		13-06-2014
	Overzicht externe dossiers O en R		20-06-2014
	Concept verslag Stuurgroep Operatie BRP		20-06-2014
	Acties Besluiten Risico's Issues PMT		24-06-2014
	Inrichting project O en R	1.1	24-06-2014
	Rapportage voortgang implementatie 2014 stand van zaken per 2-7-2014		02-07-2014
	Integraal planningsoverzicht		
	Proces toetsen resultaten BRP	1.0	
	Deployment-views die gepaard zijn gegaan met de aanvraag voor de omgeving tbv schaduwdraaien en testen initiële vulling		

postbus 18607, 2502 EP Den Haag

Aan:
Programma Operatie BPR
[REDACTED]
Gedelegeerd opdrachtgever

ons kenmerk uw kenmerk
H000125 -

datum bijlagen
11 november 2014 -

onderwerp
Afronding initiële review QA Operatie BRP

Geachte [REDACTED]

Afgelopen periode heeft PBLQ HEC een initiële serie QA-reviews op het programma Operatie BRP uitgevoerd, conform onze offerte. Wij hebben zoals afgesproken de volgende activiteiten uitgevoerd:

1. Het implementeren van een kwaliteitsraamwerk, gebaseerd op een algemeen erkend normenkader als basis voor de cyclisch uit te voeren QA-activiteiten.
2. Toetsing van de volledigheid van de kwaliteitsproducten –processen in opzet en bestaan.
3. Opstellen van verbetervoorstellen om evt. gebreken in kwaliteit te verhelpen.
4. Het voor de eerste maal monitoren van de oplossing van geconstateerde verbeterpunten.

De resultaten van de activiteiten 1-3 zijn in twee deelrapportages aan u gerapporteerd en besproken in de stuurgroep vergaderingen van mei, respectievelijk juli 2014. Ter afronding van deze initiële fase is afgesproken een korte eindreview uit te voeren waarin wij de opvolging van de gedane aanbevelingen toetsen. Wij hebben door middel van bestudering van de documentatie van de stukken van de stuurgroep en enkele aanvullende interviews deze toetsing, zoals bedoeld onder activiteit 4, uitgevoerd in begin november. Onze bevindingen rapporteren wij hierna, waarmee onze werkzaamheden en de (deel)rapportages voor de initiële QA-reviews zijn afgerond.

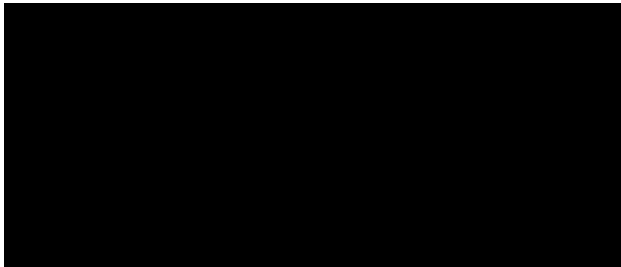
In onze beide rapportages hebben wij voor de stuurgroep in totaal een twaalfstal aanbevelingen gedaan. Wij hebben geconstateerd dat de aanbevelingen daadwerkelijk zijn voorgelegd aan de stuurgroep, aldaar zijn besproken alsook dat deze besprekingen zijn genotuleerd. De stuurgroep heeft per aanbeveling besloten of en hoe er opvolging aan de aanbeveling wordt gegeven. De gedelegeerd opdrachtgever heeft vervolgens een "Register aanbevelingen Quality Assurance" opgesteld. In dit register wordt per aanbeveling die uit de QA naar voren is gekomen, bijgehouden wat, wanneer besloten is door de stuurgroep, alsook de afhandeling van de aanbeveling met de status en datum gereed.

Daar waar de aanbevelingen niet of ten dele zijn overgenomen, dan wel voor een andere oplossing is gekozen, is beargumenteerd waarom de gedane aanbeveling geen of een andere dan de geadviseerde opvolging krijgt. Eén aanbeveling is niet overgenomen omdat deze buiten het verantwoordelijkheidsgebied van de stuurgroep ligt. Het register met de QA-aanbevelingen wordt tijdens elke vergadering van de stuurgroep geagendeerd en opgevolgd. Tezamen met het eveneens aanwezige register met besluiten van de stuurgroep, concluderen wij dat op deze wijze transparant is wat de status van de gedane aanbevelingen is.

Naast de aanbevelingen voor de stuurgroep hebben beide deelonderzoeken aanbevelingen opgeleverd over het functioneren van het programma en het aanbrengen van verbeteringen daarin. Wij hebben vastgesteld dat ook deze aanbevelingen binnen het programma adequaat zijn opgevolgd.

Bovenstaande constatering leidt ons tot de conclusie dat het programma kwaliteit hoog in haar vaandel heeft staan en de aanbevelingen vanuit onze audits in verbeteringen heeft omgezet. Wij verwachten dat dit mag bijdragen aan het bereiken van de resultaten, het implementeren en gebruiken van de nieuwe Basisregistratie Personen. Wij hopen dat de bereikte resultaten en de effectieve samenwerking ook in de vervolgreviews bereikt kunnen worden.

Met vriendelijke groet,
PBLQ HEC



Aan: Stuurgroep Operatie BRP
Van: ██████████
Datum: 11 september 2014
Onderwerp: Reactie op aanbevelingen KPMG
Kopie aan: -

KPMG heeft in de afgelopen periode een toets uitgevoerd op de kwaliteit van de code die Operatie BRP ontwikkelt. KPMG heeft in zijn rapportage een aantal aanbevelingen opgenomen. In deze notitie geef ik aan op welke manier ik de aanbevelingen van KPMG zal implementeren. De aanbevelingen zullen worden opgenomen in het Register aanbevelingen QA.

1. Aanbeveling 1: Maak gebruik van de genomen kwaliteitsmaatregelen, stuur op verbetering van de codekwaliteit

Aanbeveling KPMG:

"De ontwikkelomgeving omvat met o.a. SonarQube en Jenkins, faciliteiten om de kwaliteit van de ontwikkelde code te monitoren. Door gebruik te maken van een uitgebreide set regels in SonarQube is het mogelijk om verschillende kwaliteitsaspecten van de code te monitoren. Hoewel subtiele stijlverschillen mogelijk zijn, adviseren wij om zowel BRP als migratie gebruik te maken van eenzelfde set regels. Deze set kan gebaseerd zijn op de huidige set van migratie aangevuld met de additionele squidmetrieken. Hiermee wordt aangesloten op "goodpractices" uit de industrie. Wij adviseren om continue te sturen op verbetering van de codekwaliteit, waarbij weloverwogen keuzes worden gemaakt. Concreet kunnen hiervoor de volgende maatregelen worden genomen:

- *Stel kwaliteitsdoelstellingen op ten aanzien van de codekwaliteit en neem deze op in het Sonar dashboard. Wij zijn graag bereid binnen deze opdracht over beide systemen passende kwaliteitsdoelstellingen te adviseren.*
- *Stem de kwaliteitsdoelstellingen af met de beheerorganisatie.*
- *Monitor de codekwaliteit door middel van periodieke rapportages uit SonarQube, bijvoorbeeld aan het eind van iedere sprint.*
- *Herhaal over 3 maanden een extern softwarekwaliteitsonderzoek. Afhankelijk van de resultaten is daarna herhaling iedere 6 maanden opportuun."*

Reactie PL O & R:

Operatie BRP zal samen met KPMG de kwaliteitsdoelstellingen ("normenkader") opstellen en zal dit normenkader daarna met Agentschap BPR afstemmen.

Het project heeft de monitoring door rapportages uit SonarQube al eerder ingericht, dit vindt wekelijks plaats.

Met KPMG is afgesproken dat de volgende toets over drie maanden plaatsvindt. Als de uitkomst daarvan positief is vindt de daaropvolgende toets over zes maanden plaats. Als er nog bevindingen zijn verkorten we die termijn tot drie maanden.

2. Aanbeveling 2: Ontwikkel documentatie, voornamelijk voor BRP

Aanbeveling KPMG:

"Ten tijde van dit onderzoek bleek de beschikbare documentatie voor BRP zeer beperkt. Van de migratie is een uitgebreid architectuurdocument aanwezig. Wel ontbreken nog aspecten rondom transacties en beveiliging. Wij adviseren om te investeren in het ontwikkelen van (technische) documentatie, waarbij wij alvast aandacht willen geven aan:

- *Technische architectuur van de applicatie;*
- *Transactie- en lockingmechanismen;*
- *Web services en hieraan gerelateerde berichtdefinities, inclusief foutberichten;*
- *Documentatie met betrekking tot veiligheidsmechanismen, waaronder authenticatie en sessiemanagement."*

Reactie PL O & R:

Het project zal de hier bedoelde documentatie opleveren. De daarmee gemoeide inspanningen zijn in kaart gebracht en zijn opgenomen in de voortgangsrapportage.

3. Aanbeveling 3: Verbeter de codekwaliteit BRP datamodel

Tekst KPMG:

"Het datamodel is gegenereerd met behulp van zelfgeschreven generatoren. Het uitgangspunt ten tijde van dit onderzoek is dat de generatoren niet worden opgeleverd en dat daarmee wijzigingen na oplevering handmatig in de code gemaakt moeten worden.

Dit betekent dat de onderhoudbaarheid van de gegenereerde code voldoende moet zijn. Gezien de hoeveelheid bevindingen rondom complexiteit, code duplicatie en cyclische afhankelijkheden adviseren wij om de codekwaliteit van de gegenereerde code te verbeteren zodat deze gaat voldoen aan de kwaliteitsdoelstellingen.

Indien er alsnog besloten wordt om de generatoren op te leveren, dient er:

- *Aanvullend onderzoek gedaan te worden naar de codekwaliteit van de generatoren, waarbij ook strenge eisen ten aanzien van onderhoudbaarheid moeten gelden;*
- *Duidelijk onderscheid gemaakt te worden tussen gegenereerde code en code die aan te passen is door de ontwikkelaar."*

Reactie PL O & R:

Het project zal een afweging maken tussen aanpassing van de generatoren (zodat die code voor het data model opleveren die aan de eisen uit het normenkader voldoet) en handmatige aanpassing van de code voor het data model. De uitkomst daarvan zal het project vastleggen in de volgende voortgangsrapportage.

Als het project besluit de generatoren aan te passen zal overleg plaatsvinden met Agentschap BPR over de wenselijkheid de generatoren over te dragen aan beheer. Als dat niet wenselijk is zal het project alleen de code van het data model overdragen. In beide gevallen voldoet de code aan het voornoemde normenkader.

4. Aanbeveling 4: Werk het transactie- en locking model verder uit en implementeer en test dit

Tekst KPMG:

"Een robuust transactie- en lockingmechanisme is noodzakelijk om onder andere in geval van gelijktijdige schrijf en leesoperaties en foutsituaties de integriteit van gegevens te borgen.

- *Werk het voorgestelde transactiemechanisme verder uit op basis van de functionele en niet-functionele eisen, waarbij de integriteit van gegevens geborgd kan worden.*
- *Implementeer, documenteer en test dit mechanisme uitvoerig."*

Reactie PL O & R:

Het, voor de huidige fase adequate locking- en transactiemechanisme, wordt als onderdeel van de normale ontwikkeling van de software verder doorontwikkeld. Het documenteren en testen maakt daar onderdeel van uit.



DGBK

Contactpersoon

[Redacted]

T

[Redacted]@minbzk.nl

Datum

11 augustus 2014

Kenmerk

2014-0000389446

verslag

Stuurgroep Operatie BRP 17 juli 2014

Vergaderdatum	17 juli 2014
Deelnemers	Dhr. Buitendijk (voorzitter, BZK), [Redacted] (VNG), [Redacted] (VGS), [Redacted] (VNG), [Redacted] (BZK/B&I), [Redacted] (SVB), [Redacted] (Belastingdienst), mw. Keijzer-Baldé (Agentschap BPR), [Redacted] (Operatie BRP), [Redacted] (BZK), [Redacted] (verslag, BZK)
Afwezig	[Redacted] (NVVB), [Redacted] (SVB)

1. Opening, vaststellen agenda en mededelingen

[Redacted] is verhinderd. [Redacted] vervangt [Redacted]

Dhr. Buitendijk stelt voor om bij agendapunt 6 twee nagekomen rapportages te bespreken: het nagezonden tweede deel van de rapportage van PBLQ over de initiële review op het programma en de rapportage van PBLQ over het gebruik van productiedata.

Hij memoreert dat de brief over het vrijgeven van de broncode onderwerp van gesprek was tijdens het Algemeen Overleg met de Tweede Kamer op 25 juni jl. Dat leverde geen bijzonderheden op.

Verder heeft dhr. Buitendijk een brief doen uitgaan naar het beraad van CIO's met het verzoek om terughoudendheid te betrachten t.a.v. wijzigingen met mogelijke consequenties voor de BRP. Eenzelfde brief gaat (namens de sg BZK) uit naar de secretarissen-generaal van de departementen.

[Redacted] doet de volgende mededelingen:

- Voor de functie van projectleider Acceptatie&Implementatie hoopt hij de selectie komende week te kunnen afronden.
- Van BPR heeft hij reactie ontvangen op zijn voorgestelde aanpak rondom de StuF-vertaler. De voorkeur van BPR is om, in tegenstelling tot de voorgestelde aanpak, de vertaler decentraal te positioneren. [Redacted] gaat nu de verschillende opties voor het positioneren van de vertaler op een rij zetten, met de consequenties daarvan. Hij streeft ernaar om in de stuurgroep van september een notitie hierover in te brengen en stemt deze van tevoren af met BPR en de VNG.
- Met het programma heeft hij overlegd over de technische implicaties van de functionaliteit voor toekomstmutaties. Hij gaat over dit onderwerp een notitie

opstellen en op basis daarvan een gesprek organiseren tussen BPR, afnemers en gemeenten. Mede op basis daarvan brengt hij hierover een advies uit aan de stuurgroepvergadering van september.

- In september zal hij aan de stuurgroep ook een notitie voorleggen over de uitkomsten van de testen met productiedata. Op dit moment is het beeld dat er minder dan 2000 lastige gevallen zijn (op een totaal van 22,5 miljoen persoonslijsten). De notitie zal een analyse bevatten en het handelingsperspectief schetsen voor een oplossing voor het grootste deel van de gevallen.

██████████ merkt naar aanleiding van deze mededeling op dat deze notitie ook ter kennis van het Gebruikersoverleg BRP moet worden gebracht. ██████████ zegt dat toe.

██████████ vervolgt zijn mededelingen:

- In de komende weken zal BZK een beslissing nemen op het bezwaar van ██████████ en ██████████ n.a.v. hun verzoek om de broncode openbaar te maken.
- ██████████ heeft overleg gevoerd met de gebruikersverenigingen. Het doel daarvan is de sturing op de leveranciers van burgerzakenmodules vanuit hetzelfde perspectief vorm te geven. Hij heeft de gebruikersverenigingen verder gevraagd om input te leveren in het test- en acceptatietraject.
- Hij voert periodiek overleg met de leveranciers maar heeft het geplande overleg van juni geannuleerd omdat men gevraagde input niet had geleverd. Prioriteit in de afstemming met de leveranciers is het sluiten van convenanten over de voorwaarden waaronder zij de planning van het programma kunnen volgen.
- Op 11 september zal een belangrijk overleg plaatsvinden met de zgn. Expertgroep Test-en Acceptatie. In dat overleg zal het programma concrete afspraken met de deelnemers gaan maken over de uitvoering van de testen van BOP-stap 2.2, zoals over de testset en over de momenten waarop en de locaties waar getest gaat worden.
- Hij heeft ██████████ gevraagd om de implicaties te bezien van het uitstel van LO3.9.
- Hij heeft nadere afspraken gemaakt met de communicatie experts van het programma om de nieuwswaarde en de inhoud van de nieuwsbrief te verbeteren. De afgesproken lijn is dat het communiqué van de stuurgroep uitsluitend een korte weergave is van wat er is besproken en besloten. Het communiqué is onderdeel van de nieuwsbrief. De communicatie experts zorgen voor inhoudelijke bijdragen over de vastgestelde stukken in de nieuwsbrief. Deze keer is er bijvoorbeeld een bijdrage over het transitieplan voorzien.

██████████ deelt mee dat de Tweede Kamer op 10 september een Algemeen Overleg (AO) heeft gepland over onder meer de voortgangsbrief van Operatie BRP van 16 april 2014. Aan de Kamer is in overweging gegeven om dat wat later te doen omdat de volgende voortgangsbrief kort daarna komt. Of de Kamer het overleg uitstelt is pas op 2 september bekend.

Naar aanleiding van het AO van juni over de broncode vraagt zij zich af of we wel voldoende duidelijk hebben gemaakt dat het vrijgeven van de code vooral ook kan zorgen voor een kwaliteitsimpuls. ██████████ is inderdaad voornemens om hierover meer helderheid te geven in het AO van september.

██████████ vraagt aandacht voor het vergaderritme van stuurgroep en PBG. Beide overleggen zitten noodgedwongen kort op elkaar. Hij vraagt ervoor te waken dat de stuurgroep vergadert over stukken die nog ingrijpend aangepast moeten worden. We zouden kunnen bezien of de frequentie van de stuurgroep aanpassing behoeft. ██████████ zal de mogelijkheden verkennen en deze met ██████████ afstemmen.

██████████ deelt mee dat de Algemene Ledenvergadering van de VNG besloten

heeft om geld beschikbaar te stellen voor zowel de implementatieondersteuning van gemeenten (in relatie tot de verschuiving van de transitie naar 2017 en 2018) als voor het beheer van de specificaties van de burgerzakenmodules.

2. Verslag stuurgroep 19 juni 2014 en actielijst

Het verslag is vastgesteld.

Naar aanleiding van de tekst in het verslag op blz. 2 over LO3.9 vraagt [REDACTED] [REDACTED] wat dit nu precies betekent voor het programma en welke betrokkenheid het programma hierbij heeft. In de voortgangsrapportage staat namelijk alleen vermeld dat de impact is bepaald en dat bij een andere ingangsdatum een aanvullende impactbepaling nodig is. [REDACTED] legt uit dat BPR verantwoordelijk is voor de wijzigingen in het LO, waaronder LO 3.9. Operatie BRP heeft eerder de impact van LO 3.9 bepaald en heeft de nodige wijzigingen in de software voor de initiële vulling voorbereid. Door de vertraging van de implementatie van deze LO wijziging zal Operatie BRP de wijzigingen in de software op een later moment moeten aanbrengen en testen (op een moment dat na de voorziene acceptatie van de software voor de initiële vulling ligt). Dat brengt mogelijk extra inspanning en kosten met zich mee. Operatie BRP zal daarom een aanvullende impactbepaling doen.

Mw. Keijzer vult aan dat LO wijzigingen door BPR worden voorbereid. Het gebruikeroverleg BRP (GO BRP) geeft er advies over aan de minister. In het laatste GO hebben afnemers aangegeven dat zij negatief adviseren omdat te weinig van hun eisen zijn gehonoreerd en zij verzoeken om een transparanter proces van voorbereiding. De minister heeft naar aanleiding van dit negatieve advies besloten om LO 3.9 uit te stellen.

3. Voortgangsrapportage Operatie BRP over juni 2014

[REDACTED] reageert op enkele opmerkingen van de CFPC en de PBG bij de voortgangsrapportage:

- Het verzoek om ook te rapporteren over inbeheername kan hij alleen opvolgen ten aanzien van inbeheername-elementen die in de roadmap zijn benoemd. Hij kan niet rapporteren over activiteiten van BPR rond de inbeheername.
- Naar aanleiding van de vraag over de 4 fte verduidelijkt hij dat er een bedrag ter grootte van de kosten van de inzet van 4 fte in mindering is gebracht op de begroting. De prognose is op dit moment nog hoger dan de begroting doordat het daarmee te behalen efficiencyvoordeel stapsgewijs wordt bereikt: de bezuiniging van 4 fte is namelijk naar rato verdeeld over alle BOP-stappen.
- Naar aanleiding van de opmerking over het tellen van de functiepunten: [REDACTED] toetst de productiviteit sinds januari 2014. Operatie BRP is samen met [REDACTED] de metingen aan het kalibreren. [REDACTED] verwacht de de stuurgroep van september hierover te kunnen informeren.
- Naar aanleiding van de suggestie om de ontwikkeling van de bulk services eerder te bezien: [REDACTED] neemt dit onderwerp mee in de voorziene evaluatie per 1 april 2015.

[REDACTED] kan met dit laatste instemmen indien dat vroeg genoeg is om de betreffende dienst eventueel alsnog te ontwikkelen. [REDACTED] zal dat nog laten bezien.

[REDACTED] verduidelijkt de passage in de voortgangsrapportage die vermeldt dat Gartner onderdelen als "gereed" geteld heeft die niet gereed zijn. Bij het bepalen van de impact van de vastgestelde Dienstencatalogus en de Ontwerpaspecten 6 en bij het uitwerken van een aantal zgn. complexe onderwerpen is het inzicht ontstaan dat datgene wat eerder gebouwd is (en "af" was) niet volledig conform deze uitwerking is. Dat wil niet zeggen dat Gartner verkeerd geteld heeft, maar het betekent dat de latere vaststelling van de hiervoor bedoelde documenten leidt tot noodzakelijke wijzigingen. Dat is een tegenvaller omdat [REDACTED] bij het

inschatten van de benodigde werkzaamheden ervan was uitgegaan dat wat "af" was geen aandacht meer behoeft. De impact van het een en ander brengt hij nu in kaart in het kader van de impactbepaling die hij uitvoert voor de Dienstencatalogus en Ontwerpaspecten 6. Deze komt in de stuurgroepvergadering van september aan de orde.

■■■■■ vat samen dat de betreffende, door Gartner getelde functionaliteit dus wel is gebouwd maar achteraf gezien niet goed is gebouwd. ■■■■■ bevestigt dat dit een juiste interpretatie is.

■■■■■ vraagt of ■■■■■ al iets kan zeggen over de verwachte impact. ■■■■■ wil weten of dit van belang is voor de eerstvolgende voortgangsrapportage aan de Kamer.

Mw. Keijzer vindt dat dit soort zaken genuanceerder op papier moeten worden gezet. De wijze waarop dit in de voortgangsrapportage staat kent de door ■■■■■ aangebrachte nuances niet en roept vragen op.

■■■■■ stelt naar aanleiding van de gemaakte opmerkingen voor dat we in eerste instantie de analyse van ■■■■■ afwachten. Natuurlijk zitten we als stuurgroep niet te wachten op tegenvallers, maar dit soort zaken kunnen zich nu eenmaal voordoen. Verder merkt hij voor alle duidelijkheid op dat er naast tegenvallers ook meevallers zijn: op andere onderdelen zien we namelijk dat de teams sneller resultaat opleveren dan voorzien.

■■■■■ vult aan dat bij het werk wat nu wordt gedaan in het kader van BOP-stap 3.1 ook al activiteiten worden verricht die voor volgende BOP-stappen relevant zijn. Dus dat is ook positief.

Dhr. Buitendijk stelt vast dat de stuurgroep in de voortgangsrapportage van augustus zo mogelijk de tussenstand van deze impactbepalingen wil lezen.

Mw. Keijzer vindt n.a.v. de voortgangsrapportage dat er sprake is van ruis over terugmelding en Digimelding. Zij wil dat verduidelijken. De Terugmeldvoorziening maakt integraal onderdeel uit van de BRP-voorziening want kunnen terugmelden is een van de functies van een basisregistratie. Daarnaast moet het kanaal Digimelding kunnen worden gebruikt. In het programma Digimelding zijn wat "hickups". Ze heeft met ■■■■■ afgesproken dat BPR de huidige GBA op Digimelding 2.0 aansluit. Operatie BRP sluit op deze oplossing aan. Dit moet in de rapportage worden verduidelijkt.

■■■■■ stelt voor dat dan op zijn minst een datum moet worden geprikt waarop bekend moet zijn of die Digimelding oplossing werkt. ■■■■■ zal dat bekijken in overleg met ■■■■■

■■■■■ en ■■■■■ vinden dat niet duidelijk is hoe de "smileys" in de voortgangsrapportage worden gebruikt. ■■■■■ geeft aan dat hij een jaar vooruit scherper in het vizier heeft dan de jaren erna. Dus daarom zet hij vanaf een jaar vooruit geen "smileys". Dat is akkoord.

■■■■■ merkt op dat data in het verleden bij nog niet afgeronde activiteiten een rood gezichtje behoren te krijgen. ■■■■■ geeft aan dat een aantal van deze activiteiten al afgerond zijn. Hij loopt dit na en corrigeert het een en ander in de volgende rapportage.

-
- 1) De stuurgroep heeft kennis genomen van de voortgangsrapportage over juni 2014 en heeft daarbij enkele, in het verslag vermelde, opmerkingen gemaakt die ■■■■■ en ■■■■■ verwerken in de volgende rapportage.
-

4. Transitieplan Implementatie met aanbiederformulier

■■■■■ merkt op dat hij het plan, voor publicatie ervan op de website, zal laten nalopen op de opmerking van de vertegenwoordiger van de VNG in het

advies van de PBG over de rol van KING. Mede naar aanleiding van de opmerking van de CFPC dat er geen grote uitvoerders bij de koplopers zitten gaat hij met de Manifestgroep bezien of langs die weg deelname van grote uitvoerders kan worden georganiseerd.

██████████ merkt op dat post regievoering in 2017 en 2018 in de begroting bij dit plan beperkt is. Hij vraagt zich af waaraan we ons binden.

██████████ vult aan dat de begroting tot 2017 vooral gericht is op afnemers(ondersteuning). Vanaf 2017 gaat het om de integrale regievoering, ook voor gemeenten.

██████████ stelt voor om de begroting nu vast te stellen en tevens af te spreken om in de evaluatie van planning en begroting in 2015 dit onderdeel mee te nemen.

██████████ merkt op dat zij ondersteuning aan afnemers een riskant onderdeel vindt. Ze heeft er minder goede ervaringen mee in de zin dat in de praktijk meer ondersteuning wordt gevraagd dan van tevoren is bedacht. In het kader van het RNI-traject is nu afgesproken dat de kosten voor ondersteuning voor rekening van de afnemer komen indien de afnemer meer ondersteuning vraagt dan begroot is.

██████████ vraagt naar voorbeelden van het type activiteiten dat afnemers extra vragen. ██████████ geeft aan dat het bijvoorbeeld gaat om intensievere ondersteuning om de aansluiting van ABO's te realiseren. Daar komen mensen voor op locatie, wat niet was voorzien. ██████████ vindt dat dat activiteiten met een ander karakter zijn dan waar we hier over praten.

██████████ en ██████████ kunnen zich goed vinden in het Transitieplan. Mw. Keijzer vindt het ook een prima plan. Ze merkt voor de goede orde wel op dat de inzet van BPR niet uit de reguliere exploitatie kan worden gedaan. Het beschikbaar komen van aanvullende middelen is voor haar dus randvoorwaardelijk om het plan uit te kunnen voeren. Zij zal hiervoor een voorstel doen aan dhr. Buitendijk.

Dhr. Buitendijk vat samen:

- 2) De stuurgroep stelt het Transitieplan Implementatie 2014-2018 vast.
 - 3) De stuurgroep komt medio 2015 terug op de regievoering en de begroting daarvan.
 - 4) Dhr. Buitendijk heeft in zijn rol van eigenaar van BPR kennis genomen van de opmerking van mw. Keijzer over de inzet van BPR in dit kader.
-

5. Inhoudelijke notities

a) Notitie validatie gegevensconversie

██████████ zegt toe om de wens van de PBG te honoreren om een specifieke publicatieversie van deze notitie te laten maken.

Ten aanzien van de opmerkingen dat de selectie van experts zorgvuldig moet plaatsvinden merkt hij op dat de NVvB deelneemt aan de sessie op 11 september waarin het programma deze zaken voorbereidt. De NVvB kan daar op dat moment dus bij helpen.

██████████ vindt de notitie heel helder en vindt het goed dat de verantwoordelijkheden duidelijk zijn beschreven. Naar aanleiding van de notitie heeft ze alleen nog de vraag hoe te handelen indien een burger pas achteraf constateert dat er iets mis is met zijn gegevens. Als duidelijk is dat de schuld van de conversie is dan ligt de verantwoordelijkheid daarvoor toch bij het Rijk.

██████████ vindt dat een lastig vraagstuk want als dat in latere instantie wordt opgemerkt mag BZK de gegevens helemaal niet meer wijzigen. Gemeenten en Rijk zullen dan samen moeten bezien hoe de situatie op te lossen.

Overigens is de vaststelling op basis van de productiedata testen dat er maar bij een zeer klein deel van de geconverteerde gegevens sprake is van een potentieel risico. Op basis daarvan verwacht hij dat het ook goed mogelijk is om te zijner tijd in nauwe samenwerking tussen BZK en de betrokken gemeente te bezien hoe eventuele problemen op te lossen.

Mw. Keijzer vult aan dat eventuele problemen zich allereerst zullen manifesteren bij de gemeente. Die gaat dan kijken wat er aan de hand is. Als het een door de conversie veroorzaakt probleem lijkt te zijn zal BPR dat onderzoeken. Ten aanzien van het herstel ervan komt het bevoegdheidsvraagstuk in beeld want de gemeenten zijn verantwoordelijk voor de bijhouding van de gegevens.

█ geeft aan dat het haar, naast het herstellen van de onjuistheden, ook gaat om de mogelijke gevolgschade die de betrokken burger kan ondervinden. Als deze schade terug te voeren is op de conversie dan zal naar haar mening het Rijk hier verantwoordelijkheid voor moeten nemen. Zij vindt het belangrijk dat we afspraken maken over het gezamenlijk oplossen van eventuele problemen en voorkomen dat de burger de dupe wordt.

Dhr. Buitendijk kan zich voorstellen dat bij individuele problematiek die tot de conversievoorzieningen te herleiden valt het Rijk zijn verantwoordelijkheid neemt en we gezamenlijk bezien hoe aanpassingen in de BRP worden uitgevoerd.

-
- 5) De stuurgroep stemt in met de in de notitie Validatie gegevensconversie voorgestelde maatregelen.
-

b) Notitie converteren verblijfstitels

█ stelt naar aanleiding van het advies van de PBG op dit punt voor dat █ eerst nog met afnemers (█ en █) afstemt over het in deze notitie beschreven oplossingsvoorstel. In het voorstel is namelijk aangegeven dat de historische gegevens over het verblijfsrecht niet worden geconverteerd maar wel beschikbaar blijven in "een hoekje van" de BRP database. De notitie maakt echter onvoldoende duidelijk hoe afnemers daartoe toegang krijgen.

Dhr. Buitendijk stelt vast dat de notitie niet rijp is voor besluitvorming.

-
- 6) De stuurgroep neemt nog geen besluit over de notitie converteren verblijfstitels. Het programma gaat de oplossing afstemmen met enkele afnemers. Daarna komt een voorstel ter zake terug in de stuurgroep.
-

6. Quality Assurance

█ licht toe dat de stuurgroep voortaan op de hoogte wordt gehouden van de stand van zaken van de aanbevelingen Quality Assurance door middel van het Register aanbevelingen Quality Assurance.

a) Notitie betrokkenheid afnemers bij ontwerp en acceptatie

█ attendeert erop dat in het oplegformulier bij deze notitie ten onrechte sprake is van de term "mandaat" terwijl de notitie deze term niet hanteert.

█ merkt op dat de in de notitie gevraagde vertegenwoordiger van KING inmiddels is aangehaakt.

█ geeft aan dat hij in het overleg met de afnemers heeft afgesproken dat zij mensen inzetten die betrokken waren bij het opstellen van de Dienstencatalogus. Dat geldt echter niet voor de betreffende vertegenwoordiger van KING.

█ stelt voor dat █ laat weten welke persoon/personen hij in de groep vertegenwoordigd wil zien. Hij kan de naam aan █ doorgeven.

Dhr. Buitendijk stelt vast:

- 7) De stuurgroep neemt voortaan periodiek kennis van het Register aanbevelingen Quality Assurance.
 - 8) De stuurgroep stemt in met de in de notitie Betrokkenheid afnemers voorgestelde aanpak en voorstellen (voorstellen zijn: eventuele impact te bepalen door Operatie BRP, parallel daaraan starten met de uitvoering van de aanpak en afnemers werven de medewerkers voor participatie in de ontwerp- resp. de acceptatiesessies).
 - 9) De PL O&R kan aan de VNG de naam of namen doorgeven van de gewenste vertegenwoordiger(s) namens de gemeenten.
-

b) Memo Informatie Management

■■■■■ vraagt wat het in de notitie genoemde afstemmingsoverleg is en of zij dat zou moeten kennen?

■■■■■ licht toe dat hij in de (in december 2013 vastgestelde) notitie Besturingsmodel heel veel overleggen heeft benoemd en dat er daarvan vele zijn afgeschaft. Er blijft behoefte aan overleg tussen programma, Beleid, de afdeling Wetgeving en BPR. Dat overleg is het afstemmingsoverleg.

De leden kunnen instemmen met het in de notitie beschreven voorstel en met het beoordelingskader. ■■■■■ merkt op dat de stuurgroep voortaan periodiek zal worden geïnformeerd over de besluiten van de IM-functie.

- 10) De stuurgroep stemt in met het in de notitie IM-functie beschreven beoordelingskader voor wijzigingsverzoeken.
 - 11) De stuurgroep neemt met instemming kennis van de IM-functie zoals beschreven in de gelijknamige notitie en van het voorstel dat de besluiten van de IM-functie periodiek ter kennis van de stuurgroep worden gebracht.
-

c) Initiële review op operatie BRP

Dhr. Buitendijk stelt vast dat niet alle leden het nagezonden rapport van PBLQ volledig hebben kunnen lezen, maar advisering heeft wel kunnen plaatsvinden. De leden kunnen zich vinden in behandeling.

■■■■■ begrijpt dat de stuurgroep geen zeggenschap heeft over de capaciteit van BPR (aanbeveling 2) maar vraagt zich af hoe dit punt dan toch goed kan worden gemonitord. ■■■■■ antwoordt dat dat geborgd is via het eerste punt in zijn reactie op de betreffende aanbeveling: agentschap BPR rapporteert aan opdrachtgever en eigenaar over de ontwikkeling van het aantal vragen en incidenten in relatie tot de beschikbare capaciteit.

Mw. Keijzer merkt naar aanleiding hiervan op dat haar opmerking over de inzet van BPR bij het Transitieplan ook hieraan raakt: als de capaciteit bij BPR niet voldoende is om het programma te ondersteunen dan zal zij dat aan de eigenaar en de opdrachtgever rapporteren. Mw. Keijzer zal dat in voorkomend geval ook in de stuurgroep melden.

- 12) De stuurgroep stemt in met de adviezen van de gedelegeerd opdrachtgever naar aanleiding van het tweede deel van de initiële review.
-

d) Review op gebruik productiedata

De rapportage van PBLQ over het gebruik van productiedata en de reactie op de aanbevelingen van ■■■■■ worden ter vergadering uitgereikt.

■■■■■ vraagt de leden van de stuurgroep om de stukken vertrouwelijk te behandelen en niet te verspreiden. Hij geeft de stukken dit karakter omdat productiedata per definitie een gevoelig en mediageniek onderwerp is.

licht ter vergadering de rapportage en de wijze waarop hij voorstelt met de aanbevelingen om te gaan, toe. De review geeft geen aanleiding tot zorg. Hij zal via het register aanbevelingen QA rapporteren over de voortgang van de afhandeling van de aanbevelingen.

13) De stuurgroep stemt in met de adviezen (en bij aanbeveling 5 laatste alinea, het besluit) van de gedelegeerd opdrachtgever naar aanleiding van de review over het gebruik van productiedata.

7. Communicatie

Het concept communicé is akkoord behoudens de aan te brengen actualiseringen op basis van de uitkomst van de vergadering: de notitie converteren verblijfstitel verwijderen bij de lijst met vastgestelde stukken en de rapportage initiële review van PBLQ, deel 1B toevoegen.

past dit aan, de leden ontvangen het definitieve communicé tegelijk met het verslag.

vindt het communicé toch weer erg summier. geeft aan dat dat bewust zo is gedaan en verwijst naar zijn toelichting aan het begin van de vergadering over de nadere afspraken rondom de informatiewaarde van de nieuwsbrief. Daar maakt het communicé onderdeel van uit.

8. Rondvraag en sluiting

Dhr. Buitendijk stelt voor om de stuurgroep van augustus schriftelijk te doen en om alleen de voortgangsrapportage te agenderen. Dat voorstel is akkoord.

Bijlage: actielijst

Nr	Actie	Actiehouder	Status
140527-1	Bepalen wanneer interview met en opportunity is	en Buitendijk	Open

Bijlage 03 – stuurgroep Operatie BRP 18 september 2014

Operatie BRP			
Maandrapportage		Augustus 2014	
Van	Gedelegeerd Opdrachtgever	Aan	Stuurgroep Operatie BRP
Datum vaststelling planning	27 maart 2014	Datum vaststelling begroting	27 maart 2014

Deze maandrapportage bestaat uit de volgende onderdelen:

- Gevraagde besluiten van de stuurgroep;
- Financiële rapportage op programmaniveau (in de bijlage bij deze voortgangsrapportage is ter informatie de integrale begroting zoals vastgesteld op 27 maart opgenomen);
- Project Ontwerp en Realisatie;
- Project Acceptatie&Implementatie (inclusief het onderdeel communicatie).

Belangrijke vaststelling t.a.v. project O&R is dat de activiteiten volgens planning zijn verricht. De impact van de in de vorige stuurgroep gemelde complexe vraagstukken, ontwerpaspecten 6 en dienstencatalogus is bepaald. Een separate notitie hierover is bijgevoegd, de consequenties voor planning en financiën zijn opgenomen in de voortgangsrapportage van O&R, die onderdeel is van deze maandrapportage.

T.a.v. de financiën wordt de stuurgroep geattendeerd op de analyse van meevallers en benodigde extra werkzaamheden in paragraaf 1.1 van de voortgangsrapportage O&R. Meevallers en tegenvallers gesaldeerd levert een totaal benodigd budget op van € 897.335 . Daarnaast is de vaststelling dat de projectleider O & R het door het uitvoeren van in de voortgangsrapportage benoemde maatregelen haalbaar acht om BOP-stap 3.1 in Q3 2015 (dus volgens planning) op te leveren.

Voorgesteld wordt deze meevallers en tegenvallers, die tezamen uitmonden in een extra benodigd budget voor O&R van € 897.335, ten laste te brengen van de post requirements instability en voor zover deze niet toereikend is een reservering te maken voor de post onvoorzien.

Gevraagde besluiten Stuurgroep		
Nr.	Gevraagd besluit	Toelichting
1	Kennisnemen van de maandrapportage Operatie BRP	-
2	Instemmen met het hiervoor opgenomen voorstel	Zie blz. 1

Integrale financiële rapportage Operatie BRP						
Vastgestelde begroting						
	Stuurgroep 27 maart 2014 e.v.	Realisatie okt '13 t/m augustus '14	Estimate to complete	Totaal te verwachten		
O&R						
	Ontwikkelkosten*	€ 28.267.702	€ 8.822.333	€ 20.271.656	€	29.093.989
Externe contacten						
	Communicatie	€ 573.207	€ 89.882	€ 483.325	€	573.207
	Implementatie	€ 1.394.905	€ 118.574	€ 1.276.330	€	1.394.905
Overig						
	Acceptatietesten	€ 750.000	€ 95.986	€ 654.014	€	750.000
	QA	€ 1.477.000	€ 108.655	€ 1.368.345	€	1.477.000
	Requirement Instability	€ 611.350		€ 611.350	€	611.350
Totaal						
		€ 33.074.163	€ 9.235.431	€ 24.665.019	€	33.900.450
* inclusief een verwachte besparing van 4 FTE en een verwachte productiviteitsverbetering en efficiency van € 400K.						
NB: naast bovenstaande bedragen resteert nog € 4 mln in de post Onvoorzien.						

Overzicht vastgestelde besparingen en/of vrieskist t.o.v. begroting ontwikkelkosten (ICT)

	Onderwerp	Soort	Bedrag	Besluit SG
i	Aanpassing aanpak gegevenskwaliteit - baseline 2	besparing	€ 355.000	27-3-2014
ii	Aanpassing aanpak gegevenskwaliteit productiedata test	vrieskist	€ 488.192	27-3-2014
iii	Te verwijderen functionaliteit o.b.v. MoSCow-lijst	besparing	€ 158.500	27-03-2014 en 27-5-14
iv	In vrieskist te plaatsen functionaliteit o.b.v. MoSCoW-lijst en overige	vrieskist	€ 238.500	27-03-2014 en 27-5-14
v	Verder snijden in scope en burgerlijke stand	besparing	nihil	27-3-2014

Bovenstaande bedragen vallen in werkelijkheid lager uit door een wijziging van de ICT-overhead. In de begroting zijn deze cijfers aangepast.

Omwille van de herkenbaarheid zijn de bedragen in dit overzicht niet aangepast.

Overzicht beschikbare Requirement Instability

	Bedrag	Besluit Stuurgroep
Oorspr. requirement instability	€ 1.820.000	
Impact Ontwerp Aspecten 4	€ 740.000-	27-3-2014
Wijziging ICTU overhead	€ 288.325	27-5-2014
A&O (capaciteit)	€ 377.941-	27-5-2014
Modernodam (overhead/BTW/extra basis)	€ 305.000-	27-5-2014
Functionaliteit in scope (eerder bevroren nav PBG)	€ 75.110-	27-5-2014
Vershil n.a.v. de vaststelling van de nieuwe implementatiebegroting	€ 1.075	17-7-2014
Saldo	€ 611.350	

Toegekend extra budget

	Bedrag	Besluit Stuurgroep
Impact WV (LO 3.9 en BW)	€ 322.998	27-5-2014

Project Ontwerp en Realisatie Operatie BRP

Maandrapportage				Augustus 2014			
Planning	Start	Eind	Verwacht	Geld	Begroting	Realisatie	Prognose
	1-10-13	Q4-16	Q4-16		€ 28,4 mln	€ 8,8 mln	€ 20,3mln

1. Voortgang algemeen

BOP stappen:

Algemeen:

- o Zoals afgesproken in de stuurgroep van juli, heeft het project aan de vertegenwoordigers van de afnemers een toelichting gegeven over de notitie “converteren verblijfstitel”. Gezien de opmerkingen tijdens dat overleg is de notitie teruggedigd bij de IM-functie, met het verzoek om de kaderstelling verder aan te scherpen (is alleen de actuele verblijfstitel authentiek of geldt dat ook voor de historische verblijfstitel(s)). Als de kaderstelling duidelijk is kan de verdere impact worden bepaald.
- o KPMG heeft een review uitgevoerd op de codekwaliteit, de rapportage wordt separaat door de gedelegeerd opdrachtgever aan de stuurgroep aangeboden.

Stappen:

- BOP-stappen 2.1&2.2
 - o Oplevering aan test binnen O&R zal conform planning plaatsvinden op 17 september.
 - o De trend dat minder budget benodigd is dan verwacht zet zich voort, we verwachten ongeveer € 450.000,- minder budget nodig te hebben. De mogelijkheden tot verdere besparing hangen af van de resultaten in de komende maanden, waarin ook overdracht naar Acceptatietesten gaat plaatsvinden.
- BOP-stap 3.1: In de vorige rapportage is een trend van stijgende kosten gemeld. Deze trend is niet veranderd.
 - o Migratie
 - De functionaliteit voor BOP –stap 3.1 is voor 40% gereed en loopt voor op planning.
 - o BRP:
 - Impactbepalingen voor 3.1 van complexe leveringen, Ontwerpaspecten 6 en de Dienstencatalogus afgerond.
 - Hieronder is een toelichting opgenomen op de zaken die spelen en de maatregelen die de projectleider voorstelt.

Changes:

Impactbepaling van Ontwerpaspecten , 6 en Dienstencatalogus uitgevoerd.

Binnen Ontwerpaspecten 5 zitten 3 onderdelen (Terugmelden, Verstrekking van niet geconverteerde gegevens en Opgeschorte persoonslijsten met code “F” of “W”) waarvan de kaders nader moeten worden vastgesteld. Acties hiervoor worden uitgezet. Voor de overige zaken binnen Ontwerpaspecten 5 is er geen impact binnen O&R.

Overige:

Met BPR afspraken gemaakt over de stappen om de Modernodam Ontwerp & Test omgeving te migreren naar ODC-Noord, eerste stap is opstellen plan door BPR.

1.1 Consequenties en maatregelen naar aanleiding van uitgevoerde (impact) analyses

In de in de rapportage over de maand juni en tijdens de stuurgroepvergadering op 17 juli heeft de projectleider O&R een aantal problemen benoemd binnen het BRP deel van de applicatie. Zoals toegezegd in de stuurgroepvergadering van juli hebben de projectleider O&R en de gedelegeerd opdrachtgever de impact hiervan in kaart gebracht, samen met voorstellen om de effecten van deze problemen op de planning te mitigeren.

1. Status project Ontwerp en Realisatie (O & R)

Bij het opstellen van de planning en begroting voor de onderdelen Migratie en BRP in de periode november 2013 - januari 2014 heeft de projectleider O & R de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- code en documentatie die gereed is, is juist en compleet;
- de voortbrenging is op orde, dient nader te worden aangescherpt om tot productiviteitsverbetering te komen;
- de kwaliteit van de code die eerder is gerealiseerd is van voldoende niveau.

Conform afspraak zijn deze uitgangspunten in de periode januari 2014 t/m heden getoetst. Het onderdeel Migratie is tot nu toe voorspelbaar gebleken en loopt in de pas met de planning. Het onderdeel BRP boekt weliswaar vooruitgang maar kampt nog met problemen. De problemen heeft de projectleider O & R gemeld in de voortgangsrapportage voor de stuurgroepvergadering van juli, met de mededeling dat voor de stuurgroepvergadering van september 2014 een nadere analyse zou plaatsvinden. Het resultaat van deze analyse is hieronder opgenomen.

2. Status code en documentatie onderdeel BRP

De projectleider O & R constateert het volgende:

- het uitgangspunt was zoals gezegd dat de code en documentatie die per januari 2014 gereed waren gemeld juist en compleet zouden zijn. Dat uitgangspunt blijkt niet juist. Code is weliswaar gereed gemeld, maar dat was gebaseerd op de specificaties van dat moment. Die specificaties zijn inmiddels aangevuld en gedetailleerd (onder meer door het vaststellen van de notities ontwerpaspecten en de inmiddels genomen technische ontwerpbeslissingen). Als gevolg daarvan behoeft ongeveer 1/3 van de code nog aanpassingen;
- de constatering dat de documentatie niet compleet is wordt ook ondersteund door het KPMG rapport;
- een gevolg hiervan is dat het bepalen van impact van wijzigingen veel energie kost en nog onvoldoende betrouwbaar is door gebrek aan overzicht en inzicht.

De bezetting van het huidige BRP team is in combinatie met de hiervoor beschreven kwaliteit van het “gereed” product van voor 2014 onvoldoende sterk om de BRP voorspelbaar en tijdig te realiseren.

3. Status scope onderdeel BRP

De scope van het onderdeel BRP blijft redelijk stabiel. De stuurgroep heeft het volgende meerwerk vastgesteld:

- Ontwerpaspecten 5, bevat 3 onderdelen die nog nader moeten worden vastgesteld. Hiervoor zijn wijzigingsvoorstellen opgesteld, verder geen impact;
- Ontwerpaspecten 6, impact voor 3.1 is € 136.000,--;
- Dienstencatalogus, impact voor 3.1 € 598.000,--;
- Totale extra doorlooptijd 14 – 17 weken.

In deze cijfers zijn de overhead kosten (teamleiders en architectuur) niet opgenomen, deze zijn gerelateerd aan de doorlooptijd van het project en niet aan de omvang van het ontwikkelwerk. De notitie "Impact ontwerpaspecten 6 en Dienstencatalogus op project O & R" geeft een nadere onderbouwing van de cijfers.

4. Code review KPMG

KPMG heeft een toets uitgevoerd op de kwaliteit van de code. De rapportage van KPMG staat geagendeerd voor de stuurgroepvergadering van september 2014. De belangrijkste conclusie van KPMG is dat de processen en werkwijzen voor kwaliteitsbewaking op orde zijn, maar dat de normen voor de kwaliteit aanscherping behoeven.

5. Reeds genomen maatregelen

De projectleider O&R heeft in de afgelopen maanden al een aantal maatregelen genomen om het onderdeel BRP op orde te brengen:

- de architect BRP was een "single point of failure": A&O team ingericht;
- na uitval van de architect BRP: 2 teamleden taak over laten nemen;
- de wijze van plannen en schatten die het onderdeel BRP hanteerde is grondig aangepast, inmiddels is een eerste detailplanning opgeleverd;
- de control op het onderdeel BRP is op de nieuwe wijze van plannen en schatten afgestemd.
- introductie van metrieken en middels QSM ook externe benchmarking (bewaking en second opinion);
- formeel wijzigingsproces ingeregeld om veranderingen van buiten te kanaliseren en te voorkomen (IM-functie).
- de omvang van het team is verkleind (Bijhouding stop gezet) om focus op 3.1 te richten (en de sleutelspelers de ruimte te geven om de complexe zaken binnen levering nader uit te werken).

Deze maatregelen om het team en de voortbrenging te versterken zijn niet voldoende voor een situatie waarin de omvang van het werk toeneemt (zie paragraaf 3 hierboven). Dat is lastig in een in een situatie waar men de handen al vol heeft aan het beheerst produceren van het eerder vastgestelde werkpakket. Met werk erbij schuift het doel steeds verder op.

6. Aanvullend te nemen maatregelen

Om deze problematiek het hoofd te bieden heeft de projectleider O & R in overleg met de gedelegeerd opdrachtgever de volgende aanvullende maatregelen genomen rond de bezetting van het team:

- aanstellen van andere teamleider, die dieper in de techniek gaat, dus "dichter op team gaat zitten";
- additionele inzet van een senior "specificier", vraag is inmiddels uitgezet;
- additionele inzet van een senior ontwikkelaar, vraag is inmiddels uitgezet.

Deze passen binnen de bezettingsgraad.

Om de planning (oplevering van BOP-stap 3.1 in Q3 2015 aan acceptatie) te halen heeft de projectleider O & R in overleg met de gedelegeerd opdrachtgever besloten BOP-stap 3.1 op te delen in een viertal onderdelen:

- Stap 3.1a met leveren volgens LO3;
- Stap 3.1b met leveren volgens BRP;
- Stap 3.1c met technische buitenkant en een stuk Dienstencatalogus;
- Stap 3.1d met beheer functionaliteit.

Deze opdeling maakt het mogelijk om:

- de vier onderdelen parallel in plaats van volgtijdelijk te ontwikkelen;
- de ontwikkeling van de beheerfunctionaliteit bij een ander team onder te brengen; binnen “Leveren” een tweede team op te bouwen;
- op een eerder moment een deel van BOP-stap 3.1 te testen.

Tenslotte heeft de projectleider O & R een afweging gemaakt ten aanzien van de BOP-stap waarin de verschillende wijzigingen gerealiseerd worden. In een aantal gevallen heeft realisatie in een volgende, nog te realiseren, BOP-stap de voorkeur. De budgettaire impact, zoals hieronder weergegeven, betreft alleen de BOP-stap 3.1 werkzaamheden.

Tenslotte blijkt dat de ontwikkeling van het onderdeel Migratie voorspoediger verloopt dan gepland. De projectleider O & R heeft daarom (wederom in overleg met de gedelegeerd opdrachtgever) besloten één van de twee migratieteams "om te vormen" naar een ontwikkelteam dat het onderdeel Beheer voor Bop-stap 3.1 gaat realiseren en vervolgens start met de realisatie van Bijhouden. De nadere uitwerking hiervan vindt in de komende maanden plaats. Bij de realisatie van het onderdeel Bijhouden zal het team starten met het ontwerp en de ontwikkeling van een aantal complexe onderdelen van de bijhouding, om zo te verzekeren dat de benodigde (technische) ontwerpbeslissingen bij de start van de ontwikkeling aan de orde komen (in plaats van halverwege, zoals bij Leveren het geval was (zie paragraaf 2 hierboven).

7. Consequenties

Impact in geld:

VRIJVAL BUDGET STAP 2.2	
Werk is klaar, budget is over	Vrijval budget
Stap 2.2 BRP	€ 270.509
Stap 2.2 Migratie	€ 160.932
Stap 2.2 Integratie & test	€ 36.594
	€ 468.035
AANVULLEND BUDGET stap 3.1	
	Aanvullend benodigd budget
Uitvoeren Impactanalyse OA6	€ 10.528
Uitvoeren Impactanalyse PDC	€ 15.614
OA6 impact stap 3.1	€ 82.146
PDC impact stap 3.1	€ 394.223
Complexe zaken stap 3.1 BRP	€ 283.785
Code kwaliteit en documentatie stap 3.1 BRP	€ 579.074
	€ 1.365.370
EXTRA BENODIGD BUDGET stap 3.1	
AANVULLEND BUDGET stap 3.1	€ 1.365.370
Minus VRIJVAL BUDGET STAP 2.2	€ 468.035
TOTAAL	€ 897.335

Hiermee gebruikt de projectleider O & R de vrijval, die bedoeld was voor het inlopen van de 4 FTE ondernemerschap voor het verkleinen van het benodigde aanvullende budget.

Impact in tijd:

Met de hierboven geschetste maatregelen acht de projectleider O & R het haalbaar om BOP-stap 3.1 in Q3 2015 (dus volgens planning) uit te leveren aan acceptatie.

2. Voortgang en afhankelijkheid mijlpalen * **	Status	Gepland	Werd verwacht	Wordt verwacht	Toelichting
Werkende software stap 2.1 en 2.2: BRP database (schaduwdraaien)	😊	Jan 2015			
• Demo 2: tussentijdse demo (ntb)	😊	Sep 2014			Met gedelegeerd opdrachtgever afgestemd over de demo BRP database synchroniseren met GBA-V
• Demo 3: BRP database synchroon met GBA	😊	Jan 2015			Nadere afstemming met gedelegeerd opdrachtgever nodig om inhoud demo vast te stellen
Werkende software stap 3.1: Mutatielevering (schaduwdraaien)	😐	Q3 2015			Zie toelichting bij voortgang algemeen hierboven.
• Afhankelijkheid: Besluit vertaalvoorziening BRPXML -> StUF BG	😐	01-08-14			Gedelegeerd Opdrachtgever bereidt besluitvorming rondom positionering van de vertaalvoorziening voor.
• Afhankelijkheid: Digikoppeling 3.0	😊	01-11-14			Standpunt Gedelegeerd Opdrachtgever en project O&R is om alleen de WSRM ondersteuning te realiseren en eBMS-ondersteuning buiten scope te laten. Deze keuze is ook gemaakt binnen de KvK (Handelsregister).
• Demo 4: Mutatieleveringen BRP formaat	😊	Q2 2015			
• Demo 5: Mutatieleveringen LO3 formaat		Q3 2015			
• Demo 6: Synchronisatie met volledig relateren in BRP		Q3 2015			
Werkende software stap 3.2: Bevraging (schaduwdraaien)		Q4 2015			
• Demo 7: Bevraging		Q4 2015			

Werkende software stap 3.3: Selecties (schaduwdraaien)		Q4 2015			
• Demo 8: Selecties		Q1 2016			
Werkende software stap 3.4: BV-BSN (schaduwdraaien)		Q1 2016			
• Afhankelijkheid: Afspraken over aanpassing BVBSN	😊	Q4 2014			Is meegenomen bij de afspraken met BPR over de aanpalende systemen.
• Afhankelijkheid: Aangepast BVBSN		Q3 2015			
• Demo 9: BV-BSN		Q1 2016			
Werkende software stap 3.5: Kwaliteitsmonitor (schaduwdraaien)		Q1 2016			
• Afhankelijkheid: Afspraken over aanpassing BCM	😊	Q4 2014			Uitgangspunt is dat huidige BCM werkend wordt gehouden i.c.m. met de BRP. Het Agentschap BPR moet nog een formeel besluit nemen over een verzoek terzake.
• Afhankelijkheid: Aangepast BCM		Q3 2015			
• Demo 10: Kwaliteitsmonitor		Q1 2016			
Werkende software stap 3.6: TMV+ (schaduwdraaien)		Q1 2016			Zie afspraken met BPR over ontwerpen aanpalende systemen.
• Afhankelijkheid: Afspraken over aansluiting Digimelding	😐	Jul 2014		Okt 2014	Nieuwe datum zoals afgesproken met BPR
• Afhankelijkheid: Afspraken over gedeeld gebruik mailboxen	😐	Jul 2014		Okt 2014	Nieuwe datum zoals afgesproken met BPR
• Afhankelijkheid: Aangepast TMV(+)		Q3 2015			
• Demo 11: TMV+		Q1 2016			
Werkende software stap 3.7: Finale vulling BRP		Q2 2016			
• Afhankelijkheid: Afspraken aansluitproces	😊	Q2 2015			De notitie voor het aansluiten van de afnemers is door Implementatie opgesteld. Op basis van op te stellen draaiboeken wordt de invulling nader uitgewerkt.
• Afhankelijkheid: Afspraken Beheerfunctionaliteit	😊	Q4 2014			Vastgestelde requirements beheerfunctionaliteit. Wordt verwacht Q4 2014, dan impact bepalen

• Afhankelijkheid: Controles voor RNI persoonsgegevens in Kwaliteitsmonitor succesvol afgerond	😊	Q2 2015			
• Afhankelijkheid: RNI persoonsgegevens		Q2 2015			
• Demo 12: Beheerfunctionaliteit tbv Leveren		Q2 2016			
Werkende software stap 4.1: Digimelding BRP		Q3 2016			
• Afhankelijkheid: Afspraken gebruik BRP terugmelding koppelvlakken en TMV+	😐	Apr 2014		Okt 2014	Nieuwe datum zoals afgesproken met BPR
• Demo 13: Digimelding BRP		Q3 2016			
Werkende software stap 4.2: Bijhouding verblijfstitels		Q3 2016			
• Afhankelijkheid: Afspraken koppelvlak IND bijhoudingen	😊	Q3 2014			Contact met IND is gelegd en oplossingsrichtingen besproken. IND checkt e.e.a. intern in september vervolcontact.
• Demo 14: Bijhouding verblijfstitels		Q2 2016			
Werkende software stap 4.3: BRP Bijhouding		Q4 2016			
• Demo 15: Diverse bijhoudingsprocessen – BRP only		Q3 2016			
• Demo 16: GGO viewer met baseline 2		Q3 2016			
• Demo 17: Duale variant van diverse bijhoudingsprocessen		Q4 2016			

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

** overzicht is aangepast op basis van de mijlpalen zoals in de stuurgroep van 27 maart vastgesteld

Legenda:

- 😊 : voortgang in tijd en geld in orde
- 😐 : Aandacht vereist; mogelijke gevolgen voor tijd en geld
- 😞 : Bijzondere aandacht vereist; directe gevolgen voor planning en begroting

3. Financiële rapportage O&R okt 2013 - juli 2014

		Vastgestelde begroting			
		Q4 2013-2018 **	Realisatie t/m augustus '14	Estimate to complete	Totaal te verwachten
O&R*					
Ontwikkelkosten (incl. I&T)	Q4 2013	€ 2.290.333	€ 2.290.333		€ 2.290.333
	PL O&R	€ 754.021	€ 224.222	€ 529.799	€ 754.021
	A&O***	€ 2.356.941	€ 665.145	€ 1.691.796	€ 2.356.941
	Teamleiding	€ 1.560.478	€ 397.512	€ 1.162.966	€ 1.560.478
	Stap 2.2 BRP database schaduwdraaien	€ 2.886.544	€ 1.734.744	€ 683.766	€ 2.418.509
	Stap 3.1 Mutatielevering	€ 3.152.009	€ 1.356.831	€ 3.089.500	€ 4.446.331
	Stap 3.2 Bevragen	€ 1.208.651	€ 127.645	€ 1.081.005	€ 1.208.651
	Stap 3.3 Selecties	€ 878.085	€ 138	€ 877.947	€ 878.085
	Stap 3.4 BV BSN	€ 396.463	€ -	€ 396.463	€ 396.463
	Stap 3.5 Kwaliteitsmonitor	€ 286.962	€ -	€ 286.962	€ 286.962
	Stap 3.6 Zelfstandig TMV naar productie	€ 316.087	€ -	€ 316.087	€ 316.087
	Stap 3.7 Finale vulling BRP	€ 1.905.993	€ 40.160	€ 1.865.832	€ 1.905.993
	Stap 3.8 Aansluiting gemeente als afnemer	€ -	€ -	€ -	€ -
	Stap 3.9 Aansluiting afnemers nietzijnde gemeenten	€ -	€ -	€ -	€ -
	Stap 4.1 Digimelding naar productie	€ 435.740	€ 129	€ 435.611	€ 435.740
	Stap 4.2 Bijhouding verblijfstitels naar productie	€ 970.948	€ 12.432	€ 958.515	€ 970.948
	Stap 4.3 Bijhouding & ISC naar productie	€ 4.045.444	€ 119.275	€ 3.926.169	€ 4.045.444
	Stap 4.4 Start BRP Bijhouding Gemeenten	€ -	€ -	€ -	€ -
	Gegevensanalyse / modellering / database	€ 1.030.500	€ 391.131	€ 639.369	€ 1.030.500
	Overige projectactiviteiten (wo performance en demo's)	€ 281.939	€ 59.510	€ 222.429	€ 281.939
OT/Modernodam					
	Q4 2013	€ 119.535	€ 119.535		€ 119.535
	2014 e.v.****	€ 1.331.861	€ 382.834	€ 949.026	€ 1.331.861
PMO					
	Q4 2013	€ 447.888	€ 447.888		€ 447.888
	2014 e.v.	€ 1.515.095	€ 452.868	€ 1.062.227	€ 1.515.095
Beheer					
			PM	PM	
Vastgestelde wijziging					
	LO3.9 (vreemde nat.) en BW-wijziging (o.a. lesbisch.oud.)	€ 322.998		€ 322.998	€ 322.998
	Functionaliteit out of scope O&R (besluit SG 27-5-14)	€ 180.363-		€ 180.363-	€ 180.363-
	Functionaliteit out of scope - onderhanden gOG (besluit SG 27-5-14)	€ 46.450-		€ 46.450-	€ 46.450-
Totaal					
		€ 28.267.702	€ 8.822.333	€ 20.271.656	€ 29.093.989
* de begroting is inclusief een verwachte besparing van 4 FTE en een verwachte productiviteitsverbetering en efficiency van € 400K.					
** inclusief de wijziging in de overhead.					
*** Extra budget toegevoegd tbv de capaciteit A&O (conform besluit SG 27-5-14).					
**** in 2014 is extra budget aan Modernodam toegevoegd ivm de overhead, de BTW en een hogere basisprijs (conform besluit SG 27-5-14).					

4: Risico's op overschrijding budget of vertraging									
Nr.	Cat	Omschrijving	Beperkende maatregel(en)	Aandacht Ged.Opdr. Geen/ aandacht/ actie	Wie	Gereed gepland	Kans L/M/ H	Effe ct L/M /H	Status
2		Er zijn nog geen afgestemde en vastgestelde acceptatiecriteria, de impact van het voorliggende voorstel op dit punt moet nog worden bepaald.	Het verzoek tot impact bepaling van definitieve criteria ontvangen, sessie is ingepland		PL O&R met PL acceptatie				Bespr. Met Ged.OG
7		Performancetesten kunnen naast aanpassingen in de software ook leiden tot aanpassingen in de hardware en/of infrastructuur. Afstemming en besluitvorming hierover is niet ingericht.	Performancetesten uitvoeren tijdens de software ontwikkeling. uitvoeren performancetesten en frequente rapportages over de uitkomsten daarvan.		PL O&R		H	M	Testen lopen
8		Er zijn geen harde leveringsdata overeengekomen rond producten als (de nieuwe versie van) Digikoppeling, RNI, etc.	De gedelegeerd opdrachtgever maakt bindende afspraken met leverende partijen.		Ged. OG				
9		Test en acceptatiestrategie is uitgewerkt. De gekozen aanpak vereist een strak configuratiescenario. Er is een risico dat dit binnen huidige opzet niet volledig mogelijk is.	Behoeftte uitwerken binnen testplannen (O&R en acceptatie) en op basis daarvan het configuratie scenario opstellen en haalbaarheid toetsen.		PL O&R, Ged.OG		M	M	Uitwerken is gestart
11		Beheer Modernodam is kwetsbaar vanwege kleine bezetting en specifieke deskundigheid.	Onderzocht wordt of deskundigheid via DICTU is te verkrijgen. Daarnaast is inmiddels een nieuwe medewerker aangetrokken binnen O&R.		PL O&R ism BPR		M	H	DICTU kandidaat tot nu toe niet gevonden

4: Risico's op overschrijding budget of vertraging

Nr.	Cat	Omschrijving	Beperkende maatregel(en)	Aandacht Ged.Opdr. Geen/ aandacht/ actie	Wie	Gereed gepland	Kans L/M/ H	Effe ct L/M /H	Status
12		BRP code en documentatie die (voor januari 2014) gereed gemeld was blijkt deels niet compleet of juist.	Door de huidige inschatting risico kleiner gemaakt. Verder alleen werkende weg op te lossen. In voortbrengingproces worden maatregelen ingericht om een dergelijke situatie zo snel mogelijk te detecteren en bij het optreden van zo'n situatie de schade te beperken.		PL O&R		M	M	Maatregelen worden uitgewerkt.

Project Acceptatie en Implementatie Operatie BRP

Maandrapportage

Augustus 2014

1. Voortgang Project A&I Algemeen

Project A&I:

Met ingang van de rapportage over de maand augustus 2014 rapporteert de projectleider Acceptatie&Implementatie (A&I) over de activiteiten voor acceptatie, implementatie afnemers, communicatie en over de contacten met leveranciers.

Voor Implementatie afnemers zijn de plannen en de budgetten in de afgelopen maanden door de stuurgroep vastgesteld. Voor Communicatie zal nog een uitvoeringsplan voor 2015 gemaakt worden. Voor Acceptatie is op dit moment nog geen concreet projectplan vastgesteld. Er zijn wel verschillende deelplannen en uitgangspunten vastgesteld en deze vormen de basis voor een, op te stellen, acceptatieplan. De activiteiten en de planning bij het onderdeel Acceptatie 2014 en verder zijn momenteel onderwerp van planvorming en worden in overleg met de gedelegeerd opdrachtgever aangeboden voor vaststelling in de stuurgroep van oktober of november.

Acceptatie Operatie BRP

Rapportage maand:

Augustus 2014

1. Voortgang Acceptatie, algemeen

Test- en Acceptatiestrategie / Plannen

- Uitwerken acceptatietesten i.s.m. Agentschap BPR
- Uitwerken en afstemmen detailplanning
- Detailplanning 2.2 gereed.

Infrastructuur

- Inrichten omgevingen goed op schema.

BOP stappen

- Acceptatie richt zich op de ontvangst van stap 2.2.

Changes

- Acceptatie volgt het wijzigingsproces rondom de wijzigingsvoorstellen (non-functionals) die volgen uit de acceptatiecriteria.
- Acceptatie signaleert impact t.a.v. uitstel LO3.9

Expertgroepen

- Expertgroep Gemeenten is uitgebreid met deelnemers validatie gegevensconversie (gemeenten Amsterdam, Almelo, Helmond en Zoetermeer)
- Expertgroep Gemeenten is uitgebreid met deelnemers via overleg Gebruikersverenigingen (Groningen)
- Eerstvolgende bijeenkomst Expertgroep Gemeenten 11-9-2014 in Utrecht. Deze bijeenkomst staat in het teken van de acceptatie van BOP-stap 2.2.

2. Voortgang en afhankelijkheid mijlpalen

Status

Gepland

Werd
verwacht

Wordt
verwacht

Toelichting

Oplevering stap 2.2 aan acceptatie



12-11-14

18-11-14

3. Financiële rapportage Acceptatie jan - aug 2014

	Begroting	Realisatie jan – aug 2014	Restant begroting
Totaal	€ 750.000	€ 95.986	€ 654.014

Toelichting:

- Vooruitlopend op het plan van aanpak “acceptatie” is in bovenstaande begroting een eerste inschatting van kosten opgenomen op basis van 1 FTE gedurende 3 jaar.

4: Risico's op overschrijding budget of vertraging									
Nr.	Cat.	Omschrijving	Beperkende maatregel(en)	Aandacht Ged.Opdr. Geen/ aandacht/ actie	Wie	Gereed gepland	Kans L/M/H	Effect L/M/H	Status
1	AC	Acceptatiecriteria en onderliggende (non-functionele) requirements zijn nog niet vastgesteld.	Wijzigingsverzoeken om te komen tot vaststellen van requirements zitten in het wijzigingsproces. Acceptatiecriteria zijn vastgesteld in stuurgroep mei 2014.	Aandacht	Acceptatie O&R	Ntb	M	H	Open
2	AC	Er zijn nog geen formele afspraken rondom het opleveren, inrichten en beheren van de Acceptatieomgevingen	Formalisering krijgt vorm. Inrichting omgeving is gestart. Juridische aspecten testen en beheerafspraken volgt nog.	Aandacht	Acceptatie	Ntb	H	M	Open
3	AC	Planning en begroting Acceptatie nog niet vastgesteld	Met spoed planning en begroting aanbieden voor vaststelling.	Aandacht	Acceptatie	Ntb	M	H	Open
4	AC	Uitstel LO3.9	Integrale impactanalyse	Aandacht	Acceptatie O&R	Ntb	H	H	Open

Implementatie (afnemers) Operatie BRP

Rapportage maand :

Augustus 2014

1. Voortgang Implementatie, algemeen

Algemeen

- Vanaf de rapportage over de maand augustus wordt verantwoording afgelegd over de voortgang conform het vastgestelde Transitieplan.
- De geboekte uren over de maanden januari t/m juli 2014 zijn omgezet naar de activiteiten zoals opgenomen in het Transitieplan.
- Bij het administratief aanpassen van urenregistratie en rapportages conform het Transitieplan, bleek enige herschikking van begrotingsposten nodig. Dit heeft geen consequenties voor de totale begroting. Deze blijft ongewijzigd op € 1.394.905.
- De financiële rapportage wordt met ingang van de maandrapportage over augustus gelijk aan de opzet van de financiële rapportage O&R.
- In tabel 2 (de zogenaamde mijlpalen) zijn de werkzaamheden over de gehele looptijd van Implementatie (heden – eind 2018) opgenomen. Voor de werkzaamheden die op de (middel)lange termijn starten, wordt geen statusinfo opgenomen.
- Veel mijlpalen hebben een geplande datum gereed die (ver) in de toekomst ligt, maar waarop nu al actie wordt ondernomen (bijvoorbeeld ‘informerende van afnemers’ of ‘begeleiden van koplopers’). In de maandelijkse toelichting wordt de daadwerkelijke voortgang per proces opgenomen.
- Voor de risico's wordt verwezen naar het Transitieplan. Indien een risico aandacht behoeft of in geval sprake is van een nieuw risico, wordt dit in de maandrapportage opgenomen.

Producten

De publicatieversie van het Transitieplan is voorbereid. De opmerking van de VNG over een passage waarin KING/VNG is genoemd, moet nog verwerkt worden (afstemming hierover kan pas na de vakantieperiode plaatsvinden, begin september 2014). De belangrijkste aanpassingen in de publicatieversie ten opzichte van de vastgestelde versie zijn het weglaten van detailplanningen, begroting en de taakverdeling tussen programma en BPR. Voor de publicatieversie is een aangepaste globale planning van heden t/m Q4 2014 opgesteld waarin de relevante activiteiten voor afnemers zijn opgenomen. Deze publicatieversie wordt begin september gepubliceerd op de website.

In augustus is met name gewerkt aan de herziene versie van de 'Checklist impact BRP' en 'Draaiboek invoering BRP'. Deze producten, inclusief inhoudelijke aanpassingen aan de afnemerssite vormen een belangrijk vertrekpunt om in september de communicatie naar afnemers weer op te starten na de lange periode van radiostilte. De oplevering van de genoemde producten stelt de afnemers in staat een globale impactanalyse uit te voeren.

Afnemers hebben aangegeven dat zeker een aantal van hen gefaseerd moet kunnen aansluiten op de BRP (per autorisatie, per wettelijke taak en/of per dienst) en dus ook gefaseerd moeten kunnen afsluiten van het GBA-V koppelvlak. Het Besluit BRP geeft hiervoor juridisch gezien akkoord. Onduidelijk was nog altijd of dit ook technisch haalbaar is. Er is overleg geweest tussen BPR, O&R en Implementatie. Kort gezegd, is vastgesteld dat dit inderdaad technisch haalbaar is. Gezien de hoeveelheid werk dat dit met zich meebrengt voor BPR, wordt gefaseerd aansluiten alleen toegestaan aan afnemers voor wie dit echt noodzakelijk is. Het antwoord voor afnemers is in een memo opgesteld en is in het Gebruikersoverleg BRP op 4/9 gedeeld met de afnemers.

Aandachtspunten

De koploperafnemers blijven een aandachtspunt. De koplopers zijn op dit moment alleen op papier betrokken bij het programma. Eind oktober 2013 hebben zij aangegeven pas weer bijeen te willen komen zodra er duidelijkheid is over de planning en de bewerkersconstructies. Wat betreft het laatste punt gaat het, heel kort door de bocht, enerzijds om uitspraken van B&I in hoeverre de gekozen constructies voldoen aan wet- en regelgeving en, indien dit niet het geval is, welke aanvullende actie hiervoor nodig is. Anderzijds moet een besluit genomen worden over de technische inrichting van identificatie & authenticatie. Voor dit laatste punt is een conceptvoorstel door O&R opgesteld. Deze beide onderdelen moeten in samenhang bezien worden voordat duidelijkheid gegeven kan worden aan afnemers. Dit vraagt een gezamenlijke inspanning van BPR, B&I en Operatie BRP. De projectleider A&I stelt hiervoor een actieplan op.

2. Voortgang en afhankelijkheid mijlpalen Implementatie afnemers	Status	Gepland	Werd verwacht	Wordt verwacht	Toelichting
Documentatie/informatie t.b.v. impactbepaling door afnemers					
<ul style="list-style-type: none"> In kaart brengen consequenties voor afnemers 	😊	Q2 2016			Er is een overleg georganiseerd over gefaseerd aansluiten. Naar aanleiding hiervan is een intern verslag gemaakt en is een memo opgesteld met het antwoord bedoeld voor externe communicatie. Mede n.a.v. de herziening van de checklist is (aanvullende) informatie verzameld over thema's als Digikoppeling, initiële load voor afnemers en conversieverschillen.
<ul style="list-style-type: none"> Bepalen impact op autorisaties 	😊	Q4 2015			
<ul style="list-style-type: none"> Bijstellen Draaiboek Invoering BRP 	😊	Sep 2014			Het opstellen van een herziene versie van dit product is onder handen. De oorspronkelijke opbouw is drastisch aangepast, mede n.a.v. de praktijkervaring van afnemers. De 5 hoofdstappen (van oriëntatie naar gebruik van de BRP) zijn gehandhaafd. De focus van de beschrijving per hoofdstap ligt nu op een toelichting op de inhoudelijke activiteiten. Dit product wordt in september gereviewd.
<ul style="list-style-type: none"> Bijstellen Checklist Impact BRP 	😊	Sep 2014			Er is een herziene versie opgesteld. De opbouw van een vragenlijst naar 4 thema's is in tact gelaten. Inhoudelijk is dit product behoorlijk aangepast. Nieuwe informatie en aanpassingen a.g.v. voortschrijdend inzicht zijn verwerkt. De review van de Checklist is op 20/8 gestart. De oplevering van dit product staat voor september 2014 gepland.
<ul style="list-style-type: none"> Bijstellen Format Projectvoorstel 	😊	Dec 2014			Format is gepubliceerd op de website. In Q4 wordt bezien of een herziene versie noodzakelijk is.
<ul style="list-style-type: none"> Opstellen Stappenplan Aansluiten op de BRP 		Q2 2016			
<ul style="list-style-type: none"> Actueel houden afnemerssite 	😊	Q1 2017			Aanpassingen aan de site zijn in voorbereiding. De werkzaamheden aan bijv. draaiboek en checklist leveren direct de input voor nieuwe/aanvullende info voor de site.
<ul style="list-style-type: none"> Beschikbaar stellen testcases 	😊	2016			
<ul style="list-style-type: none"> Info whitebox zelfbouwers/leveranciers 	😊	Okt 2014			Wordt conform planning geplaatst.

• Informeren Agentschap BPR	😊	Q1 2017			Relatiebeheerders BPR zullen in de sectoroverleggen in september 2014 een korte stand van zaken geven van het programma (waaronder een korte toelichting op het vastgestelde Transitieplan). Implementatie heeft deze relatiebeheerders hierover bijgepraat.
• Informeren afnemers t/m aansluiting koplopers	😊	Q1 2017			De publicatieversie van het Transitieplan is opgesteld. Bij BPR is een actueel klantenbestand van alle afnemers opgevraagd i.v.m. de mailing in september naar de contactpersonen.
• Informeren afnemers na aansluiting koplopers		Q1 2017-Q4 2018			
• Informeren afnemers door relatiebeheerders BPR	😊	Q2 2015-Q4 2018			
• Beheer ondersteuningsmaterialen		Q1 2017-Q1 2019			
Specifieke ondersteuning afnemers					
• Begeleiden koplopers op BRP	😊	Q1 2017			
• Beantwoorden vragen afnemers (t/m aansluiting koplopers)	😊	Q1 2017			
• Beantwoorden vragen afnemers (na aansluiting koplopers)		Q1 2017-Q1 2019			
• Modelautorisaties koplopers	😊	Q1 2016			
• Modelautorisaties overige afnemers		Q3 2015-Q3 2016			
• Adviseren/begeleiden koplopers bij impactbepaling	😊	Q1 2016			
• Adviseren/begeleiden overige afnemers bij impactbepaling		Q4 2015-Q1 2018			
• Aanpassen autorisatiebesluiten		Q4 2016-Q4 2018			
Sturing & monitoring voortgang aansluiten					
• Route 1/2/3 bepaald per afnemer	😊	Okt 2014			
• Route 1 uitgewerkt per departement incl. escalatielijn	😊	Jan 2015			
• Formele afstemming met departementen (rol opdrachtverstrekking & escalatie)	😊	Q2 2015			
• Route 2 per koepel uitgewerkt incl. escalatielijn	😊	Jan 2015			
• Afstemming met koepels en toezichhouders (rol opdrachtverstrekking & escalatie)	😊	Q2 2015			

• Monitor (in productie)	😊	Q1 2015			Er is contact geweest met de leverancier (1 ^e afspraak op 23/9) en er is een start gemaakt met de formele inkoopprocedure voor aanschaf van de Monitor.
• Uitvragen aansluitstrategie	😊	Q4 2015			
• Opstellen aansluitplanning	😊	Q1 2016			
• Afstemmen aansluitplanning met afnemers		2015-2016			
• Afstemmen aansluitplanning met Logius		2015-2016			
• Opstellen invoeringsrooster afnemers		2016-2018			
• Beheer invoeringsrooster		2016-2018			
• Aansluiten koploper afnemers		Q4 2016-Q1 2017			
• Aansluiten overige afnemers		Q1 2017-Q4 2018			
• Signaleren & rapporteren over voortgang afnemers		Q3 2014-Q4 2018			
• Monitoren van afnemers		Q3 2014-Q4 2018			
• Escaleren bij (dreigende) uitloop van aansluitplanning afnemers		2016-Q4 2018			

3. Financiële rapportage Implementatie

		Vastgestelde begroting Q4 2013 t/m 2018	Realisatie t/m aug '14	Estimate to complete	Totaal te verwachten
Implementatie					
	Regievoering	€ 375.000		€ 375.000	€ 375.000
	Coördinatie implementatie afnemers	€ 155.701	€ 82.735	€ 72.966	€ 155.701
	Documentatie/informatie t.b.v. impactbepaling door afnemers	€ 432.102	€ 74.693	€ 357.410	€ 432.102
	Specifieke ondersteuning afnemers	€ 93.031	€ 7.327	€ 85.704	€ 93.031
	Sturing & Monitoring voortgang aansluiten	€ 132.338	€ 4.126	€ 128.212	€ 132.338
	Monitor en materiele kosten	€ 88.159	€ 2.322	€ 85.837	€ 88.159
	Q4 2013	€ 118.574		€ 118.574	€ 118.574
	Totaal	€ 1.394.905	€ 171.202	€ 1.223.702	€ 1.394.905

Communicatie

Rapportage maand:

augustus 2014

In augustus is gestart met het op orde brengen van een aantal communicatie producten van Operatie BRP. De belangrijkste activiteiten zijn:

- Voorbereiding verschijning nieuwsbrief nummer 8 in september 2014 en plaatsing van de Nieuwsbrief op de website
- Gestart is met de het verbeteren van de website door:
 - o Afronding oplevering site door het (laten) oplossen van de laatste fouten in de website, daarmee is de site conform afgesproken functionaliteiten opgeleverd;
 - o Actualiseren van de documenten en de tekstblokken op de site, actie is gestart. In het content beheerproces wordt de actualisatie van de documenten opgenomen. Content beheer gaat in het communicatieplan 2015 een belangrijke plaats innemen.
- Communicatieplan 2015: Voor 2015 zal een plan gemaakt worden wat in 2015 aan communicatie activiteiten uitgevoerd gaat worden en welke bronnen daarvoor benut gaan worden.

Financiële rapportage Communicatie - augustus 2014

	Begroting	Realisatie jan-aug 2014	Restant
Communicatie 1 gezicht	€ 71.774	€ 25.310	€ 46.464
Algemeen	€ 501.433	€ 64.572	€ 436.861
Totaal	€ 573.207	€ 89.882	€ 483.325

Bijlage bij de maandrapportage Operatie BRP: begroting Operatie BRP

Integrale begroting Operatie BRP (vanaf 1 oktober 2013)				4-9-2014				
Vastgesteld door de Stuurgroep Operatie BRP op 27 maart 2014 en aangepast ivm aanpassing overhead, wijzigingsverzoeken en een nieuwe implementatiebegroting								
		2013 (Q4)	2014	2015	2016	2017	2018	Totaal
O&R								
	Ontwikkelkosten (incl. I&T)	€ 2.290.333						€ 2.290.333
	PL O&R	€ 351.736	€ 342.687	€ 59.598				€ 754.021
	A&O	€ 1.135.878	€ 1.008.005	€ 213.057				€ 2.356.941
	Teamleiding	€ 626.963	€ 619.733	€ 313.782				€ 1.560.478
	Stap 2.1 BRP database schaduwdraaien	€ 2.886.544	€ -	€ -				€ 2.886.544
	Stap 3.1 Mutatielevering	€ 2.305.364	€ 846.645	€ -				€ 3.152.009
	Stap 3.2 Bevragen	€ 752.265	€ 456.386	€ -				€ 1.208.651
	Stap 3.3 Selecties	€ 230.141	€ 647.945	€ -				€ 878.085
	Stap 3.4 BV BSN	€ 31.162	€ 365.301	€ -				€ 396.463
	Stap 3.5 Kwaliteitsmonitor	€ 23.027	€ 263.936	€ -				€ 286.962
	Stap 3.6 Zelfstandig TMV naar productie	€ -	€ 316.087	€ -				€ 316.087
	Stap 3.7 Finale vulling BRP	€ 135.670	€ 1.378.663	€ 391.660				€ 1.905.993
	Stap 3.8 Aansluiting gemeente als afnemer	€ -	€ -	€ -				€ -
	Stap 3.9 Aansluiting afnemers nietzijnde gemeenten	€ -	€ -	€ -				€ -
	Stap 4.1 Digimelding naar productie	€ 50.908	€ 174.300	€ 210.532				€ 435.740
	Stap 4.2 Bijhouding verblijfstitels naar productie	€ 54.886	€ 628.938	€ 287.123				€ 970.948
	Stap 4.3 Bijhouding & ISC naar productie	€ 61.380	€ 1.782.214	€ 2.201.850				€ 4.045.444
	Stap 4.4 Start BRP Bijhouding Gemeenten	€ -	€ -	€ -				€ -
	Gegevensanalyse / modellering / database	€ 507.883	€ 377.816	€ 144.800				€ 1.030.500
	Overige projectactiviteiten (wo performance en demo's)	€ 121.972	€ 119.714	€ 40.254				€ 281.939
	OT/Modernodam	€ 119.535	€ 766.305	€ 420.492	€ 145.064			€ 1.451.396
	PMO	€ 447.888	€ 663.863	€ 663.995	€ 187.236			€ 1.962.983
	Beheer							
	Vastgestelde wijzigingen							
	LO 3.9 (geen vreemde nationaliteit)				€ 262.998			€ 262.998
	Burgerlijk Wetboek (w.o. lesbisch ouderschap)				€ 60.000			€ 60.000
	Functionaliteit out of scope O&R (besluit SG 27-5-14)				€ 180.363-			€ 180.363-
	Functionaliteit out of scope O&R - nog onderhanden gOG (besluit SG 27-5-14)				€ 46.450-			€ 46.450-
Externe contacten								
	Communicatie							
	Communicatie 1 gezicht		€ 58.729	€ 3.261	€ 3.261	€ 3.261	€ 3.261	€ 71.774
	Communicatie algemeen		€ 163.717	€ 163.421	€ 109.067	€ 32.614	€ 32.614	€ 501.433
	Implementatie	€ 118.574						€ 118.574
	Regievoering		€ -	€ -	€ -	€ 175.000	€ 200.000	€ 375.000
	Coördinatie ondersteuning afnemers		€ 92.352	€ 30.530	€ 26.713	€ 6.106	€ -	€ 155.701
	Documentatie/informatie t.b.v. impactbepaling		€ 129.149	€ 211.218	€ 86.757	€ 4.978	€ -	€ 432.102
	Specifieke ondersteuning afnemers		€ 24.270	€ 39.759	€ 19.844	€ 9.157	€ -	€ 93.030
	Sturing & monitoring voortgang aansluiten		€ 37.768	€ 74.421	€ 20.149	€ -	€ -	€ 132.338
	Monitor en materiële kosten		€ 21.237	€ 34.667	€ 10.752	€ 10.752	€ 10.752	€ 88.159
Overig								
	Acceptatietesten	(stelpost)	€ 250.000	€ 250.000	€ 250.000			€ 750.000
	QA		€ 492.333	€ 492.333	€ 492.333			€ 1.477.000
Totaal		€ 2.976.331	€ 11.975.503	€ 11.712.467	€ 5.310.019	€ 241.867	€ 246.627	€ 32.462.814
Requirements instability								€ 611.350
Totaal na besluitvorming stuurgroep								€ 33.074.163



DGBK

Contactpersoon

@minbzk.nl

Datum

19 september 2014

Kenmerk

2014-0000502133

Bijlage(n)

verslag

Stuurgroep Operatie BRP 18 september 2014

Vergaderdatum	18 september 2014
Deelnemers	Dhr. Buitendijk (voorzitter, BZK), (VNG), (VGS), (VNG), (SVB), (SVB), (Belastingdienst), mw. Keijzer-Baldé (Agentschap BPR), (BZK/B&I), (Operatie BRP), (Operatie BRP), (BZK), (verslag, BZK)
Afwezig	(BZK/B&I)

1. Opening, vaststellen agenda en mededelingen

vervangt zal voortaan in voorkomend geval
 vervangen en is daarom vandaag samen met
 aanwezig. heeft de SVB verlaten

Dhr. Buitendijk heet welkom, hij is de projectleider Acceptatie &
Implementatie en zal uit dien hoofde voortaan deelnemen aan de vergaderingen
van de stuurgroep.

trakteert op gebak omdat het projectteam de software voor de BOP-
stappen 2.1 en 2.1 precies volgens planning (vandaag) heeft opgeleverd voor de
systeem- en integratietest.

Dhr. Buitendijk doet enkele mededelingen:

- de voortgangsbrief over Operatie BRP aan de Tweede Kamer ligt op dit moment ter tekening bij de minister;
- het Algemeen Overleg over de voortgang Operatie BRP is door de Tweede Kamer verplaatst naar 16 oktober a.s.;
- op 15 oktober brengt de tijdelijke commissie ICT van de Tweede kamer (commissie Elias) zijn eindrapport uit.

Dhr. Buitendijk stelt voor om voor 2015 eenzelfde vergaderschema aan te houden als dit jaar, d.w.z. elke derde donderdag van de maand een vergadering. Aan de hand van de agenda kan de stuurgroep steeds besluiten of de vergadering doorgang moet vinden of dat hij schriftelijk plaats vindt. De aanwezigen stemmen met dit voorstel in. verzoekt om bij het plannen van de vergadering

in de maand september rekening te houden met de drukte die Prinsjesdag voor de VNG met zich meebrengt.

Datum
19 september 2014

█ heeft een relatief groot aantal mededelingen. Daarom heeft hij deze op papier gezet en reikt hij deze ter vergadering uit. Deze mededelingen zijn in de bijlage bij dit verslag opgenomen.

2. Verslag stuurgroep augustus 2014 en besluitenlijst

De stuurgroep stelt het verslag van de schriftelijke vergadering van 21 augustus jl. vast.

█ merkt op dat hij het Register besluiten stuurgroep een handig overzicht vindt. De gemeentelijke vertegenwoordigers kunnen instemmen met de daarin voorgestelde termijnen. De andere leden van de stuurgroep sluiten zich hierbij aan.

3. Voortgangsrapportage en impactbepalingen

█ geeft een toelichting op de voorgestelde besluiten om in te stemmen met de impactanalyse en om een kleine 9 ton extra budget toe te kennen aan project O&R:

- de stuurgroep heeft eerder de ontwerpaspecten en de Dienstencatalogus vastgesteld. Het programma heeft op basis hiervan de ontwerpbeslissingen voor Leveren uitgewerkt en daarbij vastgesteld dat de al eerder ontwikkelde software voor Leveren niet altijd naadloos aansluit op die ontwerpbeslissingen. Daarnaast heeft KPMG een review op de software uitgevoerd die bevindingen oplevert;
- al deze zaken hebben impact op de code. De uit verschillende bronnen voortvloeiende aanpassingen aan de code voert het ontwikkelteam (waar mogelijk) in één keer uit, dat is efficiënt;
- verder is er (weer) sprake van meevallers bij BOP-stappen 2.1 en 2.2, het budget dat als gevolg daarvan vrij valt wendt █ en █ in dit voorstel aan om de tegenvaller van het voornoemde extra werk te compenseren;
- om ondanks het extra werk binnen de planning te blijven treft █ diverse maatregelen die hij heeft beschreven in de voortgangsrapportage. Voorbeelden daarvan zijn het parallel uitvoeren van bepaalde werkzaamheden die eerder volgtijdelijk gepland stonden en aanpassingen in de samenstelling van het team;
- de optelsom van de beschreven mee- en tegenvallers en de genoemde maatregelen is het gevraagde extra budget voor project O&R. Verder is het beeld dat door de maatregelen die █ neemt de planning van de oplevering van de BOP-stappen geen aanpassing behoeft. █ heeft █ meegegeven dat in deze planning en begroting voor stap 3.1 alles is verwerkt wat we nu weten en wat we nu kunnen voorzien.

█ geeft (mede naar aanleiding van de opmerking van de PBG hieromtrent) een toelichting op de totstandkoming van de impactanalyse. De door de stuurgroep vastgestelde documenten Ontwerpaspecten 6 en Dienstencatalogus zijn voor zijn projectteam kaderdocumenten. De architecten en technische specialisten werken die kaderdocumenten uit in termen van: wat is er al ontworpen, wat is al gespecificeerd, wat is al gebouwd en is dat alles ook overeenkomstig de kaderdocumenten. Daar komt het inzicht uit voort hoeveel

(additioneel) werk het realiseren van de in de kaderdocumenten beschreven zaken met zich meebrengt. Op basis daarvan berekent het team de kosten. Tot slot vindt controle plaats door de teamleider, de controller en ██████ zelf en dan bespreekt ██████ dit met ██████

Datum
19 september 2014

██████ vindt dat een zorgvuldig proces. Maar hij merkt op dat er op aantal plekken in de impactanalyse staat dat er nog discussie gaande is. De PBG maakt daarover een opmerking. Hij wil weten hoeveel onzekerheid er in zit en hoe de stuurgroep de PBG en zichzelf het comfort geeft dat het een en ander goed in elkaar zit.

██████ antwoordt dat ██████ na instemming van de stuurgroep aan het werk kan met alle onderdelen waarop de impactanalyse betrekking heeft. Een snelle start met deze werkzaamheden is geboden om te voorkomen dat er alsnog consequenties voor de planning ontstaan. Er is een drietal onderwerpen waarover nog discussie is en waarvan we de impact nog niet kunnen vaststellen omdat niet bekend is wat er precies gemaakt moet worden. Daar gaat ██████ mee aan de slag, opdat er inzicht komt in de nu nog als discussiepunt benoemde zaken. Wanneer dat inzicht er is stelt ██████ een nadere impactanalyse op, waarover de stuurgroep dan kan besluiten. Dat vindt ██████ een goede afspraak.

██████ is blij met de toelichting. Hij constateert wel dat we nu toch al aan de post onvoorzien knabbelen en dat de post requirements instability op is. Hij vindt het rijkelijk vroeg voor een overschrijding. De post onvoorzien is onze reserve. Voor hem en voor zijn achterban vormen de brief aan de kamer van oktober 2013 en het daarin genoemde budget het ijkpunt.

Dhr. Buitendijk vindt dat ijkpunt ook belangrijk. Hij wijst erop dat er geen sprake is van een overschrijding en dat we binnen het aan de kamer beschreven kader blijven. Binnen dat kader wijzen we nu € 897.335 toe aan het ontwikkelproject.

██████ realiseert zich dat er vast nog wel tegenvallers gaan komen, ook moeten de vrieskistzaken nog worden bekeken. Hoe zorgen we dat er voldoende budget in de post onvoorzien blijft om de voor afnemers belangrijke functionaliteit te realiseren.

██████ vult aan dat bij afnemers het gevoel ontstaat dat zij geld uit het schommelfonds hebben bijgedragen en straks toch extra zullen moeten bijdragen om de door hen gewenste functionaliteit beschikbaar te krijgen.

██████ vraagt uitleg over het gevraagde extra budget in relatie tot de "slack" die in de planning zat. Daar zat ruimte, zat die dan ook niet in de begroting?

Mw. Keijzer verwacht dat er nog wel vaker een verzoek om extra geld vanuit het ontwikkelteam zal komen. De impactanalyse gaat tot BOP stap 3.1, daarna komen nog meer stappen waaronder het zeker niet gemakkelijke onderdeel Bijhouden. Zij vindt dat de stuurgroep zich met realisme moet instellen op tegenvallers. Zij zou het programma het comfort willen bieden dat er in de komende jaren in voorkomend geval in openheid over kan worden gesproken. Zij vindt dat het gevraagde budget kan worden toegekend.

Dhr. Buitendijk vraagt ██████ op de genoemde punten te reageren. ██████ doet dat met de volgende opmerkingen:

- de impact die is bepaald is de impact van beslissingen die de stuurgroep eerder (in december 2013 en januari 2014) heeft genomen. Dus er doen zich niet steeds nieuwe zaken voor. Daar houdt hij de deur nadrukkelijk voor dicht;
- [REDACTED] en [REDACTED] zijn ervan overtuigd dat ze het Leveringsdeel van het programma met deze impactanalyse scherp in beeld hebben, inclusief de bevindingen uit de code review. Dat betekent dat zij op het vlak van Leveren tot en met BOP-stap 3.1 die in het derde kwartaal 2015 wordt afgerond dus geen grote tegenvallers meer verwachten, maar er bestaat natuurlijk altijd het risico dat zaken opkomen die we nu niet kunnen voorzien;
- voor de wijze waarop de activiteiten voor Bijhouden worden georganiseerd heeft [REDACTED] goede voorstellen gedaan. Eerder heeft hij de activiteiten voor Bijhouden stil gelegd om voorrang te geven aan de ontwikkeling van Leveren. Nu gaat hij de ontwikkeling van Bijhouden oppakken, waardoor de ontwikkeling van Leveren en Bijhouden parallel plaats zal vinden. Ook gaat [REDACTED] Bijhouden op een andere manier aanpakken dan (in 2012 en 2013) met Leveren is gebeurd. Hij begint met de ontwikkeling van de drie zwaarste bijhoudingsfuncties zodat we naar verwachting alle lastige aspecten (en daaraan gerelateerde ontwerpbeslissingen) die je kunt tegenkomen aan het begin hebt gehad. De eerste ervaringen met Bijhouden kan [REDACTED] naar verwachting betrekken bij de evaluatie van begin 2015;
- op Migratie is de ervaring tot nu toe dat we steevast geld over houden. Een deel daarvan gebruiken we nu om de genoemde tegenvaller mee te dempen. Een van de Migratieteams "katten we om" naar een team dat Bijhouden gaat ontwikkelen;
- er zat "slack" in de planning, dat wil zeggen in de doorlooptijd. Maar dat wil niet zeggen dat [REDACTED] voor die ruimte in de planning ook mensen had begroot. Het budget heeft hij op basis van het verwachte werk bepaald, daar zit geen "slack" in;
- ten aanzien van de opmerking over de functionaliteit voor afnemers in relatie tot de post onvoorzien: conform het BOP werkt het programma het eerst aan Leveren. De tegenvaller die nu tot het voorgestelde extra budget leidt zit in stap 3.1 Leveren. In verband daarmee nemen we nu een hapje uit de post onvoorzien en dat is dus ten behoeve van functionaliteit voor afnemers. Naar zijn mening komt dit mooi overeen met de vraag van de afnemers.

[REDACTED] merkt voor de goede orde op dat hij overigens van mening is dat de afspraken die we eind vorig jaar bij de herijking met elkaar hebben gemaakt over begroting en financiering prevaleren boven de afspraken van destijds over schommelfonds en onvoorzien. Hij en andere afnemers moeten dus niet steeds op die oude afspraken terugkomen. Maar hij benadrukt wel dat het programma zorgvuldigheid en creativiteit moet betrachten opdat het huidige budget toereikend zal blijken te zijn. Hij zal daar kritisch op blijven meekijken!

[REDACTED] neemt dat ter harte en vindt het omkatten van het migratieteam naar een bijhoudingsteam een goed voorbeeld van de gevraagde creativiteit. Hij is met [REDACTED] voortdurend bezig om het ontwikkelproject op koers te houden en hij is dan ook blij met het afronden van de eerste twee BOP-stappen volgens planning.

Dhr. Buitendijk vat de bespreking samen:

1. De stuurgroep neemt kennis van de voortgangsrapportage.
2. De stuurgroep stemt na uitvoerige bespreking in met het beschikbaar

stellen van extra budget aan project O&R van € 897.335 (t.l.v. de post requirements instability en voor het resterende deel t.l.v. de post onvoorzien).

Datum
19 september 2014

3. De stuurgroep stemt in met de impactanalyse Ontwerpaspecten 6 en Dienstencatalogus.

Naar aanleiding van een nadere gedachtewisseling over impactanalyses concludeert dhr. Buitendijk dat de stuurgroep op basis van de uitkomst van een impactanalyse ook kan besluiten een wijziging niet door te voeren. Een dergelijk besluit maakt nadrukkelijk onderdeel uit van het sturingsinstrumentarium van de stuurgroep. Dat betekent dat een impactanalyse niet per definitie leidt tot toekenning van extra budget.

4. Inhoudelijke notities

Dhr. Buitendijk vraagt naar reacties op het advies van [REDACTED] om de functionaliteit voor toekomstmutaties buiten scope te plaatsen en om in overleg tussen beleidsafdeling en afnemers en gemeenten de precieze behoeften en mogelijkheden op dit vlak te bepalen.

[REDACTED] merkt op dat het ontwikkelen van deze functionaliteit voor een relatief klein bedrag op de begroting staat, namelijk € 46.500. Hij vraagt zich af of het verstandig is om dit buiten scope te zetten.

[REDACTED] is het daarmee eens en vindt het buiten scope plaatsen een gemiste kans. Het merendeel van de burgers geeft een verhuizing voorafgaand aan de werkelijke verhuisdatum door. Als gemeenten dit zelf moeten gaan regelen kost het veel meer. Hij vindt dat het advies teveel is aangevlogen vanuit juridisch oogpunt. Hij is er voorstander van om de voorgestelde afstemming op korte termijn te starten.

[REDACTED] en [REDACTED] zijn het met dat laatste eens. [REDACTED] wijst ook op het burgerperspectief.

[REDACTED] licht toe waarom zijn advies deze inhoud heeft:

- hij heeft op 4 september 2014 overlegd met vertegenwoordigers van afnemers, gemeenten, B&I en BPR. Tijdens dat overleg bleek dat de wensen van afnemers verder gaan dan alleen de toekomstige verhuizing, zij willen ook gegevens over voorgenomen emigraties ontvangen. Op grond van de wet BRP kunnen gegevens (over zowel verhuizingen als emigraties) die geen feit maar een voornemen zijn niet aan afnemers worden verstrekt en horen deze gegevens ook niet in de BRP. Daar zijn de gemeenten het mee eens. De gemeenten willen functionaliteit die verder gaat dan alleen het registreren van de voorgenomen verhuizing op een centrale plek, zij hebben ook behoefte aan signaleringen ed.;
- [REDACTED] stelt op grond van het vorige punt vast dat hem niet helder is wat het programma op dit vlak zou moeten maken. Hij is niet voornemens om nu te laten bouwen aan datgene wat gemeenten nu willen met het risico dat in later instantie toch de afnemers moeten worden bediend en het reeds gebouwde moet worden aangepast;
- het bedrag van € 46.500 heeft overigens alleen betrekking op het registreren van de toekomstige mutatie, niet op functionaliteit daar omheen zoals blokkeren en signaleren. Vanuit ontwerpperspectief zit hij ook niet op die verdergaande functionaliteit te wachten, hij benoemt nogmaals het risico dat na vastlegging van een toekomstmutatie de PL wijzigt waardoor het niet mogelijk is de toekomstmutatie te verwerken.

Op grond van deze overwegingen is het advies van [REDACTED] om de functionaliteit uit scope te zetten en eerst in overleg tussen B&I, afnemers, gemeenten en BPR de behoeften en mogelijkheden te onderzoeken. Indien van toepassing zal [REDACTED] het ontwikkelteam daarna de impact van de uitkomst laten bepalen. De stuurgroep kan op basis daarvan nadere besluiten nemen over het al dan niet realiseren van deze functionaliteit.

Datum
19 september 2014

[REDACTED] vindt het niet terecht dat hier zo moeilijk over wordt gedaan want dit is toch een heel veel voorkomend verschijnsel.

[REDACTED] vindt het verstandig om eerst te praten over de precieze functionaliteit en daar niet nu aan te bouwen. Hij toetst bij [REDACTED] of hij goed verstaan heeft dat diens verwachting is dat de ontwikkeling in voorkomend geval dus meer zal gaan kosten dan het begrote bedrag. [REDACTED] acht dat waarschijnlijk.

Mw. Keijzer vult aan dat zij voor dergelijke functionaliteit ook wel een behoorlijke beheerlast verwacht.

[REDACTED] heeft behoefte aan meer inzicht in de verwachte kosten.

[REDACTED] hecht eraan dat het onderwerp onderhanden blijft, voor haar heeft "buiten scope"plaatsen toch een andere betekenis.

Dhr. Buitendijk stelt vast dat de toekomstmutaties voor het projectteam buiten scope zijn, die verrichten er geen werk aan. Tegelijk verdwijnt het onderwerp niet uit beeld en verzoekt hij B&I om de geadviseerde afstemming te gaan starten.

[REDACTED] zegt dat toe.

[REDACTED] kan zich goed vinden in deze volgorde.

[REDACTED] merkt op dat aan dit onderwerp dan niet, zoals voorgesteld, uitgebreid aandacht in de nieuwsbrief kan worden besteed. [REDACTED] is het daarmee eens.

Dhr. Buitendijk vat de afspraken samen:

4. De stuurgroep plaatst de functionaliteit voor toekomstmutaties uit scope van het ontwikkelteam. Dat verricht geen werk in dit verband;
5. Op verzoek van de stuurgroep initieert B&I afstemming over het onderwerp met afnemers, gemeenten en BPR, gericht op een definitie van de behoeften en mogelijkheden;
6. De stuurgroep kan (op basis van deze definitie) besluiten om het projectteam een impactanalyse op dit onderwerp te laten uitvoeren en de stuurgroep besluit ook over de uitkomst van de impactanalyse.

[REDACTED] heeft naar aanleiding van deze discussie de behoefte om te wijzen op een ander onderwerp dat buiten de scope van Operatie BRP valt: RNI. Hij is er voorstander van dat de stuurgroep de migratie van RNI naar BRP als programmarisico benoemt. Want zolang die migratie niet gebeurt moet de GBA-V in de lucht blijven.

Mw. Keijzer ziet dit als een risico voor de gebruiker en voor de eigenaar van BPR, maar niet voor het programma. Immers wanneer die migratie niet plaatsvindt moet BPR deze "aanpalende" voorziening in de lucht houden.

Dhr. Buitendijk is het met haar eens: voor het welslagen van Operatie BRP is dit geen risico. Voor hem als dgBK en eigenaar van BPR natuurlijk wel en het heeft ook zijn aandacht in de gesprekken met mw. Keijzer.

[REDACTED] vult aan dat hij programma en BPR op inhoud nauw samenwerken op het vlak van de genoemde aanpalende voorzieningen.

Naar aanleiding van de notitie over de resultaten van de proefconversies merkt [REDACTED] op dat zij de beschreven resultaten bemoedigend vindt. [REDACTED] ziet dat ook zo want er blijkt uit dat de programmatuur doet wat die moet doen. Het programma heeft aangegeven ook volgende onderdelen van de migratievoorzieningen (en mogelijk de BRP) niet alleen met eigen testsets maar daarna ook met productiedata te zullen testen.

Datum
19 september 2014

5. Quality Assurance

[REDACTED] geeft een korte toelichting op de werkwijze van KPMG bij de software review. Allereerst gaat hij in op de gebruikte norm ISO 25010. Van de acht aspecten die deze norm onderscheidt, toetst KPMG er drie, te weten betrouwbaarheid, veiligheid en onderhoudbaarheid. Twee van de acht (functionaliteit en performance) komen aan de orde in respectievelijk de acceptatietest en de performancetest. De resterende drie aspecten zijn niet relevant. Ten tweede geeft hij aan dat KPMG constateert dat processen en werkwijzen voor kwaliteitscontrole binnen het programma op orde zijn, maar het gebruikte normenkader niet. Mw. Keijzer vindt dat het aspect bruikbaarheid ten onrechte niet wordt getoetst door KPMG, voor de beheerssoftware is dit wel relevant. [REDACTED] vindt dit een terecht punt en zegt toe dit aan KPMG mee te geven.

Naar aanleiding van de bevindingen en aanbevelingen van KPMG wijst [REDACTED] op de activiteiten die [REDACTED] gaat verrichten, en voor een deel al verricht, om deze te implementeren.

[REDACTED] merkt op dat hij, gezien de technische aard van de bevindingen enerzijds en de genomen maatregelen in reactie op de aanbevelingen anderzijds niet ingaat op het voorstel van de PBG om uitleg te komen geven over de code review. Hij wil eerst de volgende review van KPMG afwachten. Als daar belangrijke bevindingen in staan kan uitleg aan de PBG wat hem betreft aan de orde zijn.

Tot slot geeft [REDACTED] een mondelinge toelichting op de voortgang van de aanbevelingen naar aanleiding van de toets van PBLQ op het omgaan met productiedata.

-
7. De stuurgroep stemt in met de voorstellen van de projectleider O&R naar aanleiding van de aanbevelingen uit de rapportage code review van KPMG.
-

6. Communicatie

Het communiqué is akkoord.

7. Rondvraag en sluiting

[REDACTED] verwacht dat de volgende vergadering van de stuurgroep, die gepland staat op 16 oktober, zal doorgaan want hij heeft al een aantal agendapunten.

[REDACTED] en [REDACTED] geven aan dat het interview met hen (openstaand actiepunt) geregeld kan gaan worden.

Direct aansluitend aan de stuurgroep vindt een demonstratie plaats van de functionaliteit voor het verwerken van GBA-V mutaties in de BRP.

Bijlage: Mededelingen gedelegeerd opdrachtgever

(dit memo is op papier uitgereikt ter vergadering)

Datum

19 september 2014

De gedelegeerd opdrachtgever heeft een relatief groot aantal mededelingen te doen. Om te voorkomen dat dit onevenredig veel tijd kost zijn die mededelingen in deze notitie opgenomen. Het gaat om de volgende zaken:

- vandaag, op 18 september, levert het ontwikkeldeel van O&R BOP-stap 2.2 volgens planning op voor de systeem- en integratietest. Dat is reden voor een traktatie;
- na de stuurgroepvergadering verzorgt het programma een demonstratie. Deze sluit aan op de vorige demonstratie (van de initiële vulling van de data base en de GGO-viewer) en heeft betrekking op het bijwerken van de BRP data base met behulp van LO-3 mutaties die afkomstig zijn van gemeenten;
- in de omgeving van het programma blijft het onrustig, er zijn verschillende initiatieven die tot wijzigingen kunnen leiden. Het gaat hier om REEVA (impactanalyse loopt, impact zal relatief groot zijn indien dit gedurende de looptijd van project O&R moet plaatsvinden), toezegging aan de Tweede Kamer en de interpretatie daarvoor door mijnoverheid.nl (protocollering), ontwikkelingen rond de elektronische burgerlijke stand en (mogelijk) LO 4.0.

Ik benadruk nogmaals dat het wijzigen van "scope" en functionaliteit van het programma zeer ongewenst is, in verband met de consequenties voor planning en begroting;

- het programma bereidt, cf. aanbeveling PBLO, in nauwe samenwerking met Agentschap BPR de migratie naar het ODC Noord voor van de voorzieningen om met productiedata te testen (waarmee de infrastructuur onder beheer van BPR komt te vallen);
- op 11 september 2014 is de expertgroep test en acceptatie bijeen geweest. Het programma heeft de plannen voor het testen van BOP-stappen 2.1 en 2.2 toegelicht. De leden van de expertgroep hebben hun bereidheid getoond mee te testen en hebben zich concreet ingeschreven voor de verschillende acceptatietesten. Het beeld is dat er nu voldoende capaciteit vanuit de gemeenten beschikbaar is. In de komende maanden zullen afnemers tot de expertgroep toetreden. Dat is van belang gezien de inzet van afnemers bij het testen van BOP-stappen 3.1 en verder;
- conform de aanbeveling van PBLO heeft de gedelegeerd opdrachtgever een programmaplan laten opstellen in de vorm zoals eerder voorgesteld, een leeswijzer op eerder vastgestelde stukken. Het concept programmaplan is in de PBG besproken, na verwerking van de (beperkte hoeveelheid) opmerkingen van de PBG zal ik dit programmaplan als hamerstuk in de vergadering van oktober voorleggen, met daarbij de publicatieversie van onderliggende stukken die tot op heden nog niet op de website zijn gepubliceerd;
- ik heb de projectleider A&I, [REDACTED], gevraagd een communicatiekalender/communicatieplan op te stellen (mede naar aanleiding van de wensen die de expertgroep test en acceptatie op 11 september formuleerde);

- eerder heb ik de stuurgroep geïnformeerd over de problematiek rond het leggen van relaties tussen persoonslijsten. Zo'n 90% van de relaties is geautomatiseerd te leggen. Van de overige 10% is ongeveer 90% het gevolg van drie veelvoorkomende inconsistenties. Het doel is die inconsistenties geautomatiseerd op te lossen.

Datum

19 september 2014

Het programma voert een analyse uit op de overige inconsistenties. Het doel van deze analyse is deze inconsistenties in een aantal groepen te verdelen, waarbij de stuurgroep per groep kan aangeven of het nodig is deze op te lossen. Oplossing vergt inzet van de kant van de gemeenten (het zal veelal gaan om het "lichten van aktes").

Rond 1 oktober 2014 heeft het programma het precieze inzicht in de aantallen inconsistenties per groep. Ik zal de stuurgroep daarover in de vergadering van oktober kunnen informeren. De verwachting is dat ik voorstellen, gebaseerd op de uitkomsten van de analyse, in de stuurgroep van november 2014 kan agenderen;

- in december 2014 zal de gedelegeerd opdrachtgever een presentatie verzorgen voor de bestuurlijke commissie van de VNG die zich (onder meer) met ICT bezighoudt;
- op 22 september 2014 bespreek ik met de leveranciers de optie een convenant tussen programma en leveranciers te sluiten. Het convenant beschrijft de producten die beide partijen opleveren, de planning die daarvoor geldt en de randvoorwaarden die moeten zijn ingevuld om deze planning te halen;
- het AO over (ondermeer) de BRP is door de Tweede Kamer verschoven naar 16 oktober 2014;
- op 30 oktober is de Klantendag BPR. Ik verzorg daar een presentatie. In verband met de grote belangstelling heeft BPR inmiddels gevraagd of ik deze presentatie twee maal kan verzorgen;
- op 4 december 2014 organiseert het programma in Media Plaza (Utrecht) een zogenoemde tribune. Deze tribune is enerzijds bedoeld om gemeenten en afnemers te informeren over de stand van zaken van het programma en anderzijds gericht op het informeren van deze partijen over hetgeen zij moeten doen om zich voor te bereiden op de aansluiting. Ik nodig de leden van de stuurgroep uit om bij deze bijeenkomst aanwezig te zijn;
- op 18/12 om 17.00 uur is een programmaborrel gepland waarvoor de stuurgroep eerder is uitgenodigd (in het centrum van Den Haag, precieze locatie volgt). Deze borrel is bedoeld om de tijdige oplevering van BOP-stappen 2.1 en 2.2 en de gestage voortgang van het programma te vieren.

CIO-oordeel Operatie BRP

14 januari 2014

Project: Operatie BRP,
Versie: 1.0
Datum: 14 januari 2015
Status: definitief

Stellers:



Email: postbus.CIO@minbzk.nl

Eerdere oordelen:

CIO-oordeel programma mGBA, 24 augustus 2011, CIO BZK en dFEZ

CIO-oordeel mGBA, 19 april 2012, CIO BZK

Analyse mGBA aug 2012 1.2, 5 september 2012, CIO BZK

CIO-oordeel

CIO BZK is van oordeel dat een aantal goede punten is opgepakt sinds de herijking. Onder meer het programmamanagement en de sturing zijn verbeterd. Ondanks de diverse verbeteringen blijft Operatie BRP een complex en risicovol programma, dat nog grote uitdagingen voor de boeg heeft.

Oordeel: Het programma Operatie BRP kan het beste worden voortgezet op de huidige (verbeterde) wijze, met inachtneming van de onderstaande adviezen.

Adviezen

- 1. Houd het verbeterde programmamanagement aan, en laat de verbeterde onderdelen niet verslappen. Bewaak met name 'het hek' om het programma en houd vast aan de scope.*
- 2. Vervolg de aanpak van het ontwikkeltraject van de bijhouding. Blijf de stuurgroep actief betrekken bij het verloop om op tijd bij te kunnen sturen. Zet op tijd verwachtingenmanagement in door de kans dat risico's zich voordoen periodiek te monitoren en deze te kwantificeren in tijd en geld. Daarbij horen ook afspraken over aanvullende financiering waar die nodig blijkt.*
- 3. Onderzoek nogmaals de intrinsiek aanwezige risico's van scenario 3 zoals Gartner die heeft onderscheiden, mede in relatie tot de implementatie en duale periode. Onderzoek tevens de grote risico's die samenhangen met de afhankelijkheden die er zijn tussen Operatie BRP en aanpalende projecten en ontwikkelingen. Overweeg de nog ontbrekende risico's op te nemen als programmarisico's.*
- 4. Richt de scope en functionaliteit zo sober als mogelijk in, in de wetenschap dat zij altijd uitgebreid kunnen worden.*
- 5. Zorg voor een meer substantiële post onvoorzien dan op dit moment voorhanden is, om te voorkomen dat bij iedere vorm van uitloop in tijd en geld er een stuurgroepbesluit over dekking noodzakelijk is.*
- 6. Besteed meer aandacht aan het resourcemanagement. Kijk tevens kritisch naar de achterliggende processen die te maken hebben met het verloop van mensen en naar het voorkomen van eventuele uitval van medewerkers op sleutelposities van het programma.*
- 7. Probeer zo snel mogelijk aantoonbaar commitment te krijgen van de afnemers, met name waar het meeste risico is op uitloop. Bekrachtig dit commitment op formele wijze. Heroverweeg of voldoende regievoering op de implementatie is gezet. Betrek in het verwachtingenmanagement van Operatie BRP en de omgeving dat er waarschijnlijk hoge kosten zullen komen bij BPR voor implementatie, die in de beeldvorming op Operatie BRP kunnen afstralen.*

CIO BZK,



Inhoud

1. Aanleiding.....	4
2. Terugblik programma eind 2012 - eind 2013	4
2.1 Besluit van de stuurgroep tot de herijking	4
3. CIO-oordeel ten aanzien van Operatie BRP	5
3.1 CIO-oordeel	5
Adviezen	5
4. Toelichting op het oordeel	7
4.1 Stand van zaken van Operatie BRP.....	7
4.2 Veranderingen met positief effect bij de nieuwe opzet van Operatie BRP	7
4.3 Gesignaleerde problemen bij Operatie BRP.....	9
Bijlage 2. Overzicht documentatie en interviews.....	15

1. Aanleiding

Eén van de rijksbrede afspraken is dat de CIO van een departement bij de start, faseovergang of kritiek moment een oordeel uitbrengt.¹ Nu de herijking van Operatie BRP zijn beslag heeft gekregen en het rapport Elias is verschenen, heeft de CIO BZK een nieuw oordeel opgemaakt. Dit is het daarmee het CIO-oordeel over Operatie BRP over het jaar 2014.

2. Terugblik programma eind 2012 - eind 2013

In juli 2012 zette de opdrachtgever een intensief traject in, de Marsroute, met het doel meer grip te krijgen op de beheersing van het programma mGBA (nu Operatie BRP geheten). Planning, begroting en kwaliteit stonden daarbij centraal.

Het CIO-Office BZK is destijds gevraagd de opgeleverde resultaten van de ingestelde projectgroepen te reviewen. Dit leidde tot het CIO-oordeel "Analyse mGBA aug 2012 1.0."² De aanbevelingen van de CIO BZK werden verwerkt en opgevolgd. Uitzondering waren de aanbevelingen met betrekking tot:

- het aangeven in hoeverre producten gereed waren (% gereed);
- de beheersing van de te zetten stappen bij het testen;
- de versterking van Quality Assurance.

Begin 2013 bleek dat sprake was van grote uitloop in tijd en geld bij de softwareontwikkeling. De stuurgroep besloot het onderzoeksbureau Gartner de juiste voortgang te laten onderzoeken. In juni 2013 werd het "rode-knop-overleg" opgestart, om de voortgang op alle niveaus goed te managen. Ook werd een gedelegeerd opdrachtgever aangesteld. De CIO BZK was bij deze veranderingen en ontwikkelingen aangehaakt.³ Een CIO-oordeel is derhalve in 2013 niet opgemaakt.

2.1 Besluit van de stuurgroep tot de herijking

De stuurgroep heeft mede op basis van het Gartner-onderzoek een keuze gemaakt voor een herijkt programma.⁴ Dat hield in: Dubbel beheer vermijden door de GBA-V toe te voegen aan de BRP en in aanvulling op de producten die programma mGBA al voorzag, een "Koppelvlak GBA-V" bouwen. Daardoor zou de GBA-V bij de start van de BRP kunnen worden uitgezet. Gemeenten zouden daarmee kunnen aansluiten op de BRP zonder direct noodzakelijke migratie-inspanning.

Het budget werd aanmerkelijk opgehoogd (naar 75 mln euro) en de doorlooptijd verlengd. Het bouwtraject zou aflopen eind 2016, het programma-einde was voorzien voor eind 2018. De bedragen en ramingen die Gartner had genoemd waren leidraad, maar vormden nog geen uitgeharde begroting noch vastgestelde planning.

¹ Zie TK 26643, nr. 172.

² Zie "Analyse mGBA aug 2012 1.0, 24 augustus 2012, CIO BZK" en "121212.Opvolging aanbevelingen CIO". Aan de niet-opgevolgde aanbevelingen werd nog gewerkt. Het laatste stuk leidde tot een licht aangepaste versie 1.2 (5 september 2012). Op 20 december 2012 zijn beide in de stuurgroep besproken.

³ Het CIO-Office nam o.m. deel aan de werkgroep financiën mGBA (zomer 2013) en tevens (structureel) aan de CFPC, het financiële voorportaal van de stuurgroep mGBA.

⁴ Belangrijkste conclusies van Gartner waren: De omvang van de BRP-voorzieningen was 5000 functiepunten (groter dan de inschatting in 2011 van 3720); De oplevering van de centrale BRP-voorzieningen kon niet eerder dan eind 2016 gereed zijn; Op 1 april 2013 was circa 32% van de BRP-voorziening gereed en van de migratievoorzieningen ongeveer 60%. Gartner adviseerde verder te kijken naar nadere faseringen, verbeteringen in te voeren in de programmasturing, de ontwikkelaanpak en aanvullende risicobeperkende maatregelen te treffen.

Dit is aan de Tweede Kamer bevestigd met een brief (23 oktober 2014)⁵, waarin ook is aangegeven dat de nieuwe opzet mede werd gebaseerd op de zienswijze van de CIO BZK.⁶ Hiermee werd een lange periode afgesloten (Q3 2012 – Q3 2013) van reviews en herijkingactiviteiten (terwijl de ontwikkeling van de BRP doorliep).⁷

3. CIO-oordeel ten aanzien van Operatie BRP

Een CIO-oordeel richt zich op een aantal kernaspecten, zoals de inrichting van de organisatie, de governance, de kosten en risico's, de fasering, de aansluiting op de departementale projectenportfolio en de toepassing van de rijksbrede en departementale architectuur en standaarden (zoals informatiebeveiliging en privacy). Ook het gebruik van externe kwaliteitstoetsen en projectbeheersingmethodieken horen bij deze reeks.⁸ Bij een CIO-oordeel kan een specifieke focus worden gelegd of aanpak worden gekozen. In het geval van Operatie BRP is gebruik gemaakt van de resultaten van de diverse eerdere reviews en toetsen.

Het voorliggende oordeel is tot stand gekomen op basis van gesprekken met medewerkers van het programma en na bestudering van documentatie (zie bijlage 2). Het betreft de periode eind 2012 tot december 2014, maar vooral 2014.

Het CIO-oordeel is opgemaakt in samenspraak met medewerkers van directie FEZ.

Allereerst wordt een oordeel gegeven met een aantal adviezen. Daarna volgt een bespreking van de stand van zaken en worden de adviezen nader toegelicht.

3.1 CIO-oordeel

CIO BZK is van oordeel dat een aantal goede punten is opgepakt sinds de herijking. Onder meer het programmamanagement en de sturing zijn verbeterd. Ondanks de diverse verbeteringen blijft Operatie BRP een complex en risicovol programma, dat nog grote uitdagingen voor de boeg heeft.

Oordeel: Het programma Operatie BRP kan het beste worden voortgezet op de huidige (verbeterde) wijze, met inachtneming van de onderstaande adviezen.

Adviezen

1. Houd het verbeterde programmamanagement aan, en laat de verbeterde onderdelen niet verslappen. Bewaak met name 'het hek' om het programma en houd vast aan de scope.
2. Vervolg de aanpak van het ontwikkeltraject van de bijhouding. Blijf de stuurgroep actief

⁵ Zie brief TK 2013-0000669787, Voortgang Basisregistratie Personen, 28 oktober 2013. De minister gaf aan: "De meerjarige programmakosten voor de modernisering van de GBA waren tot nu toe geraamd op € 44,42 miljoen. Dit bedrag bestaat uit zowel de ontwikkelkosten van de BRP als implementatiekosten. Inmiddels is aan de bouw van ongeveer de helft van de BRP en migratiecomponenten circa € 38 miljoen uitgegeven. Daarenboven is bijna € 36 miljoen nodig voor het afronden en implementeren van het nieuwe systeem. De nieuwe kostenraming komt daarmee op bijna € 74 miljoen." Voorts: "Gartner schat in dat de ontwikkeling van de BRP nog tot eind 2016 zal duren en dat de invoering daarvan bij gemeenten en afnemers in 2018 volledig zal zijn afgerond."

⁶ De bij voetnoot 3 genoemde brief gaf aan: "Tenslotte heeft ook de CIO van mijn ministerie, alle onderzoeken en adviezen overziende, mij geadviseerd over de koers van de modernisering. Mijn conclusies berusten mede op zijn zienswijze."

⁷ Uitgaande van de visie van Elias dat de start van mGBA in 2001 ligt zou het moderniseringsprogramma met de nieuwe opzet na 17 jaar zijn afgerond, indien alles vanaf dat moment conform planning zou verlopen.

⁸ Zie ev. het "Handboek Portfoliomanagement Rijk".

betrekken bij het verloop om op tijd bij te kunnen sturen. Zet op tijd verwachtingenmanagement in door de kans dat risico's zich voordoen periodiek te monitoren en deze te kwantificeren in tijd en geld. Daarbij horen ook afspraken over aanvullende financiering waar die nodig blijkt.

3. Onderzoek nogmaals de intrinsiek aanwezige risico's van scenario 3 zoals Gartner die heeft onderscheiden, mede in relatie tot de implementatie en duale periode. Onderzoek tevens de grote risico's die samenhangen met de afhankelijkheden die er zijn tussen Operatie BRP en aanpalende projecten en ontwikkelingen. Overweeg de nog ontbrekende risico's op te nemen als programmarisico's.
4. Richt de scope en functionaliteit zo sober als mogelijk in, in de wetenschap dat zij altijd uitgebreid kunnen worden.
5. Zorg voor een meer substantiële post onvoorzien dan op dit moment voorhanden is, om te voorkomen dat bij iedere vorm van uitloop in tijd en geld er een stuurgroepbesluit over dekking noodzakelijk is.
6. Besteed meer aandacht aan het resourcemanagement. Kijk tevens kritisch naar de achterliggende processen die te maken hebben met het verloop van mensen en naar het voorkomen van eventuele uitval van medewerkers op sleutelposities van het programma.
7. Probeer zo snel mogelijk aantoonbaar commitment te krijgen van de afnemers, met name waar het meeste risico is op uitloop. Bekrachtig dit commitment op formele wijze. Heroverweeg of voldoende regievoering op de implementatie is gezet. Betrek in het verwachtingenmanagement van Operatie BRP en de omgeving dat er waarschijnlijk hoge kosten zullen komen bij BPR voor implementatie, die in de beeldvorming op Operatie BRP kunnen afstralen.

4. Toelichting op het oordeel

4.1 Stand van zaken van Operatie BRP

In 2013 is een intensieve analyse van het programma verricht. De theoretische inzichten moeten nog wel in praktijk in resultaten worden omgezet. Dit kost enige tijd: veranderprocessen zijn niet zomaar opgestart met inzichten alleen.

De berekening van de functiepunten alsook van de hoeveelheid tijd die nodig is om de bouw af te ronden vormt een goede basis om op door te werken.

De keuze voor scenario 3 en voor het opvolgen van de adviezen van Gartner om een aantal verbeteringen in de projectbeheersing aan te brengen, hebben de risico's van het programma gemitigeerd en de kans op succes vergroot. Maar dit betekent een langere doorlooptijd (eind 2018), een aanzienlijk opgehoogd budget (ca. 75 miljoen, tegen 44,5 mln eind 2012) en een flink herijkte opzet. In totaal is het budget nu 75 miljoen, eind 2012 was dit nog 44,5 miljoen.⁹

Al met al blijven de complexiteit en risico's van het programma echter hoog. Er is geen garantie dat de berekeningen en de aannames allemaal juist zijn en daarmee blijft het risico van extra uitloop in tijd en geld aanwezig.

4.2 Veranderingen met positief effect bij de nieuwe opzet van Operatie BRP

Het meest opvallend aan de stand van zaken is een aantal positieve veranderingen bij de opzet en de projectbeheersing. Dit zijn:

- Vereenvoudigingen ten aanzien van het dubbele beheer en het synchron houden van twee stelsels. De problematiek van dubbel beheer is met het scenario 3 ("no-sync") sterk verminderd. De GBA-V kan vrij snel in het traject worden uitgezet (de migratievoorzieningen niet).¹⁰ Deze oplossing is weliswaar nog niet in praktijk werkzaam, maar de eerste tekenen wijzen erop dat het haalbaar en werkbaar is. De risico's bij het synchron houden van de gegevens uit GBA-V en BRP zijn ermee verminderd en de aansluitplanning met de gemeenten is vereenvoudigd.
- Verbeteringen bij de verhouding wetgeving – ontwerpbeslissingen – techniek. De wetgeving is uitgewerkt in vastgestelde ontwerpbeslissingen. De ontwikkeling van de software heeft duidelijke ankerpunten gekregen met de ontwerpbeslissingen. Het risico tot later aanpassen is sterk verkleind. De ontwerpkeuzen zijn in lijn met de wet- en regelgeving én technisch realiseerbaar. De overvloed aan vroegere issues lijkt in voldoende mate opgelost.
- Meer helderheid ten aanzien van de scope. De scope van het programma is uitgewerkt, vastgesteld en heeft draagvlak, waardoor vertragende discussies en belangentegenstellingen in principe niet meer op hoeven te treden. Het risico op 'scope creep' wordt actief gemanaged. Om te besparen is er tevens functionaliteit in de "vrieskist" geplaatst, hetgeen tot (in ieder geval voorlopige) besparingen heeft geleid. Om het programma heen is een virtueel "hek" geplaatst, teneinde het ontwikkeltraject tot eind 2016 zo ongestoord mogelijk te laten verlopen. Een extra achterliggende gedachte hierbij is dat

⁹ De business case behoort in een dergelijk geval eigenlijk herijkt te worden. In een stuk voor het rode-knop-overleg van 16 juni 2007 "business case mGBA" worden ook een aantal risico's benoemd bij het nog steeds uitgaan van de business case uit 2008. Hoewel de kans redelijk groot is dat de business case nog steeds positief is, is dit niet zichtbaar met een onderzoek onderbouwd.

¹⁰ Aangenomen dat BZK de aansluiting van de RNI realiseert, die buiten scope staat van Operatie BRP.

wijzigingen pas met de afgeronde BRP het gemakkelijkst zijn te verwerken. Het is zichtbaar in de stukken en de communicatie dat het hek actief bewaakt wordt.¹¹

- Meer helderheid ten aanzien van de planning van de op te leveren producten en bij de voortgang. Het BRP Opleverplan is gereed en helder beschreven, evenals de roadmap. Beide zijn vastgesteld en breed gecommuniceerd. Dit geeft helderheid over wat er te ontwikkelen staat en geeft houvast in de communicatie. De meer sequentiële aanpak in vergelijking met de eerdere parallelle aanpak geeft, mede als gevolg van de extra doorlooptijd, meer rust en overzicht. Qua bouw ligt het programma op schema. De projectaanpak en –beheersing is goed, en wordt middels Quality Assurance met regelmaat nog verbeterd. Voor het meten van de productiviteit is veel aandacht. Er worden kansrijke pogingen ondernomen om de productiviteit te verhogen.¹²
- Verbetering bij de test- en acceptatieopzet. Het Master Test- en Acceptatieplan is opgeleverd, afgestemd met de relevante partijen, en vastgesteld. De aanpak is grondig (tevens intensief en bewerkelijk). Het is goed mogelijk precies te volgen wat de verschillende stappen zijn bij het testen, en de overgangspunten en –procedures zijn duidelijk. De aanpak is ook pragmatisch. Getoetst wordt nu bijvoorbeeld ook hoe het systeem zich functioneel gedraagt in een productieomgeving (er wordt getest met productiedata).¹³ Bij het schaduwdraaien kan er hierdoor al vrij vroeg zicht komen op de verwachte performance in de productieomgeving, waardoor een risico wordt gemitigeerd.
- Meer helderheid ten aanzien van de begroting en het financieel management. De begroting is helder en vastgesteld en goed te relateren aan de stappen uit het BRP Opleverplan. Het is duidelijk waar bespaard wordt (besparing is een doel op zich) en hoe het staat met de post requirements instability. De begroting behoeft evenwel actualisatie; een herijking komt naar verwachting in maart 2015 beschikbaar.
- Impactanalyses worden van een duidelijke kostenparagraaf voorzien. Er wordt snel teruggekoppeld aan de stuurgroep als toch knelpunten optreden. De bezetting van het programma is meer “lean-and-mean” ingericht en daarmee is de maandelijkse “burn rate” flink verlaagd.¹⁴
- Verbeteringen bij het wijzigingenbeheer. Het wijzigingenbeheer is verbeterd; zo is er een vaste procedure en lopen alle wijzigingen langs de gedelegeerd opdrachtgever. Wijzigingen komen met onderbouwing van kosten en impact ter besluitvorming in de stuurgroep. Belangrijk is dat de vrieskist is ingesteld. Wat nu in de vrieskist zit, hoort bij het lange-termijnplan voor de BRP en niet bij de huidige bouwplanning. De lijn is om wijzigingen nu consequent niet mee te nemen, aangezien zij later gemakkelijker kunnen worden verwerkt. Dit is een voorbeeld van het verbeterde, meer op softwarebouw gerichte denken over wijzigingen en hun rol in het programma.
- Verbeteringen in de governance. De governance en sturing door de stuurgroep is verbeterd. Dit heeft vooral te maken met het instellen van de rol van de gedelegeerd opdrachtgever en de reeks beheersingsmaatregelen en procesafspraken die door hem zijn ingezet. Ook het beter nemen van de eigen rol door de stuurgroepleden en het frequente vergaderschema zorgen voor het sneller en duidelijker schakelen. Ingebrachte stukken en rapportages voor de stuurgroep zijn ter zake en het is duidelijk wat de impact van de voorgestelde besluiten is. De lijn van de gedelegeerd opdrachtgever is het bieden van transparantie en het geven van handelingsperspectief.
- Vereenvoudigingen en verhelderingen bij het stakeholdermanagement. Het draagvlak van de stakeholders blijft behouden en is op sommige punten iets verbeterd. De overlegdrukte rondom het programma is verminderd, zonder dat de stakeholders hun rol hebben verloren. Met

¹¹ Positief is dat de gedelegeerd opdrachtgever telkenmale aangeeft dat het wijzigen van scope en functionaliteit van het programma zeer ongewenst is, in verband met de consequenties voor de planning en de begroting.

¹² Al is nog niet helder aangetoond dat zij al succesvol zijn.

¹³ CIO-Office heeft geconstateerd dat er extra waarborgen en maatregelen voor testen met productiedata zijn genomen.

¹⁴ Een feit wat op zich uiteraard weinig zegt, los van de fasering. Zo is de doorlooptijd bij de nieuwe opzet immers ook verlengd. Desalniettemin is het duidelijk vast te stellen dat de lagere burn rate correleert met een lagere overhead.

afnemers, gemeenten en leveranciers wordt sneller en meer op inhoud geschakeld, waarbij de kaders meer dan voorheen van tevoren helder zijn. Er is een proeftuinomgeving waar het daadwerkelijk mogelijk is op ICT-niveau samen te werken. Behulpzaam daarbij is dat de ontwerpbesluiten, de BOP, de scope, enzovoort inmiddels vastliggen.

De rol die de VNG en KING zich hebben verworven ten aanzien van de implementatie bij de gemeenten wekt vertrouwen (de uitdagingen zijn wel groot). Tevens zijn de risico's op uitloop verkleind door het nog verder betrekken van leverancier bij ontwikkelactiviteiten van Operatie BRP.

- Verbeteringen van de Quality Assurance en verbeteringen in de communicatie. De Quality Assurance is ingericht en er wordt beredeneerd naar gehandeld.¹⁵ De diepgang en relevantie is goed en het verbetervermogen van het programma is aanwezig. Zo worden de bevindingen van PBLQ goed opgevolgd alsook de bevindingen van KPMG bij de code review.¹⁶ De rol van [REDACTED] bij het meten van de productiviteit blijkt nuttig. De communicatie intern is helder en transparant. Tegenvallers of knelpunten worden bespreekbaar gemaakt. Naar buiten toe geldt hetzelfde: op de website is helder en op tijd te lezen wat de stand van zaken is en de status van documenten. Ook de bijeenkomsten maken de indruk met heldere communicatie te werken.

Advies 1. Houd het verbeterde programmamanagement aan, en laat de verbeterde onderdelen niet verslappen. Bewaak met name 'het hek' om het programma en houd vast aan de scope.

4.3 Gesignaleerde problemen bij Operatie BRP

Ondanks de verbeteringen blijft Operatie BRP een complex en risicovol programma, dat de grootste uitdagingen nog voor de boeg heeft, zoals:

De grootste complexiteit is naar achteren verschoven.

De Levering verloopt op schema en is de verwachting dat dit op tijd zal worden opgeleverd.

In maart 2015 zal een herijkte planning en begroting aan de stuurgroep worden gepresenteerd. De herijking wordt gebaseerd op ervaringscijfers, qua aantal bevindingen, qua invloed van het configuratiemanagement, enzovoort.¹⁷

Feitelijk is er toch nog veel onzeker voor het vervolg. Uitdagingen zijn er op dit moment al voldoende, zoals protocollering en autorisatie, de "multirealiteit" van de gegevens (als gevolg van de decentrale opslag van gegevens in het GBA-stelsel) en de historische problematiek. Dit leidt tot technische complexiteit en ontwerpcomplexiteit. Nog niet overal is voldoende architectuur voor ontwikkeld, en wat er is ontwikkeld vóór augustus 2013 sluit niet automatisch aan bij wat de nieuwe opzet nodig heeft. Een gedetailleerde architectuur voor leveren is beschikbaar, aan een vergelijkbare architectuur voor bijhouden wordt gewerkt.

Binnenkort start het werk aan de Bijhouding, dat bij de start van het herijkte programma naar achteren is verplaatst.¹⁸ Er is geïnventariseerd wat de drie zwaarste processen zijn, zodat daar mee

¹⁵ Zie "12-Brief QA operatie BRP afrondende rapportage DEF", stuurgroep 20 november.

¹⁶ Zie "04-Maandrapportage Operatie BRP over oktober 2014", stuurgroep 20 november 2014, "09-Aanbiedingsformulier agendapunt 5 QA", "10-Rapportage Software review BRP" en "11-Reactie op aanbevelingen KPMG", stuurgroep 18 september 2014. Wel bleek uit het onderzoek van KPMG dat de beschikbare documentatie voor BRP ten tijde van het onderzoek zeer beperkt was. Met het oog op onderhoud en het beoogde toekomstige beheer, waarbij sprake moet kunnen zijn van (frequente) wijzigingen, is dit een te verhelpen punt. De vervaardigers van de code zullen in de toekomst waarschijnlijk ook niet zomaar inzetbaar zijn. Het punt wordt opgepakt door O&R.

¹⁷ Bij die herijking zal de uitkomst van de impactanalyse van de REVA en het ID-nummer meegenomen worden.

¹⁸ Gartner wees er in het rapport al op dat het starten met de leveringsfunctionaliteit een gedeelte van de complexiteit naar achter in het traject verplaatst. Na het rapport van Gartner is ervoor gekozen eerst de levering te doen.

kan worden begonnen. In totaal gaat het om 40 processen. Hoewel de verwachting van het programma is dat de overige processen dan in een stroomversnelling kunnen komen en dat wat er ontwikkeld wordt voor een groot deel voor die overige processen bruikbaar is, is de onzekerheid aanzienlijk. Het gaat om het meest complexe en risicovolle deel van het programma, zoals in het verleden meermaals is gebleken.

Het is niet geheel duidelijk wat werkelijk aan software gereed is uit het verleden, gegeven ook de nieuwe opzet. Het programma krijgt dit uitzoekwerk erbij, hetgeen niet voorzien was. Verwacht wordt dat het veel additioneel en complex werk oplevert wat niet in planning en begroting was voorzien. Gartner schatte het percentage gereed in oktober 2014 in als volgt: Op 1 april 2013 was circa 32% van de BRP-voorziening gereed en van de migratievoorzieningen ongeveer 60%. Bureau ██████ volgt sinds begin 2014 de voortgang.¹⁹ De door Gartner getelde omvang van de BRP-voorziening en van de Migratievoorzieningen wordt door ██████ als vertrekpunt gehanteerd. De stand van zaken per 1 augustus 2014 is volgens ██████ dat de BRP voor 66% gereed is, en van het werk dat er op 1 oktober 2013 nog te doen was, is 24% gerealiseerd. Van de Migratievoorziening (3200 functiepunten) is van het werk dat er op 1 oktober 2013 nog te doen was 29% gerealiseerd. Hierbij is het eigenlijk niet duidelijk wat er van het werk vóór oktober 2013 daadwerkelijk gereed is voor hergebruik.²⁰

Gartner heeft met de functiepuntentelling een kader qua tijd en budget gegeven om meten mogelijk te maken. Het programma hanteert zelf een planning en een begroting. Deze zijn echter niet altijd terug te leiden naar de functiepunten (bijvoorbeeld bij informatiebeveiliging, impactanalyses, enz.).

De productiviteit wordt wel strak gemeten sinds oktober 2013 en er wordt zelfs onderzocht hoe die omhoog kan, maar de mate van herbruikbaarheid van hetgeen daarvoor is ontwikkeld is nog niet helder. Gezien de nieuwe opzet is dat ook niet heel verwonderlijk, maar het is een taai en lastig hanteerbaar feit.

De gemiddelde productiviteit is 27,6 uren per functiepunt, waar Gartner rekende met 19 uur. Aangegeven wordt, door ██████ dat de hogere waarde van deze parameter niet tot evenredig hogere kosten leidt. Maar het gaat om een 1,4 maal groter aantal uren per functiepunt. Het ligt voor de hand om op basis van de beschikbare informatie te vermoeden dat de hoge instabiliteitsfactor ("requirements instability") in de praktijk nog (veel) hoger kan zijn dan Gartner deze heeft ingeschat. Het gaat hier om waarschuwingssignalen voorafgaand aan het werk aan de bijhouding.

Ondanks alle goede voornemens moet men constateren dat het meten van de voortgang met functiepunten nog niet helemaal lukt.

Advies 2. Vervolg de aanpak van het ontwikkeltraject van de bijhouding. Blijf de stuurgroep actief betrekken bij het verloop om op tijd bij te kunnen sturen. Zet op tijd verwachtingenmanagement in door de kans dat risico's zich voordoen periodiek te monitoren en deze te kwantificeren in tijd en geld. Daarbij horen ook afspraken over aanvullende financiering waar die nodig blijkt.

Een aantal grote risico's lijkt nog niet in beeld.

De stuurgroep ontvangt een document met de risico's op programmaniveau en in de maandrapportages staat er per project een aantal risico's helder benoemd.²¹ Hoewel het positief is

¹⁹ Zie "05-Rapportage ██████ stuurgroep 18 september 2014.

²⁰ Het project O&R geeft in de maandrapportage (zie bv. oktober) ook als risico "BRP code en documentatie die (voor januari 2014) gereed gemeld was blijkt deels niet compleet of juist."

²¹ Zie "Risico's op programmaniveau", stuurgroep 20 november 2014 en 18 december 2014.

de risico's aldus te presenteren, maakt de invulling van het risicomanagement nog niet een volledige indruk.²²

Het lijkt het erop dat een aantal (grote) risico's niet wordt genoemd, of relatief laag wordt ingeschat, zowel op inhoud als kans van optreden, alsook het effect van de risico's.

Een paar voorbeelden: Indien men het risicodocument voor de stuurgroep vergelijkt met de risico's zoals Gartner die benoemde (eindrapport), dan zijn er verschillen zichtbaar.²³ Bij Gartner staat een achttal risico's benoemd die nauwelijks overlappen met de risico's uit het risico-overzicht op programmaniveau. De risico's betreffen onder meer de lange periode van schaduwdraaien (vier risico's gaan hier op in), het niet uit kunnen zetten van de migratievoorzieningen als niet alle gemeenten over zijn, het consistent moeten houden van de GBA-V-berichten en de BRP-berichten en de grote technische complexiteit door de nieuwe opzet. Zo zal risico 7 over het gebaseerd zijn op metrieke wellicht inmiddels wat zijn gemitigeerd, maar voor de overige is dat niet waarschijnlijk.²⁴ Zij horen bij het scenario 3 dat nu in praktijk loopt, en zij vragen ook om maatregelen. Bijvoorbeeld risico 8 en risico 5, beide met hoge kans van optreden en hoge business impact, zijn (nog steeds) grote risico's bij dit programma.²⁵

In het risicodocument voor de stuurgroep hebben alle risico's, op één na, een kans van optreden van 3 op een schaal van 1 tot 5. De vraag is of dit niet wat lage inschattingen zijn. Zie bijvoorbeeld het risico "Tijdige oplevering Burger Zaken Modules door betreffende leveranciers (gereed voor 1 januari 2017, anders kan de transitiefase niet starten)." De afgelopen jaren heeft dit risico bij mGBA telkens als rood en uiterst urgent genoteerd gestaan.²⁶ Wat maakt dat dit risico nu daadwerkelijk zou zijn gemitigeerd?

Eén risico scoort een kans van optreden van 5 en een effect van 4.²⁷ Het luidt: "Niet beheersen van afhankelijkheden die er zijn tussen Operatie BRP en aanpalende projecten en ontwikkelingen." Een hierbij behorend risico, "Aanpassen aanpalende systemen" heeft een kans van optreden van 3 en een effect van 3, waarmee mogelijk een te rooskleurige situatie wordt geschetst. Zonder die aanpalende systemen mag niet verwacht worden dat Operatie BRP goed kan afsluiten, ook al staan de aanpalende systemen buiten scope. Naar verwachting zal het werken aan de uitfasering van de aanpalende systemen moeilijk te scheiden zijn van de scope van Operatie BRP.

Er zijn enkele risico's die zo vaak opduiken bij mGBA dat zij altijd wel op een of andere manier een rol spelen bij het programma, als intrinsiek onderdeel van de opzet (ook de nieuwe opzet). Het gaat om:

- De onzekerheden bij het vertalen van de wetgeving naar ontwerpbeslissingen (met hierbij de langdurige meningsverschillen tussen BZK, gemeenten en ook afnemers). Tevens verbonden met

²² De aanbeveling 11 uit "Assurance rapportage Initiële Review Programma Operatie BRP, deelrapport 1B versie 1.0" (PBLQ) om de dreigingen van buiten het programma uit te werken en deze in elke vergadering te behandelen is overigens wel overgenomen. Zie "13-Register aanbevelingen quality assurance Operatie BRP".

²³ Evaluatie scenario's. Eindrapport, Versie v1.1 (definitief), 2013, Gartner, pag. 57.

²⁴ Het lijkt erop dat de relevantie naar achteren is verschoven. Het schaduwdraaien moet bijvoorbeeld nog beginnen.

²⁵ Het moment van het uitschakelen van de migratievoorzieningen wordt bepaald door de laatste gemeenten / afnemers die overstappen, waardoor de gewenste reductie in beheerkosten niet wordt gerealiseerd. Risico 8: Doordat wordt gekozen voor een volledige nieuwe oplossingsinrichting inclusief complexe migratievoorziening bestaat het risico dat onvoorziene problemen en technische verstoringen zich voordoen.

²⁶ Op 4 december is een convenant getekend met de leveranciers van de BZM. Afspraak is dat de planning van Operatie BRP leidend is. De leveranciers moeten meedoen aan de ketentesten. Het convenant beschrijft de voorwaarden waaronder dat mogelijk is. Van hun kant willen leveranciers niet steeds wijzigingen zien. Dit is een behoorlijke wijziging in omgang met elkaar t.o.v. de vroegere situatie. Het is wel de vraag of het sluiten van het convenant met de leveranciers de risico's voldoende afdekt. Het stuk voor de stuurgroep van 18 december 2014 houdt nog veel open, legt veel risico's bij de leveranciers en kan over het deel bij BPR helemaal nog niets zeggen. De leveranciers sluiten de contracten met de gemeenten, niet met het Rijk, en de aanbestedingen zijn nog niet gedaan. Het niet op gang komen van de aanbestedingen was in het verleden één van de grootste risico's.

²⁷ In het risico-overzicht voor de stuurgroep van 20 november, voor 18 december is dit naar beneden bijgesteld tot 4 en 4.

de onzekerheden over de scope van mGBA.

- De onduidelijkheden waar het bouwteam en de leveranciers van de burgerzaakmodules mee kampten, als gevolg van onvoldoende duidelijke specificaties en scope.
- De vaak moeizame aansluiting tussen wat het ontwikkelprogramma zou moeten opleveren en wat de beheersorganisatie BPR zou kunnen accepteren en beheren.
- De problematiek van de (duale) implementatieperiode: het zoeken naar een gecontroleerde manier van laten aansluiten van gemeenten en afnemers, zonder er zeggenschap over te hebben, met de noodzaak om in de duale periode zo kort mogelijk dubbel beheer te hebben.
- De problematiek over hoe en wanneer de leveranciers via de aanbestedingen van de gemeenten in actie zouden kunnen komen, en hoeveel duidelijkheid aan specificaties zij kregen.
- De zorgen over de complexiteit van het langdurig synchroon houden van twee stelsels met de migratievoorzieningen, met risico's voor de kwaliteit van de gegevens.

Het is niet geheel duidelijk of de risico's die lange tijd speelden rondom de beleidsissues, *geheel* zijn verdwenen. Alleen de focus op ontwikkeling leggen is af te raden. Het evaluatiecriterium nummer 3 dat aangeeft de onderdelen acceptatie, ondersteuning afnemers en communicatie in eerste instantie buiten beschouwing te laten verkleint dit type risico's van het programma niet, maar stelt ze uit.²⁸

Samenvattend kan men stellen dat de technische complexiteit en alles wat er komt kijken bij de lange duale periode met het schaduwdraaien kennelijk nog geen risico-onderwerp in de stuurgroep is. Daarnaast is te zien dat de afhankelijkheden van BPR, de gemeenten, de afnemers en de leveranciers nog steeds grote risico's vormen, zij het dat de risico's met het 'no-sync-scenario' wel zijn afgenomen. Er zou meer aandacht naar toe mogen gaan. De ervaring leert voorts dat risico's op de stelselomgeving, die nu eenmaal altijd stabiel moet blijven, al snel tot hoge kosten leiden en een kluwen van scopevragen oproepen. Ook hier is meer aandacht vereist.

Advies 3. Onderzoek nogmaals de intrinsiek aanwezige risico's van scenario 3 zoals Gartner die heeft onderscheiden, mede in relatie tot de implementatie en duale periode. Onderzoek tevens de grote risico's die samenhangen met de afhankelijkheden die er zijn tussen Operatie BRP en aanpalende projecten en ontwikkelingen. Overweeg de nog ontbrekende risico's op te nemen als programmarisico's.

De requirements zullen de komende jaren wijzigen.

De ervaring leert dat wijzigingen bij de gemeentelijke basisadministraties redelijk frequent voorkomen, bijvoorbeeld als gevolg van beleidswijzigingen. In het kader van het programma Fraudebestrijding zal de BRP bijvoorbeeld waarschijnlijk een steeds grotere rol spelen, temeer daar de RNI er deel van uit maakt. De Wet BRP wordt geëvalueerd, hetgeen ook tot wijzigingen kan leiden. Hoewel de afspraak is gemaakt dat de vervuiler betaalt, is de kans toch groot dat niet bij alle wijzigingen een aanwijsbare vervuiler is en dat er, zelfs als die er wel is, allerlei kosteneffecten optreden bij het programma. Bijvoorbeeld in de vorm van een langere doorlooptijd, of nieuwe risico's. Mede in dit licht is de post requirements instability nogal karig toebedeeld (1.820.000 en inmiddels gereduceerd tot 0).

- Uit de post onvoorzien van 4 miljoen is reeds 386.985 gehaald. De post requirements instability, was tevens de bron waaruit geput zou worden als een functionaliteit uit de vrieskist zou komen. Medio 2015 beziet de stuurgroep hoe om te gaan met de functionaliteit die in de vrieskist is geplaatst, maar veel keus is er al niet meer.
- Al met al, terugkijkend op de ervaringen in 2014, kan worden gesteld dat de begroting van Operatie BRP hoogstwaarschijnlijk niet toereikend zal zijn om de eindstreep van eind 2018 te halen. Er kan een langdurig touwtrekspel ontstaan tussen scope en geld. Het is goed om dit mee

²⁸ Zie "Notitie uitgangspunten evaluatie", stuurgroep 18 december 2014.

te nemen in een eventuele actualisering van de begroting en planning.

Advies 4. Richt de scope en functionaliteit zo sober als mogelijk in, in de wetenschap dat zij altijd uitgebreid kunnen worden. Zet actief verwachtingenmanagement in door aan te geven dat er een reële kans is dat er flinke financiële tegenvallers zitten aan te komen. Probeer hier alsnog financiering voor te vinden.

Advies 5. Zorg voor een meer substantiële post onvoorzien dan op dit moment voorhanden is, om te voorkomen dat bij iedere vorm van uitloop in tijd en geld er een stuurgroepbesluit over dekking noodzakelijk is.

Het resourcemanagement vraagt extra aandacht.

Het verloop van het programma is de afgelopen jaren vrij groot gebleken en er is ook vrij regelmatig uitval, mogelijk door de hoge druk die het programma legt. Dit houdt flinke risico's in op de voortgang.²⁹

Het programma is een groot project dat een resourceplan nodig heeft. Dit is nog niet als zodanig aanwezig. Vragen zijn: Hoe gaan we doorstromen en vervangen, hoe trekken we mensen uit de markt? Sommige – zeer ingewerkte - mensen gaan weg, maar de inwerktijd van goede vervangers (bijvoorbeeld Java-programmeurs) is al snel meerdere maanden.

Hiermee verbonden is dat men voor optimaal werken de mensen bij elkaar moet zetten, dus bijvoorbeeld de ontwerpers bij de bouwers. De scrummethode voorziet daar voor een groot deel in, maar het hangt ook van het profiel van de mensen af wat er mogelijk is en hoe dat uitpakt. Ook hier is aandacht nodig, de gekozen processen bij het ontwikkelwerk kunnen de productiviteit in meer of mindere mate ondersteunen.

Advies 6. Besteed meer aandacht aan het resourcemanagement. Kijk tevens kritisch naar de achterliggende processen die te maken hebben met het verloop van mensen en naar het voorkomen van eventuele uitval van medewerkers op sleutelposities van het programma.

De regie op de implementatie bij de afnemers kan noodzakelijker zijn dan verwacht.

- Het transitieplan Implementatie Operatie BRP 2014 – 2018 beschrijft de wijze waarop Operatie BRP en BPR afnemers ondersteunen en monitoren bij de implementatie van de BRP.³⁰ De bulk van het werk is verantwoordelijkheid van de afnemers en BPR, de regie ligt bij het programma. Dit houdt een stevig risico in.³¹
- Agentschap BPR sluit alle afnemers aan op het BRP-koppelvlak en sluit hen ook af van het GBA-koppelvlak. Het leeuwendeel van de vele afnemersaansluitingen op de GBA-V zal onder verantwoordelijkheid van BPR worden overgezet naar de BRP, alleen de koploperafnemers zal BPR overzetten onder de verantwoordelijkheid van het programma. Dit vraagt nauwe samenwerking met Operatie BRP m.b.t. het bewaken van de planning.
- De vele afnemers, groot, middel, klein, moeten de aansluitingen zelf regelen, binnen de nog te maken aansluitplanning door BPR. Het gaat om veel en complex werk, niet zomaar alleen uitbestedbaar, goed voor te bereiden, wat tot vragen en allerhande drukte kan leiden.

²⁹ De maandrapportage (stuurgroep 18 december 2014) benoemt -terecht- een nieuw risico 14 "Onvoldoende voortgang wegens het ontbreken van resources." Nieuw is dit risico niet, het werd al aangekaart in 2012.

³⁰ Zie Transitieplan Implementatie 2014 – 2018, versie 1.0, stuurgroep 17 juli 2014.

³¹ Per 1-1-2019 wordt het GBA-koppelvlak niet meer ondersteund en moeten alle afnemers gemigreerd zijn en aangesloten op het BRP koppelvlak. Zomaar afnemers afsluiten is geen optie, omdat dit tot schadelijke en ontwrichtende effecten kan leiden.

Budgetten moeten op tijd gereserveerd zijn. BPR zal veel capaciteit moeten inzetten.

- Vanuit de regierol is het programma in de transitiefase verantwoordelijk om voorstellen te doen aan de stuurgroep ten aanzien van de escalatie voor partijen die niet in het gewenste tempo aansluiten. Waar bij gemeenten de minister van BZK nog uiterste dwangmaatregelen heeft, is dit bij afnemers niet het geval. De escalatieopzet met drie lijnen, via de (bovenliggende) minister, de toezichthouder van een koepel of branche, dan wel direct, lijkt de best haalbare opzet. Maar het blijft de weg van het praten. Als afnemers niet op tijd aansluiten, is er een probleem. Het programma kan dan niet afsluiten.

Advies 7. Probeer zo snel mogelijk aantoonbaar committent te krijgen van de afnemers, met name waar het meeste risico is op uitloop. Bekrachtig dit committent op formele wijze. Heroverweeg of er wel voldoende regievoering op de implementatie is gezet. Betrek in het verwachtingenmanagement van Operatie BRP en de omgeving dat er waarschijnlijk hoge kosten zullen komen bij BPR voor implementatie, die in de beeldvorming op Operatie BRP kunnen afstralen.

Bijlage 2. Overzicht documentatie en interviews

Documentatie

- Analyse mGBA aug 2012 1.0, 24 augustus 2012, CIO BZK en Analyse mGBA aug 2012 1.2, 5 september 2012, CIO BZK, 121212.Opvolging aanbevelingen CIO, stuk voor de stuurgroep mGBA 20 december 2012.
- Stukken voor de stuurgroepen mGBA/Operatie BRP in 2013 en 2014.
- Stukken voor het rode-knop-overleg mei 2013 – augustus 2013.
- Evaluatie scenario's. Eindrapport, Versie v1.1 (definitief), 2013, Gartner.
- Documenten en teksten op <http://www.operatiebrp.nl/sites/operatie-brp>.
- Programmaplan Operatie BRP 1.0 en de daarin genoemde documenten die gezamenlijk het programmaplan vormen:
- Dienstencatalogus afnemers versie 1.1;
- Samenvatting scope van de BRP versie 4;
- De wijzigingsverzoeken 201303 LO 3.9 en 201318;
- Acceptatiecriteria van mei 2014;
- BRP Opleverplan versie 1.2;
- Plaat roadmap en notitie toelichting roadmap versie 1.1;
- Ontwikkelplanning versie 20 maart 2014;
- De begroting behorende bij de door de stuurgroep vastgestelde wijzigingsverzoeken 201303 LO 3.9 en 201318;
- Test- en acceptatiestrategie versie 1.1;
- Transitieplan implementatie 2014-2018, publicatieversie;
- Notitie governance 1.1, publicatieversie.
- Eindrapport Parlementair onderzoek naar ICT-projecten bij de overheid, TK 33326, nr. 5, Tijdelijke commissie ICT Tweede Kamer der Staten-Generaal.
- Onderzoeksrapporten van Policy Research Corporation ihkv het parlementair onderzoek ICT-projecten bij de overheid, oktober 2014, Policy Research.
- Brief aan de Tweede Kamer van minister BZK, 3 februari 2011, Informatie- en communicatietechnologie (ICT), TK 26643, nr. 172.
- Brief aan de Tweede Kamer van minister BZK, Voortgang Basisregistratie Personen, 28 oktober 2013, kenmerk 2013-0000669787.
- Brief aan de Tweede Kamer van minister BZK, Voortgang Basisregistratie Personen, 16 april 2014
- TK 27859, nr. 70 en nr. 72.
- Brief aan de Tweede Kamer van minister BZK, Voortgang Basisregistratie Personen, 22 september 2014
- Brief aan de Tweede Kamer van minister BZK, Voortgang Basisregistratie Personen, 16 oktober 2014, TK 27859, nr. 73.
- Conceptverslag Basisregistratie personen van 27 november 2014, Tweede Kamer.
- Handboek Portfoliomanagement Rijk.

Gevoerde gesprekken

- [REDACTED], 25 november 2014.
- [REDACTED], 2 december 2014.
- [REDACTED], 1 december 2014.
- [REDACTED], 2 december 2014.

Bijlage 07

Aan: De leden van de stuurgroep Operatie BRP
Van: ██████████ (gedelegeerd opdrachtgever) en ██████████ (projectleider Ontwerp en Realisatie)
Datum: 10 december 2014
Onderwerp: Programma evaluatie
Kopie aan: -

1. Inleiding

Deze notitie beschrijft de kaders voor de programma evaluatie die voor januari en februari 2015 is voorzien. Wij leggen deze notitie in een schriftelijke ronde aan de stuurgroep voor. De reden daarvoor is dat de evaluatie reeds in de eerste week van januari start, het is van belang om de kaders dan vastgesteld te hebben. Wij realiseren ons dat voorlegging in een schriftelijke ronde misschien niet optimaal is, maar daar staat tegenover dat de stuurgroep in zijn vergadering in januari 2015 desgewenst nog bijstellingen kan bespreken.

2. Eerder stuurgroepbesluit over de evaluatie

In zijn vergadering van 27 mei 2014 heeft de stuurgroep het volgende besluit genomen:

De stuurgroep stemt in met de overall planning van Operatie BRP, als voorlopige planning. De stuurgroep blijft voornamelijk uit gaan 31 december 2018 als einddatum voor Operatie BRP. De stuurgroep geeft de gedelegeerd opdrachtgever opdracht om voor 1 april 2015 een geactualiseerde en geoptimaliseerde planning en bijbehorende begroting op te leveren, waarin de ervaringen met de BOP-stappen 2.1, 2.2 en 3.1 zijn verwerkt.

3. Aanpak en planning

Het programma zal in de maanden januari en februari 2015 de resultaten uit de periode oktober 2013 - december 2014 evalueren. De bevindingen en waarnemingen die dat oplevert vertaalt het programma naar de planning en begroting voor de komende BOP-stappen. Dat kan aanleiding geven tot wijziging van planning en/of begroting. Het is de bedoeling om de stuurgroep in zijn vergadering van 26 maart 2015 de uitkomst van deze evaluatie ter besluitvorming voor te leggen.

4. Uitgangspunten

Voor de uitvoering van de evaluatie hebben wij een aantal uitgangspunten geformuleerd. Die leggen we ter goedkeuring voor aan de stuurgroep, om zo te verzekeren dat de uitkomst van het proces aansluit op de verwachtingen. Het gaat om de volgende uitgangspunten:

1. het doel van deze activiteit is de ervaringen en inzichten die zijn opgedaan sinds oktober 2013 te toetsen aan de parameters en berekeningen die ten grondslag lagen aan de planning en begroting zoals die in mei 2014 in de stuurgroep is besproken.
2. de actualisatie en de optimalisatie hebben betrekking op de gehele looptijd van het programma, waarbij de mate van detaillering voor het jaar 2015 groot is, voor 2016 is de aanpak globaler.
3. de onderdelen acceptatie, ondersteuning afnemers en communicatie blijven buiten beschouwing, de evaluatie beperkt zich tot het onderdeel O&R. Voor de drie hier bedoelde onderdelen van het programma zijn na vaststelling van de integrale planning en begroting namelijk nader uitgewerkte detailplannen vastgesteld. Indien de uitkomst van de evaluatie van het project O&R daartoe aanleiding geeft voert het programma alsnog een evaluatie voor de hier bedoelde onderdelen uit.
4. de functionaliteit (de vastgestelde scope) van het programma is een gegeven, met dien verstande dat twee "scope"-wijzigingen rond niet-ingezetenen zijn voorzien (zie punt 8 t/m 11). Dit gegeven betekent dat Operatie BRP twee stuurvariabelen over houdt, dat zijn doorlooptijd en budget.

Bijlage 07

5. we laten BOP-stap 3.1 buiten beschouwing, voorstellen voor bijstelling van de begroting van deze BOP-stap zijn in de stuurgroepvergadering van september 2014 besproken. Dat betekent dat we de bevindingen uit de evaluatie alleen vertalen naar/toepassen op de BOP-stappen 3.2 tot en met 3.7 en 4.1 tot en met 4.3.
6. de tijdige en correcte oplevering van BOP-stap 3.1 (met deelproducten in Q2 en Q3 van 2015) heeft de hoogste prioriteit.
7. het schaduwdraaien start direct na oplevering van BOP-stap 3.1. Bij oplevering van de volgende BOP-stappen zal de functionaliteit die in het schaduwdraaien is betrokken toenemen. Dit uitgangspunt is van belang voor het correct kunnen vaststellen van de volgorde van te ontwikkelen onderdelen en voor het juist positioneren van de ondersteunende activiteiten voor het schaduwdraaien.
8. het programma zal in het licht van het vorige punt de (mogelijke) wijzigingen die het gevolg zijn van de registratie van het eerste verblijfadres van niet-ingezetenen en van het opnemen van het identificerende nummer van niet-ingezetenen (genoemd bij de punt 4) realiseren ná de oplevering van BOP-stap 3.1.
9. bij het bepalen van de "impact" van de bij het vorige punt bedoelde (mogelijke) wijzigingen staat beperking van de "impact" op de doorlooptijd centraal (die willen we zo ver mogelijk beperken), de consequentie hiervan is dat de kosten van de wijzigingen hoger zullen uitvallen dan nodig was geweest bij een langere doorlooptijd. We nemen verder de kosten die gemoeid zijn met deze wijzigingen in de begroting mee, als aparte kostencomponent (om ze zo in rekening te kunnen brengen bij de "vervuiler(s)").
10. de kosten die gemoeid zijn met de registratie van het eerste verblijfadres van niet-ingezetenen zullen we bij SZW in rekening brengen, de kosten voor het opnemen van het identificerende nummer bij BZK.
11. bij het bepalen van de kosten die gemoeid zijn met het doorvoeren van deze (mogelijke) wijzigingen houden we rekening met een ruime risicomarge. Dit doen we vanuit het beeld dat we de eenmaal afgegeven kostenschatting niet op een later moment kunnen aan passen als de realisatie tegenvalt.
12. in 2015 doet het programma de eerste ervaringen op met het specificeren, ontwikkelen en testen van bijhoudingsfuncties. Wij stellen voor deze ervaringen te betrekken bij een volgende evaluatie die in januari/februari 2016 plaatsvindt. Het is van belang om in de post onvoorzien ruimte te houden voor het verwerken van de uitkomsten van deze evaluatie.

Gevraagd besluit:

- **instemmen met de hier geformuleerde uitgangspunten.**

Aan: Stuurgroep Operatie BRP
Van: ██████████ (gedelegeerd opdrachtgever)
Datum: 18 maart 2015
Onderwerp: Actualisatie planning en begroting
Kopie aan: -

1. Inleiding

In mei 2014 heeft de stuurgroep het volgende besluit genomen:

“De stuurgroep stemt in met de overall planning van Operatie BRP, als voorlopige planning. De stuurgroep blijft vooralsnog uit gaan 31 december 2018 als einddatum voor Operatie BRP. De stuurgroep geeft de gedelegeerd opdrachtgever de opdracht om voor 1 april 2015 een geactualiseerde en geoptimaliseerde planning en bijbehorende begroting op te leveren, waarin de ervaringen met de BOP-stappen 2.1, 2.2 en 3.1 zijn verwerkt.”

In december 2014 heeft de stuurgroep ingestemd met de uitgangspunten voor deze actualisatie. In januari en februari 2015 heeft de stuurgroep kennis genomen van respectievelijk de resultaten van de evaluatie naar de in 2014 opgedane ervaringen en van de kaders die de gedelegeerd opdrachtgever aan de projectleider O&R heeft meegegeven voor het actualiseren van planning en begroting.

De voorliggende notitie beschrijft de aanpak die project O&R voorstelt voor 2015 en de consequenties daarvan voor de planning en begroting. In de bijlagen bij deze notitie zijn de planning en begroting opgenomen. De notitie is als volgt opgebouwd:

- In de hoofdstukken 3 en 4 zijn de hiervoor gememoreerde uitgangspunten en resultaten van de evaluatie samengevat;
- Hoofdstuk 5 bevat de voorstellen van O&R voor de aanpak in 2015;
- Hoofdstuk 6 beschrijft de activiteiten i.v.m. het voorkomen van uitval bij conversie en verrijken van gegevens, een specifiek onderdeel van de aanpak in 2015;
- Hoofdstuk 7 bevat de risico's en randvoorwaarden;
- Hoofdstuk 8 beschrijft de consequenties van die voorstellen voor de planning en begroting;
- Hoofdstuk 9 bevat noties voor het vervolg, waaronder een voorstel voor het moment waarop een volgende periodieke actualisatie plaats vindt;
- Hoofdstuk 10 bevat de gevraagde besluiten.

2. Samenvatting

De achtergrond van de opdracht die de stuurgroep in mei 2014 aan de gedelegeerd opdrachtgever gaf was tweeledig. Enerzijds kwam de opdracht voort uit het besef dat een ICT-project als dit weerbaar is en plannen beperkt houdbaar zijn. Het getuigt van realiteitszin om periodiek te evalueren en op basis van de ervaringen de planning te actualiseren. De directe aanleiding voor de opdracht vormde anderzijds het feit dat de ontwikkelplanning die toen voorlag zodanig uitkwam dat er tot aan 31 december 2018 dus geen twee volle jaren overbleven voor de implementatieperiode. De leden van de stuurgroep gaven opdracht de planning te optimaliseren vanuit de behoefte dat de ontwikkelplanning eerder in de tijd zou eindigen.

Planning

Op dit laatste punt geven de evaluatie en de actualisatie een duidelijk beeld: de ontwikkelplanning optimaliseren opdat deze eerder in de tijd uitkomt (en gemeenten eerder dan in Q2 2017 kunnen aansluiten) is, gegeven de sinds mei 2014 in de planning geïncorporeerde wijzigingen en de in de evaluatie benoemde tegenvallers, niet mogelijk.

De constatering is dat inmiddels alle rek uit de planning is, nieuwe wijzigingen zullen dan ook naar verwachting tot uitloop van de ontwikkelplanning gaan leiden

Tegelijkertijd geeft de evaluatie nog geen aanleiding om wijzigingen aan te brengen in de “achterkant” van de ontwikkelplanning (het bijhoudingsjaar 2016), daarvoor is er namelijk nog te weinig ervaring met de ontwikkeling van de bijhoudingsfunctionaliteit. Verder is het niet gewenst om te beknipten op de tijd die is ingeruimd voor Acceptatie, Inbeheername en transitie van gemeenten en afnemers.

De ervaringen die in 2015 worden opgedaan in het ontwikkel- en het acceptatietraject, de uit de PoC Bijhouden te verkrijgen nadere informatie over de implementatiestrategie van de leveranciers en de plannings van de afnemers/zelfbouwers zijn van veel belang voor enerzijds de precieze planning/afronding van het ontwikkeltraject en anderzijds de precieze inrichting en planning van de transitieperiode. Er is daarmee op dit moment onvoldoende informatie beschikbaar om de integrale planning te herzien en tevens ontbreekt voorlopig de grond om de einddatum van 31 december 2018 voor operatie BRP los te laten.

Het project heeft de aanpak voor 2015 in detail in kaart gebracht en maakt daarin keuzes om te voorkomen dat de in de evaluatie onderkende tegenvallers en knelpunten voor onoverbrugbare problemen in de doorlooptijd gaan leiden. Deze aanpak is beschreven in de voorliggende notitie. De voor 2015 belangrijkste keuzes zijn

- zeer strak sturen ("time boxing") op de belangrijke mijlpaal rond oplevering van de functionaliteit behorende bij BOP stap 3.1 Mutatielevering. De oplevering wordt naar verwachting in Q3 gerealiseerd met de oplevering van alle onderdelen van 3.1 die nodig zijn om het schaduwdraaien uit te breiden met de levering van mutatieberichten. Enkele onderdelen van de oorspronkelijke stap 3.1, die niet relevant zijn voor het schaduwdraaien, worden in een volgende stap opgeleverd;
- uitvoeren van een Proof of Concept voor Bijhoudingsfuncties, waarin met name de "complexe bijhouding" aandacht krijgt. Dit is een bijhouding waarin een GBA-V- en een BRP-gemeente zijn betrokken';
- zo mogelijk/noodzakelijk inrichten van een nieuw ontwikkelteam, dat de (parallele) ontwikkeling van BOP-stap 3.3 voor zijn rekening neemt. Randvoorwaarde voor de eventuele inrichting van dit nieuwe team is dat voldoende architectonische capaciteit beschikbaar kan worden gemaakt.

Het voorstel is om na oplevering van BOP-stap 3.1 en de afronding van de PoC Bijhouden opnieuw een evaluatie en actualisatie van planning en begroting uit te voeren en de resultaten daarvan te bespreken in de stuurgroep van januari 2016. In deze evaluatie zullen tevens de aanbeveling van de CIO om de post onvoorzien op te hogen en de impact van twee wijzigingen die al in beeld zijn (aanvullingen LO3.9 en identificerend nummer niet-ingezetenen) worden meegenomen.

In deze tweede actualisatie zal naar verwachting de afronding van de ontwikkeling met veel meer zekerheid kunnen worden gepland. Van daaruit kan de stuurgroep met medeneming van de belangen van alle betrokkenen besluiten nemen over de transitieperiode en de definitieve einddatum van Operatie BRP.

Begroting

De belangrijkste constatering op het vlak van de begroting is dat in 2016 een aanvullend budget van € 2.4 mln nodig zal zijn ten opzichte van de vastgestelde begroting van O&R. Ten opzichte van de vastgestelde begroting van 2015 is sprake van een onderschrijding maar ten opzichte van de vastgestelde begroting van 2016 is sprake van een overschrijding. De overschrijding wordt veroorzaakt door:

- Hogere raming voor BOP-stap 3.1;
- Hogere raming voor de inzet van het A&O team in 2015;
- Langere doorloop van de werkzaamheden van een groter deel van het O&R team in 2016 waardoor ook de kosten van projectmanagement, projectondersteuning, A&O en infrastructurele kosten (Modernodam) nu tot eind 2016 zijn begroot;
- Kosten voor ondersteuning van de acceptatietesten en het beheer van de proeftuin in 2015 (voor leveranciers en afnemers/zelfbouwers);
- De handgewogen impact van LO3.9, de voorlopige impact van de NFR's in 2015 en aanvullende werkzaamheden in 2015 om te voldoen aan het normenkader voor de codekwaliteit.

Van het aanvullend benodigde budget betreft € 127.000 kosten voor de aanvullende impact van LO3.9 op stap 3.1, deze komen ten laste van de veroorzaker daarvan (BZK).

Het voorstel is om een reservering te maken van € 2.3 mln op de post onvoorzien voor het aanvullend benodigde budget dat na aftrek van voornoemde € 127.000 resteert. Indien de stuurgroep instemt resteert er, wanneer genoemde reservering in 2016 is geëffectueerd, op de post onvoorzien een bedrag van € 1.3 mln.

3. Uitgangspunten

In de stuurgroep van december 2014 zijn de uitgangspunten voor de evaluatie vastgesteld, deze zijn integraal opgenomen in de bijlage. De belangrijkste uitgangspunten zijn:

- het doel van deze activiteit (lees: "de evaluatie") is de ervaringen en inzichten die zijn opgedaan sinds oktober 2013 te toetsen aan de parameters en berekeningen die ten grondslag lagen aan de planning en begroting zoals die in mei 2014 in de stuurgroep is besproken;
- de actualisatie en de optimalisatie hebben betrekking op de gehele looptijd van het programma, waarbij de mate van detaillering voor het jaar 2015 groot is, voor 2016 is de aanpak globaler;
- de onderdelen acceptatie, ondersteuning afnemers en communicatie blijven buiten beschouwing, de evaluatie beperkt zich tot het onderdeel O&R. Voor de drie hier bedoelde onderdelen van het programma zijn na vaststelling van de integrale planning en begroting namelijk nader uitgewerkte detailplannen vastgesteld. Indien de uitkomst van de evaluatie van het project O&R daartoe aanleiding geeft voert het programma alsnog een evaluatie voor de hier bedoelde onderdelen uit;
- de tijdige en correcte oplevering van BOP-stap 3.1 (met deelproducten in Q2 en Q3 van 2015) heeft de hoogste prioriteit.

In de stuurgroepvergadering van februari 2015 zijn de richtinggevende uitgangspunten ingebracht die de gedelegeerd opdrachtgever aan de projectleider O&R heeft meegegeven met het oog op het actualiseren van de planning en begroting. Deze zijn integraal opgenomen in de bijlage bij deze notitie. De belangrijkste richtinggevende uitgangspunten zijn:

- prioriteiten zijn oplevering van BOP-stap 3.1 voor acceptatie in Q3 2015 en dit jaar starten met BOP-stap 4.3 bijhouding;
- het schaduwdraaien is feitelijk al gaande met respectievelijk de heen- en terugconversie rond de initiële vulling en het uitvoeren van productiedata-testen met de Inter Stelsel Communicatie (verwerken van de LO 3.8 mutaties in de BRP data base). Het schaduwdraaien met BOP-stap 3.1 is de volgende stap, die start na de acceptatie van deze BOP-stap;
- het aanpassen van de software zodat die voldoet aan de Non Functional Requirements en aan het Normenkader codekwaliteit gebeurt voor zover daar ruimte is binnen de gegeven doorlooptijd (eind Q3 2015 opleveren). Eventuele tekortkomingen ten aanzien van deze twee zaken oplossen in een volgende release, al dan niet in combinatie met de oplossing van bevindingen uit acceptatie.

4. Resultaten evaluatie

In de stuurgroep van januari 2015 zijn de ervaringen ingebracht die het ontwikkelteam in het afgelopen jaar heeft opgedaan. Deze ervaringen zijn benut bij het opstellen van de aanpak voor 2015. De notitie met ervaringen is opgenomen in de bijlage bij deze notitie.

Enkele van deze ervaringen zijn in het bijzonder relevant voor de vervolgaanpak. Dat zijn:

- van de wijzigingen die zich in het afgelopen jaar hebben voorgedaan is alleen voor ontwerpaspecten 4 (vaststelling gegevensmodel) een aanpassing in de doorlooptijd gedaan en is op basis daarvan een tussentijds oplevermoment verschoven. Bij de overige wijzigingen is de doorlooptijd van het programma constant gehouden, door gebruikmaking van de in de planning ingebouwde "slack", door parallel te werken of door uitbreiding van de capaciteit binnen het project. Inmiddels is de in de planning opgenomen "slack" opgebruikt;
- de omgeving is, kort gezegd, niet stabiel gebleken. Er is sprake geweest van een groot aantal (mogelijke) wijzigingen waarvan de impact moest worden onderzocht. Het beoordelen van, afstemmen over en bepalen van de impact van (mogelijke) wijzigingen kost veel tijd;

- de bij het opstellen van de planning en begroting gehanteerde kengetallen voor productiviteit (aantal uren per te ontwikkelen eenheid) zijn niet juist gebleken. Bij de BOP-stappen 2.1 en 2.2 was de productiviteit hoger, bij BOP-stap 3.1 was hij lager;
- voor het monitoren van de productiviteit en de planning gebruiken de ontwikkelteams de meeteenheden "story points" en "epics". Uit de monitoring is gaandeweg het jaar gebleken dat de planning van de teams realistisch is (dat blijkt ook uit het feit dat BOP-stappen 2.1 en 2.2 op tijd zijn opgeleverd);
- zoals in de stuurgroep van september 2014 is gerapporteerd is voor de monitoring van voortgang en productiviteit ook gebruik gemaakt van metingen van [REDACTED]. De projectleider heeft de rapportages van [REDACTED] gebruikt om problemen rond de voortbrenging te analyseren en maatregelen te nemen. [REDACTED] komt met zijn metingen voor Migratie op waarden uit die erop duiden dat voor Migratie, ten opzichte van het gestelde kader, het grootste deel al is gerealiseerd.

Dit komt niet overeen met de inschatting van het project zelf, er is nog veel werk te verzetten. De verklaring voor het een en ander is dat rond migratie niet alleen sprake is van systeemontwikkeling als zodanig maar ook van een aantal andere activiteiten. Het gaat hier om zaken als inhoudelijke afstemming met experts, testen met productiedata, analyses van de uitkomst van die testen, onderzoeken naar bijvoorbeeld de omvang van de inconsistenties in relaties tussen persoonslijsten (Baseline 2) en ontwikkelen van software om onvolkomenheden in relaties te herstellen (zie ook hoofdstuk 6).

In de planning en begroting is in beperkte mate rekening gehouden met deze activiteiten. Dit is de verklaring voor het feit dat [REDACTED] concludeert dat Migratie nagenoeg gereed is, terwijl dit in feite (nog lang) niet het geval is;

- het uitgangspunt dat de code en documentatie die per januari 2014 gereed waren gemeld, juist en compleet zijn is niet juist gebleken. De code die als "gereed" was geteld bleek gebaseerd op de specificaties van dat moment. Die specificaties zijn later aangevuld en gedetailleerd. Als gevolg daarvan heeft ongeveer 1/3 van de code van BOP-stap 3.1, nog aanpassingen en moet nog aanvulling van de documentatie plaatsvinden (de stuurgroep heeft hiervoor in september 2014 extra budget beschikbaar gesteld). De constatering dat de documentatie niet compleet is wordt overigens ook door KPMG gedaan, in zijn eerste QA-rapportage over de kwaliteit van de broncode;
- de specificaties en de ontwerpdocumentatie voor BRP zijn incompleet en inconsistent gebleken. Ook de aansluiting van deze documentatie op de behoeften van de BRP-ontwikkelaars bleek onvoldoende. Als mitigerende maatregel is het document 'Correct leveren' opgesteld, met focus op BOP-stap 3.1. Voor BOP-stap 3.2 en verder zijn nog aanvullende maatregelen nodig;
- de opties om de doorlooptijd te beïnvloeden zijn zeer beperkt. Door de beperkte capaciteit van sleutelspelers in het BRP-voortraject is het aantal onderwerpen waaraan de ontwikkelteams parallel kunnen werken beperkt. Dit is ook niet altijd met extra budget op te lossen gezien de lange tijdsduur voor inwerken.

5. Activiteiten O&R 2015

De aanpak van de ontwikkeling van de BRP en de migratievoorzieningen in 2015 is gebaseerd op de hiervoor benoemde uitgangspunten en houdt rekening met de resultaten van de evaluatie. Bij de uitwerking is het volgende van belang:

- de activiteiten voor 2015 zijn in detail gepland en begroot, de activiteiten voor 2016 alleen op hoofdlijnen. De reden daarvoor is dat in 2016 de ontwikkeling van de bijhoudingsfuncties zal plaatsvinden, de in 2015 uit te voeren "Proof of Concept (PoC) zal concreet inzicht geven in de inspanning die daarvoor nodig is;
- in dit licht zal het programma na oplevering van BOP-stap 3.1 en de afronding van de PoC weer een actualisatie van de planning en de begroting uitvoeren, zoals in de uitgangspunten is verwoord (zie ook hoofdstuk 9);

- de uitgevoerde evaluatie leidt ertoe dat het project een aantal wijzigingen aanbrengt in de precieze inhoud en planning van de BOP-stappen. Hieronder is toegelicht aan welke stappen in 2015 zal worden gewerkt.

Het project O&R zal gedurende 2015 aan de volgende zaken werken:

a) *af afronden BOP-stap 3.1 Mutatielevering*

Bij de werkzaamheden t.b.v. de oplevering van BOP-stap 3.1 in Q3 2015 ligt de focus op de wens het acceptatietraject (waaronder het schaduwdraaien, dat in 2015 start met de initiële vulling en het verwerken van LO 3 mutaties in de BRP data base) uit te breiden met de levering van mutatieberichten. De opleveringen in het kader van BOP-stap 3.1 (verdeeld in 3.1.a en 3.1.b) bestaat dan ook in elk geval uit die onderdelen die voor het schaduwdraaien nodig zijn.

- de planning voor de oplevering is als volgt:
 - 3.1a Leveren mutatieberichten in LO3-formaat komt medio maart 2015 beschikbaar als tussenoplevering voor BRP;
 - 3.1b Leveren mutatieberichten in BRP-formaat is uiterlijk Q3 2015 beschikbaar voor Acceptatietest (zie toelichting hieronder).

Bij het opstellen van de planning voor BOP-stap 3.1 is de afweging gemaakt tussen twee opties voor het doorvoeren van de wijzigingen (in de levering van mutatieberichten) die voortkomen uit LO 3.9, te weten in dan wel na afronding van deze BOP-stap. Nadere analyse levert op dat beide opties even veel kosten met zich meebrengen. De projectleider O&R heeft op basis hiervan en op basis van het uitgangspunt dat 3.1b in Q3 geleverd moet worden in overleg met de gedelegeerd opdrachtgever besloten deze wijzigingen na afronding van BOP-stap 3.1 (a en b) door te voeren. Zie verder bij d).

- Bij de oplevering eind Q3 van BOP-stap 3.1 (a en b) t.b.v. schaduwdraaien wordt Mutatielevering volgens LO3 geleverd en worden de volgende diensten uit de dienstencatalogus via het BRP formaat geleverd:
 - Plaatsing en verwijdering afnemerindicaties;
 - Mutatielevering op basis van afnemersindicatie;
 - Mutatieleveringen op basis van doelbinding;
 - Attendering;
 - Attendering met plaatsen afnemersindicatie;
 - Synchronisatie persoon;
 - Synchronisatie stamgegevens.

Enkele onderdelen van de oorspronkelijk voorziene inhoud van BOP-stap 3.1a resp. 3.1b worden verplaatst omdat deze nog wachten op besluitvorming, niet relevant zijn voor het schaduwdraaien of omdat ze logischer bij een andere BOP-stap horen. Deze onderdelen worden in de planning en begroting aangeduid als 3.1d. Zie onder punt d).

b) *start van de werkzaamheden voor BOP-stap 4.3 Bijhouding*

Op dit moment is voor ongeveer 40 bijhoudingsfuncties de zogenoemde "gladde afhandeling" gerealiseerd. In 2015 voert het project een zogenoemde "Proof of Concept" (PoC) bijhouden uit door voor enkele bijhoudingsfuncties de meer complexe afhandelingen te ontwikkelen. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om bijhoudingen waarbij zowel GBA-V- als BRP-gemeenten zijn betrokken of, in een later stadium, het in onderzoek zetten van gegevens. Het doel hiervan is (eventuele) risico's rond de verdere ontwikkeling van bijhoudingsfuncties zo vroeg mogelijk op het spoor te komen, te adresseren en te beperken.

De uitkomst van de PoC is de basis voor de planning van de verdere ontwikkeling van de bijhoudingsfuncties. Tijdens de PoC stemt het programma regelmatig af met de leveranciers van burgerzakenmodules.

De planning voor de uitvoering van deze PoC is:

- in april 2015 starten de voorbereidingen voor de PoC;
- vanaf juni 2015 start de PoC Bijhouding (ontwikkeling in een klein team);
- parallel hieraan de kennisoverdracht en tussentijdse oplevering aan de leveranciers;
- in november 2015 een gezamenlijke demonstratie tijdens de Operatie BRP Tribune.

c) *start van de werkzaamheden voor BOP-stap 3.3 Selecties*

De inzet is om in het tweede kwartaal van 2015 te starten met de voorbereidingen voor de

uitvoering van BOP-stap 3.3 (Selecties). De ontwikkeling van deze BOP-stap zal dan naar verwachting per juli 2015 starten.

d) *start van de werkzaamheden voor BOP-stap 3.1d*

In oktober 2015 zal het project ook een start maken met BOP-stap 3.1d. Deze BOP-stap bevat enkele onderdelen van de oorspronkelijk voorziene inhoud van BOP-stap 3.1a resp. 3.1b die niet meegenomen worden in de oplevering van 3.1 in Q3 2015 omdat deze nog wachten op besluitvorming, niet relevant zijn voor het schaduwdraaien of omdat ze logischer bij een andere BOP-stap horen. Deze onderdelen worden in de planning en begroting aangeduid als 3.1d. Het betreft de volgende onderdelen:

- functionaliteit 3.1 die niet relevant is voor de eerste uitbreiding van het schaduwdraaien:
 - geen mutatielevering na artikel 2.57 handeling;
 - mutatielevering bij wijziging van verantwoordingsgegevens;
 - melding bij wijziging van medebewoning;
 - personen volgen vanaf datum x;
 - per persoon één bericht leveren;
 - melding bij plaatsing van een verstreking beperking;
 - mutatielevering stamgegevens gekoppeld aan beheerfunctionaliteit.
- authenticatie afnemers en "Web Service Reliable Messaging"-protocol (wacht op definitieve besluitvorming over bewerkersconstructies);
- performance en schaalbaarheid van protocolleren (logischer naar een latere BOP-stap);
- indien de filters ten aanzien van de berichtinhoud in de oplevering van 3.1 niet volledig kunnen worden afgemaakt wordt de afronding daarvan naar 3.1d verplaatst;
- documentatie afronden.

e) *start van de werkzaamheden in verband met LO3.9 (BOP-stap 3.1c)*

De realisatie van de wijzigingen die voortkomen uit LO 3.9 zal zoals gezegd na afronding van BOP-stap 3.1 (a en b) plaatsvinden. Het beeld is dat het project per BOP-stap de nodige wijzigingen rond LO 3.9 aanbrengt.

Voor de start van de betreffende BOP-stap worden ontwerpen opgesteld en wordt de impact bepaald.

De planning is dat aansluitend aan de oplevering van BOP-stap 3.1 (a en b), dus begin Q4, de werkzaamheden plaatsvinden om de wijzigingen als gevolg van LO 3.9 in de producten van BOP-stap 3.1 aan te brengen. Dit zal leiden tot een tussentijdse oplevering van de functionaliteiten voor het leveren van mutatieberichten.

f) *beheertooling*

Parallel aan bovenstaande werkt het project aan de Beheertooling. De Beheertooling maakt onderdeel uit van BOP-stap 3.7. Deze activiteiten hebben de rol van stopwerk, in die zin dat als een team tussentijds onvoldoende werk heeft (omdat de voorbereiding bijvoorbeeld onvoldoende ver is uitgewerkt) dit team aan de slag gaat met beheerfunctionaliteit (onderdeel van BOP-stap 3.7) om zo onnodige leegloop te voorkomen.

Het budget voor beheertooling is per BOP stap gefixeerd. Mocht dit budget ontoereikend zijn dan besluit de stuurgroep (vooraf) over additioneel in te zetten middelen.

g) *overige zaken*

De hiervoor benoemde activiteiten zijn direct gerelateerd aan het BOP. Het project O&R voert daarnaast ook andere activiteiten uit:

- *beschikbaar maken van de broncode voor inzage*
De inzet van het project O&R beperkt zich tot het opleveren van een versie van de broncode (op DVD).
- *inrichten proeftuin*
In het kader van de PoC Bijhouden moet een omgeving beschikbaar zijn waarin het programma en de leveranciers hun applicaties in samenhang kunnen testen. Er is daar nu al een voorziening voor beschikbaar, de proeftuin. Deze proeftuin behoeft functionele uitbreiding (onder meer om het mogelijk te maken onderdelen van de centrale voorzieningen in de proeftuin te installeren). Verder is structureel beheer van de proeftuin nodig.

In overleg met de leveranciers zal het project A, I en C de eisen aan de proeftuin concretiseren en het een en ander verwerken in een plan. De uitvoering van dit plan zal door het project O&R gebeuren.

Het uitleveren van de proeftuin en de daarbij behorende applicatie en testdata heeft een doorlooptijd van 2 weken. In de planning is voor 2015 rekening gehouden met twee keer een oplevering van de proeftuin.

- *Logisch Ontwerp 1.1*
In 2015 levert het project O&R onderdelen van het LO op die betrekking hebben op de functionaliteit van BOP-stap 3.1 en stemt deze onderdelen af met betrokkenen (volgens de reviewprocedure Logisch Ontwerp BRP die eerder in de stuurgroep is vastgesteld).
- *implementeren van de "Non functional requirements"*
Naast de functionele eisen aan (de werking van) de BRP stelt RvIG aanvullende eisen, de zogenoemde "non functional requirements" (NFR's). Het gaat hier om zaken als de kwaliteit van de broncode, de performance en de stabiliteit van de applicatie.

RvIG en Operatie BRP hebben in 2012 gezamenlijk de NFR's voor de BRP en de migratievoorzieningen opgesteld. De eerste analyse van het project wijst uit dat in een groot deel van de NFR's is voorzien dan wel dat het mogelijk is daar tegen beperkte kosten in te voorzien. Een beperkt aantal NFR's heeft echter grote impact op budget en doorlooptijd. Het project bespreekt (de formulering van) deze NFR's met RvIG, om zo samen te bezien of en zo ja hoe het mogelijk is deze impact te reduceren. De uitkomst hiervan (in de vorm van een impactanalyse) zal op een later moment in de stuurgroep aan de orde komen.

- *normenkader codekwaliteit*
De stuurgroep heeft eerder het normenkader vastgesteld. Het project heeft de regels uit het kwaliteitsraamwerk in de controlesoftware opgenomen. Toepassing van de regels op de huidige broncode leidt tot verrassende uitkomsten rond normen 2 en 7, in die zin dat er sprake is van onverwachte extreem grote aantallen bevindingen.

Het project heeft dit aan de orde gesteld in een gesprek met KPMG. In dat gesprek heeft het project aangegeven welke definities in het normenkader tot deze bevindingen leiden en welke bijstelling in de definitie (met name rond afbakening van de code waarop de normen betrekking hebben) een oplossing zou kunnen bieden. Daarbij is de afspraak gemaakt dat:

- KPMG deze definities bijstellingen in het normenkader beoordeelt;
- deze bijstelling betreft bij de in maart 2015 uit te voeren toets op de kwaliteit van de broncode;
- KPMG na afronding van deze toets niet alleen een uitspraak doet over de kwaliteit van de code maar ook over de mogelijke bijstelling van het normenkader.

De gedelegeerd opdrachtgever zal de stuurgroep informeren over de uitkomst van het een en ander en op de consequenties daarvan voor planning en begroting.

- *Productiedatatesten, voorkomen van uitval bij conversie en verrijken gegevens*
In 2015 en 2016 zullen activiteiten verricht moeten worden om een correcte initiële vulling en een correct beheer van de data base te waarborgen en om gegevens te verrijken. Omdat deze een bijzondere plaats innemen in het werkpakket van het projectteam zijn deze hieronder in hoofdstuk 6 apart toegelicht.

6. Voorkomen uitval conversie en verrijken gegevens

Zoals ook in de evaluatie is vastgesteld heeft Project O&R (team Migratie) in het afgelopen jaar veel energie gestoken in het uitvoeren van productie data testen en daaraan gekoppelde analysewerkzaamheden. Deze activiteiten behoren niet tot de scope van het project (ze leveren geen functiepunten op) maar voor een goed functionerende BRP en voor een goede migratie van GBA naar BRP zijn ze wel randvoorwaardelijk.

Immers, het is de bedoeling bij de initiële vulling alle PL'en over te zetten naar de BRP (en uitval van PL'en te voorkomen). Bij deze initiële vulling vindt tevens omzetting van gegevens plaats naar de nieuwe gegevensstructuur van de BRP, dat moet foutloos verlopen (om doorwerking van fouten

naar afnemers en gemeenten te voorkomen). Datzelfde geldt voor de migratievoorzieningen die het mogelijk maken de BRP actueel te houden met behulp van GBA-V mutaties.

Daarnaast is het voornemen een aantal automatische procedures te ontwikkelen om fouten in relaties tussen PL'en te herstellen (let wel: het gaat hier niet om het oplossen van inconsistenties in de gegevens van die relaties). Hiervoor voert het team Migratie al geruime tijd analyses uit.

In het licht van het belang van een correcte werking van de BRP en het voorkomen van problemen in de transitieperiode is het verder van groot belang om testen met productiedata uit te voeren en schaduw te draaien, niet alleen met de migratievoorzieningen maar ook en misschien wel juist met de BRP-voorzieningen. Op die manier kunnen we voorkomen dat zich in de transitieperiode problemen voordoen (die ook hier doorwerken naar gemeenten en afnemers). De ervaring is inmiddels dat het testen met synthetische data niet voldoende is om deze problemen op te sporen, daarvoor zijn testen met productiedata nodig.

Het beeld is dat in 2015 en 2016 nog een aanzienlijke inspanning nodig is om de hiervoor bedoelde activiteiten uit te voeren. Het gaat hier om zaken als inhoudelijke afstemming met experts, testen met productiedata, analyses van de uitkomst van die testen, onderzoeken naar (de omvang van) de inconsistenties in relaties tussen persoonslijsten (Baseline 2) en het ontwikkelen van software om onvolkomenheden in relaties te herstellen. Deze inzet voor deze activiteiten is flink groter dan eerder is voorzien. Verder heeft het project op dit vlak al een aantal tegenvallers 'opgegeten' met het uitvoeren van deze productie data testen en analysewerkzaamheden. In aanvulling hierop is helder dat RvIG een belangrijke rol moet spelen, het gaat bij de activiteiten zowel om de gegevens uit het BRP-stelsel (voor *de bewaking* van de kwaliteit daarvan is RvIG conform LO verantwoordelijk) als om de kwaliteit van de op te leveren voorzieningen (die RvIG in beheer gaat nemen).

Het geheel overziend is de conclusie dat de hier bedoelde activiteiten randvoorwaardelijk zijn voor Operatie BRP maar niet tot de scope van het project O&R behoren (het gaat immers niet om ontwikkelactiviteiten). Daarom heeft de gedelegeerd opdrachtgever de keuze gemaakt deze activiteiten in een separaat project onder te brengen. Gezien de verantwoordelijkheid van RvIG voor de gegevens in het stelsel zal zij als opdrachtgever voor deze activiteiten optreden. BZK zal het budget voor deze specifieke activiteiten fourneren.

Ter achtergrond bij dit onderwerp nog het volgende. Bij de evaluatie (hoofdstuk 4) hebben we al aangegeven dat het hier bedoelde "opeten van werkzaamheden door het project" ook uit de periodieke evaluatie van █████ bleek. Nadere afstemming met █████ wijst uit dat de schattingen die het project maakt van de omvang van de hier bedoelde uit te voeren extra werkzaamheden aansluiten op de metingen die █████ tot nu toe heeft gedaan. Dit bevestigt het bovenstaande beeld.

7. Risico's, randvoorwaarden en afhankelijkheden

Het project onderkent een aantal zaken die in 2015 en 2016 voortdurend aandacht zullen vragen om te voorkomen dat zij consequenties voor het correcte verloop van het project veroorzaken. Het gaat om het volgende:

Risico's

- *(voornemens tot) wijzigingen*

Het is van cruciaal belang wijzigingen of voornemens daartoe zo veel als mogelijk te beperken. Het beoordelen van (voornemens tot) wijzigingen vergt namelijk capaciteit van zowel de medewerkers van A&O als van de teamleiders, deze medewerkers staan nu juist opgesteld om het hiervoor beschreven plan voor 2015 te realiseren.

In dit kader is van belang te onderstrepen, zoals al bij de evaluatie (hoofdstuk 4 in deze notitie) is aangegeven, dat de in de planning opgenomen "slack" met de in 2014 doorgevoerde wijzigingen en opgedane tegenvallers is opgebruikt. Alle rek is uit de planning. Dat betekent dat tegenvallers en/of uitbreiding van de "scope" nu onvermijdelijk tot grotere doorlooptijd zullen gaan leiden.

Duidelijk is dat het project in ieder geval nog twee wijzigingen zal moeten verwerken, te weten LO 3.9 (waarvan eerder alleen de impact als gevolg van de wetswijzigingen voorlopig is bepaald, LO 3.9 kent nog andere wijzigingen) en de vastlegging van het buitenlands

persoonsnummer. Voor LO3.9 is zoals gezegd alleen de impact als gevolg van de wijzigingen in het BW1 en de wet BRP bepaald, hiervoor is eerder een budget van € 322.998 toegekend (te fournireren door BZK en V&J, die in dit geval de "vervuilers" zijn). Voor de aanvullende LO3.9 wijzigingen heeft het projectteam de impact voor BOP-stap 3.1 handgewogen bepaald op € 130.000.

De gedelegeerd opdrachtgever heeft het project opgedragen de overige impact van deze wijzigingen (dus de impact van de aanvullende LO3.9 wijzigingen en van het buitenlands persoonsnummer) eerst eind 2015 te bepalen. Op die manier worden de lopende ontwikkelwerkzaamheden nu niet (opnieuw) verstoord. Verder kan het project eind 2015 bezien of de betreffende werkzaamheden mogelijk met beperkte impact in de planning kunnen worden ingevlochten (dat laatste is nu niet vast te stellen, omdat het project voor 2016 geen detailplanning opstelt).

- *verloop*
In de planning en begroting is rekening gehouden met het aantrekken van enkele nieuwe medewerkers. Gezien het aantal nieuwe medewerkers binnen het BRP team is daar tot Q4 dit jaar geen ruimte meer om nieuwe medewerkers in te werken. De gedelegeerd opdrachtgever intensificeert het leveranciersmanagement om op die manier het verloop te beperken.
- *NFR's en normenkader codekwaliteit*
Er zijn twee stelposten in de begroting opgenomen om in ieder geval dit jaar de eerste ervaringen op te doen en daarmee een beter beeld te krijgen van de impact. Deze werkzaamheden hebben echter een lagere prioriteit dan de het halen van Q3 functionaliteit voor schaduwdraaien.

Waar het gaat om NFR's en normenkader codekwaliteit is hiervoor al aangegeven hoe het project met de onzekerheden hieromtrent wil omgaan. Het risico is niet denkbeeldig dat de oplossing van de onzekerheden tot extra activiteiten voor het project leidt.

- *integratie systeemonderdelen*
in 2015 gaan de (tot 2014 gescheiden) voorzieningen voor Leveren enerzijds en Bijhouden en Migratie anderzijds elkaar raken. Het bij elkaar brengen van Leveren en Migratie heeft in de eerste maanden van 2015 een aantal lastige problemen opgeleverd. De uitvoering van de PoC Bijhouden is zoals ook eerder aangegeven bedoeld om (eventuele) problemen tijdig op het spoor te komen en op te lossenopleveren.

Randvoorwaarden

- *capaciteit A&O-team*
Het beschikbaar krijgen en houden van de benodigde capaciteit in het A&O-team is randvoorwaardelijk voor het kunnen starten van de ontwikkeling van andere BOP-stappen dan 3.1 (3.3 en 3.7);
- *voldoende mogelijkheden voor opschaling capaciteit*
In de markt zijn medewerkers met de juiste kennis en ervaring beschikbaar (zodat het project op kan schalen).
- *verhuizing ontwikkelomgeving*
Randvoorwaardelijk voor uitvoeren van de activiteiten zoals beschreven en voor de aangegeven planning is dat de ontwikkelomgeving niet verhuist naar DICTU. Een dergelijke verhuizing kost namelijk capaciteit van ontwikkelaars, en die is nu juist nodig om de eerder beschreven resultaten te verwezenlijken.
- *overige*
Bij het uitwerken van de planning en begroting zijn de volgende aannames gehanteerd:
 - De gemiddelde productiviteit van het afgelopen jaar is aangehouden;
 - De BRP architect kan de ondersteuning die hij aan de specifiërs van BRP moet geven in het kader van kennisoverdracht en voortgang op 3.1, per april afbouwen tot 40% van zijn inzet;
 - Testteam binnen O&R is in staat om daar waar de documentatie niet gereed is toch tot voldoende betrouwbare testen te komen (in dit geval wordt de ontbrekende documentatie uitgewerkt parallel aan het werk van I&T, zodat acceptatie wel op volledig product plaatsvindt);

- Herstel van 2 specifiers die wegens ziekte langdurig afwezig zijn geweest zet zich voort in de positieve trend van de afgelopen weken en zij kunnen bij bijhouding specificeren.
- Doorlooptijd voor de uitleveringen van de proeftuinen verschuiven de einddatum van 3.1 (eind Q3 2015) met dezelfde tijd of de inhoud van de release wordt wat beperkter.
- Het uitleveren van code voor publicatie van de software, behelst geen andere activiteiten dan de code op een DVD aanleveren. Specifieke filtering op de uitlevering is niet opgenomen.
- De onderdelen die in de oplevering van 3.1 zitten worden deels op dit moment nog ontworpen (naar aanleiding van aansluitissues tussen de BRP en Migratie software). Aanname is dat de uitkomst van het ontwerp past binnen de tijdslijnen zoals geschetst.

Afhankelijkheden

- *tijdige realisatie TMV en aanpassingen aanpalende systemen*
Voor het ondersteunen van de administratieve afhandeling van terugmeldingen ontwikkelt Rijkdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) een nieuw systeem onder de naam TMV. Hierbij werkt RvIG nauw samen met het programma oBRP. De tijdige oplevering van de TMV is van belang voor het schaduwdraaien.

RvIG heeft in samenwerking met Operatie BRP inmiddels een globale architectuur voor de TMV opgesteld, evenals een plan van aanpak op hoofdlijnen. Daarnaast is een projectleider aangesteld die de TMV moet gaan realiseren.

In het verlengde daarvan is voor het programma van belang dat de aanpassingen van de zogenoemde aanpalende systemen (onderdelen van het BRP-stelsel die "geraakt worden" door de introductie van de BRP) tijdig plaatsvindt.

RvIG en het programma hebben mede daarom samen een analyse uitgevoerd naar de aanpalende systemen die aanpassing behoeven en waar bij de analyse inbreng van het programma nodig was. RvIG voert zelf de analyse naar de overige systemen uit.

- *leveranciers*
Het programma realiseert en implementeert de centrale voorzieningen van de BRP. De leveranciers van burgerzakenmodules verzorgen de decentrale voorzieningen. Deze beide zaken samen vormen de BRP. De transitie naar de BRP kan alleen starten als naast de centrale ook de decentrale voorzieningen beschikbaar zijn. Verder moet de leverancier van afnemerssystemen zijn applicatie(s) hebben aangepast, anders kunnen meer dan 400 afnemers niet op de BRP aansluiten.

Het programma voert frequent overleg met leveranciers om inhoudelijke zaken te bespreken. Daarnaast heeft het programma in december 2014 een convenant met de leveranciers gesloten waarin is vastgelegd dat de leveranciers zich conformeren aan de planning van het programma. Tenslotte herstart het programma in 2015 de ontwikkeling van de bijhoudingsfuncties, in afstemming met leveranciers.

Het is de bedoeling de stuurgroep via de maandelijkse voortgangsrapportage over (het verloop van) deze risico's en afhankelijkheden op de hoogte te houden, waar nodig vergezeld van een analyse van het risico en een handelingsperspectief (om de stuurgroep in staat te stellen gericht te sturen).

8. Consequenties voor planning en begroting

De consequenties van de hiervoor geschetste aanpak voor planning en begroting zijn voor 2015 in detail uitgewerkt. De planning van de beschreven activiteiten en de begroting zijn opgenomen als bijlage bij deze notitie.

Toelichting planning

- De eerder door de stuurgroep vastgestelde planning is geactualiseerd voor 2015;
- Belangrijkste elementen in de planning 2015 zijn:
 - Maart 2015 3.1a Leveren in LO3.9-formaat (tussenoplevering)

- Maart 2015 3.1a Demo
 - Eind Q3 2015 3.1b Leveren in BRP-formaat beschikbaar voor Acceptatie
 - Augustus 2015 3.1b Demo
 - April 2015 4.3 Bijhouden POC start voorbereiding
 - Juni 2015 4.3 Bijhouden POC start ontwikkeling
 - 5 november 2015 4.3 Bijhouden POC-Demonstratie
 - April 2015 3.3 Selecties start voorbereiding
 - Juli 2015 3.3 Selecties start ontwikkeling
 - Oktober 2015 3.1c Leveren-LO3.9 start ontwikkeling
 - Oktober 2015 3.1d Leveren-niet schaduwdraaien start ontwikkeling
- Ten opzichte van de eerder vastgestelde planning is, naast voornoemde wijzigingen de oplevering van BOP-stappen 3.2 en 3.3 verplaatst van 2015 naar 2016.

De in de stuurgroep van mei 2014 vastgestelde overall planning is opgenomen in de bijlage. De conclusie is dat het niet mogelijk is gebleken deze ontwikkelplanning (die zodanig uitkwam dat er tot aan 31 december 2018 geen twee volle jaren overbleven voor de implementatieperiode) te optimaliseren, zoals door de stuurgroep gevraagd. De sinds mei 2014 in de planning geïncorporeerde wijzigingen en de in de evaluatie benoemde tegenvallers maken dit onmogelijk. Het voorstel is (zie hoofdstuk 9) om op basis van de ervaringen in 2015 opnieuw een evaluatie en actualisatie van planning en begroting uit te voeren.

De ontwikkelplanning is voor de activiteiten in 2016 niet herzien. Voor een dergelijke actualisatie is meer informatie nodig, die komt beschikbaar in de PoC Bijhouden.

Toelichting begroting

- De eerder door de stuurgroep vastgestelde begroting is geactualiseerd op basis van de aanpak en planning 2015;
- De consequenties van de beschreven aanpak 2015 voor de begroting zijn als volgt (waar relevant wordt gerefereerd aan de nummering in hoofdstuk 5):
 - De begroting voor 2015 kent een onderschrijding ten opzichte van de vastgestelde begroting. De begroting van 2016 kent ten opzichte van de vastgestelde begroting een overschrijding. In verband met de nu geactualiseerde BOP-stappen en planning zal naar verwachting in 2016 ten opzichte van de vastgestelde begroting een aanvullend budget van € 2.4 mln nodig zijn.
 - De oplevering van 3.1 (punt a) vraagt meer budget dan begroot. De belangrijkste oorzaken zijn de complexiteit van de functionaliteit (complexer dan vooraf ingeschat) en een onvoldoende stevig fundament (architectuur/aanpak) waardoor het team onderweg tegen verrassingen aanloopt, specificaties en ontwerpdocumentatie incompleet en inconsistent zijn gebleken en code die gereed werd geacht opnieuw moet worden gemaakt (zie ook de weergegeven ervaringen in de bijlage).
 - De werkzaamheden aan 4.3 (punt b) vragen in 2015 minder budget dan begroot. De onderschrijding op deze BOP-stap wordt toegevoegd aan het budget voor deze BOP-stap in 2016;
 - De werkzaamheden aan 3.3 vragen in 2015 minder budget dan begroot. De onderschrijding op deze BOP-stappen wordt toegevoegd aan het budget voor deze BOP-stap in 2016;
 - De verwachte aanvullende impact van LO3.9 voor stap 3.1 op basis van een handweging (aanvullend ten opzichte van de eerder bepaalde en door de stuurgroep toegekende impact van 322.998) is € 127.000. Overeenkomstig het door de stuurgroep gehanteerde principe dat de vervuiler betaalt komen deze kosten ten laste van BZK (DGBK);
 - De verwachte extra kosten van NFR's liggen in een range van € 600.000 tot € 1.4 mln. De lagere impact is aan de orde indien de requirements worden geïmplementeerd cf. voorstel van het projectteam. De impact van € 1.4 mln is aan

de orde indien de NFR's volledig cf. het eisenpakket van RvIG moeten worden geïmplementeerd. Zoals aangegeven moet hierover nog overleg plaatsvinden tussen project en RvIG. De gedelegeerd opdrachtgever zal de stuurgroep informeren wanneer dit overleg is afgerond. Aan de begroting voor 2015 is een stelpost i.v.m. NFR's toegevoegd van € 125.000.;

- Indien de bijzondere bevindingen rondom de normen 2 en 7 in het normenkader voor de codekwaliteit consequenties hebben voor planning en begroting zal de gedelegeerd opdrachtgever de stuurgroep informeren. Voor extra werkzaamheden i.v.m. het normenkader is een stelpost aan de begroting van 2015 toegevoegd van € 133.000;
- Voor ondersteuning acceptatie en proeftuin zijn bedragen toegevoegd aan de begroting van 2015 van respectievelijk € 66.333 en € 60.000. Deze activiteiten waren eerder niet begroot.
- Specifiek budget voor de activiteiten ivm voorkomen uitval conversie en verrijken gegevens (hoofdstuk 6) komt niet ten laste van de begroting van Operatie BRP.

9. Periodiek actualiseren

Bij de actualisatie van de planning en begroting is aangegeven dat het project de activiteiten voor 2015 in detail heeft gepland en begroot, terwijl het project de activiteiten voor 2016 alleen op hoofdlijnen in kaart heeft gebracht. De reden daarvoor is dat in 2016 de ontwikkeling van de bijhoudingsfuncties zal plaatsvinden, de in 2015 uit te voeren "Proof of Concept (PoC) zal concreet inzicht geven in de inspanning die daarvoor nodig is.

Dit betekent dat na afronding van de PoC een volgende actualisatie van de planning en begroting aan de orde is. Die zal zoals nu voorzien in november en december 2015 plaatsvinden, zodat bespreking in de stuurgroep van januari 2016 mogelijk is. Het is de bedoeling om dan ook meer helderheid te verschaffen over de concrete aanpak en de verwachte doorlooptijd van de transitieperiode. Met name de aanpak die leveranciers voor de transitie hanteren zal daarbij leidend zijn.

De projectleider A,I&C zal aan de hand van de in dit document opgenomen planning van het project O&R bezien of bijstelling van planning en/of begroting van de onderdelen Acceptatie, Implementatie en Communicatie nodig is. De uitkomst hiervan komt in een volgende stuurgroepvergadering aan de orde.

10. Gevraagde besluiten

- Instemmen met de in deze notitie beschreven aanpak voor 2015;
- Instemmen met de bijgevoegde planning waarin de consequenties van de aanpak 2015 zijn verwerkt;
- Instemmen met de conclusie dat de ontwikkelplanning niet "naar voren gehaald" kan worden hetgeen betekent dat aansluiten van gemeenten niet eerder dan Q2 2017 kan starten;
- Instemmen met de constatering dat de bijstellingen in de aanpak en in de ontwikkelplanning op dit moment onvoldoende aanleiding geeft om de einddatum van Operatie BRP aan te passen;
- Opdracht geven om na afronding van de POC Bijhouding de ervaringen van 2015 te bezien en op basis daarvan de planning en begroting te actualiseren en hiervoor een voorstel in te brengen in de stuurgroep van januari 2016;
- Instemmen met de bijgevoegde begroting waarin de consequenties van de aanpak 2015 zijn verwerkt;
- Instemmen met het voorstel om voor project O&R een extra budget te reserveren vanuit de post onvoorzien van € 2.3 mln ten behoeve van de beschreven activiteiten;

Bijlagen

- Planning werkzaamheden 2015
- Begroting

Als onderdeel van de voorliggende notitie zijn hierna de volgende bijlagen opgenomen:

- Bijlage 1: Notitie over kaders voor de evaluatie t.b.v. stuurgroepvergadering december 2014
Bijlage 2: Notitie evaluatie O&R t.b.v. stuurgroepvergadering januari 2015 (tussenrapportage)
Bijlage 3: Notitie over uitgangspunten bij het actualiseren van de planning t.b.v. stuurgroepvergadering februari 2015
Bijlage 4: Integrale planning vastgesteld mei 2014

Bijlage 1: Notitie over kaders voor de evaluatie t.b.v. stuurgroepvergadering december 2014

1. Inleiding

Deze notitie beschrijft de kaders voor de programma evaluatie die voor januari en februari 2015 is voorzien. Wij leggen deze notitie in een schriftelijke ronde aan de stuurgroep voor. De reden daarvoor is dat de evaluatie reeds in de eerste week van januari start, het is van belang om de kaders dan vastgesteld te hebben. Wij realiseren ons dat voorlegging in een schriftelijke ronde misschien niet optimaal is, maar daar staat tegenover dat de stuurgroep in zijn vergadering in januari 2015 desgewenst nog bijstellingen kan bespreken.

2. Eerder stuurgroepbesluit over de evaluatie

In zijn vergadering van 27 mei 2014 heeft de stuurgroep het volgende besluit genomen:

De stuurgroep stemt in met de overall planning van Operatie BRP, als voorlopige planning. De stuurgroep blijft vooralsnog uit gaan 31 december 2014 als einddatum voor Operatie BRP. De stuurgroep geeft de gedelegeerd opdrachtgever opdracht om voor 1 april 2015 een geactualiseerde en geoptimaliseerde planning en bijbehorende begroting op te leveren, waarin de ervaringen met de BOP-stappen 2.1, 2.2 en 3.1 zijn verwerkt.

3. Aanpak en planning

Het programma zal in de maanden januari en februari 2015 de resultaten uit de periode oktober 2013 - december 2014 evalueren. De bevindingen en waarnemingen die dat oplevert vertaalt het programma naar de planning en begroting voor de komende BOP-stappen. Dat kan aanleiding geven tot wijziging van planning en/of begroting. Het is de bedoeling om de stuurgroep in zijn vergadering van 26 maart 2015 de uitkomst van deze evaluatie ter besluitvorming voor te leggen.

4. Uitgangspunten

Voor de uitvoering van de evaluatie hebben wij een aantal uitgangspunten geformuleerd. Die leggen we ter goedkeuring voor aan de stuurgroep, om zo te verzekeren dat de uitkomst van het proces aansluit op de verwachtingen. Het gaat om de volgende uitgangspunten:

1. het doel van deze activiteit is de ervaringen en inzichten die zijn opgedaan sinds oktober 2013 te toetsen aan de parameters en berekeningen die ten grondslag lagen aan de planning en begroting zoals die in mei 2014 in de stuurgroep is besproken.
2. de actualisatie en de optimalisatie hebben betrekking op de gehele looptijd van het programma, waarbij de mate van detaillering voor het jaar 2015 groot is, voor 2016 is de aanpak globaler.
3. de onderdelen acceptatie, ondersteuning afnemers en communicatie blijven buiten beschouwing, de evaluatie beperkt zich tot het onderdeel O&R. Voor de drie hier bedoelde onderdelen van het programma zijn na vaststelling van de integrale planning en begroting namelijk nader uitgewerkte detailplannen vastgesteld. Indien de uitkomst van de evaluatie van het project O&R daartoe aanleiding geeft voert het programma alsnog een evaluatie voor de hier bedoelde onderdelen uit.
4. de functionaliteit (de vastgestelde scope) van het programma is een gegeven, met dien verstande dat twee "scope"-wijzigingen rond niet-ingezetenen zijn voorzien (zie punt 8 t/m 11). Dit gegeven betekent dat Operatie BRP twee stuurvariabelen over houdt, dat zijn doorlooptijd en budget.
5. we laten BOP-stap 3.1 buiten beschouwing, voorstellen voor bijstelling van de begroting van deze BOP-stap zijn in de stuurgroepvergadering van september 2014 besproken. Dat betekent dat we de bevindingen uit de evaluatie alleen vertalen naar/toepassen op de BOP-stappen 3.2 tot en met 3.7 en 4.1 tot en met 4.3.

6. de tijdige en correcte oplevering van BOP-stap 3.1 (met deelproducten in Q2 en Q3 van 2015) heeft de hoogste prioriteit.
7. het schaduwdraaien start direct na oplevering van BOP-stap 3.1. Bij oplevering van de volgende BOP-stappen zal de functionaliteit die in het schaduwdraaien is betrokken toenemen. Dit uitgangspunt is van belang voor het correct kunnen vaststellen van de volgorde van te ontwikkelen onderdelen en voor het juist positioneren van de ondersteunende activiteiten voor het schaduwdraaien.
8. het programma zal in het licht van het vorige punt de (mogelijke) wijzigingen die het gevolg zijn van de registratie van het eerste verblijfadres van niet-ingezetenen en van het opnemen van het buitenlands persoonsnummer van niet-ingezetenen (genoemd bij de punt 4) realiseren ná de oplevering van BOP-stap 3.1.
9. bij het bepalen van de "impact" van de bij het vorige punt bedoelde (mogelijke) wijzigingen staat beperking van de "impact" op de doorlooptijd centraal (die willen we zo ver mogelijk beperken), de consequentie hiervan is dat de kosten van de wijzigingen hoger zullen uitvallen dan nodig was geweest bij een langere doorlooptijd. We nemen verder de kosten die gemoeid zijn met deze wijzigingen in de begroting mee, als aparte kostencomponent (om ze zo in rekening te kunnen brengen bij de "vervuiler(s)").
10. de kosten die gemoeid zijn met de registratie van het eerste verblijfadres van niet-ingezetenen zullen we bij SZW in rekening brengen, de kosten voor het opnemen van het identificerende nummer bij BZK.
11. bij het bepalen van de kosten die gemoeid zijn met het doorvoeren van deze (mogelijke) wijzigingen houden we rekening met een ruime risicomarge. Dit doen we vanuit het beeld dat we de eenmaal afgegeven kostenschatting niet op een later moment kunnen aan passen als de realisatie tegenvalt.
12. in 2015 doet het programma de eerste ervaringen op met het specificeren, ontwikkelen en testen van bijhoudingsfuncties. Wij stellen voor deze ervaringen te betrekken bij een volgende evaluatie die in januari/februari 2016 plaatsvindt. Het is van belang om in de post onvoorzien ruimte te houden voor het verwerken van de uitkomsten van deze evaluatie.

Gevraagd besluit:

- **instemmen met de hier geformuleerde uitgangspunten.**

Bijlage 2: Notitie evaluatie O&R t.b.v. stuurgroepvergadering januari 2015 (tussenrapportage)

1. Inleiding

In de stuurgroepvergadering van 27 mei 2014 heeft de stuurgroep de gedelegeerd opdrachtgever opdracht gegeven om voor 1 april 2015 een actualisatie van de planning en begroting uit te voeren.

In de afgelopen weken hebben de projectleider O&R en de gedelegeerd opdrachtgever als eerste stap in deze actualisatie de ontwikkelingen in en rond het project O&R uit de periode november 2013 – december 2014 geanalyseerd. Deze notitie beschrijft de uitkomst daarvan.

In januari en februari gaat project O&R mede op basis van de resultaten van de in deze notitie beschreven ontwikkelingen verder met het maken van het plan voor 2015 en een doorkijk naar 2016. Hierbij worden de planning en begroting geactualiseerd. Het resulterende plan zal beschikbaar zijn voor de stuurgroep van maart 2015.

Deze notitie bestaat uit de volgende hoofdstukken:

1. Inleiding
2. Uitgangspunten en aannames
3. Ervaringen van het afgelopen jaar
4. Vervolgstappen

In de bijlage is een overzicht opgenomen van vastgestelde en verwachte wijzigingen.

2. Uitgangspunten en aannames planning en begroting

Bij het opstellen van de planning en de begroting in de periode november 2013 – januari 2014 zijn de volgende uitgangspunten en aannames gehanteerd:

- als uitgangsdOCUMENTEN / kaderDOCUMENTEN gelden het BRP Opleverplan (BOP) in de versie die op dat moment beschikbaar was (de versie die is gebruikt bij de evaluatie van scenario 3), de samenvatting scope programma en de scope-tellijsten (zoals vastgesteld in de stuurgroepvergadering van december 2013);
- de planning en begroting moeten passen binnen het kader dat de stuurgroep hanteert, te weten de raming van kosten en doorlooptijd die is vermeld in de brief aan de TK van 28 oktober 2013;
- de geschatte omvang in functiepunten van de BRP en van de Migratievoorzieningen zoals vermeld in diezelfde brief;
- de planning en begroting voor de ontwikkeling van de BRP wordt gebaseerd op FIBO's, met een waardering van 8 uur ontwerp en 15 uur bouw/test per FIBO;
- de planning en begroting voor de ontwikkeling van de migratievoorzieningen wordt gebaseerd op story points, met een waardering van 61 uur per storypoint voor team Oranje en 34 uur per storypoint voor team Blauw. (Dit verschil in uren wordt veroorzaakt door het volgende: de beide teams gebruiken elk een eigen 'referentie story' om het werk (volgende stories) aan te iJken. De referentiestory die team Oranje gebruikt is eenvoudiger groter);
- de code die als "gereed" is geteld is van voldoende kwaliteitsniveau, is juist en is compleet;
- er wordt (in beperkte mate) rekening gehouden met activiteiten voor het verbeteren van de gegevenskwaliteit. In de begroting wordt daartoe een stelpost opgenomen;
- in de planning wordt (in beperkte mate) een voorziening op genomen om tegenvallers in doorlooptijd op te vangen. Voor de mijlpalen in 2014 gaat het om twee maanden, voor latere mijlpalen is dat een kwartaal;
- er wordt in de planning en begroting geen rekening gehouden met wijzigingen in de "scope" en de specificaties ("hek rond het programma"). Wijzigingen in de "scope" en de specificaties leiden via een "change procedure" tot aanpassing van planning en begroting;
- de omgeving van het programma is stabiel. Daarom is er geen capaciteit gereserveerd voor discussies over (potentiële) wijzigingen;
- de eerste prioriteit ligt bij de ontwikkeling van software, met gaandeweg verbeteracties in het voortbrengingsproces (ten behoeve van productiviteitsverbetering);
- er wordt beperkt (en gefixeerd) budget gereserveerd voor de ontwikkeling van beheerfunctionaliteiten, uitwerking van deze functionaliteiten vindt plaats in nauwe samenwerking met medewerkers van BPR;
- voor het opstellen van het Logisch Ontwerp (LO) BRP wordt het eerder in 2013 ingeschatte budget overgenomen (met als aanname dat dat voldoende is voor de eerste versie van het LO BRP 1.0). Op basis van de ervaringen met deze versie zal het budget nader worden ingeschat;

- het voortbrengingsproces is op orde, maar dient nader te worden aangescherpt om tot productiviteitsverbetering te komen;
- de inrichting van de teams blijft gelijk en de bemensing is van goede kwaliteit;
- om de begroting sluitend te krijgen zal 4 FTE uitstromen (ondernemersrisico, onder de aanname dat een verbetering van de productiviteit de uitstroom van deze medewerkers kan compenseren).

•

3. Ervaringen die zijn opgedaan in het afgelopen jaar

Hoewel bij het terugblikken doorgaans, en ook in dit kader, de meeste aandacht uitgaat naar die zaken die niet goed zijn gegaan en waaruit, naar de toekomst kijkend, lering kan worden getrokken is het eveneens verstandig te bezien welke zaken goed zijn verlopen en welke resultaten zijn behaald.

In het afgelopen jaar zijn, samenvattend, de volgende resultaten geboekt:

- de producten voor BOP-stappen 2.1 en 2.2 (migratiecomponenten en de BRP database) zijn conform planning en binnen budget opgeleverd voor Acceptatie;
- de besturing is ingericht;
- processen en procedures rond de voortgangsbewaking en het changeproces zijn ingericht;
- er zijn diverse demonstraties verzorgd voor de stuurgroep, de Minister en tijdens de Tribune;
- de samenwerking met het Agentschap BPR is sterk verbeterd ten opzichte van de situatie in 2013. Daarnaast participeren medewerkers van het Agentschap BPR structureel in het programma;
- voor Migratie is het software architectuur document (SAD) opgesteld. Hierdoor kan efficiënter worden gewerkt (er is minder afstemming nodig). Daarnaast is dit document een goede kapstok voor overige documentatie;
- ondanks dat nog geen formele vaststelling van normenkaders heeft plaatsgevonden is veel aandacht besteed aan de codekwaliteit. De trend is positief, wat ook werd bevestigd door de nulmeting van medio 2014 door KPMG. Die nulmeting leverde op dat de processen voor het beheersen van de codekwaliteit op orde waren maar dat formalisering van de kwaliteitsdoelstellingen nodig was;
- een groot aantal kaderdocumenten is door de stuurgroep vastgesteld.

In het afgelopen jaar zijn voorts de volgende ervaringen opgedaan die relevant zijn voor de evaluatie van de planning en begroting. De opgedane ervaringen zijn gegroepeerd naar de volgende thema's, die aansluiten op de in hoofdstuk 2 genoemde uitgangspunten en aannames:

- Opstellen planning en begroting
- Stabiliteit omgeving, kaderdocumenten en scope
- Omvang en productiviteit
- Code en documentatie – kwaliteit en mate van gereed zijn
- Voortbrengingsproces en projectorganisatie
- Overige

Opstellen planning en begroting

- de eerste versie van de begroting die eind 2013 door het project is opgeleverd bleek niet binnen de door de stuurgroep aangegeven kaders te passen (de post requirements instability was volledig benut). Er is veel tijd besteed aan de impactbepaling van mogelijke besparingen om binnen de gestelde begrotingskaders te blijven (voorbereiding en vaststellen vrieskist en out-of-scope lijst). Met de tijd die hierin is gaan zitten was geen rekening gehouden. De stuurgroep heeft in maart 2014 de vigerende planning en begroting vastgesteld;
- binnen BOP-stappen 2.1 en 2.2 deed zich een aantal meevallers voor (er was minder budget nodig dan in de begroting voorzien). Deze meevallers zijn toegevoegd aan de post "requirements instability";
- van de wijzigingen die zich in het afgelopen jaar hebben voorgedaan is alleen voor ontwerpaspecten 4 (vaststelling gegevensmodel) een aanpassing in de doorlooptijd gedaan en is op basis daarvan een tussentijds oplevermoment verschoven. Bij de overige wijzigingen is de doorlooptijd van het programma constant gehouden, door gebruikmaking van de in de planning ingebouwde "slack", door parallel te werken of door uitbreiding van de capaciteit binnen het project. Inmiddels is de in de planning opgenomen "slack" opgebruikt;
- de bij het opstellen van de planning en begroting gehanteerde kengetallen voor productiviteit (aantal uren per te ontwikkelen eenheid) zijn niet juist gebleken. Bij de BOP-stappen 2.1 en 2.2 was de productiviteit hoger, bij BOP-stap 3.1 was hij lager.

Stabiliteit omgeving, kaderdocumenten en scope

- de omgeving is, kort gezegd, niet stabiel gebleken. Er is sprake geweest van een groot aantal (mogelijke) wijzigingen waarvan de impact moest worden onderzocht. De wijzigingen zijn nader geduid in de bijlage. Deze instabiliteit had de volgende consequenties voor het project:
 - het beoordelen van, afstemmen over en bepalen van de impact van wijzigingen kost veel tijd. De informatiemanagementfunctie ontlast het ontwikkelteam enigszins. Er is echter nog steeds veel capaciteit van A&O nodig voor afstemming en overleg. Verder is het tempo van besluitvorming op de deze dossiers nog steeds laag;
 - in het afgelopen jaar is een aantal complexe discussies in de omgeving van het project ontstaan (denk aan de registratie van het eerste verblijfadres, toekomstmutaties, afstemming over de aansluiting van de IND, de conversie van de verblijfstitel). Specialist van het project hebben in de gesprekken over deze onderwerpen geparticipeerd, onder meer om de "impact" voor het project zo ver mogelijk te beperken. Deze inzet was niet voorzien;
 - bij de bespreking van zaken die in de omgeving spelen ontstaan (nog) steeds discussies over juridische of uitvoeringsaspecten (terwijl die feitelijk afgerond zouden moeten zijn met de vaststelling van de notities ontwerpaspecten);
- een aantal kaderdocumenten is pas na het opstellen van de planning en begroting vastgesteld (gegevensset, ontwerpaspecten, dienstencatalogus, normenkader codekwaliteit). Elk kaderdocument op zich is daarom behandeld als een wijzigingsvoorstel, waarvan de impact moest of nog moet worden bepaald;
- er bleken in de omgeving nog verschillende interpretaties te bestaan van de exacte scope van het project. Om de discussies over dit onderwerp te beslechten is het document Samenvatting Scope BRP geanalyseerd en ter vaststelling opnieuw aan de stuurgroep voorgelegd. In de discussie over de scope, de analyse en de vastlegging daarvan is capaciteit gaan zitten.

Omvang en productiviteit

- voor het monitoren van de productiviteit en de planning gebruiken de ontwikkelteams de meeteenheden "story points" en "epics". Uit de monitoring is gaandeweg het jaar gebleken dat de planning van de teams realistisch is (dat blijkt ook uit het feit dat BOP-stappen 2.1 en 2.2 op tijd zijn opgeleverd);
- zoals in de stuurgroep van september 2014 is gerapporteerd is voor de monitoring van voortgang en productiviteit ook gebruik gemaakt van metingen van [REDACTED]. De projectleider heeft de rapportages van [REDACTED] gebruikt om problemen rond de voortbrenging te analyseren en maatregelen te nemen;
- [REDACTED] komt met zijn metingen voor Migratie op waarden uit die erop duiden dat voor Migratie, ten opzichte van het gestelde kader, het grootste deel al is gerealiseerd. Dit komt niet overeen met de inschatting van het project zelf, er is nog veel werk te verzetten. De verklaring voor het een en ander is dat rond migratie niet alleen sprake is van systeemontwikkeling als zodanig maar ook van een aantal andere activiteiten die specifiek gericht zijn op het verbeteren van de datakwaliteit. Het gaat hier om zaken als inhoudelijke afstemming met experts, testen met productiedata, analyses van de uitkomst van die testen, onderzoeken naar bijvoorbeeld de omvang van de inconsistenties in relaties tussen persoonslijsten (Baseline 2) en ontwikkelen van software om onvolkomenheden in relaties te herstellen. Zoals onder 2 aangegeven is in de planning en begroting in beperkte mate rekening gehouden met activiteiten rond het verbeteren van de gegevenskwaliteit. Dit is de verklaring voor het feit dat [REDACTED] concludeert dat Migratie nagenoeg gereed is, terwijl dit in feite (nog lang) niet het geval is.

Code en documentatie – kwaliteit en mate van gereed zijn

- het uitgangspunt dat de code en documentatie die per januari 2014 gereed waren gemeld, juist en compleet zijn is niet juist gebleken. De code die als "gereed" was geteld bleek gebaseerd op de specificaties van dat moment. Die specificaties zijn later aangevuld en gedetailleerd. Als gevolg daarvan heeft ongeveer 1/3 van de code van BOP-stap 3.1, nog aanpassingen en moet nog aanvulling van de documentatie plaatsvinden (de stuurgroep heeft hiervoor in september 2014 extra budget beschikbaar gesteld). De constatering dat de documentatie niet compleet is wordt overigens ook door KPMG gedaan, in zijn eerste QA-rapportage over de kwaliteit van de broncode;
- de specificaties en de ontwerpdocumentatie voor BRP zijn incompleet en inconsistent gebleken. Ook de aansluiting van deze documentatie op de behoeften van de BRP-ontwikkelaars bleek onvoldoende. Als mitigerende maatregel is het document 'Correct leveren' opgesteld, met focus op BOP-stap 3.1. Voor BOP-stap 3.2 en verder zijn nog aanvullende maatregelen nodig;
- ondermeer in verband hiermee is besloten om de focus binnen het onderdeel BRP te richten op de functionaliteit voor Leveren. Daarop is de ontwikkeling van de functionaliteit voor Bijhouden (tijdelijk) stop gezet.

Voortbrengingsproces en projectorganisatie

- er is begin 2014 gestart met een nieuwe organisatiestructuur van O&R met de teams A&O, BRP, Migratie, Beheer en I&T. Inregelen van de samenwerking tussen de teams (tot november 2013 waren BRP en migratie twee losstaande projecten) heeft tijd gekost, de samenwerking is op onderdelen nog steeds voor verbetering vatbaar. Waar het gaat om inhoud werd en wordt gaandeweg duidelijk op welke (inhoudelijke) punten men in het verleden niet goed heeft afgestemd en waar de projecten BRP en Migratie ieder een eigen weg zijn gegaan;
- er heeft een groot aantal personele veranderingen in de teams plaatsgevonden, deels gepland (terugbrengen van de ontwikkel- en testcapaciteit, eerst bij Migratie en later ook bij BRP; vervangen van de data-architect en de teamleider BRP), deels ongepland (langdurige uitval door ziekte van zowel de lead architect als enkele specifiers bij de BRP);
- de uitval van de lead architect van de BRP heeft veel gevolgen gehad. Het beeld was dat dat twee andere sleutelspelers (een deel van) de architectenrol zouden kunnen overnemen. Dat bleek niet goed te werken, met name doordat de architectuurdocumentatie van de BRP nog niet beschikbaar en de ontwerpdocumentatie nog niet op orde was. Pas na de zomer van 2014 is, met de terugkomst van de BRP architect, een start gemaakt met de overall en BRP-architectuurdocumentatie;
- eind 2014 is een aantal ontwikkelaars uit het BRP team die al een lange periode voor Operatie BRP hebben gewerkt op eigen initiatief (dan wel op initiatief van hun werkgever) vertrokken. Het opschalen van de bezetting om de ontwikkeling van bijhouden (opnieuw) te kunnen starten is mede daardoor tot nu toe niet mogelijk geweest;
- de opties om de doorlooptijd te beïnvloeden zijn zeer beperkt. Door de beperkte capaciteit van sleutelspelers in het BRP-voortraject is het aantal onderwerpen waaraan de ontwikkelteams parallel kunnen werken beperkt. Dit is ook niet altijd met extra budget op te lossen gezien de lange tijdsduur voor inwerken.

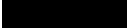
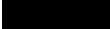
Overige

- het reviewproces van het Logisch Ontwerp BRP v1.0 heeft aanzienlijk meer capaciteit en doorlooptijd gekost dan gepland. De hoeveelheid opmerkingen was, mede door het grote aantal reviewers én het niet volgen van de reviewinstructie, veel groter dan ingeschat. De evaluatie van dit eerste reviewproces is in de stuurgroep van oktober 2014 besproken. In de stuurgroepvergadering van februari 2015 komt een voorstel voor verbetering van het reviewproces aan de orde;
- uitleveren van proeftuinen is niet begroot. Inmiddels is het inzicht ontstaan dat uitlevering van één of meer proeftuinen nodig zal zijn t.b.v. afnemers en leveranciers. Hierover vindt nog nader overleg met BPR plaats.

4. Vervolgstappen en planning

In januari en februari gaat project O&R mede op basis van de resultaten van de in deze notitie beschreven ontwikkelingen verder met het maken van het plan voor 2015 en een doorkijk naar 2016. Hierbij worden de planning en begroting geactualiseerd. Het resulterende plan zal beschikbaar zijn voor de stuurgroep van maart 2015.

Bijlage 3: Notitie over uitgangspunten bij het actualiseren van de planning t.b.v. stuurgroepvergadering februari 2015

Aan: 
Van: 
Datum: 30 januari 2015
Onderwerp: Uitgangspunten bij het actualiseren van de planning

Tijdens onze sessie op donderdag 29 januari spraken we over de afwegingen die we moeten maken bij het actualiseren van de planning en de begroting. We hebben daarbij de volgende afspraken gemaakt over de uitgangspunten:

- prioriteiten zijn oplevering van BOP-stap 3.1 voor acceptatie in Q3 2015 en dit jaar starten met BOP-stap 4.3 bijhouding;
- het schaduwdraaien is feitelijk al gaande met respectievelijk de heen- en terugconversie rond de initiële vulling en het uitvoeren van productiedata-testen met de Inter Stelsel Communicatie (verwerken van de LO 3.8 mutaties in de BRP data base). Het schaduwdraaien met BOP-stap 3.1 is de volgende stap, die start na de acceptatie van deze BOP-stap;
- met het schaduwdraaien met BOP-stap 3.1 willen we de volgende vragen beantwoorden:
 - o zijn de LO 3.9-berichten die de BRP levert gelijk aan de GBA-V-berichten dan wel zijn ze verklaarbaar anders;
 - o zijn de BRP-berichten die de BRP levert functioneel (dus qua inhoud en betekenis) vergelijkbaar met de LO 3.9-berichten (koppelvlak migratievoorziening) dan wel zijn ze verklaarbaar anders;
 - o het betreft het aantonen van de belangrijkste functionele werking, het tijdstip van de oplevering is belangrijker dan het volledig zijn van de functionaliteit;
 - o het aanpassen van de software zodat die voldoet aan de Non Functional Requirements en aan het Normenkader codekwaliteit gebeurt voor zover daar ruimte is binnen de gegeven doorlooptijd (eind Q3 2015 opleveren). Eventuele tekortkomingen ten aanzien van deze twee zaken oplossen in een volgende release, al dan niet in combinatie met de oplossing van bevindingen uit acceptatie;
- de inhoud van LO 3.9 is pas sinds 15 januari 2015 definitief duidelijk. Het programma zal de "impact" van LO 3.9 bepalen op basis van een handweging;
- het doel van het starten met de ontwikkeling van bijhoudingsfuncties is:
 - o tijdig nemen van kaderstellende ontwerpbeslissingen voor de ontwikkeling van bijhoudingsfuncties, zodat ontwikkeling in 2016 à tempo kan plaatsvinden;
 - o verkrijgen van meer en gedetailleerd inzicht in de benodigde capaciteit voor de ontwikkeling van de overige bijhoudingsfuncties;
 - o invulling geven aan de samenwerking met leveranciers, om zo de aansluiting van de burgerzakenmodules en de Centrale Voorzieningen van de BRP te verzekeren.

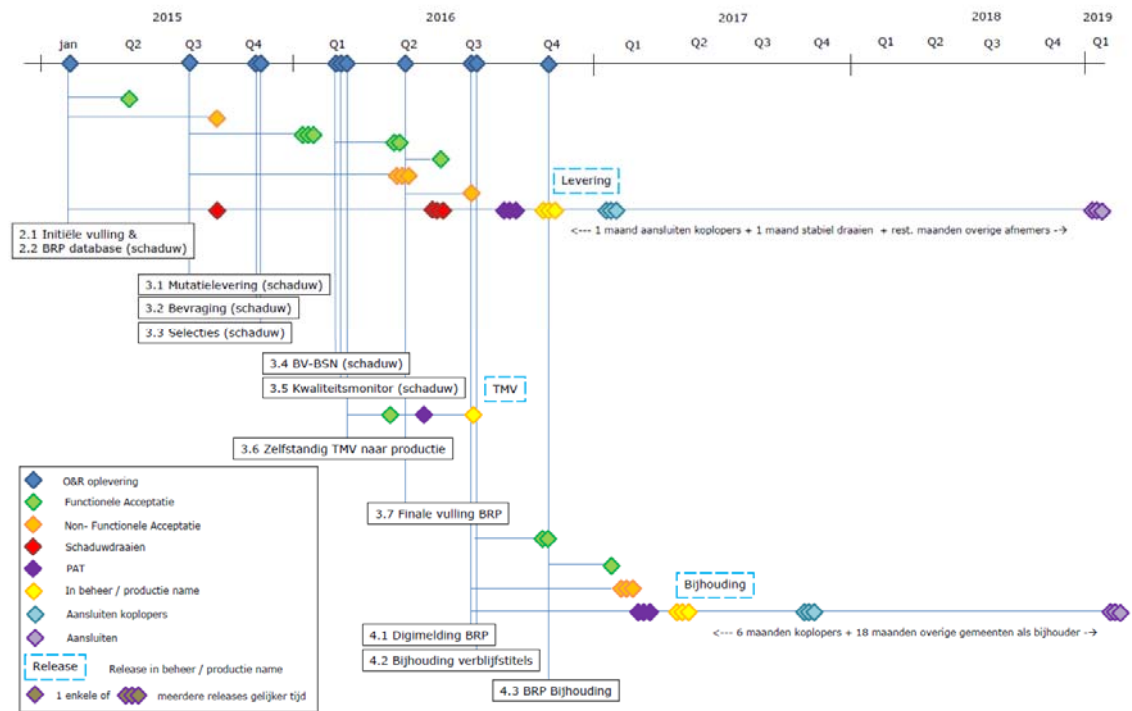
Daarnaast hebben we afgesproken dat de volgende uitgangspunten gehandhaafd blijven:

- de architectuur is een gegeven;
- code en documentatie zijn in lijn met elkaar en juist.

Werkende weg gaan we ontdekken of deze twee uitgangspunten juist blijken. Bij afwijkingen bekijken we per situatie hoe ermee om te gaan.

Bijlage 4: integrale planning vastgesteld mei 2014

Globale integrale planning Operatie BRP





Stuurgroep Operatie BRP 26 maart 2015

Aanbiedingsformulier agendapunt 4

Actualisatie planning en begroting

Bijlagen:

04- Notitie aanpak 2015 actualisatie planning en begroting

05- Planning 2015

06- Begroting

1. Gevraagde besluiten

- Instemmen met de in de bijgevoegde notitie beschreven aanpak voor 2015;
- Instemmen met de bijgevoegde planning waarin de consequenties van de aanpak 2015 zijn verwerkt;
- Instemmen met de conclusie dat de ontwikkelplanning niet "naar voren gehaald" kan worden hetgeen betekent dat aansluiten van gemeenten niet eerder dan Q2 2017 kan starten;
- Instemmen met de constatering dat de bijstellingen in de aanpak en in de ontwikkelplanning op dit moment onvoldoende aanleiding geeft om de einddatum van Operatie BRP aan te passen;
- Opdracht geven om na afronding van de POC Bijhouding de ervaringen van 2015 te bezien en op basis daarvan de planning en begroting te actualiseren en hiervoor een voorstel in te brengen in de stuurgroep van januari 2016;
- Instemmen met de bijgevoegde begroting waarin de consequenties van de aanpak 2015 zijn verwerkt;
- Instemmen met het voorstel om voor project O&R een extra budget te reserveren vanuit de post onvoorzien van € 2.3 mln ten behoeve van de beschreven activiteiten;

2. Consequenties

De in bijlage opgenomen notities hebben de volgende consequenties voor begroting, planning, resultaat.

Financiële consequenties	Reservering op Onvoorzien van € 2.3 mln ten behoeve van de beschreven activiteiten van O&R
De kosten komen ten laste van	Post onvoorzien
Consequenties voor planning	Conclusie dat ontwikkelplanning niet "naar voren gehaald" kan worden betekent dat aansluiten gemeenten niet eerder dan Q2 2017 kan starten
Consequenties voor resultaat	Geen

3. Toelichting

In mei 2014 heeft de stuurgroep het volgende besluit genomen:

“De stuurgroep stemt in met de overall planning van Operatie BRP, als voorlopige planning. De stuurgroep blijft vooralsnog uit gaan 31 december 2018 als einddatum voor Operatie BRP. De stuurgroep geeft de gedelegeerd opdrachtgever de opdracht om voor 1 april 2015 een geactualiseerde en geoptimaliseerde planning en bijbehorende begroting op te leveren, waarin de ervaringen met de BOP-stappen 2.1, 2.2 en 3.1 zijn verwerkt.”

In december 2014 heeft de stuurgroep ingestemd met de uitgangspunten voor deze actualisatie. In januari en februari 2015 heeft de stuurgroep kennis genomen van respectievelijk de resultaten van de evaluatie naar de in 2014 opgedane ervaringen en van de kaders die de gedelegeerd opdrachtgever aan de projectleider O&R heeft meegegeven voor het actualiseren van planning en begroting.

De voorliggende notitie beschrijft de aanpak die project O&R voorstelt voor 2015 en de consequenties daarvan voor de planning en begroting. In de bijlagen bij de notitie zijn de planning en begroting opgenomen.

In de notitie is de volgende samenvatting opgenomen:

De achtergrond van de opdracht die de stuurgroep in mei 2014 aan de gedelegeerd opdrachtgever gaf was tweeledig. Enerzijds kwam de opdracht voort uit het besef dat een ICT-project als dit weerbarstig is en planningen beperkt houdbaar zijn. Het getuigt van realiteitszin om periodiek te evalueren en op basis van de ervaringen de planning te actualiseren. De directe aanleiding voor de opdracht vormde anderzijds het feit dat de ontwikkelplanning die toen voorlag zodanig uitkwam dat er tot aan 31 december 2018 dus geen twee volle jaren overbleven voor de implementatieperiode. De leden van de stuurgroep gaven opdracht de planning te optimaliseren vanuit de behoefte dat de ontwikkelplanning eerder in de tijd zou eindigen.

Planning

Op dit laatste punt geven de evaluatie en de actualisatie een duidelijk beeld: de ontwikkelplanning optimaliseren opdat deze eerder in de tijd uitkomt (en gemeenten eerder dan in Q2 2017 kunnen aansluiten) is, gegeven de sinds mei 2014 in de planning geïncorporeerde wijzigingen en de in de evaluatie benoemde tegenvallers, niet mogelijk.

De constatering is dat inmiddels alle rek uit de planning is, nieuwe wijzigingen zullen dan ook naar verwachting tot uitloop van de ontwikkelplanning gaan leiden

Tegelijkertijd geeft de evaluatie nog geen aanleiding om wijzigingen aan te brengen in de “achterkant” van de ontwikkelplanning (het bijhoudingsjaar 2016), daarvoor is er namelijk nog te weinig ervaring met de ontwikkeling van de

bijhoudingsfunctionaliteit. Verder is het niet gewenst om te beknibbelen op de tijd die is ingeruimd voor Acceptatie, Inbeheername en transitie van gemeenten en afnemers.

De ervaringen die in 2015 worden opgedaan in het ontwikkel- en het acceptatietraject, de uit de PoC Bijhouden te verkrijgen nadere informatie over de implementatiestrategie van de leveranciers en de plannings van de afnemers/zelfbouwers zijn van veel belang voor enerzijds de precieze planning/afroning van het ontwikkeltraject en anderzijds de precieze inrichting en planning van de transitieperiode. Er is daarmee op dit moment onvoldoende informatie beschikbaar om de integrale planning te herzien en tevens ontbreekt voorlopig de grond om de einddatum van 31 december 2018 voor operatie BRP los te laten.

Het project heeft de aanpak voor 2015 in detail in kaart gebracht en maakt daarin keuzes om te voorkomen dat de in de evaluatie onderkende tegenvallers en knelpunten voor onoverbrugbare problemen in de doorlooptijd gaan leiden. Deze aanpak is beschreven in de voorliggende notitie. De voor 2015 belangrijkste keuzes zijn

- zeer strak sturen ("time boxing") op de belangrijke mijlpaal rond oplevering van de functionaliteit behorende bij BOP stap 3.1 Mutatielevering. De oplevering wordt naar verwachting in Q3 gerealiseerd met de oplevering van alle onderdelen van 3.1 die nodig zijn om het schaduwdraaien uit te breiden met de levering van mutatieberichten. Enkele onderdelen van de oorspronkelijke stap 3.1, die niet relevant zijn voor het schaduwdraaien, worden in een volgende stap opgeleverd;
- uitvoeren van een Proof of Concept voor Bijhoudingsfuncties, waarin met name de "complexe bijhouding" aandacht krijgt. Dit is een bijhouding waarin een GBA-V- en een BRP-gemeente zijn betrokken;
- zo mogelijk/noodzakelijk inrichten van een nieuw ontwikkelteam, dat de (parallele) ontwikkeling van BOP-stap 3.3 voor zijn rekening neemt. Randvoorwaarde voor de eventuele inrichting van dit nieuwe team is dat voldoende architectonische capaciteit beschikbaar kan worden gemaakt.

Het voorstel is om na oplevering van BOP-stap 3.1 en de afronding van de PoC Bijhouden opnieuw een evaluatie en actualisatie van planning en begroting uit te voeren en de resultaten daarvan te bespreken in de stuurgroep van januari 2016. In deze evaluatie zullen tevens de aanbeveling van de CIO om de post onvoorzien op te hogen en de impact van twee wijzigingen die al in beeld zijn (aanvullingen LO3.9 en identificerend nummer niet-ingezetenen) worden meegenomen.

In deze tweede actualisatie zal naar verwachting de afronding van de ontwikkeling met veel meer zekerheid kunnen worden gepland. Van daaruit kan de stuurgroep met medeneming van de belangen van alle betrokkenen besluiten nemen over de transitieperiode en de definitieve einddatum van Operatie BRP.

Begroting

De belangrijkste constatering op het vlak van de begroting is dat in 2016 een aanvullend budget van € 2.4 mln nodig zal zijn ten opzichte van de vastgestelde begroting van O&R. Ten opzichte van de vastgestelde begroting van 2015 is sprake van een onderschrijding maar ten opzichte van de vastgestelde begroting van 2016 is sprake van een overschrijding. De overschrijding wordt veroorzaakt door:

- Hogere raming voor BOP-stap 3.1;
- Hogere raming voor de inzet van het A&O team in 2015;
- Langere doorloop van de werkzaamheden van een groter deel van het O&R team in 2016 waardoor ook de kosten van projectmanagement, projectondersteuning, A&O en infrastructurele kosten (Modernodam) nu tot eind 2016 zijn begroot;
- Kosten voor ondersteuning van de acceptatietesten en het beheer van de proeftuin in 2015 (voor leveranciers en afnemers/zelfbouwers);
- De handgewogen impact van LO3.9, de voorlopige impact van de NFR's in 2015 en aanvullende werkzaamheden in 2015 om te voldoen aan het normenkader voor de codekwaliteit.

Van het aanvullend benodigde budget betreft € 127.000 kosten voor de aanvullende impact van LO3.9 op stap 3.1, deze komen ten laste van de veroorzaker daarvan (BZK).

Het voorstel is om een reservering te maken van € 2.3 mln op de post onvoorzien voor het aanvullend benodigde budget dat na aftrek van voornoemde € 127.000 resteert.

Indien de stuurgroep instemt resteert er, wanneer genoemde reservering in 2016 is geëffectueerd, op de post onvoorzien een bedrag van € 1.3 mln.

Actualisatie meerjarenbegroting Operatie BRP

Bijlage 06

19-03-15

	Realisatie 2013 (Q4)	Realisatie 2014	Begroting 2015	Begroting 2016	Begroting 2017	Begroting 2018	Totaal
O&R							
Ontwikkelkosten (incl. I&T)	€ 2.290.333						€ 2.290.333
PL O&R	€ 339.441	€ 365.636	€ 354.982				€ 1.060.059
A&O	€ 1.058.817	€ 1.428.535	€ 1.013.141				€ 3.500.493
Teamleiding	€ 636.562	€ 685.131	€ 610.134				€ 1.931.827
Stap 2.2 BRP database schaduwdraaien	€ 1.626.372	€ 60.640	€ -				€ 1.687.012
Stap 3.1 Mutatielevering	€ 1.949.815	€ 3.567.854	€ -				€ 5.517.669
Stap 3.1 C (LO 3.9)		€ 225.000	€ 225.000				€ 450.000
Stap 3.1 D (niet schaduwdraaien)		€ 850.000	€ 300.000				€ 1.150.000
Stap 3.2 Bevragen	€ 127.710	€ -	€ 822.778				€ 950.489
Stap 3.3 Selecties	€ 358	€ 350.000	€ 366.102				€ 716.460
Stap 3.4 BV BSN	€ -	€ -	€ 396.463				€ 396.463
Stap 3.5 Kwaliteitsmonitor	€ -	€ -	€ 286.962				€ 286.962
Stap 3.6 Zelfstandig TMV naar productie	€ -	€ -	€ 316.087				€ 316.087
Stap 3.7 Finale vulling BRP	€ 43.312	€ 218.392	€ 1.644.288				€ 1.905.993
Stap 3.8 Aansluiting gemeente als afnemer	€ -	€ -	€ -				€ -
Stap 3.9 Aansluiting afnemers nietzijnde gemeenten	€ -	€ -	€ -				€ -
Stap 4.1 Digimelding naar productie	€ 129	€ -	€ 435.611				€ 435.740
Stap 4.2 Bijhouding verblijfstitels naar productie	€ 12.432	€ -	€ 958.515				€ 970.948
Stap 4.3 Bijhouding & ISC naar productie	€ 118.189	€ 441.201	€ 2.531.876				€ 3.091.266
Stap 4.4 Start BRP Bijhouding Gemeenten (voldoen aan) Normenkader	€ -	€ 133.000	€ -				€ 133.000
NFR's	€ -	€ 125.000	€ -				€ 125.000
Ondersteuning acceptatie	€ -	€ 66.333	€ -				€ 66.333
Proeftuin	€ -	€ 60.000	€ -				€ 60.000
Gegevensanalyse / modellering / database	€ -	€ 129.840	€ -				€ 129.840
Overige projectactiviteiten (wo performance en demo's)	€ 105.574	€ 110.268	€ 133.312				€ 349.153
OT/Modernodam	€ 119.535	€ 542.135	€ 408.698	€ 615.964			€ 1.686.332
PMO	€ 447.888	€ 655.086	€ 695.763	€ 672.772			€ 2.471.510
Beheer							PM
AI&C							
Acceptatietesten	€ 151.440	€ 299.280	€ 299.280				€ 750.000
Implementatie	€ 118.574						€ 118.574
Regievoering		€ -	€ -	€ 175.000	€ 200.000		€ 375.000
Coördinatie ondersteuning afnemers	€ 90.978	€ 31.903	€ 26.713	€ 6.106	€ -		€ 155.701
Documentatie/informatie t.b.v. impactbepaling	€ 127.489	€ 212.879	€ 86.757	€ 4.978	€ -		€ 432.102
Specifieke ondersteuning afnemers	€ 22.685	€ 41.344	€ 19.844	€ 9.157	€ -		€ 93.030
Sturing & monitoring voortgang aansluiten	€ 34.301	€ 77.887	€ 20.149	€ -	€ -		€ 132.338
Ontwikkelen Monitor	€ 18.915	€ 18.915	€ -	€ -	€ -		€ 37.830
Beheer Monitor		€ 10.752	€ 10.752	€ 10.752	€ 10.752		€ 43.007
Materiële kosten	€ 2.322	€ 5.000	€ -	€ -	€ -		€ 7.322
Communicatie							
Communicatie 1 gezicht	€ 62.699	€ 3.261	€ 3.261	€ 2.552	€ 0-		€ 71.773
Communicatie algemeen	€ 157.864	€ 169.274	€ 109.067	€ 32.614	€ 32.614		€ 501.433
Overig							
QA	€ 318.711	€ 579.145	€ 579.145				€ 1.477.000
Totaal	€ 2.976.331	€ 8.203.338	€ 11.370.931	€ 12.838.956	€ 241.158	€ 243.365	€ 35.874.081

Vastgestelde begroting Stuurgroep: € 33.461.148

LO3.9 DGBK financiering: € 127.002

Beroep op onvoorzien: € 2.285.931

NB: - bovenstaand is de meerjarenbegroting van O&R gewijzigd conform de voorstellen in de Stuurgroep d.d. 26 maart 2015
- de meerjaren begroting van AI&C is overall ongewijzigd met dien verstande dat de onderbesteding in 2014 is ondergebracht in latere jaren



> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
DGBK
Dhr. Gert-Jan Buitendijk
Turfmarkt 147
2500 EA Den Haag

Bureau ICT Toetsing

Turfmarkt 147
Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Kenmerk

Uw kenmerk

Datum 9 september 2015
Betreft Concept BIT-advies oBRP

Geachte heer Buitendijk, Beste Gert-Jan,

In de periode tussen 1 juli en 1 september 2015 is door het Bureau ICT-Toetsing (BIT) een toets uitgevoerd op het programma 'Operatie BRP' (oBRP). Dit programma wordt uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties/DGBK. Wij hebben kennis genomen van de ons verstrekte documentatie en gesproken met een aantal betrokkenen. Wij danken alle personen die we in het kader van dit onderzoek hebben gesproken voor hun openheid en constructieve inbreng.

Het huidige programma oBRP is gestart eind 2013, als doorstart van het programma mGBA (modernisering van de GBA, de gemeentelijke basisadministratie). Het programma realiseert een nieuwe BasisRegistratie Persoonsgegevens (BRP), zet de gegevens vanuit de huidige GBA om en implementeert de nieuwe BRP bij een aantal koplopers (gemeenten en andere afnemers). Nadat de koplopers zijn aangesloten wordt de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) verantwoordelijk voor de verdere implementatie en beheer. Tijdens de transitie wordt de gegevensuitwisseling in zowel GBA-formaat als in BRP-formaat ondersteund. Gedurende deze 'duale periode' zijn sommige afnemers en gemeenten aangesloten via het GBA-koppelvlak en anderen via het BRP-koppelvlak.

Het programma kent een roerige geschiedenis die we buiten beschouwing laten. Wij hebben ons bezig gehouden met de vraag of het programma in de huidige vorm tot een goed resultaat kan komen.

In de huidige opzet van het programma oBRP zien wij een aantal risico's en onzekerheden. Wij adviseren concrete maatregelen om deze te adresseren. We zijn van mening dat de programmadoelstellingen te behalen zijn op basis van de huidige besturing en aanpak van het programma, mits ons advies wordt opgevolgd.

RISICO'S EN ONZEKERHEDEN

Wij vinden dat het programma naar haar omgeving nog onvoldoende transparant is geweest over de kwetsbaarheden en onzekerheden in de planning. Volgens ons is de omgeving mede daardoor onvoldoende terughoudend met wijzigingen. We constateren tevens dat uitvoerders en beheerorganisatie nog onvoldoende zijn voorbereid op hun rol. Onderstaand lichten we de risico's en onzekerheden nader toe.

9 september 2015

Kenmerk

A. Verstoring van het programma door wijzigingen

De politiek lijkt nog steeds onvoldoende doordrongen van het feit dat wijzigingen tijdens de uitvoering van het programma grote gevolgen hebben. Deze wijzigingen leiden vaak tot grote verstoringen in het programma, zijn zeer kostbaar en vertragen de oplevering. Voorbeelden zijn de twee wijzigingen die doorgevoerd moeten worden en waarvan de impact nog niet volledig is bepaald (t.w. LO3.9 en het Buitenlands Persoonsnummer). Dit type wijzigingen heeft effect op het ontwerp van de oplossing (gegevensmodel, functionaliteit en koppelingen) en daarmee ook op de realisatie, de test, de gegevensmigratie en de implementatie.

B. Onduidelijkheid over de oplevering leidt tot het beeld dat oBRP niet in control is

De oBRP trekt veel aandacht in de politiek en de media. Wanneer het programma een afwijking meldt, ontstaat snel het beeld dat de programmaleiding onvoldoende in control is over het programma, met mogelijk overhaast ingrijpen als gevolg. De onzekerheid rondom het programma wordt gevoed door een onvolledig beeld van de planning en een gebrek aan transparantie over de onzekerheden in de planning. In oBRP is de onzekerheid in deze fase groter dan bij vergelijkbare projecten als gevolg van het feit dat onvolledig gedocumenteerde code uit eerdere fasen van het programma in de oplossing wordt verwerkt. Deze onzekerheid hoeft geen teken te zijn dat het programma nu niet in control is. Duidelijkheid over de planning én over de onzekerheden is belangrijk om misverstanden te voorkomen. Beleidsmakers dienen zich ervan bewust te zijn dat de planning geen absoluut gegeven is en dat afwijkingen te verwachten zijn. Voorbeelden van afwijkingen zijn de twee wijzigingen die doorgevoerd moeten worden, zonder dat deze opgevangen kunnen worden door de inzet van extra capaciteit. Volgens ons is een overschrijding van de huidig geplande doorlooptijd en kosten onvermijdelijk, gezien de nog te verrichten werkzaamheden voor de realisatie en de implementatie.

C. De complexiteit van het ontwerp heeft een negatieve invloed op de realisatie van de BRP software, de beheerbaarheid en toekomstvastheid.

Het ontwerp van de BRP is op plaatsen zeer complex. Dit komt deels door de complexiteit van wet- en regelgeving (historie, protocollering en autorisatie) en deels door de beleidsinterpretatie ervan (de 'fiatteringknop'). Mede daardoor hebben wij de stellige indruk dat het ontwerp van de oplossing complexer is geworden dan noodzakelijk. Dit heeft effect op de benodigde inspanning voor de realisatie van de software en op de doorlooptijd bij het doorvoeren van toekomstige wijzigingen. De complexiteit heeft ook effect op het beheer van de software. Het is niet duidelijk of de oplossing voldoet aan de eisen die vanuit de beheerorganisatie aan de oplossing worden gesteld ten aanzien van performance, beheerbaarheid en toekomstvastheid.

D. Het beheer van de oplossing is niet tijdig geregeld

Wij vinden intensieve betrokkenheid van de beheerorganisatie bij het ontwerp en de bouw van de BRP cruciaal. Wij constateren dat de RvIG momenteel onvoldoende weet wat er op hen af komt en onvoldoende betrokkenheid toont bij de realisatie van het programma. De RvIG is pas recent dichter bij het programma betrokken. Wij vragen ons af of de RvIG in staat is om de beheertaak tijdig goed te kunnen voorbereiden. Het ontwerp van de nieuwe BRP is namelijk fundamenteel anders dan de huidige GBA-V. Bovendien wordt tijdens de duale periode een groot beroep gedaan op de kennis en kunde van de beheerorganisatie omdat deze dan verantwoordelijk is voor de uitrol én het beheer van de BRP.

9 september 2015

Kenmerk

E. Onderschatting van de voorbereiding van de implementatie

Analyses en besluiten met betrekking tot de implementatiefase worden te lang uitgesteld. De implementatie kent twee periodes: (1) de vervanging van de GBA door de BRP en (2) de implementatie van de aanvullende BRP functies. We verwachten dat in de voorbereiding bij een aantal gemeenten, een grote inspanning nodig is om de koppeling van de GBA en de rest van de gemeentelijke informatievoorziening te vervangen door een koppeling met de BRP. De urgentie voor de voorbereiding door gemeenten is nog onvoldoende zichtbaar. Indien gemeenten te laat beginnen met de voorbereidende werkzaamheden, leidt dit onvermijdelijk tot uitloop.

De periode waarin de aanvullende BRP functies worden geïmplementeerd, is geschat op 2 jaar. Dat dit lang genoeg is, is nog niet bevestigd door gemeenten en afnemers en er is nog geen volgorde vastgesteld voor het aansluiten op de BRP. Wij denken dat een periode van 2 jaar aan de krappe kant is, aangezien niet alle gemeenten en afnemers op hetzelfde moment kunnen worden aangesloten op de BRP.

ADVIES

Op basis van de voorgaande risico's adviseren we de volgende maatregelen:

1. Zorg ervoor dat het programma de nieuwe BRP zonder verdere verstoringen kan afmaken.

Werk aan vertrouwen in de oBRP door een ongestoorde afbouw van een basisversie:¹

- a. Spreek met de Tweede Kamer af dat nieuwe wijzigingen pas worden doorgevoerd nadat het huidige programma oBRP is afgerond en alle GBA aansluitingen zijn uitgefaseerd. Informeer de Tweede Kamer bij toekomstige wijzigingen vooraf goed over de consequenties.
- b. Laat BRP versie 3.1 formeel door de beheerorganisatie accepteren. Deze versie (oplevering oktober 2015) bevat de basisfunctionaliteit van de BRP waarmee schaduw gedraaid gaat worden. Hiermee wordt de werking als alternatief voor de GBA aangetoond. Dit bevordert het vertrouwen dat een werkende oplossing wordt gerealiseerd.
- c. Implementeer BRP versie 3.7, waarin ook LO3.9 en het Buitenlands Persoonsnummer zijn opgenomen, op de kortst mogelijke termijn zodat de centrale database van de huidige GBA volledig wordt vervangen door die van de BRP.

¹ De basisversie van de BRP wordt in 3 hoofdstappen opgeleverd. Versie 3.1 bevat de kernfunctionaliteit en de initiële vulling. Versie 3.7 bevat de functionaliteit om de GBA volledig te vervangen. Versie 4.2 bevat de aanvullende BRP basisfuncties.

- d. Overweeg om de functionaliteit 'fiatteringsknop' in BRP versie 4.3 terug te draaien. Deze functionaliteit maakt het ontwerp ingewikkeld en wordt door de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) niet noodzakelijk geacht.

9 september 2015

Kenmerk

2. Wees transparant over de planning, inclusief de onzekerheden.

Maak een nieuwe en complete planning voor de ontwikkel- en implementatiefase met een lijst van op te leveren (deel)producten. Wees duidelijk over de onzekerheden en werk waar nodig met bandbreedtes. Pas de business case aan op basis van de bijgestelde planning en laat daarmee de toegevoegde waarde van het programma zien. Bewaak en rapporteer de voortgang op basis van de productenlijst en de onzekerheden. Dit bevordert de transparantie over de voortgang van het programma naar alle belanghebbenden.

3. Betrek de beheerorganisatie intensief zodat kennis wordt opgebouwd en de acceptatie wordt vergroot.

Zorg voor een gestructureerd acceptatieproces zodat duidelijk is onder welke condities de BRP wordt geaccepteerd:

- a. Laat de RvIG een lijst van duidelijke acceptatiecriteria opstellen voor de overdracht naar beheer en laat deze door de stuurgroep vaststellen.
- b. Laat de RvIG op korte termijn de oplossing toetsen op beheerbaarheid en toekomstvastheid en hierover rapporteren aan de Stuurgroep.
- c. Laat de RvIG op korte termijn deelnemen in het ontwikkelproject, bijvoorbeeld door het maken van de beheerdocumentatie. Op deze manier kunnen medewerkers de verkregen kennis alvast toepassen.
- d. Laat de beheerorganisatie meewerken om wijzigingen te realiseren onder verantwoordelijkheid van het programma. Dit bevordert de inrichting en betrokkenheid van de toekomstige beheerorganisatie.

4. Bereid de implementatieperiode goed voor en voorkom verrassingen in de planning.

Activeer RvIG, afnemers en gemeenten bij de voorbereiding van de implementatie:

- a. Vraag RvIG om de acceptatiecriteria voor de implementatie op te stellen.
- b. Laat RvIG instemming vragen van gemeenten en afnemers op deze acceptatiecriteria. Stel de instemming van gemeenten en afnemers op de acceptatiecriteria in de stuurgroep vast.
- c. Laat de gemeenten en afnemers een implementatieplanning voor de aansluiting op de BRP maken en verwerk deze in de implementatieplanning van het programma. Stel deze planning vast in de stuurgroep.
- d. Sluit in de duale periode de afnemers en gemeenten aan met dezelfde autorisaties als nu voor de GBA van toepassing zijn. Sta pas na de duale periode aanvullende autorisaties toe om meer gegevens te gebruiken dan nu verstrekt door de GBA. Wijziging van de autorisaties in die periode maakt de implementatie namelijk complexer.

Met de meeste hoogachting,

Namens het Bureau ICT toetsing,

Hans Wanders,
CIO Rijk

Feitelijke onjuistheden

De volgende feitelijke onjuistheden zijn te corrigeren:

1. Blz. 1 "Basisregistratie Persoonsgegevens" moet zijn: "Basisregistratie Personen"
2. Blz. 1 "...implementeert de nieuwe BRP bij een aantal koplopers (gemeenten en andere afnemers). Nadat de koplopers zijn aangesloten wordt de Rijksdienst voor identiteitsgegevens (RvIG) verantwoordelijk voor de verdere implementatie en beheer".
Dit is niet juist: zie de notitie governance en de roadmap-stukken: in de implementatie- of transitiefase is sprake van drie activiteiten: beheer van de voorzieningen, aansluiten gemeenten en afnemers en regievoering. Dit laatste is de verantwoordelijkheid van Operatie BRP. De verdeling van taken en verantwoordelijkheden is als volgt:
 - RvIG is verantwoordelijk voor het beheer van de onderdelen die in productie zijn. Operatie BRP ondersteunt bij het applicatiebeheer gedurende de koploperfase;
 - Operatie BRP is eindverantwoordelijk voor de implementatie en voert de regie gedurende de transitiefase (het programma loopt onder verantwoordelijkheid van de stuurgroep tot de laatste gemeente en afnemer zijn aangesloten);
 - KING is verantwoordelijk voor de implementatieondersteuning aan gemeenten;
 - Operatie BRP is verantwoordelijk voor de implementatieondersteuning aan afnemers t/m de koplopers, daarna is die ondersteuning een verantwoordelijkheid van RvIG;
 - RvIG is verantwoordelijk voor het feitelijk (technisch) aansluiten van gemeenten en afnemers.

Tekstvoorstel: "...is eindverantwoordelijk voor de implementatie van de nieuwe BRP bij gemeenten en afnemers en voert de regie op de implementatie. Wanneer de voorzieningen in productie gaan wordt de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) verantwoordelijk voor het beheer ervan. Daarnaast is RvIG verantwoordelijk voor het feitelijk aansluiten van gemeenten en afnemers en voor de implementatieondersteuning aan afnemers na de koploperfase."

3. Blz. 2, risico B
"Onduidelijkheid over de oplevering leidt tot het beeld dat oBRP niet in control is".
De term "onduidelijkheid" is niet volledig juist en multi-interpretabel.
 - De bijbehorende Aanbeveling 2 spreekt van een nieuwe en complete planning met een lijst van op te leveren deelproducten. Dat beschouwen we niet als "onduidelijkheid" maar als nadere definiëring van.

Tekstvoorstel:

"De mate van detaillering in de planning leidt tot het beeld dat operatie BRP niet in control is."

4. Blz. 2, risico C
"Het is niet duidelijk of de oplossing voldoet aan de eisen die vanuit de beheerorganisatie aan de oplossing worden gesteld ten aanzien van performance, beheerbaarheid en toekomstvastheid."
Dit is niet volledig juist en kan tot verkeerde interpretaties leiden. Wat op dit moment bekend kan zijn, is bekend:
 - de NFR's (de eisen die beheerorganisatie stelt) zijn bekend en afgestemd tussen RvIG en programma;
 - er wordt in de pre productieomgeving getest en er is hardware aangeschaft op basis van onderling afgestemde requirements.

Uiteraard zullen testen nog uitwijzen of de oplossing op alle punten aan de eisen voldoet, maar het is niet juist te suggereren dat dat op dit moment al volledig duidelijk zou moeten of kunnen zijn.

Tekstvoorstel: De eisen die RvIG (beheerorganisatie) aan de oplossing stelt zijn bekend en tussen programma en RvIG afgestemd. Het gaat bij deze eisen ondermeer om performance, beheerbaarheid en onderhoudbaarheid. Testen zullen nog moeten uitwijzen of de oplossing aan deze eisen voldoet. Deze testen zijn overigens voorzien.

5. Blz. 2, risico C

“De complexiteit van het ontwerp heeft een negatieve invloed op de realisatie van de BRP software, de beheerbaarheid en toekomstvastheid.”
Dit is niet juist.

De wijze van ontwerpen heeft juist een positieve invloed op het aanbrengen van toekomstige wijzigingen omdat de complexiteit in het ontwerp geen betrekking heeft op het gehele systeem, maar op een aantal goed gedefinieerde (generieke) onderdelen. De meeste onderdelen van de BRP zijn relatief eenvoudig, en daarmee goed te beheren. Het “afzonderen” van de complexe onderdelen is met het oog op toekomstige wijzigingen juist zeer verstandig.

Tekstvoorstel “titel”: De complexiteit van een aantal generieke onderdelen van de BRP heeft voor die onderdelen consequenties voor de realisatie, de beheerbaarheid en de onderhoudbaarheid.

Tekstvoorstel toelichting: De BRP kent een beperkt aantal generieke (en daardoor) complexe onderdelen. De keuze voor generieke onderdelen heeft tot doel de complexiteit te concentreren, zodat de overige onderdelen van de BRP eenvoudig kunnen blijven. Voor de bedoelde generieke onderdelen geldt dat de complexiteit van het ontwerp consequenties heeft voor de realisatie, de beheerbaarheid en de onderhoudbaarheid ervan.

6. Risico D

“De RvIG is pas recent dichter bij het programma betrokken.”

Dit is niet juist: bij de herstart heeft het programma een aantal beeldvormingssessies gehouden om RvIG bij te praten over het ontwerp en de wijze van ontwikkeling van de BRP en de migratievoorzieningen. Uit deze sessies kwamen “uitzoekpunten” voort. Die zijn in 2014 door programma en RvIG samen opgepakt. Verder zijn sinds begin 2014 medewerkers van RvIG betrokken bij en actief in het programma, onder meer in de rol van projectleider beheer.

Verder brengt RvIG op dit moment de activiteiten in kaart die zij in 2016 en latere jaren moet uitvoeren in het kader van (voorbereiding van) inbeheername en acceptatie.

In het tweewekelijks PO met gOG participeren naast de projectleider van het programma ook de projectleiders van RvIG. Tenslotte heeft de gedelegeerd opdrachtgever frequent overleg met dRvIG.

Tekstvoorstel: deze zin laten vervallen.

7. Advies 1 voetnoot

“De basisversie van de BRP wordtde aanvullende BRP basisfuncties.”
Onduidelijk en niet juist.

Wat wordt bedoeld met “basisversie” (want hiermee is gelet op de tekst, niet bedoeld de versie zonder de twee bekende wijzigingen)? Wat wordt bedoeld met “kernfunctionaliteit” (overigens in de hoofdtekst aangeduid als “basisfunctionaliteit”)? Versie 3.1 is niet de versie die “de kernfunctionaliteit en de initiële vulling” bevat. Versie 3.7 bevat niet, zoals gesteld, “de functionaliteit om de GBA volledig te vervangen”. De voetnoottekst is feitelijk niet juist.

Tekstvoorstel: De BRP wordt opgeleverd volgens de stappen in het BRP Opleverplan (BOP). Na de oplevering van BOP-stap 3.1 is het mogelijk schaduw te draaien, die BOP-stap realiseert namelijk de eerste BRP-functionaliteiten. Er zijn verder twee (hoofd)momenten waarop (een deel van) de voorzieningen in productie gaan, te weten na stap 3.7 (Leveren) en na stap 4.3 (Bijhouding wordt toegevoegd en de volledige BRP is in productie).

8. Aanbeveling 4a en 4b zijn vermoedelijk feitelijk onjuist en in elk geval multi-interpretabel. Voor de aansluiting van gemeenten zijn feitelijk geen acceptatiecriteria nodig. Het lijkt er op dat het advies hier doelt op de acceptatiecriteria die RvIG hanteert bij het in productie en in beheer nemen van de BRP. In dit kader zijn de NFR's al vastgesteld (zie punt 4 hierboven), de acceptatiecriteria (aantal blokkerende, kritische, majeure en mineure afwijkingen van de NFR's dat acceptabel is) zijn nog niet vastgesteld.

Tekstvoorstel 4a: Leg in aanvulling op de NFR's de acceptatiecriteria vast. Doe dit in nauw overleg tussen programma en RvIG.

Tekstvoorstel 4b: Stel deze acceptatiecriteria vast in de stuurgroep.

Aan: Gert-Jan Buitendijk (dgBK / opdrachtgever Operatie BRP)
Van: [REDACTED] (gedelegeerd opdrachtgever Operatie BRP)
Datum: 16 oktober 2015
Onderwerp: Reactie op BIT-advies over Operatie BRP
Kopie aan: Stuurgroep Operatie BRP

1. Inleiding

Het Bureau ICT-Toetsing (BIT) heeft in zijn pilot periode een toets uitgevoerd op Operatie BRP (oBRP). Deze toets heeft geleid tot een brief van 18 september 2015 waarin het BIT zijn advies aan u heeft opgenomen.

In de stuurgroepvergadering Operatie BRP van 24 september 2015 heeft het Hoofd BIT het advies toegelicht en besproken met de leden van de stuurgroep. Naar aanleiding van deze bespreking hebt u van Hoofd BIT op 29 september jl. een aanvullende brief met verduidelijking op een tweetal punten ontvangen.

In deze notitie geef ik mijn reactie op de bevindingen en aanbevelingen van het BIT zoals die in de voornoemde brieven zijn opgenomen.

2. Hoofdconclusie van BIT

Het BIT heeft onderzocht of het programma in de huidige vorm tot een goed resultaat kan komen. Ik neem met genoeg kennis van de hoofdconclusie van het BIT die als volgt luidt:

"We zijn van mening dat het programma succesvol afgerond kan worden op basis van de huidige besturing en aanpak, mits een aantal risico's en onzekerheden nadrukkelijker gemanaged worden. Hiervoor adviseren we een aantal concrete maatregelen."

De besturing en de aanpak van het programma zijn naar mijn mening de cruciale randvoorwaarden om de BRP op een gecontroleerde wijze te realiseren. Ik ervaar deze hoofdconclusie van het BIT dan ook als een duidelijke steun in de rug voor de koers die de stuurgroep sinds oktober 2013 vaart. In het verlengde daarvan merk ik op dat het BIT geen kanttekeningen plaatst bij het hart van het programma, het ontwikkelproject. Ook dat ervaar ik als positief.

3. De door BIT geduide risico's en onzekerheden om te managen

BIT benoemt een vijftal risico's en onzekerheden en doet aanbevelingen om deze te beheersen. Ik ga hieronder in op de benoemde risico's en onzekerheden.

A. Wijzigingen hebben grote invloed

Het BIT wijst erop dat de politiek onvoldoende doordrongen lijkt van het feit dat wijzigingen tijdens de uitvoering van het programma grote gevolgen hebben, tot verstoringen in het programma leiden en de oplevering vertragen. Het BIT noemt als voorbeelden de twee wijzigingen die nog doorgevoerd moeten worden, te weten Logisch Ontwerp 3.9 en het Buitenlands Persoonsnummer. Daarbij geeft het BIT aan dat dit type wijzigingen effect heeft op het ontwerp van de oplossing (gegevensmodel, functionaliteit en koppelingen) en daarmee ook op de realisatie, de test, de gegevensmigratie en de implementatie.

Reactie:

In het algemeen is het zo dat wijzigingen altijd grote consequenties hebben voor ICT-projecten en -programma's, dat is bij oBRP niet anders. Om die reden heeft de stuurgroep bij de herstart van het programma in oktober 2013 besloten om "een hek om het programma te plaatsen" en geen wijzigingen te accepteren. Met uitzondering van de twee bedoelde wijzigingen is de stuurgroep daar ook in geslaagd. Deze benadering is meermalen in de voortgangsbrieven aan de Tweede Kamer benoemd. Daarbij is er in de voortgangsbrief van april 2015 al op gewezen dat de hiervoor bedoelde wijzigingen zeer waarschijnlijk gevolgen zullen hebben voor de doorlooptijd van het programma.

B. Transparant zijn over onzekerheden in de planning

Het BIT wijst erop dat oBRP te maken heeft met onzekerheden in de planning, mede door een aantal zaken uit het verleden. Het BIT geeft daarbij aan dat deze onzekerheden geen teken hoeven te zijn dat het programma niet in control is, maar dat het wel belangrijk is om duidelijker te communiceren over deze onzekerheden om zo misverstanden te voorkomen. Verder merkt het BIT op dat beleidsmakers zich ervan bewust dienen te zijn dat een planning geen absoluut gegeven is en dat afwijkingen te verwachten zijn. Daarnaast is volgens het BIT een overschrijding van de huidige geplande doorlooptijd en kosten onvermijdelijk in het licht van de twee hiervoor bedoelde nog te verwerken wijzigingen.

Zoals gezegd heeft het hoofd BIT het advies in de stuurgroep oBRP toegelicht. Daarbij heeft de stuurgroep opgemerkt dat het kopje dat het BIT in dit onderdeel van zijn advies hanteert een verkeerd beeld oproept, als zou het programma niet "in control" zijn. Het hoofd BIT heeft u daarom een aanvullende brief met verduidelijking gestuurd. Daarin staat het volgende:

"De kerngedachte van deze paragraaf is dat het programma te maken heeft met onzekerheden, dat deze onzekerheden expliciet in de planning moeten worden opgenomen, en dat het programma hier naar de buitenwereld open over moet communiceren. Anders kan in de buitenwereld het onterechte beeld ontstaan dat het programma niet in control is. Het kopje onder B ("De incomplete planning leidt tot het beeld dat operatie BRP niet in control is") beoogde dit kernachtig samen te vatten, maar kan door zijn beknoptheid ook gelezen worden alsof de onderzoekers concluderen dat het programma niet in control is. Dat is dus niet de bedoelde betekenis."

Reactie:

De stuurgroep is zich bewust van het feit dat de planning onzekerheden bevat. Dat is niet alleen het gevolg van de door het BIT benoemde zaken uit het verleden, maar ook van de focus die de stuurgroep heeft gelegd op het ontwikkelen van de ICT-voorzieningen. Na oplevering van (delen van) die voorzieningen kunnen de activiteiten rond de acceptatie/in beheer name en de implementatie pas starten.

In dit licht heeft de stuurgroep in 2014 en 2015 de benadering gehanteerd om steeds een jaar vooruit in detail te laten plannen en de planning voor latere jaren op hoofdlijnen uit te werken. De planning voor 2014 en 2015 is primair gericht op de ontwikkeling van de eerste delen van de ICT-voorzieningen. De acceptatie van de eerste delen van de ICT-voorzieningen start in het vierde kwartaal van 2015. De implementatie zal niet voor 2017 starten. Bij de detailplanning voor het voorliggende jaar is steeds helder gemaakt waar de onzekerheden zitten, dat is bij de planning voor latere jaren (bewust) niet gedaan.

In maart 2015 heeft de stuurgroep opdracht gegeven per eind 2015 een integrale planning op te stellen, waarbij naast het ontwikkeltraject ook de acceptatie/in beheer name en de implementatie meer in detail zijn uitgewerkt, inclusief de dan nog bestaande onzekerheden. Het opstellen van die integrale planning is in volle gang, de stuurgroep heeft in zijn vergaderingen van juli en september 2015 al (inhoudelijke) uitwerkingen van onderdelen van deze planning besproken. Ik neem goede nota van de constatering van het BIT dat het van belang is om in voldoende mate transparant te zijn over de onzekerheden in de integrale planning.

Dat het BIT uitloop onvermijdelijk acht in relatie tot de nog te verwerken wijzigingen strookt verder met het beeld dat de stuurgroep en ik hebben. Dat is ook in april 2015 verwoord in de periodieke voortgangsbrief aan de Tweede Kamer.

Het BIT maakt daarnaast de opmerking "dat een planning geen absoluut gegeven is en dat afwijkingen te verwachten zijn.". Het BIT richt zich met deze opmerking tot beleidsmakers en tot de politiek, ik hoop dat de opmerking aldaar gehoor vindt. Deze sluit namelijk aan bij mijn eigen opvatting dat een ICT-project zich (bijna) nooit gedraagt zoals gepland, maar dat dat geenszins betekent dat het niet onder controle is. Ik wijs in het verlengde hiervan op hetgeen de minister van BZK hierover in april van dit jaar aan de kamer schreef: "Een groot en complex ICT-project als dit, heeft altijd te maken met mee- en tegenvallers, onvoorziene omstandigheden, met wijzigingen in de omgeving en met onzekerheden. Van groot belang is die in beeld te hebben en tijdig maatregelen te nemen.".

C. Complexiteit van delen van het ontwerp

Het BIT merkt op dat bepaalde delen van het ontwerp, door de complexiteit van wet- en regelgeving en door de beleidsinterpretatie daarvan, complex zijn en dat dat invloed heeft op de realisatie, de beheersinspanning en toekomstige aanpassingen.

Reactie:

Het ontwerp van de BRP is op onderdelen complex. De oorzaak daarvan ligt zoals het BIT ook aangeeft in de wet- en regelgeving en de beleidsinterpretatie ervan. De complexiteit manifesteert zich primair in de volgende zaken:

- *het gegevensmodel, waarin niet alleen rekening is gehouden met de actuele gegevens van een persoon, maar ook met de (formele en materiële) historie van die gegevens. Daardoor is het gegevensmodel meerdimensionaal;*
- *de combinatie van autorisatie (bepalen wie welke gegevens van een persoon mag zien) en protocollering (vastleggen wie welke gegevens van een persoon wanneer geleverd heeft gekregen);*
- *identificatie en autorisatie van bijhouders en afnemers (wie wil (namens welke partij) gegevens wijzigen en/of opvragen).*

De ontwikkelaars hebben met deze complexiteit te "dealen", het is niet altijd mogelijk gebleken simpele oplossingen te ontwerpen voor deze complexe vraagstukken. Het BIT geeft overigens ook geen onderbouwing voor hun indruk dat, gegeven de geldende regelgeving, het ontwerp op onderdelen wel wat eenvoudiger had gekund. Mogelijk doelt het BIT hierbij op de beleidsinterpretatie van de wet- en regelgeving en niet op het ontwerp van het informatiesysteem als zodanig.

Ten aanzien van de beheerbaarheid en de toekomstige aanpasbaarheid van de oplossing zijn twee zaken van belang. Het ontwerp van de BRP kent ten eerste expliciet gedefinieerde flexibiliteit (bijvoorbeeld ten aanzien van de mogelijkheid nieuwe typen adressen van een persoon toe te voegen). Daarnaast is de complexiteit (voor bijvoorbeeld het filteren van de gegevens aan de hand van autorisaties) in een beperkt aantal (goed gedefinieerde) generieke onderdelen geconcentreerd, waardoor de complexiteit van de overige onderdelen van de BRP beperkt kan blijven. Deze wijze van ontwerpen is met het oog op beheer en het aanbrengen van toekomstige wijzigingen naar mijn mening zeer verstandig. Waar het gaat om het voldoen aan de eisen van de beheerorganisatie verwijs ik naar onderdeel 4.C van deze notitie.

D. Het beheer van de oplossing

Het BIT vraagt zich af of de toekomstige beheerder (RvIG) voldoende betrokken is en goed is voorbereid is op de beheertaak.

Reactie:

De titel die het BIT voor dit risico hanteert kan de indruk wekken dat RvIG nog niet gestart is met de voorbereiding van de in beheer name. Die indruk is niet juist, RvIG werkt aan een aantal projecten, te weten:

- *het aanpassen van systemen die een relatie hebben met GBA-V zodat deze straks met de BRP kunnen werken;*
- *de inrichting en exploitatie van de infrastructuur voor de BRP;*
- *de voorbereiding van het aansluitproces voor afnemers;*
- *de ontwikkeling van een nieuwe terugmeldvoorziening die gedurende de transitieperiode reeds bruikbaar is.*

Ook is RvIG intensief betrokken bij de ontwikkeling van de beheerfunctionaliteit en de voorbereiding van de acceptatietesten en de transitieperiode.

In het licht van de keuze van de stuurgroep om vanaf de herstart in oktober 2013 de aandacht primair te richten op de ontwikkeling van de applicatie, in combinatie met het feit dat de verantwoordelijkheid voor het beheer pas na in productie name overgaat van oBRP naar RvIG is het overigens logisch, en vanuit kostenoverwegingen ook verstandig, dat RvIG zijn activiteiten pas in volle omvang opschaaft op het moment dat dat echt nodig is.

De samenwerking tussen RvIG en oBRP krijgt vanaf de herstart expliciet aandacht. Die samenwerking startte met een aantal intensieve kennissessies (begin 2014), gevolgd door gezamenlijke nadere uitwerking van een aantal vraagstukken. De impactbepaling voor de aanpassing van een deel van de systemen die een relatie hebben met GBA-V is eveneens gezamenlijk uitgevoerd. Medewerkers van RvIG schrijven verder mee aan het Logisch Ontwerp BRP. Tenslotte overleggen de projectleiders van RvIG en oBRP zeer frequent (onder leiding van de gedelegeerd opdrachtgever) met als doel de uitvoering van activiteiten goed op elkaar af te stemmen.

E. Voorbereiding van de implementatie

Het BIT is van mening dat besluiten over de implementatieperiode te lang worden uitgesteld en vraagt zich af of met name de gemeenten wel tijdig starten met de voorbereidingen. Ook merkt het BIT op dat de implementatieperiode van twee jaar weleens te kort zou kunnen zijn.

Reactie:

Tijdens de bespreking van het BIT advies in de stuurgroep is aangegeven dat gemeenten en afnemers de voorbereiding geenszins onderschatten en deze tijdig zullen starten. Het beeld dat besluiten over de implementatieperiode te lang worden uitgesteld herken ik niet. Hier geldt, net als bij het voorgaande punt, dat vanaf de herstart in oktober 2013 de aandacht primair is gericht op de ontwikkeling van de applicatie en dat het in het licht daarvan logisch is dat besluiten over de implementatieperiode net als de implementatievoorbereidingen pas opportuun zijn op het moment dat dat echt nodig is.

Dat moment breekt nu aan, wat bijvoorbeeld blijkt uit het feit dat het programma in de zomer van 2015 alle afnemers heeft aangeschreven in verband met hun voorbereidingen op de implementatie en dat de stuurgroep in september besluiten heeft genomen over de transitie scenario en over de nadere uitwerking van de regiefunctie tijdens de implementatieperiode.

Ten aanzien van de benodigde duur van de implementatieperiode vraag ik aandacht voor het feit dat die met name bepaald wordt door het tempo waarin leveranciers van burgerzakenmodules en afnemersystemen hun klanten kunnen aansluiten op de nieuwe voorzieningen. De mogelijkheden voor het programma om hier invloed op uit te oefenen zijn beperkt.

4. De door het BIT geadviseerde maatregelen

Het BIT adviseert om een viertal maatregelen te treffen. Hieronder geef ik mijn reactie op de voorgestelde maatregelen.

A. Zorg dat het programma de BRP zonder verstoringen kan afmaken

Het BIT doet een viertal suggesties om verstoringen in het programma te voorkomen:

- met de Tweede Kamer afspreken dat nieuwe wijzigingen pas worden doorgevoerd nadat het huidige programma oBRP is afgerond en alle GBA aansluitingen zijn uitgefaseerd;
- BRP versie 3.1 formeel door de beheerorganisatie laten accepteren;
- implementeren van BOP-stap 3.7, waarin ook LO3.9 en het Buitenlands Persoonsnummer zijn opgenomen, op de kortst mogelijke termijn;
- overwegen om de functionaliteit 'flatteringsknop' in BRP versie 4.3 terug te draaien.

Reactie:

Het BIT doet bij dit punt twee suggesties (afspraken maken met de Tweede Kamer en "flatteringsknop") die ik niet kan uitvoeren, omdat ze zijn gericht aan de politiek en de beleidsafdeling binnen BZK. Waar het gaat om de "flatteringsknop" heeft het programma inmiddels wel een aanzienlijke versimpeling van het ontwerp doorgevoerd, die past binnen de wettelijke en beleidsmatige kaders.

Waar het gaat om de aanbeveling om BOP-stap 3.1 (mutatieleveringen) formeel door RvIG te laten accepteren en om BOP-stap 3.7 (leveringsfunctionaliteit) zo snel als mogelijk te implementeren is mijn reactie als volgt. In het acceptatieproces voor 3.1 is een actieve rol voorzien voor RvIG bij het (mede) accepteren van de software. Hoewel dit geen formele acceptatie is zal RvIG hierbij in nauwe samenwerking met oBRP diverse toetsen uitvoeren die ook bij formele acceptatie aan de orde zijn. Hierdoor ontstaat op een vroegtijdig moment al een goed beeld van de kwaliteit van de door het programma opgeleverde producten. Over de uitkomst van dit proces vindt formele rapportage aan de stuurgroep plaats. Dit geheel is waar het het BIT om te doen is, zo heb ik uit de mondelinge toelichting van Hoofd BIT begrepen.

De aanbeveling om met BOP-stap 3.7 (Leveringen) zo snel als mogelijk in productie te gaan (inclusief de vulling van de data base) neem ik niet onverkort over. Dat heeft als reden dat ik wil voorkomen dat de leveringsfunctionaliteiten al in productie zijn terwijl het detailontwerp voor de bijhoudingsfunctionaliteiten nog niet is afgerond. Dat zou namelijk het risico met zich meebrengen dat dat detailontwerp aanleiding geeft tot (ingrijpende) aanpassingen in de leveringsfunctionaliteiten (inclusief de migratievoorzieningen) die in productie zijn, wat weer vervelende gevolgen voor afnemers kan hebben. De stuurgroep heeft in dit kader (vanuit het perspectief van risicobeheersing) besloten dat de leveringsfunctionaliteiten pas in productie gaat wanneer voor het onderdeel Bijhouden alle ontwerpen (inclusief het aantonen van de werking daarvan in "Proof of Concepts") zijn afgerond, alle voor de bijhoudingsfunctionaliteit noodzakelijke componenten zijn opgeleverd voor acceptatie en er tijdens de oplevering door het ontwikkelteam daarvan geen blokkerende bevindingen zijn geconstateerd.

B. Transparant zijn over de planning inclusief de onzekerheden

Het BIT adviseert om een nieuwe en complete planning voor de ontwikkel- en implementatiefase op te stellen met een lijst van op te leveren producten, om de business case aan te passen op basis daarvan en om transparant te zijn over onzekerheden in de planning.

Reactie:

Deze aanbeveling is, zoals ik in mijn reactie bij risico B al aangeef, al in uitvoering. De stuurgroep zal in december van dit jaar besluiten nemen over de integrale planning.

C. Betrek de beheerorganisatie intensief

Het BIT doet de aanbeveling om te zorgen voor een gestructureerd acceptatieproces en geeft daarbij vier concrete handvatten.

Reactie:

De vier door het BIT genoemde maatregelen zijn al in uitvoering of voorzien:

- *de lijst van acceptatiecriteria is inmiddels vastgesteld door RvIG. Het betreft hier de zogenoemde "non-functional requirements". De eigenaar van RvIG (dgBK) stelt deze lijst overigens formeel vast, de stuurgroep Operatie BRP ontvangt deze criteria ter informatie;*
- *RvIG toetst de beheerbaarheid en toekomstvastheid in het acceptatietraject. De hiervoor genoemde "non-functional requirements" stellen op dit gebied de eisen waaraan de producten van Operatie BRP moeten voldoen;*
- *de deelname van RvIG in het ontwikkeltraject is al gerealiseerd, vertegenwoordigers van RvIG stellen bijvoorbeeld de beheerhandleidingen op. Waar het gaat om de omvang van de participatie van RvIG is verder van belang dat die per definitie niet onbeperkt kan zijn, RvIG heeft namelijk ook de dagelijkse zorg voor de huidige BRP-voorzieningen;*
- *ik zal samen met de directeur RvIG bezien hoe en in welke omvang het meewerken van de beheerorganisatie aan het implementeren van wijzigingen vorm kan krijgen. De hiervoor bedoelde beperking in beschikbaar te stellen capaciteit is een aspect dat we daarbij zullen betrekken.*

D. Bereid de implementatieperiode goed voor

Het BIT doet de aanbeveling om RvIG, afnemers en gemeenten te activeren bij de voorbereiding van de implementatie en geeft daarbij vier concrete handvatten.

Reactie:

De eerste twee aanbevelingen in dit onderdeel (door RvIG laten opstellen van de acceptatiecriteria van afnemers en gemeenten respectievelijk RvIG instemming laten vragen op deze criteria) staan op gespannen voet met de verantwoordelijkheid van gemeenten, afnemers en RvIG en met de governance van Operatie BRP. Deze aanbevelingen zijn daarmee lastig uitvoerbaar.

De achtergrond daarbij is de volgende. De stuurgroep Operatie BRP (waarin naast RvIG ook gemeenten en afnemers vertegenwoordigd zijn) stelt de te realiseren functionaliteiten vast, de detailuitwerking daarvan vindt in afstemming met gemeenten en afnemers plaats. Gemeenten en afnemers participeren in de functionele acceptatietesten. Op die manier kunnen zij de correcte werking van de ontwikkelde voorzieningen beoordelen.

Een constructie zoals door het BIT voorgesteld zou er op neerkomen dat RvIG verantwoordelijk zou worden voor de acceptatiecriteria voor afnemers en gemeenten. Daarmee zou RvIG de enige accepterende en controlerende partij zijn en komen afnemers en gemeenten feitelijk buiten spel te staan. Dat is naar mijn mening ongewenst. Ik zal RvIG wel vragen – gelet op haar bekendheid met de wensen van de afnemers – om een volledigheidscronde uit te voeren op de functionaliteit die Operatie BRP ten aanzien van afnemers ontwikkelt.

Een tweede bezwaar tegen de voorgestelde constructie is het volgende. RvIG maakt in het Gebruikersoverleg BRP afspraken met gemeenten en afnemers over de prestaties van het BRP-stelsel en legt deze vast in een zogenoemd Service Level Agreement (SLA). De eerder genoemde “non functional requirements” die RvIG vaststelt zijn bedoeld om RvIG in staat te stellen aan de eisen uit dit SLA te voldoen. Het vaststellen van acceptatiecriteria voor gemeenten en afnemers staat haaks op deze werkwijze.

De aanbeveling omtrent het opstellen van de implementatieplanning voor gemeenten en afnemers is al in uitvoering. oBRP zal in het laatste kwartaal van 2015 in samenwerking met RvIG de aansluitstrategie van afnemers uitvragen. KING zal in 2016 een vergelijkbare actie in de richting van gemeenten uitvoeren. Beide partijen zullen een monitor inrichten om de voortgang van de voorbereiding bij afnemers en gemeenten te bewaken.

Waar het gaat om de laatste aanbeveling (handhaven bestaande autorisaties) geldt dat het onontkoombaar is om de autorisatiebesluiten van afnemers bij aansluiting op de BRP aan te passen, dit is een juridisch vereiste, wat zijn basis vindt in de verschillen in de gegevenssets van GBA en BRP. RvIG zal afnemers wel ondersteunen bij het verkrijgen van een autorisatie voor de BRP door een concept autorisatie op te stellen die is gebaseerd op de huidige (op de GBA gebaseerde) autorisatie van de afnemer. De afnemer kan daarbij om een bredere autorisatie vragen (zodat hij ook toegang krijgt tot gegevens die wel in de BRP maar niet in de GBA zijn opgenomen). Een dergelijke aanpassing zal niet veel complexiteit met zich meebrengen, immers, de autorisatie wijzigt toch al. Door deze werkwijze wordt tevens voorkomen dat na de duale periode een tweede maal autorisatiebesluiten moeten worden aangepast en de feitelijke implementatie van de BRP (gebruik van de nieuwe mogelijkheden) door zou lopen tot na de duale periode.

Aan: Gert-Jan Buitendijk (dgBK/opdrachtgever Operatie BRP)
Van: ██████████ (gedelegeerd opdrachtgever Operatie BRP)
Datum: 11 januari 2016
Onderwerp: Bijgestelde reactie op BIT-advies over Operatie BRP (naar aanleiding van Algemeen Overleg op 26 november 2015)
Kopie aan: Stuurgroep Operatie BRP

1. Inleiding

Het Bureau ICT-Toetsing (BIT) heeft in zijn pilot periode een toets uitgevoerd op Operatie BRP (oBRP). Deze toets heeft geleid tot een brief van 18 september 2015 waarin het BIT zijn advies aan u heeft opgenomen. In de stuurgroepvergadering Operatie BRP van 24 september 2015 heeft het Hoofd BIT het advies toegelicht en besproken met de leden van de stuurgroep. Naar aanleiding van deze bespreking hebt u van Hoofd BIT een aanvullende brief met verduidelijking op een tweetal punten ontvangen.

Op 23 oktober 2015 heb ik een reactie op het BIT-advies opgesteld. De minister van BZK heeft die als bijlage bij zijn periodieke voortgangsbrief gevoegd. De brief en bijlagen zijn op 26 november 2015 in een Algemeen Overleg (AO) aan de orde geweest. In dat AO zegde de minister toe om de Kamer in januari 2016 een brief te sturen over de opmerkingen van het BIT. Enkele kamerleden vroegen in het AO om bij de aanbevelingen/adviezen van het BIT aan te geven welke concrete maatregelen worden getroffen. Deze notitie bevat per aanbeveling van het BIT de gevraagde beschrijving van de concrete maatregelen. In de bijlage is een korte analyse van de door het BIT benoemde risico's opgenomen.

2. Hoofdconclusie van BIT¹

Het BIT heeft onderzocht of het programma in de huidige vorm tot een goed resultaat kan komen. De hoofdconclusie van het BIT luidt als volgt:

"We zijn van mening dat het programma succesvol afgerond kan worden op basis van de huidige besturing en aanpak, mits een aantal risico's en onzekerheden nadrukkelijker gemanaged worden. Hiervoor adviseren we een aantal concrete maatregelen."

De besturing en de aanpak van het programma zijn naar mijn mening de cruciale randvoorwaarden om de BRP op een gecontroleerde wijze te realiseren. Ik ervaar deze hoofdconclusie van het BIT dan ook als een duidelijke steun in de rug voor de koers die de stuurgroep sinds oktober 2013 vaart. In het verlengde daarvan merk ik op dat het BIT geen kanttekeningen plaatst bij het hart van het programma, het ontwikkelproject. Ook dat ervaar ik als positief.

3. Aanbevelingen BIT

Het BIT doet een viertal aanbevelingen om de door het BIT benoemde risico's en onzekerheden te beheersen. Het BIT werkt iedere aanbeveling uit in een aantal maatregelen. Hieronder geef ik in mijn reactie op de aanbevelingen aan welke concrete maatregelen ik neem.

Aanbeveling BIT 1

Zorg ervoor dat het programma de nieuwe BRP zonder verdere verstoringen kan afmaken.

Werk aan vertrouwen in de oBRP door een ongestoorde afbouw van een basisversie:

- a. Spreek met de Tweede Kamer af dat nieuwe wijzigingen pas worden doorgevoerd nadat het huidige programma oBRP is afgerond en alle GBA-aansluitingen zijn uitgefaseerd. Informeer de Tweede Kamer bij toekomstige wijzigingen vooraf goed over de consequenties.*
- b. Laat BRP-versie 3.1 formeel door de beheerorganisatie accepteren.*
- c. Implementeer BRP-versie 3.7, waarin ook LO3.9 en het Buitenlands Persoonsnummer zijn opgenomen, op de kortst mogelijke termijn zodat de centrale database van de huidige GBA volledig wordt vervangen door die van de BRP.*

¹ Voor de goede orde herhaal ik in deze paragraaf het in de eerdere reactie gestelde over de hoofdconclusie van het BIT.

d. Overweeg om de functionaliteit 'fiatteringsknop' in BRP-versie 4.3 terug te draaien.

Opvolging van aanbeveling 1:

Aanbeveling (a) voer ik uit, waarbij bij nieuwe voorstellen tot wijzigingen vanuit de politieke omgeving opnieuw weging plaatsvindt tussen wenselijkheid en "impact" voor het programma. Aanbeveling (b) voer ik ook uit en aanbeveling (c) neem ik vanuit het oogpunt van risicobeheersing gedeeltelijk over. Aanbeveling (d) neem ik niet over.

Toelichting ad a):

De aanbeveling om nieuwe wijzigingen pas door te voeren nadat het programma is afgerond en alle GBA-aansluitingen zijn uitgefaseerd krijgt invulling door wijzigingen uit de omgeving te realiseren nadat de nieuwe BRP is ingevoerd, in de BRP-release 1.1. Bij wijzigingen vanuit de politieke omgeving vindt weging tussen wenselijkheid en "impact" voor het programma plaats, de Kamer wordt daarover geïnformeerd.

In hoofdstuk 4 van deze notitie ga ik nader in op de grote invloed van wijzigingen op het ontwikkeltraject.

Toelichting ad b):

De aanbeveling om BOP-stap 3.1 (mutatieleveringen) formeel door RvIG te laten accepteren past niet in het gehanteerde uitgangspunt dat formele acceptatie alleen plaatsvindt voor releases die in productie gaan. Deze aanbeveling wordt daarom als volgt opgevolgd. Vanaf BOP-stap 2.2 doorlopen alle opleveringen vanuit het programma een toetsproces waarin programma en RvIG toetsen in hoeverre de opgeleverde systeemdelen voldoen aan de functionele eisen en aan de "non functional requirements" (NFR's). Daarbij is *formeel* geen sprake van acceptatie en vrijgave, dat is alleen aan de orde voor die releases die daadwerkelijk in productie gaan. Wel ontstaat op deze manier na iedere release, dus vroegtijdig, een beeld van de kwaliteit van de opgeleverde producten in relatie tot de functionele en niet-functionele eisen en in het verlengde daarvan een antwoord op de vraag of RvIG de release daadwerkelijk in beheer zou kunnen nemen. Het programma en RvIG bezien per release of aanscherping van het toetsproces aan de orde is. Over de uitkomst van het acceptatieproces vindt formele rapportage aan de stuurgroep plaats. Deze werkwijze stelt de stuurgroep in staat om bij te sturen als de kwaliteit van de opgeleverde producten te wensen over zou laten.

Toelichting ad c):

De aanbeveling om met BOP-stap 3.7 (Leveringen) zo snel als mogelijk in productie te gaan (inclusief de vulling van de database) neemt de stuurgroep vanuit het oogpunt van risicobeheersing niet onverkort over. Dat heeft als reden dat de stuurgroep wil voorkomen dat de leveringsfunctionaliteiten al in productie zijn terwijl het detailontwerp voor de bijhoudingsfunctionaliteiten nog niet is afgerond. Dat zou namelijk het risico met zich meebrengen dat het detailontwerp voor bijhouding aanleiding geeft tot (ingrijpende) aanpassingen in de leveringsfunctionaliteiten (inclusief de migratievoorzieningen) die in productie zijn, wat weer vervelende gevolgen voor afnemers kan hebben. De stuurgroep heeft in dit kader (vanuit het perspectief van risicobeheersing) besloten dat de leveringsfunctionaliteiten pas in productie gaan wanneer voor het onderdeel Bijhouden alle ontwerpen (inclusief het aantonen van de werking daarvan in "Proof of Concepts") zijn afgerond, alle voor de bijhoudingsfunctionaliteit noodzakelijke componenten zijn opgeleverd voor acceptatie en er tijdens de oplevering door het ontwikkelteam daarvan geen blokkerende bevindingen zijn geconstateerd.

Toelichting ad d):

Waar het gaat om de vierde suggestie is de "fiatteringsknop" nodig om de wet-en regelgeving uit te voeren. Daardoor is het feitelijk niet mogelijk deze functionaliteit "terug te draaien". Het programma heeft wel een aanzienlijke versimpeling van het oorspronkelijke ontwerp van de fiatteringsknop doorgevoerd, die past binnen de wettelijke en beleidsmatige kaders.

Aanbeveling BIT 2

Wees transparant over de planning, inclusief de onzekerheden.

Maak een nieuwe en complete planning voor de ontwikkel- en implementatiefase met een lijst van op te leveren (deel)producten. Wees duidelijk over de onzekerheden en werk waar nodig met bandbreedtes. Pas de business case aan op basis van de bijgestelde planning en laat daarmee de toegevoegde waarde van het programma zien. Bewaak en rapporteer de voortgang op basis van de productenlijst en de onzekerheden. Dit bevordert de transparantie over de voortgang van het programma naar alle belanghebbenden.

Opvolging van aanbeveling 2:

Deze aanbeveling voer ik uit: de bedoelde planning wordt opgesteld en bewaakt en de business case wordt gevalideerd.

Toelichting:

Begin 2015 heeft de stuurgroep opdracht gegeven per eind 2015 een integrale planning op te stellen voor het resterende ontwikkeltraject (inclusief de eerder benoemde wijzigingen en inclusief de onzekerheden), de in productie name door RvIG en de transitieperiode waarin afnemers en gemeenten op de BRP aansluiten.

Het programma heeft ten behoeve van de planning voor het resterende ontwikkeltraject per (driemaandelijke) release in kaart gebracht welke functionaliteiten en producten onderdeel van die release uitmaken (lijst werkpakketten). Het programma zal de maandelijkse voortgangsrapportage aan de stuurgroep op de lijst met werkpakketten en de begroting per release baseren.

Het bijstellen van de business case is in gang gezet. Het bijstellen van de kosten gebeurt op basis van de (bijgestelde) begroting van het programma, die weer is gebaseerd op de integrale planning. Tevens laat het programma valideren of de business case op het vlak van de baten bijstelling heeft.

Aanbeveling BIT 3

Betrek de beheerorganisatie intensief zodat kennis wordt opgebouwd en de acceptatie wordt vergroot.

Zorg voor een gestructureerd acceptatieproces zodat duidelijk is onder welke condities de BRP wordt geaccepteerd:

- a) Laat de RvIG een lijst van duidelijke acceptatiecriteria opstellen voor de overdracht naar beheer en laat deze door de stuurgroep vaststellen.*
- b) Laat de RvIG op korte termijn de oplossing toetsen op beheerbaarheid en toekomstvastheid en hierover rapporteren aan de Stuurgroep.*
- c) Laat de RvIG op korte termijn deelnemen in het ontwikkeltraject, bijvoorbeeld door het maken van de beheerdocumentatie.*
- d) Laat de beheerorganisatie meewerken om wijzigingen te realiseren onder verantwoordelijkheid van het programma.*

Opvolging van aanbeveling 3:

Aanbevelingen a) en b) voer ik uit door het vaststellen van de acceptatiecriteria voor de in beheer name en het toetsen op beheerbaarheid en toekomstvastheid door RvIG binnen het formele acceptatieproces.

Aanbevelingen c) en d) voer ik gedeeltelijk uit omdat daaraan voor RvIG begrenzings verboden zijn.

Toelichting ad a):

De acceptatiecriteria vallen uiteen in twee onderdelen:

- functionele eisen, die aangeven wat de gewenste functionele werking van de BRP en de migratievoorzieningen is;
- niet-functionele eisen, die bijvoorbeeld betrekking hebben op de productiestabiliteit, de performance, documentatie, codekwaliteit, etc.

De functionele eisen liggen vast in de wet- en regelgeving, beleidsinterpretaties daarvan en in beleidsdocumenten. Deze zijn integraal in kaart gebracht. RvIG is formeel verantwoordelijk voor het vaststellen van de niet-functionele eisen. RvIG heeft deze eisen inmiddels vastgesteld en heeft de stuurgroep daarover geïnformeerd.

Toelichting ad b):

RvIG zal de opgeleverde voorzieningen toetsen op beheerbaarheid en toekomstvastheid. Dat krijgt concreet vorm door participatie van RvIG in zowel het acceptatieproces voor iedere release als in het schaduwdraaien (ik licht dit nader toe in mijn reactie op risico/onzekerheid D, in de bijlage bij deze notitie). De niet-functionele eisen vormen de basis voor de toetsen.

Toelichting ad c en d):

Participatie van RvIG in het ontwikkeltraject is gerealiseerd, medewerkers van RvIG stellen bijvoorbeeld de beheerhandleidingen op. Ook is RvIG intensief betrokken bij de ontwikkeling van de beheerfunctionaliteit en de voorbereiding van de acceptatietesten en de transitieperiode. Wel zijn de mogelijkheden voor RvIG om in het ontwikkeltraject en bij het doorvoeren van wijzigingen te participeren begrensd. RvIG heeft namelijk de dagelijkse zorg voor de huidige BRP-voorzieningen en voert daarnaast een aantal projecten uit in het kader van de in beheer name. Beide activiteiten vergen inzet van de binnen RvIG beschikbare capaciteit, daarmee is betrekkelijk weinig ruimte beschikbaar om daarnaast nog breed in het ontwikkelprogramma te participeren. Mogelijk biedt de keuze van de stuurgroep om nieuwe wijzigingen te realiseren in release 1.1 van de BRP mogelijkheden om deze wijzigingen mede door medewerkers van RvIG te laten realiseren. Dit zal worden gezien na afronding van het lopende ontwikkeltraject.

Aanbeveling BIT 4

Bereid de implementatieperiode goed voor en voorkom verrassingen in de planning.

Activeer RvIG, afnemers en gemeenten bij de voorbereiding van de implementatie:

- a) *Vraag RvIG om ten behoeve van de implementatie de acceptatiecriteria van gemeenten en afnemers op te stellen.*
- b) *Laat RvIG instemming vragen van gemeenten en afnemers op deze acceptatiecriteria.*
- c) *Laat de gemeenten en afnemers een implementatieplanning voor de aansluiting op de BRP maken en verwerk deze in de implementatieplanning van het programma.*
- d) *Sluit in de duale periode de afnemers en gemeenten aan met dezelfde autorisaties als nu voor de GBA van toepassing zijn. Sta pas na de duale periode aanvullende autorisaties toe.*

Opvolging van aanbeveling 4:

Aanbevelingen a) en b) voer ik ten dele uit omdat de formele verantwoordelijkheid voor het vaststellen van de acceptatiecriteria niet bij gemeenten en afnemers ligt.

Aanbeveling c) voer ik uit en aanbeveling d) voer ik uit voor zover dat juridisch mogelijk is.

Toelichting ad a) en b):

Zoals in de toelichting bij aanbeveling 3 aangegeven vallen de acceptatiecriteria uiteen in functionele en niet-functionele eisen. Daarnaast onderken ik functionele acceptatiecriteria ten aanzien van de "beheertooling".

De functionele eisen liggen vast in de wet- en regelgeving, beleidsinterpretaties daarvan en in beleidsdocumenten. Deze zijn integraal in kaart gebracht. De detailuitwerking daarvan vindt in afstemming met gemeenten en afnemers plaats. RvIG is formeel verantwoordelijk voor het vaststellen van de niet-functionele eisen en de acceptatiecriteria voor de "beheertooling". RvIG heeft de niet-functionele eisen inmiddels vastgesteld en heeft de stuurgroep daarover geïnformeerd. RvIG zal de functionele acceptatiecriteria voor de "beheertooling" op een later moment vaststellen.

Gemeenten en afnemers hebben formeel geen rol in het vaststellen van de acceptatiecriteria. Zij zijn via hun vertegenwoordigers wel over de criteria geïnformeerd. Dat geeft hen de mogelijkheid eventuele vragen over of opmerkingen ten aanzien van de criteria in de stuurgroep aan de orde te stellen.

Daarnaast maakt RvIG in het Gebruikersoverleg BRP afspraken met afnemers over de prestaties van het BRP-stelsel en legt deze vast in een zogenoemd Service Level Agreement (SLA). De eerdergenoemde "non functional requirements" die RvIG vaststelt zijn bedoeld om RvIG in staat te stellen aan de eisen uit dit SLA te voldoen.

Toelichting ad c):

Het opstellen van de implementatieplanning voor afnemers is in uitvoering. Het programma heeft in samenwerking met RvIG in de zomer van 2015 alle afnemers benaderd met de vraag om informatie te verschaffen over de contactpersonen voor de realisatie van de aansluiting. Op basis van de uitkomst daarvan is het programma gestart met het uitvragen van de aansluitstrategie bij de eerste groep afnemers. Bij de vraag naar de aansluitstrategie vraagt het programma tevens om een eerste indicatie van het moment van aansluiten, als basis voor de aansluitplanning voor afnemers. In de loop van 2016 zal die uitvraag bij alle afnemers plaatsvinden.

KING zal in 2016 en 2017 vergelijkbare acties als die van het programma uitvoeren waar het gaat om aansluitstrategie en aansluitplanning van gemeenten. Waar het gaat om de tijdige aansluiting van gemeenten is dit primair de verantwoordelijkheid van VNG en KING.

Het programma en KING zullen beiden een monitor inrichten om de voortgang bij afnemers respectievelijk gemeenten te bewaken.

Toelichting ad d):

Waar het gaat om het handhaven van bestaande autorisaties bij de overgang naar de BRP geldt dat het een juridisch vereiste is om de autorisatiebesluiten van afnemers bij aansluiting op de BRP aan te passen, wat zijn basis vindt in de verschillen in de gegevenssets van GBA en BRP. RvIG zal afnemers wel ondersteunen bij het verkrijgen van een autorisatie voor de BRP door een concept autorisatie op te stellen die is gebaseerd op de huidige (op de GBA gebaseerde) autorisatie van de afnemer. De afnemer kan daarbij om een bredere autorisatie vragen (zodat hij ook toegang krijgt tot gegevens die wel in de BRP maar niet in de GBA zijn opgenomen). Een dergelijke aanpassing zal niet veel complexiteit met zich meebrengen, immers, de autorisatie wijzigt toch al. Door deze werkwijze wordt tevens voorkomen dat na de duale periode een tweede maal autorisatiebesluiten moeten worden aangepast en de feitelijke implementatie van de BRP (gebruik van de nieuwe mogelijkheden) door zou lopen tot na de duale periode.

BIJLAGE: Analyse van de door BIT geduide risico's en onzekerheden

BIT benoemt een vijftal risico's en onzekerheden. Daarop ben ik in mijn eerdere reactie (dd. 23 oktober 2015) ingegaan. In aanvulling op deze eerdere reactie heb ik hieronder voor de genoemde risico's en onzekerheden een aanvullende toelichting opgenomen.

Wijzigingen hebben grote invloed (risico/onzekerheid A van BIT)

Nadere toelichting:

Het BIT stelt terecht dat wijzigingen tijdens de uitvoering van het programma grote gevolgen hebben. Dat heeft een aantal oorzaken:

- een wijziging heeft als direct gevolg dat het ontwikkelproces (ontwerp, bouw, test, acceptatie) voor reeds afgeronde en voor onderhanden systeemdelen feitelijk opnieuw moet plaatsvinden;
- het programma ontwikkelt drie systeemcomponenten, te weten de BRP zelf, de applicatie voor de initiële vulling van de data base en de voorzieningen om de BRP data base tijdens de transitie te synchroniseren vanuit gemeentelijke GBA-systemen. Wijzigingen werken (bijna) altijd door in al deze componenten, waardoor het opnieuw doorlopen van het ontwikkelproces voor al deze componenten aan de orde is. Feitelijk leidt een wijziging in de GBA-systemen dus tot drie wijzigingen in de BRP;
- wijzigingen die het patroon van de oplossing doorbreken hebben grote consequenties. Een voorbeeld: het verstrekken van gegevens vindt plaats op basis van autorisaties van afnemers, daarvoor is een generieke oplossing ontwikkeld. In 2015 is een wijziging aan de orde geweest (en afgewezen) die het verstrekken van gegevens tevens afhankelijk maakte van de waarde van individuele gegevens van de betrokken persoon zoals die in de BRP zijn opgenomen. Het doorvoeren van deze wijziging zou ingrijpende consequenties hebben gehad voor de hiervoor bedoelde generieke oplossing;
- het is niet mogelijk het project (op een aantal specialistische rollen na) qua bezetting verder te laten groeien. Dat heeft een tweetal redenen:
 - uitbreiding van capaciteit rond een aantal cruciale functies (zoals architecten) is niet mogelijk. Deze cruciale functies leggen de basis voor de ontwikkeling van het systeem, zij kunnen een maximaal aantal ontwikkelaars "voeden" met ontwerpen en specificaties;
 - er is sprake van technische afhankelijkheden: er kan maar een beperkt aantal mensen gelijktijdig met hetzelfde onderwerp en/of met dezelfde code bezig zijn.

Het gevolg hiervan is dat extra werk leidt tot extra doorlooptijd.

Huidige maatregelen van de stuurgroep:

De stuurgroep heeft bij de herstart van het programma in oktober 2013 besloten om "een hek om het programma te plaatsen" en geen wijzigingen te accepteren. Met uitzondering van de twee eerder benoemde wijzigingen (LO3.9 en Buitenlands Persoonsnummer) is de stuurgroep daar ook in geslaagd. Inmiddels is overigens sprake van een derde wijziging, de Wet Voorkomen Huwelijksdwang.

De stuurgroep neemt nu twee aanvullende maatregelen (zie ook bij aanbeveling 1):

- de stuurgroep neemt geen wijzigingen vanuit de omgeving meer in behandeling, maar verwijst die naar release 1.1 van de BRP. De ontwikkeling van deze release vindt plaats na afronding van het huidige ontwikkeltraject;
- in geval van wijzigingen die afkomstig zijn vanuit de politiek laat de stuurgroep voor acceptatie daarvan een impact analyse opstellen, die inzicht geeft in de consequenties van de wijziging voor het budget en de doorlooptijd van het programma. Dat maakt een weging mogelijk tussen enerzijds politieke wensen en anderzijds de consequenties voor het programma. De uitkomst van die weging bepaalt of de stuurgroep de wijziging daadwerkelijk laat uitvoeren.

Transparant zijn over onzekerheden in de planning (risico/onzekerheid B van BIT)

Nadere toelichting:

Het programma is in oktober 2013 herstart. Daarbij heeft de stuurgroep de keuze gemaakt de onzekerheden gedurende de looptijd van het programma op te lossen. Op basis van de analyse van Gartner was het beeld dat het ontwikkeltraject in ieder geval tot en met eind 2016 zou duren. Dat gaf de stuurgroep voldoende ruimte om deze onzekerheden op te lossen.

Daarnaast heeft de stuurgroep bewust de focus gelegd op het opleveren van de ICT-voorzieningen. Immers, pas na oplevering van die voorzieningen kunnen de activiteiten rond de acceptatie/in beheer name en de implementatie pas starten. Die activiteiten zijn dan ook bij de herstart van het programma niet uitgewerkt en daarmee onzeker gebleven.

De stuurgroep heeft er verder nadrukkelijk voor gekozen om, in het licht van de verwachte duur van het ontwikkelproject, de planning voor het gehele traject niet bij de start in detail uit te werken maar de planning voor het komende jaar (2014 en later 2015) in detail te laten uitwerken en de planning voor latere jaren alleen op hoofdlijnen uit te werken. Bij de detailplanning voor een gegeven jaar is steeds helder gemaakt waar de onzekerheden zitten, dat is bij de planning voor latere jaren (bewust) niet gedaan.

Huidige maatregelen van de stuurgroep:

In maart 2015 heeft de stuurgroep opdracht gegeven per eind 2015 een integrale planning op te stellen, waarbij naast het ontwikkeltraject ook de acceptatie/in productie name en de transitie in meer detail zijn uitgewerkt, inclusief de dan nog bestaande onzekerheden. De stuurgroep heeft in het verlengde daarvan opdracht gegeven voor iedere onzekerheid vast te stellen wanneer deze opgelost is en dit in de mijlpalenplanning op te nemen (zodat de stuurgroep dit kan bewaken). Onderdeel hiervan was het in meer detail uitwerken van de transitie van afnemers en gemeenten naar de BRP.

Daarnaast heeft de stuurgroep in maart 2015 besloten om voor de ontwikkeling van de complexe bijhoudingen een zogenoemde "proof of concept" uit te voeren. Het doel daarvan was de complexe ontwerpen rond bijhouden in de tijd naar voren te halen, om zo onzekerheden en risico's op dit punt zo vroeg mogelijk in de tijd in kaart te brengen. Voor het onderdeel leveringen is een vergelijkbare strategie gehanteerd, in die zin dat het programma de functionaliteit voor mutatieleveringen (de meest complexe vorm van leveringen, BOP-stap 3.1) als eerste heeft ontwikkeld.

De stuurgroep neemt nu de volgende aanvullende maatregelen (zie ook bij aanbeveling 2):

- bij de ontwikkeling van bijhoudingsfuncties start het programma met de meest complexe bijhoudingen (huwelijk en geregistreerd partnerschap). Daarmee legt het programma de breedst mogelijke basis voor de ontwikkeling van de andere (minder complexe) bijhoudingsfuncties;
- de ontwikkeling van de BRP vindt nog steeds plaats volgens het BRP Opleverplan (BOP). De BOP-stappen zijn relatief groot, waardoor de ontwikkeling ervan vaak lange tijd in beslag neemt. Daarom zal het programma vanaf oktober 2015 werken met driemaandelijke releases, waarbij iedere release een vooraf gedefinieerde functionaliteit realiseert (de werkpakketten voor iedere release zijn inmiddels gedefinieerd). Dit maakt het voor de stuurgroep mogelijk om (nog) strakker op de voortgang van het programma te sturen. Daarmee komen risico's en onzekerheden eerder aan het licht.

Als laatste maatregel handhaaft de stuurgroep zijn beleid om transparant te zijn over voortgang, resultaten en de uitkomsten van toetsen en audits.

Complexiteit van delen van het ontwerp (risico/onzekerheid C van BIT)

Nadere toelichting:

Het BIT merkt op dat bepaalde delen van het ontwerp, door de complexiteit van wet- en regelgeving en door de beleidsinterpretatie daarvan, complex zijn en dat dat invloed heeft op de realisatie, de beheersinspanning en toekomstige aanpassingen.

Mijn analyse is de volgende. Het ontwerp van de BRP is op onderdelen complex is. De oorzaak daarvan ligt zoals het BIT ook aangeeft in de wet- en regelgeving. De complexiteit manifesteert zich primair in de volgende zaken:

- het gegevensmodel, waarin niet alleen rekening is gehouden met de actuele gegevens van een persoon, maar ook met de (formele en materiële) historie van die gegevens. Daardoor is het gegevensmodel meerdimensionaal;
- de combinatie van autorisatie (bepalen wie welke gegevens van een persoon mag zien) en protocollering (vastleggen wie welke gegevens van een persoon wanneer geleverd heeft gekregen);
- identificatie en autorisatie van bijhouders en afnemers (wie wil (namens welke partij) gegevens wijzigen en/of opvragen).

De ontwikkelaars hebben met deze complexiteit te "dealen", het is niet altijd mogelijk gebleken simpele oplossingen te ontwerpen voor deze complexe vraagstukken. Het BIT geeft overigens ook geen onderbouwing voor hun indruk dat, gegeven de geldende regelgeving, het ontwerp op onderdelen wel wat eenvoudiger had gekund.

Ten aanzien van de beheerbaarheid en de toekomstige aanpasbaarheid van de oplossing zijn twee zaken van belang:

- het ontwerp van de BRP kent ten eerste expliciet gedefinieerde flexibiliteit (bijvoorbeeld ten aanzien van de mogelijkheid nieuwe typen adressen van een persoon toe te voegen);
- de complexiteit (voor bijvoorbeeld het filteren van de gegevens aan de hand van autorisaties) is in een beperkt aantal (goed gedefinieerde) generieke onderdelen geconcentreerd, waardoor de complexiteit van de overige onderdelen van de BRP beperkt kan blijven. Deze wijze van ontwerpen is met het oog op beheer en het aanbrengen van toekomstige wijzigingen naar mijn mening zeer verstandig.

Waar het gaat om het voldoen aan de eisen van de beheerorganisatie verwijs ik naar de opvolging van aanbeveling 3 van BIT.

De stuurgroep ziet de complexiteit van delen van het ontwerp als een gegeven. Deze vindt namelijk zijn basis in wet- en regelgeving. De stuurgroep is van mening dat het programma gegeven deze situatie de juiste maatregelen heeft genomen.

Het beheer van de oplossing (risico/onzekerheid D van BIT)

Nadere toelichting:

De BRP werkt (zoals BIT ook aangeeft) fundamenteel anders dan de huidige GBA-V. Dat betekent dat medewerkers van RvIG kennis moeten opdoen van ontwerp en werking van de BRP, en niet alleen van de BRP zelf maar ook van de beheerfunctionaliteiten.

Hiervoor zijn de volgende (aanvullende) maatregelen voorzien (zie ook bij aanbeveling 3):

- medewerkers van RvIG participeren in de uitvoering van het acceptatieproces voor de opgeleverde releases. Dit acceptatieproces is bedoeld om te toetsen of de opgeleverde systeemdelen voldoen aan de functionele eisen en aan de "non functional requirements" (NFR's). RvIG heeft de NFR's opgesteld.
- na acceptatie van de laatste release zal RvIG de productie acceptatie test (PAT) uitvoeren in de productieomgeving. Daarin wordt, in aanvulling op de testen die bij oplevering van elke release plaatsvinden, het systeem als geheel getoetst aan de NFR's en wordt de productierijpheid ervan beproefd.
- medewerkers van programma en RvIG verzorgen samen het schaduwdraaien van opgeleverde delen van de voorzieningen, waarbij de medewerkers van RvIG niet alleen de werking van het systeem zelf maar ook en met name de werking van de beheerfunctionaliteiten beproeven.

Deze aanpak is gebaseerd op "learning by doing", dat is in de gegeven situatie de meest voor de hand liggende aanpak.

Vorbereiding van de implementatie (risico/onzekerheid E van BIT)

Nadere toelichting:

In september 2015 heeft de stuurgroep de nadere uitwerking van de transitieperiode besproken.

Die periode kent drie fasen:

- initieel vullen van de BRP en starten met synchronisatie (aan de hand van mutaties uit de GBA-systemen van gemeenten);
- aansluiten van koplopers afnemers en gemeenten;
- aansluiten overige afnemers en gemeenten.

Voor de eerste fase is het beeld dat deze zes weken duurt. Daarin sluiten alle afnemers en gemeenten op de GBA-koppelvlakken van de BRP aan. Daarna vindt aansluiting van de eerste koploper afnemers plaats. Voor de aansluiting van alle koploper afnemers is zes maanden uitgetrokken. Op die manier is ruimte beschikbaar voor het oplossen van kinderziekten. Na deze periode sluiten alle andere afnemers aan. Als de eerder bedoelde kinderziekten zich niet voordoen zal aansluiting van de koploper afnemers minder dan zes maanden vergen.

Twee maanden na de aansluiting van de eerste koploper afnemer sluit de eerste koploper gemeenten aan. Voor de aansluiting van alle koplopers gemeenten is eveneens zes maanden uitgetrokken. Daarna sluiten alle gemeenten aan. Als de eerder bedoelde kinderziekten zich niet voordoen zal aansluiting van de koploper gemeenten minder dan zes maanden vergen.

Op basis van gesprekken met leveranciers van burgerzakenmodules, die een belangrijk deel van de aansluiting voor hun rekening nemen, is het beeld dat het mogelijk de gehele transitie binnen de gestelde twee jaar af te ronden. Een vergelijkbaar beeld komt naar voren uit afstemming met een grote leverancier van afnemerssystemen.

Zowel leveranciers als RvIG geven aan dat zij de planning voor het aansluiten van een individuele afnemer of gemeente bij het aansluiten van de koplopers zullen valideren. Op basis daarvan zullen zij vaststellen of de vigerende planning realistisch is.

Waar het gaat om de voorbereiding op de transitie en de duur van de implementatieperiode is van belang dat die mede bepaald wordt door het tempo waarin leveranciers van burgerzakenmodules en afnemerssystemen hun klanten kunnen voorbereiden en daadwerkelijk kunnen aansluiten op de nieuwe voorzieningen. De mogelijkheden voor het programma om hier invloed op uit te oefenen zijn beperkt.

Aan: Stuurgroep Operatie BRP
Van: ██████████ (gedelegeerd opdrachtgever)
Datum: 12 januari 2015
Onderwerp: Integrale planning
Kopie aan: -

1. Inleiding

In de stuurgroepvergadering van 17 december 2015 is de integrale planning voor Operatie BRP aan de orde geweest. Een notitie over de planning stond op de agenda, daarnaast heb ik een mondelinge toelichting gegeven. De stuurgroep heeft me gevraagd op basis van de hiervoor bedoelde notitie, de mondelinge toelichting en de discussie in de stuurgroep een samenvattende notitie op te stellen. In deze notitie moeten ook de adviezen van CFPC en PBG aandacht krijgen.

Dit is de door de stuurgroep gevraagde notitie. De volgende zaken komen aan de orde:

- sfeerbeeld: verloop van programma tot nu toe;
- definitie en enkele belangrijke noties uit de eerdere notitie over de integrale planning;
- integrale planning met toelichting;
- overzicht onzekerheden;
- begroting;
- besturing;
- voorstel voor communicatie over de planning.

Hierbij merk ik op dat de eerste twee punten geen nieuwe zaken bevatten ten opzichte van de informatie die in december 2015 in de stuurgroepvergadering aan de orde is geweest. Het opnemen ervan in de notitie (hierna, paragrafen 2, 3 en 4) is bedoeld om het een en ander in het juiste kader te kunnen plaatsen.

2. Verloop van het programma tot nu toe (uit: sfeerbeeld december 2015)

De stuurgroep heeft in zijn vergadering van december 2015 kort stil gestaan bij de wijze waarop het programma tot nu toe verloopt. De leden van de stuurgroep gaven aan

- zich goed aangesloten en geïnformeerd te voelen, ook en met name over de problemen waar het programma mee worstelt (zoals de impact van wijzigingen, verloop van personeel, etc.). Daarmee heeft de stuurgroep goed zicht op wat er speelt;
- te waarderen dat het programma in geval van afwijkingen van planning en begroting en bij inhoudelijke vraagstukken een goede analyse en een helder handelingsperspectief biedt;
- van mening te zijn dat de stuurgroep goed aan het stuur zit en dat de governance van het programma op orde is. Dit is ook expliciet door PBLQ en het BIT vastgesteld.

Dit beeld van de stuurgroep bevestigt dat er op dit moment geen wijzigingen nodig zijn in de wijze van besturing en de governance van het programma.

3. Definitie integrale planning¹

De integrale planning geeft inzicht in de doorlooptijd van de volgende onderdelen:

- de afronding van de ontwikkeling van de BRP en de Migratievoorzieningen, inclusief de door te voeren wijzigingen (gericht op oplevering voor acceptatie);
- de acceptatie van de opgeleverde producten (zowel de functionele acceptatie als de toetsen ten behoeve van de in beheer name);
- het in productie nemen van de opgeleverde producten, tot en met het overzetten van gemeenten en afnemers op de LO3-koppelvlakken van de BRP;
- de transitie van gemeenten en afnemers van de LO3- naar de BRP-koppelvlakken van de BRP.

¹ Voor de goede orde herhaal ik hier de definitie van integrale planning uit de notitie van december 2015

De integrale planning brengt daarmee ook in kaart op welk moment de transitie naar de BRP voor afnemers en gemeenten kan starten. De duur van de transitieperiode is overigens in de integrale planning niet exact bepaald, de duur daarvan is gebaseerd op de uitgangspunten en aannames die eerder in de stuurgroep aan de orde zijn geweest.

4. Belangrijke noties uit eerdere notities over de integrale planning

Ik acht het van belang om de volgende, in eerdere notities al benoemde, kaders voor de integrale planning hier te herhalen:

- a) Het belangrijkste doel van de integrale planning is inzicht te geven in de doorlooptijd van de activiteiten die het programma nog moet uitvoeren, Zo'n planning maakt het mogelijk coördinatie te bereiken tussen de activiteiten van het programma (en de doorlooptijd daarvan) en de activiteiten van de partijen in de omgeving. Daarbij gaat het om RvIG, ICTU/DICTU, leveranciers, afnemers en gemeenten. Zij zullen hun eigen plannings afstemmen op die van het programma.
- b) In de periode november 2013 – maart 2014 heeft het programma de planning voor het ontwikkeltraject opgesteld. Daarbij heeft het programma de kaders gebruikt die voortkwamen uit de validatie van Gartner. Deze kaders hadden betrekking op het budget dat nodig was om de BRP en de migratievoorzieningen te realiseren en de doorlooptijd die daarmee gemoeid zou zijn.

De integrale planning beslaat echter meer dan alleen het ontwikkeltraject, ook de acceptatie en in productie name en de transitie maken daar onderdeel van uit. Deze zaken maakten geen onderdeel uit van het doorlooptijd kader van Gartner. Het gevolg daarvan is dat de doorlooptijd van het totale programma langer zal zijn dan het kader dat Gartner heeft geschetst.

- c) De planning van het ontwikkeltraject is gebaseerd op een aantal kaderstellende documenten, zoals de scopelijst en de dienstencatalogus. Die documenten beschrijven de (omvang van de) te realiseren functionaliteit, ook wel de "scope".

In de afgelopen twee jaar is de "scope" van het programma uitgebreid. Het gaat daarbij (onder meer) om:

- a. normenkader codekwaliteit;
- b. "non functional requirements" (vastgesteld door RvIG);
- c. vastlegging actuele verblijfsrecht;
- d. LO 3.9;
- e. LO 3.10 (gelimiteerd tot de functionaliteit tbv Buitenlands Persoonsnummer);
- f. Wet voorkoming huwelijksdwang (budget door V&J te fourneren).

Deze uitbreiding betekent toename van de hoeveelheid door het programma te verrichten werk. In het licht van het feit dat het niet mogelijk is de bezetting van het programma verder uit te breiden (zie voor de achtergrond daarvan de notitie Actualisatie Ontwikkelplanning die in november 2015 in de stuurgroep is besproken) leidt deze toename onvermijdelijk tot een vergroting van de benodigde doorlooptijd. Ik merk daarbij op dat er dus geen sprake is van "uitloop" ten opzichte van de planning maar van meerwerk ten opzichte van de oorspronkelijke opdracht en daar is zoals gezegd meer tijd voor nodig.

- d) De BRP is een cruciaal systeem in de informatiehuishouding van de overheid, met duizenden afnemers en met 393 gemeenten die gegevens bijhouden en ook afnemen. In het licht van deze rol van de BRP willen het programma en RvIG het systeem op een beheerste wijze in productie nemen. Dat betekent dat expliciet tijd wordt ingeruimd voor toetsen in het kader van productie acceptatie en voor het opstarten van de productie. We streven naar een beheerste implementatie.

Die beheerste implementatie krijgt vorm door:

- de uitvoering van diverse testsoorten per opgeleverde release (in de test- en pre-productie omgeving);
 - schaduwdraaien met de functionaliteiten initiële vulling, synchronisatie met de BRP en de leveringsvoorzieningen;
 - de uitvoering van een uitgebreide productie acceptatie test (in de productie omgeving);
 - een beheerst opstarten van de productie (zie de notitie transitie naar de BRP die in september 2015 door de stuurgroep is vastgesteld);
 - aansluiting van een beperkt aantal koplopers afnemers en gemeenten, vóór het moment dat de overige gemeenten en afnemers aansluiten.
- e) De ontwikkeling van de BRP gaat plaatsvinden volgens een driemaandelijke cyclus, waarbij iedere drie maanden oplevering van systeemcomponenten voor acceptatie plaatsvindt. Deze kortere cyclus van opleveren maakt een strakkere sturing mogelijk en zorgt er tevens voor dat ontwikkelde producten eerder getest en getoetst worden.
- f) Bij de definitie van de werkpakketten voor de driemaandelijke releases² is de expliciete keuze gemaakt om complexe onderwerpen, zoals bijvoorbeeld de duale bijhouding, de fiatteringsknop en het relateren, vooraan in de ontwikkeling te zetten. Daarmee komen de activiteiten met de grootste risico's vooraan in de tijd te liggen.
- g) Na in productie name gebruiken afnemers en gemeenten de LO3-koppelvlakken van de BRP. Tijdens de transitieperiode gaan afnemers en gemeenten over op de BRP-koppelvlakken. Voor deze transitie is een periode van twee jaar voorzien vanaf het moment dat de eerste koploper afnemers is aangesloten. Het programma heeft deze doorlooptijd bij RvIG en bij de leveranciers getoetst, dat gaf geen aanleiding voor aanpassing. De ervaringen met de koplopers moeten straks uitwijzen of de onderliggende aannames correct zijn.
- h) Een cruciale voorwaarde voor het voortvarend afronden van het programma is stabiliteit, in die zin dat geen wijzigingen meer plaatsvinden ten aanzien van de te realiseren functionaliteit. Het programma neemt daarom gedurende de lopende ontwikkeling geen wijzigingen meer in behandeling, wens tot aanpassing of aanvulling van de functionaliteit komen in de volgende release van de BRP aan de orde. Dit is in lijn met het advies van het BIT op dit punt.
- Niet te beïnvloeden wetswijzigingen vormen hier een uitzondering op. Verder kunnen programma en RvIG in overleg besluiten wijzigingen voorstellen die de transitie vereenvoudigen of versnellen.
- i) Er is nog steeds sprake van een aantal onzekerheden. Het programma heeft die in de planning en de begroting verwerkt door middel van stelposten. Daarbij is de volgende werkwijze gekozen:
- a. risico's niet "tot het uiterste oprekken";
 - b. mogelijke meevallers niet nu incasseren (maar pas als ze daadwerkelijk gerealiseerd zijn).

5. Integrale planning met toelichting

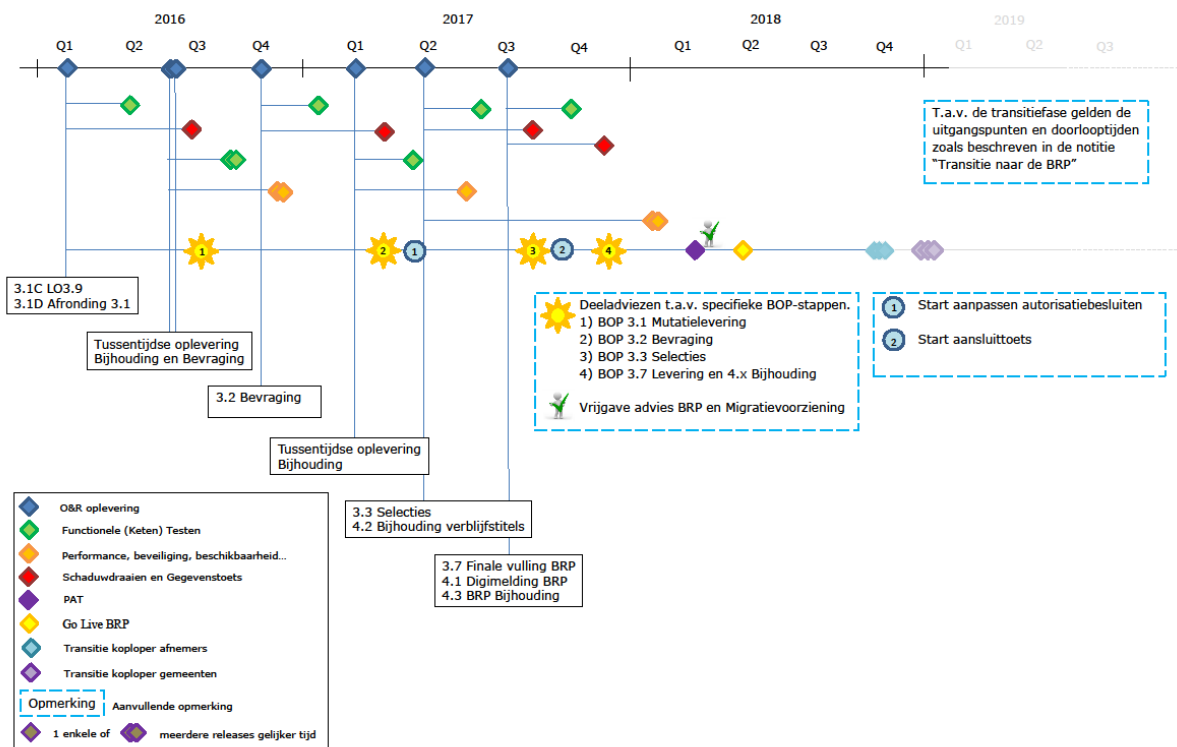
In de notitie over de integrale planning die in de stuurgroep van jl. december 2015 is besproken, is de opbouw van de integrale planning in beeld gebracht en toegelicht. Daarbij kwamen na elkaar de planning van het ontwikkeltraject, van het acceptatietraject en van het in productie nemen aan de orde.³

² In bijlage 2 is het overzicht van functionaliteit per release opgenomen

³ Dit deel van de notitie van december 2015 is in bijlage 3 bij deze notitie opgenomen.

De integrale planning ziet er als volgt uit:

Globale integrale planning Operatie BRP- TOTAAL



Toelichting

Naar aanleiding van de bespreking in de stuurgroep van december 2015 geef ik hieronder een nadere toelichting op de integrale planning.

a) Oplevering ontwikkelproject

De ontwikkeling van de voorzieningen is in Q3 2017 gereed, dat is 9 maanden later dan in de eerdere planning.

b) Ruime tijd voor PAT

Voor het uitvoeren van alle testen op de productieomgeving is een totale doorlooptijd van 6 maanden aangehouden. Omdat deze testen parallel aan de laatste acceptatietesten worden uitgevoerd, leidt dit tot een extra doorlooptijd van 2 maanden (de acceptatietesten eindigen eind januari en de productietesten starten direct na oplevering van de laatste release, te weten per eind derde kwartaal 2017). Derhalve zijn alle productietesten per eind maart 2018 gereed. Per 1 april start de initiële vulling van de data, gevolgd door het opstarten van de synchronisatie. De verwachte doorlooptijd van deze beide activiteiten is zes weken.

Voor de uitvoering van de productie acceptatie test (PAT) is in de planning een periode van zes maanden gereserveerd. Dat roept de vraag op of het mogelijk is deze periode te verkorten. In reactie daarop het volgende. Waar het gaat om de PAT hangt de duur daar van af van de uitkomsten van de testen die na iedere opgeleverde release plaatsvinden. Hoe positiever die uitkomsten, hoe kleiner de duur van de PAT kan zijn. RvIG en het programma vinden het niet verantwoord om op de (positieve) uitkomsten van de testen van de releases vooruit te lopen.

c) Ruime tijd voor koplopertraject

Voor de uitvoering van de aansluiting van de koplopers is in de planning een periode van zes maanden gereserveerd. Dat roept de vraag op of het mogelijk is deze periode te verkorten. In reactie daarop het volgende. In de planning van het traject voor aansluiting van de koplopers is ruimte gereserveerd voor het oplossen van kinderziektes. Hoewel het programma en RvIG de ICT-voorzieningen indringend testen, waardoor de kans op kinderziektes klein is, hebben beiden besloten de reservering te handhaven. Ook hier loopt men dus niet vooruit op positieve uitkomsten.

d) Start aansluiten gemeenten en afnemers (formeel en materieel)

De in productie name start op 1 april 2018 en neemt zes weken in beslag, wat leidt tot een datum van 15 mei 2018 waarop de eerste koploper afnemer aan kan sluiten.

In de plaat is tevens in Q4 2017 het moment aangegeven waarop de koplopers starten met de daadwerkelijke voorbereidingen voor hun aansluiting, in het kader van de testuitvoering van hun aansluittoets. Op dat moment dienen de koploper gemeenten te beschikken over een BZM. De plaat geeft daarnaast aan dat in Q2 2017 het aanpassen van de autorisatiebesluiten start.

e) Risicomarge

Ik heb nadrukkelijk overwogen om, in lijn met het advies van het BIT, marges in de planning op te nemen. Daar heb ik van afgezien. De reden daarvoor is dat ervaring leert dat een ruime planning (dus inclusief marges) de druk op de ontwikkelaars verkleint en er daardoor toe leidt dat de marge altijd "geconsumeerd" wordt. Dat betekent dat sprake is van een ambitieuze planning, waarbij de ambitie niet zo hoog is dat sprake is van een onaanvaardbare druk op de ontwikkelaars.

f) Niet in de planning: ABS-voorziening en documentarchief

Twee zaken zijn niet in de planning opgenomen:

- De ABS-voorziening is niet als onzekerheid in de planning opgenomen. De afspraak is dat het programma deze voorziening afbouwt, maar buiten werking stelt. Op het moment dat wetgeving in werking treedt die het gebruik van deze voorziening regelt zal het programma de voorziening (weer) in werking stellen.
- Het documentarchief is niet in de planning en begroting opgenomen (en evenmin benoemd als onzekerheid). In de stuurgroepvergadering van december 2015 heb ik aangegeven dat de (eventuele) realisatie van deze functionaliteit buiten het project O&R zal plaatsvinden.

6. Overzicht onzekerheden en risico's

Zoals bij iedere planning het geval is kent ook de integrale planning van Operatie BRP onzekerheden en risico's. De risico's zijn verwoord in de notitie die in november 2015 in de stuurgroep is behandeld (en worden opgenomen in het risicoregister op programmaniveau).

Het programma heeft waar het gaat om de onzekerheden vastgesteld dat een deel daarvan niet op te lossen is als gevolg van ontbrekende informatie. Voor een ander deel geldt dat het wel mogelijk is die op te lossen, maar dat dat nu onevenredig veel tijd en inspanning zou kosten en daarmee ten koste van de snelheid van de ontwikkeling zou gaan. Daarom heb ik de keuze gemaakt, ook nu in lijn met het BIT-advies, de nu bekende onzekerheden te benoemen en aan te geven wanneer die opgelost zijn. Voor de verschillende onzekerheden zijn in de planning en in de begroting stelposten opgenomen op basis van schattingen of handwegingen.

Bij de onzekerheden die van (grotere) invloed kunnen zijn op de planning gaat het om de volgende zaken (deze zijn deels al geduid in de notities van november en december 2015):

Nr	Onzekerheid	Mate van onzekerheid	Oplosdatum
1	LO3.10/buitenlands persoonsnummer	Groot	Nog onbekend (de uitwerking van de wijziging heeft nog besluitvorming door RvIG en B&I)
2	Wet voorkomen huwelijksdwang Hiervoor is in de begroting overigens geen stelpost opgenomen omdat uitgangspunt is dat deze wijziging door V&J wordt gefinancierd.	Klein	Mei 2016
3	Bijhoudingen Er is nog sprake van onzekerheden rond een deel van de bijzondere bijhoudingen (die nog niet in een PoC zijn uitgewerkt). Daarnaast wordt in de eerste stap van de ontwikkeling van de bijhoudingen "het skelet" van het bijhouden gebouwd, met daarin de onderwerpen die alle bijhoudingen raken (duale bijhoudingen, fiatteren, relateren, in onderzoek zetten, corrigeren en beëindigen). Feitelijk vindt de realisatie plaats in de volgorde zeer complex, complex en minder complex. Daardoor is de onzekerheid in de planning van de eerste stappen groot. Echter, als deze stappen achter de rug zijn, is een stabiele basis gelegd voor de overige bijhoudingsfuncties.	Groot	Stapsgewijs, van april/mei 2016 tot en met augustus/september 2016 (gedurende welke periode de ontwikkeling van de bijhoudingsfunctie huwelijk en geregistreerd partnerschap plaatsvindt).
4	Doorlooptijd testen Voor BOP-stap 3.1 voert het programma alleen de infratoets, de functionele test, de gegevenstoets en het schaduwdraaien uit. Het programma voert bij deze BOP-stap geen functionele testen uit. Die vinden voor de eerste keer plaats bij de opleveringen van release B(ernadette). Door de uitvoering van deze testen valideren we de doorlooptijd voor de uitvoering van alle testen.	Middel	Na analyse en evaluatie van de testen op BOP-stap 3.1 en release B
5	"Non deliverables" O&R onderkent een aantal zogenoemde "non deliverables". Het gaat hier om activiteiten die geen concrete functionele of niet-functionele resultaten opleveren, maar die wel tijd en inspanning kosten. Het gaat hier om: a) ondersteuning acceptatie en in beheer name; b) testen met productiedata; c) ontwikkeling van en testafstemming rond de Proeftuin (voor leveranciers en zelfbouwers); d) opleiden van toekomstig beheerders (Dictu, RvIG);	Middel Middel Groot Groot	Doorlopend Doorlopend Afstemming plannen DICTU en ICTU in maart 2016 afgerond Afstemming plannen DICTU en ICTU in maart 2016 afgerond

	e) overdracht naar (D)ICTU. Voor deze activiteiten zijn stelposten opgenomen. In de loop van de tijd zal blijken of die stelposten voldoende van omvang zijn.	Groot	Afstemming plannen DICTU en ICTU in maart 2016 afgerond
6	Infrastructuur Aanname is dat de acceptatietesten (m.u.v. PAT) op de hiervoor beschikbare Acceptatie- en Pre-productie omgevingen kunnen plaatsvinden en dat hiervoor geen noemenswaardige uitbreiding / aanpassing in de infrastructuur hoeft plaats te vinden. Als dat onverhoopt toch het geval is zal dit gevolgen hebben voor de doorlooptijd.	Klein	Tot op heden is in de omgevingen alleen rekening gehouden met de eisen die migratie en leveren stellen. De eisen die de bijhouding stelt zijn nog niet helder. Na oplevering van de eerste bijhoudingsfuncties voor acceptatie verdwijnt deze onzekerheid.
7	Productie en Pre-productie omgeving Om de doorlooptijd van acceptatie- en productietesten rond de laatste release te beperken worden op de Pre-productie en de productie-omgeving testen parallel uitgevoerd. Dat heeft als risico, dat bevindingen in het acceptatietraject leiden tot aanpassingen in de software waardoor testen zowel op Pre-productie als op de productie-omgeving opnieuw moeten worden uitgevoerd. Deze noodzakelijke hertest kan de doorlooptijd verlengen.	Groot	De onzekerheid neemt af vanaf het moment dat ervaring met parallel testen wordt opgebouwd. Dat is voorzien voor de twee laatste releases (juli en oktober 2017).

Het programma onderkent verder de volgende risico's:

- a) Normenkader codekwaliteit
Het normenkader codekwaliteit is gebaseerd op een zogenoemde "industry standard". Deze ontwikkelt zich voortdurend. Het project kan niet inschatten welke ontwikkelingen te voorzien zijn en welke consequenties die hebben.
- b) NFR's
RvIG heeft de NFR's vastgesteld. In de komende maanden stemt RvIG de NFR's af met de partners in de strategische alliantie. Het is mogelijk dat dit tot aanvullende eisen leidt. Daar is in de voorliggende planning geen rekening mee gehouden.
- c) Performance
Met uitzondering van een deel van de initiële vulling is de performance van het systeem nog niet gemeten op de BRP-infrastructuur van de RvIG. Het is bekend dat performance-verbeteringen langdurige trajecten kunnen zijn. Onvoldoende performance kan leiden tot aanpassingen in het systeem en/of in de (inrichting van de) BRP-infrastructuur. Er bestaat een risico dat dergelijke onvoorziene systeem- en/of infrastructuur-aanpassingen niet binnen de planning kunnen worden uitgevoerd;

- d) Releaseplanning in relatie tot acceptatie
 De aanpak en planning (welke testsoorten voor welke release en op welke testomgeving) van de acceptatie sluit aan bij de release- en opleverplanning van O&R. Ingrijpende wijzigingen in die releaseplanning kunnen leiden tot aanpassing in de aanpak en planning van acceptatie met mogelijk meer doorlooptijd en/of kosten;

Met de mogelijke gevolgen van deze risico's is in de planning en begroting van het programma geen rekening gehouden.

7. Actualisatie eind 2016

Het geheel overziend is de conclusie dat de integrale planning compleet is, maar in het licht van onzekerheden en risico's (nog) niet zeker. Daarom zijn het programma en RvIG voornemens in oktober en november 2016 nogmaals een actualisatie van de planning uit te voeren. De onzekerheden zullen in omvang en intensiteit afnemen doordat met het verstrijken van de tijd een steeds groter deel van de voorzieningen gerealiseerd zal zijn en doordat het programma de keuze heeft gemaakt complexe zaken vooraan in de planning op te nemen.

Ik kies nadrukkelijk voor het eenmalig bijstellen van de planning, in plaats van een bijstelling op basis van iedere onzekerheid die is opgelost. De belangrijkste reden daarvoor is dat de planning een cruciaal hulpmiddel voor de stuurgroep is bij de besturing van het programma. Aan de hand van de planning stelt de stuurgroep namelijk vast of het programma zich ontwikkelt zoals was voorzien. Het voortdurend bijstellen van de planning ondergraaft deze besturingswijze. Daarnaast vergt het opstellen van (een) nieuwe versie(s) van de planning inspanning van de projectleider, teamleiders en architecten. In het licht van de druk op tijd en geld geef ik waar het gaat om hun inzet prioriteit aan de ontwikkeling van het systeem (in plaats van aan het opstellen van nieuwe versie van de planning).

8. Begroting

De conceptbegroting is opgenomen in bijlage 1.

De langere looptijd van het ontwikkeltraject brengt meerkosten met zich mee die primair worden veroorzaakt doordat medewerkers langer aan het werk zijn en de hosting van de ontwikkelomgeving langer doorloopt. Naast de kosten van het ontwikkelteam liggen ook de kosten van acceptatie, implementatie en communicatie daardoor hoger dan in de vigerende begroting. Dat is het directe gevolg van de langere doorlooptijd van het programma. Tenslotte is een belangrijk element in de meerkosten dat nu (stel)posten zijn opgenomen voor door te voeren wijzigingen.

De geraamde meerkosten ten opzichte van de vigerende begroting bedragen op grond van de voorliggende begroting € 8.59 mln. Deze worden primair veroorzaakt door het langer doorlopen van de projecten (personele kosten). Hieronder volgt een verklaring van de relatief grote afwijkingen ten opzichte van de vigerende begroting die door andere zaken dan het langer doorlopen van personele kosten worden veroorzaakt:

	Post	Toelichting
1	OT / Modernodam (ontwikkel- en testomgeving)	De oorzaken van de meerkosten op deze post zijn: a) De langere looptijd van het ontwikkelproject waardoor de kosten van de hosting langer doorlopen b) De uitbreiding van de hostingkosten doordat er meer omgevingen en capaciteit nodig zijn voor de testen c) De eerder niet begrote kosten van de inhuur van RvIG- en DICTU- medewerkers ten behoeve van de OT-omgeving vanaf november 2014 tot ultimo 2017.
2	LO3.9	De oorzaken van de meerkosten op deze post zijn: a) Aanpassing op de originele scope b) Aanpassen Initiële Vulling, Synchronisatie, BRP, ontwerpen, testen, etc.

3	NFR's	Aanpassing op de originele scope
4	Verblijfstitel (alleen actueel verblijfsrecht vastleggen)	Aanpassing op de originele scope
5	Normenkader codekwaliteit	Aanpassing op de originele scope Het in lijn met normenkader brengen van de door de generatoren gegenereerde code is hierin meegenomen.

De dekking van deze meerkosten is nog nader te bepalen. Het ligt in de rede een deel van het benodigde budget uit de post onvoorzien te betrekken, tot een zodanig niveau dat een bedrag van € 300.000,- resteert.

Ik heb uitdrukkelijk afgezien van het opnemen van een (additionele) risicoreserve in de begroting. Daar heb ik de volgende redenen voor:

- Naarmate het programma de eindstreep dichtert nadert nemen de risico's navenant af;
- Het programma stelt in oktober/november 2016 (na oplossing van de eerdergenoemde onzekerheden) een bijgestelde versie van de planning en begroting op. Daarin verwerkt het programma de mee- en tegenvallers die zich in 2016 manifesteren;
- Eerder heb ik aangegeven dat ik geen wijzigingen in het lopende programma meer in behandeling wil nemen. De beschikbaarheid van een financiële reserve nodigt uit tot het indienen van nieuwe wensen, daarmee geeft het opnemen van een additionele risicomarge een ongewenst signaal af.

9. Besturing

Zoals ik reeds in november 2013 heb aangegeven (en daarna meermalen heb herhaald) ligt het accent bij de besturing van het programma op tijd, en daarbinnen op geld. Dat consequentie daarvan is dat de te realiseren functionaliteit vaststaat, en dat de sturing zich richt op de manier waarop het programma die functionaliteit zo optimaal mogelijk kan realiseren.

Verder heeft de aanpak met driemaandelijke releases consequenties voor de wijze waarop de gedelegeerd opdrachtgever en de stuurgroep het ontwikkeltraject besturen. De inrichting van de besturing is als volgt:

- Door de keuze voor driemaandelijke releases is de beschikbare capaciteit voor ontwikkelwerkzaamheden een gegeven (die is te berekenen uit het aantal medewerkers en het aantal dagen dat zij beschikbaar zijn (bij dat laatste rekening te houden met bijvoorbeeld vakanties en feestdagen));
- Bij de start van een release legt de projectleider O&R vast welke functionaliteiten het project in deze release realiseert;
- In de tweewekelijkse "sprinteinde rapportages" rapporteert de projectleider O&R de voortgang ten aanzien van deze functionaliteiten;
- Als de ontwikkeling sneller verloopt dan verwacht zal de projectleider in overleg met de gedelegeerd opdrachtgever functionaliteiten aan de release toevoegen;
- Als de ontwikkeling minder snel verloopt dan verwacht besluit de gedelegeerd opdrachtgever welke functionaliteiten naar de volgende release verschuiven;
- de projectleider rapporteert de stand van zaken iedere vier weken aan de stuurgroep. Daarbij komen (zoals nu al gebruikelijk) ook de problemen, onzekerheden en risico's aan de orde waar het programma mee kampt.

Tenslotte voert de gedelegeerd opdrachtgever tweewekelijks overleg met het Team Ontwerp en Architectuur. In dit overleg hakt hij inhoudelijke knopen door rond de ontwikkeling van de functionaliteiten.

In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van de functionaliteiten per release. Dit overzicht is gebaseerd op de Dienstencatalogus en op het Scopedocument.

10. Overige opmerkingen

Waar het gaat om de voorliggende planning en begroting heb ik de behoefte om nog enige meer algemene (en meer filosofische) opmerkingen te maken.

Als eerste merk ik op dat de voorliggende planning (en de daarop gebaseerde begroting) een planning is en niet de uitkomst van het werpen van een blik in een glazen bol. Hiermee bedoel ik dat zich bij de uitvoering van het programma onverwachte dingen zullen voordoen, zoals het vertrek van ontwikkelaars of mee- en tegenvallers bij de realisatie van de verschillende releases. Wat van belang is is die zaken tijdig in beeld te krijgen en er adequaat op bij te sturen (op basis van analyse van het programma en het geboden handelingsperspectief).

Daarnaast blijkt uit de gedachtenwisseling in de stuurgroepvergadering van december 2015 dat de stuurgroep vindt dat zij goed aan het stuur zit en dat de governance van het programma op orde is. Daarom zal het programma de bestaande wijze van rapportage aan de stuurgroep continueren. De in deze notitie opgenomen voorstellen voor verdere versterking van de besturing zijn bedoeld om de stuurgroep in staat te stellen bij de gewijzigde werkwijze (kortere releases) het stuur goed vast te houden.

Ten derde geef ik aan dat de voorliggende planning een integrale planning is, maar niet de finale planning. Die laatste komt zoals het er nu voorstaat in oktober en november 2016 aan de orde, als de resterende onzekerheden zijn opgelost.

Als vierde wijs ik erop dat het bewaken van de voortgang van het programma niet alleen vraagt om het monitoren van de ontwikkeling binnen O&R maar ook aandacht van de stuurgroep vraagt ten aanzien van de volgende onderwerpen:

- ontwikkeling bij de BZM leveranciers (welke zekerheden verschaffen door werkende berichten in de "proeftuin omgeving" te ontwikkelen);
- de resultaten van het schaduwdraaien goed in ogenschouw te nemen.

11. Voorstel voor communicatie over de planning

De communicatie over de integrale planning valt uiteen in een aantal stappen:

- 1) Brief van de minister aan de Tweede Kamer
De minister heeft in het AO van november 2015 toegezegd per eind januari/begin februari 2016 een nieuwe reactie op het BIT aan de Tweede Kamer te zenden. In deze brief kan hij de bijgestelde planning op hoofdlijnen melden.
- 2) Tussentijdse nieuwsbrief
Na verzending van de brief aan de Tweede Kamer brengt het programma een nieuwsbrief uit, met daarin uitleg over de bijgestelde planning en de achtergrond daarvan.
- 3) Voortgangsbrief aan de Tweede Kamer
Per 1 april 2016 verstuurt de minister zijn reguliere voortgangsbrief over Operatie BRP aan de Tweede Kamer. In deze brief gaat hij in meer detail in op de planning en op de stand van zaken.

Het kernelement in alle communicatie is de volgende redenering:

- Operatie BRP is een gecontroleerd verlopend programma, PBLQ, BIT en CIO BZK bevestigen dat. Dat blijkt ook uit het feit dat het programma tot nu toe op tijd werkende producten heeft opgeleverd;
- het programma heeft meer tijd nodig voor de ontwikkeling, dat is het gevolg van de wijzigingen ten opzichte van het oorspronkelijke plan (uit oktober 2013, gebaseerd op het Gartner-kader) en van het feit dat het programma samen met RvIG ruim de tijd neemt voor een beheerste in

productie name (in het licht van de belangrijke rol die de BRP vervult in de informatiehuishouding van de overheid);

- het programma ligt op koers om de BRP af te ronden.

De toonzetting van de communicatie moet van dien aard zijn dat "we elkaar niet de put in praten". In de communicatieuitingen is daarom aandacht nodig voor de zaken die we met de BRP realiseren (kwaliteit, snelheid van verwerking van mutaties, leggen van relaties (zie verder brief van 28 oktober 2013), voor het feit dat aanpak en besturing op orde zijn, voor de vaststelling van het BIT dat het programma tot nu toe volgens planning heeft geleverd, dat het programma in de afgelopen jaren verschillende lastige (ontwerp)problemen heeft opgelost (denk aan PoC Bijhouden) en dat de BRP flexibel is ontworpen.

Specifiek voor gemeenten en afnemers is in de communicatie aandacht nodig voor het moment waarop zij kunnen starten met aansluiten waarbij ik op dat punt de volgende lijn voorstel:

De langere ontwikkeltijd (zie oorzaken hiervoor) betekent het volgende voor gemeenten en afnemers:

- het aanpassen van de autorisatiebesluiten start in Q2 2017;
- de ontwikkeling van de BRP is gereed per eind Q3 2017
- de koplopers starten met hun aansluittoets in Q4 2017 in de testomgeving. Dat betekent dat koploper gemeenten op dat moment dienen te beschikken over een BZM;
- vanaf mei 2018 start het feitelijke aansluiten van koplopers (gemeenten en afnemers).

Het een en ander betekent niet dat afnemers en gemeenten nu op hun lauweren kunnen rusten, integendeel. Het bepalen van de aansluitstrategie moet tijdig gebeuren om tijdig met de acties te kunnen starten voor de daadwerkelijke aansluiting op de BRP. Het is van daarom groot belang de voorbereidingen voor de aansluiting op de BRP voortvarend op te pakken.

Ik ga er tenslotte van uit dat de stuurgroepleden ook zelf naar hun achterban communiceren. In het geval van de gemeentelijk vertegenwoordigers zou dit vorm kunnen krijgen door in de communicatieuitingen van VNG en KING aan te sluiten op de hiervoor beschreven redeneerlijn. De vertegenwoordigers van afnemers kunnen in contacten met hun achterban hetzelfde doen.

12. Gevraagde besluiten

- instemmen met de integrale planning die in deze notitie is opgenomen;
- instemmen met de begroting die in deze notitie is opgenomen;
- instemmen met de voorgestelde communicatielijn;
- instemmen met het voorstel om eind 2016 de huidige onzekerheden in de planning te valideren.

Bijlage 04

BIJLAGE 1 Begroting

Meerjarenprognose Operatie BRP											
		Realisatie	Realisatie	Realisatie	Prognose	Prognose	Prognose	Totaal benodigd	Vastgestelde begroting		
		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2013-2017	Q4 2013-2017	Meerkosten	
O&R											
Ontwikkelkosten	Q4 2013	€ 2.290.333						€ 2.290.333	€ 2.290.333	€ -	
	PI O&R		€ 339.441	€ 342.885	€ 344.724	€ 258.543		€ 1.285.592	€ 785.118	€ 500.474	
	A&O		€ 1.058.817	€ 1.278.224	€ 1.552.966	€ 1.118.974		€ 5.008.981	€ 2.466.938	€ 2.542.043	
	Teamleiding		€ 636.562	€ 652.924	€ 651.965	€ 488.973		€ 2.430.424	€ 1.598.211	€ 832.213	
	Stap 2.2 BRP database schaduwdraaien		€ 1.626.372	€ 58.757				€ 1.685.129	€ 1.687.012	€ 1.883-	
	Stap 3.1 Mutatielevering		€ 1.949.815	€ 2.509.809				€ 4.459.624	€ 5.517.669	€ 1.058.046-	
	Stap 3.1 C (LO 3.9)			€ 389.141	€ 36.000			€ 425.141	€ 450.000	€ 24.859-	
	Stap 3.1 D (niet schaduwdraaien)			€ 516.760				€ 516.760	€ 1.150.000	€ 633.240-	
	Stap 3.2 Bevragen		€ 127.710	€ 40.825	€ 417.188			€ 585.723	€ 950.489	€ 364.765-	
	Stap 3.3 Selecties		€ 358		€ 53.059	€ 364.968		€ 418.386	€ 716.460	€ 298.075-	
	Stap 3.4 BV BSN							€ -	€ 396.463	€ 396.463-	
	Stap 3.5 Kwaliteitsmonitor							€ -	€ -	€ -	
	Stap 3.6 Zelfstandig TMV naar productie							€ -	€ 316.087	€ 316.087-	
	Stap 3.7 Finale vulling BRP		€ 43.312	€ 136.242	€ 876.787	€ 1.344.874		€ 2.401.216	€ 1.905.993	€ 495.223	
	Stap 3.8 Aansluiting gemeente als afnemer							€ -	€ -	€ -	
	Stap 3.9 Aansluiting afnemers nietzijnde gemeenten							€ -	€ -	€ -	
	Stap 4.1 Digimelding naar productie		€ 129		€ 1.562.643	€ 115.544		€ 1.678.316	€ 435.740	€ 1.242.576	
	Stap 4.2 Bijhouding verblijfstitels naar productie		€ 12.432	€ 1.848	€ 11.407			€ 25.688	€ 970.948	€ 945.260-	
	Stap 4.3 Bijhouding & ISC naar productie		€ 118.189	€ 546.229	€ 781.749	€ 1.205.948		€ 2.652.114	€ 3.091.266	€ 439.152-	
	Stap 4.4 Start BRP Bijhouding Gemeenten							€ -	€ -	€ -	
	LO3.9 (stap 3.2 ev)				€ 519.500			€ 519.500		€ 519.500	
	Normenkader codekwaliteit			€ 99.616	€ 431.692	€ 314.702		€ 846.010	€ 133.000	€ 713.010	
	NFR's			€ 36.349	€ 937.326	€ 683.306		€ 1.656.981	€ 125.000	€ 1.531.981	
	Verblijfsrecht			€ 48.909	€ 128.091			€ 177.000		€ 177.000	
	Aut/Aut			€ 218.954	€ 216.546			€ 435.500		€ 435.500	
	LO3.10 (i.c. buitenlands persoonsnummer) (stelpost)					€ 1.000.000		€ 1.000.000		€ 1.000.000	
	Ondersteuning acceptatie			€ 9.269	€ 90.000	€ 67.500		€ 166.769	€ 66.333	€ 100.436	
	Ondersteuning RvIG			€ 2.730	€ 75.000	€ 56.250		€ 133.980		€ 133.980	
	Proeftuin			€ 23.939	€ 60.000	€ 45.000		€ 128.939	€ 60.000	€ 68.939	
	Gegevensanalyse / modellering / database							€ -	€ 129.840	€ 129.840-	
	Ondersteuning oplossen Baseline 2 inconsistenties (out of scope O&R)				€ 145.000			€ 145.000	€ 145.000	€ -	
	Overige projectactiviteiten (wo performance en demo's)		€ 105.574	€ 109.578	€ 110.000	€ 82.500		€ 407.651	€ 288.769	€ 118.882	
	Inzage broncode			€ 17.500	€ 17.500			€ 35.000		€ 35.000	
OT/Modernodam		€ 119.535	€ 542.135	€ 785.562	€ 828.545	€ 621.409		€ 2.897.186	€ 1.475.268	€ 1.421.919	
PMO		€ 447.888	€ 655.086	€ 517.695	€ 600.769	€ 450.576		€ 2.672.014	€ 2.038.140	€ 633.874	
Beheer									PM		
Overige wijziging	STUF-vertaler (specificatie en integratie)				€ 61.000	€ 180.000		€ 241.000	€ 241.000	€ -	
	STUF-vertaler (realisatie)				€ 100.000			€ 100.000		€ 100.000	
AI&C											
Acceptatie		€ 151.440	€ 212.993	€ 271.991	€ 271.991	€ 70.954		€ 979.369	€ 750.000	€ 229.369	
Implementatie		€ 118.574	€ 296.690	€ 339.151	€ 378.444	€ 378.444	€ 197.449	€ 1.708.752	€ 1.394.905	€ 313.847	
Communicatie		€ 220.563	€ 211.303	€ 151.616	€ 151.616			€ 735.098	€ 586.593	€ 148.505	
Overig											
QA		€ 318.711	€ 368.054	€ 350.000	€ 350.000			€ 1.386.765	€ 1.477.000	€ 90.235-	
Totaal		€ 2.976.331	€ 8.203.338	€ 9.457.746	€ 11.761.505	€ 9.568.618	€ 268.403	€ 42.235.941	€ 33.639.574	€ 8.596.367	

BIJLAGE 2: Overzicht van de op te leveren functionaliteiten per release

In totaal zijn er binnen O&R 8 releases gedefinieerd. In onderstaande tabel ziet u een opsomming daarvan met een korte toelichting. Een release duurt ongeveer 3 maanden. Rond vakantieperiodes duren ze soms iets korter of iets langer.

Release	Toelichting
A	Betreft LO3.9 voor BOP-stap 3.1 en een groot deel van 3.1d, is interne release gaat niet naar acceptatie
B	LO3.9 t.b.v. Bop-stap 3.1, LO3.1d en aanpassing Autorisatie en Authenticatie
C	Tussentijdse oplevering Bijhouding en Bevraging
D	Tussentijdse oplevering Bijhouding en Bevraging
E	BOP-stap 3.2 Bevraging
F	Tussentijdse oplevering Bijhouding
G	BOP-stap 3.3 Selecties en BOP-stap 4.2 Verblijfstitels
H	BOP-stap 3.7 Finale Vulling BRP, BOP 4.1 Digimelding BRP, BOP-stap 4.3 BRP Bijhouding

Hieronder is een overzicht opgenomen van de op te leveren functionaliteiten per release. Het volgende is van belang bij het interpreteren van dit overzicht:

- de verdeling van functionaliteiten over de releases is gebaseerd op de inzichten van vandaag. Dat betekent dat hoe verder de release weg ligt hoe groter de onzekerheid is dat die precies die functionaliteit bevat;
- verder kan de projectleider O&R in overleg met de gedelegeerd opdrachtgever besluiten de verdeling van functionaliteiten over releases te wijzigen als gevolg van bijvoorbeeld optredende problemen of de mogelijkheid de inzet van medewerkers te optimaliseren.

In de maandelijkse voortgangsrapportage krijgt de stuurgroep concreet en actueel inzicht in de eventuele wijzigingen in de functionaliteiten per release.

Release	Naam van de release en toelichting
A	Betreft LO3.9 voor BOP-stap 3.1 en een groot deel van 3.1d, is interne release gaat niet naar acceptatie
B	LO3.9 t.b.v. Bop-stap 3.1, LO3.1d en aanpassing Autorisatie en Authenticatie <ul style="list-style-type: none"> - BOP-stap 3.1d (afronding 3.1) - Autorisatie en Authenticatie - Verblijfsrecht - Afronden laatste functionaliteiten onderzoek - POC Bijhouding: Duale Bijhouding/Fiattering (interne oplevering, niet voor acceptatie)
C	Tussentijdse oplevering Bijhouding en Bevraging <ul style="list-style-type: none"> - Stuur toevallige gebeurtenissen - Eerste deel handelingen Huwelijk en Geregistreerd Partnerschap zonder complexe aspecten - Technische voorbereiding voor Bevraging
D	Tussentijdse oplevering Bijhouding en Bevraging <ul style="list-style-type: none"> - Eerste deel bevraging - Vervolginschrijvingen - Stuur toevallige geboorte - Vervolgdeel Huwelijk en Geregistreerd Partnerschap met eerste complexe aspecten

E	<p>BOP-stap 3.2 Bevraging (t.b.v. schaduwdraaien)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Afronden bevraging, incl. beheertoolsing (t.b.v. schaduwdraaien). - Digikoppeling - Stuur verwijsgegevens - Huwelijk en Geregistreerd Partnerschap (handelingen deel 1) - Technische voorbereiding voor selecties - Initiële vulling protocollering
F	<p>Tussentijdse oplevering Bijhouding</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vervolg bijhoudings handelingen - Selecties deel 1 (t.b.v. schaduwdraaien) - Leveren vrije berichten, incl. beheertoolsing
G	<p>BOP-stap 3.3 Selecties en BOP-stap 4.2 Verblijfstitels</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vervolg bijhoudings handelingen - Selecties, incl. beheertoolsing (t.b.v. schaduwdraaien)
H	<p>BOP-stap 3.7 Finale Vulling BRP, BOP 4.1 Digimelding BRP, BOP-stap 4.3 BRP Bijhouding</p> <ul style="list-style-type: none"> - Oplevering BRP en Migratie voorzieningen O&R - Buitenlands Persoonsnummer

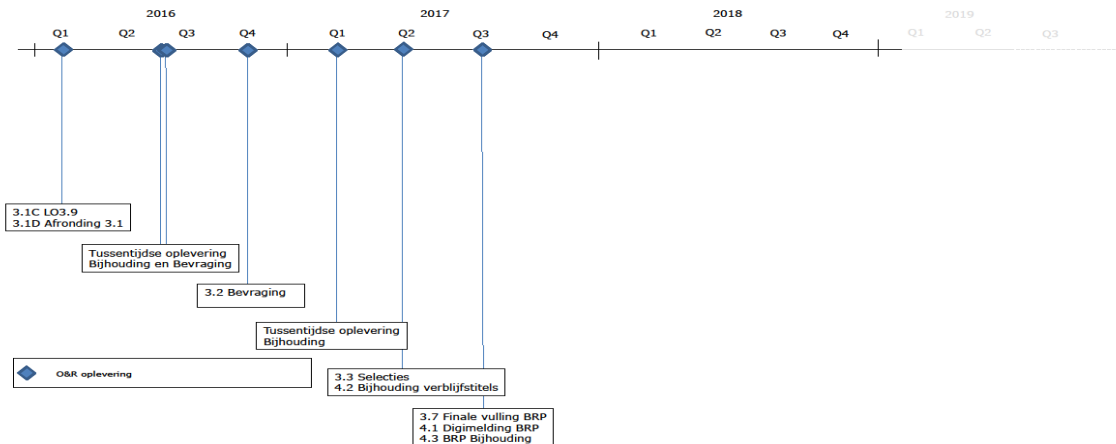
BIJLAGE 3: Opbouw planning oBRP (uit: notitie stuurgroep december 2015)

a. Ontwikkeltraject

In totaal zijn er binnen O&R 8 releases gedefinieerd. In het onderstaande schema staan de releases in de tijd weergegeven. De eerste release (A) gaat niet naar acceptatie en is daarom niet opgenomen in het schema. Bij het inplannen van de releases is ook gekeken naar de impact van de vakantieperiode. Dat betekent dat van de releases C en D dicht bij elkaar uitkomen, namelijk net voor de vakantie (juni) en net na de vakantie (augustus). Vanuit acceptatie perspectief zijn ze in onderstaande weergave dicht bij elkaar gezet, omdat ze mogelijk gelijktijdig bij D worden opgepakt.

Planning:

Globale integrale planning Operatie BRP- OPLEVERING



Uit dit schema blijkt dat de oplevering van de laatste release van de BRP en de migratievoorzieningen voorzien is voor het eind van het derde kwartaal van 2017.

b. Acceptatie: Werkwijze rond acceptatie

Het project O&R levert driemaandelijks releases op voor acceptatie. De inhoud van deze releases is vooraf bekend (O&R heeft zijn werkpakketten per release beschreven). Iedere release ondergaat testen in het kader van (functionele) acceptatie en in productie name. Door deze testen per release uit te voeren voorkomt het programma het risico dat bij testen van de laatste release bevindingen aan het licht komen die (veel) eerder ontdekt (en opgelost) hadden kunnen worden.

Ter verheldering merk ik op dat formele acceptatie gekoppeld is aan het vrijgave-advies voor in productie name. Dat betekent dat bij de acceptatietesten per release feitelijk sprake is van "voorbereiding van acceptatie".

Voor de uitvoering van de testen ontwerpt AI&C in overleg met RvIG een sjabloon-aanpak. Deze aanpak beschrijft welke testen voor acceptatie en in productie name aan de orde zijn en op welke manier het programma deze testen uitvoert. Daarbij is van belang op te merken dat de inhoud van een release bepaalt welke testen het programma uitvoert (het is dus niet zo dat iedere release alle testen ondergaat).

Afhankelijk van de inhoud van een release onderscheidt het acceptatieteam diverse categorieën van testen: testen gericht op de functionaliteit en bruikbaarheid, testen gericht op de technische inhoud en de NFR's en tenslotte het schaduwdraaien. Voor elk van de releases stelt het team deze categorieën

vast op basis van de huidige releaseplanning van O&R. Beperkte aanpassingen binnen deze categorieën kunnen plaatsvinden bij het gedetailleerd plannen van de release bij de start van de realisatie. De acceptatieplanning laat beperkt ruimte voor wijzigingen in de releaseplanning (de omvang van die ruimte is afhankelijk van de aard van de releases waarom het dan gaat).

Na het afronden van de acceptatietesten op een release waarmee een BOP-stap wordt opgeleverd, wordt een deeladvies voor die betreffende BOP-stap opgesteld. Dit advies betreft de kwaliteit en daarmee de acceptatie van de BOP-stap in het licht van de komende in productie name.

Voor de uitvoering van alle acceptatietesten worden de twee nu beschikbare testomgevingen van de BRP-infrastructuur van RvIG ingezet: de Acceptatieomgeving (ACC) en de Pre productieomgeving (PPR). Voor de ACC wordt een acceptatiecyclus gepland met een doorlooptijd van 13 weken: te beginnen met de 'onderhandse' oplevering met toelichting op de documentatie (4 weken voor de formele oplevering), gevolgd door 9 weken testen na oplevering. De PPR wordt m.n. ingezet voor de gegevenskwaliteitstoets, het schaduwdraaien en de diverse NFR-testen.

Voor de laatste release wordt parallel aan ACC en PPR de productie-omgeving (PR) gebruikt om de doorlooptijd van de testen te beperken⁴. Nadat de functionele testen op ACC en PPR zijn uitgevoerd, vindt installatie op de productie-omgeving plaats, gevolgd door performancetesten, securitytesten en de PAT. Parallel daaraan worden op de PPR de gegevenstoets en het schaduwdraaien uitgevoerd.

Voor alle helderheid: naast de ICT-voorzieningen zal het project ook de ontwerpdocumenten opleveren die bedoeld zijn voor de beheerorganisatie. Het gaat daarbij ondermeer om het Logisch ontwerp, het globaal ontwerp en de "use cases". Onderdeel van de acceptatie is de beoordeling van deze documenten op compleetheid, juistheid, etc.

Planning:

Per release nemen de testen rond acceptatie en in beheer name drie maanden in beslag.

c. Acceptatie: Schaduwdraaien

Het schaduwdraaien richt zich op de volgende doelen (binnen de beperking dat er in verband met het gebruik van productiedata volledig afgeschermd gedraaid wordt):

- Het langdurig draaien van de BRP en de migratievoorzieningen, waarbij minstens 3 maanden aan productiedata verwerkt wordt;
- Het beheersmatig draaien van de BRP en de migratievoorzieningen op basis van de beheerprocessen en ondersteund door de verschillende functionele en technische beheermiddelen. De BRP wordt dan beheersmatig gemonitord en kan gecontroleerd worden gestuurd;
- Het draaien met een productie-like systeem belasting, waarbij hoeveelheden gegevens en de snelheid van het verwerken van gegevens wordt gemonitord;
- Het verwerken van productiedata door de BRP en de migratievoorzieningen;
- Het "logisch" synchroon zijn en houden van de BRP, de GBA-V en berichten tijdens en na de berichtverwerking. Resultaten worden, rekening houdend met "verklaarbare verschillen", geanalyseerd.

Daarmee is het schaduwdraaien een belangrijke voorzorgsmaatregel om problemen gedurende de transitieperiode te voorkomen. Het schaduwdraaien kan starten nadat de functionele testen en bepaalde onderdelen van de beveiligings- en performancetesten, zijn afgerond.

⁴ Deze tijdelijke inzet van de productie-omgeving voor testdoeleinden moet nog nader worden uitgewerkt.

Het programma heeft het schaduwdraaien van BOP-stap 2.2 onderhanden. Het is de bedoeling om het schaduwdraaien te concentreren op de synchronisatie van de BRP en de leveringsvoorzieningen, of wel de volgende BOP-stappen: 3.1, 3.2, 3.3 en 3.7.

d. Acceptatie: Productie Acceptatie Test (PAT)

RvIG zal gedurende het ontwikkeltraject de voorbereidingen starten ten behoeve van de exploitatie en het beheer van de BRP. Om te verzekeren dat RvIG hiertoe in staat is voert RvIG na acceptatie van de laatste release een aantal aanvullende testen uit in de productieomgeving. Deze PAT maakt onderdeel uit van de acceptatietesten en wordt uitgevoerd door en onder verantwoordelijkheid van RvIG en onder regie van oBRP. Het gaat hier om toetsen op (ondermeer)

- performance;
- stabiliteit van het systeem;
- documentatie;
- beveiliging;

zoals beschreven in de zogenoemde "non functional requirements".

Deze aspecten zijn eerder getoetst bij de oplevering van de individuele releases. Daarbij zijn eventuele bevindingen hersteld. Het doel van deze testen is het systeem als geheel te toetsen aan de NFR's en de productierijpheid (zoals connectiviteit, backup en restore etc) te beproeven.

Planning:

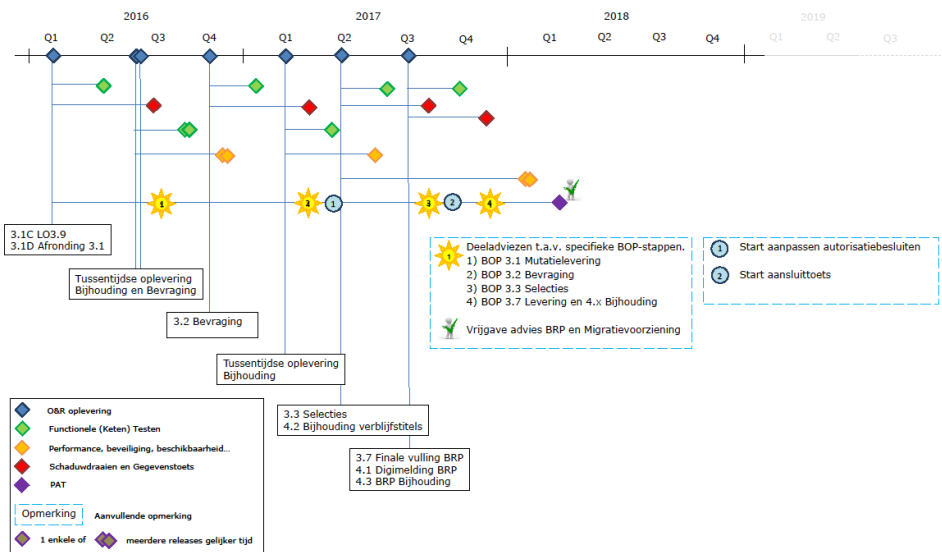
Bij de laatste release wordt de acceptatiefase afgesloten met de PAT. Daarna volgt het vrijgave advies.

e. Acceptatie: De planning van Acceptatie

Door de kort-cyclische werkwijze van O&R (release per drie maanden) en de sjabloonmatige aanpak van de testen rond acceptatie en in beheer name is het mogelijk op een relatief vroeg moment te starten met de voorbereiding van de acceptatie van delen van de BRP en de migratievoorzieningen (ook wel incrementeel accepteren).

Planning: na iedere release van de BRP en de migratievoorzieningen vinden acceptatietesten plaats, met een doorlooptijd van drie maanden.

Globale integrale planning Operatie BRP- OPL+ACC+ADVIEZEN+PAT



f. In productie nemen

De notitie transitie naar de BRP, die in september 2015 door de stuurgroep is vastgesteld, beschrijft op welke manier de BRP "in productie gaat". De transitie start met de volgende stappen:

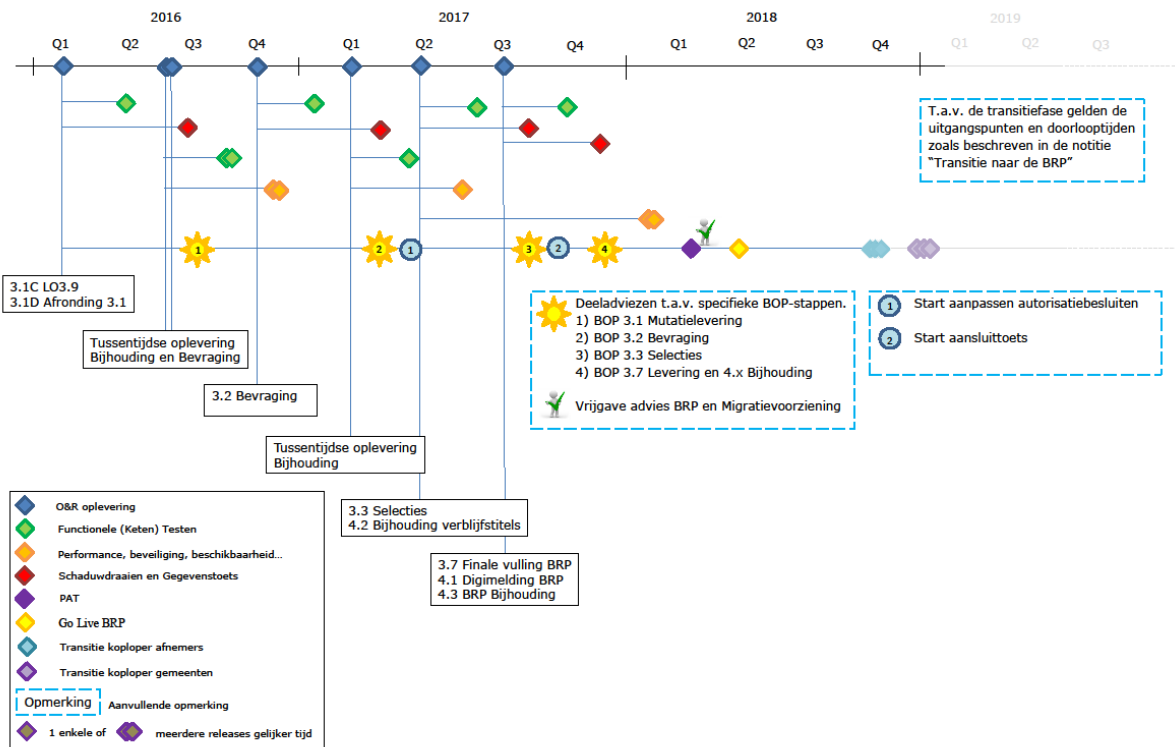
- het inrichten en testen van de productieomgeving(en);
- het installeren van de software van de BRP en de migratievoorzieningen. Dit gebeurt al ten behoeve van o.a. de PAT;
- de initiële vulling van de BRP database (de conversie vanuit een kopie van de GBA-V productie);
- het synchroon krijgen van de BRP met de GBA-V (door het afvangen/bewaren van de GBA-berichten vanuit de gemeenten, het verwerken van deze berichten in de BRP als de conversie is afgerond en het uiteindelijk verwerken van het laatste restant aan GBA-berichten totdat ze allemaal zijn verwerkt en de GBA-V productie en de BRP synchroon zijn).

Daarna sluiten alle gemeenten en afnemers op één moment aan op de LO3-koppelvlakken van de BRP. Gedurende een periode van twee weken bezien RvIG en het programma of GBA-V en de BRP daadwerkelijk synchroon blijven en de BRP stabiel draait. Als dat het geval is vindt na deze periode de aansluiting van de eerste koploper afnemer plaats.

Planning:

De in productie name start op 1 april 2018 en neemt zes weken in beslag, wat leidt tot een einddatum van 15 mei 2018. Dit is het moment waarop de eerste koploper afnemer aan kan sluiten. In de plaat is tevens het moment aangegeven waarop de koplopers in 2017 starten met de daadwerkelijke voorbereidingen voor hun aansluiting, in het kader van de testuitvoering van hun aansluittoets.

Globale integrale planning Operatie BRP- TOTAAL



Gebruikersoverleg BRP

DGBK
Burgerschap en
Informatiebeleid + Operatie
BRP

Contactpersoon

████████████████████
██████████
████████████████████

Datum
9 mei 2016

memo

Operatie BRP: uitname uit post onvoorzien

Er is een bedrag uit het schommelfonds beschikbaar gesteld ten behoeve van de post onvoorzien van Operatie BRP. De afspraak is (zie verslag GO GBA van 6 december 2012) dat de stuurgroep van Operatie (met daarin vertegenwoordiging van gemeenten en afnemers) het gebruikersoverleg informeert over uitnames uit deze post. U bent onder andere in december 2015 over uitnames geïnformeerd. Hierbij informeren we u over besluiten van de stuurgroep over uitnames in de afgelopen maanden.

In de stuurgroep Operatie BRP van 17 maart 2016 is het besluit genomen een uitname te doen uit de post onvoorzien in verband met dekking van een deel van de meerkosten van het programma conform de in januari 2016 door de stuurgroep vastgestelde integrale planning. Het gaat om een bedrag van € 1.900.000,- euro. Daarnaast heeft de stuurgroep op 17 maart ingestemd met een voorstel voor signalering van inconsistenties in baseline 2 aan gemeenten. Conform advies van de Programmabegeleidingsgroep van december 2015 zijn de kosten van Operatie BRP i.v.m. deze signalering (€ 145.000) uit de post onvoorzien gedekt.

In de post onvoorzien is door deze uitnames nog 1.554.628 euro beschikbaar. In bijgaand overzicht ziet u alle uitnames sinds de herstart van Operatie BRP in oktober 2013. In september 2014 is een bedrag uitgenomen i.v.m. de impact van ontwerpaspecten BRP deel 6 en de impact van de dienstencatalogus. In november 2014 is een bedrag uitgenomen i.v.m. een nadere analyse naar de derde automatische procedure voor het oplossen van inconsistenties in gerelateerden gegevens én i.v.m. het PVA specificaties StuF vertaler. In september 2015 is er een uitname gedaan om de kosten voor communicatie te kunnen dekken.

Datum
1 juni 2018

Overzicht post onvoorzien		
Oorspronkelijk	€	4.000.000
Uitname post onvoorzien	€	285.985-
Uitname post onvoorzien	€	101.000-
Extra budget communicatie 2016	€	13.387-
Ondersteuning oplossen Baseline 2 inconsistenties	€	145.000-
Uitname post onvoorzien (dekking deel meerkosten)	€	1.900.000-
Saldo	€	1.554.628

CIO-oordeel Operatie BRP

11 februari 2016

Programma: Operatie BRP

Versie: 1.0

Datum: 11 februari 2016

Status: definitief

Stellers:

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Email: postbus.CIO@minbzk.nl

Eerdere oordelen:

CIO-oordeel Operatie BRP, 14 januari 2015, CIO BZK en dFEZ

CIO-oordeel programma mGBA, 24 augustus 2011, CIO BZK en dFEZ

CIO-oordeel mGBA, 19 april 2012, CIO BZK

Analyse mGBA aug 2012 1.2, 5 september 2012, CIO BZK

Datum

11 februari 2016

Kenmerk

2016-0000092481

Het CIO-oordeel luidt als volgt:

CIO BZK is van oordeel dat het programmamanagement en de sturing van het programma Operatie BRP goed verlopen. De ophanden zijnde herijking, leidend tot een langere doorlooptijd en een hogere begroting, blijkt vooral het resultaat van de voorgeschiedenis van het programma en de vele onvoorziene wijzigingen die het programma moet doorvoeren. Operatie BRP blijft een complex en risicovol programma, dat nog grote uitdagingen voor de boeg heeft. De afgegeven nieuwe planning is ambitieus.

Oordeel: Het programma Operatie BRP kan worden voortgezet op de huidige wijze, met inachtneming van het onderstaande oordeel.

Besturing van het programma

- *Zowel planning als begroting zijn ambitieus opgesteld, geadviseerd wordt deze defensiever op te stellen.*
- *Maak de aannamen die gebruikt zijn bij de onzekerheden en risico's expliciet, voor een goed verwachtingenmanagement ten aanzien van de validiteit van de planning.*
- *Maak regulier bijstellingen van de planning en begroting mogelijk, als sturingsinstrument.*
- *De ontwikkeling van de bijhouding brengt een hoge mate van complexiteit met zich mee. Expliciteer in de stuurgroep tijdig de dilemma's die daarbij kunnen ontstaan.*
- *Geadviseerd wordt marges in de planning in te bouwen, omdat met de huidige grote onzekerheden de kans op opnieuw uitloop erg groot is.*
- *Bewaak en rapporteer de voortgang aan de hand van de productenlijst en de onzekerheden.*

Inproductiename, transitieperiode en implementatieperiode

- *Blijf de grote risico's bij de inproductiename, de transitieperiode en juist ook bij de implementatie actief managen, ook bij de rol van de leveranciers en de BZM. Onderzoek nogmaals of de tweejaarsperiode een realistische planning is.*
- *Versterk de intensivering van de betrokkenheid van RvIG bij Operatie BRP nog meer.*
- *Werk de beheerste implementatie steeds beter en verder uit, en stel waar nodig bij.*

Datum

11 februari 2016

Kenmerk

2016-0000092481

Scope, wijzigingen en de toekomst van de BRP

- *Blijf de scope en functionaliteit zo sober als mogelijk inrichten, vermijd wijzigingen. Onderzoek vervolgens hoe groot de flexibiliteit en toekomstvastheid van de BRP bij de huidige koers is en onderzoek tevens, in samenwerking met de stakeholders, hoe om te gaan met de wijzigingen die in de toekomstige beheerssituatie terecht kunnen komen.*
- *Actualiseer de business case.*

De begroting

- *Blijf sturen op het binnen de begroting blijven gedurende de looptijd van het programma, en rapporteer frequenter over het verloop van de begroting om zo tijdig signalen aan de stuurgroep af te geven.*
- *Geef helder weer met een P x Q wat de onderbouwing is van de meerkosten.*

Architectuur

- *De architectuur van het programma is zeer complex en er is een beperkt aantal architecten die het geheel kunnen overzien. Gegeven de complexiteit is dit kwetsbaar. Tref maatregelen om deze kwetsbaarheid te ondervangen.*

Regievoering tijdens implementatie

- *Zorg op korte termijn voor aantoonbaar commitment van de afnemers, met name van die afnemers waar het risico op uitloop het grootste is. Bekrachtig dit commitment op formele wijze.*

Aanleiding

Eén van de rijksbrede afspraken is dat de CIO van een departement bij de start, faseovergang of kritiek moment een oordeel uitbrengt.¹ De CIO BZK heeft over het programma Operatie BRP een oordeel opgemaakt in januari 2015. Nu er sprake is van een belangrijke faseovergang, de aanpassing van de begroting en de planning, en een nieuwe releasematige werkwijze, en er tevens een jaar is verstreken sinds het vorige oordeel, maakt de CIO BZK een nieuw oordeel op.

Een CIO-oordeel richt zich op een aantal kernaspecten, zoals de inrichting van de organisatie, de governance, de kosten en risico's, de fasering, de aansluiting op de departementale projectenportfolio en de toepassing van de rijksbrede en departementale architectuur en standaarden (zoals informatiebeveiliging en privacy). Ook het gebruik van externe kwaliteitstoetsen en projectbeheersingsmethodieken horen bij deze reeks.² Bij een CIO-oordeel kan een specifieke focus worden gelegd of aanpak worden gekozen.

In het geval van Operatie BRP is gebruik gemaakt van de resultaten van de eerdere reviews en toetsen. De BIT-toets van september 2015 en de reactie daarop spelen eveneens een rol, evenals de kennis en informatie over het verloop van het programma na januari 2015. De belangrijkste aandachtspunten en hoofdrisico's van het programma worden vanuit dit kader onderzocht. Uiteindelijk wordt een aantal conclusies getrokken.

Het voorliggende oordeel is tot stand gekomen op basis van gesprekken met medewerkers van het programma en na bestudering van documentatie (zie de bijlage). Het betreft de periode januari 2015 tot januari 2016. Het CIO-oordeel is opgemaakt in samenspraak met medewerkers van directie FEZ.

Aanpassing in de planning en begroting

Een korte terugblik leert dat in de stuurgroep Operatie BRP van 26 maart 2015 een vernieuwde planning en begroting is besproken, welke destijds is goedgekeurd. Een uitzondering bleef bestaan voor het toevoegen van 2,3 miljoen uit de post onvoorzien aan het project Ontwikkeling en Realisatie (O&R) met het oog op meerwerk in 2016. De stuurgroep heeft de beslissing hierover verplaatst naar de actualisatie eind 2015, als de aanpak en planning voor het vervolg zouden worden voorgelegd. Nu deze actualisatie is gemaakt, initieel voorgelegd in de stuurgroep van 17 december, en in nader uitgewerkte vorm in de stuurgroep van 21 januari 2016, keert de vooruitblik uit maart 2015 terug. Met name valt op dat veel aanpassingen die nu voorgesteld worden en onzekerheden die nu ook spelen, in maart 2015 reeds waren gemeld of voorzien. Dat er voor 2016 meer geld nodig zou zijn is destijds reeds gemeld, zij het dat de proporties met nu verschillen.

¹ Zie TK 26643, nr. 172.

² Zie ev. het "Handboek Portfoliomanagement Rijk".

Bevindingen bij de herijkte planning en begroting aan de hand van het CIO-oordeel januari 2015

In dit gedeelte wordt aan de hand van de adviezen uit het CIO-oordeel van januari 2015 gekeken wat de stand van zaken is van Operatie BRP, ten aanzien van de nieuw voorgelegde planning en begroting. Van daaruit worden een aantal adviezen gegeven.

CIO-oordeel januari 2015

1. *Houd de verbeterde wijze van besturing aan, en laat de verbeterde onderdelen niet verslappen. Bewaak met name 'het hek' om het programma en houd vast aan de scope.*

Stand van zaken in 2016

Wijze van besturing algemeen

- De wijze van besturing van Operatie BRP bleek ook in het afgelopen jaar 2015 goed en dit is ook de stand van zaken in 2016. Er zijn daarbij een aantal ontwikkelingen gaande die aandacht verdienen (zie hieronder).

Onzekerheden en risico's

- Een korte terugblik leert dat in maart 2015 nogal wat onzekerheden waren benoemd, veel identiek aan de huidige, mede vanuit de gedachte dat de onzekerheden gaandeweg zouden afnemen door ervaring en toenemend inzicht. Dit blijkt inmiddels in 2016 een proces dat inderdaad tot op zekere hoogte optreedt. Werkende software is opgeleverd (3.1) en van het ontwikkelproces en de tussentijdse reviews (b.v. QA) is geleerd, en er is naar gehandeld. Gaandeweg wordt het inzicht verfijnd in wat er te doen staat en kan er specifiek en preciezer worden gepland.
- Het programma houdt nog steeds veel onzekerheden. In de planning en de begroting zijn deze verwerkt door middel van stelposten. Het is daarbij zichtbaar dat sinds maart 2015 heel wat onzekerheden nog niet zijn opgelost, en er zijn ook onzekerheden bijgekomen. Sommige onzekerheden zullen zich pas over jaren laten gelden, en zijn in die zin slapend, maar vroeger of later zullen zij zich manifesteren.
- Onzekerheden zijn in elke fase van het programma benoemd. Het programma is hier transparant over (conform advies BIT), evenals over de risico's. Daarbij wordt aangegeven dat sommige onzekerheden wellicht nu zijn op te lossen, maar dat dit onevenredig veel tijd en inspanning zou kosten.
- Hoewel dit verstandig lijkt te zijn, blijft vooralsnog onduidelijk welk mechanisme er toe geleid heeft dat de planning, waarin al de effecten van deze onzekerheden moeten zijn opgenomen, wel voldoende zekerheid wordt

toegedicht. Welke achterliggende aannamen zijn gebruikt en hoe “zeker” is de afgegeven planning? Er lijken twee mogelijkheden:

- Hetzij: de onzekerheden kunnen worden geduid, en er is een redelijke mate van zekerheid bij de planning;
 - Hetzij: er is feitelijk geen voldoende betrouwbare planning mogelijk, zolang de onzekerheden er nog zijn en niet zijn uitgezocht.
- Het is niet helder waar de afgegeven planning zich op het spectrum tussen deze twee uitersten bevindt.
 - Wat de risico's betreft geldt iets soortgelijks, al is het uitgangspunt dat zij zich niet voordoen. De overeenkomst met de onzekerheden is dat men de onzekerheden ook risico's zou kunnen noemen die zich voordoen.
 - De combinatie van de vele risico's, waarvan bij de planning wordt uitgegaan dat zij zich niet zullen voordoen, en de vele onzekerheden, waarvan niet bekend is hoe zij als onzekerheid in de planning zijn verwerkt, leidt tot een beeld van een planning die te maken moet krijgen met tegenvallers, en meer ambitieus dan realistisch is.

Bijstellen van de planning

- De keuze van de gedelegeerd opdrachtgever voor het eenmalig bijstellen van de planning, in plaats van het bijstellen op basis van iedere onzekerheid die is opgelost, verdient ook aandacht. Er is een redelijk alternatief voor het voortdurend bijstellen van de planning op basis van opgeloste onzekerheden. Bijstelling van een planning als regulier onderdeel van projectmanagement, als onderdeel van de sturing, tevens bedoeld voor verantwoording.
- Juist bijstelling op grond van nieuwe informatie kan een belangrijk sturingsinstrument zijn voor een stuurgroep en de omgeving, en maakt de voortgang transparant. Afhankelijk van hoe het programma verloopt, en waar er bijvoorbeeld uitloop dan wel versnelling is, wordt met de bijstelling zichtbaar, alsook hoe daar goed en snel op gehandeld wordt.³

Onjuiste inschattingen na de herijking

- Bij de herijking als vervolg op het onderzoek door Gartner, gemeld op 23 oktober 2014 aan de Tweede Kamer⁴, zijn een aantal taken, naast lastige

³ Het hoeft daarbij niet zo te zijn, zoals betoogd wordt, dat een bijstelling van de planning veel tijd en inzet van ontwikkelaars vraagt, bedoeling is immers juist de vaart erin te houden. Het gaat normaal gesproken om een projectmanagerstaak. Wellicht is er bij het programma een ander type bijstelling bedoeld.

⁴ Zie brief TK 2013-0000669787, Voortgang Basisregistratie Personen, 28 oktober 2013. De minister gaf aan: “De meerjarige programmakosten voor de modernisering van de GBA waren tot nu toe geraamd op € 44,42 miljoen. Dit bedrag bestaat uit zowel de ontwikkelkosten van de BRP als implementatiekosten. Inmiddels is aan de bouw van ongeveer de helft van de BRP en migratiecomponenten circa € 38 miljoen uitgegeven. Daarenboven is bijna € 36 miljoen nodig voor het afronden en implementeren van het nieuwe systeem. De nieuwe kostenraming komt daarmee op

Datum

11 februari 2016

Kenmerk

2016-0000092481

erfenissen uit het verleden, onderschat qua effect op de complexiteit en de hoeveelheid werk. Het programma lijkt hierdoor vanaf de start na de herijking een structureel tekort in tijd en geld te hebben (hetgeen in maart 2015 nog niet kon worden gekwantificeerd). Inmiddels blijkt dat bijvoorbeeld de acceptatie, inproductiename en de transitie bij de doorlooptijdijden die Gartner schetste niet waren meegenomen.

- Dit verklaart voor een deel de uitloop waar het programma melding van maakt. Evengoed geeft het aan dat de complexiteit van het programma dermate groot is, dat zelfs langdurige, professionele en diepgaande onderzoeken (en vóór Gartner zijn er nog enige onderzoeken de revue gepasseerd) nog niet alle factoren van het langlopende traject boven water hebben weten te halen. Deze complexiteit vraagt vooral om een realistische planning.
- Hoewel in maart 2015 al wel een vooruitblik was dat er een overschrijding aanzat te komen, is het toch opmerkelijk dat er een herijking van 9 maanden is en een overschrijding van € 8.59 miljoen, zonder dat deze omvang in de voortgangsrapportages van de afgelopen periode zichtbaar was (men had b.v. nadrukkelijk willen zien in het dashboard met een rode kleur dat er uitloop zou komen of overschrijdingen). In lijn met het BIT is het bewaken en rapporteren van de voortgang aan de hand van de productenlijst en de onzekerheden van groot belang. Als er eind 2016 weer een uitloop en overschrijding aankomt, mogen de aard en grootte daarvan, aan de hand van de voortgangsrapportages, geen verrassing meer zijn.

Releasematig werken en complexiteit eerst

- Er gaat opgeleverd worden in een driemaandelijke cyclus, waarbij iedere drie maanden oplevering van systeemcomponenten voor acceptatie plaatsvindt. Met deze snellere oplevering is een strakkere sturing mogelijk en de ontwikkelde producten kunnen eerder getest en getoetst worden. Dit is positief. De vraag komt wel op waarom deze aanpak niet eerder is gekozen, mede omdat dit stuurgroep en omgeving veel meer zicht biedt op de daadwerkelijke voortgang.
- Bij de driemaandelijke releases zullen de complexe onderwerpen, zoals bijvoorbeeld de duale bijhouding, de fiatteringsknop en het relateren, vooraan in de ontwikkeling komen. Aangegeven wordt dat de activiteiten met de grootste risico's vooraan in de tijd komen. De afgelopen jaren is de bijhouding echter eerst naar achteren geschoven in de planning (nu gaat hij juist naar voren als grootste risicogebied), Eerder leek het te gaan om zo snel mogelijk "werkende software" op te leveren en complexiteit naar achteren te schuiven (zie het CIO-oordeel van januari 2015). In het eerdere CIO-oordeel is in dit kader op de achterliggende problematiek van de bijhouding ingegaan (nog niet

bijna € 74 miljoen." Voorts: "Gartner schat in dat de ontwikkeling van de BRP nog tot eind 2016 zal duren en dat de invoering daarvan bij gemeenten en afnemers in 2018 volledig zal zijn afgerond."

Datum

11 februari 2016

Kenmerk

2016-0000092481

overal was voldoende architectuur voor ontwikkeld, en wat er is ontwikkeld vóór augustus 2013 sloot niet automatisch aan bij wat de nieuwe opzet nodig heeft). De architectonische kaders voor de bijhouding dienen eerst goed neergezet te worden.

- De CIO BZK acht de fase van de bijhouding het meest risicovol bij de ontwikkeling van de BRP en merkt op dat er, mede gezien de ervaringen uit het verleden en de vragen rondom de architectuur, weinig zekerheid bestaat over hoeveel tijd en geld deze fase zal vragen. Een frequente terugkoppeling aan de stuurgroep over hoe dit traject loopt is van belang, en tijdige bijstelling na elke stuurgroep zou mogelijk moeten zijn.⁵

Marges in de planning

- De gedelegeerd opdrachtgever heeft niet, in lijn met het advies van het BIT, marges in de planning opgenomen. Reden was de ervaring dat een ruime planning (inclusief marges) druk op de ontwikkelaars verkleint en dat marges dan altijd “geconsumeerd” worden. Hierdoor is er een ambitieuze planning ontstaan. De CIO BZK merkt in dit kader op dat men marges ook kan opvatten als een noodzakelijk onderdeel van een valide planning. Nog afgezien van het feit dat van de professionele mensen die momenteel in het programma werken verwacht mag worden dat zij niet de marges zullen consumeren, enkel omdat deze er zijn.
- Vanuit dit perspectief, een planning zonder marges, zou er sprake kunnen zijn van een te krappe planning, die dan bij voorbaat al moeilijk haalbaar zou zijn.

Omgaan met wijzigingen:

- De afgelopen periode was voortdurend de noodzaak slechts minimaal wijzigingen te accepteren bij het programma, aangezien wijzigingen tot veel werk en grote complexiteit leiden bij de ontwikkeling. Wijzigingen zijn echter toch ingezet, om verschillende redenen, en dit verklaart voor een groot deel de uitloop die bij de voorliggende geactualiseerde planning is ingebouwd. De scope is in de afgelopen twee jaar toch uitgebreid.
- Door de gedelegeerd opdrachtgever worden in dat kader (onder meer) genoemd, het normenkader codekwaliteit, de non functional requirements, (vastgesteld door RvIG), de vastlegging van het actuele verblijfsrecht, LO 3.9, LO 3.10 (gelimiteerd tot de functionaliteit t.b.v. Buitenlands Persoonsnummer), de Wet voorkoming huwelijksdwang.⁶ Ook het BIT wijst op de problemen die wijzigingen veroorzaken.

⁵ Men kan opmerken dat het risico nog steeds bestaat dat er net als vóór de herijking enorm veel energie gestoken wordt in de bijhouding zonder dat dit een bouwwerk oplevert waarop doorgebouwd kan worden, omdat de complexiteit te groot is.

⁶ Zie het stuk Integrale planning, 12 januari 2015 van de gedelegeerd opdrachtgever, voor de stuurgroep van 21 januari 2016.

Datum

11 februari 2016

Kenmerk

2016-0000092481

- De uitloop kan echter niet zomaar alleen aan de wijzigingen worden toegerekend. Daar komt bij dat bijvoorbeeld NFR's bij elk softwareprogramma horen, weliswaar wijzigingen kunnen inhouden op de oorspronkelijke bedachte scope, maar nooit buiten "het hek om het programma" hadden kunnen blijven. Wat er nog meer speelt aan uitlopfactoren is niet helemaal helder, maar het is duidelijk dat er ook tegenvallers zijn geweest (maar welk percentage uitloop zij hebben veroorzaakt in relatie tot de wijzigingsproblematiek is niet helder).

Besturing, governance en de stuurgroep

- De stuurgroep en gedelegeerd opdrachtgever geven aan dat de besturing en de governance van het programma goed verlopen. Dit is op verschillende manieren ook zichtbaar. Hierbij is het nog onzeker of dit zo blijft als de complexe implementatieperiode met de gemeenten en afnemers aanbreekt.

Conclusies CIO-oordeel 2016

- *Zowel planning als begroting zijn ambitieus opgesteld, geadviseerd wordt deze defensiever op te stellen.*
- *Maak de aannamen die gebruikt zijn bij de onzekerheden en risico's expliciet, voor een goed verwachtingenmanagement ten aanzien van de validiteit van de planning.*
- *Maak regulier bijstellingen van de planning mogelijk, als sturingsinstrument.*
- *De ontwikkeling van de bijhouding brengt een hoge mate van complexiteit met zich mee. Expliciteer in de stuurgroep tijdig de dilemma's die daarbij kunnen ontstaan.*
- *Geadviseerd wordt marges in de planning in te bouwen, omdat met de huidige grote onzekerheden de kans op opnieuw uitloop erg groot is.*
- *Bewaak en rapporteer de voortgang aan de hand van de productenlijst en de onzekerheden.*

CIO-oordeel januari 2015

2. *Vervolg de aanpak van het ontwikkeltraject van de bijhouding. Blijf de stuurgroep actief betrekken bij het verloop om op tijd bij te kunnen sturen. Zet op tijd verwachtingenmanagement in door de kans dat risico's zich voordoen periodiek te monitoren en deze te kwantificeren in tijd en geld. Daarbij horen ook afspraken over aanvullende financiering waar die nodig blijkt.*

Stand van zaken in 2016Vervolg met de bijhouding en de inzet van risicomanagement

- Het bovenstaande advies uit januari 2015 is in de uitvoering wat de bijhouding betreft terug te zien in het verloop van het programma. Wat de kans betreft dat risico's zich voordoen is er een flinke reeks beheersmaatregelen – onder

Datum

11 februari 2016

Kenmerk

2016-0000092481

andere in de vorm van risicomangement - ingezet door de gedelegeerd opdrachtgever. De impactanalyses vertalen zich doorgaans in tijd en geld.

- Afspraken over aanvullende financiering worden in 2016 gemaakt.
- Zoals hierboven aangegeven is het aan te raden het traject van de bijhouding frequent met de stuurgroep te bespreken en open te staan voor eventuele bijstellingen in de planning.

CIO-oordeel januari 2015

3. *Onderzoek nogmaals de intrinsiek aanwezige risico's van scenario 3 zoals Gartner die heeft onderscheiden, mede in relatie tot de implementatie en duale periode. Onderzoek tevens de grote risico's die samenhangen met de afhankelijkheden die er zijn tussen Operatie BRP en aanpalende projecten en ontwikkelingen. Overweeg de nog ontbrekende risico's op te nemen als programmarisico's.*

Stand van zaken in 2016Inproductiename, transitieperiode en implementatieperiode

- In lijn met het BIT meent de CIO BZK dat de risico's van de implementatieperiode en de duale periode nog maar weinig aandacht krijgen (hetgeen overigens door de gedelegeerd opdrachtgever wel beargumenteerd wordt). In het CIO-oordeel van januari 2015 is al aangegeven dat de technische complexiteit en alles wat er komt kijken bij de lange duale periode met het schaduwdraaien, kennelijk nog geen risico-onderwerp in de stuurgroep is.
- Ook werd in dat CIO-oordeel aangegeven dat de afhankelijkheden van RvIG, de gemeenten, de afnemers en de leveranciers grote risico's vormen, en dat de risico's op de stelselomgeving, die nu eenmaal altijd stabiel moet blijven, al snel tot hogere kosten kunnen leiden en scopevragen kunnen oproepen.
- Deze situatie geldt nog steeds. Wel is zichtbaar binnen het programma en zijn omgeving dat er gaandeweg steeds meer aandacht voor komt. De rol van RvIG bij het programma is inmiddels veel intensiever en actiever dan een jaar geleden, en er is progressie geboekt met betrekking tot de aanpalende systemen.
- Het programma en RvIG geven voorts aan het systeem op een beheerste wijze in productie te willen nemen. De facto komt dit neer op de inbouw van expliciete tijd voor toetsen in het kader van productieacceptatie en voor het opstarten van de productie. Gezien de complexiteit van het programma lijkt dit uitermate verstandig (al zou dit niet als nieuw feit gepresenteerd hoeven te worden).
- Na de inproductiename gebruiken de afnemers en gemeenten de LO3-koppelvlakken van de BRP, en er breekt een transitieperiode aan van twee jaar. Aangegeven wordt dat deze doorlooptijd bij RvIG en bij de leveranciers is getoetst, en niet aangepast hoeft te worden. Het BIT heeft hier twijfels bij, en

Datum

11 februari 2016

Kenmerk

2016-0000092481

feitelijk is er weinig onderbouwing waarom de periode twee jaar behelst, en niet bijvoorbeeld drie of vier jaar. Het grote risico op uitloop bestaat dus nog steeds. De tweejaarsperiode lijkt bepaald door de wens de programma- en beheerkosten laag te houden.

- Al met al zou de ontwikkeling van de voorzieningen volgens de nieuwe planning in Q3 2017 gereed zijn, 9 maanden later dan in de eerdere planning. Daarbij start de inproductiename op 1 april 2018, duurt deze zes weken, en kan de eerste koploper op 15 mei 2018 als afnemer aansluiten.
- In dat tijdvak zijn de afhankelijkheden uit de implementatie volop actief. Q4 2017 starten bijvoorbeeld de koplopers met de daadwerkelijke voorbereidingen voor hun aansluiting (testuitvoering van hun aansluittoets), en dan dienen de koplopergemeenten te beschikken over Burgerzaakmodules (BZM). In Q2 2017 start het aanpassen van de autorisatiebesluiten al. Ver voordien dienen de leveranciers al ver gevorderd te zijn met de BZM. De gedelegeerd opdrachtgever wijst er dan ook op de BZM ook in de gaten te houden, al gaat de stuurgroep hier feitelijk niet over.
- De transitiefase start met het in één keer overbrengen van alle afnemers en gemeenten op het LO3-koppelvlak van de BRP. Hieraan voorafgaand zijn de BRP en de Migratievoorzieningen in productie gebracht, is de BRP database gevuld met actuele persoonsgegevens en is de synchronisatie tussen GBA-V en de BRP uitgevoerd zodat de BRP synchroon is met de GBA-V. Daardoor kan de GBA-V niet lang daarna worden “uitgezet”.⁷ Het in één keer overzetten van alle afnemers en gemeenten van de GBA-V naar het LO3-koppelvlak van de BRP is daarbij logischerwijs een risicovolle stap, ook al is er een fallbackperiode, die tot heel wat vertraging kan leiden als de stap op verschillende manier moeilijk te zetten zal blijken te zijn (terwijl hij wel gezet moet worden).
- Het stuk Transitie naar de BRP beschrijft het langdurige, intensieve maar vooralsnog beheerst en voldoende overzichtelijke proces. De zorg hierbij is dat er bij de vele stappen en afhankelijkheden weliswaar beheersing is, maar telkens ook vertraging om de benodigde pas op de plaats te maken. De fase laat alle betrokken partijen, met hun organisatie en software bij elkaar komen. Vooral RvIG zal zeer veel werk te doen hebben.

Conclusies CIO-oordeel 2016

- *Blijf de grote risico's bij de inproductiename, de transitieperiode en juist ook bij de implementatie actief managen, ook bij de rol van de leveranciers en de BZM. Onderzoek nogmaals of de tweejaarsperiode een realistische planning is.*
- *Versterk de verintensivering van de betrokkenheid van RvIG bij Operatie BRP nog meer.*
- *Werk de beheerste implementatie steeds beter en verder uit, en stel waar nodig bij.*

⁷ Zie “Transitie naar de BRP” en “Regievoering tijdens transitie”, stuurgroep 24 september 2015.

Datum

11 februari 2016

Kenmerk

2016-0000092481

CIO-oordeel januari 2015

4. *Richt de scope en functionaliteit zo sober als mogelijk in, in de wetenschap dat zij altijd uitgebreid kunnen worden.*

Stand van zaken in 2016Scope

- In januari 2015 verwachtte de CIO BZK dat de requirements waarschijnlijk zouden wijzigen. Deze verwachting blijkt juist te zijn geweest.
- De gedelegeerd opdrachtgever heeft op het punt van de scope nadrukkelijk gestuurd, maar onverhoopt zijn er toch scope-uitbreidingen geweest, te wijten aan externe omstandigheden. Het advies genoemd onder 4 blijft relevant.

Wijzigingen en de toekomst van de BRP

- Nu de doorlooptijd van het programma wordt verlengd heeft dit advies ook een aantal schaduwkanten:
 - Is het realistisch om de BRP en zijn omgeving nog vele jaren in een strakke vorm ongewijzigd te houden?
 - Zal het feit dat nu langere tijd benodigd is om in het BRP-bouwwerk wijzigingen door te voeren, een soort semi-permanente status gaan krijgen?
 - Ontstaat er gaandeweg een situatie waarin alle opgespaarde wijzigingen (zoals mogelijk in de vrieskist geplaatste eisen en wensen) uiteindelijk in overvloedige omvang bij de beheerssituatie van RvIG zullen belanden? Hoe daar mee om te gaan?
 - Wordt de BRP, hoe meer deze de wijzigingen afhoudt, niet oninteressanter voor zijn belangrijkste stakeholders, met name voor de gemeenten, en zijn deze voldoende geïnteresseerd genoeg om er veel energie in te steken?
 - Is de BRP voldoende toekomstvast, in die zin dat door de aangekondigde uitloop het onduidelijker is geworden of de aard en opzet (en scope) van de BRP ("de modernisering van de GBA") in de verre toekomst nog steeds wel tegemoetkomt aan de wensen uit het veld en aansluit bij de mogelijkheden van de dan vigerende technologie? Dit raakt aan het domein van de business case, waarvan het programma naar aanleiding van het BIT-advies had aangegeven deze te actualiseren.

Conclusies CIO-oordeel 2016

- *Blijf de scope en functionaliteit zo sober als mogelijk inrichten, vermijd wijzigingen. Onderzoek vervolgens hoe groot de flexibiliteit en toekomstvastheid van de BRP bij de huidige koers is en onderzoek tevens, in*

Datum

11 februari 2016

Kenmerk

2016-0000092481

samenwerking met de stakeholders, hoe om te gaan met de wijzigingen die in de toekomstige beheerssituatie terecht kunnen komen.

- *Actualiseer de business case.*

CIO-oordeel januari 2015

5. *Zorg voor een meer substantiële post onvoorzien dan op dit moment voorhanden is, om te voorkomen dat bij iedere vorm van uitloop in tijd en geld er een stuurgroepbesluit over dekking noodzakelijk is.*

Stand van zaken in 2016Actualisering van de begroting

- In januari 2015 verwachtte de CIO BZK dat er een reële kans zou zijn op financiële tegenvallers. De begroting werd als niet toereikend tot aan de eindstreep in 2018 gezien. Deze verwachting is helaas uitgekomen.
- Er is in de geactualiseerde begroting inmiddels sprake van meerkosten. Het gaat om € 8.59 miljoen. Aangegeven wordt bij deze begroting dat dit primair wordt veroorzaakt door het langer doorlopen van de projecten (personele kosten). Helaas is niet te zien in welke mate de meerkosten het gevolg zijn van onvoorzien scope-uitbreidingen, lastige erfenissen van vóór de herijking (bijvoorbeeld kwalitatief onvoldoende softwarecode) of van vergeten zaken bij de start van de herijking. Tegenvallers bij het ontwikkelwerk zijn evenmin terug te vinden.⁸ Wel is bij de grootste onzekere posten gebruik gemaakt van stelposten.
- De inzicht in de werkvoorraad en de verwachte tijd die daarvoor benodigd is, zou duidelijker mogen. Zo keert bijvoorbeeld het sturen met functiepunten niet meer in de stukken terug, maar is er ook geen alternatieve berekening gepresenteerd. Wat dit betreft wordt transparant aangegeven dat er simpelweg sprake is van grote onzekerheden, en dat die gaandeweg zullen afnemen (het is daarmee een zaak van vertrouwen op de huidige werkwijze).
- In welke mate de onzekerheid nu doorwerkt in de begroting is niet te zien (behalve enigszins bij de stelposten). Mogelijk zou het werken met bandbreedtes daar iets meer helderheid in kunnen geven.

Conclusies CIO-oordeel 2016

- *Blijf sturen op het binnen de begroting blijven gedurende de looptijd van het programma, en rapporteer frequenter over het verloop van de begroting om zo tijdig signalen aan de stuurgroep af te geven.*
- *Geef helder weer met een P x Q wat de onderbouwing is van de meerkosten.*

⁸ Zoals b.v. worstelingen met de vele onzekerheden rondom de multirealiteit.

CIO-oordeel januari 2015

6. *Besteed meer aandacht aan het resourcemanagement. Kijk tevens kritisch naar de achterliggende processen die te maken hebben met het verloop van mensen en naar het voorkomen van eventuele uitval van medewerkers op sleutelposities van het programma.*

Stand van zaken in 2016

Belang van de architecten en architectuur

- In de stuurgroep van 24 september meldt de gedelegeerd opdrachtgever dat “het kleine aantal architecten die de basis voor het project vormen een risico blijft vormen”. Binnen het programma is er een beperkt aantal architecten die “alles” weten. Zij overzien bijvoorbeeld de impact van ontwerpbeslissingen op het gehele systeem.
- Het feit dat er weinig architecten zijn maakt dat het maximale tempo moeilijk omhoog kan. Er is, om meer parallel te kunnen ontwikkelen, getracht om een derde architect bij te schakelen.
- De grote complexiteit van Operatie BRP maakt het een risicovolle situatie als gedeelten van het conceptuele werkgebied niet of onvoldoende in kaart zijn gebracht en als zodanig op papier gezet in architectuur.

Conclusies CIO-oordeel 2016

- *De architectuur van het programma is zeer complex en er is een beperkt aantal architecten die het geheel kunnen overzien. Gegeven de complexiteit is dit kwetsbaar. Tref maatregelen om deze kwetsbaarheid te ondervangen.*

CIO-oordeel januari 2015

7. *Probeer zo snel mogelijk aantoonbaar commitment te krijgen van de afnemers, met name waar het meeste risico is op uitloop. Bekrachtig dit commitment op formele wijze. Heroverweeg of voldoende regievoering op de implementatie is gezet. Betrek in het verwachtingenmanagement van Operatie BRP en de omgeving dat er waarschijnlijk hoge kosten zullen komen bij BPR voor implementatie, die in de beeldvorming op Operatie BRP kunnen afstralen.*

Stand van zaken in 2016

Regievoering tijdens implementatie

- Het stuk Regievoering tijdens transitie en de erin beschreven governance, processen en acties, geagendeerd in de stuurgroep van 24 september 2015 komt deels aan dit advies tegemoet. Commitment van afnemers is er noch niet mee bereikt, noch formele bekrachtiging daarvan.
- Het wordt desalniettemin ten principale een tour de force om bestuursorganen waarover geen zeggenschap bestaat in het gelid van de aansluiting te krijgen, in

Datum

11 februari 2016

Kenmerk

2016-0000092481

de korte duale periode van twee jaar. Veel werk en problematiek zal bij RvIG belanden, waarmee RvIG hoogstwaarschijnlijk met nu nog onvoorziene kosten te maken zal krijgen.

Conclusies CIO-oordeel 2016

- *Zorg op korte termijn voor aantoonbaar commitment van de afnemers, met name van die afnemers waar het risico op uitloop het grootst is. Bekrachtig dit commitment op formele wijze.*

Datum

11 februari 2016

Kenmerk

2016-0000092481

Bijlage: Overzicht documentatie en interviewsDocumentatie

- CIO-oordeel Operatie BRP, 14 januari 2015, ██████████
██████████ CIO BZK
- Reactie op het CIO-oordeel en antwoord op vragen Bestuursraad, Gert-Jan Buitendijk, ██████████
- CIO-oordeel programma mGBA, 24 augustus 2011, CIO BZK en dFEZ
- CIO-oordeel mGBA, 19 april 2012, CIO BZK
- Analyse mGBA aug 2012 1.2, 5 september 2012, CIO BZK
- BIT-advies over programma Operatie BRP, Bureau ICT-Toetsing, 18 september 2015
- Reactie op BIT-advies Operatie BRP, Reactie van de Stuurgroep Operatie BRP op het BIT-advies over Operatie BRP 26 oktober 2015
- Stuurgroepstukken Operatie BRP 2015 en 2016, voor stuurgroepen op 22 januari 2015, 19 februari 2015 (schriftelijke ronde), 26 maart 2015, 23 april 2015, 18 mei 2015, 21 mei 2015, 18 juni 2015, 15 juli 2015, 20 augustus 2015, 24 september 2015, 22 oktober 2015, 19 november 2015, 17 december 2015, 21 januari 2015
- Sprinteinde rapportage project O&R 25 november 2015
- Sprinteinde rapportage project O&R: 3 december 2015
- Integrale planning, 12 januari 2015, gedelegeerd opdrachtgever, voor de stuurgroep van 21 januari 2016
- Transitie naar de BRP", 16 september 2015, gedelegeerd opdrachtgever, voor stuurgroep 24 september 2015
- Regievoering tijdens transitie, 9 september 2015, gedelegeerd opdrachtgever, voor stuurgroep 24 september 2015
- Register aanbevelingen Quality Assurance Operatie BRP – stand van zaken per 7 december 2015, voor de stuurgroep van 17 december 2015
- Kamerstukken in het kader van de BRP uit 2014 en 2015
- Handboek Portfoliomanagement Rijk

Gevoerde gesprekken

- ██████████, 17 december 2015.
- ██████████ 7 januari 2015.
- Gerdine Keijzer, ██████████ 5 januari 2015.
- Gert-Jan Buitendijk, ██████████ 13 januari 2015
- ██████████ 13 januari 2015



DGBK

Contactpersoon

[REDACTED]

[REDACTED]

@minbzk.nl

Datum

22 maart 2016

Kenmerk

2016-0000165313

verslag

Stuurgroep Operatie BRP

Vergaderdatum	17 maart 2016
Deelnemers	dhr. Bagchus (voorzitter, BZK/B&I), [REDACTED] (VNG), [REDACTED] (VGS), [REDACTED] (NVvB), [REDACTED] [REDACTED] (VNG), [REDACTED] (SVB), [REDACTED] (Belastingdienst), mw. Keijzer-Baldé (RvIG), [REDACTED] (Operatie BRP), [REDACTED] (BZK), [REDACTED] (verslag, BZK)
Afwezig	dhr. Buitendijk (BZK), [REDACTED] (SVB)

1. Opening, vaststellen agenda en mededelingen

Dhr. Bagchus opent de vergadering, hij treedt op als voorzitter bij afwezigheid van dhr. Buitendijk. Hij heet [REDACTED] en [REDACTED] welkom die vandaag voor het eerst in de stuurgroep aanwezig zijn. [REDACTED] vervangt [REDACTED]

Dhr. Bagchus meldt dat de kamerbrief over oBRP, met daarin de reactie op het BIT-advies en het nieuws over de integrale planning, in februari is verstuurd. De Tweede Kamer heeft een AO ingepland over (o.a.) deze brief, dat zal op 20 april a.s. plaatsvinden.

[REDACTED] heeft een relatief groot aantal mededelingen. Daarom heeft hij deze op papier gezet en reikt hij deze ter vergadering uit. Deze mededelingen zijn in de bijlage bij dit verslag opgenomen.

[REDACTED] vraagt naar aanleiding van de eerste mededeling van [REDACTED] waarom rondom het buitenlands persoonsnummer is gekozen voor de optie die voor operatie BRP aanzienlijk meer consequenties heeft. [REDACTED] licht toe dat er twee oplossingen voorlagen, waarvan de ene meer consequenties voor operatie BRP heeft en de andere meer consequenties heeft voor GBA-V, RNI en voor de systemen van leveranciers. Dhr. Buitendijk heeft, alles overziende, de knoop doorgehakt. [REDACTED] had het registreren van het buitenlands persoonsnummer al opgenomen op de lijst van onzekerheden die in 2016 worden opgelost. [REDACTED] kan, nu de oplossing bekend is, de consequenties in kaart gaan brengen en zal die meenemen in de validatie van de planning en begroting die voor eind 2016 gepland staat.

Mw. Keijzer vult aan dat de beide opties voor de oplossing zijn voorgelegd aan de leveranciers in het LO-BIR overleg. Die hadden een duidelijke voorkeur voor de

optie die het nu is geworden. Dat is een belangrijk argument geweest bij de keuze, dat geldt ook voor de gevolgen voor het RNI-systeem.

2. Verslag en register besluiten

Dhr. Bagchus merkt op dat er twee verslagen voorliggen ter vaststelling, namelijk het verslag van 21 januari en dat van de schriftelijke ronde van 18 februari jl. Het verslag van januari kon in schriftelijke ronde niet worden vastgesteld omdat de gemeenten en Belastingdienst bezwaar maakten tegen de formulering van het besluit over de post onvoorzien. Hij stelt voor om de post onvoorzien inhoudelijk te bespreken bij agendapunt 4. Het betreffende besluit is in de voorliggende versie van het verslag procesmatig geformuleerd. Het verslag van de vergadering van 21 januari 2016 is vastgesteld.

Het verslag van de vergadering van 18 februari 2016 is ook vastgesteld. [REDACTED] merkt naar aanleiding van dat verslag op dat hij verzuimd heeft om in zijn mededelingen in te gaan op het onderwerp "van rechtswege vervallen reisdocumenten". De vraag van de gemeenten in schriftelijke ronde was waarom dat nu op tafel komt. [REDACTED] licht toe dat het programma eerder niet scherp had dat ook dit tot LO3.10 behoort. Het is niet een wijziging die we terzijde kunnen schuiven, er is een politieke toezegging. De wijziging heeft consequenties voor het programma, die [REDACTED] in de loop van dit jaar in kaart zal brengen. [REDACTED] vraagt of ook voor deze wijziging het principe geldt dat de vervuiler, in dit geval BZK, betaalt. [REDACTED] bevestigt dat dat het geval is.

3. Sfeerbeeld –bespreking van stand van zaken op hoofdlijnen

[REDACTED] brengt allereerst de dank over van [REDACTED] voor de attentie die hij van de stuurgroep ontving. [REDACTED] wenst de stuurgroep veel succes bij de afronding van het programma.

[REDACTED] schetst zijn beeld van het programma op dit moment:

- In het ontwikkeltraject is de tweede driemaandelijke release (Bernadette) opgeleverd voor integratie&test en het beeld is dat we die op 1 april a.s. opleveren voor acceptatie. Aansluitend aan deze stuurgroep vindt een demonstratie plaats van een onderdeel van die release: duaal bijhouden.
- Het resultaat van deze release in relatie tot datgene wat gepland was is dat één stukje functionaliteit doorschuift, namelijk de beheerfunctionaliteit voor autorisatie en authenticatie ("AUT/AUT") en dat er op het vlak van de documentatie meer gedaan is dan gepland. [REDACTED] ziet gebeuren wat hij eerder voorspelde: sommige dingen vallen over de rand van de release, andere kunnen juist eerder worden opgepakt.
- Verder constateert hij dat wijzigingen op de loer blijven liggen, er is nu sprake van registratie van levenloos geboren kinderen.

Mw. Keijzer meldt dat zij [REDACTED] heeft voorgesteld om een "release overleg" te gaan voeren zodat RvIG aangehaakt is bij wijzigingen die plaatsvinden in de inhoud van de releases. [REDACTED] geeft aan dat [REDACTED] dit zal organiseren.

Dhr. Bagchus geeft aan dat het de beleidsmatige inzet is om in de discussie rond de levenloos geboren kinderen het hek rond de BRP te respecteren.

[REDACTED] vervolgt zijn sfeerbeeld:

- In het acceptatietraject is vastgesteld dat het vullen en synchroniseren van de

BRP data base werkt. De expertgroep van gemeenten is in dit kader op bezoek geweest en had positieve reacties.

- Bijzonder op dit moment is dat de software in de acceptatieomgeving geen mutatieberichten levert, terwijl dit in de testomgeving wel gebeurt. Het is nog niet helder wat daarvan de oorzaak is, dit wordt uitgezocht in overleg met RvIG en DICTU.
- De testen van BOP-stap 3.1 zullen lopen tot 1 april, daarna start het team met het testen volgens het ritme van de 3-maandelijke releases en er wordt dus gestart met release Bernadette.
- In de afgelopen periode is [REDACTED] regelmatig in contact geweest met partijen in de omgeving van het programma: de gebruikersverenigingen, het gebruikersoverleg BRP en de koplopers gemeenten. Wat hem daarbij opvalt is dat in al deze overleggen vragen worden gesteld over de duur van de transitieperiode. Daarop is zijn reactie steevast als volgt: we hebben een plan gemaakt, daarin is rekening gehouden met 6 maanden voor de koplopers. [REDACTED] rekent met 70 weken voor de uitrol. Dat past binnen de afgesproken twee jaar. [REDACTED] en [REDACTED] zeggen dat ze misschien ook nog wel kunnen opschalen. We hebben nog geen ervaring en de transitie is nog twee jaar weg. Laten we dus voorlopig vasthouden aan de afgesproken looptijd van 2 jaar voor de transitie. Daarmee blijft hij bij de lijn van de stuurgroep van januari: we houden vast aan de 2 jaar, als er aanleiding toe is, is er bereidheid om de benodigde duur opnieuw te bezien.

Verder vertelt [REDACTED] dat het programma ook een bijeenkomst zal organiseren voor de koploper afnemers, dat hij in gesprek is met DICTU en RvIG over de governance voor de samenwerking in de strategische alliantie die ertoe bijdraagt dat we gezamenlijk het inbeheername traject in goede banen leiden en dat PBLQ gisteren in het gesprek rondom de adviesbrief aangaf dat er wederom geen reden is om de stormbal te hijsen. Op de specifieke punten die PBLQ in zijn adviesbrief aanroert zal [REDACTED] in zijn gebruikelijke schriftelijke reactie terugkomen.

4. Voortgangsrapportage, impactbepalingen en risicoregister

Voortgangsrapportage en post onvoorzien

Dhr. Bagchus geeft een korte toelichting op de stand van zaken ten aanzien van de dekking van de meerkosten en de uitname uit de post Onvoorzien. In de stuurgroep van jl. januari heeft dhr. Buitendijk de partners in de stuurgroep bevraagd over een financiële bijdrage maar dat heeft geen bijdrage aan de dekking van de meerkosten opgeleverd. Als gevolg daarvan was BZK aan zet om dit probleem op te lossen. BZK werkt er heel hard aan om het benodigde bedrag van € 8.6 mln aan meerkosten binnen te halen in het kader van de besluitvorming rond de voorjaarsnota. De conclusie is dat BZK een deel van "onvoorzien" nodig heeft om de dekking rond te krijgen.

[REDACTED] vraagt hoe zij de uitname uit de post Onvoorzien moet zien in het licht van de afspraak dat "de vervuiler betaalt" en of duidelijk is welk deel van de meerkosten waaraan is toe te rekenen. Ze vindt dat we dit met elkaar moeten oplossen. Maar een bijdrage uit onvoorzien moet de stuurgroep wel goed afwegen en een uitname moet gerechtvaardigd kunnen worden: is die nodig door externe oorzaken of ligt de oorzaak in het programma zelf. Verder is zij van mening dat het aan de stuurgroep is om een besluit te nemen over een uitname uit de post

Onvoorzien. [REDACTED] vraagt in aanvulling hierop waar het bedrag van € 1.9 mln. op is gebaseerd, waarom is het dit bedrag en geen ander.

[REDACTED] antwoordt dat hij de nu opgestelde planning en begroting van de grond af aan heeft opgebouwd. Daardoor is het heel moeilijk deze te relateren aan de oorspronkelijke begroting uit 2013 en is het niet mogelijk om per post aan te geven hoe hoog de meerkosten zijn en waardoor deze worden veroorzaakt. Voor een deel van de overschrijding ligt de oorzaak bij BZK, denk aan het niet meer registreren van de vreemde nationaliteit naast de Nederlandse. We zien ook dat BZK een zeer belangrijk deel van de meerkosten voor zijn rekening neemt. Andere zaken echter, zoals het moeten voldoen aan de "industry standard" voor de codekwaliteit kunnen we niet aan BZK of aan een specifieke partij toerekenen.

Dhr. Bagchus vult aan dat BZK het leeuwendeel van de dekking van het totale probleem voor zijn rekening neemt. Desgevraagd zijn de partners niet bereid gebleken om een bijdrage te leveren. Dus moet BZK dit oplossen en doet dat deels via de weg van de VJN en deels via de post onvoorzien. Meer smaken zijn er niet. De stuurgroep kan invulling geven aan de door [REDACTED] genoemde gezamenlijke verantwoordelijkheid via een uitname uit Onvoorzien. BZK moet zich flink inspannen om het bedrag binnen te halen, daarbij wordt ook gekeken naar wat de stuurgroep er zelf aan doet. Overigens blijft er na de uitname in de post Onvoorzien een reserve over van € 1.5 mln.

[REDACTED] wijst erop dat in de notitie over de uitname uit Onvoorzien het woord "vooral nog" staat. Hij vraagt of dat betekent dat er ook nog meer dan de genoemde € 1.9 mln uit Onvoorzien kan worden genomen.

Dhr. Bagchus licht toe dat dat er staat omdat we onzekerheden hebben in het budgettaire proces, maar het is de inzet van BZK dat het blijft bij de uitname van € 1.9 mln, daar doet BZK zijn uiterste best voor.

[REDACTED] kan zich voorstellen dat de stuurgroep nu besluit over de € 1.9 mln uitname uit de post Onvoorzien. Zou toch een grotere uitname aan de orde zijn om de dekking rond te krijgen dan komt BZK uiteraard terug bij de stuurgroep. [REDACTED] kan zich daarin vinden. [REDACTED] vindt ook dat we nu kunnen besluiten om de € 1.9 mln uit te nemen. Maar als het meer zou worden dan acht hij onderbouwing echt nodig. [REDACTED] herhaalt dat hij die niet kan geven, zoals hij zojuist toelichtte. [REDACTED] zou wel willen dat we een kwalitatieve duiding hebben van de € 1.9 mln.

Mw. Keijzer merkt op dat het voor BZK goed is om in de gesprekken met FEZ en Financiën te melden dat de stuurgroep de besluiten neemt over de post Onvoorzien en dat de stuurgroep met de bijdrage van € 1.9 mln uit Onvoorzien een goede bijdrage levert aan het oplossen van het dekkingsprobleem.

[REDACTED] kijkt ook verder, hoe doet de stuurgroep dit in het vervolg en hoe voorkomen we dat we de volgende keer opnieuw met de vraag om de onderbouwing zitten.

[REDACTED] ziet daarvoor een aantal instrumenten. Ten eerste rapporteert het programma nu op release niveau en licht in de voortgangsrapportage toe wat erbij komt en wat er af gaat. Zo houdt de stuurgroep zicht op het ontwikkeltraject en zou – als dat aan de orde is - dus kunnen zien of het programma meer of minder werk verricht dan beoogd. Ten tweede bevat de voortgangsrapportage nu een lijst met onzekerheden, die kan de stuurgroep telkens wege. Ten derde

bespreken we hier aan tafel welke wijzigingen er mogelijk gaan spelen, welke risico's dat met zich meebrengt en kunnen we daar zo nodig naar handelen. Hij wil de stuurgroep dus langs de weg van de releases, de onzekerheden en de risico's informeren en zo de gelegenheid geven om te sturen.

█ gaat er van uit dat de rapportage dan dus ook inzicht biedt in de tegenvallers die worden ondervonden.

█ wil in de vergadering expliciet stilstaan bij de besturing van deze zaken. █ geeft aan dat dat in het kader van de voortgangsrapportage kan gebeuren, de voorliggende voortgangsrapportage bevat bijvoorbeeld al informatie over zaken die in de lopende release niet of juist wel zijn gerealiseerd. Hij zal overigens in de voortgangsrapportage ook blijven rapporteren over de financiële bijstellingen, zoals door de CFPC gevraagd.

Dhr. Bagchus rondt de bespreking af met de volgende conclusie:

- de stuurgroep besluit in gezamenlijkheid om € 1.9 mln uit de post Onvoorzien te nemen in verband met dekking van de meerkosten;
- mocht BZK onverhoopt een grotere uitname nodig hebben om de dekking rond te krijgen dan legt hij dit voor besluitvorming voor aan de stuurgroep;
- hij zal bij BZK/FEZ onder de aandacht brengen dat de € 1.9 mln een bijdrage van de stuurgroep is;
- naar de toekomst kijkend is de constatering dat meerkosten en uitnames uit Onvoorzien een goede onderbouwing vereisen. De voortgangsrapportage wordt op een aantal punten aangescherpt zodat de stuurgroep goed zicht houdt op ontwikkelingen.

Rapportage validatie batenmodel business case

Mw Keijzer is niet onder de indruk van het rapport over de validatie van de business case. Het rapport gaat alleen in op de bijstelling van de batenkant. De kostenkant is niet bekeken. De kosten van de transitie van gemeenten en afnemers en de kosten die RvIG heeft om de transitie te maken zitten er niet in. Ergens staat in het rapport dat de baten van GBA-VFull Service (FS) zijn geïncasseerd, maar dat zijn ze niet. Er zijn wel degelijk kwalitatieve baten aan FS want de afnemers hoeven niet meer bij alle gemeenten gegevens op te halen. Dus de baten zijn er onmiskenbaar. Maar incasseren betekent geld en dat beeld klopt niet want er ligt geen geld op tafel doordat er bij gemeenten minder werk is. Ze verwacht verder dat operatie BRP over het algemeen zeker baten zal opleveren.

█ vult aan dat het monitoren van de baten vaak niet serieus gebeurt, dat is jammer.

█ licht toe dat er op dezelfde uitgangspunten is voortgeborduurd als bij het opstellen van de business case en de daaropvolgende validaties ervan. Dat betekent onder andere dat de kosten van afnemers geen onderwerp van onderzoek zijn geweest. Hij memoreert dat de aanleiding om de BC te laten valideren de aanbeveling van het BIT was.

█ legt uit dat gemeenten in de praktijk per saldo niet minder gaan betalen voor hun BZM's, maar ze krijgen er wel meer voor. █ vult aan dat hij met CAP heeft afgesproken dat de aanvullende baten die de aanvullende mogelijkheden van de BZM's met zich meebrengen niet in de BC ten gunste van operatie BRP kunnen worden ingeboekt.

Dhr. Bagchus is het ermee eens dat het goed is om de waarde van het instrument BC te relativiseren, het is een richtinggevend instrument. En het is duidelijk dat de BC van operatie BRP positief is.

█ merkt op dat de gemeenten kunnen instemmen met de rapportage over de BC met uitzondering van aanbeveling 3 ("Bevorder het terugmelden door afnemers"), daar loopt echt al genoeg.

Mw. Keijzer kan ook instemmen, met uitzondering van de tekst over het incasseren van de baten van GBA-V FS, die tekst moet anders. █ stemt de betreffende tekst af met mw. Keijzer.

Dhr. Bagchus vat samen dat de stuurgroep besluit dat de rapportage over de validatie van de BC akkoord is, met inachtneming van de beide hiervoor genoemde opmerkingen en dat de (aangepaste versie van de) rapportage op de website kan worden gepubliceerd.

Risicoregister

█ licht desgevraagd kort toe waarom hij risico 8 in het risicoregister heeft laten ophogen: dat hangt samen met de nieuwe potentiële wijziging in verband met de registratie van levenloos geboren kinderen. Hij stelt vast dat dit aandacht vraagt maar dat de stuurgroep er tegelijk niet veel aan kan doen. De hoop is erop gevestigd dat dhr. Bagchus erin slaagt om registratie in de BRP te vermijden of niet te ingewikkeld te maken. █ hoort graag als de VNG kan helpen. █ merkt op dat hier in elk geval duidelijk is dat de vervuiler zal moeten betalen, misschien moeten we met een uitvoeringstoets aangeven wat dit gaat betekenen. Anders hebben we straks weer aan de orde dat we niet precies weten wat de consequenties zijn. █ geeft aan dat dat in lijn is met de reactie op het BIT-advies die aan de Tweede Kamer is gestuurd. █ merkt op dat het bestuurlijk standpunt van de NVvB is dat er een oplossing moet komen voor de registratie van levenloos geboren kinderen maar dat die de operatie BRP niet mag raken. Dhr. Bagchus vertelt dat de minister hierover op 4 april een gesprek heeft, hij verwacht dus de volgende vergadering nadere informatie te kunnen geven.

Wijziging gegevensset en samenvatting scope versie 8

De stuurgroep stelt de wijziging van de gegevensset vast.

█ licht bij het voorliggende scopedocument, versie 8, het volgende toe:

- voorafgaand aan publicatie van deze versie 8 zal hij de tekst over de ABS-voorziening aan laten sluiten bij het betreffende besluit van de stuurgroep. De tekst is nu niet geheel duidelijk;
- naar aanleiding van de opmerkingen van de PBG laat hij de tekst over de leidraad samenwerkingsverbanden verwijderen uit deze versie, want die is verwarrend. Als de precieze inrichting is uitgewerkt zal dat in een volgende versie van het scopedocument worden opgenomen.

█ vraagt of bij de ontwikkeling van de BRP op het vlak van samenwerkingsverbanden de Leidraad Samenwerkingsverbanden wordt gevolgd en of de BRP ondersteunt dat samenwerkende gemeenten de BRP met één lijnverbinding bevragen.

█ antwoordt dat in zijn beeld de Leidraad meer een beleidsmatig stuk is dat beschrijft welke samenwerkingsverbanden er zijn en op wat voor manier die

van de BRP gebruik kunnen maken. De Leidraad gaat dus meer over zaken die relevant zijn in het kader van autorisatie en authenticatie. Technische aspecten, zoals of samenwerkingsverbanden van één lijn gebruik mogen maken, vallen naar zijn mening buiten de scope van operatie BRP.

Mw. Keijzer vult aan dat de Leidraad is opgesteld in samenwerking met de beleidsafdeling om houvast te hebben bij vraagstukken die spelen naar aanleiding van actuele ontwikkelingen in gemeente- en overheidsland. Zij gaat ervan uit dat het programma de lijn van de Leidraad natuurlijk volgt. [REDACTED] gaat daar ook van uit maar weet niet 1-2-3 wat dat dan betekent voor de vraag over de lijnverbinding, hij gaat dat bezien en koppelt terug aan de stuurgroep.

De stuurgroep stelt de samenvatting scope, versie 8 vast met inachtneming van de beide wijzigingen in de samenvatting scope die [REDACTED] nog laat aanbrenge[n].

-
1. De stuurgroep neemt kennis van de voortgangsrapportage Operatie BRP over februari 2016 en van het risicoregister op programmaniveau.
 2. De stuurgroep besluit tot uitname uit de post onvoorzien van € 1.9 mln in verband met dekking van de meerkosten.
Dhr. Bagchus zal in de onderhandelingen over de dekking van de meerkosten onder de aandacht brengen dat de stuurgroep hiermee € 1.9 mln bijdraagt aan de dekking.
 3. De stuurgroep besluit over (uitnames uit) de post Onvoorzien.
 4. De voortgangsrapportage wordt zo ingericht dat de stuurgroep goed zicht houdt op ontwikkelingen die tot meerkosten kunnen leiden en inzicht heeft in de opbouw van (meer)kosten.
 5. De stuurgroep stemt in met de conclusies in de Rapportage validatie business case en met publicatie van de rapportage op de website van het programma. Daarbij de aantekening dat aanbeveling 3 uit het rapport moet worden verwijderd en dat de passage over het incasseren van de baten van GBA-V FS nog wordt bijgesteld in overleg met mw. Keijzer.
 6. De stuurgroep stemt in met de wijziging van de gegevensset die is beschreven in de notitie 'Memo correctie gegevens BRP Metaregister' en stelt de bijlagen '20160219 Bijlage Ontwerpaspecten deel 4.toelichting' en '20160219 Bijlage Ontwerpaspecten deel 4.schema' vast.
 7. De stuurgroep stemt in met de samenvatting van de scope versie 8 met de opmerking dat voorafgaand aan publicatie ervan twee punten moeten worden aangepast in dit document, te weten:
 - De regel over de Leidraad samenwerkingsverbanden wordt verwijderd;
 - Voetnoot 1 en de tekst over de ABS-voorziening moeten recht doen aan het stuurgroepbesluit over het afbouwen van de voorziening en buiten werking stellen bij ontbreken juridische basis.
 8. [REDACTED] koppelt terug aan de stuurgroep naar aanleiding van de vraag over de lijnverbinding van de samenwerkingsverbanden.
-

5. Inhoudelijke notities

De stuurgroep stemt in met het voorstel voor signalering van inconsistenties in baseline 2. [REDACTED] vraagt wanneer de gemeenten aan de slag kunnen. [REDACTED] antwoordt dat hij [REDACTED] zal vragen dit nu in kaart te brengen.

Naar aanleiding van de notitie over de stand van zaken rondom de StUF-vertaler merkt [REDACTED] op dat de gemeente Den Haag een aantal zorgen over StUF (-BG) heeft benoemd in een brief aan de Digicommissaris, het Forum Standaardisatie en KING. KING heeft inmiddels op deze brief gereageerd. [REDACTED] zou graag van KING horen wat de consequenties van het een en ander zijn voor de StUF-vertaler. [REDACTED] neemt die vraag mee, zij zorgt dat [REDACTED] antwoord krijgt.

-
9. De stuurgroep stemt in met het voorstel voor signalering van inconsistenties in baseline 2 aan gemeenten zoals beschreven in de notitie 'Uitkomst afstemming signalering Baseline 2 met Gebruikersoverleg BRP' en stelt vast dat de kosten van operatie BRP i.v.m. deze signalering (€ 145.000) zijn voorzien in de programmabegroting die de stuurgroep in januari 2016 heeft vastgesteld.
 10. De stuurgroep neemt kennis van de stand van zaken ten aanzien van de ontwikkeling van de StUF-vertaler.
 11. [REDACTED] zorgt dat [REDACTED] antwoord krijgt op zijn vraag naar de consequenties van de zorgen van de gemeente Den Haag over StUF(-BG) voor de StUF-vertaler.

6. Quality Assurance

[REDACTED] vraagt of er ruimte is om terug te komen op de adviesbrief van PBLQ. Zij is namelijk geïnterviewd door PBLQ maar heeft van hen geen terugkoppeling gehad. Ze wil de adviesbrief dus even goed bekijken en zo nodig reageren. [REDACTED] antwoordt dat daarvoor ruimte is, de afspraak in de stuurgroep is dat de leden in de volgende vergadering op de adviesbrief en de reactie van [REDACTED] daarop, kunnen terugkomen.

7. Presentatie voorbereiding van de inbeheername

[REDACTED] programmamanager Inbeheername bij RvIG, schuift aan bij de vergadering en verzorgt een presentatie van de activiteiten die RvIG verricht in het kader van de inbeheername van de BRP.

(De secretaris zal de presentatie van [REDACTED] toesturen aan de leden van de stuurgroep.)

Naar aanleiding van de presentatie doet [REDACTED] de suggestie dat [REDACTED] eens zijn licht opsteekt bij de LV WOZ. Daar speelt een vergelijkbare uitdaging als die [REDACTED] benoemt rond het aansluiten van gemeenten.

Naar aanleiding van de laatste slides van [REDACTED] verwijst [REDACTED] naar hetgeen hij in zijn sfeerbeeld heeft opgemerkt over de duur van de

transitieperiode: ook vanwege de kosten wil je de duale periode zo kort mogelijk houden. Dat is ook een reden om vast te houden aan de twee jaar zolang er geen aanleiding is om daarvan af te wijken.

█ geeft in overweging om eens te kijken of we geen gebruik kunnen maken van een "readiness assessment". Mw. Keijzer vindt dat een interessante suggestie en wijst erop dat er daarvoor wel meerdere methoden beschikbaar zijn.

8. Communiqué

█ merkt op dat het communiqué wat hem betreft nog transparanter mag en meer informatie mag bevatten. █ verwijst naar de nieuwsbrief, in het geheel is naar zijn mening sprake van uitgebreide communicatie.

█ vindt dat de tekst over het signaleren van de inconsistenties wel duidelijker kan. De VNG zal daarvoor een tekst aanleveren. Mw. Keijzer verzoekt om in het communiqué wat meer aandacht te besteden aan de presentatie van █

9. Rondvraag en sluiting

De volgende vergadering van de stuurgroep is op 14 april a.s. en zal in schriftelijke ronde plaatsvinden.

De geplande demonstratie van de software voor de duale bijhouding / fatteringsknop kon door tijdgebrek geen doorgang vinden.

Bijlage–Mededelingen gedelegeerd opdrachtgever dd. 15 maart 2015

De gedelegeerd opdrachtgever heeft een relatief groot aantal mededelingen te doen. Om te voorkomen dat dit onevenredig veel tijd kost zijn die mededelingen in deze notitie opgenomen. Het gaat om de volgende zaken:

1. RvIG, oBRP en de beleidsdirectie hebben overleg gevoerd over de wijze waarop registratie van het buitenlands persoonsnummer plaats kan vinden. Daar lagen twee opties voor. De eerste behelsde inpassing van het nummer in de bestaande categorieën op de persoonslijst, de tweede was gericht op het creëren van een nieuwe categorie. Inmiddels is voor de eerste optie gekozen. De gekozen optie brengt voor operatie BRP aanzienlijk meer werk met zich mee dan bij de andere optie het geval zou zijn. Het project O&R zal voor de herijking van de planning en begroting per eind 2016 een impactanalyse uitvoeren om de consequenties voor planning en begroting helder te kunnen maken.
2. De nieuwe projectleider AI&C zal per 1 april 2016 starten. Zij voert op dit moment een aantal introductiegesprekken.
3. Ik heb de bilaterale gesprekken met de leveranciers van burgerzakensystemen en met de leverancier van afnemerssystemen afgerond. Zij zijn geïnformeerd over integrale planning, de nieuwe aanpak voor de ontwikkeling en de inrichting van de transitie. We zullen hen nog informatie verstrekken over de momenten waarop we bijhoudingsfunctionaliteiten opleveren. Verder zal in de komende periode eerste afstemming plaatsvinden over het testproces. De leveranciers zullen ons in de komende weken hun reactie(s) laten weten, mogelijk al in het leverancieroverleg van 21 maart 2016.
4. Op 29 februari 2016 heb ik de gebruikersverenigingen bijgepraat, aan de hand van de onderwerpen die ik met de leveranciers besprak. Het volgende overleg met deze partijen is voorzien voor de zomer van 2016 plaats te vinden.
5. Het programma heeft een evaluatie uitgevoerd van de wijze waarop afnemers en gemeenten (in de rol van afnemer) betrokken zijn geweest bij de detailuitwerking van de specificaties voor de leveringsfunctionaliteiten, concreet mutatieberichten. Uit de evaluatie blijkt dat partijen hier positief op terugkijken. We zullen een vergelijkbare aanpak hanteren voor de nu nog te realiseren functionaliteiten (bevragingen en selecties). Net zoals bij de detailuitwerking van de mutatieberichten zal het programma hier ook een vertegenwoordiger van de G4 bij betrekken. De evaluatie leverde verder een paar kleine aanbevelingen op, het programma zal die opvolgen.
6. Op 9 februari 2016 heb ik een gesprek met het CBS gevoerd over een mogelijk koploperschap. Het CBS heeft inmiddels gereageerd, en doet voorstellen over de activiteiten waar zij een bijdrage aan kunnen leveren. Ik zal op basis van deze reactie nader overleg met het CBS voeren over de concrete invulling van de samenwerking op dit punt.
7. De stuurgroep heeft in januari de planning en de begroting bijgesteld. In het verlengde daarvan zal het programma in de vergadering van april een

bijgesteld programmaplan voorleggen. In dit bijgestelde plan zal het programma ook andere besluiten verwerken die de stuurgroep na vaststelling van de vorige versie van het programmaplan heeft genomen. In het programmaplan zal ook de planningsplaat worden opgenomen die de nadere informatie bevat waar de PBG in januari om vroeg.

8. Het programma heeft voorzien de ABS-voorziening in 2017 af te bouwen. Op dat moment is naar verwachting helder wat het standpunt van V&J ten aanzien van dit onderwerp is, dat standpunt kan invloed hebben op de wijze van afronding van deze functionaliteit en de ingebruikname ervan.
9. Op 3 maart 2016 heeft een deel van de leden van de expertgroep migratie een bezoek aan het programma gebracht in het kader van de uitvoering van de gegevenstoets (met ondersteuning van O&R en RvIG). Op 10 maart 2016 is een tweede groep koplopers op bezoek geweest. De bij de bezoeken betrokken gemeenten zijn Almelo, Bloemendaal, Groningen, Noordenveld en Zaanstad. Zij spraken uit de sessie als positief te hebben ervaren de volgende keer weer te willen deelnemen.
10. Waar het gaat om het vraagstuk ebMS/WSRM (protocollen voor asynchrone uitwisseling van berichten) heeft Logius het onderzoek naar de marktacceptatie van de WSRM-standaard gestart. Logius verwacht de uitkomst van het onderzoek per eind maart te kunnen presenteren. De uitkomst van het onderzoek van Logius heeft invloed op de protocollen die BRP kan/moet gebruiken in de communicatie met afnemers en gemeenten.
11. In de afgelopen weken is een discussie ontstaan over het opnemen in de BRP van kinderen die levenloos ter wereld komen. Ik merk op dat een besluit om hiertoe over te gaan onvermijdelijk consequenties in tijd en geld zal hebben voor het programma. Ik heb het betreffende risico in het risicoregister opgehoogd.
12. Het beeld is dat de Tribune 2016 definitief op 8 december 2016 zal plaatsvinden. We zullen een eerste aanzet voor het programma in maart afstemmen met de leveranciers.
13. In de stuurgroepvergadering van december 2015 heb ik de opdracht gekregen een voorstel op te stellen voor een vooronderzoek naar de realisatie van een documentarchief. Ik heb dit voorstel op 20 januari 2016 in concept afgerond en ter toetsing voorgelegd aan respectievelijk RvIG en VNG/NVvB. RvIG heeft op 29 januari 2016 een reactie gegeven. De reactie van VNG/NVvB heb ik op 1 maart 2016 ontvangen.

Ik zal de reacties van RvIG en VNG/NVvB in het conceptvoorstel verwerken. De voorzitter van de stuurgroep en de algemeen directeur van de VNG zullen daarna op basis van het voorstel overleg voeren over de financiering van en het opdrachtgeverschap voor het onderzoek.
14. De minister van BZK heeft de vaste Kamercommissie uitgenodigd om een werkbezoek aan het programma te brengen. Het is de bedoeling dat dit werkbezoek voorafgaand aan het (inmiddels geplande) AO van 20 april 2016 plaats vindt. Op de agenda van dat AO staat de brief van 17 februari jl. over de stand van zaken van operatie BRP.

Datum
22 maart 2016

Voorafgaand aan het AO zullen we de periodieke voortgangsbrief (met peildatum 1 april 2016) aan de Tweede Kamer sturen. We zullen deze brief kort daarvoor aan de leden van de stuurgroep sturen.

Bijlage 05 – Stuurgroep Operatie BRP 18 februari 2016

Operatie BRP			
Maandrapportage		Januari 2016	
Van	Gedelegeerd Opdrachtgever	Aan	Stuurgroep Operatie BRP
Datum vaststelling planning	21 januari 2016	Datum vaststelling begroting	21 januari 2016

Deze maandrapportage bestaat uit de volgende onderdelen:

- Gevraagde besluiten van de stuurgroep;
- Dashboard;
- Financiële rapportage op programmaniveau;
- Project Ontwerp en Realisatie;
- Project Acceptatie, Implementatie en Communicatie.

Gevraagde besluiten Stuurgroep		
Nr.	Gevraagd besluit	Toelichting
1	Kennismemen van de maandrapportage Operatie BRP	-

Onderdeel	Trend	Tijd	Geld	Scope	Risico	Toelichting (alleen in geval van afwijking)	
O&R Migratie	→	+	+	+	+		
O&R BRP	→	+	+	+	+		
Acceptatie	→	+	+	+	~	Acceptatiefase van Release 3.1 ab wordt gestopt zodra de Acceptatiefase van Release B start. Het is mogelijk dat de acceptatiefase voor Release 3.1 ab dan nog niet volledig is uitgevoerd en dat risico's en/of issues niet opgemerkt zijn.	
Implementatie	→	+	+	+	+		
Communicatie	→	+	+	+	+		
Top 5 Risico's			Risico Matrix			Top 5 Issues	
1	Migratie en BRP sluiten niet op elkaar aan.	O&R		1	BRP code en documentatie niet compleet en in onderlinge samenhang niet juist.	O&R	
2	Vertraging door behoefte aan kennis uit het project door de project omgeving.	O&R		2	Resourcing: werving ontwikkelaars	O&R	
3	Code en documentatie zijn niet compleet en consistent met elkaar	O&R		3		O&R	
4	Maatregelen blijken onvoldoende om de acceptatiefase terug te brengen naar 13 weken (release-ritme O&R)	AI&C		4	Acceptatiefase 3.1 ab (Gegevenstoets en Schaduwdraaien) ondervindt vertraging vanwege corrupte GBA-V dataset.	AI&C	
5	Oplevering release komt later of is onvolledig met impact op de planning van het acceptatietraject.	AI&C		5			
<p><u>Legenda gebruikte kleuren (bovenste deel dashboard)</u></p> <p>Groen : binnen plan</p> <p>Geel : afwijkend van plan, bijsturing mogelijk</p> <p>Rood : sterk afwijkend van plan, bijsturing om binnen plan te komen niet mogelijk</p>			<p><u>Legenda Risico Matrix</u></p> <p>Volle lijn: actueel risico</p> <p>Stippellijn: positie vorige periode</p>				

Integrale financiële rapportage Operatie BRP

	Vastgestelde begroting Q4 2013-2018	Realisatie t/m januari 2016	Estimate to complete	Totaal te verwachten
O&R				
Ontwikkelkosten	€ 37.397.000	€ 19.204.415	€ 18.192.585	€ 37.397.000
AI&C				
Acceptatietesten	€ 979.369	€ 387.505	€ 591.864	€ 979.369
Implementatie	€ 1.709.988	€ 787.099	€ 922.889	€ 1.709.988
Communicatie	€ 733.971	€ 433.083	€ 300.888	€ 733.971
Overig				
QA	€ 1.361.892	€ 676.134	€ 685.759	€ 1.361.892
Totaal	€ 42.182.220	€ 21.488.235	€ 20.693.985	€ 42.182.220

Overzicht vastgestelde besparingen en/of vrieskist t.o.v. begroting ontwikkelkosten (ICT)

	Onderwerp	Soort	Bedrag	Besluit SG
i	Aanpassing aanpak gegevenskwaliteit - baseline 2	besparing	€ 355.000	27-03-14
ii	Aanpassing aanpak gegevenskwaliteit productiedata test	vrieskist	€ 488.192	27-03-14
iii	Te verwijderen functionaliteit o.b.v. MoSCow-lijst	besparing	€ 158.500	27-03-2014 en 27-5-14
iv	In vrieskist te plaatsen functionaliteit o.b.v. MoSCow-lijst en overige	vrieskist	€ 86.000	27-03-2014 en 27-5-14
v	Verder snijden in scope en burgerlijke stand	besparing	nihil	27-03-14

Bovenstaande bedragen vallen in werkelijkheid lager uit door een wijziging van de ICT-overhead. In de begroting zijn deze cijfers aangepast. Omwille van de herkenbaarheid zijn de bedragen in dit overzicht niet aangepast.

Overzicht beschikbare Requirement Instability

	Bedrag	Besluit Stuurgroep
Oorspr. requirement instability	€ 1.820.000	
Impact Ontwerp Aspecten 4	€ 740.000-	27-03-14
Wijzing ICTU overhead	€ 288.325	27-05-14
A&O (capaciteit)	€ 377.941-	27-05-14
Modernodam (overhead/BTW/extra basis)	€ 305.000-	27-05-14
Functionaliteit in scope (eerder bevroren nav PBG)	€ 75.110-	27-05-14
Vershil n.a.v. de vaststelling van de nieuwe implementatiebegroting	€ 1.075	17-07-14
Minder nodig stap 2.2	€ 468.035	18-09-14
OA6, PDC, complexe zaken, kwaliteitcode doc stap	€ 1.365.370-	18-09-14
Uitname post onvoorzien	€ 285.985	18-09-14
Opstellen specificaties StUF-Vertaler - Deel I	€ 61.000-	20-11-14
Nadere analyse baseline 2	€ 40.000-	20-11-14
Uitname post onvoorzien	€ 101.000	20-11-14
Bijdrage VNG communicatie 2014	€ 20.000	Bilateraal VNG-gOG
Budget stap 3.5 (kwaliteitsmonitor)	€ 286.962	23-04-15
Integratie StUF-vertaler - Deel II	€ 180.000-	24-09-15
Saldo	€ 126.962	

Toegekend extra budget

	Bedrag	Besluit Stuurgroep
Impact WV (LO 3.9 en BW)	€ 322.998	27-05-14
Handweging impact WV (LO 3.9 extra tbv stap 3.1)	€ 127.002	26-03-15
Saldo	€ 450.000	

Overzicht post onvoorzien

Oorspronkelijk	€ 4.000.000	
Uitname post onvoorzien	€ 285.985-	18-09-14
Uitname post onvoorzien	€ 101.000-	20-11-14
Extra budget communicatie 2016	€ 13.387-	24-09-15
Ondersteuning oplossen Baseline 2 inconsistenties	€ 145.000-	17-12-15
Saldo	€ 3.454.628	

Project Ontwerp en Realisatie Operatie BRP

Maandrapportage				Januari 2016			
Van		Projectleider O&R		Aan		Gedelegeerd opdrachtgever	
Datum vaststelling planning		21 januari 2016		Datum vaststelling begroting		21 januari 2016	
Planning	Start	Eind	Verwacht	Geld	Begroting	Realisatie	Prognose
	1-10-13	Q3-17	Q3-17		€ 37,4 mln	€ 19,2 mln	18,2 mln

1. Voortgang algemeen

BOP stappen:
Algemeen:

Financiën:
 Geen bijzonderheden.

Personele aangelegenheden:

- 1 junior tester en 1 specifiek zijn aangetrokken.
- Werving senior specifiek, ter vervanging van vertrekkende LO-ontwerper/specifiek, loopt.
- Werving Javanen loopt (blijft moeizaam).

Organisatie:
 De komende periode gaan we de project organisatie aanpassen. In plaats van teams die georganiseerd zijn rondom Migratie en BRP gaan we de inrichting nu kantelen naar Architectuur en Ontwerp bij elkaar en de bouwteams bij elkaar. Doel daarvan is het gezamenlijk werken aan één systeem verder te versterken.

Releases:

Release / Mijlpaal	Datum naar acceptatie	Omschrijving	Status
Release A	n.v.t	Betreft LO3.9 voor BOP-stap 3.1 en een groot deel van 3.1d, is interne release gaat niet naar acceptatie	Status: Afgerond Onzekerheden: Prognose:

Release B	31-3-2016	LO3.9 t.b.v. Bop-stap 3.1, LO3.1d en aanpassing Autorisatie en Authenticatie <ul style="list-style-type: none"> - BOP-stap 3.1d (afronding 3.1) - Autorisatie en Authenticatie (Aut/Aut) - Verblijfsrecht - Afronden laatste functionaliteiten onderzoek - POC Bijhouding: Duale Bijhouding/Fiattering (interne oplevering, niet voor acceptatie) 	Status: Realisatie In overleg met de gedelegeerd opdrachtgever zijn de volgende besluiten genomen: <ul style="list-style-type: none"> - Afronden Aut/Aut Beheer zal in Carice plaatsvinden (binnen Bernadette niet haalbaar) - Aut/Aut enkele kleine details naar achteren want effectiever na refactoring Javamodel Onzekerheden: Prognose: Buiten de hierboven vermelde punten zal de release volgens planning naar I&T (Test) gaan.
BOP-stap 3.1c gereed	31-3-2016	Het totaal van Release A en B	
Release C	8-6-2016	Tussentijdse oplevering Bijhouding en Bevraging <ul style="list-style-type: none"> - Stuur toevallige gebeurtenissen - Eerste deel handelingen Huwelijk en Geregistreerd Partnerschap zonder complexe aspecten - Technische voorbereiding voor Bevraging 	Status: Releasevulling is vastgesteld en bevat de zaken zoals hiernaast beschreven. Onzekerheden: In overleg met de gedelegeerd opdrachtgever is besloten om in deze release ook een refactor uit te voeren, het aantal generatoren wordt teruggebracht, ook bedoeld om aan performance eisen te kunnen gaan voldoen. Prognose:

Changes:

Titel	Toelichting	Indiener
LO 3.10, van rechtswege vervallen reisdocument	Gedelegeerd opdrachtgever heeft opdracht gegeven om deze mee te nemen. De wijziging als zodanig is afgestemd met RvIG. Binnen O&R wordt gezocht naar geschikt moment om de impact te bepalen.	RvIG




LO 3.10, buitenlands persoonsnummer	Uitwerking nog onbekend, RvIG voert samen met oBRP in de week van 15 februari overleg met leveranciers om de oplossingsrichting te bepalen.	RvIG	
LO 3.10, splitsing van de mailbox door RvIG	Op verzoek van oBRP, dit heeft geen consequenties voor de planning en begroting.	oBRP	
<p><u>Projecten buiten O&R:</u> StUF: Opstellen concept GO is gestart. De gedelegeerd opdrachtgever is gestart met de invulling van de contractuele en financiële aspecten.</p> <p>TMV: RvIG heeft laten weten dat de ontwikkeling van de TMV is stilgelegd. RvIG zal een omgevingsanalyse uitvoeren, op basis daarvan bepaalt RvIG de gewenste oplossingsrichting.</p> <p><u>Onzekerheden:</u></p>			
Nr	Onzekerheid	Mate van onzekerheid	Oplosdatum
1	LO3.10/buitenlands persoonsnummer	Groot	Nog onbekend (de uitwerking van de wijziging heeft nog besluitvorming door RvIG en B&I)
2	Wet voorkomen huwelijksdwang Hiervoor is in de begroting geen stelpost opgenomen omdat uitgangspunt is dat deze wijziging door V&J wordt gefinancierd.	Klein	Mei 2016
3	Bijhoudingen Er is nog sprake van onzekerheden rond een deel van de bijzondere bijhoudingen (die nog niet in een PoC zijn uitgewerkt). Daarnaast wordt in de eerste stap van de ontwikkeling van de bijhoudingen "het skelet" van het bijhouden gebouwd, met daarin de onderwerpen die alle bijhoudingen raken (duale bijhoudingen, fiatteren, relateren, in onderzoek zetten, corrigeren en beëindigen). Feitelijk vindt de realisatie plaats in de volgorde zeer complex, complex en minder complex. Daardoor is de onzekerheid in de planning van de eerste stappen groot. Echter, als deze stappen achter de rug zijn, is een stabiele basis gelegd voor de overige bijhoudingsfuncties.	Groot	Stapsgewijs, van april/mei 2016 tot en met augustus/september 2016 (gedurende welke periode de ontwikkeling van de bijhoudingsfunctie huwelijk en geregistreerd partnerschap plaatsvindt).
5	"Non deliverables" O&R onderkent een aantal zogenoemde "non deliverables". Het gaat hier om activiteiten die geen concrete functionele of niet-functionele resultaten opleveren, maar die wel tijd en inspanning kosten. Het gaat hier om: a) ondersteuning acceptatie en in beheer name; b) testen met productiedata;	Middel Middel	Doorlopend Doorlopend

c)	ontwikkeling van en testafstemming rond de Proeftuin (voor leveranciers en zelfbouwers);	Groot	Afstemming plannen DICTU en ICTU in maart 2016 afgerond
d)	opleiden van toekomstig beheerders (DICTU, RvIG);	Groot	Afstemming plannen DICTU en ICTU in maart 2016 afgerond
e)	overdracht naar (D)ICTU.	Groot	Afstemming plannen DICTU en ICTU in maart 2016 afgerond
Voor deze activiteiten zijn stelposten opgenomen. In de loop van de tijd zal blijken of die stelposten voldoende van omvang zijn.			

2. Voortgang en afhankelijkheid mijlpalen *	Status	Is gepland	Werd verwacht	Wordt verwacht	Toelichting
Release B		31-03-2016		30-03-2016	
3.1C LO3.9	😊	31-03-16		31-03-2016	
3.1D Afronding 3.1	😊	31-03-16		31-03-2016	
Release C		Q2 2016			
Tussentijdse oplevering Bijhouding en Bevraging	😊	Q2 2016			
Release D		Q3 2016			
Tussentijdse oplevering Bijhouding en Bevraging	😊	Q3 2016			
Release E		Q4 2016			
Werkende software stap 3.2: Bevraging (schaduwdraaien)	😊	Q4 2016			
• Demo 7: Bevraging					
Release F					
Tussentijdse oplevering Bijhouding	😊	Q1 2017			
Release G		Q2 2017			
Werkende software stap 3.3: Selecties (schaduwdraaien)	😊	Q2 2017			
• Demo 8: Selecties					

Werkende software stap 4.2: Bijhouding verblijfstitels	😊	Q2 2017			
<ul style="list-style-type: none"> Afhankelijkheid: Afspraken koppelvlak IND bijhoudingen 		-			Gesprekken lopen.
<ul style="list-style-type: none"> Demo 14: Bijhouding verblijfstitels 					
Afhankelijkheden buiten O&R					
Stap 3.4: BV-BSN gereed		Q2-2017			Valt buiten aansturing O&R, daarom kwartaal voor 3.7 aangehouden
Stap 3.5: BCM gereed		Q2-2017			Valt buiten aansturing O&R, daarom kwartaal voor 3.7 aangehouden
Stap 3.6: TMV gereed		Q2-2017			Valt buiten aansturing O&R, daarom kwartaal voor 3.7 aangehouden
Release H					
Werkende software stap 3.7: Finale vulling BRP	😊	Q3 2017			
<ul style="list-style-type: none"> Afhankelijkheid: Controles voor RNI persoonsgegevens in Kwaliteitsmonitor succesvol afgerond 		-			Met RvIG vindt afstemming plaats over hoe en wanneer e.e.a. gaat plaatsvinden.
<ul style="list-style-type: none"> Demo 12: Beheerfunctionaliteit t.b.v. Leveren 					
Werkende software stap 4.1: Digimelding BRP					
<ul style="list-style-type: none"> Afhankelijkheid buiten O&R: terugmelding TMV+ 	😊	Q3 2017			Valt buiten aansturing O&R, daarom het kwartaal van stap 4.1 aangehouden
<ul style="list-style-type: none"> Demo 13: Digimelding BRP 					
4.3 BRP Bijhouding					
<ul style="list-style-type: none"> Demo 15a: Diverse bijhoudingen o.b.v. de PoC 	😊	Q3 2017			
<ul style="list-style-type: none"> Demo 15b: Diverse bijhoudingsprocessen – BRP only 					
<ul style="list-style-type: none"> Demo 16: GGO viewer met baseline 2 					
<ul style="list-style-type: none"> Demo 17: Duale variant van diverse bijhoudingsprocessen 					

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

-  : Voortgang in tijd en geld in orde
-  : Aandacht vereist; mogelijke gevolgen voor tijd en geld
-  : Bijzondere aandacht vereist; directe gevolgen voor planning en begroting

Integrale financiële rapportage O&R

3. Financiële rapportage O&R okt 2013 - januari 2016

		Vastgestelde begroting		Realisatie t/m januari '16		Estimate to complete		Totaal te verwachten	
		Q4 2013-2018							
O&R									
Ontwikkelkosten	Q4 2013	€	2.290.333	€	2.290.333	€	-	€	2.290.333
	PL O&R	€	1.287.185	€	712.358	€	574.827	€	1.287.185
	A&O	€	5.008.981	€	2.446.874	€	2.562.107	€	5.008.981
	Teamleiding	€	2.430.424	€	1.346.513	€	1.083.911	€	2.430.424
	Stap 2.2 BRP database schaduwdraaien	€	1.685.129	€	1.685.129	€	-	€	1.685.129
	Stap 3.1 Mutatielevering	€	4.413.421	€	4.413.421	€	-	€	4.413.421
	Stap 3.1 C (LO 3.9)	€	449.495	€	451.459	€	1.964	€	449.495
	Stap 3.1 D (niet schaduwdraaien)	€	524.321	€	524.321	€	-	€	524.321
	Stap 3.2 Bevragen	€	585.723	€	171.133	€	414.591	€	585.723
	Stap 3.3 Selecties	€	418.386	€	358	€	418.027	€	418.386
	Stap 3.4 BV BSN	€	-	€	-	€	-	€	-
	Stap 3.5 Kwaliteitsmonitor	€	-	€	-	€	-	€	-
	Stap 3.6 Zelfstandig TMV naar productie	€	-	€	-	€	-	€	-
	Stap 3.7 Finale vulling BRP	€	2.401.216	€	245.990	€	2.155.226	€	2.401.216
	Stap 3.8 Aansluiting gemeente als afnemer	€	-	€	-	€	-	€	-
	Stap 3.9 Aansluiting afnemers nietzijnde gemeenten	€	-	€	-	€	-	€	-
	Stap 4.1 Digimelding naar productie	€	1.678.316	€	120.082	€	1.558.234	€	1.678.316
	Stap 4.2 Bijhouding verblijfstitels naar productie	€	25.688	€	14.281	€	11.407	€	25.688
	Stap 4.3 Bijhouding & ISC naar productie	€	2.654.709	€	766.618	€	1.888.091	€	2.654.709
	Stap 4.4 Start BRP Bijhouding Gemeenten	€	-	€	-	€	-	€	-
	LO3.9 (stap 3.2 ev)	€	519.500	€	-	€	519.500	€	519.500
	Normenkader codekwaliteit	€	846.010	€	106.407	€	739.603	€	846.010
	NFR's	€	1.656.981	€	45.994	€	1.610.987	€	1.656.981
	Verblijfsrecht	€	177.000	€	48.909	€	128.091	€	177.000
	Aut/Aut	€	435.500	€	400.926	€	34.574	€	435.500
	LO3.10 (i.c. buitenlands persoonsnummer) (stelpost)	€	1.000.000	€	-	€	1.000.000	€	1.000.000
	Ondersteuning acceptatie	€	166.769	€	11.349	€	155.420	€	166.769
	Ondersteuning RvIG	€	131.642	€	3.083	€	128.560	€	131.642
	Proeftuin	€	169.919	€	66.974	€	102.945	€	169.919
	Gegevensanalyse / modellering / database	€	-	€	-	€	-	€	-
	Ondersteuning oplossen Baseline 2 inconsistenties (out of scope O&R)	€	145.000	€	-	€	145.000	€	145.000
	Overige projectactiviteiten (wo performance en demo's)	€	407.970	€	215.940	€	192.030	€	407.970
	Inzage broncode	€	35.000	€	-	€	35.000	€	35.000
OT/Modernodam		€	2.869.566	€	1.482.105	€	1.387.461	€	2.869.566
PMO		€	2.641.816	€	1.633.859	€	1.007.958	€	2.641.816
Beheer		€	-	€	-	€	-	€	-
Overige wijziging		€	241.000	€	-	€	241.000	€	241.000
	StUF-vertaler (specificatie en integratie)	€	241.000	€	-	€	241.000	€	241.000
	StUF-vertaler (realisatie)	€	100.000	€	-	€	100.000	€	100.000
Totaal		€	37.397.000	€	19.204.415	€	18.192.585	€	37.397.000

4: Risico's op overschrijding budget of vertraging

Nr.	Cat.	Omschrijving	Beperkende maatregel(en)	Aandacht Ged.Opdr. Geen/ aandacht/ actie	Wie	Gereed gepland	Kans L/M/H	Effect L/M/H	Status
7		Performancetesten kunnen naast aanpassingen in de software ook leiden tot aanpassingen in de hardware en/of infrastructuur. Afstemming en besluitvorming hierover is niet ingericht.	Performancetesten uitvoeren tijdens de software ontwikkeling en frequente rapportages over de uitkomsten daarvan. Afspraken maken met RvIG en DICTU over de manier van samenwerken.	Geen	PL O&R		H	M	Plannen strategische alliantie nog niet gereed, daarmee nog geen communicatielijnen ingericht.
8		Er zijn geen harde leveringsdata overeengekomen rond producten als (de nieuwe versie van) Digikoppeling, RNI, etc.	De gedelegeerd opdrachtgever maakt bindende afspraken met leverende partijen.		Ged. OG		M	M	
12		BRP code en documentatie die (voor januari 2014) gereed gemeld was blijkt deels niet compleet of juist.	Door de huidige inschatting risico kleiner gemaakt. Verder alleen werkende weg op te lossen. In voortbrengingsproces worden maatregelen ingericht om een dergelijke situatie zo snel mogelijk te detecteren en bij het optreden van zo'n situatie de schade te beperken.		PL O&R		M	M	Voor stap 3.1 is alles gecheckt en waar nodig aangepast. Issue blijft ook bij de volgende BOP-stappen bestaan.
15		BRP werkt niet goed omdat aannames niet consistent zijn tussen migratie en specs Leveren/Bijhouden (twee plekken aannames die niet consistent zijn). Dit risico is inmiddels ingetreden. Zie hierboven	Testvoorbereiding gestart om dit te door middel van testen te kunnen controleren.	Aandacht	PL O&R Ged.OG				Extra testen bij 3.1 hebben goed gewerkt. Dit wordt doorgezet naar de volgende BOP-stappen.

4: Risico's op overschrijding budget of vertraging									
Nr.	Cat.	Omschrijving	Beperkende maatregel(en)	Aandacht Ged.Opdr. Geen/ aandacht/ actie	Wie	Gereed gepland	Kans L/M/H	Effect L/M/H	Status
16		Uitgangspunt bij de ontwikkeling is dat gebruikt wordt gemaakt van WSRM. Dit uitgangspunt staat ter discussie. Afhankelijk van de oplossingskeuze kan dit impact hebben.	Geen	Aandacht	Ged OG		H	H	
17		Bij de ontwikkeling moeten keuzes gemaakt worden die een relatie hebben met de infrastructuur. Afstemmingslijnen daarover zijn nog niet duidelijk.	Het plan van Strategische Alliantie moet gaan voorzien in die contactlijnen	Aandacht	Ged OG		H	M	Plan wordt binnenkort toegelicht aan O&R.
18		Normenkader codekwaliteit Het normenkader codekwaliteit is gebaseerd op een zogenoemde "industry standard". Deze ontwikkelt zich voortdurend. Het project kan niet inschatten welke ontwikkelingen te voorzien zijn en welke consequenties die hebben.		Aandacht	Ged OG		H	M	
19		NFR's RvIG heeft de NFR's vastgesteld. In de komende maanden stemt RvIG de NFR's af met de partners in de strategische alliantie. Het is mogelijk dat dit tot aanvullende eisen leidt. Daar is in de voorliggende planning geen rekening mee gehouden.		Aandacht	Ged OG		M	H	

Project Acceptatie-Implementatie-Communicatie (AI&C)							
Maandrapportage				Januari 2016			
Van		Projectleider AI&C		Aan		Gedelegeerd opdrachtgever	
Datum vaststelling planning		21 januari 2016		Datum vaststelling begroting		21 januari 2016	
Planning	Start	Eind	Verwacht	Geld	Begroting	Realisatie	Prognose
	1-7-14	Q4-18	Q4-18		€ 3.423.328	€ 1.607.687	€ 3.423.328
1. Voortgang algemeen							

Acceptatie			
		Test- en acceptatiestrategie (versie 1.1, 10 juni 2014) Master Test- en Acceptatieplan (MTP, versie 1.0, 12 november 2014)	
Datum vaststelling planning		21 januari 2016	Datum vaststelling begroting 21 januari 2016
1. Voortgang en Resultaten			
Planning			
<ul style="list-style-type: none"> - Vanaf 1-4-2016 draait acceptatie mee in het Releaseritme van O&R. Dit betekent dat de draaiboeken vanaf de acceptatiefase van Release B vaste time-boxen hanteren. De draaiboeken worden hier op aangepast. Release A is een O&R-interne-release. Deze release wordt niet opgeleverd voor acceptatie. 			
<u>Acceptatiefase release 3.1ab (tussenrelease 3.1) – in uitvoering</u>			
<ul style="list-style-type: none"> - <i>Infratoets/functionele test</i>: Alle core-systemen zijn geïnstalleerd op de ACC-omgeving. Ook de installaties van de ondersteunende tools zijn afgerond. Met de functionele tooling zijn de eerste functionele intake-testen uitgevoerd. T.a.v. de initiële vulling kunnen we concluderen dat dit proces ook voor deze release functioneel correct werkt. Deze software wordt daarom overgezet worden naar de PPR. De ISC (de BRP en de Interstelsel communicatie met de GBA-V) werkt nog niet correct. Nadere analyse is hier noodzakelijk. Deze software wordt dus nog niet overgezet naar de PPR. - <i>Gegevenstoets</i>: Bij de Gegevenstoets wordt de kopie-productie-GBA-V (productiegegevens uit mei 2015) gebruikt. Gebleken is dat deze kopie corrupt is geraakt. RvIG en DICTU zorgen voor een nieuwe kopie. Zodra de nieuwe kopie is ingelezen, wordt gestart met de Initiële vulling, zodat de gemeenten die zich hebben aangemeld hun Persoonslijsten kunnen analyseren. - <i>Schaduwdraaien</i>: De detaillering van het draaiboek schaduwdraaien sluit steeds beter aan op de betrokken partijen. T.a.v. het concrete schaduwdraaien gelden twee issues. Zolang de software van de ISC niet kan worden overgezet naar de PPR, kan het schaduwdraaien niet starten. Daarbij ondervindt het schaduwdraaien, net als de Gegevenstoets, hinder van de corrupte productiekopie. Bij het schaduwdraaien is de impact groter, omdat de nieuwe kopie niet aansluit bij de berichten-aftap (vanaf mei 2015). 			
<u>Acceptatiefase release B – in voorbereiding</u>			
<ul style="list-style-type: none"> - <i>Algemeen</i>: Release B gaat de acceptatiefase in als afrondende stap voor BOP 3.1. Dit betekent dat dit een zogenoemde schaduw-release is. Naast de functionele testen wordt er met name aandacht gegeven aan het schaduwdraaien. T.a.v. technische testen zal alleen een aantal metingen worden gedaan. 			

- *Inrichting/design infra*: In de periode van maart 2016 worden de aanpassingen aan de infrastructuur t.b.v. release B ontworpen en ingericht op de ACC-omgeving door DICTU. Half februari start daartoe de concrete voorbereiding en afstemming tussen DICTU, RvIG en oBRP hierover met een zogenoemde 'technische sessie'.

Acceptatiefase release C – in voorbereiding

- *Algemeen*: Release C wordt, net als release D, een technische Release. Naast de functionele testen, die sowieso elke release worden gedaan, wordt er bij technische releases met name aandacht gegeven aan de technische aspecten (o.a. NFR's) en worden in de acceptatiefase beveiligingstoetsen, performancetesten en betrouwbaarheidstesten gedaan.

Expertgroepen

- Voor de Gegevenstoets en de Functionele Test in de Acceptatiefase Release 3.1ab hebben de volgende gemeenten zich aangemeld: Bloemendaal, Noordenveld, Capelle a/d IJssel, Almelo, Groningen en Zaanstad. De gemeente Haarlemmermeer en de gemeente Druten hebben zich helaas vanwege capaciteits-issues moeten terugtrekken.

2. Mijlpalen en afhankelijkheden	Status	Gepland Oorspronkelijk	Gepland Actueel	Gerealiseerd	Toelichting
Release 3.1ab					
ACC Functionele testen gereed	☹️	28-2-2016	28-2-2016		Release 3.1ab wordt op tijd afgerond vanwege start Release B.
PPR Infratoets gereed	☹️	29-1-2016	~		Iv gedeelte gereed, ISC afhankelijk van ACC.
PPR Gegevenstoets	☹️	28-2-2016	15-3-2016		Vanwege corrupte GBA-V start IV later.
PPR Schaduwdraaien gereed	☹️	1-4-2016	1-4-2016		Release 3.1ab wordt op tijd afgerond vanwege start Release B.
Afronding Acceptatietraject	☹️	1-4-2016	1-4-2016		Release 3.1ab wordt op tijd afgerond vanwege start Release B.
Release B					
Start ACC Design en Inrichting infra	😊	2-3-2016			
Testplan gereed	😊	21-3-2016			
Oplevering software en documentatie aan Acceptatie	😊	1-4-2016			
ACC Infratoets gereed		1-5-2016			
ACC Functionele testen gereed		3-6-2016			
PPR Start Design en Inrichting infra		1-4-2016			
PPR Infratoets gereed		20-5-2016			
PPR Gegevenstoets gereed		27-5-2016			
PPR Schaduwdraaien gereed		22-7-2016			
Afronding Acceptatietraject		29-7-2016			

3. Issues ¹					
Nr	Omschrijving ²	Eigenaar	Maatregel(en)	Status	Toelichting
1	Requirementsdossier niet vastgesteld; formele acceptatiebasis ontbreekt	PL O&R PL AI&C	Beschikbare requirements-documenten betrekken, ook als die nog niet zijn vastgesteld. Interne afstemming met gOG en PL O&R over verwachtingen en beperkingen.	Maatregelen genomen	Acceptatiecriteria kunnen (nog) niet worden gebaseerd op requirements. Het requirementsdossier krijgt steeds meer vorm. Voorlopig zijn de UC's uitgangspunt voor functionele testen.
2	Productiekopie GBA-V is corrupt geraakt.	PL AI&C	Verbetering processen en beheermiddelen om e.e.a. in de toekomst te voorkomen.	Maatregelen genomen	

4. Risico's op overschrijding budget of vertraging ³								
Nr	Omschrijving	Beperkende maatregel(en)	Betrokkenheid gOG Geen/ Aandacht/ Actie	Wie	Gereed gepland	Kans L/M/H	Effect L/M/H	Status
3	Onvoldoende capaciteit beschikbaar (RvIG, DICTU, O&R, gemeenten, afnemers) om testen goed af te kunnen ronden.	Capaciteitsbehoefte in meer detail specificeren (draaiboeken).	Aandacht	Acc		M	H	
9	Oplevering release komt later dan gepland of is onvolledig met impact op de planning van het acceptatietraject		Aandacht	O&R		M	H	
10	Maatregelen blijken onvoldoende om de doorlooptijd van acceptatie naar 13 weken terug te brengen		Aandacht	Acc		M	H	
11	Performancetesten leiden tot (ingrijpende) wijzigingen en/of hertest		Aandacht	Acc		M	H	

¹ Gesloten issues worden in de volgende maandrapportage niet meer opgenomen; de oorspronkelijke nummering blijft gehandhaafd i.v.m. traceability

² De issue betreft de release(s) in acceptatiefase en de eerstvolgende release, tenzij anders aangegeven

³ Gesloten risico's worden in de volgende maandrapportage niet meer opgenomen; de oorspronkelijke nummering blijft gehandhaafd i.v.m. traceability

12	Aanpassingen aan de testinfrastructuur blijken toch de doorlooptijd van testen te beïnvloeden	Technische sessies infrastructuur, uitrolmechanisme e.d.	Aandacht	Acc		M	H	
13	Bevindingen op de acceptatieomgeving leiden tot hertest op de parallelle PROD-omgeving, waardoor de planning schuift		Aandacht	Acc		M	H	

Implementatie

Transitieplan Implementatie 2014-2018 (versie 1.0, 8 juli 2014)

Datum vaststelling planning 21 januari 2016

Datum vaststelling begroting

21 januari 2016

1. Voortgang en Resultaten

Algemeen

Toelichting op de aanpassingen in de voortgangsrapportage:

- De (planning per) mijlpaal in tabel 2 (datum 'gepland oorspronkelijk') is aangepast conform de vastgestelde integrale planning in de stuurgroepvergadering van januari 2016.
- De mijlpalen betreffen de werkzaamheden van oBRP/Implementatie gedurende de gehele looptijd van het project. Project Implementatie wordt einde Q4 2018 afgerond na aansluiting van de koplopers afnemers en overdracht naar RvIG.
- Project Implementatie voert veelal continu voortdurende werkzaamheden uit en levert in beperkte mate concrete producten op (Uitvraag Aansluitstrategie, Monitor, Stappenplan). In het onderliggende Transitieplan en het geactualiseerde plan 2016 – 2018 zijn deze werkzaamheden nader toegelicht.
- De mijlpalen in tabel 2 hebben daarom veelal een geplande datum gereed die (ver) in de toekomst ligt. In de maandelijkse toelichting wordt de daadwerkelijke voortgang per proces opgenomen inclusief eventuele risico's.
- Van de mijlpalen waarvoor de werkzaamheden in 2017 starten, wordt nog geen statusinfo opgenomen.
- De mijlpalen van RvIG (cf. het Transitieplan) worden niet meer in deze rapportage opgenomen. Vanaf nu zal – indien nodig - een toelichting op de werkzaamheden van RvIG opgenomen worden in de tabel 1. Voortgang en Resultaten.

Stand van zaken reacties n.a.v. brieven aan afnemers

Route 1 (aanschrijving via departement): De departementen zijn benaderd die nog geen (afdoende) reactie hebben gegeven op het verzoek tot opdrachtgeverschap BRP.

- Tot op heden nog geen (afdoende) reactie vanuit VWS, BZK en I&M.
- Van OCW, KvK en BZ heeft team Implementatie inmiddels de gegevens ontvangen.
- V&J en SZW hebben aangegeven nog te wachten op een formeel akkoord vanuit het departement voordat een reactie retour gestuurd kan worden.

Route 3 (rechtstreekse aanschrijving): van de 31 organisaties (rapportage dec '16) ontbreekt nog van 27 organisaties een (volledige) reactie. Najaagactie wordt gecontinueerd.

2. Mijlpalen	Status	Gepland Oorspr.	Gepland Actueel	Gereal.	Toelichting
Documentatie/informatie t.b.v. impactbepaling door afnemers					
In kaart brengen & verwerken consequenties voor afnemers	😊	Q2 2018			
Beschikbaar stellen informatie t.b.v. aansluitstrategie	😊	Q4 2016			<ul style="list-style-type: none"> Uit review 'uitvraag aansluitstrategie' is geconstateerd dat extra informatie op de website nodig is om aansluitstrategie te kunnen bepalen. In januari is gestart met het opstellen van deze extra informatie.
Informeren/ communiceren (afnemers, koepels, bewerkers, RvIG)	😊	Q4 2018			<ul style="list-style-type: none"> Vorbereiding voor afspraak met Logius (strategisch account) i.s.m. RvIG. Vorbereiding voor afspraak met GGD NL/werkgroep informatiemangers i.s.m. RvIG.
Actueel houden afnemerssite	😊	Q4 2018			<ul style="list-style-type: none"> Informatie over Diginetwerk geactualiseerd (conform info op logius.nl). Tekst opgesteld voor startpagina Modernodam met instructie voor afnemers/leveranciers/gemeenten voor toegang Whitebox Publiek.
Opstellen Stappenplan Aansluiten op de BRP		Q2 2017			
Specifieke ondersteuning afnemers					
Ondersteunen koplopers & zelfbouwers	😊	Q4 2018			<ul style="list-style-type: none"> Zoektocht naar zelfbouwer als koploper in de Manifestgroep is gecontinueerd. Begin februari staat hiervoor een afspraak gepland met CBS.
Beantwoorden vragen (afnemers, koepels, bewerkers, RvIG, O&R)	😊	Q4 2018			<ul style="list-style-type: none"> Vragen van afnemers n.a.v. najaagactie over opdrachtgeverschap. Vraag T&T over uitvraag aansluitstrategie (vragenlijst wordt – zodra gereed - toegestuurd) Vragen geformuleerd aan RvIG over gebruik 2^e accounts i.v.m. uitvraag aansluitstrategie. Review LOBRP Review programmaplan RvIG
Sturing & monitoring voortgang aansluiten					
Opdrachtgeverschap BRP uitgevraagd (incl. monitoring & registratie)	😊	Q4 2018			<ul style="list-style-type: none"> Uitvoeren najaagactie route 1 en 3 (zie verder tabel 1. Voortgang en resultaten) Vorbereiding gereed om brief ihkv opdrachtgeverschap te sturen naar: <ul style="list-style-type: none"> Afnemers die alsnog rechtstreeks aangeschreven moeten worden (waren ingedeeld in route 1) Nieuwe afnemers Deze brief wordt geactualiseerd (en verstuurd) zodra de Kamer over voortgang is geïnformeerd en informatie over planning openbaar is.
Uitvraag aansluitstrategie gerealiseerd	😊	Q2 2016			<ul style="list-style-type: none"> N.a.v. review 'uitvraag aansluitstrategie' wordt de (digitale) vragenlijst + instructie qua opbouw en inhoud aangepast. In januari gestart met aanpassing.
Aansluitstrategie uitgevraagd (incl. monitoring & registratie)	😊	Q4 2017			<ul style="list-style-type: none"> 1^e 10 brieven naar departementen gestuurd over aankondiging uitvraag aansluitstrategie (Buitenlandse Zaken; Defensie; AIVD; Economische Zaken; CBS; ACM; Bureau Erkenningen; Belastingdienst; DUO; SVB). T.b.v. een correcte uitvraag aansluitstrategie is categorisering aangebracht in huidige aansluitingen en besluiten.
Monitor in productie genomen		Q3 2017			

3. Issues					
Nr	Omschrijving	Eigenaar	Maatregel(en)	Status	Toelichting
					Er zijn op dit moment geen issues te rapporteren.

4. Risico's op overschrijding budget of vertraging								
Nr	Omschrijving	Beperkende maatregel(en)	Aandacht gOG Geen/ aandacht/ actie	Wie	Gereed gepland	Kans L/M/H	Effect L/M/H	Status
1	Uitkomst van het Afstemoverleg over de resterende bewerkers-constructies leidt tot afhaken van SNG als koploper.	RvIG stelt in afstemming met oBRP notitie op t.b.v. besluitvorming in Afstemoverleg met voorstel voor afnemers waarvoor geldt dat individuele geautoriseerde een ZBO is (o.a. SNG).	Aandacht	gOG/ Impl.	Niet bekend	n.t.b.	n.t.b.	Uitwerking notitie loopt

Communicatie			
	Communicatieplan 2015 v1.0, Communicatiestrategie v1.0 en diverse notities vastgesteld door de stuurgroep		
Datum vaststelling planning	Communicatieplan v1.0 22 januari 2015	Datum vaststelling begroting	24 september 2015

1. Voortgang en Resultaten
<p>In de maand januari 2016 zijn de volgende resultaten gerealiseerd:</p> <ul style="list-style-type: none"> De nieuwsbrief Operatie BRP is verstuurd op dinsdag 26 januari. De afnemerssectie op de website is geactualiseerd i.v.m. de aansluitstrategie afnemers. <p><i>Websitebezoek</i></p> <p>In de maand januari 2016 trok de website 1874 (1473 unieke) bezoekers, waarvan 1205 (60,6 %) direct naar www.operatiebrp.nl. Dit is een lichte daling ten opzichte van december 2015. De kerstvakantie is een belangrijke oorzaak voor het lagere aantal bezoekers in januari. Verder bevatte de januari-editie van de nieuwsbrief i.v.m. de vakantieperiode relatief weinig nieuwsartikelen.</p> <p>De gemiddelde duur van een bezoek aan de website zakte in januari naar 3 min. en 19 sec. Dit is een forse daling ten opzichte van de maanden daarvoor.</p>



Top 5 bezochte pagina's:

1. Home Operatie BRP (was 1)
2. Opnieuw inzage broncode Basisregistratie Personen (nieuw, was Tribune 2015)
3. Nieuws (was 3)
4. Baseline 1 bevindingen december 2015 (nieuw, was Actuele documenten)
5. Actuele documenten

Uit Top 5: Tribune 2015 (was 2) en Home Afnemers (was 5)

Meest gedownloade documenten:

1. Programmaplan Operatie BRP Versie 1.0
2. Draaiboek Invoering BRP Gemeenten, Deel 1
3. Logisch Ontwerp BRP, versie 1.0
4. Factsheet Binnengemeentelijke leveringen
5. Inzage Broncode BRP, Informatiedocument voor deelnemers

2. Mijlpalen	Status	Gepland Oorspronkelijk	Gepland Actueel	Gerealiseerd	Toelichting
Publicatieproces geïmplementeerd	😊	Maart 2015	Feb 2016		Beschrijving gereed voor distributie binnen het programma. In verband met ziekte communicatiemedewerker volgt verspreiding in februari.

3. Issues

Nr	Omschrijving	Eigenaar	Maatregel(en)	Status	Toelichting
	n.v.t.				Geen issues die aan de stuurgroep gerapporteerd moeten worden

4. Risico's op overschrijding budget of vertraging								
Nr	Omschrijving	Beperkende maatregel(en)	Betrokkenheid gOG Geen/ Aandacht/ Actie	Wie	Gereed gepland	Kans L/M/H	Effect L/M/H	Status
	Geen risico's die aan de stuurgroep moeten worden gerapporteerd							

Integrale financiële rapportage AI&C

Financiële rapportage AI&C okt 2013 - januari 2016

		Vastgestelde begroting		Realisatie t/m januari '16		Estimate to complete		Totaal te verwachten	
		Q4 2013-2018							
AI&C									
Acceptatietesten		€	979.369	€	387.505	€	591.864	€	979.369
	Subtotaal	€	979.369	€	387.505	€	591.864	€	979.369
Implementatie									
	Q4 2013	€	118.574	€	118.574	€	-	€	118.574
	Regievoering	€	-	€	-	€	-	€	-
	Coördinatie ondersteuning afnemers			€	134.683				
	Documentatie/informatie t.b.v. impactbepaling			€	283.894				
	Specifieke ondersteuning afnemers	€	1.591.414	€	63.199	€	922.889	€	1.591.414
	Sturing & monitoring voortgang aansluiten			€	157.772				
	Monitor en materiële kosten			€	28.977				
	Subtotaal	€	1.709.988	€	787.099	€	922.889	€	1.709.988
Communicatie									
	Communicatie 1 gezicht	€	105.093	€	105.093			€	105.093
	Communicatie algemeen	€	628.878	€	327.990	€	300.888	€	628.878
	Subtotaal	€	733.971	€	433.083	€	300.888	€	733.971
Totaal		€	3.423.328	€	1.607.687	€	1.815.641	€	3.423.328

Meerjarenbegroting Operatie BRP								08-02-16
		Realisatie 2013	Realisatie 2014	Realisatie 2015	Begroot 2016	Begroot 2017	Begroot 2018	Totale begroting 2013-2017
O&R								
Ontwikkelkosten	Q4 2013	€ 2.290.333						€ 2.290.333
	PL O&R		€ 339.441	€ 344.477	€ 344.724	€ 258.543		€ 1.287.185
	A&O		€ 1.058.817	€ 1.278.224	€ 1.552.966	€ 1.118.974		€ 5.008.981
	Teamleiding		€ 636.562	€ 652.924	€ 651.965	€ 488.973		€ 2.430.424
	Stap 2.2 BRP database schaduwdraaien		€ 1.626.372	€ 58.757				€ 1.685.129
	Stap 3.1 Mutatielevering		€ 1.949.815	€ 2.463.606				€ 4.413.421
	Stap 3.1 C (LO 3.9)		€ 24.354	€ 389.141	€ 36.000			€ 449.495
	Stap 3.1 D (niet schaduwdraaien)			€ 524.321				€ 524.321
	Stap 3.2 Bevragen		€ 127.710	€ 40.825	€ 417.188			€ 585.723
	Stap 3.3 Selecties		€ 358		€ 53.059	€ 364.968		€ 418.386
	Stap 3.4 BV BSN							
	Stap 3.5 Kwaliteitsmonitor							
	Stap 3.6 Zelfstandig TMV naar productie							
	Stap 3.7 Finale vulling BRP		€ 43.312	€ 136.242	€ 876.787	€ 1.344.874		€ 2.401.216
	Stap 3.8 Aansluiting gemeente als afnemer							
	Stap 3.9 Aansluiting afnemers nietzijnde gemeenten							
	Stap 4.1 Digimelding naar productie		€ 129		€ 1.562.643	€ 115.544		€ 1.678.316
	Stap 4.2 Bijhouding verblijfstitels naar productie		€ 12.432	€ 1.848	€ 11.407			€ 25.688
	Stap 4.3 Bijhouding & ISC naar productie		€ 118.189	€ 548.824	€ 781.749	€ 1.205.948		€ 2.654.709
	Stap 4.4 Start BRP Bijhouding Gemeenten							
	LO3.9 (stap 3.2 ev)				€ 519.500			€ 519.500
	Normenkader codekwaliteit			€ 99.616	€ 431.692	€ 314.702		€ 846.010
	NFR's			€ 36.349	€ 937.326	€ 683.306		€ 1.656.981
	Verblijfsrecht			€ 48.909	€ 128.091			€ 177.000
	Aut/Aut			€ 218.954	€ 216.546			€ 435.500
	LO3.10 (i.c. buitenlands persoonsnummer) (stelpost)					€ 1.000.000		€ 1.000.000
	Ondersteuning acceptatie			€ 9.269	€ 90.000	€ 67.500		€ 166.769
	Ondersteuning RvIG			€ 392	€ 75.000	€ 56.250		€ 131.642
	Proeftuin			€ 64.919	€ 60.000	€ 45.000		€ 169.919
	Gegevensanalyse / modellering / database							
	Ondersteuning oplossen Baseline 2 inconsistenties (out of scope O&R)				€ 145.000			€ 145.000
	Overige projectactiviteiten (wo performance en demo's)		€ 105.574	€ 109.896	€ 110.000	€ 82.500		€ 407.970
	Inzage broncode				€ 17.500			€ 35.000
OT/Modernodam		€ 119.535	€ 542.135	€ 757.942	€ 828.545	€ 621.409		€ 2.869.566
PMO		€ 447.888	€ 630.732	€ 511.851	€ 600.769	€ 450.576		€ 2.641.816
Beheer								
Overige wijziging	StUF-vertaler (specificatie en integratie)				€ 61.000	€ 180.000		€ 241.000
	StUF-vertaler (realisatie)				€ 100.000			€ 100.000
AI&C								
Acceptatie			€ 151.440	€ 212.993	€ 271.991	€ 271.991	€ 70.954	€ 979.369
Implementatie		€ 118.574	€ 296.690	€ 340.388	€ 378.444	€ 378.444	€ 197.449	€ 1.709.988
Communicatie			€ 220.563	€ 210.176	€ 151.616	€ 151.616		€ 733.971
Overig								
QA			€ 318.711	€ 343.181	€ 350.000	€ 350.000		€ 1.361.892
Totaal		€ 2.976.331	€ 8.203.338	€ 9.404.025	€ 11.761.505	€ 9.568.618	€ 268.403	€ 42.182.220
* In bovenstaande cijfers zitten ook de kosten voor de LO3.9 change voor stap 3.1. Deze kosten zijn echter in een aparte administratie opgenomen in verband met aparte financiering.								
* In bovenstaande cijfers is een correctie aangebracht in de verdeling van de kosten in 2014. De kosten voor de impactanalyse van LO3.9 vielen onder PMO en zijn verplaatst naar stap 3.1C.								
* Bovenstaande cijfers in 2015 zijn gecorrigeerd met de definitieve cijfers 2015. De kosten vallen circa 54K lager uit. De facto is daarmee ook de totale begroting met circa 54K verlaagd.								



DGBW

Contactpersoon

@minbzk.nl

Datum

20 mei 2016

Kenmerk

2016-0000289491

verslag

Stuurgroep Operatie BRP

Vergaderdatum	19 mei 2016
Deelnemers	dhr. Buitendijk (voorzitter, BZK), dhr. Bagchus (BZK/DenB), [redacted] (VNG), [redacted] (VGS), [redacted] (NVvB), [redacted] (VNG), [redacted] (SVB), [redacted] (Belastingdienst), mw. Keijzer-Baldé (RvIG), [redacted] (Operatie BRP), [redacted] (Operatie BRP), [redacted] (BZK), [redacted] (verslag, BZK)

1. Opening, vaststellen agenda en mededelingen

Dhr. Buitendijk opent de vergadering en benoemt een aantal wijzigingen in de samenstelling van de stuurgroep: [redacted] neemt sinds jongstleden maart namens de VGS deel aan de stuurgroep, [redacted] vertegenwoordigt vandaag de VNG omdat [redacted] de VNG heeft verlaten; dhr. Buitendijk hoort graag of [redacted] de vaste vertegenwoordiger van de VNG zal zijn. Verder is [redacted] de nieuwe vertegenwoordiger van de SVB en is [redacted] deze vergadering voor het eerst aanwezig, zij is binnen Operatie BRP de nieuwe projectleider AI&C. Mw. Keijzer is al zes jaar een vaste deelnemer aan de stuurgroep maar onlangs is bekend geworden dat zij RvIG (en daarmee ook deze stuurgroep) per september a.s. gaat verlaten, [redacted]

[redacted] meldt dat hij op het onlangs gehouden jaarcongres van de NVvB positieve geluiden heeft gehoord over de workshops die [redacted] verzorgde over Operatie BRP.

Dhr. Buitendijk vertelt dat er kamervragen zijn gesteld naar aanleiding van het recente artikel in de Groene Amsterdammer over de elektronische overheid en Operatie BRP in het bijzonder. Het interview dat [redacted] en hij in dit kader hebben gegeven heeft niet kunnen voorkomen dat het een zeer kritisch artikel is geworden waarin veel oude koeien uit de sloot zijn gehaald.

[redacted] heeft een relatief groot aantal mededelingen. Daarom heeft hij deze op papier gezet en reikt hij deze ter vergadering uit. Deze mededelingen zijn in de bijlage bij dit verslag opgenomen.

N.a.v. deze mededelingen merkt [REDACTED] bij punt 12 (documentarchief) op dat de VNG op dit moment beziet welke ontwikkelingen in het land gaande zijn rondom centrale archivering. Als daar meer helderheid over is verkregen zal de VNG bezien hoe verder vorm te geven aan het documentarchief.

[REDACTED] merkt bij punt 9 van de mededelingen (eBMS/WSRM) op dat op dit moment in een andere vergadering wordt gesproken over het onderzoek van [REDACTED]. De verwachting is dat het advies zal zijn om WSRM niet op te nemen als standaard. [REDACTED] vraagt of dat consequenties heeft voor het programma. [REDACTED] legt uit dat de BRP berichten maakt, die we naar afnemers sturen. Om die berichten moet nog een envelop, voor het model van die envelop zijn twee smaken: eBMS en WSRM. Operatie BRP heeft eerder de keuze gemaakt om de envelop in het model WSRM te gaan maken, vooruitlopend op Digikoppeling 3.0. De Manifestgroep was indertijd ook sterk voorstander van WSRM. Vervolgens is echter discussie ontstaan of WSRM in de markt wel in voldoende mate wordt ondersteund, de conclusie is nu dat dat niet het geval is. [REDACTED] verwacht echter niet dat dit veel repercussies heeft voor operatie BRP want inmiddels is in overleg met RvIG vastgesteld dat het maken van de envelop (envelopperen) niet in de software van de BRP geregeld zou moeten worden maar in de "middleware". RvIG gaat zich buigen over een generieke oplossing voor envelopperen, en over deze middleware, de BRP biedt de berichten dan aan deze oplossing aan.

2. Verslag en register besluiten

Het verslag van de vergadering van 14 april 2016 is vastgesteld.

Op de voorraadagenda (in het register besluiten) staan twee punten open met als plandatum de datum van vandaag: in zijn schriftelijke mededelingen is [REDACTED] [REDACTED] ingegaan op de status hiervan, bij de mededelingen 2 en 5. De voorraadagenda wordt op basis daarvan aangepast.

3. Sfeerbeeld –bespreking van stand van zaken op hoofdlijnen

Dhr. Buitendijk verzoekt [REDACTED] om zijn sfeerbeeld te schetsen en stelt voor dat de stuurgroep vandaag bij het sfeerbeeld de in het oog springende zaken uit de voortgangsrapportage en de adviesbrief van PBLQ bespreekt.

[REDACTED] gaat in zijn sfeerbeeld als eerste nader in op de in de voortgangsrapportage genoemde ontwikkelingen rondom het Java-model:

- In de voortgangsrapportage van april was al aangegeven dat het ontwikkelteam problemen in het Java-model op het spoor is gekomen doordat het tempo van de ontwikkeling van bijhouden lager lag dan verwacht (het team kwam niet uit de startblokken) en doordat het hergebruik van onderdelen van de leveringssoftware lastiger bleek dan eerder verwacht.
- Ter toelichting: het programma maakt bij de ontwikkeling gebruik van het Java-model, dat bestaat uit drie generieke soorten bouwstenen ("lego-blokjes") voor de ontwikkeling van de BRP, te weten: bouwstenen voor de database, bouwstenen voor de berichten en bouwstenen voor een aantal bewerkingen. Voor ieder type bouwstenen gebruikt het programma een generator.

- Analyse door de software-architecten van het programma leert dat het onderdeel bewerkingen problemen geeft, dat heeft te maken met het feit dat deze bouwstenen niet “uniform genoeg zijn”. Zij achten het noodzakelijk dat aanpassingen worden gedaan zodat er meer gestandaardiseerde “lego-blokjes” ontstaan want er is nu te veel diversiteit. De code wordt daarmee inzichtelijker en sluit beter aan op wat in de Java-wereld gebruikelijk is. De bijbehorende generator wordt uitgefaseerd.
- [REDACTED] geeft aan dat hij over deze materie indringend met [REDACTED] heeft overlegd. Het voorliggende dilemma is dat er geen volledige zekerheid is dat doorbouwen met de huidige bouwstenen in de komende maanden tot (grotere) problemen gaat leiden. Tegelijkertijd is er ook geen volledige zekerheid dat de aanpassing van de bouwstenen die problemen voorkomt. Om die zekerheid te krijgen zou je op basis van beide versies van de bouwstenen moeten ontwikkelen, maar daar is tijd noch geld voor.
- [REDACTED] heeft in overleg met [REDACTED] en de architecten daarom voorlopig groen licht gegeven om het Java-model aan te passen zodat het werk daaraan ter hand genomen kan worden. De argumenten hiervoor zijn de verwachte positieve effecten op de omvang en de inzichtelijkheid van de code, de snelheid van de ontwikkeling en de verlaging van de beheerlast. Mocht de stuurgroep hier anders tegenaan kijken dan kan hij dit besluit terugdraaien. Zijn advies is echter om door te gaan met aanpassen van het Java-model. De werkzaamheden die nu plaatsvinden zijn een investering die naar verwachting zal leiden tot sneller ontwikkelen en tot voordelen bij het “tunen” van de software (bijvoorbeeld bij het optimaliseren van de performance).
- Dit besluit is een investering. Het is nu nog te vroeg om de garantie te geven dat we deze investering helemaal “terug kunnen verdienen” maar de eerste ervaringen met leveren en ten aanzien van de optimalisering van de performance zijn positief. Voor bijhouden zijn nog geen ervaringen opgedaan, daar vinden nu POC's plaats met de nieuwe bouwstenen.
- [REDACTED] zal de stuurgroep via de voortgangsrapportage inzicht blijven bieden in de voortgang langs de lijn van de releases, zo kan de stuurgroep in de komende maanden monitoren of de vertraging die nu gaat ontstaan als gevolg van de genoemde investering, weer wordt ingelopen door de verwachte positieve effecten.
- Ten aanzien van de suggestie van de CFPC om KPMG de aanpassing van het Java-model te laten toetsen: [REDACTED] stelt voor om over dit onderwerp wel af te stemmen met KPMG maar om hier geen specifieke toets aan te wijden. Dat acht hij minder zinvol omdat verschillende architecten doorgaans evenzoveel verschillende zienswijzen hebben. In het kader van de periodieke review op de broncode die nu plaatsvindt wordt KPMG bijgepraat over de wijzigingen in het Java model. Verder heeft [REDACTED] KPMG gevraagd om hem te adviseren bij het maken van keuzes op dit onderwerp.

Dhr. Buitendijk vraagt om reactie van de leden van de stuurgroep.

[REDACTED] vraagt of de andere twee bouwstenen (database en berichten) ook aanpassing behoeven. [REDACTED] antwoordt dat de architecten aangeven dat dat niet het geval is. Verder wil [REDACTED] weten of de architecten dit niet eerder

hadden kunnen ontdekken. [REDACTED] geeft aan dat we bij de doorstart in 2013 ervan zijn uitgegaan dat de zaken die toen gereed waren, van voldoende kwaliteit waren. Dat blijkt nu (opnieuw) niet het geval te zijn. Het probleem kwam concreet aan de orde bij het hergebruik van de generieke onderdelen van leveren en de start van de ontwikkeling van de bijhoudingsfuncties. Het probleem is ook manifest geworden door een aantal personele wisselingen: er zijn twee nieuwe software architecten aangetreden die met een frisse blik naar het gebruik van standaard bouwblokken hebben gekeken. Hun constatering is: we begrijpen dat er zo is gewerkt, maar we hebben er wel vraagtekens bij. Natuurlijk kunnen we nu achterom gaan kijken en ons bijvoorbeeld afvragen of we externe reviewers hier eerder naar hadden moeten laten kijken. [REDACTED] acht het echter verstandig om zijn zegeningen te tellen: hij komt hier liever nu dan over een half jaar achter. Hoe pril ook, de eerste ervaringen met Leveren zijn positief, dat is heel belangrijk.

[REDACTED] heeft zelf enige ervaring met deze "digitale lego". Zijn beeld is dat [REDACTED] de zaken onder controle heeft en dat we er tijdig bij zijn. Belangrijk is inderdaad om te borgen dat je het gewenste ontwikkeltempo kunt realiseren. Hij vindt het verstandig dat [REDACTED] zich laat adviseren door KPMG en vraagt zich af of er alternatieven zijn. Verder wil hij weten wat dit voor de release planning betekent. Voorlopig zou hij dit willen beschouwen als een investering die [REDACTED] gaat terugverdienen. Hij heeft vertrouwen in de geschetste aanpak. [REDACTED] merkt op dat hij niet de behoefte heeft om meerdere alternatieven voor te leggen aan KPMG. Hij wil de voorgenomen aanpak wel door KPMG laten valideren. Hij zal over de wijze waarop dat vorm kan krijgen met KPMG in gesprek gaan.

Ten aanzien van de planning merkt [REDACTED] op dat hij die nu niet gaat aanpassen. In de voortgangsrapportage staat een meer- en minderwerk tabel die de stuurgroep kan helpen om vast te stellen of we de investering daadwerkelijk terugverdienen. Het is zijn verwachting dat het ontwikkelteam in de releases C en D minder zal opleveren dan gepland was omdat dan het nodige werk aan de aanpassing van het Java-model te doen is. Vanaf release E verwacht hij weer de geplande functionele resultaten.

[REDACTED] is benieuwd of het met deze investeringen gaat lukken om aan het einde van de rit op de geplande datum uit te komen. [REDACTED] geeft aan dat dat de bedoeling is, hij heeft [REDACTED] meegegeven dat uitloop in de tijd zoveel mogelijk moet worden voorkomen. Na aanpassing van het Java-model zal [REDACTED] proberen de beschikbare capaciteit uit te breiden. Maar er zijn grenzen aan hoeveel we kunnen groeien.

Mw. Keijzer vindt het eigenlijk vreemd dat de stuurgroep zo diep op dit onderwerp ingaat en onder de motorkap kijkt. Wat haar betreft hoeft de stuurgroep daarover niet te besluiten. Bekend is dat we in dit programma met een erfenis uit het verleden te maken hebben, waarin ook exotische keuzes zijn gemaakt, denk bijvoorbeeld aan de keuze voor een eigen XML-formaat. Als beheerder juicht zij iedere stap van exotische formaten naar industry standard toe. Daar hoeven we

het niet over te hebben dat kan gewoon gedaan worden. Behalve als het veel consequenties heeft natuurlijk.

Dhr. Buitendijk rondt de bespreking van dit onderwerp af en concludeert:

- Het aanpassen van het Java-model is een onvermijdelijke keuze, dus we nemen kennis van de informatie en de toelichting van [REDACTED]. Deze is voor de stuurgroep geen aanleiding om een andere keuze te willen maken dan die [REDACTED] adviseert.
- De stuurgroep gaat uit van de veronderstelling dat het programma de investering kan terugverdienen. Dat moet blijken. De stuurgroep wil daarover goed worden geïnformeerd, dat gebeurt via de voortgangsrapportage.

[REDACTED] vervolgt zijn sfeerbeeld:

- Naast de zojuist door hem toegelichte werkzaamheden aan het Java-model is het team ook druk met de ontwikkeling van de bevragingfunctionaliteit.
- Er blijven uitdagingen, zo hebben deze week twee ervaren testers aangegeven dat zij zullen vertrekken.
- De inhoudelijke voorbereidingen voor de Tribune op 8 december 2016 zijn gestart, de ambitie is om voor verschillende varianten van huwelijk (partners wonen in de gemeente waar het huwelijk wordt voltrokken, een van beide niet, enz.) de complete keten te laten zien, tot en met de mutatielevering aan afnemers. In de komende week wil [REDACTED] hierover afspraken maken met de leveranciers.
- Voor de stand van zaken bij het project AI&C wijst [REDACTED] op de adviesbrief van PBLQ. PBLQ heeft zich deze keer geconcentreerd op het acceptatie- en testtraject. Dit mede naar aanleiding van het signaal van mw. Keijzer, die n.a.v. de adviesbrief van maart vroeg waarom PBLQ geen aandacht besteedde aan acceptatie en testen. Zij had daar namelijk aandacht voor gevraagd in het gesprek dat zij in het kader van die adviesbrief met PBLQ had gehad.
- Samenvattend is het beeld dat PBLQ neerzet dat het acceptatietraject niet strak genoeg is georganiseerd, er is wel veel inhoudelijk geregeld maar er is te weinig formeel georganiseerd. Die formalisering is noodzakelijk, met het oog op de hogere, driemaandelijkse frequentie van de opleveringen en met het oog op de participatie van afnemers en gemeenten in de acceptatietesten. Zij raken meer betrokken want het programma gaat nu "echte" functionaliteiten opleveren.
- Het advies van PBLQ is om een generiek uitvoeringsplan op te stellen in samenwerking tussen O&R, AI&C en RvIG. Daarnaast adviseert PBLQ om de PL AI&C het traject stevig te laten coördineren.
- [REDACTED] is in overleg met RvIG al bezig om deze adviezen te implementeren. Omdat [REDACTED] net begonnen is als PL AI&C zal hij zelf een tweewekelijks overleg met alle betrokken partijen gaan voorzitten. Dat is bedoeld om de voortgang te bewaken en inhoudelijke kwesties op te lossen, vanmiddag vindt dit voor de eerste keer plaats.

[REDACTED] vraagt in hoeverre gemeenten kunnen worden betrokken bij de totstandkoming van het uitvoeringsplan, dat lijkt hem verstandig. [REDACTED] zal direct vanmiddag in het genoemde overleg bespreken of dat mogelijk is.

■■■■■ rondt zijn sfeerbeeld af met een toelichting op de stand van zaken rond de samenwerking met de strategische alliantie en met zijn algemene beeld:

- Zoals bekend hebben RvIG, DICTU en ICTU een strategische alliantie (SA) gevormd. Ten aanzien van de BRP gaat ICTU de BRP softwarematig beheren en DICTU verzorgt de exploitatie. In het kader van de voorbereiding van het beheer is al enige tijd geleden een overleg ingericht op operationeel niveau waaraan naast de partijen in de SA ook oBRP deelneemt. Nu wordt ook in vulling gegeven aan overleg op tactisch niveau via de inrichting van een stuurgroep waarin ■■■■■ ook zitting heeft.
- Het algemene beeld van ■■■■■ is dat het programma nog steeds op de gekozen koers ligt om het programma af te maken. In de komende maanden verwacht hij dat de aandacht met name zal uitgaan naar:
 - het ontwikkeltraject (het aanpassen van het Java-model);
 - het acceptatie traject (zie brief PBLO);
 - het in beweging brengen en houden van de omgeving: daar is ■■■■■ ook zelf druk mee. Komende week heeft hij overleg met de leveranciers en begin juni is er een grote bijeenkomst met de koploper afnemers.

4. Voortgangsrapportage, impactbepalingen en risicoregister

De stuurgroep neemt kennis van de voortgangsrapportage, onder verwijzing naar de bespreking bij het sfeerbeeld.

■■■■■ reageert op de punten in de adviezen van de CFPC en de PBG:

- Op de opmerkingen van de CFPC resp. de PBG over het Java-model, over de strategische alliantie en over het acceptatietraject is hij bij het sfeerbeeld al ingegaan. De opmerking over de voorraadagenda heeft de voorzitter bij agendapunt 2 al behandeld.
- De CFPC en de PBG hebben vragen over de impact van het buitenlands persoonsnummer, zoals in de voortgangsrapportage vermeld. ■■■■■ licht toe dat dit onderwerp al enige tijd geleden als onzekerheid is benoemd. Bij het opstellen van de integrale planning in november en december 2015 is er een stelpost voor opgenomen. Pas in maart 2016 is een besluit genomen over de wijze waarop het buitenlands persoonsnummer geregistreerd gaat worden. Er lagen toen twee mogelijke oplossingen voor, na afstemming met leveranciers is voor de oplossing van RvIG gekozen. Op dat moment was duidelijk dat de impact van deze oplossing voor oBRP naar schatting twee keer zo groot is als de oplossing die oBRP voor ogen stond. Daarom zal dit waarschijnlijk meer impact hebben dan waar in de stelpost rekening mee is gehouden. De precieze impact bepaalt het programma eind 2016. Reden om dat niet tussentijds te doen is dat de prioriteit ligt bij het ontwikkelen.
- Ten aanzien van de opmerking van de CFPC over de StUF-vertaler: de aanpak daarvan is in lijn met en gebaseerd op eerdere stuurgroepbesluiten.
- Verder adviseert de CFPC om via de "estimate to complete" afwijkingen inzichtelijk te maken. ■■■■■ zal met de controller en met ■■■■■ bezien of hij hier invulling aan kan geven;
- N.a.v. de opmerking van de PBG over de betrokkenheid van afnemers bij het

uitwerken van de bevragingdienst merkt [REDACTED] op dat daar een proces voor is ingericht dat bij de ontwikkeling van de mutatieleveringen goed heeft gefunctioneerd. De stuurgroep is over de evaluatie hiervan geïnformeerd. Voor de functionaliteit voor Bevragingen (en later Selecties) geldt dat op eenzelfde manier invulling zal worden gegeven aan de betrokkenheid: als de ontwerpen klaar zijn gaat het programma in gesprek met afnemers en met een vertegenwoordiger van de G4.

- De PBG vraagt naar de financiële consequenties van de wet voorkomen huwelijksdwang: het beeld is nog steeds dat de impact beperkt kan blijven tot de business rules. De precieze impact bepaalt het programma eind 2016. Inhoudelijk ligt dit onderwerp overigens op tafel bij het zogenoemde Afstemmingsoverleg, een overleg tussen onderdelen van BZK (wetgeving, beleid, RvIG en oBRP).
- Verder vraagt de PBG naar de consequenties van het intreden van de risico's 12 (Java-model) en 15 (inconsistenties in de aannames die de onderdelen Migratie resp. Leveren/ Bijhouden hanteren). Het intreden van risico 12 is uitgebreid aan de orde gekomen bij het sfeerbeeld, het tweede risico is in het voorjaar van 2015 ingetreden, hierover is ook gerapporteerd in de voortgangsrapportage.

-
1. De stuurgroep neemt kennis van de voortgangsrapportage Operatie BRP over april 2016 en specifiek van de daarin vermelde en ter vergadering door [REDACTED] toegelichte, aanpassing van het Java-model. De stuurgroep neemt ook kennis van het risicoregister op programmaniveau.
-

5. Inhoudelijke notities

De stuurgroep neemt kennis van de stand van zaken rondom de ontwikkeling van de StUF-vertaler en van de planning van het beschikbaar komen van de signaleringen in het kader van Baseline 2.

-
2. De stuurgroep neemt kennis van de stand van zaken ten aanzien van de ontwikkeling van de StUF-vertaler en van de planning van het beschikbaar komen van de signaleringen in het kader van Baseline 2.
-

6. Quality Assurance

Dhr. Buitendijk stelt vast dat de adviesbrief van PBLO aan de orde is geweest bij agendapunt 3 Sfeerbeeld. Hij hoort in de volgende vergadering van [REDACTED] en mw. Keijzer graag terug hoe de uitvoering van de aanbevelingen rondom het acceptatietraject ervoor staat.

(noot van de secretaris: de aanbevelingen worden zoals gebruikelijk opgenomen in het register QA, daar is ook de stand van zaken van afhandeling ervan vermeld.)

7. Communiqué

Het communiqué is akkoord.

Datum
20 mei 2016

8. Rondvraag en sluiting

De volgende vergadering van de stuurgroep is op 16 juni a.s. en zal naar verwachting in schriftelijke ronde plaatsvinden.

Dhr. Buitendijk toetst of op 21 juli veel leden van de stuurgroep met vakantie zijn, dat is niet het geval. De vergadering van 21 juli zal daarom gewoon doorgaan.

Bijlage–Mededelingen gedelegeerd opdrachtgever dd. 19 mei 2015

De gedelegeerd opdrachtgever heeft een relatief groot aantal mededelingen te doen. Om te voorkomen dat dit onevenredig veel tijd kost zijn die mededelingen in deze notitie opgenomen. Het gaat om de volgende zaken:

1. Op 20 april 2016 heeft een Algemeen Overleg plaatsgevonden van de Minister met de vaste Kamercommissie voor Binnenlandse Zaken. De vaste Kamercommissie heeft kort daarvoor aangegeven niet op de uitnodiging van de Minister in te zullen gaan voor een werkbezoek aan het programma.

2. Op de voorraadagenda van de stuurgroep staat het volgende punt:

“De VNG werkt een voorstel uit voor de wijze waarop gemeenten hun instemming met het uitvoeren van de automatische procedures geven’. Het is aan de VNG om dit voorstel te doen.”.

Van de vertegenwoordiger van de VNG en van die van de beleidsafdeling Democratie en Burgerschap heb ik begrepen dat dit onderwerp is besproken in de werkgroep Beleidsaspecten van april jl. De beleidsafdeling beziet of en op welke wijze de instemming generiek te regelen is en is voornemens hierover met de VNG af te stemmen, na afronding van wat uitzoekwerk. Ik zal de omschrijving van dit punt op de voorraadagenda aanpassen en de plandatum ervan voorlopig op september 2016 zetten.

3. In de stuurgroepvergadering van maart 2016 stelde de gemeentelijke vertegenwoordiging de vraag of bij de ontwikkeling van de BRP op het vlak van samenwerkingsverbanden de Leidraad Samenwerkingsverbanden wordt gevolgd en of de BRP ondersteunt dat samenwerkende gemeenten de BRP met één lijnverbinding bevragen. Ik heb toegezegd hierover nader terug te koppelen. Die terugkoppeling is de volgende:

“Binnen de BRP kan een aansluitende partij optreden als bewerker voor een bijhoudende partij. De aansluitende partij zet de verbinding op met de BRP. Dit kan de gemeente zelf zijn (als de BZM vanuit een ‘eigen’ machine van de gemeente de verbinding opzet), maar kan ook een andere partij zijn, bijvoorbeeld een leverancier als de gemeente de BZM als SaaS (Software as a Service) afneemt.

Bij samenwerkingsverbanden kan het samenwerkingsverband optreden als aansluitende partij, kan één (of meerdere) van de deelnemende gemeenten aansluiten of kan (bij een SaaS- oplossing) ook de pakketleverancier aansluiten. De aansluitende partij dient hiervoor over een certificaat met OIN te beschikken. Dit betekent dat als het samenwerkingsverband aansluit, dit samenwerkingsverband een OIN zal moeten hebben (zie hierover <https://www.logius.nl/ondersteuning/overheidsidentificatienummer-oin/>).

In elk bericht dient opgenomen te worden namens welke gemeente het betreffende bericht wordt gestuurd. In de BZM van het samenwerkingsverband zal dus duidelijk moeten zijn namens welke gemeente een handeling wordt uitgevoerd, hoe dat wordt ingericht binnen de BZM is aan de pakketleverancier.”.

4. In de stuurgroepvergadering van maart suggereerde de gemeentelijke vertegenwoordiging voor de start van de transitie een zogenoemd "readiness assessment" uit te voeren. Ik heb hierover met PBLQ overlegd. Ik verwacht een nader voorstel in de stuurgroepvergadering van juli 2016 te kunnen presenteren.
5. Op de voorraadagenda van de stuurgroep is ook opgenomen dat [REDACTED] ervoor zal zorgen dat [REDACTED] antwoord krijgt op zijn vraag naar de consequenties van de zorgen van de gemeente Den Haag rond StUF(-BG) voor de StUF-vertaler. Dit onderwerp is in het gesprek van 28 april 2016 tussen KING en oBRP over de StUF-vertaler aan de orde geweest. KING heeft in dat gesprek medegedeeld dat de zorgen van de gemeente Den Haag aan de orde komen in de road map voor de doorontwikkeling van StUF. Het een en ander heeft in ieder geval voor de korte termijn geen gevolgen voor het traject van ontwikkeling van de StUF-vertaler. KING zal oBRP formeel uitnodigen om te participeren in het hiervoor benoemde "road map"-traject.
6. Op 11 en 12 vond het jaarlijkse NVvB-congres plaats. Ik heb daar twee (drukbezochte) workshops gegeven.
7. Ik heb in februari in bilaterale gesprekken de leveranciers van burgerzakensystemen en de leverancier van afnemerssystemen geïnformeerd over integrale planning, de nieuwe aanpak voor de ontwikkeling en de inrichting van de transitie. Daarnaast hebben zij informatie ontvangen over de volgorde en planning van de ontwikkeling van de bijhoudingsfuncties. De leveranciers hebben in het leverancieroverleg van 21 maart 2016 laten weten dat zij hiermee over voldoende informatie beschikken.
8. RvIG vormt samen met ICTU en DICTU een zogenoemde Strategische Alliantie. De partijen in deze alliantie zullen na oplevering van de BRP het beheer en de exploitatie verzorgen. Inmiddels zijn overleggen op tactisch en operationeel niveau ingericht om de voorbereidingen van de inbeheername te besturen.
9. Waar het gaat om het vraagstuk ebMS/WSRM (protocollen voor asynchrone uitwisseling van berichten) voert Logius een onderzoek uit naar de marktacceptatie van de WSRM-standaard. Logius verwachtte de uitkomst van het onderzoek per eind maart te kunnen presenteren. Het onderzoek is echter nog niet afgerond. Het programma heeft de onderzoekers in contact gebracht met de leveranciers van BZM's en afnemerssystemen, om hen in staat te stellen daar nadere informatie te verkrijgen. De uitkomst van het onderzoek van Logius heeft invloed op de protocollen die BRP kan/moet gebruiken in de communicatie met afnemers en gemeenten.
10. Het onderdeel Implementatie van het programma organiseert op 7 juni 2016 een bijeenkomst voor afnemers (zowel koplopers als afnemers die betrokken zijn bij test en acceptatie). De twee leveranciers van afnemerssystemen (T&T en Centric) zullen daarbij aanwezig zijn.
11. De Tribune 2016 zal definitief op 8 december 2016 plaatsvinden, in de Rijtuigenloods in Amersfoort. Het conceptprogramma is in het leverancieroverleg van maart 2016 besproken, dat leidde niet tot

Datum
20 mei 2016

opmerkingen. In het leveranciersoverleg van mei 2016 zal de opzet van de demonstratie van de bijhoudingsfunctionaliteiten aan de orde komen.

12. Gezien de ontwikkelingen binnen de VNG rond het documentarchief steek ik, in overleg met Ton van der Burg, voorshands geen tijd in de aanpassing van het eerder door mij opgestelde onderzoeksvoorstel.
13. Op 19 april 2016 hebben vertegenwoordigers van BZK/FEZ, BZK/CIO samen met leden van CFPC en PBG een werkbezoek aan het programma gebracht. Tijdens dit werkbezoek heeft het programma ook de demonstratie van de software voor de duale bijhouding verzorgd, die aansluitend aan de stuurgroep van maart jl. geen doorgang kon vinden omdat daarvoor geen tijd meer was.
14. De VNG heeft de (gedelegeerd) opdrachtgever op 10 mei jl. geïnformeerd over het feit dat [REDACTED] kort daarvoor afscheid heeft genomen van de VNG. [REDACTED]
[REDACTED] De VNG beziet nog wie namens de VNG zal aanschuiven bij de stuurgroepvergadering van mei.



cutting through complexity

Herhaling onderzoek broncode BRP april 2016

Rapportage

Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Den Haag

16.A1600007506 D5 ROB vdef

8 juni 2016, publicatieversie



KPMG Advisory
Postbus 74500
1070 DB Amsterdam

Laan van Langerhuize 1
1186 DS Amstelveen
Telefoon (020) 656 8251

[REDACTED]
Gedelegeerd opdrachtgever Operatie BRP
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Operatie BRP

Onderwerp: Herhaling onderzoek broncode BRP april 2016
Onze referentie: 16.A1600007506 D5 ROB vdef

Amstelveen, 8 juni 2016

Geachte [REDACTED],

Met deze rapportage willen wij u informeren over de resultaten van de derde herhaling van ons onderzoek naar de kwaliteitsborging in het programma oBRP voor zover het kwaliteit van de software betreft. Op uw verzoek heeft KPMG Advisory N.V. (hierna: KPMG) dit onderzoek uitgevoerd in overeenstemming met de uitgebrachte offerte met referentie '16.A1600007506 B heronderzoek april 2016' d.d. 18 april 2016.

Deze rapportage vormt de afsluiting van onze werkzaamheden en bevat een managementsamenvatting met de context van het onderzoek, alsmede de belangrijkste bevindingen en aanbevelingen. In het vervolg van het rapport zijn de bevindingen in detail uitgewerkt. Wij wijzen erop dat deze managementsamenvatting en aanbevelingen niet als zelfstandig stuk moeten worden gezien, doch in samenhang met het gehele rapport dienen te worden beoordeeld.

Dit rapport is bedoeld voor Operatie BRP om inzicht te krijgen in de softwarekwaliteitsbeheersing. Het is niet bedoeld voor andere partijen en het gebruik van dit rapport door andere partijen is dan ook voor eigen risico.

KPMG aanvaardt geen aansprakelijkheid voor het gebruik van dit rapport anders dan waarvoor het is opgesteld en aanvaardt geen aansprakelijkheid jegens andere partijen dan het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Hoogachtend,
KPMG Advisory N.V

[REDACTED]
Partner

Uw KPMG-contactpersonen:



Partner

KPMG Advisory N.V.

	Pagina
Managementsamenvatting	3
De opdracht	7
Aanbevelingen	8
Bijlagen	9



cutting through complexity

Management- samenvatting

Door KPMG is een onderzoek herhaald naar de kwaliteitsmaatregelen binnen Operatie BRP ten aanzien van de ontwikkelde software waarbij wederom kwaliteitskarakteristieken van de software in kaart zijn gebracht.

Het verbeteren van de softwarekwaliteit wordt gezien als een taak die naast het ontwikkelen van functionaliteit moet worden uitgevoerd.

Uit het onderzoek komt naar voren dat, ten opzichte van het onderzoek uit september 2015, de kwaliteitsmonitoring tussen de projecten verder is gelijkgetrokken. De 'kwaliteitscijfers' voor het project BRP zijn afgenomen. Binnen het project Migratie wordt thans volledig aan de door oBRP gestelde kwaliteitsdoelen voldaan.

Inleiding

Voor u ligt de rapportage van het onderzoek naar de kwaliteitsmaatregelen binnen Operatie BRP (verder oBRP) ten behoeve van de ontwikkelde software. Doel van dit onderzoek is om, vanuit een onafhankelijke positie, invulling te geven aan een derde herhaling van het onderzoek naar de kwaliteitsmaatregelen binnen oBRP. Het programma oBRP heeft in de notitie 'Normenkader codekwaliteit Centrale BRP-voorzieningen' d.d. 13 januari 2015 (bijgewerkt op 14 maart 2016) een zevental kwaliteitsdoelen opgesteld. In dit onderzoek is op dezelfde wijze als in voorgaande onderzoeken in kaart gebracht in welke mate de software reeds aan deze kwaliteitsdoelen voldoet.

KPMG heeft dit onderzoek in april en mei 2016 uitgevoerd op basis van analyse van kwaliteitsmaatregelen, broncode*, documentatiestudie en gesprekken met de ontwikkelaars. Het betreft derhalve de software die BOP stap 3.1b bevat en in april tijdens het werkbezoek van de CFPC en de Programmabegeleidingsgroep is gedemonstreerd. Deze managementsamenvatting bevat de belangrijkste bevindingen.

Dit onderzoek heeft zich wederom geconcentreerd op de beantwoording van een viertal onderzoeksvragen en de mate waarin opvolging is gegeven aan aanbevelingen uit eerdere onderzoeken.

Algemeen beeld

Het programma oBRP bouwt aan een centraal onderdeel van het Nederlandse stelsel van basisregistraties. Dat brengt met zich mee dat er hoge eisen worden gesteld aan de kwaliteit en architectuur van de software. In de voortbrengingsprocessen heeft het programma maatregelen getroffen om deze kwaliteit te borgen. Zo maakt de software-ontwikkelerorganisatie gebruik van kwaliteitsdashboards zoals deze door het product SonarQube worden geleverd. Deze zijn ingericht conform gestelde kwaliteitsdoelen, wat sturing op deze doelen mogelijk maakt.

KPMG heeft de eerdere onderzoeken van september 2014, maart 2015 en september 2015 herhaald om vast te stellen of de kwaliteitsmaatregelen juist zijn geïmplementeerd en of de kwaliteit van de software over de assen Onderhoudbaarheid, Betrouwbaarheid en Veiligheid voldoet om in productie te gaan.

Het is belangrijk op te merken dat het programma het verbeteren van de softwarekwaliteit ziet als een taak die naast het ontwikkelen van functionaliteit moet worden uitgevoerd. Door goede dagelijkse monitoring van de codekwaliteit beoogt men geen nieuwe problemen te introduceren. De in het verleden geconstateerde verbeterpunten, waarover door KPMG in eerdere onderzoeken is gerapporteerd, worden gedurende de programmalooptijd geadresseerd.

Uit het onderzoek komt naar voren dat bij de ontwikkeling van de software er dagelijkse dashboards beschikbaar zijn die de ontwikkelteams inzicht geven in de kwaliteit van de broncode. Ten opzichte van het onderzoek uit september 2015 blijkt dat de instellingen voor de monitoring tussen de projecten BRP en Migratie verder zijn gelijkgetrokken. De 'kwaliteitscijfers' voor het project BRP zijn enigszins afgenomen. Voor het project Migratie is een positieve ontwikkeling van de kwaliteit van de software waargenomen en wordt thans volledig aan de kwaliteitsdoelen voldaan.

De afname van de 'kwaliteitscijfers' voor het project BRP is met name gelegen in de introductie van enkele issues in de code en een daling van testdekking. Door deze afname wordt voor het project BRP nu aan twee van de zeven kwaliteitsdoelen voldaan. Wij hebben van het team begrepen dat er in verband met voorgenomen refactoring van de broncode uit efficiëntie en financiële overweging is besloten in de afgelopen periode minder tijd te investeren in het verhogen van de codekwaliteit. Het team kondigde aan dat deze refactoring bij een volgende meting (in najaar 2016) zal hebben geleid tot een goede verbetering van de codekwaliteit.

De verbetering van de codekwaliteit voor het project Migratie heeft ertoe geleid dat voor dit project nu wordt voldaan aan alle zeven kwaliteitsdoelen van oBRP.

De documentatie voor het project BRP blijft achter in ontwikkeling. Voor het project Migratie zijn wel vorderingen gemaakt in lijn met de verdere ontwikkeling van de software.

In beide projecten blijft aandacht voor softwarekwaliteit noodzakelijk en blijven er punten waarop deze verder verbeterd kan worden. Details zijn ook dit keer met het ontwikkelteam gedeeld. Wij adviseren op basis van de ingerichte kwaliteitsmaatregelen te blijven sturen op verbetering van de codekwaliteit en de invulling van de documentatie te plannen.

** Het onderzoek is uitgevoerd op de versies van 15 februari 2016 voor de BRP-code en 12 februari 2016 voor de migratiecode.*

De monitoring van de softwarekwaliteit stelt het projectteam in staat te sturen op de opgeleverde kwaliteit conform de vastgelegde kwaliteitsdoelen.

In de afgelopen periode zijn de kwaliteitsmaatregelen voor de projecten BRP en Migratie gelijkgetrokken, wat de monitoringomgeving eenvoudiger en begrijpelijker maakt.

Voor het project BRP zijn een aantal issues geïntroduceerd en is de testdekking afgenomen.

Voor het project Migratie is de testdekking toegenomen.

Onderzoeksvragen

Hieronder is beknopt de beantwoording van de vier onderzoeksvragen opgenomen.

1. Hoe zijn de kwaliteitsmaatregelen rond de softwareontwikkeling ingericht?

Voor de monitoring van de softwarekwaliteit wordt SonarQube gebruikt. Hierin zijn dashboards ingericht voor zowel BRP als Migratie conform de in de stuurgroep vastgelegde kwaliteitsdoelen inclusief de codeerregels. Er is vastgesteld dat de doorgevoerde wijzigingen in vastgelegde kwaliteitsdoelen tevens zijn doorgevoerd in de dashboards en codeerregels.

In de afgelopen periode zijn de kwaliteitsmaatregelen voor de projecten BRP en Migratie gelijkgetrokken. Zo zijn de kwaliteitsdashboards voor beide projecten nu op een eenduidige manier ingericht en worden uitzonderingen op codeerregels, op een kleine uitzondering na, op een eenduidige manier aangeduid. De versimpelde inrichting van de kwaliteitsdashboard biedt de mogelijkheid om de tooling verder te versimpelen met het opschonen van ongebruikte projecten, waarmee de omgeving eenvoudiger en begrijpelijker wordt.

Het aantal uitzonderingen op de kwaliteitsregels blijft bij beide projecten nog erg groot, waarbij een gedocumenteerde verantwoording vaak ontbreekt. Hier ontbreken duidelijke richtlijnen voor het mogen toepassen van de markeringsregels.

2. Wat is de onderhoudbaarheid van de software?

De 'kwaliteitscijfers' voor het BRP-project, welke een indicatie zijn voor de onderhoudbaarheid van de software, zijn achteruitgegaan. Zo is er een aantal issues geïntroduceerd (kwaliteitsdoel 1) en is de testdekking (kwaliteitsdoel 3) afgenomen. Het introduceren van nieuwe issues gaat tegen het (van BRP eigen) beleid in dat met de ontwikkeling van nieuwe functionaliteit, geen nieuwe issues mogen worden geïntroduceerd. Door een naar verhouding gelijke toename in het aantal regels code, is de Rule Compliance Index (kwaliteitsdoel 7) echter wel gelijk gebleven.

De achteruitgang in testdekking voor het project BRP geeft aan dat de ontwikkeling van testcode achterblijft ten opzichte van productiecode.

Niet-geteste code is minder goed onderhoudbaar, omdat neveneffecten van wijzigingen niet goed getest kunnen worden. Juist met de voorgenomen refactoring van de broncode, is het van belang dat vastgesteld kan worden dat functionaliteiten zowel voor als na een wijziging juist functioneren.

Voor het project Migratie is de testdekking toegenomen, waarmee nu aan alle zeven kwaliteitsdoelen wordt voldaan.

De documentatie voor het project BRP blijft achter in ontwikkeling. Wij hebben begrepen dat de ontwikkeling van documentatie gepland zal gaan worden. Voor het project Migratie zijn wel vorderingen gemaakt in lijn met de verdere ontwikkeling van de software.

Het aantal cyclische afhankelijkheden (kwaliteitsdoel 6) is voor het project BRP toegenomen. De refactoring van de broncode zal ook hier moeten zorgen voor het omlaag brengen van deze afhankelijkheden.

3. Is de software inherent betrouwbaar?

Ten aanzien van de codeerregels op het gebied van veiligheid en betrouwbaarheid (kwaliteitsdoel 2) zien wij voor het project BRP een afname in het aantal afwijkingen, maar wel de introductie van twee 'critical issues'. Tevens merken wij op dat er nog verbeterpunten zijn in de foutafhandeling en logging. Het project Migratie bevat geen issues ten aanzien van de codeerregels op het gebied van Veiligheid en Betrouwbaarheid.

Ten aanzien van de (in eerder genoemde onderzoeken) verbeteringen voor de transactiemechanismen hebben wij begrepen dat deze voor een later moment gepland zijn.

4. Is de software inherent veilig?

Enkele componenten waarover eerder zwakheden zijn gerapporteerd zijn geüpdatet of vervangen. Wel zijn bij beide projecten wederom componenten aangetroffen die zwakheden bevatten, wat de veiligheid niet ten goede komt. Tevens worden verschillende versies van dezelfde componenten door elkaar gebruikt, zowel binnen een project als tussen de twee projecten onderling.

Details over deze zwakheden en tooling waarmee hierop gemonitord kan worden zijn gedeeld met het ontwikkelteam.

Het project BRP kent een afname in de 'kwaliteitscijfers', waarmee nu aan twee van de zeven kwaliteitsdoelen wordt voldaan.

Voor het project Migratie wordt nu aan alle zeven kwaliteitsdoelen voldaan.

Wij adviseren op basis van de ingerichte kwaliteitsmaatregelen te blijven sturen op verbetering van de codekwaliteit, al tijdens het ontwikkelen van nieuwe functionaliteiten.

Besteed aandacht aan het aanleggen van documentatie en controleer gebruikte componenten op zwakheden met behulp van tooling.

Kwaliteitsdoelen

Voor het project BRP is een afname te zien van de 'kwaliteitscijfers'. Dit heeft ertoe geleid dat één van de door oBRP opgestelde kwaliteitsdoelen die voorheen wel werd behaald, nu niet wordt behaald (kwaliteitsdoel 1). Dit komt door de introductie van 7 'critical issues'. De kwaliteitsdoelen betreffende documentatie van publieke API (kwaliteitsdoel 4) en codeduplicatie (kwaliteitsdoel 5) zijn in het project BRP wel behaald.

Migratie voldoet voor het eerst sinds het opstellen van de kwaliteitsdoelen aan alle 7 doelen. Dit is behaald met een toename in testdekking ten opzichte van het onderzoek in september 2015.

Sinds onze vorige rapportage zijn er, door voortschrijdend inzicht en doorontwikkeling, wederom codeerregels toegevoegd aan de standaardinstallatie van de softwarekwaliteitsbeheersing-tooling. Enkele bevindingen naar aanleiding van deze aanvullende codeerregels zijn wederom ter illustratie (en eventueel verdere analyse) met het ontwikkelteam gedeeld. Een mogelijk te plannen inventarisatie van de verschillen tussen de kwaliteitsdoelen en de doorontwikkelde 'de facto' industriestandaard ondersteunen wij wederom graag met een dan actuele verschilinventarisatie.

Aanbevelingen

Wij hebben de volgende aanbevelingen, die in dit rapport in meer detail zijn uitgewerkt:

- Blijf aandacht schenken aan de codekwaliteit tijdens het ontwikkelproces (niet achteraf) en breng dit op het gewenste niveau.
- Gebruik tooling om gebruikte componenten te controleren op zwakheden en plan, bijvoorbeeld bij een nieuwe release, de mogelijke upgrades.

Naast bovenstaande aanbevelingen zijn er nog een aantal aanbevelingen uit voorgaande onderzoeken die aandacht behoeven:

- Voer beheer uit op de omgeving voor kwaliteitsmonitoring door ongebruikte projecten te verwijderen, zodat de omgeving inzichtelijk en eenvoudig in gebruik blijft.
- Maak de ontbrekende documentatieonderdelen inzichtelijk en plan de invulling ervan. Besteed ook aandacht aan het vastleggen hoe ontwikkel- en testomgevingen ingericht dienen te worden voor het draaien van ontwikkelde tests.
- Blijf werken aan het inzichtelijk maken van de uitzonderingen op de gestelde kwaliteitsdoelen. Werk hierbij aan een richtlijn voor het wel of niet mogen toepassen van deze uitzonderingen en het voorzien in rationale bij het toepassen van uitzonderingen. Doelstelling moet zijn om zo min mogelijk uitzonderingen in de broncode toe te staan.

De gedelegeerd opdrachtgever van oBRP wil inzicht in de wijze waarop de kwaliteit van de ontwikkelde software wordt beheerst. De kwaliteitsbeheersing moet daarbij worden getoetst vanuit het perspectief van het goed en voldoende betrouwbaar in gebruik nemen van de software. Deze opdracht is een vervolg op de eerdere analyses en brengt in kaart wat de vooruitgang is in de kwaliteitsbeheersing.

Uit het onderzoek komen pragmatische verbeteradviezen om de kwaliteit en de kwaliteitsbeheersing van de software te verbeteren.

Achtergrond

Na een heroriëntatie zet het programma oBRP de bouw van de Basis Registratie Personen (hierna: BRP) voort. Als aanvullende Quality Assurance (QA)-maatregel heeft het programma aan KPMG gevraagd reviews uit te voeren op de kwaliteitsmaatregelen rond de softwareontwikkeling die binnen het programma plaatsvindt. Een eerste review hiernaar heeft rond de zomer van 2014 plaatsgevonden, een tweede in medio februari 2015 en een derde in september 2015.

De herhaling van het onderzoek van de kwaliteitsmaatregelen rond softwareontwikkeling en de kwaliteit van de resulterende software is uitgevoerd in april en mei 2016.

Doel van het onderzoek

Doel van het onderzoek is om, vanuit een onafhankelijke positie, invulling te geven aan een derde herhaling van het onderzoek naar de kwaliteitsmaatregelen conform ons onderzoeksplan 'Software en architectuur review mGBA' van 21 maart 2014 met kenmerk 14.1000814 v2. Hierbij is wederom in kaart gebracht in welke mate de software reeds aan de opgestelde kwaliteitsdoelen voldoet.

Scope

De scope van het onderzoek beperkt zich tot de broncode, documentatie en kwaliteitsdashboards van de software zoals die door het programma oBRP wordt ontwikkeld. Wanneer gerefereerd wordt aan 'de kwaliteitsdoelen' worden hiermee de kwaliteitsdoelen uit het document 'Normenkader codekwaliteit Centrale BRP-voorzieningen' d.d. 13 januari 2015 bedoeld.

Aanpak

Het onderzoek richt zich op vier deelonderwerpen:

- Hoe zijn de kwaliteitsmaatregelen rond de softwareontwikkeling ingericht?
- Wat is de onderhoudbaarheid van de software?
- Is de software inherent betrouwbaar?

- Is de software inherent veilig?

De toetsing van de vier deelonderwerpen heeft op dezelfde wijze plaatsgevonden als is beschreven in het genoemde onderzoeksplan dat ook aan de basis stond van de eerdere onderzoeken. In de rapportage wordt daarbij tevens in kaart gebracht in welke mate de software reeds aan de gestelde kwaliteitsdoelen voldoet.

Allereerst is in dit onderzoek een inventarisatie gemaakt van de informatie die uit dashboards, documentatie en broncodeonderzoek te verkrijgen is.

Waar mogelijk is, vanuit de onderzoeksvragen, de verkregen informatie direct vergeleken met van toepassing zijnde kwaliteitsstandaarden en 'good practices' uit 'de facto' industriestandaarden, specifieke KPMG-checklists en de ervaring van het onderzoeksteam.

De gerapporteerde bevindingen, gegroepeerd naar onderzoeksvraag, zijn besproken en afgestemd in het kader van hoor en wederhoor.

Er heeft een centrale meeting plaatsgevonden om bevindingen aan te scherpen en aanbevelingen op te stellen. Hierna is, met afstemming tussen partijen, de rapportage vormgegeven.

Resultaat

Het resultaat van het onderzoek is deze geschreven rapportage. De bijlagen van deze rapportage omvatten de gedetailleerde beantwoordingen van de onderzoeksvragen, bevindingen en overzichten.

De rapportage is bedoeld om de gedelegeerd opdrachtgever inzicht te geven in de kwaliteit van de software, de kwaliteitsmaatregelen rond de ontwikkeling en de mate waarin thans aan de gestelde kwaliteitsdoelen wordt voldaan. Daarnaast zijn voor het project (zo mogelijk) aanbevelingen opgenomen voor verbeteringen in de software en de kwaliteitsmaatregelen.

1. Blijf aandacht schenken aan de codekwaliteit tijdens het ontwikkelproces (niet achteraf) en breng dit terug op het gewenste niveau.

In de afgelopen periode is een afname te zien in de 'kwaliteitscijfers' voor het project BRP. Dit is met name gelegen in de introductie van enkele issues in de code en een daling van testdekking. In verband met een voorgenomen refactoring van de broncode is uit efficiëntie en financiële overweging bewust een keuze gemaakt de afgelopen periode minder tijd te investeren in het verhogen van de codekwaliteit. Wij benadrukken dat het achteraf oplossen van issues en het schrijven van tests veelal een grotere inspanning betreft dan wanneer dit tijdens het ontwikkelproces zelf gebeurt. Wij adviseren daarom om deze activiteiten al mee te nemen tijdens het ontwikkelen van nieuwe functionaliteiten.

2. Gebruik tooling om gebruikte componenten te controleren op zwakheden en plan, bijvoorbeeld bij een nieuwe release, de mogelijke upgrades.

Bij beide projecten zijn wederom componenten aangetroffen die zwakheden bevatten, wat de veiligheid niet ten goede komt. Wij adviseren tooling in te richten om te monitoren of gebruikte componenten zwakheden bevatten. Plan daarbij, bijvoorbeeld voor een nieuwe release, een moment om deze componenten te updaten of andere mitigerende maatregelen te treffen.

3. Voer beheer uit op de omgeving voor kwaliteitsmonitoring door ongebruikte projecten te verwijderen, zodat de omgeving inzichtelijk en eenvoudig in gebruik blijft.

Nu de kwaliteitsdashboards voor beide projecten gelijk zijn getrokken, kan het grote aantal projecten in de tooling worden teruggebracht. Hiermee wordt de inrichting van de SonarQube-omgeving overzichtelijker en zijn de dashboards makkelijker te herleiden tot build profielen en delen code.

4. Wij adviseren wederom om ontbrekende documentatieonderdelen inzichtelijk te maken en de invulling ervan te plannen. Besteed ook aandacht aan het vastleggen hoe ontwikkel- en testomgevingen ingericht dienen te worden voor het draaien van ontwikkelde tests.

De documentatie voor het project BRP loopt achter op de ontwikkelingen in de software. Plan het uitbreiden van de ontbrekende delen in en zorg dat documentatie die betrekking heeft op nieuw te ontwikkelen functionaliteit al tijdens de ontwikkeling wordt vastgelegd. Trek hierbij tussen de projecten een eenduidige lijn in welke vorm documentatie wordt aangeleverd; momenteel is er verschil in de omvang en diepgang van de documentatie tussen BRP en Migratie.

Daarnaast merken wij op dat de aangelegde testsuite goed is voor de onderhoudbaarheid en betrouwbaarheid van de software, maar dat documentatie voor het opzetten van de omgeving om deze tests op de juiste manier uit te voeren deels ontbreekt. Wij adviseren vast te leggen hoe tests (en omgevingen) juist geconfigureerd en gedraaid dienen te worden en daarbij configuratie van de tests eenduidig in de Maven-configuratie vast te leggen en niet in de testbestanden zelf.

5. Blijf werken aan het inzichtelijk maken van de uitzonderingen op de gestelde kwaliteitsdoelen. Werk hierbij aan een richtlijn voor het wel of niet mogen toepassen van deze uitzonderingen en het voorzien in rationale bij het toepassen van uitzonderingen.

Binnen het project zijn er delen van de code waarvoor is bepaald dat deze niet aan de kwaliteitsdoelen hoeven te voldoen. Deze blokken code worden buiten de monitoring geplaatst middels markeringen in de broncode. Deze markeringen missen echter veelal een gedocumenteerde toelichting en er is geen richtlijn voor wanneer een dergelijke markering mag worden toegepast.

Ons advies blijft daarom op een eenduidige manier toelichting te documenteren voor deze markeringen en daarbij een richtlijn op te stellen wanneer markeringen toegepast mogen worden. Ons voorstel is deze te categoriseren en in een document aan te geven waarom verschillende categorieën buiten beschouwing worden gelaten voor de kwaliteitsdoelen. Dit verbetert het inzicht in de omvang en redenen voor het niet voldoen aan de kwaliteitsdoelen. Doelstelling moet zijn om zo min mogelijk uitzonderingen in de broncode toe te staan.



cutting through complexity™

Bijlagen

I	Beantwoording onderzoeksvragen	10
II	Kwaliteitsdoelen en opvolging vorig advies	17
III	Gedetailleerde bevindingen Kwaliteitsmaatregelen	20
IV	Gedetailleerde bevindingen Onderhoudbaarheid	23
V	Gedetailleerde bevindingen Betrouwbaarheid	26
VI	Gedetailleerde bevindingen Veiligheid	28
VII	Ontvangen documentatie en interviews	31



cutting through complexity™

Bijlage I Beantwoording onderzoeksvragen

1.1 Welke metrieke zijn in SonarQube beschikbaar?

BRP en Migratie

Voor de monitoring van de softwarekwaliteit wordt gebruikgemaakt van SonarQube. In de door het programma vastgelegde kwaliteitsdoelen is vastgesteld aan welke set codeerregels de software dient te voldoen. De regels die gebruikt worden komen uit Checkstyle, PMD en FindBugs. Wij hebben vastgesteld dat in de dashboards van de twee projecten de juiste codeerregels worden toegepast. Deze codeerregels zijn gecategoriseerd naar 'strengheid', wat resulteert in metrieke die het aantal afwijkingen per categorie weergeven. Hiermee worden de kwaliteitsdoelen 1 (aantal blocker en critical issues) en 2 (issues ten aanzien van Veiligheid en Betrouwbaarheid) gemonitord. Daarnaast worden metrieke voor testdekking (%), documentatie van methoden (%), code duplicatie (%), cyclische afhankelijkheden (aantal), de 'Rule Compliance Index' (doel 7) op beide dashboards getoond. De 'Rule Compliance Index' wordt berekend op basis van het aantal afwijkingen in de broncode en het aantal regels code.

Voor het tonen van de metrieke worden verschillende SonarQube-projecten gebruikt waarbij verschillende doorsnedes van broncode worden meegenomen in de analyse. Hiermee worden de verschillende metrieke alleen toegepast op de broncode zoals beschreven in de kwaliteitsdoelen.

1.2 Is er een goede aansluiting met de ontwikkelomgeving? Ontwikkelaars worden bij voorkeur direct (of zo snel mogelijk) gewezen op het creëren van een afwijking van de standaarden. Wordt ook gecontroleerd of ontwikkelaars frequent hun code in het systeem opnemen?

BRP en Migratie

Door gebruik te maken van de Checkstyle, PMD en FindBugs plug-ins in de ontwikkelomgevingen krijgen ontwikkelaars direct feedback met betrekking tot codeerstandaarden.

Er is een overstap geweest van SVN naar Git voor versiebeheer. Hierbij wordt nieuwe code direct op de master branch gecommiteerd. Jenkins wordt gebruikt voor continuous integration. Jenkins zorgt er tevens voor dat het SonarQube-dashboard wordt geüpdatet. Met behulp van de tools kunnen de scrum masters de commits van de ontwikkelaars en de kwaliteit van de broncode monitoren.

1.3 Heeft iedereen toegang tot de SonarQube-dashboards? Wat zijn de rapportagefrequenties? Zijn trendanalyses beschikbaar?

BRP en Migratie

De SonarQube-dashboards zijn beschikbaar voor alle ontwikkelaars en worden dagelijks geüpdatet. De trendanalyses zijn beschikbaar op projectniveau in SonarQube vanaf de implementatie van de kwaliteitsdoelen in de dashboards.

Naast de dashboards voor monitoring op de kwaliteitsdoelen zijn er dashboards voor deelprojecten. Wij adviseren hierbij om zorg te dragen dat deze overzichtelijk geordend zijn, en dat het voor alle gebruikers duidelijk is welk doel ieder projectdashboard dient.

Beantwoording onderzoeksvragen

Hoe zijn de kwaliteitsmaatregelen rond de softwareontwikkeling ingericht?

1.4 Is de feedbackloop gesloten? Worden bevindingen in SonarQube verbeterd? En is dat terug te vinden in code/versiebeheersysteem?

BRP en Migratie

Zowel BRP als Migratie kent een SonarQube-project waarbij alle broncode wordt geanalyseerd en onderdrukkingen hierbij worden uitgeschakeld. Voor BRP is deze sinds 6 maart 2015 beschikbaar, voor Migratie sinds 22 februari 2015.

Voor het BRP-project zijn in de afgelopen periode de volgende ontwikkelingen te zien:

- Er is een toename van de totale hoeveelheid code (234.815 LoC) en tevens de totale complexiteit.
- Het aantal issues is toegenomen (zonder onderdrukkingen +7 critical issues, +14 major issues en +29 minor issues).
- De testdekking is afgenomen: line coverage van 84,9% naar 80,9% en condition coverage van 78,4% naar 73,8%.

Voor het Migratie-project zijn in deze periode de volgende ontwikkelingen te zien:

- Er is een afname van de totale hoeveelheid code (120.445 LoC) en de totale complexiteit.
- Het aantal major issues is afgenomen, het aantal critical en minor issues is toegenomen (zonder onderdrukkingen +1 critical issues, -122 major issues en +353 minor issues).
- De testdekking is toegenomen: line coverage van 89,3% naar 90,9% en condition coverage van 73,6% naar 80,2%.

Voor het BRP-project is een aantal issues geïntroduceerd en is er een achteruitgang te zien in testdekking. Voor het Migratie-project zijn er één critical issue en 353 minor issues geïntroduceerd, maar zijn 122 major issues opgelost. Tevens is de testdekking toegenomen.

1.5 Rapporteert het dashboard over de gehele software?

BRP en Migratie

SonarQube rapporteert voor zowel BRP als Migratie via 4 verschillende SonarQube-projecten over verschillende doorsnedes van de code die van toepassing zijn op de gestelde kwaliteitsdoelen. De variaties nemen alle de zelf geschreven code mee, maar variëren in het meenemen van (intern/extern) gegenereerde code en onderdrukkingen van codeerregels.

Beantwoording onderzoeksvragen

Wat is de Onderhoudbaarheid van de software?

2.1 Hoe worden de verzamelde metrieken beoordeeld? Is er, bijvoorbeeld, noodzaak aspecten met voorrang te verbeteren?

BRP en Migratie

Er zijn 'quality gates' ingericht in SonarQube die voor de gestelde kwaliteitsdoelen op metriekniveau aangeven of het doel is behaald. Niet behaalde doelen worden opvallend gemarkeerd.

Het toepassen van onderdrukkingen van afwijkingen ten aanzien van de codeerregels is in de afgelopen periode gelijkgetrokken tussen de twee projecten (op twee uitzonderingen na, waarbij nog de "CHECKSTYLE:OFF" variant wordt toegepast). Door de onderdrukkingen komen niet alle issues altijd naar boven. Ook wordt niet afgedwongen dat dergelijke onderdrukkingen altijd voorzien zijn van een duidelijke toelichting.

2.2 Is de software-architectuur in lagen opgedeeld? Is (de 'good practice') 'separation of concerns' doorgevoerd? (Bijvoorbeeld in het MVC-patroon.) Zijn er cyclische afhankelijkheden?

BRP

De software is opgedeeld in verschillende projecten met een logische naamgeving.

In het gegenereerde datamodel bevinden zich een aanzienlijk aantal bevindingen, waaronder cyclische afhankelijkheden en code duplicatie. Het aantal cyclische afhankelijkheden is in de afgelopen periode van 78 naar 95 toegenomen. Deze bevindingen vormen een beperking voor de Onderhoudbaarheid van de code.

Migratie

De software is opgedeeld in projecten met een logische naamgeving.

SonarQube rapporteert 0 package cycles.

2.3 Worden standaardcomponenten ingezet waar mogelijk? Denk hierbij bijvoorbeeld aan 'cross cutting concerns' als 'logging' en autorisatie. Zo ja, worden deze componenten op een goede/effectieve wijze geïntegreerd en is er een minimale afhankelijkheid bij updates van de component?

BRP en Migratie

Er wordt gebruikgemaakt van verschillende open source frameworks, waaronder Spring, Apache Commons, Log4J en Hibernate. Binnen de Migratie- en BRP-(deel)projecten bestaan referenties naar verschillende versies van dezelfde frameworks (o.a. Apache Commons). Het gebruik van veel verschillende en verouderde componenten kan leiden tot versieconflicten en zwakheden ten aanzien van de veiligheid. Hierop zou gemonitord en gestuurd moeten worden en, bijvoorbeeld bij een nieuwe release, hierop zouden updates van gebruikte componenten moeten plaatsvinden.

Beantwoording onderzoeksvragen

Wat is de Onderhoudbaarheid van de software?

- 2.4** Is het systeem zo gedocumenteerd dat een ervaren ontwikkelaar met documentatie het systeem kan beheren? Is de scope van de functionaliteit afgebakend, duidelijk en passend op de beoogde oplossing? Zijn NFR's vastgelegd?
De onderwerpen in de ontvangen functionele en technische documentatie worden hiervoor vergeleken met de vereenvoudigde ESA-documentatiestandaard.

BRP en Migratie

Binnen BRP en Migratie is er een duidelijk overzicht tussen de verschillende soorten documenten, onder andere op het gebied van FO's, TO's, en installatiehandleidingen.

Er is wel enig verschil tussen de aangetroffen documentatie. Migratie heeft een uitgebreidere documentatie op het gebied van testen, terwijl BRP uitgebreidere documentatie heeft opgesteld op het gebied van haar Gegevensmodel en de Requirements. Dit is deels te verklaren door de verschillen in scope tussen de twee projecten. Migratie heeft bijvoorbeeld geen eigen gegevensmodel.

De documentatie voor het project BRP loopt achter op de ontwikkelingen in de software.

Er is een uitgebreide testsuite aanwezig, wat de onderhoudbaarheid en betrouwbaarheid van de software bevordert. Echter, de documentatie voor het opzetten van de omgeving om deze tests op de juiste manier uit te voeren ontbreekt deels. Wij adviseren vast te leggen hoe tests (en omgevingen) juist geconfigureerd en gedraaid dienen te worden en daarbij configuratie van de tests eenduidig in de Maven configuratie vast te leggen en niet in de testbestanden zelf.

- 2.5** Zijn (publieke) classes en methodes van het juiste commentaar voorzien?

BRP

De API is voor 99,4% gedocumenteerd, er is een percentage van 19,5% commentaar (zelf geschreven en zelf genereerde code).

Migratie

De API is voor 100% gedocumenteerd, er is een percentage van 23,2% commentaar (productiecode).

- 2.6** Is de code afgerond? Zijn er aanwijzingen dat er stukken software niet zijn afgerond (bijvoorbeeld door aanduidingen als 'TODO' of 'FIXME', etc.)?

BRP en Migratie

Er zijn TODO en FIXME statements aanwezig in de code, wat duidt op niet-afgeronde delen code.

Voor BRP zijn er 244 commentaren gevonden die duiden op het niet volledig afronden van een taak, bij Migratie zijn dit er 45. Dit is een toename ten opzichte van het onderzoek in september 2015.

Beantwoording onderzoeksvragen

Is de software inherent betrouwbaar?

3.1 Is foutafhandeling adequaat? Fouten worden consistent en correct verwerkt en opgeslagen in een logbestand.

BRP en Migratie

Fouten worden over het algemeen gelogd of doorgegeven naar een hoger niveau. Hoewel niet in alle gevallen fouten worden doorgegeven naar een hoger niveau, wordt er wel gebruikgemaakt van logging om de traceerbaarheid van de fouten te borgen. Er wordt gebruikgemaakt van SLF4J en Log4J2 ten behoeve van logging. SonarQube controleert expliciet op afwijkingen in foutafhandeling. Niet-adequate afhandeling komt dus naar voren in de dashboards wat het identificeren en oplossen vereenvoudigt. Een aantal gerapporteerde afwijkingen betreffende foutafhandeling is nog op te lossen.

3.2 Wordt er defensief geprogrammeerd? Onverwachte gebeurtenissen worden veilig verwerkt. Invoerparameters worden gevalideerd. Ieder if statement heeft een 'else'-blok, iedere switch heeft een default case.

BRP en Migratie

Er wordt over het algemeen defensief geprogrammeerd, switch cases hebben een default case en invoerparameters worden gevalideerd. Tevens wordt hier met SonarQube op gemonitord waardoor afwijkingen geïdentificeerd worden.

3.3 Worden gebruikers (of aangesloten systemen), vooral in foutsituaties, juist geïnformeerd? Zeker bij ongebruikelijke foutsituaties moeten gebruikers en/of softwarebeheerders goed weten wat ze van het systeem (nog) kunnen verwachten, welke voorzorgen ze kunnen nemen, hoe een oplossing kan worden bereikt en wie ze moeten informeren.

BRP

De bevraging en bijhouding webservices bevatten functionaliteiten voor het terugsturen van foutberichten, documentatie rondom deze functionaliteiten en de foutberichten is aanwezig (in eerder onderzoek vastgesteld).

Migratie

Foutafhandeling wordt adequaat toegepast en foutmeldingen worden consequent gelogd. Dit ondersteunt de beherende partij bij het analyseren en oplossen van foutsituaties.

3.4 Zijn ongebruikelijke foutsituaties testbaar en, zo ja, getest? Goede en liefst eenvoudig uit te voeren testen, van bijvoorbeeld systeem-onbeschikbaarheid, helpen om de kwaliteit van het systeem te behouden/bewaken.

Er is een uitgebreide testsuite aangelegd. Wel dient vastgelegd te worden hoe deze dienen te worden geconfigureerd (zie ook 2.4). Binnen de inrichting van de organisatie is een team verantwoordelijk gesteld voor het vaststellen van de kwaliteit van de tests en of deze de gewenste resultaten geven. Hierbij wordt ook getest op de NFR's, waar foutsituaties onderdeel van uitmaken.

Beantwoording onderzoeksvragen

Is de software inherent veilig?

4.1 Vindt er invoervalidatie plaats? Parameters worden gecontroleerd voordat deze worden gebruikt. Denk daarbij aan zaken als cross-site scripting en SQL Injection.

BRP

De webservices zijn geïmplementeerd met behulp van standaardcomponenten, waarin invoervalidatie is meegenomen. Data die naar webservices wordt gestuurd wordt gevalideerd met behulp van definities in XSD-formaat. Deze definities zijn gedocumenteerd.

Migratie

Voor een aantal componenten zijn de eisen ten behoeve van beveiliging beschreven in het SAD. Dit is echter nog niet voor alle componenten gedaan.

De GGOViewer maakt gebruik van het Spring framework voor de validatie van gebruikersinvoer.

4.2 Worden er componenten gebruikt met bekende zwakheden?

BRP en Migratie

Beide projecten maken gebruik van componenten met bekende zwakheden. In de bijlage is een aantal voorbeelden opgenomen en mogelijk te gebruiken tooling is gedeeld met het ontwikkelteam. In de afgelopen periode is een aantal componenten geüpdatet, maar zijn nog niet alle problemen verholpen.

4.3 Zijn authenticatie- en sessiemanagement correct geïmplementeerd? Bijvoorbeeld door het 'raden' van een sessie-'token' mag een misbruiker niet de controle van een sessie kunnen overnemen.

BRP

Webservice-authenticatie is geïmplementeerd volgens de Digikoppeling-standaard, en maakt gebruik van X509-certificaten. Iedere afnemer heeft met zijn/haar certificaat toegang tot (een deel) van de webservices en onderliggende gegevens. Er is documentatie aangetroffen voor de Digikoppeling-standaard.

Migratie

De VOISC-koppeling maakt gebruik van X509-certificaten.

4.4 Zijn er andere mogelijkheden om misbruik te maken van de software?

BRP en Migratie

Naast een scan op bekende zwakheden in de gebruikte componenten is er geen volledig onderzoek uitgevoerd naar de veiligheid van de applicatie.



cutting through complexity

Bijlage II

Kwaliteitsdoelen en opvolging vorig advies

Kwaliteitsdoelen

Nr.	Aspect	Kwaliteitsdoel	Observatie BRP		Observatie Migratie	
1	Aantal blocker of critical issues	0 (nul, geen)	Er zijn 7 critical issues aangetroffen in de broncode. Hiermee wordt niet voldaan aan dit kwaliteitsdoel.		Er zijn geen blocker of critical issues. Hiermee wordt aan het gestelde kwaliteitsdoel voldaan.	
2	Aantal issues ten aanzien van Veiligheid en Betrouwbaarheid	0 (nul, geen)	Er zijn 2 critical, 27 major en 138 minor issues ten aanzien van veiligheid en betrouwbaarheid. Hiermee wordt niet voldaan aan dit kwaliteitsdoel.		Er zijn geen issues ten aanzien van veiligheid en betrouwbaarheid. Hiermee wordt voldaan aan dit kwaliteitsdoel.	
3	Testdekking op productiecode	Minimaal 80%	De line coverage is 80,9%, condition coverage is 73,8%. Hiermee wordt niet voldaan aan dit kwaliteitsdoel.		De Line Coverage is 90,9%, Condition Coverage is 80,2%. Hiermee wordt voldaan aan dit kwaliteitsdoel.	
4	Documentatie publieke API	Minimaal 95%	De publieke API is voor 99,4% gedocumenteerd. Hiermee wordt voldaan aan dit kwaliteitsdoel.		De publieke API is voor 100% gedocumenteerd. Hiermee wordt voldaan aan dit kwaliteitsdoel.	
5	Code duplicatie	Maximaal 4%	Het project kent 1,1% code duplicatie. Hiermee wordt voldaan aan dit kwaliteitsdoel.		Het project kent 3,9% code duplicatie. Hiermee wordt voldaan aan dit kwaliteitsdoel.	
6	Cyclische afhankelijkheden	0 (nul, geen)	Er zijn 95 cyclische afhankelijkheden aangetroffen in de broncode. Hiermee wordt niet voldaan aan dit kwaliteitsdoel.		Er zijn geen cyclische afhankelijkheden. Hiermee wordt voldaan aan dit kwaliteitsdoel.	
7	Rule Compliance Index	Minimaal 97%	De Rule Compliance Index van dit project is 95,9%. Hiermee wordt niet voldaan aan dit kwaliteitsdoel.		De Rule Compliance Index van dit project is 97,4%. Hiermee wordt voldaan aan dit kwaliteitsdoel.	

Opvolging vorig advies

	Advies vorige review	Opvolging	Aanbeveling
5.1	Voer beheer uit op de omgeving voor kwaliteitsmonitoring zodat deze inzichtelijk en eenvoudig in gebruik blijft.	De dashboards voor BRP en Migratie zijn gelijkgetrokken in opzet, wat het verkrijgen van inzicht en beheer makkelijker maakt. Wel zijn er nog een groot aantal projecten die de ontwikkelteams gebruiken voor een breder inzicht.	Wij zien vooruitgang in de opzet van de kwaliteitsmonitoring. Om het gebruik verder te vereenvoudigen adviseren wij om niet gebruikte projecten op te schonen.
5.2	Maak de ontbrekende documentatieonderdelen inzichtelijk en plan de invulling.	Binnen het project BRP zien wij een update in versie nummers, maar zijn hoofdstukken en paragrafen nog steeds onvolledig. Voor het project Migratie is in veel gevallen de documentatie geüpdatet naar de laatste stand van zaken.	Wij adviseren om inzichtelijk te maken welke documentatie nog aangelegd moet worden en in te plannen op welk moment dit wordt gedaan.
5.3	Blijf werken aan het inzichtelijk maken van de uitzonderingen op de gestelde kwaliteitsdoelen.	Met het gelijktrekken van de manier waarop onderdrukkingen in de code worden doorgevoerd zien wij een verbetering in inzicht op de gemaakte uitzonderingen. Wel zijn uitzonderingen lang niet altijd voorzien van een rationale.	Wij adviseren de uitzonderingen tot een minimum te beperken, de uitzonderingen te categoriseren en ten allen tijden (op dezelfde manier) te voorzien van een rationale.
5.4	De projectteams BRP en Migratie hebben beide een andere manier van onderdrukkingen toevoegen in de code en het uitschakelen hiervan.	Dit is gelijkgetrokken, waarmee duidelijker is welke codeerregels worden onderdrukt en de RCI berekening nauwkeuriger is geworden.	Zie advies 5.3.



cutting through complexity

**Bijlage III
Gedetailleerde
bevindingen
Kwaliteitsmaatregelen**

Bevindingen kwaliteitsmaatregelen

	Opvolging	Aanbeveling
1.1	Het normenkader is sinds de vorige review aangepast. De aanpassing betreft een update van versie nummers van gebruikte tooling en het toevoegen van één codeerregel. Wij hebben vastgesteld dat het versienummer van SonarQube overeenkomt met de versie uit het normenkader, de versie van Jacoco (testdekking) overeenkomt met de versie uit het normenkader en dat aanpassingen in de gebruikte codeerregels zijn doorgevoerd in de kwaliteitsdashboards. Tevens zijn de thresholds voor de kwaliteitsdoelen juist doorgevoerd in de dashboards.	Niet van toepassing.
1.2	De manier waarop onderdrukkingen worden doorgevoerd in de code is in beide projecten gelijkgetrokken. In beide projecten wordt de aanduiding Suppress(FB)Warnings gebruikt. De onderdrukkingen worden voor het berekenen van de RCI correct genegeerd.	Niet van toepassing.
1.3	Er is niet vastgelegd welke (categorieën van) onderdrukkingen zijn toegestaan en onderdrukkingen zijn lang niet altijd voorzien van een rationale. Hierdoor worden codeerregels met verschillende severities en categorieën onderdrukt en is niet altijd duidelijk of het onderdrukken terecht is.	Ons advies blijft op een eenduidige manier toelichting te documenteren voor deze markeringen. Ons voorstel is deze te categoriseren en in een document aan te geven waarom verschillende categorieën buiten beschouwing worden gelaten voor de kwaliteitsdoelen.
1.4	Wij hebben begrepen dat tijdens het ontwikkelen Checkstyle, PMD en Findbugs worden gebruikt om de ontwikkelaar te attenderen op mogelijke problemen in de code. Bij de stand-ups en aan het einde van de sprints wordt er aan de hand van de kwaliteitsdashboards bepaald hoe de kwaliteit van de code zich ontwikkeld. Nieuwe issues dienen na constateren opgelost te worden, of (met een goede reden) onderdrukt te worden. Na afronden van een story of taak vindt er een peer-review op de code plaats.	Niet van toepassing.
1.5	Wij hebben begrepen dat tijdens het ontwikkelen van nieuwe functionaliteiten direct bijbehorende unit-tests worden ontwikkeld. De testdekking van deze tests dient te voldoen aan de 80% line en branch coverage, wat dagelijks wordt gemeten met SonarQube. Door de test discipline worden tests geanalyseerd en uitgevoerd.	Niet van toepassing.
1.6	Wij hebben begrepen dat het committen van code direct op de trunk gebeurt, tenzij het om een grote wijziging gaat waarbij een branch wordt aangemaakt. Er is een overstap gemaakt van Subversion naar Git als source control van de software.	Niet van toepassing.

Bevindingen Kwaliteitsmaatregelen

	Opvolging	Aanbeveling
1.7	<p>Er zijn wederom nieuwe codeerregels in de "de facto" industriestandaard van SonarQube. Enkele voorbeelden zijn:</p> <p>"squid:S2259 - Null pointers should not be dereferenced" onder anderen aanwezig in src/main/java/nl/bzk/brp/bijhouding/business/regels/impl/gegevenset/persoon/naamgebruik/NaamgebruikAfleiding.java</p> <p>"squid:S2583 - Conditions should not unconditionally evaluate to "TRUE" or to "FALSE" onder anderen aanwezig in src/main/java/nl/bzk/brp/levering/business/bepalers/impl/PopulatieTransitieBepaler.java</p> <p>"squid:S2674 - The value returned from a stream read should be checked" onder anderen aanwezig in src/main/java/nl/bzk/migratiebrp/bericht/model/xml/SimpleLSInput.java</p>	<p>Kies een moment om te overwegen aanvullende codeerregels, die in veel gevallen ook bugs en/of zwakheden aanduiden, op te nemen in de kwaliteitsdashboards en daarna de wijzigingen door te voeren in de code.</p>
	BRP specifiek	
1.8	<p>Het kwaliteitsdashboard voor het BRP project is aangepast om op dezelfde manier te meten als het Migratie dashboard. Een nadeel hiervan is dat hiermee de ontwikkeling van de KPI's in het nieuwe dashboard slechts vanaf de aanpassing te herleiden is.</p>	<p>De versimpelde inrichting zien wij als een positieve ontwikkeling. Daarbij adviseren wij de niet meer gebruikte projecten op te schonen. De missende ontwikkeling van de KPI's kan worden opgevangen door terug te kijken naar de periodieke rapportages over de kwaliteit van de software.</p>
1.9	<p>In de afgelopen periode zijn er in het BRP project een aantal KPI's verslechterd (zie bevindingen onderhoudbaarheid, betrouwbaarheid, veiligheid en de kwaliteitsdoelen). Wij hebben begrepen dat er in het kader van een voorgenomen refactor minder tijd is besteed aan het oplossen van de door SonarQube gerapporteerde issues (financiële overweging).</p>	<p>De testdekking is afgenomen en het aantal issues is toegenomen, wat een weerspiegeling is van het minder aandacht geven aan codekwaliteit. Wij adviseren dit recht te zetten door voor geproduceerde code alsnog tests te schrijven en issues in de code op te lossen. Wij benadrukken dat het achteraf oplossen van gerapporteerde bevindingen meer tijd kost dan wanneer dit direct wordt gedaan.</p>
1.10	<p>Ondanks dat de onderdrukkingen recht zijn getrokken, bevat het BRP project nog twee onderdrukkingen CHECKSTYLE:OFF.</p>	<p>Hiermee worden alle codeerregels genegeerd op het blok code wat volgt na deze annotatie en wordt dit ook bij de RCI berekening niet juist meegenomen. Verwijder de onderdrukking of gebruik ook hier Suppress(FB)Warnings.</p>
	Migratie specifiek	
1.11	<p>Er zijn geen wijzigingen gezien in de kwaliteitsmaatregelen die specifiek voor het migratie project zijn getroffen.</p>	<p>Niet van toepassing.</p>



cutting through complexity

**Bijlage IV
Gedetailleerde
bevindingen
Onderhoudbaarheid**

Bevindingen Onderhoudbaarheid

	Opvolging	Aanbeveling
2.1	<p>De tests in beide projecten maken gebruik van databestanden en databases om functionaliteit juist te kunnen testen. Testinstellingen zijn zowel in de Java testbestanden als in de Maven configuratiebestanden vastgelegd. Daarnaast bestaat er een aantal build profielen die gebruikt kunnen worden om verschillende modules met verschillende instellingen te kunnen bouwen.</p> <p>Wij hebben begrepen dat de instructies om de omgeving goed in te richten en te gebruiken verouderd zijn en het voornamelijk een team effort is om een nieuwe omgeving goed in te richten.</p>	<p>Het aanwezig zijn van een testsuite komt de onderhoudbaarheid en betrouwbaarheid zeer ten goede, mits de tests juist te gebruiken zijn. Wij adviseren vast te leggen hoe de tests juist geconfigureerd en gedraaid dienen te worden en daarbij configuratie van de tests (bijvoorbeeld de optie om een in-memory database te gebruiken) in de Maven configuratie vast te leggen en niet in de testbestanden zelf.</p>
	BRP specifiek	
2.2	Het aantal regels code is toegenomen naar 234.815 LoC (inclusief gegenereerde code, 215.672 exclusief gegenereerde code).	Niet van toepassing.
2.3	Het aantal issues in de code is toegenomen (zonder onderdrukkingen: +7 critical, +144 major, +29 minor). Hierdoor is de Rule Compliance Index gelijk gebleven, terwijl het aantal regels code met ongeveer 10.000 is toegenomen.	De gerapporteerde issues zijn indicatief voor code wat niet voldoet aan good practices. Het kost tijd (en geld) om de issues achteraf op te lossen. Hanteer een beleid waarbij met nieuwe code geen nieuwe issues mogen worden geïntroduceerd.
2.4	Het project bevat een groter aantal package cycles dan in september 2015 (van 78 naar 95).	Package cycles maken de afhankelijkheden tussen de packages groter, wat de onderhoudbaarheid niet ten goede komt. Wij hebben begrepen dat met een voorgenomen refactor het aantal package cycles zullen afnemen.
2.5	<p>Het project kent 1272 onderdrukkingen welke niet altijd zijn voorzien van een rationale. 976 hiervan betreffen de regel "checkstyle:designforextension", waarvoor wordt aangegeven dat de kans op false-positives aanwezig is. Daarnaast zijn er onder anderen onderdrukkingen op codeerregels van het type:</p> <ul style="list-style-type: none"> checkstyle:classfanoutcomplexity checkstyle:illegalcatch checkstyle:illegaltype PMD.AvoidCatchingThrowable PMD.AvoidDuplicateLiterals PMD.CloseResource PMD.SignatureDeclareThrowsException PMD.SuspiciousEqualsMethodName PMD.UnusedPrivateField 	<p>In een deelwaarneming zien wij dat de codeerregel "checkstyle:designforextension" terecht wordt onderdrukt. Hierbij is de severity van deze regel "minor".</p> <p>Onderdrukkingen van de andere codeerregels liggen gevoeliger, aangezien deze duiden op zwakheden of indicatoren zijn voor minder goed onderhoudbare code. Wij adviseren het toepassen van deze onderdrukkingen tot een minimum te beperken en ten alle tijden te voorzien van een rationale.</p>

Bevindingen Onderhoudbaarheid

	Opvolging	Aanbeveling
2.6	Er zijn 216 TODO en 28 FIXME annotaties.	Deze annotaties geven aan dat er nog iets te verbeteren is in de code. Wij adviseren de aangeduide acties op te pakken.
2.7	ObjectTypenGenerator.java bevat een "hack" om een MagicNumber issue te voorkomen: if (minMaxOccurs.length == 2 + 1) {	Het doel van de check op MagicNumbers is het verbeteren van de onderhoudbaarheid, het omzeilen van de check op deze manier werkt averechts.
	Migratie specifiek	
2.8	Het aantal regels code is afgenomen naar 120.445 LoC. (Te valideren op 31-05: komt dit door een refactor? Er is een duidelijke dip te zien.)	Niet van toepassing.
2.9	Het aantal issues in de code is toegenomen (zonder onderdrukkingen: +1 critical issue, -122 major issues, +353 minor issues). Hierbij merken we op dat deze toename voornamelijk minor issues betreft. Ondanks een afname in Lines of Code, is de RCI gelijk gebleven wat een indicator is voor een naar verhouding gelijke kwaliteit ten opzichte van september 2015.	Wij adviseren te blijven werken aan het minimaliseren van het aantal issues in de code.
2.10	Het project kent 274 onderdrukkingen welke niet altijd zijn voorzien van een rationale. 140 hiervan betreffen de regel "checkstyle:designforextension", waarvoor wordt aangegeven dat de kans op false-positives aanwezig is. Daarnaast zijn er onder anderen onderdrukkingen op codeerregels van het type: checkstyle:classfanoutcomplexity checkstyle:multiplestringliterals checkstyle:parameternumber PMD.CompareObjectsWithEquals PMD.PreserveStackTrace PMD.SuspiciousEqualsMethodName	In een deelwaarneming zien wij dat de codeerregel "checkstyle:designforextension" terecht wordt onderdrukt. Hierbij is de severity van deze regel "minor". Onderdrukkingen van de andere codeerregels liggen gevoeliger, aangezien deze duiden op zwakheden of indicatoren zijn voor minder goed onderhoudbare code. Wij adviseren het toepassen van deze onderdrukkingen tot een minimum te beperken en ten alle tijden te voorzien van een rationale.
2.11	Er zijn 45 TODO annotaties.	Deze annotaties geven aan dat er nog iets te verbeteren is in de code. Wij adviseren de aangeduide acties op te pakken.



cutting through complexity

Bijlage V
Gedetailleerde
bevindingen
Betrouwbaarheid

Bevindingen Betrouwbaarheid

	Opvolging	Aanbeveling
	Zie bevinding bruikbaarheid testsuite (2.1).	
	BRP specifiek	
3.1	Er zijn meerdere voorkomens (en onderdrukkingen) van de regels PMD.AvoidCatchingThrowable en checkstyle:illegalcatch. Deze duiden het afvangen van de generieke typen Exception en Throwable aan. Dit komt voor in de modules <i>algemeen-kern</i> en <i>algemeen-webservice</i> (en verder in testcode, waar het minder relevant is).	Deze codeerregels duiden het onrechtmatig afvangen van applicatiefouten aan. Het gebruik ervan zou beperkt moeten worden tot de plekken welke het startpunt van een applicatie zijn om zo te voorkomen dat de eindgebruiker een onduidelijke foutmelding te zien krijgt. Het aantal keer dat het is toegepast geeft echter aanleiding om te twifelen dat het op deze manier wordt gebruikt. Wij adviseren dit na te gaan en waar nodig het afvangen van applicatiefouten aan te passen (concretere Exceptions afvangen), ten alle tijden te loggen en op een juiste manier applicatie specifieke errors te throwen.
	Migratie specifiek	
3.2	Er zijn geen Migratie specifieke bevindingen met een impact op de betrouwbaarheid van de software.	Niet van toepassing.



cutting through complexity

Bijlage VI Gedetailleerde bevindingen Veiligheid

Bevindingen Veiligheid

	Opvolging	Aanbeveling
4.1	Beide projecten gebruiken libraries met "known vulnerabilities". Bovendien worden binnen en tussen de projecten verschillende versies van dezelfde libraries gebruikt. Een aantal voorbeelden is opgenomen op de volgende pagina.	Deze "known vulnerabilities" vormen een risico op de veiligheid van de applicatie. Wij adviseren nieuwere versies van de libraries te gebruiken of andere maatregelen te treffen die de zwakheden mitigeren. Tevens adviseren wij om hier regelmatig op te controleren, bijvoorbeeld voor iedere oplevering. Er zijn verschillende tools waarmee je een scan kan doen, gebruik bijvoorbeeld de Maven plug-in "DependencyCheck" waarmee in het bouwproces deze zwakheden worden gerapporteerd. Ook is er een plug-in beschikbaar van OWASP, welke SonarQube integratie kent. Tevens adviseren wij om de gebruikte versies in één Maven bestand te definiëren. Dit is reeds de opzet, maar is niet consequent doorgevoerd.
4.2	De gebruikte codeerregels in het normenkader zijn uitgebreid met de regel "pmd:AvoidUsingNativeCode". Het naleven van deze regel heeft een positieve impact op de veiligheid van de software.	Niet van toepassing.
	BRP specifiek	
4.3	Zie 4.1: er zijn verschillende libraries met "known vulnerabilities" en er worden binnen het project BRP verschillende versies van dezelfde libraries gebruikt.	Zie 4.1.
4.4	In onze deelwaarneming zijn geen directe aanwijzingen aangetroffen van delen code die een negatieve impact hebben op de veiligheid van de software.	Niet van toepassing.
	Migratie specifiek	
4.5	Zie 4.1: er zijn verschillende libraries met "known vulnerabilities" en er worden binnen het project Migratie verschillende versies van dezelfde libraries gebruikt.	Zie 4.1.
4.6	In onze deelwaarneming zijn geen directe aanwijzingen aangetroffen van delen code die een negatieve impact hebben op de veiligheid van de software.	Niet van toepassing.

Bevindingen Veiligheid– Voorbeelden gebruikte componenten met bekende zwakheden

Library	BRP versie	Migratie versie	Beschikbare versie
Xalan	xalan-2.6.0.jar	xalan-2.7.1.jar	2.7.2 (xalan:xalan)
	xalan-2.7.0.jar		
	xalan-2.7.1.jar		
Commons-httpclient	commons-httpclient-2.0.2.jar	commons-httpclient-3.0.jar	4.5.2 (org.apache.httpcomponents:httpclient)
	commons-httpclient-3.0.1.jar	commons-httpclient-3.1.jar	
	commons-httpclient-3.1.jar		
HttpClient	httpClient-4.1.1.jar	httpClient-4.0.jar	4.5.2 (org.apache.httpcomponents:httpclient)
	httpClient-4.2.5.jar	httpClient-4.0.2.jar	
		httpClient-4.3.1.jar	
poi	poi-3.7.jar	poi-3.7.jar	3.14 (org.apache.poi:poi)
	poi-3.9.jar		
	poi-3.11.jar		
Netty	netty-3.2.2.Final.jar	netty-3.2.7.Final.jar	4.1.0.Final (io.netty:netty-all)
	netty-3.2.7.Final.jar		
	netty-3.6.2.Final.jar		
	netty-3.7.0.Final.jar		
activemq	activemq-client-5.9.0.jar	activemq-client-5.12.1.jar	5.13.3 (org.apache.activemq:activemq-client)
	activemq-client-5.12.1.jar		



cutting through complexity

Bijlage VII Ontvangen documentatie en interviews

Ontvangen documentatie en interviews

Nr.	Documentnaam	Ontvangen op
1	Normenkader codekwaliteit Operatie BRP versie 1.2 met aanpassingen (14-3-16).docx	27-05-2016
Documenten BRP		
2	Technisch Ontwerp Levering - Synchronisatie en Attendering - Leeswijzer.pdf	18-05-2016
3	TO SPEC - Expressietaal v0.20.pdf	18-05-2016
4	TO SPEC - Generieke libraries v0.3.pdf	18-05-2016
5	TO SPEC - Onderhoud afnemerindicaties service v0.1.pdf	18-05-2016
6	Applicatielandschap v0.3.pdf	18-05-2016
7	Software Architectuur Document v0.2.pdf	18-05-2016
Documenten Migratie		
8	sad_migratiesoftware_v0_6.pdf	18-05-2016
9	TO ISC.pdf	18-05-2016
10	TO Routing.pdf	18-05-2016
11	TO Synchronisatie Service.pdf	18-05-2016
12	TO VOISC.pdf	18-05-2016
13	TO Conversie.pdf	18-05-2016
14	TO Deltabepaling.pdf	18-05-2016
15	TO GBA functionaliteit in BRP.pdf	18-05-2016
16	TO Initiele Vulling.pdf	18-05-2016
Documenten beheertoolsing		
17	Keuze tooling Rapportage.pdf	18-05-2016
18	TO BRP Beheer Applicatie.pdf	18-05-2016
19	TO Logging.pdf	18-05-2016
20	TO Monitoring.pdf	18-05-2016

Onderwerp	Aanwezig <i>Om privacy redenen verwijderd.</i>	Datum
Kick-off		29-04-2016
Inhoudelijk interview		17-05-2016
Afstemming bevindingen		31-05-2016



cutting through complexity

© 2016 KPMG Advisory N.V., ingeschreven bij het handelsregister in Nederland onder nummer 33263682, en lid van het KPMG-netwerk van zelfstandige ondernemingen die verbonden zijn aan KPMG International Cooperative ('KPMG International'), een Zwitserse entiteit. Alle rechten voorbehouden.

De naam KPMG en het logo zijn geregistreerde merken van KPMG International.

Aan: Stuurgroep Operatie BRP
Van: ██████████ (gedelegeerd opdrachtgever Operatie BRP)
Datum: 8 juni 2016
Onderwerp: Reactie op brief KPMG over vierde toets op broncode november 2015
Kopie aan: -

In de brief van 20 november 2015 rapporteert KPMG over het vierde onderzoek dat hij heeft uitgevoerd naar de kwaliteitsborging in het programma BRP voor zover het de kwaliteit van de software betreft. In deze notitie geef ik mijn reactie op de conclusies en aanbevelingen van KPMG zoals die in deze rapportage zijn opgenomen.¹ Daarbij vermeld ik graag dat de samenwerking met KPMG uitstekend is verlopen. Het programma waardeert KPMG als een partner die meedenkt, maar wel vanuit een kritische invalshoek.

1. Algemeen beeld

Het algemene beeld van KPMG is als volgt:

- het programma heeft met betrekking tot codekwaliteit van de migratievoorzieningen wederom vooruitgang geboekt. De code voldoet inmiddels volledig aan de kwaliteitsdoelen;
- de "kwaliteitscijfers" van de BRP zelf zijn enigszins afgenomen. De belangrijkste oorzaak hiervoor is de focus van het programma op de "refactoring" van de broncode: uit efficiëntie en financiële overweging is besloten in de afgelopen periode minder tijd te investeren in het verhogen van de codekwaliteit. In gesprek met KPMG hebben betrokkenen aangegeven dat de "refactoring" bij de volgende meting (in het najaar van 2016) zal hebben geleid tot een goede verbetering van de codekwaliteit;
- de testdekking van de BRP-code is afgenomen ten opzichte van het vorige onderzoek;
- de toename van het aantal regels code, voor met name het project BRP, leidt tot iets betere 'kwaliteitscijfers' ten opzichte van de vorige meting;
- de monitoring van de softwarekwaliteit binnen de teams functioneert en er wordt duidelijk op gestuurd dat er, met name ten opzichte van de gestelde kwaliteitsdoelen, geen nieuwe issues worden geïntroduceerd;
- in de afgelopen periode zijn de kwaliteitsmaatregelen voor de projecten BRP en Migratie gelijkgetrokken. Zo zijn de kwaliteitsdashboards voor beide projecten nu op een eenduidige manier ingericht en worden uitzonderingen op codeerregels, op een kleine uitzondering na, op een eenduidige manier aangeduid;
- rond de documentatie van de migratievoorzieningen zijn vorderingen gemaakt die in lijn zijn met de ontwikkeling van de software. De ontwikkeling van de documentatie van de BRP blijft achter bij de ontwikkeling.

KPMG geeft verder aan dat er, volgend uit de door de ontwikkelteams gekozen graduele verbeterstrategie, punten blijven waarop de softwarekwaliteit verder kan worden verbeterd. Details zijn ook dit keer met de ontwikkelteams gedeeld. KPMG adviseert op basis van de ingerichte kwaliteitsmaatregelen te blijven sturen op verbetering van de codekwaliteit en de documentatie.

Daarnaast doet KPMG een tweetal nieuwe aanbevelingen en herhaalt KPMG een drietal aanbevelingen uit eerder uitgevoerde onderzoeken.

Ik stel in reactie op het algemene beeld vast dat de projectleider O&R, in overleg met mij, de keuze heeft gemaakt om de focus bij de ontwikkeling van de BRP te leggen op de "refactoring" en na afronding daarvan de door KPMG gesignaleerde "issues" (rond "kwaliteitscijfers" en testdekking) op te lossen. De refactoring betreft een aantal aanpassingen in het Java-model. Deze aanpassingen zullen ertoe leiden dat een aantal eerder door KPMG gedane bevindingen (zoals cyclische afhankelijkheden en code duplicatie) worden opgelost. Het is naar mijn mening niet zinvol om code die als gevolg van de "refactoring" zal verdwijnen nog op het gewenste kwaliteitsniveau te brengen. Navraag bij het betrokken team leert verder dat de inspanning voor het oplossen van de gesignaleerde "issues" zeer waarschijnlijk beperkt zal zijn. Datzelfde geldt voor de documentatie.

¹ KPMG benoemt in zijn rapportage ook de stand van zaken van in eerdere reviews door KPMG gedane aanbevelingen. De stuurgroep monitort de afhandeling van deze aanbevelingen via het register QA. Ik verwijs op dit punt naar het register.

Gezien het belang van een goede codekwaliteit ben ik voornemens KPMG te vragen om na afronding van de "refactoring" een nieuwe toets uit te voeren op de broncode. Zo krijgt de stuurgroep zo snel mogelijk antwoord op de vraag of de eerder door KPMG gedane bevindingen daadwerkelijk zijn verdwenen.

2. Aanbeveling 1: Blijf aandacht schenken aan de codekwaliteit tijdens het ontwikkelproces (niet achteraf) en breng dit op het gewenste niveau

Het uitgangspunt bij de ontwikkeling van de BRP en de migratievoorzieningen is dat ontwikkelaars geen nieuwe "issues" introduceren. Op dit uitgangspunt heeft de projectleider O&R in de afgelopen periode weloverwogen enkele uitzonderingen toegestaan in verband met de hiervoor genoemde "refactoring".

Verder heb ik in reactie op eerdere onderzoeken aangegeven dat het programma als doelstelling heeft om de kwaliteitsproblemen die van voor oktober 2013 dateren gefaseerd op te lossen, op een zodanige manier dat de problemen bij de oplevering van de BRP opgelost zijn. Deze doelstelling is nog steeds van kracht.

3. Aanbeveling 2: Gebruik tooling om gebruikte componenten te controleren op zwakheden en plan, bijvoorbeeld bij een nieuwe release, de mogelijke upgrades.

Het programma had het proces om bij iedere release te bezien of "upgrades" van componenten beschikbaar waren al ingericht. KPMG heeft het programma nu een "tool" geleverd dat hierbij ondersteuning levert. Dit "tool" is geïnstalleerd en werkt correct. Daarmee is de aanbeveling van KPMG geïmplementeerd door middel van een automatische procedure.

4. Aanbevelingen 3, 4 en 5 (uit voorgaande onderzoeken)

KPMG vraagt aandacht voor een drietal aanbevelingen uit eerdere onderzoeken:

- voer beheer uit op de omgeving voor kwaliteitsmonitoring door ongebruikte projecten te verwijderen, zodat de omgeving inzichtelijk en eenvoudig in gebruik blijft.

In reactie op deze aanbeveling heb ik eerder aangegeven dat het programma dit onderwerp inhoudelijk zou afstemmen tijdens de toets in mei 2016. Dat is gebeurd. Het programma zal nu op basis daarvan invulling aan deze aanbeveling geven.

- maak de ontbrekende documentatieonderdelen inzichtelijk en plan de invulling ervan. Besteed ook aandacht aan het vastleggen hoe ontwikkel- en testomgevingen ingericht dienen te worden voor het draaien van ontwikkelde tests.

In reactie op deze aanbeveling is eerder aangegeven dat deze activiteiten onderdeel uitmaken van de verschillende werkpakketten binnen de integrale planning. Door de "refactoring" is de uitvoering ervan vertraagd. Na afronding van de "refactoring" zal het programma deze activiteiten (opnieuw) oppakken.

- blijf werken aan het inzichtelijk maken van de uitzonderingen op de gestelde kwaliteitsdoelen. Werk hierbij aan een richtlijn voor het wel of niet mogen toepassen van deze uitzonderingen en het voorzien in rationale bij het toepassen van uitzonderingen. Doelstelling moet zijn om zo min mogelijk uitzonderingen in de broncode toe te staan.

Het programma heeft eerder aangegeven een notitie op te zullen stellen waarin de uitzonderingen zijn beschreven. Deze notitie zal voor de volgende toets door KPMG beschikbaar zijn.



Bijlage 01

DGBK

Contactpersoon

[Redacted]

Datum

7 juni 2016

memo

Mededelingen stuurgroep Operatie BRP 16 juni 2016

1. Inleiding

De vergadering van de stuurgroep Operatie BRP van 16 juni 2016 is een schriftelijke vergadering. Dit memo bevat een toelichting op de vergaderorde. Daarin is ook de termijn benoemd waarop van de stuurgroepleden reactie wordt gevraagd. Dit memo bevat voorts de mededelingen van de (gedelegeerd) opdrachtgever.

2. Toelichting op de vergaderorde

De vergaderorde is als volgt:

Van de leden van de stuurgroep wordt gevraagd om uiterlijk op 16 juni 2016 10.00 uur te reageren op de voorgelegde stukken. U kunt uw reactie richten aan de plv. secretaris: [Redacted] en gaarne ook aan [Redacted]

De plv. secretaris stelt op basis van de ontvangen reacties het verslag van de vergadering op en stelt het communiqué zo nodig bij. Verslag en communiqué ontvangt u per email, uiterlijk in de week volgend op de stuurgroep.

In uw reactie gaarne in elk geval ingaan op de volgende onderdelen:

1. Agendapunt 2-Verslag en register Besluiten:
 - a) Stemt u in met het verslag?
 - b) Hebt u kennis genomen van het Register Besluiten?
2. Agendapunt 3-Voortgangsrapportage, impactbepalingen en risicoregister:
 - a) Hebt u kennis genomen van de voortgangsrapportage?
 - b) Hebt u kennis genomen van het risicoregister?
3. Agendapunt 4- Quality Assurance:
 - a) Hebt u kennis genomen van het register aanbevelingen QA?
 - b) Stemt u in met de reactie van de gedelegeerd opdrachtgever ten aanzien van de aanbevelingen van KPMG?
 - c) Hebt u kennis genomen van de rapportage van KPMG over de vierde code review?
4. Agendapunt 5-Communiqué: stemt u in met het communiqué?

3. Mededelingen

De gedelegeerd opdrachtgever deelt het volgende mede:

1. Op 23 mei 2016 heb ik plenair overleg gevoerd met de leveranciers. In dat overleg heb ik het programma voor de tribune 2016 besproken. Dat programma gaf de leveranciers geen aanleiding tot opmerkingen.

In hetzelfde overleg gaf [REDACTED] aan zich (al langer) zorgen te maken over de afstemming van de (detail)planning voor de realisatie van de bijhoudingsfuncties en kondigde aan zich hierover tot de stuurgroep te zullen wenden.

Naar aanleiding van dit signaal heb ik de volgende stappen genomen:

- gedetailleerd vaststellen van de ambitie voor de tribune 2016 met project O&R;
- opdracht geven tot het op korte termijn uitwerken van de detailplanning voor die ambitie, zodat we leveranciers daarover kunnen informeren;
- informeren van de leveranciers over het voorgaande.

2. In de afgelopen weken heeft opnieuw overleg plaatsgevonden tussen de ministeries van V&J en BZK over de registratie van levenloos geboren kinderen. Bij dat overleg waren vertegenwoordigers van DenB, RvIG, oBRP en VNG aanwezig. In het overleg is een aantal opties aan de orde geweest. oBRP en RvIG hebben ten behoeve van het overleg de consequenties van de verschillende opties geëvalueerd.

Op 7 juni 2016 heeft overleg plaatsgevonden tussen DenB, RvIG en oBRP over de advisering omtrent dit dossier aan de minister. De uitkomst daarvan was allereerst dat de problematiek complex is. Voor RvIG en oBRP een impactanalyse kunnen opstellen is het noodzakelijk dat DenB een ontwerp maakt van de gewenste oplossing.

Daarnaast was de vaststelling dat RvIG en oBRP tegengestelde belangen hebben. oBRP wil geen nieuw werk binnen de looptijd van het programma, RvIG wil geen aanvullend werk voor de beheerfase (er ligt namelijk al het een en ander). De conclusie is dat verder overleg binnen BZK nodig is. DenB stelt een notitie op ten behoeve van de bespreking met DGBW.

3. In de vergadering van de stuurgroep van mei jl. heb ik toegezegd met KPMG te bespreken of zij een validatie kunnen uitvoeren op de aanpassing van het Java-model. Met KPMG heb ik het volgende afgesproken.

KPMG voert in april en mei 2016 de halfjaarlijkse toets op de kwaliteit van de broncode uit. Het programma heeft KPMG in dit verband bijgepraat over de aanpassing van het Java-model.

KPMG heeft zijn globale inzichten over deze aanpassing vastgelegd in een korte brief. Samengevat is het oordeel van KPMG over de aanpassing positief. KPMG verwacht dat de voorgenomen "refactoring" een positieve invloed heeft op de onderhoudbaarheid van de broncode. Daarnaast is KPMG van mening dat het uitfaseren van de betrokken generator een bijkomend voordeel vormt. Ik zal de brief van KPMG in de stuurgroepvergadering van juli uitreiken.

4. Naar aanleiding van de suggestie van de CFPC, in het advies voor de stuurgroep van mei jl., om door middel van "estimate to complete" de omvang van afwijkingen inzichtelijk te maken heb ik met de controller en met [REDACTED] gezien hoe hier invulling aan kan worden gegeven. De conclusie uit dit overleg is dat het project meer kwalitatieve en waar mogelijk ook kwantitatieve duiding zal geven bij melding van risico's, onzekerheden en ontwikkelingen die invloed op financiën en /of doorlooptijd kunnen hebben. In de voortgangsrapportage over de maand mei is, om hiervan een voorbeeld te geven, preciezer geduid hoeveel inspanning er is gemoed met de aanpassing van het Java-model.
5. Op 30 mei 2016 is de stuurgroep inbeheername van de strategische alliantie voor de eerste keer bijeen geweest. Ik ben lid van deze stuurgroep. In de vergadering hebben we een aantal onderwerpen rond de inbeheername besproken, zoals de afstemming tussen KPMG en SIG over het normenkader codekwaliteit, de "requirements" voor de productieomgeving en de technische vormgeving van asynchroon berichtenverkeer (eBMS). Het doel van de bespreking was richting te geven aan de gezamenlijke uitwerking van deze en andere onderwerpen.
6. Naar aanleiding van de suggestie van de gemeentelijke delegatie over een mogelijk "readiness assessment" heb ik PBLQ om advies gevraagd. We spraken af dat dit onderwerp het primaire thema is voor de adviesbrief van juli 2016. Op 4 juli 2016 voer ik overleg met PBLQ over dit onderwerp.
7. In het licht van de voorbereidingen op de transitie heeft het programma besloten de contacten met afnemers aan te halen. Op 7 juni 2016 heeft een eerste bijeenkomst plaatsgevonden waaraan koplopers en afnemers die betrokken zijn bij de acceptatie aanwezig waren. Daarnaast waren ook de leveranciers van afnemersystemen uitgenodigd, aan welke uitnodiging door [REDACTED] gevolg is gegeven.
8. De NVvB heeft de voorzitter van de stuurgroep op de hoogte gesteld van wijzigingen in de vertegenwoordiging in de stuurgroep en in de PBG. In verband met wijzigingen in het Dagelijks Bestuur van de NVvB zal [REDACTED] namens de NVvB gaan deelnemen aan de vergaderingen van de stuurgroep als opvolger van [REDACTED], die bij afwezigheid van [REDACTED] de stuurgroep zal bijwonen.
9. De volgende vergadering van de stuurgroep vindt plaats op 21 juli 2016, 10.30 – 12.00 uur bij BZK.



KPMG Advisory
Public Sector
Postbus 74500
1070 DB Amsterdam

Laan van Langerhuize 1
1186 DS Amstelveen
Telefoon [REDACTED]
www.kpmg.nl

Onze ref 16.A1600007506 BGT vD

[REDACTED]
Operatie BRP
Gedelegeerd opdrachtgever Operatie BRP
Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
Turfmarkt 147
2511 DP DEN HAAG

Amstelveen, 8 juni 2016

Betreft: Beeld bij refactoring broncode rond gegevensmodel

Geachte [REDACTED]

Recent heeft KPMG Advisory N.V. (KPMG) voor de vierde maal het onderzoek naar de kwaliteitsborging van de software, zoals die wordt ontwikkeld binnen Operatie BRP herhaald. In onze rapportage met kenmerk 16.A1600007506 D5 ROB vdef, gedateerd 8 juni 2016, zijn de bevindingen en aanbevelingen opgenomen.

Gedurende ons onderzoek zijn wij, met name door de ontwikkelaars van het project BRP, geïnformeerd over de ophanden zijnde refactoring van de broncode die binnen genoemd project wordt ontwikkeld. Deze voorgenomen refactoring hebben wij ook inhoudelijk enigszins met de ontwikkelaars doorgenomen waardoor bij ons een globaal beeld is ontstaan van de uit te voeren werkzaamheden en de beoogde voordelen. U heeft ons gevraagd dat beeld op schrift te stellen. Middels deze brief voldoen wij aan uw verzoek waarbij wij u erop attent maken dat dit beeld is gebaseerd op kennis van de huidige broncode en een enkel interview met ontwikkelaars.

Het plan

Zoals u weet en wij ook eerder naar aanleiding van onze onderzoeken naar de kwaliteitsborging van de software hebben gerapporteerd, wordt een deel van de code van het project BRP gegenereerd met hulp van door het project BRP ontwikkelde broncodegeneratoren. Zo is het gegevensmodel van de BRP software in grote mate gegenereerd door deze broncodegeneratoren. Naar wij van de ontwikkelaars hebben begrepen is het plan om, in een aantal sprints, de gegenereerde broncode én de broncodegeneratoren te vervangen door broncode die de ontwikkelaars direct zelf kunnen onderhouden.

Beoogde voordelen

Het team van ontwikkelaars verwacht dat met deze wijziging de omvang (eLOC) van de broncode wordt gereduceerd wat direct de onderhoudbaarheid van de broncode bevordert. Tegelijkertijd worden ook een aantal bevindingen rond cyclische afhankelijkheden opgelost.

Hiermee komt het behalen van de gestelde kwaliteitsdoelen beter binnen het bereik. Tenslotte is het noemenswaardig dat met de refactoring van de broncode de discussie rond het beschikbaar stellen van broncodegeneratoren wordt beslecht.

Ons beeld

Wij verwachten dat de voorgenomen refactoring van de broncode een positieve invloed heeft op de onderhoudbaarheid van de broncode van BRP:

- De complexiteit van de code zal afnemen, omdat in de broncode beter kan worden aangesloten bij de structuur van het gegevensmodel, bijvoorbeeld in de hiërarchie van objecten.
- Naast de afname in omvang en complexiteit zal verder ook de duplicatie in de broncode afnemen.
- Tenslotte verdwijnen een aantal, door de broncodegeneratoren gegenereerde, repeterende broncode issues. Doordat deze momenteel veelal onderdrukt worden, zal het aantal onderdrukkingen afnemen wat wij als positief beoordelen.

Wij zien als bijkomend voordeel dat de broncodegeneratoren, toch ook hulpmiddelen met een gebruiksaanwijzing, niet meer gebruikt en onderhouden hoeven te worden en dat rechtstreeks wordt gewerkt aan de broncode die ook in beheer wordt genomen.

Tenslotte

Ondanks onze verwachting dat de voorgenomen refactoring van de broncode een positief effect heeft op de onderhoudbaarheid van de broncode, is het van groot belang de kwaliteit van de broncode te blijven monitoren. Ook tijdens deze werkzaamheden is het van belang dat er geen nieuwe broncodekwaliteitsissues worden geïntroduceerd. Graag onderzoeken wij na afronding van de refactoring werkzaamheden wederom de kwaliteit van de software om te verifiëren dat de beoogde voordelen daadwerkelijk zijn behaald.

Deze brief is bedoeld voor Operatie BRP om inzicht te krijgen in ons beeld betreffende de refactoring van de broncode rond het gegevensmodel. Het is niet bedoeld voor andere partijen en het gebruik van deze brief door andere partijen is dan ook voor eigen risico. KPMG aanvaardt geen aansprakelijkheid voor het gebruik van deze brief anders dan waarvoor het is opgesteld en aanvaardt geen aansprakelijkheid jegens andere partijen dan het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Uiteraard zijn wij graag bereid deze brief mondeling nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,
KPMG Advisory N.V.



Aan: Stuurgroep Operatie BRP
Van: ██████████ (gedelegeerd opdrachtgever Operatie BRP)
Datum: 20 september 2016
Onderwerp: Reactie op rapportage KPMG over tussentijdse toets op broncode augustus 2016
Kopie aan: -

In de rapportage van 15 september 2016 rapporteert KPMG over het tussentijdse onderzoek dat hij heeft uitgevoerd naar de ontwikkeling van de onderhoudbaarheid van de software, dit in verband met de uitgevoerde refactoring van de broncode. KPMG heeft de onderhoudbaarheidsmetrieken bezien en in kaart gebracht in welke mate de software reeds aan de door oBRP opgestelde kwaliteitsdoelen voldoet.

In tegenstelling tot de periodiek uitgevoerde onderzoeken waarin de kwaliteitsmaatregelen, de onderhoudbaarheid, de betrouwbaarheid en de veiligheid worden onderzocht, beperkt dit onderzoek zich tot de volgende onderzoeksvragen:

- Wat is de ontwikkeling van de onderhoudbaarheidsmetrieken van de software zoals die periodiek met behulp van de SonarQube tooling worden verzameld?
- Hoe verhoudt de software zich ten opzichte van het Normenkader dat binnen oBRP wordt gehanteerd?

In deze notitie geef ik mijn reactie op de conclusies en aanbevelingen van KPMG zoals die in deze rapportage zijn opgenomen.

1. Algemeen beeld en constatering

Het algemene beeld van KPMG is als volgt:

De eerder gebruikte codegeneratoren zijn vervangen door een voor de BRP handmatig gecodeerd Javamodel. Hierbij is de onderhoudbaarheid van de code toegenomen en is de door de ontwikkelaars ervaren 'last' bij het doorvoeren van wijzigingen in het Javamodel weggenomen. Daarbij zijn veel uitzonderingen op de toetsing van de kwaliteitsregels vervallen, wat sturing op de kwaliteit van deze codedelen nu mogelijk maakt. Wel zijn, conform verwachting, aanvullende verbeteringen mogelijk.

KPMG geeft verder aan dat een positieve ontwikkeling zichtbaar is van de onderhoudbaarheidsmetrieken:

- er is sprake van een heel forse afname in het aantal regels code bij de BRP, deze forse afname geeft een indicatie van de verbeterde opzet van het Javamodel.
- het aantal bevindingen en onderdrukkingen ten aanzien van de codeerregels is teruggedrongen.
- codeduplicatie tussen de modules BRP en Migratie is teruggedrongen door de introductie van een module 'Algemeen'. Hierdoor is ook binnen de module Migratie een afname te zien van het aantal regels code en van de codeduplicatie.

Verder constateert KPMG dat de module BRP nu nagenoeg aan vijf van de zeven kwaliteitsdoelen voldoet (in het onderzoek van april 2016 waren dit er nog twee van de zeven). Er moet nog worden gewerkt aan de twee resterende doelen die nog niet aan het normenkader voldoen: Testdekking op productiecode en Rule Compliance Index. De module Migratie voldeed in het vorige onderzoek aan alle kwaliteitsdoelen en voldoet nog steeds.

KPMG doet een tweetal aanbevelingen en herhaalt enkele aanbevelingen uit eerder uitgevoerde onderzoeken.

Ik stel in reactie op het algemene beeld met genoegen vast dat KPMG constateert dat het programma in het afgelopen half jaar met de refactoring belangrijke verbeteringen heeft doorgevoerd.

De aanbevelingen van KPMG zijn in lijn met eerdere aanbevelingen en daarmee herkenbaar.

Volgend uit de door de ontwikkelteams gekozen graduele verbeterstrategie, zullen deze punten geleidelijk worden verbeterd. In reactie op eerdere onderzoeken heb ik aangegeven dat het programma als doelstelling heeft om de kwaliteitsproblemen die van voor oktober 2013 dateren gefaseerd op te lossen, op een zodanige manier dat de problemen bij de oplevering van de BRP opgelost zijn. Deze doelstelling is nog steeds van kracht.

2. Aanbevelingen

Aanbeveling 1: Breid de testdekking uit voor de modules BRP en Algemeen

Voor het nieuwe Javamodel is er aandacht geschonken aan het opzetten van geautomatiseerde tests. KPMG stelt vast dat de dekking hiervan nog niet voldoet aan het door oBRP gestelde kwaliteitsdoel en adviseert deze dan ook, met name voor de modules BRP en Algemeen, verder uit te breiden.

Het programma werkt ook op dit punt toe naar het voldoen aan de gestelde kwaliteitsdoelen.

Aanbeveling 2: Schenk tijdens de verdere ontwikkeling aandacht aan het aspect codeduplicatie

Nu het Javamodel handmatig geschreven code betreft, wordt deze meegenomen in de metingen ten aanzien van codeduplicatie. Voor deze metriek is dan ook een toename te zien naar 3,9% (exclusief duplicatie tussen de twee modules BRP en Algemeen). Dit voldoet net aan het gestelde kwaliteitsdoel (4%), maar is hiermee een aandachtspunt in de verdere ontwikkelingen van de software.

Zoals KPMG ook opmerkt voldoet de software aan het gestelde kwaliteitsdoel. Het blijven voldoen aan de kwaliteitsdoelen is een voortdurend aandachtspunt binnen het programma.

Aanbevelingen uit voorgaande onderzoeken

KPMG vraagt aandacht voor enkele aanbevelingen uit eerdere onderzoeken (deze aanbevelingen en de afhandeling daarvan zijn al opgenomen in het Register QA):

- maak de ontbrekende documentatieonderdelen inzichtelijk en plan de invulling ervan.
- documenteer toegepaste uitzonderingen op de gestelde kwaliteitsdoelen.
- blijf aandacht schenken aan de codekwaliteit tijdens het ontwikkelproces.
- gebruik tooling om gebruikte componenten te controleren op zwakheden en plan, bijvoorbeeld bij een nieuwe release, de mogelijke upgrades.

In reactie op deze aanbevelingen is eerder aangegeven dat deze activiteiten onderdeel uitmaken van de verschillende werkpakketten binnen de integrale planning. Het programma zal deze activiteiten (opnieuw) oppakken.



DGBW

Contact persoon

██████████

██████████

██████████@minbzk.nl

Datum

29 september 2016

Kenmerk

2016-0000608547

verslag

Stuurgroep Operatie BRP

Vergaderdatum	29 september 2016
Deelnemers	dhr. Buitendijk (voorzitter, BZK), dhr. Bagchus (BZK/DenB), ██████████ (VGS), ██████████ (NVvB), ██████████ (VNG), ██████████ (SVB), ██████████ (Belastingdienst), ██████████ (RvIG), ██████████ (Operatie BRP), ██████████ (Operatie BRP), ██████████ (BZK), ██████████ (verslag, BZK)

1. Opening, vaststellen agenda en mededelingen

Dhr. Buitendijk opent de vergadering en heet in het bijzonder de nieuwe vertegenwoordiger vanuit de NVvB, ██████████ en de projectleider AI&C, ██████████ die de komende maanden ██████████ zal vervangen, welkom.

██████████ heeft deze keer zijn mededelingen niet op papier gezet want hij heeft er maar een paar:

- Afgelopen dinsdag heeft hij voor meer dan 350 deelnemers workshops verzorgd tijdens de klantendag van RvIG. Hij vond dat een zeer geslaagd en uitstekend georganiseerd evenement.
- In de aanloop naar de bespreking in de stuurgroep van a.s. oktober heeft hij een 'rondje leveranciers' gepland waarin hij meer beeld wil krijgen bij hun planning.
- In oktober zal BZK weer een periodieke rapportage aan de Tweede Kamer over operatie BRP versturen. Zoals gebruikelijk zal de betreffende brief aan de leden van de stuurgroep worden voorgelegd met het verzoek om snel te reageren.
- De leden van de stuurgroep zullen een bijgesteld vergaderverzoek ontvangen voor de vergadering van oktober. Het voornemen is die te verzetten, dhr. Buitendijk is namelijk in de week van 20 oktober vrij en ██████████ vindt het belangrijk dat die bij het 'benen op tafel' gesprek is dat de stuurgroep dan voert.

Dhr. Buitendijk hoopt dat de leden dat kunnen plooien in de agenda, zo nodig moet hier naar aanleiding van het vergaderverzoek nog even contact zijn.

██████████ laat weten dat hij vandaag de VNG vertegenwoordigt omdat ██████████ de VNG heeft verlaten en ██████████, die de portefeuillehouder is,

vandaag niet aanwezig kan zijn. De VNG hoopt zo spoedig mogelijk een nieuwe vertegenwoordiger voor de stuurgroep te kunnen leveren. ████████ hoopt dat de nieuwe vertegenwoordiger van de VNG in de vergadering van oktober aanwezig zal kunnen zijn. ████████ doet zijn best om voor de vergadering van oktober vertegenwoordiging op het niveau van de directieraad te organiseren.

██████████ deelt mee dat ██████████ op 1 november a.s. start als directeur RvIG. Zij zal proberen om al bij de vergadering van de stuurgroep van oktober aanwezig te zijn.

2. Verslag en register besluiten

Het verslag van de vergadering van 18 augustus 2016 is vastgesteld.

██████████ hecht eraan om n.a.v. het verslag op te merken dat de NVvB zich onvoldoende betrokken voelt bij de oplossing voor de registratie van levenloos geboren kinderen. Hij verzoekt om de NVvB bij de verdere uitwerking in het kader van de impactanalyse te betrekken.

Dhr. Bagchus herkent dit niet, er is zeer regelmatig afstemming geweest met de NVvB. Hij schetst nog even hoe het traject nu verder loopt: besloten is dat er een impactanalyse wordt uitgevoerd en op basis daarvan zal worden bekeken of, wanneer en hoe de registratie gaat plaatsvinden.

Dhr. Buitendijk merkt op dat de oplossing en de registratie als zodanig niet meer ter discussie staan: de minister heeft een besluit genomen. Over de impactanalyse kunnen we afspreken dat we elkaar goed informeren. Daar kunnen ██████████ en dhr. Bagchus zich in vinden. ██████████ verzoekt om het programma voorshands zo mogelijk buiten die afstemming te laten.

3. Sfeerbeeld –bespreking van stand van zaken op hoofdlijnen

Dhr. Buitendijk verzoekt ██████████ om zijn sfeerbeeld te schetsen. ██████████ gaat in zijn sfeerbeeld in op vier onderwerpen.

Ten eerste de refactor ofwel de aanpassing van het Java-model:

- De activiteiten in verband daarmee zijn nagenoeg afgerond;
- KPMG heeft een tussentijdse toets op de broncode gedaan, na uitvoering van de refactor, en stelt vast dat de omvang van de BRP met 63% is afgenomen. Dat is het gevolg van het uitzetten van de generator die broncode genereert. Generatoren genereren nu eenmaal altijd een grote hoeveelheid code. Bij de Migratievoorzieningen is de daling 15%. Heel belangrijk in de toets van KPMG is dat er veel minder kwaliteitsbevindingen zijn;
- Bij Leveren is het effect al goed zichtbaar want het ontwikkelen gaat sneller. Bij Bijhouden moet het effect zichtbaar worden na de ontwikkeling van Huwelijk en Geregistreerd Partnerschap (HGP) die nu plaatsvindt;
- Voor de goede orde merkt hij op dat met het uitvoeren van de refactor het besluit over de vraag of we de codegenerator in beheer gaan nemen reeds genomen is want er is geen codegenerator meer. Hij zal dit actiepoint uit het register QA laten aanpassen.

██████████ heeft altijd begrepen dat het in het algemeen beter en gemakkelijker is om standaardproducten te gebruiken dan om maatwerk te laten

maken. Hij vraagt hoe hij dat in dit geval moet zien. ██████ antwoordt dat het programma waar mogelijk met standaard producten en volgens geldende standaards werkt. Java is zo'n standaard en het normenkader voor de broncode is gebaseerd op de wereldwijde industrie standaard. Met de BRP bouwen we een uniek systeem. Gelet op de bijzondere elementen en de complexiteit daarvan, denk bijvoorbeeld aan art. 2.57 van de wet BRP, is er geen andere weg dan maatwerk maken. Maar daarbij maken we wel gebruik van standaards.

Het tweede onderwerp waarop ██████ in gaat is acceptatie. Eerder is in de stuurgroep al aan de orde geweest dat dat nog niet naar wens loopt. De projectleider AI&C maakt daarom het door PBLQ geadviseerde generiek uitvoeringsplan testen zo snel als mogelijk af en stelt templates op voor alle testen. Bij de acceptatietesten is een groot aantal partijen betrokken, dat maakt het geheel ook complex. Met de belangrijkste medespelers op dit vlak, RvIG, DICTU en ICTU, verloopt de samenwerking goed.

Verder zijn ██████ en zijn mensen bezig met de voorbereiding van de herijking van de planning. In dat verband wil ██████ in de stuurgroep van oktober a.s. de relevante ontwikkelingen, maatregelen en mogelijke scenario's bespreken. Voorafgaand aan die vergadering zoekt hij afstemming met het gemeentelijk domein, met afnemers en met RvIG. Het doel van de bespreking in de stuurgroep van oktober is wat hem betreft: komen tot het uit te werken scenario voor de koers die het programma rond de oplevering gaat varen. Voor dat scenario zal ██████ dan samen met ██████ gaan puzzelen waarbij zij de ontwikkelingsspanning en de afhankelijkheden in kaart moeten brengen. Daarbij gaat het zowel om afhankelijkheden binnen de eigen ontwikkelplanning als om de afhankelijkheden van de leveranciers en van de strategische alliantie (RvIG, DICTU, ICTU). Langs die lijn werken zij de planning uit die de stuurgroep in december a.s. kan bespreken. Bij de uitwerking betreft ██████ RvIG en hij houdt de leveranciers goed aangesloten.

██████ vertelt naar aanleiding daarvan dat hij signalen krijgt van leveranciers die menen dat de huidige onderdelen die het programma oplevert nog onvoldoende stabiliteit kennen. Dat brengt de leveranciers ertoe om nog wat af te wachten. Maar de leveranciers moeten niet te lang wachten want anders zijn de burgerzakenmodules straks niet op tijd gereed. Hij vraagt zich af hoe we die impasse kunnen doorbreken.

licht toe dat het programma in de huidige aanpak één type bijhouding (namelijk Huwelijk en geregistreerd Partnerschap, HGP) helemaal bouwt. Dat betekent dat voor dat type bijhouding ook alle complexe aspecten worden ontwikkeld, dus fiatteren, dual bijhouden, wissen, corrigeren, in onderzoek zetten, enzovoort. Dit zijn generieke zaken die bij elk type bijhouding kunnen voorkomen. Deze generieke zaken zijn na de ontwikkeling van HGP gelijk gereed voor alle andere bijhoudingen. De ontwerpen voor de complexe aspecten zijn afgestemd met de leveranciers in het zogenoemde "HOE-overleg". Er liggen voor deze onderwerpen nu stabiele ontwerpen.

Ten tweede heeft het programma berichten ontwikkeld die leveranciers gebruiken om vanuit de BZM gegevens uit te wisselen met de BRP. Het ontwerp van de eerdergenoemde complexe, generieke onderdelen van de bijhouding heeft ertoe geleid dat deze berichten iets zijn uitgebreid, de structuur ervan is niet aangepast. Mogelijk komen de signalen over nog ontbrekende stabiliteit daarvandaan.

vult aan met de mededeling dat het programma testsets heeft gemaakt voor de leveranciers en deze heeft uitgeprobeerd in samenwerking met een van de leveranciers. Bij die leverancier heeft dat de nodige bevindingen in zijn eigen systeem opgeleverd. Dat vindt hij positief en positief is vooral dat programma en leveranciers goed in gesprek zijn.

Dhr. Buitendijk stelt voor dat tijdens zijn rondje leveranciers aandacht besteedt aan het signaal dat leveranciers nog achterover zitten in verband met (vermeende) instabiliteit. zal dit toetsen.

Tot slot van zijn sferbeeld staat stil bij de adviesbrief van PBLQ. Hij heeft PBLQ gevraagd risico's op tactisch en strategisch niveau te benoemen. Zijn voorstel is dat de leden van de stuurgroep in eigen huis bezien of de door PBLQ benoemde risico's herkenbaar zijn. In de vergadering van oktober komt dit onderwerp dan terug, zal voorafgaand daaraan uitwerken welke maatregelen hij treft om de genoemde risico's te beheersen.

Dhr. Buitendijk vult aan dat hij aan het gesprek dat hij gisteren samen met met PBLQ voerde ook over heeft gehouden dat het al eerder door PBLQ geschetste beeld dat er geen stormbal hoeft te worden gehesen, onveranderd is.

4. Voortgangsrapportage, impactbepalingen en risicoregister

De stuurgroep neemt kennis van de voortgangsrapportage en neemt kennis van het risicoregister.

In aanvulling op de stand van zaken in de voortgangsrapportage meldt dat het hem goed doet te kunnen melden dat DICTU nu ook in de pre-productieomgeving automatisch gaat installeren met gebruikmaking van een tool. Dat scheelt het programma veel kopzorg en het gaat helpen om tempo te brengen in de acceptatie.

_____ heeft naar aanleiding van de voortgangsrapportage toch een wat onrustig gevoel: de gemeentelijke delegatie hoopt dat de positieve effecten van de refactor zullen optreden en dat de 12 weken extra tijd kunnen worden terugverdiend. De onrust is er omdat niet zeker is dat dat gaat gebeuren. Dhr. Buitendijk herkent dat onrustige gevoel ten volle. Hij vindt wel dat de tekenen er op wijzen dat er veel wordt terug verdiend. Dat zou dus ook betekenen dat de stuurgroep het juiste besluit heeft genomen toen die akkoord ging met het voorstel van _____ om in de refactor te investeren. Wat hem betreft is dit een van de punten die in de volgende stuurgroep op tafel komen.

_____ bevestigt dat en vult aan dat hij met _____ zal bezien hoe ze in de vergadering van oktober ook een eerste beeld kunnen geven van de effecten van de refactor.

_____ vraagt of de in de voortgangsrapportage genoemde 271 uren die het ontwikkelteam heeft besteed aan de registratie levenloos geboren kinderen inderdaad exclusief de impactanalyse zijn en wie dit betaalt. Dhr. Buitendijk vindt dit niet een onderwerp om al te lang bij stil te staan. Hij ziet het als illustratie van het feit dat de stuurgroep voortdurend alert moet zijn op wat we van het programma en van _____ vragen. _____ vult aan dat er in de planning en begroting van het programma een zekere ruimte is om over zaken af te stemmen en mee te denken maar in dit geval zijn de tolerantiegrenzen overschreden en daarom is in dit geval het aantal bestede uren expliciet in de rapportage vermeld.

Voorstel instemming automatische procedures

_____ complimenteert de beleidsdirectie DenB met de generieke oplossing die is gevonden voor de instemming met het uitvoeren van de automatische procedures. _____ sluit zich daar namens de NVvB van harte bij aan.

-
1. De stuurgroep neemt kennis van de voortgangsrapportage Operatie BRP over augustus 2016 en van het risicoregister op programmaniveau.
 2. De stuurgroep complimenteert de beleidsafdeling BZK/DenB met het feit dat de instemming met het uitvoeren van de automatische procedures generiek kan worden geregeld. Er zal in het Besluit BRP worden geregeld dat deze automatische aanvullingen kunnen plaatsvinden. In het LO Migratie zal de wijze waarop de conversie wordt uitgevoerd in detail worden beschreven.
-

5. Quality Assurance

licht toe dat er een Privacy Impact Analyse is gedaan omdat de I-controller van BZK/DGBW hem er op wees dat dat een verplichting is. De uitkomst is dat er weinig te verbeteren valt en concludeert dan ook dat DenB goed heeft nagedacht over het juridisch ontwerp. Er zijn een tweetal kleine aanbevelingen die betrekking hebben op het Informatiebeveiligingsplan van RvIG. RvIG heeft hem laten weten dat die worden opgevolgd.

De andere onderwerpen (rapport KPMG en adviesbrief PBLQ) zijn al bij het sfeerbeeld aan de orde geweest.

-
3. De stuurgroep neemt kennis van het register Quality Assurance.
 4. De stuurgroep neemt kennis van de reactie van de gedelegeerd opdrachtgever op de rapportage Privacy Impact Analyse (PIA) van KPMG en van de rapportage Privacy Impact Analyse (PIA) van KPMG.
 5. De stuurgroep stemt in met de reactie van de gedelegeerd opdrachtgever op de rapportage van KPMG over de tussentijdse toets op de broncode en neemt kennis van de rapportage van KPMG over de tussentijdse toets op de broncode.
 6. De stuurgroep neemt kennis van de adviesbrief van PBLQ.

6. Communiqué

vraagt om wat meer aandacht voor de generieke wijze waarop de instemming met de automatische procedures wordt geregeld en dhr. Bagchus vraagt in aanvulling daarop om te vermelden dat dit in het Besluit BRP wordt geregeld.

Het communiqué wordt op dit laatste punt aangepast en meer informatie komt in de nieuwsbrief te staan.

Het communiqué is verder akkoord.

7. Rondvraag en sluiting

hoort van koplopergemeenten de laatste tijd dat er onduidelijkheden zijn over het koploperschap, dat leidt tot ruis. heeft vergelijkbare signalen van ontvangen en zal dit uitzoeken.

wijst op het advies van de PBG waarin de suggestie is gedaan dat de PBG aansluit bij de vergadering van de stuurgroep van oktober a.s. Vanuit het oogpunt van betrokkenheid en draagvlak is hij er voorstander van om dat te doen maar hij vindt een te groot aantal deelnemers aan de bespreking ook een risico. Hij laat het besluit hierover aan de leden van de stuurgroep.

licht toe dat hij de aanstichter is van het voorstel van de PBG, er is anders namelijk geen mogelijkheid voor de PBG-leden om hun stuurgroep lid te adviseren.

Datum
29 september 2016

■■■■■ en dhr. Bagchus vinden dat een 'benen op tafel' sessie een zodanig karakter heeft dat die juist zonder advisering kan of misschien wel moet plaatsvinden. ■■■■■ is het daar mee eens en ook ■■■■■ ziet geen meerwaarde in aanschuiven van de PBG, juist omdat het een sessie is met een meer bestuurlijk karakter. Hij hoopt tenminste niet dat het een heel technische discussie zal worden.

■■■■■ meldt dat hij met de stuurgroep een bestuurlijke weging van mogelijke scenario's wil maken. Hij stelt tevens een oplossing voor voor het dilemma dat de leden van de PBG hun stuurgroeplid goed willen adviseren: hij maakt voorafgaand aan de vergadering van oktober een rondje langs de leden van de stuurgroep. Als de PBG-leden zorgen dat ze bij het gesprek met hun stuurgroeplid zijn, zijn ze ten eerste direct op de hoogte en kunnen ze ten tweede adviseren.

Dhr. Buitendijk concludeert dat de stuurgroep er in meerderheid de voorkeur aan geeft om de sessie in oktober tot de stuurgroep te beperken, dat die sessie een bestuurlijke insteek kent en dat we voor de 20ste oktober nog een alternatieve datum zoeken.

Aan: Stuurgroep Operatie BRP
Van: ██████████ (gedelegeerd opdrachtgever Operatie BRP)
Datum: 7 december 2016
Onderwerp: Validatieslag Integrale planning
Kopie aan: -

1. Inleiding en proces van totstandkoming planning

Bij de besluitvorming in januari van dit jaar in de stuurgroep over de integrale planning heeft de stuurgroep besloten dat de integrale planning eind 2016 wordt gevalideerd in verband met de begin dit jaar in de planning nog aanwezige onzekerheden. In de stuurgroepvergadering van 1 november jl. heb ik de stuurgroep het scenario voorgesteld waarin de BRP in twee stappen in productie gaat. De stuurgroep heeft opdracht gegeven de planning voor dat scenario uit te werken, tegen de achtergrond van de vigerende aanpak en planning.

De voorliggende notitie begint met een terugblik/evaluatie van het afgelopen jaar en geeft daarna een beschrijving van het voorgestelde scenario waarin de BRP in twee stappen in productie gaat. De notitie benoemt dan enkele zaken die spelen rond de integrale planning. Vervolgens geeft de notitie per onderdeel van de planning uitleg bij de aanpak en een toelichting op de planning van dat onderdeel. Daarna geeft de notitie een beschrijving van de vervolgstappen om te komen tot een afgestemde, gevalideerde integrale planning. Tot slot geeft de notitie een aantal overwegingen voor de stuurgroep en de gevraagde besluiten.

In deze notitie komt allereerst de planning voor het ontwikkeltraject aan de orde. Deze planning is opgesteld vanuit ontwikkelperspectief, de verdere afstemming met het traject voor acceptatie en in beheer name zal nog voor wijzigingen zorgen. De planning voor acceptatie en in beheer name is nog niet uitgehard, daarvoor is nog nadere afstemming tussen O&R, AI&C en RvIG nodig. De betrokken projectleiders geven aan dat deze afstemming in de week eindigend op 17 februari 2017 afgerond zal zijn, daarmee is de interne BZK-planning een feit. Een eerste duiding van de planning voor acceptatie en in beheer name is in de nu voorliggende notitie wel opgenomen, omdat het van belang is om de stuurgroep inzicht te verschaffen in de consequenties en mogelijkheden van het voorgestelde scenario.

Daarnaast is afstemming van deze BZK-planning met de leveranciers van burgerzakensystemen en afnemersystemen nodig. Deze afstemming zal in twee stappen zijn beslag krijgen. In de tweede week van januari 2017 zal ik de leveranciers plenair (en onder embargo) informeren over de uitkomst van de stuurgroepvergadering van december 2016. In februari zal ik bilateraal overleg met alle leveranciers voeren om hun reactie op deze planning te vernemen. Op basis van de reacties zal ik de planning aanpassen en deze in de stuurgroepvergadering van maart 2017 voor besluitvorming voorleggen. De afstemming met leveranciers is overigens primair van belang om vast te stellen of leveranciers denken veel meer doorlooptijd nodig te hebben dan het programma. De vervolgacties om te komen tot de integrale planning zijn nader beschreven in hoofdstuk 13.

De dan voorliggende afgestemde en gevalideerde integrale planning zal inzicht geven in de doorlooptijd van de volgende onderdelen:

- de afronding van de ontwikkeling van de BRP en de Migratievoorzieningen (gericht op oplevering voor acceptatie);
- de acceptatie van de opgeleverde producten (zowel de functionele acceptatie als de toetsen ten behoeve van de in beheer name);
- het in productie nemen van de opgeleverde producten, tot en met het overzetten van gemeenten en afnemers op de LO3-koppelvlakken van de BRP;
- de transitie van gemeenten en afnemers van de LO3- naar de BRP-koppelvlakken van de BRP.

2. Evaluatie 2016

Het algemene beeld over 2016 is positief. Dat blijkt uit het volgende:

- De integratie tussen de Migratievoorzieningen en de BRP, die eind 2015 nog zorgen baarde, is uitgelijnd.
- BOP-stap 2.1 (initiële vulling) is functioneel gereed, inclusief de conversie van protocollering. Er vinden nog (regressie)testen met productiedata plaats, om vast te stellen of wijzigingen in de GBA niet tot (nieuwe) problemen leiden.
- BOP-stap 2.2 (verwerken GBA-mutaties) is functioneel gereed. De testen met productiedata hebben een aantal verschillen met de GBA-V opgeleverd.
- BOP-stap 3.1 (mutatieleveringen) is functioneel gereed. De testen met productiedata hebben een aantal verschillen met de GBA-V-leveringen opgeleverd. De afhandeling daarvan is onderhanden.
- BOP-stap 3.2 (bevragen) is onderhanden. De eerste bevestigingen en zoekfuncties zijn functioneel afgerond (en zijn op de tribune van 8 december 2016 te zien).
- BOP-stap 3.3 (selecties) is onderhanden, momenteel vinden de thema analyses plaats.
- BOP-stap 4.3 (bijhouden). De onzekerheden zijn sterk teruggebracht. Een belangrijk deel van de complexiteit (complexe bijhoudingen) is gebouwd.

Bij het opstellen van de integrale planning per eind 2015 heeft het programma aanvullend een aantal onzekerheden benoemd. De stand van zaken omtrent de belangrijkste daarvan is als volgt:

- Buitenlands persoonsnummer: oplossing is bekend, impact zal groter zijn dan eerder ingeschat. Deze impact is verwerkt in de planning van O&R.
- Wet tegengaan huwelijksdwang: impact is meegenomen in lopende ontwerpen, meerkosten zijn beperkt gebleven tot € 15.000.
- Normenkader codekwaliteit: hieromtrent hebben zich geen nieuwe ontwikkelingen voorgedaan. Het programma heeft een refactoring van de broncode uitgevoerd. Deze is succesvol afgerond, zowel voor de Migratievoorzieningen als voor de BRP (Leveren en Bijhouden). De refactoring heeft voor twaalf weken vertraging in het programma gezorgd.
- Non-functional requirements: hieromtrent hebben zich geen nieuwe ontwikkelingen voorgedaan.

Bij de herstart van de ontwikkeling van bijhoudingsfuncties in 2016 heeft het programma een vervelende constatering gedaan. Bij de validatie van de status van het programma die in 2013 plaatsvond is vastgesteld dat ongeveer 45 administratieve handelingen ten behoeve van het bijhouden gereed waren. Het programma heeft deze handelingen bij de herstart van de ontwikkeling van bijhouden in 2016 tegen het licht gehouden. Daarbij bleek dat deze handelingen niet alleen technisch zeer lastig werkend te krijgen waren maar dat ze bij testen grote hoeveelheden bevindingen opleverden. De conclusie is dat het noodzakelijk is deze administratieve handelingen opnieuw te ontwikkelen.

3. Scenario: in productie gaan in twee stappen

In de stuurgroepvergadering van 1 november jl. heb ik de stuurgroep een scenario voorgesteld waarin de BRP in twee stappen in productie gaat. De stuurgroep heeft opdracht gegeven de planning voor dat scenario uit te werken, tegen de achtergrond van de vigerende aanpak en planning.

De aanleiding voor het ontwikkelen van dit scenario is gelegen in de analyse. BZK kan de BRP en de Migratievoorzieningen alleen in productie nemen als een aantal partijen in de omgeving daar ook op zijn voorbereid. Bij deze partijen gaat het om RvIG en zijn alliantiepartners, de leveranciers van burgerzakenmodules en leveranciers van afnemerssystemen.

Het programma heeft in de afgelopen jaren geen harde einddatum kunnen geven voor het moment dat de BRP en de Migratievoorzieningen in productie gaan. De reden daarvoor was dat er sprake was van een aantal belangrijke onzekerheden en dat de geplande einddatum ver weg in de tijd lag.

De lastige situatie doet zich nu voor dat zolang het programma geen harde einddatum noemt voor de start van de transitie de partijen in de omgeving blijven "afwachten". Daarbij hebben ze de volgende reële belangen:

- bij wijzigingen in de planning blijven ze "in de schaduw van het programma";
- ze voorkomen onnodige kosten;
- ze willen zicht hebben op het "terugverdienen" van investeringen.

Dit gedrag heeft op zijn beurt weer effect op (de planning van) het programma

De enige manier om deze patstelling te doorbreken is door een harde einddatum af te geven voor het moment dat de BRP en de Migratievoorzieningen in productie gaan, dan wel wanneer de transitie naar de BRP start. Daarmee krijgt het programma de rol van "system integrator", in die zin dat deze actie van het programma ertoe zal leiden dat de partijen in de omgeving "in beweging komen".

In de vigerende integrale planning die begin 2016 is vastgesteld koerst het programma op het tegelijkertijd in productie nemen van de Migratievoorzieningen en de BRP (zowel Leveren als Bijhouden). Daarna start de transitie. Een complicatie bij de gekozen koers is dat de ontwikkeling van de Migratievoorzieningen en de Leveringsfunctionaliteiten veel verder is gevorderd dan die van de functionaliteiten voor Bijhouden, waardoor voor het eerste veel meer zekerheid bestaat over het moment van opleveren voor productie. Deze complicatie neemt in ernst toe door de vaststelling dat de voor oktober 2013 ontwikkelde bijhoudingsfunctionaliteiten, waarvan destijds is vastgesteld dat deze gereed waren, om zowel technische als functionele redenen niet bruikbaar zijn. Dit betekent dat het programma de eerder ontwikkelde producten niet kan hergebruiken maar deze opnieuw moet ontwikkelen. Daarmee gaat het moment waarop de volledige functionaliteit gereed is naar achteren en zou de start van de in productie name/de transitie dus ook naar achteren schuiven.

In het licht van het voorgaande heb ik in de stuurgroepvergadering van 1 november 2016 een alternatief scenario voor ingebruikname van de BRP voorgesteld. Dit scenario komt er op neer dat die ingebruikname in twee stappen plaatsvindt:

- de eerste stap behelst de in productie name van de Migratievoorzieningen en de Leveringsfunctionaliteiten;
- in de tweede stap gaan de functionaliteiten voor Bijhouden in productie.

Dit scenario geeft allereerst richting aan zowel het programma, aan RvIG (en zijn alliantiepartners) en aan de leveranciers van afnemerssystemen. Verder is de BRP na de eerste stap in productie, wat de afronding van de functionaliteiten voor Bijhouden onontkoombaar maakt. Immers, als deze laatste niet beschikbaar komen behaalt het programma zijn doelstellingen niet, daarvoor zijn de bijhoudingsfunctionaliteiten een "conditio sine qua non". Als gevolg hiervan geeft dit scenario ook richting aan de leveranciers van burgerzakenmodules. Tenslotte komt dit scenario aan de formeel en informeel geuite zorg van deze leveranciers dat zij niet in staat zijn op de huidige planning van het programma aan te sluiten.

De stuurgroep heeft in zijn vergadering van 1 november 2016 ingestemd met de uitwerking van dit scenario in de vorm van een nieuwe integrale planning. Bij het beoordelen van deze uitwerking hanteert de stuurgroep de huidige integrale planning als referentie.

4. Definitie van de integrale planning

De opzet van de integrale planning is niet gewijzigd ten opzichte van de opzet van de vigerende integrale planning. Dat betekent dat de integrale planning inzicht moet geven in de doorlooptijd van de volgende onderdelen:

- de afronding van de ontwikkeling van de BRP en de Migratievoorzieningen, inclusief de door te voeren wijzigingen (gericht op oplevering voor acceptatie);
- de acceptatie van de opgeleverde producten (zowel de functionele acceptatie als de toetsen ten behoeve van de in beheer name);
- het in productie nemen van de opgeleverde producten, tot en met het overzetten van gemeenten en afnemers op de LO3-koppelvlakken van de BRP;
- de transitie van gemeenten en afnemers van de LO3- naar de BRP-koppelvlakken van de BRP.

De integrale planning brengt daarmee ook in kaart op welk moment de transitie naar de BRP voor afnemers respectievelijk gemeenten kan starten. De duur van de transitieperiode blijft gebaseerd op

- de uitgangspunten en aannames die eerder in de stuurgroep aan de orde zijn geweest;
- de ruimte tussen de oplevering van de Migratievoorzieningen en Leveren enerzijds en Bijhouden anderzijds.

5. Analyse van de problematiek rond de uitwerking van de integrale planning

Bij de uitwerking van de (nieuwe) integrale planning komt een aantal inhoudelijke zaken naar voren, die invloed hebben op de opzet van deze planning. Die zijn primair het gevolg van het feit dat O&R weliswaar de BRP en de Migratievoorzieningen oplevert maar dat er (veel) meer nodig is om in productie te gaan. De bedoelde dilemma's zijn:

- Het programma kan de gewenste harde einddatum niet zelfstandig (in "splendid isolation") bepalen. Die einddatum hangt namelijk ook af van de plannings van RvIG en zijn alliantiepartners en van de plannings van de leveranciers van burgerzakenmodules en afnemersystemen.
- De planning van O&R vormt de basis voor de planning van de activiteiten rond acceptatie, in beheer name en voorbereiding productie (zoals het inrichten van een productieomgeving). Het lastige is dat die andere activiteiten op hun beurt de planning van O&R beïnvloeden. Dat is het gevolg van het feit dat O&R tijd moet steken in o.a.:
 - oplossen van bevindingen die tijdens de testen voor acceptatie en inbeheername plaatsvinden;
 - Afstemming met RvIG en zijn alliantiepartners (over bijvoorbeeld de inrichting van de productieomgeving);
 - Kennisoverdracht;
 - Etc.

De planning van de samenwerkingspartners bepaalt wanneer O&R deze tijd moet besteden.

- De ruimte tussen de in productie name van de Migratievoorzieningen en Leveren enerzijds en Bijhouden anderzijds mag niet te klein zijn (want dan kun je alle voorzieningen net zo goed in één keer in productie nemen) en ook niet te groot (want dan neemt de duur van de transitieperiode te veel toe).
- Om de bedoelde ruimte te bepalen moet er relatieve zekerheid zijn over de einddatum van de ontwikkeling van Bijhouden en van de doorlooptijd van de testen voor acceptatie en in beheer name.
- Het noemen van een harde einddatum vraagt om een risicomarge (om eventuele tegenvallers op te vangen). Hoe harder de einddatum, hoe groter die risicomarge moet zijn (en hoe verder de einddatum weg komt te liggen).
- Om te komen tot een (definitief) besluit tot in productie name vraagt is het noodzakelijk in een zogenoemde go/no-go-periode vast te stellen of alle ketenpartners technisch gereed zijn.

6. Kernuitgangspunt: beheerste implementatie

De BRP bevat de persoonsgegevens van ingezetenen en niet-ingezetenen. Het beheer van deze gegevens vindt plaats door 393 gemeenten. Er zijn enige duizenden organisaties (waaronder gemeenten) die de gegevens uit de BRP bij de uitvoering van hun primaire processen gebruiken. Het is van groot belang hier bij de implementatie van de BRP rekening mee te houden, in die zin dat gemeenten en afnemers geen verstoring van hun primaire processen mogen ondervinden als gevolg van de implementatie. Het streven blijft dus (zoals begin 2016 ook benoemd) gericht op een **beheerste implementatie**.

Die beheerste implementatie krijgt vorm door

- de uitvoering van diverse testsoorten per opgeleverde release (in de test- en pre-productie omgeving);
- schaduwdraaien met de functionaliteiten initiële vulling, synchronisatie met de BRP en de leveringsvoorzieningen;
- de uitvoering van een uitgebreide productie acceptatie test (in de productie omgeving);
- een beheerst opstarten van de productie (zie de notitie transitie naar de BRP die in september 2015 door de stuurgroep is vastgesteld);
- aansluiting van een beperkt aantal koplopers afnemers en gemeenten, vóór het moment dat de overige gemeenten en afnemers aansluiten.

7. Aanpak ontwikkeltraject (O&R)

De planning voor het ontwikkeltraject vormt de basis voor de integrale planning. Immers, het moment waarop O&R functionaliteiten oplevert bepaalt het moment dat daaropvolgende activiteiten (zoals bijvoorbeeld acceptatie) kunnen starten.

O&R blijft werken langs de lijn van de per eind 2015 gedefinieerde releases, dit geeft namelijk focus voor de ontwikkelteams. O&R voorziet oplevering van de BRP en de Migratievoorzieningen in drie delen, te weten de initiële vulling, de synchronisatie/de leveringsvoorzieningen (zowel LO3 als BRP) en de bijhoudingsvoorzieningen. Deze drie opleveringen zijn zelfstandig te accepteren en de de tweede en derde oplevering zijn zelfstandig in productie en in beheer te nemen.

O&R heeft in de afgelopen weken een zogenoemde "kale" planning opgeleverd voor de realisatie van deze systeemdelen. Deze planning beschrijft de activiteiten die nodig zijn om de BRP en de Migratievoorzieningen te ontwikkelen, te testen (binnen O&R) en op te leveren aan Acceptatie. Daarnaast voert O&R enige andere activiteiten uit, zoals het opstellen van het Logisch Ontwerp. De inzet van O&R in deze "kale" planning is gericht op het opleveren van de ontwikkelde software (spreekwoordelijk levert O&R dan een CD met code op).

In de "kale" planning is geen rekening gehouden met de inspanning die O&R voor zijn omgeving moet leveren. Het gaat hier bijvoorbeeld om:

- kennisoverdracht aan RvIG en zijn alliantiepartners;
- ondersteuning bij (voorbereiding) acceptatie en inbeheername;
- meedenken over "Go Live"-scenario;
- afstemming over oplossingen aanpalende systemen;
- ontwikkelen van aanvullende beheerfunctionaliteit (op basis van de confrontatie van de eerder ontwikkelde beheerfunctionaliteit met de beheerprocessen van RvIG).

De ontwikkeling vindt plaats in een aantal parallele trajecten. Het lijkt niet mogelijk nog meer zaken parallel uit te voeren. Verder is het opschalen van de huidige bezetting, met name waar het gaat om de ontwikkelaars, zeer beperkt mogelijk.

8. Voorlopige planning voor ontwikkeling

In dit hoofdstuk komt de voorlopige ("kale") planning van O&R aan de orde. In het volgende hoofdstuk geef ik een analyse, waarin ik inga op mogelijkheden om deze planning te optimaliseren. Het een en ander ziet er momenteel als volgt uit:

a. *initiële vulling*

O&R verwacht de initiële vulling per 1 mei 2017 op te leveren voor de integratietest en in juni 2017 voor acceptatie. De testen met productiedata lopen door tot het moment dat overdracht aan acceptatie plaatsvindt.

b. *realisatie van de synchronisatie en de leveringsvoorzieningen (zowel LO3 als BRP)*

O&R onderkent hier twee scenario's. In het eerste scenario vindt oplevering van de totale leveringsfunctionaliteit (mutatieleveringen, bevragen en selecties) voor de integratietest in een keer plaats, en wel per 31 december 2017. De oplevering voor acceptatie is voorzien voor 1 maart 2018. De testen met productiedata lopen door tot het moment dat overdracht aan acceptatie plaatsvindt.

Het tweede scenario gaat uit van een tussentijdse oplevering van de functionaliteit voor mutatieleveringen en bevragen, met een latere oplevering van selecties. De eerste oplevering komt per 1 juli 2017 beschikbaar voor integratietest en per 1 oktober 2017 voor acceptatie. De testen met productiedata voor deze onderdelen lopen door tot 31 december 2017. De tweede oplevering (selecties) voor integratietest is voorzien voor 31 december 2017, oplevering van dit onderdeel voor acceptatie is voorzien voor 1 maart 2018.

c. *Realisatie van bijhoudingen*

De ontwikkeling van de bijhoudingsfuncties vindt per bijhouding plaats. Iedere bijhouding bestaat uit een aantal administratieve handelingen. O&R levert iedere bijhouding los op voor acceptatie (waardoor het acceptatieproces al na oplevering van de eerste bijhouding kan starten...). De oplevering van de laatste bijhouding voor integratietest is voorzien voor de zomer van 2018.

9. Analyse van de voorliggende planning van O&R

Waar het gaat om de voorliggende ("kale") planning van O&R sluit die waar het gaat om de migratievoorzieningen en de leveringsfunctionaliteiten goed aan op de vigerende integrale planning, met uitzondering van het onderdeel selecties. Waar het gaat om dit laatste onderdeel is het beeld als volgt:

- oplevering van de "engine" waarmee RvIG selecties uit de BRP maakt is voorzien voor oktober 2017;
- naast deze "engine" is ook een "work flow"-systeem nodig, dat de procedures ondersteunt rond het aanvragen van selecties, het vervaardigen ervan en het ter beschikking stellen van de resultaten. De projectleider realisatie overlegt met RvIG over de mogelijkheid rond deze functionaliteit tot een andere aanpak te komen en dit traject daarmee te versnellen.

De ontwikkeling van bijhouden komt een stuk later uit dan in de vigerende planning. Dit houdt verband met de eerder genoemde refactor en met de tegenvaller rond 45 administratieve handelingen (die in tegenstelling tot eerdere berichten niet bruikbaar blijken), wat tot gevolg heeft dat het noodzakelijk is deze administratieve handelingen opnieuw te ontwikkelen.

Ik heb de projectleider O&R gevraagd om te bezien waar nog verdere optimalisaties in de planning van de ontwikkeling van de bijhoudingsfuncties mogelijk zijn.

10. Aanpak acceptatie en inbeheername

Het onderdeel AI&C van het programma zal waar het gaat om acceptatie en inbeheername (vooral) als regievoerder optreden. Een groot aantal partijen uit de omgeving van het programma zal een bijdrage aan dit proces leveren. Daarbij gaat het in ieder geval om RvIG, zijn alliantiepartners, leveranciers van burgerzakenmodules en afnemersystemen, afnemers en gemeenten.

Om de inzet van deze partijen te (kunnen) coördineren stelt AI&C het zogenoemde Generiek UitvoeringsPlan (GUP) op. Dit GUP beschrijft de verschillende testsoorten en werkt deze uit in zogenoemde "templates". Een "template" beschrijft:

- het doel van de test;
- het normenkader voor het uitvoeren van de test (wanneer is het goed?);
- de technische omgeving waarin de test plaatsvindt;
- de partijen die bij de uitvoering van de test betrokken zijn;
- de (soorten) testgevallen waarmee de test wordt uitgevoerd.

De aanpak rond acceptatie wijzigt ook. In 2016 was het beeld dat Operatie BRP en RvIG iedere release zoveel mogelijk zouden testen, ook in geval O&R niet de volledige functionaliteit zou opleveren. Het beeld is nu dat we grotere brokken afgeronde functionaliteit testen die geen "known errors" meer bevatten en waarbij de benodigde beheerfunctionaliteit beschikbaar is

11. Voorlopige planning voor acceptatie en inbeheername

Bij het opstellen van de voorlopige planning voor acceptatie en inbeheername is het uitgangspunt dat activiteiten hieromtrent alleen plaatsvinden voor de drie eerdergenoemde systeemdelen, te weten de initiële vulling, de synchronisatie/leveringsvoorzieningen (zowel LO3 als BRP) en de bijhoudingsvoorzieningen. Deze drie opleveringen zijn zelfstandig te accepteren en de tweede en derde oplevering zijn zelfstandig in productie en in beheer te nemen.

In de vorige versie van de integrale planning hebben AI&C en RvIG een schatting gemaakt van de doorlooptijd van de activiteiten rond acceptatie en inbeheername. Die schatting kwam neer op een periode van zes maanden (startend met de oplevering voor acceptatie). Het is in het licht van het voorliggende scenario niet wenselijk om uit te blijven gaan van een schatting. Daarom stellen AI&C en RvIG momenteel een detailplanning op voor de acceptatie en inbeheername. Voor iedere oplevering stellen zij vast welke testsoorten voor die oplevering van toepassing zijn, in welke volgorde die testen moeten plaatsvinden, wanneer iedere testsoort kan starten en hoeveel iteraties van die testsoort we verwachten nodig te hebben. Het planningsproces is nog gaande, daardoor is het niet mogelijk om al planningsinformatie in deze notitie op te nemen.

12. Onzekerheden en risico's

Het programma onderkent de volgende risico's die van invloed zijn op de planning:

- Het acceptatietraject komt inhoudelijk en qua tempo niet op orde.
- Testen met productiedata leveren onverwachte en complexe bevindingen op.
- Uit testen blijkt dat de performance van de applicaties onvoldoende is.
- Nieuwe wijzigingen op de GBA (die noodzaken tot aanpassingen in de BRP en de Migratievoorzieningen).
- Het blijkt niet mogelijk alle verschillen tussen de GBA-V-liveringen en het LO3-koppelvlak van de BRP op te heffen, waardoor afnemers zelfbouwers aanpassingen in hun applicatielandschap moeten doorvoeren.
- Er is meer beheerfunctionaliteit benodigd dan nu is voorzien.

13. Vervolgacties

In de komende weken zullen Operatie BRP en RvIG de integrale planning verder uitwerken. Het beeld is dat deze uitwerking tijd kost en niet eerder afgerond kan zijn dan in de derde week van februari 2017.

Parallel daaraan vindt afstemming van de planning met de leveranciers plaats. Die afstemming is met name van belang om vast te stellen of de leveranciers in hetzelfde tempo kunnen ontwikkelen als het programma. Het risico doet zich namelijk voor dat in productie name van een van de twee systeemdelen niet kan plaatsvinden omdat een of meer van de leveranciers niet tijdig gereed zijn.

De omgekeerde situatie, dat een leverancier te vroeg klaar is, levert natuurlijk geen risico op. Deze afstemming zal in januari en februari 2017 plaatsvinden.

Het PMO van het programma stelt daarnaast een begroting op, gebaseerd op de omvang van de benodigde capaciteit en de doorlooptijd van de activiteiten.

In het licht hiervan is het voorstel om de stuurgroepvergadering van januari 2017 in schriftelijke ronde te doen en die van februari en maart 2017 in persoon te laten plaatsvinden. In de vergadering van februari kan ik ter vergadering aan de stuurgroep de "BZK-planning" voorleggen. In de vergadering van maart 2017 ligt de integrale planning (afgesteld met leveranciers) dan ter besluitvorming voor.

14. Overwegingen voor de stuurgroep

a. Levensvatbaarheid van het scenario

Eerder kwam aan de orde dat de ruimte tussen de in productie name van de Migratievoorzieningen en Leveren enerzijds en Bijhouden anderzijds niet te klein mag zijn (want dan kun je alle voorzieningen net zo goed in één keer in productie nemen) en ook niet te groot (want dan neemt de duur van de transitieperiode te veel toe).

Uit de voorliggende planning blijkt dat er tussen de oplevering van deze twee delen van de applicatie een periode van minimaal negen maanden zit. De stuurgroep zou nu kunnen concluderen dat deze periode te groot is, en dat het de voorkeur heeft terug te vallen op het eerdere scenario waarin we de BRP en de Migratievoorzieningen als geheel in productie nemen. Voor die conclusie is het naar mijn mening te vroeg, en wel om de volgende redenen:

- in productie name in twee stappen beperkt de risico's en spreidt de inspanning die RvIG en oBRP moeten leveren, met dien verstande dat de inspanning rond het accepteren, in beheer nemen en in productie nemen van de bijhoudingsfunctionaliteiten in de tijd naar achteren schuift;
- er is geen dwingende reden om na oplevering van het vrijgaveadvies voor de Initiële Vulling, de synchronisatie en de Leveringsfunctionaliteiten direct in productie te gaan. Het is zeer wel mogelijk dit een aantal maanden uit te stellen, zolang dit moment maar een minimum aantal maanden ligt voor het moment van in productie name van Bijhouden. Een dergelijk besluit moet ruim van tevoren genomen worden, om zo te voorkomen dat dit tot vermijdbare kosten leidt rond de productieomgeving en de beheerinspanning van RvIG en zijn alliantiepartners.

b. Reflectie op de verdere uitwerking van het scenario in relatie tot de huidige aanpak/planning

Het scenario dat in deze notitie verder is uitgewerkt kenmerkt zich door de keuze voor een zo vroeg mogelijke start van de transitie (en wel die van afnemers) op basis van een deel van de voorzieningen. Daarmee ontstaat (de gewenste) druk op de omgeving. Verder is de eerste in productie name een belangrijk en onomkeerbaar resultaat.

In het huidige scenario start de transitie pas als alle voorzieningen gereed zijn. Uit de nu uitgevoerde validatie blijkt dat dat veel later is dan volgens de huidige planning het geval is (zie ook hoofdstuk 3). Dit heeft direct tot gevolg dat de druk op de omgeving van het programma om in beweging te komen zal wegvallen. Het geeft bovendien voeding aan het cynisme over het programma dat in de buitenwereld leeft.

Het scenario brengt wel het risico met zich mee dat de transitieperiode (veel) langer gaat duren dan nu is voorzien. De stuurgroep heeft twee mogelijkheden om dit risico te beperken:

- Een latere start dan mogelijk van de transitie van de afnemers;
- Afspraken maken met leveranciers om de transitie van gemeenten te versnellen door verhoging van de implementatiecapaciteit. Het is alleen zinvol om dergelijke afspraken te maken als RvIG zijn capaciteit voor het aansluitproces ook (en in dezelfde mate) kan opschalen.

c. Testen met productiedata

O&R voert al sinds 2013 testen uit met productiedata. Het doel hiervan is de zekerheid te verhogen dat in productie name van de BRP en de Migratievoorzieningen probleemloos verloopt. Vooraf is lastig in te schatten hoeveel testen nodig zijn om de gewenste zekerheid te bereiken. O&R heeft een inschatting gemaakt van het aantal testen dat nodig is. Het voornemen is de stuurgroep via de voortgangsrapportage op de hoogte te houden van de stand van zaken. In voorkomende gevallen zal O&R de stuurgroep adviseren over het (eerder) afronden dan wel het langer dan gepland continueren van deze testen. Dat stelt de stuurgroep in staat hieromtrent een eigen afweging te maken.

d. Besturing

Nu de (formele) acceptatie en de inbeheername dichterbij komen is het van belang dat Operatie BRP en RvIG (nog) intensiever gaan samenwerken en de uitvoering van de activiteiten uit de integrale planning gezamenlijk op operationeel niveau gaan besturen. Dat is de enige manier om te verzekeren dat partijen de integrale planning ook daadwerkelijk realiseren.

Deze gezamenlijke besturing komt er op neer dat de projectleiders van Operatie BRP en RvIG wekelijks overleg voeren. Dat overleg is bedoeld om samen vast te stellen of de voortgang van de uitvoering van activiteiten naar wens verloopt, welke knelpunten die voortgang bedreigen en welke risico's aandacht behoeven. De gedelegeerd opdrachtgever zit het overleg voor. In voorkomende gevallen vindt escalatie plaats naar gedelegeerd opdrachtgever en directeur RvIG.

Op tactisch en strategisch niveau blijft de stuurgroep Operatie BRP verantwoordelijk voor het programma. Daarnaast blijft de stuurgroep Inbeheername BRP in stand, deze stuurgroep richt zich met name op de financiële aspecten van de inbeheername.

15. Financiële consequenties

Zoals eerder vermeld stelt het PMO van het programma parallel aan het planningsproces een begroting op.

16. Gevraagde besluiten

- Kennisnemen van de stand van zaken rond de integrale planning;
- Instemmen met de aanpak en de voorgestelde vervolgacties rond de integrale planning.

Aan
Van
Minister, SG
DGBW/Democratie en
Burgerschap en Operatie
BRP

DGBW
Democratie en
Burgerschap/Identiteit en
Operatie BRP

Contactpersoon

██████████
██████████

Datum
8 december 2016

Kenmerk
2016-0000780358

nota

Artikel Veldwijk en Kamervragen VVD over
herstructurering code Operatie BRP

Aanleiding/probleemstelling

Op 7 december verscheen in Computable een kritisch artikel van dhr. Veldwijk over de herstructurering van de broncode van de BRP ("Een skelettransplantatie voor de BRP"). De VVD kondigde Kamervragen naar aanleiding van het artikel aan. De Telegraaf nam op 8 december in een artikel over ICT kosten delen van het artikel van dhr. Veldwijk over.

Advies/actie

- Kennisnemen van een eerste reactie van het programma en de beleidsafdeling op het artikel en van conceptantwoorden op de Kamervragen (nog niet formeel binnengekomen).
- Indien u naar aanleiding van het artikel vragen krijgt, kunt u herhalen wat u in het begrotingsdebat over de Operatie BRP heeft gezegd (namelijk dat u in het voorjaar een gevalideerde planning en begroting zult sturen). De lijn die woordvoering gisteren heeft aangehouden naar aanleiding van vragen over een niet aan de Kamer gemelde herstart: Er is geen sprake van een "tweede herstart in deze kabinetsperiode". In 2013 was er een herstart, nu niet.

Betrokken BZK onderdelen

DGBW Operatie BRP en DGBK/Democratie en Burgerschap, afdeling Identiteit.

Toelichting

- Het programma (en dat is gemeld in de Kamerbrief en voortgangsrapportage die u op 25 november naar de Tweede Kamer heeft gestuurd) heeft het JAVA-model van de BRP geherstructureerd.
- Dat was een tamelijk ingrijpende herstructurering ("refactoring"), die 12 weken heeft gekost. Dit was ook nodig om het ontwikkeltempo te versnellen en de onderhoudbaarheid van de code te verbeteren.
- De verwachting is dan ook dat het in het vervolg van het programma tijdswinst oplevert.
- Dit alles is in de voortgangsrapportage gemeld. Dit was de eerste voortgangsrapportage na de refactoring. U heeft de Kamer dus ingelicht zodra u dit wist.
- U heeft in de Kamerbrief gemeld dat u in het voorjaar met een gevalideerde planning van het programma komt en dat daarin het effect van de herstructurering wordt meegenomen.

- Dhr. Veldwijk positioneert de herstructurering als een complete herstart van het programma, waarbij eigenlijk opnieuw is begonnen met de bouw. Hij stelt dat dat stiekem is gedaan zonder de Kamer te informeren.
- VVD heeft naar aanleiding van het artikel vragen over de herstructurering en hoe u de Kamer daarover heeft geïnformeerd gestuurd.
- Er is echter geen sprake van een herstart of een volledige herbouw de BRP. Bij de beantwoording van de Kamervragen wordt hier op in gegaan.
- In het kort: alle maatwerksoftware blijft gewoon in stand, het gaat enkel om het deel van de software dat door een generator gemaakt is en nu is geherstructureerd om leesbaarheid en onderhoudbaarheid van reeds geprogrammeerde code te verbeteren.
- De werking van de software is niet veranderd.
- De herstructurering was in deze fase van het programma mogelijk omdat het gegevensmodel stabiel is.
- KPMG heeft de geherstructureerde code positief beoordeeld.
- De vragen zijn lastig om te beantwoorden. Niet omdat we niet weten wat we aan het doen zijn, of iets willen verbergen, maar omdat het heel technische stof is. Elk antwoord kan weer vragen oproepen. Uiteraard doen we ons best de vragen desondanks duidelijk te beantwoorden. Een technische briefing aan de Kamer zou dat kunnen oplossen.
- De VVD heeft gevraagd de vragen voor het kerstreces te beantwoorden. Dat is geen probleem.
- Dhr. Veldwijk is een bekend criticaster, u heeft eerder naar aanleiding van een artikel van zijn hand vragen bij het mondeling vragenuur moeten beantwoorden. [REDACTED]
- Hij staat alleen in zijn oordeel over het programma. CIO, BIT, KPMG en PBLQ oordelen dat het programma op de goede weg is. Belangrijk in dit verband is vooral dat KPMG steeds positiever oordeelt over de kwaliteit van de broncode.

Politieke context

In het begrotingsdebat heeft u al vragen over dit onderwerp gehad van de VVD. Mogelijk wordt dit onderdeel ook geagendeerd voor een AO.

Communicatie

Woordvoering heeft contact gehad met De Telegraaf en is en wordt uiteraard betrokken bij alle vragen en mogelijke reacties op het artikel.

Bijlagen:

- 1) Artikel Computable/ dhr. Veldwijk
- 2) Artikel De Telegraaf
- 3) Kamervragen VVD-lid De Caluwé + conceptbeantwoording

Bijlage 1: Artikel Veldwijk

Een skelettransplantatie voor de BRP

7 DECEMBER 2016 14:00 | RENÉ VELDWIJK | 3

De Kamer voorliegen als bewindspersoon heet een politieke doodzonde te zijn. Behalve dan als het over ict gaat. Maar wat er nu gaande is bij de herbouw van de Basisregistratie Personen (BRP) stelt eerdere ict-waantoestanden bij de overheid in de schaduw. Recent is men namelijk opnieuw begonnen met de bouw van de BRP. Voor de derde keer. En deze keer volledig in het geniep.

Even kort het geheugen opfrissen. Sinds 2010 is ons Ministerie van BZK bezig om een nieuwe bevolkingsadministratie te bouwen; voor de gemeenten en voor honderden overheidsorganisaties die betrouwbare persoonsgegevens nodig hebben. En dat lukt niet.

De eerste poging was tussen 2010 en 2013. Signalen dat het fout ging werden genegeerd. En toen was begin 2013 plots het budget van 44,5 miljoen euro op. Minister van BZK Plasterk haalde adviesbureau Gartner binnen. Gartner vroeg de programmeurs hoe ver ze waren en [schreef op](#) dat 32 procent van het systeem af was - codetaal voor een totale mislukking. Plasterk kon de stekker eruit trekken. Hij koos echter voor een doorschuifconstructie annex *cover-up*: het opnieuw beginnen ('doorstarten') met dertig miljoen extra budget en drie jaar extra doorlooptijd. Operationeel in 2018. Een politiek probleem werd zo afgekocht. Als camouflage werd de naam 'Modernisering GBA' (mGBA) omgezet in 'Operatie BRP' (oBRP). De bestaande legacy GBA-systemen van Pink en Centric worden sindsdien aangeduid als 'de BRP'. Een *window-dressing* klassieker.

Zoals elk groot ict project bij de overheid wordt ook de mGBA bemand door externen. Wat de mGBA/BRP bijzonder maakt is dat bij de doorstart in 2013 de topleiding (term: gedelegeerd opdrachtgever) óók in externe handen werd gelegd.

De BRP-topbaas is sindsdien zzzp'er Cor Franke, een ex-topambtenaar met een voorliefde voor hi-tech ict oplossingen en, heel opmerkelijk, een geheel BRP-loos [LinkedIn cv](#).

Het generator-debacle: 2013 - 2016

Het gevolg van het zwakke ambtelijke management tijdens de pre-Franke periode had er toe geleid dat de inhoudelijke beslissingen werden genomen door een andere externe, *lead architect* [Jeanot Bijpost](#). Deze zag veel herhalende patronen in de BRP-in-aanbouw en besloot om de benodigde programmacode automatisch aan te maken door middel van een door hemzelf te schrijven programmagenerator. De gewone programmeurs kregen als taak om maatwerk code te schrijven rond dit uitgegenereerde software-skelet.

Bijposts generatoren zijn al in ontwikkeling als Franke aantreedt als puinruimer. (Gartner noemt ze, maar mist de significantie.) Franke besluit om Bijpost carte blanche te geven. Dat kan, want geld en tijd zijn geen probleem meer en er zit nu eindelijk competent management. Bijpost is ook niet de eerste de beste. Hij heeft vijftien jaar gewerkt aan een eigen ontwikkeltool genaamd [Cathedron](#). Het bouwen van een BRP-variant van Cathedron (in Delphi, op het Firebird dbms, executie at runtime) voor de BRP (in Java, op het Postgres dbms, generatie van broncode) mag redelijkerwijs geen probleem zijn. En staat het BRP-software-skelet er eenmaal, dan is het afbouwen ervan een saaie en risicoloze klus.

Dit alles zou onder Plasterks pet zijn gebleven, ware het niet dat er een Kamerlid wakker was. VVD-backbencher Roald van der Linde (nr. 35 kieslijst TK 2017) vraagt bij de BRP-doorstart aan de minister om de BRP-broncode [vrij te geven](#). Een verraste Plasterk stemt direct toe en Franke heeft het toekijken. Daarna begint het saboteren. Er wordt niets vrijgegeven. Anderhalf jaar, medio 2015, mogen geïnteresseerden kort in een afgesloten kamertje kijken naar Java-code, zonder enige documentatie of uitleg. Maar zelfs een korte blik is voldoende om een nieuw BRP-debacle in wording te zien. De broncode die wordt getoond is overduidelijk half gereed en niet executeerbaar en achter die code zien we de contouren van

gammele generatoren. Wat we zien gaat nóóit werken en dat schijven we ook op in een Computable [artikel](#):

'Alarmbel 2 is dat het er alle schijn van heeft dat de generatoren nog niet af zijn. In onze lange loopbaan hebben wij een aantal keer dit soort projecten gezien (en één keer zelf uitgevoerd). De afloop is altijd rampzalig. Je moet nooit, echt nóóit zo dwaas zijn om generieke en specifieke software parallel te ontwikkelen. Het is voer voor eindeloze iteraties en intra-team-ruzies. Op zijn best zit je heel lang met onvolledige software en dat zagen we ook hier.'

Vijftien jaar in relatieve rust werken aan een Delphi-interpreter met twee man blijkt duidelijk iets anders dan met tientallen programmeurs tegelijk werken aan een Java code-annex-database generator en maatwerk code daaromheen. Bijposts zelfoverschatting en Frankes blinde vertrouwen komen het programma duur te staan.

De slapende Kamer: drie gemiste kansen

Tussen de herstart in 2013 en het heden zijn er drie momenten waarop Kamer of Kabinet hadden kunnen ingrijpen. Steeds gebeurt dat niet. De eerste keer is in oktober 2014 wanneer de Commissie Elias met haar rapport 'Naar Grip op ICT' zeven faalprojecten beoordeelt. Een van die projecten - en het enige dat nog niet was afgeblazen of in productie was gegaan - was de BRP. De Commissie schrijft de BRP totaal de grond in (tip: [doorzoek het rapport](#) op de term 'mGBA'), maar trekt geen consequenties en adviseert niets.

Het tweede moment waarop had kunnen worden ingegrepen is in juni 2015 en de aanleiding is ons artikel over de code-inspectie. CDA-Kamerlid Mona Keizer (nr. 2 kieslijst) stelt dan verontruste mondelinge Kamervragen aan minister Plasterk. De reactie van de Excellentie van BZK is beschamend, maar ook effectief: in een eentweetje met VVD-Kamerlid Ton Elias ([onverkiesbaar](#)) werd de boodschapper, schrijver dezes, als 'niet de meest gezaghebbende persoon' weggezet. [Computable deed verslag](#), inclusief een link naar een video-opname van het gebeuren en een [joktweet](#).

Het derde moment is de publicatie van een [auditrapport](#) van het Bureau ICT Toetsing (BIT) over het programma. Voorspelbaar genoeg ontpopt het BIT zich als schoothondje van de eigen minister. Het rapport had geschreven kunnen zijn door gedelegeerd opdrachtgever Franke zelf: 'Of de Kamer zich in kan houden met de wetgeving want elke minimale wijziging kost miljoenen'. 'De vertraging komt door héél moeilijke programmeerproblemen' (die wel probleemloos worden ondersteund door de GBA-pakketten). 'En die drie jaar extra tijd en dertig miljoen extra budget is ook te krap. Dus wil de Kamer even nog eens [8,6 miljoen budget lappen en negen maanden](#) extra doorlooptijd geven aan de Franke en zijn mensen. En ondertussen rept het BIT met geen woord over de staat van de BRP-generatoren.

2015: KPMG plaatst een bom onder de BRP

De hulp van het BIT is nodig want met de systeemontwikkeling gaat het ondertussen niet beter. Bij een tweede software-kiekeboe-show in maart 2016 zien wij geen verbetering, wat ons toen verbaasde. Veel nuttiger zijn rapportages over de kwaliteit van de broncode die KPMG vanaf september 2014 begint te produceren. Natuurlijk zijn deze verhullend geschreven, maar voor de deskundige lezer is de boodschap duidelijk. In de [eerste rapportage](#) meldt KPMG bijvoorbeeld dat de generatoren alleen gebruikt zullen worden voor de initiële bouw van de BRP en niet voor het onderhoud - een veeg teken. Omdat de gegenereerde code na implementatie dus moet worden onderhouden door mensen moet deze onderhoudbaar zijn. Dat is volgens KPMG niet het geval. Omdat KPMG de kwaliteit van alle broncode - gegenereerd of met de hand uitgekrast - geautomatiseerd controleert (met [Sonarqube](#)) besluit men om de gegenereerde code als 'commentaar' te behandelen. Dat legt natuurlijk een bom onder het werk van KPMG dat in de [derde rapportage](#) dreigend meldt:

'Wij hebben begrepen [sic] dat het programma voornemens is om voor de definitieve oplevering de generatoren te verbeteren zodat daarna opnieuw de code wordt gegenereerd die dan aan de kwaliteitsdoelen voldoet.;

KPMG gooit aldus een bom terug naar de programmaleiding: 'die generatoren van jullie gaan wat ons betreft niet door als je geen onderhoudbare Java-code kunt genereren'. Het is dan december 2015. Franke en Bijpost zullen geen fijne kerstdagen hebben gehad.

Twee ingrijpende operaties

Na het december-2015 rapport van KPMG verdwijnt het onderwerp 'software generatoren' bijna een jaar lang uit beeld, tot oktober 2016, twee maanden geleden. Wie ook langdurig uit beeld verdwijnt is minister Plasterk zelf die een [operatie](#) moet ondergaan. Of hij door Franke is geïnformeerd over generatorproblemen is een open vraag, maar zeker is dat opdrachtgever Franke besluit om de codegeneratoren de deur uit te doen. Dat gebeurt in volledige stilte - in de vierde KPMG rapportage en de reactie van Franke daarop is het woord 'generator' niet te vinden. Maar dan komt op 4 oktober 2016 de [vijfde rapportage](#) van KPMG in de openbaarheid waarin opeens plompverloren wordt gemeld dat de generatoren zijn vervangen door met de hand geschreven Java-code.

De omvang van deze ingreep valt nauwelijks te overschatten. Het software-skelet van de BRP is tussen december 2015 en september 2016 volledig vervangen. Zo'n skelettransplantatie vergt grote en langdurige inspanningen. Dat we in maart 2016 oude software te zien kregen wordt opeens begrijpelijk. Of de skelettransplantatie überhaupt is voltooid is ook allerminst zeker, want KPMG rapporteert alleen over de kwaliteit van de code. De opdracht aan KPMG is listig geformuleerd: alleen de kwaliteit van de code telt en niet of die code doet wat de BRP moet doen.

Hoe wordt wat er is gebeurd verteld aan de Kamer? Met *smoke and mirrors*. In een [Kamerbrief](#) wordt eind november gemeld dat de code is geherstructureerd: [ge-refactored](#). 'Refactoring' is op zijn best een misleidend eufemisme. Er is veel nieuwe code met het handje geschreven en oude maatwerkcode is daar tegenaan geplakt. In de bijlage bij de Kamerbrief wordt ons ook op de mouw gespeld dat het allemaal in twaalf weken is gebeurd, dat de kwaliteit nu bijna oké is en dat de verloren tijd

natuurlijk gaat worden ingehaald. *Yeah sure*. We kunnen niet wachten tot het BRP-kastje in het voorjaar van 2017 weer twee uurtjes open mag.

De BRP 3.0: Lappendeken-systeem en Omerta-project?

Gesteld dat de derde BRP-bouwronde is geslaagd (of gaat slagen) zou je kunnen stellen dat de kans op een goede afloop van het programma in 2018 nu is toegenomen. Immers, de generatoren waren kansloos en ambachtelijk handwerk is dat niet. Maar natuurlijk is er net als in 2013 geen sprake van herbouw *from scratch*, maar van een mix van software-herbouw en software-quiltwerk. BRP versie 3.0 van Franke en Bijpost is vermoedelijk een software lappendeken, een *coat of many colors*'. Typend voor dergelijke systemen is dat ze al bij de invoering zeer slecht onderhoudbaar zijn, al zal men natuurlijk om de KPMG-softwaremetrieken heen programmeren.

Maar de techniek is niet eens de grootste bedreiging. Dat de kans op een slechte afloop ook na de derde bouwronde nog levensgroot is, is vooral een zaak van cultuur. Het programma mGBA/BRP loopt nu ruim zes jaar en hangt al die tijd van leugens aan elkaar. Wie met dit soort programma's te maken heeft gehad weet dat de nette professionals in stilte vertrekken en de meepratende en overlevers blijven zitten. Dergelijke *omerta*-projecten hebben de vervelende gewoonte dat ze nooit stoppen met tegenvallers opleveren. Minister Plasterks opvolger kan zijn hart nu al vasthouden.

Tenslotte: wat doet de politiek?

De BRP, ook versie 3.0, zal er niet komen in de voorziene vorm. De politieke partijen - de grote in elk geval - weten dat. Er is daarom een kleine kans dat een volgende minister van BZK het BRP-risico niet meer aandurft. Met een nieuwe, versplinterde Kamer is de kans op doormodderen echter veel groter. Uiteindelijk is doormodderen ook de geschiedenis van de mGBA/BRP.

Maar terwijl ik schrijf aan dit artikel gaat bij de behandeling van de begroting van BZK VVD-Kamerlid [Ingrid de Caluwé](#) (niet verkiesbaar) los op de BRP en Plasterk. En ze treft meteen doel want door haar onder druk gezet suggereert minister

Plasterk dat er inderdaad wéér een ronde [BRP-uitloop](#) zit aan te komen. Dat suggereert sterk dat Frankes skelettransplantatie nog lang niet is voltooid en dat Plasterk dat weet. De minister zegt toe dat de Kamer komend voorjaar nader wordt geïnformeerd, ongetwijfeld op een electoraal handig moment. Misschien trapt de Kamer er deze keer niet in.

Ongeacht wat er gebeurt zal dit niet mijn laatste artikel over de BRP zijn. De BRP is in meerdere opzichten een uniek ict programma. Herstarts zijn zeldzaam en twee herstarts in één Kabinetsperiode is een unicum, zeker bij een programma dat is afgemaakt door een Kamercommissie. Ook zeldzaam is de bijna frauduleuze wijze waarop wordt omgegaan met belastinggeld en de afwezigheid van ambtelijke sturing. (zzp'ers die rijk worden van hun falen is in de publieke ict helaas gewoon.) Het goede nieuws is dat alle software-versies tussen 2011 en vandaag in de archieven terug te vinden zijn, zodat wat hier wordt beweerd door een toekomstige parlementaire enquêtecommissie controleerbaar is. Het zal na 2020 zijn, maar die enquête komt er wel als in 2019 de BRP-software 'bestuurlijk' wordt opgeleverd en niet implementeerbaar blijkt. Een werkende, moderne bevolkingsadministratie is immers in een EU waarin grote mensenmassa's op drift zijn '[best belangrijk](#)'. En die gaat er dus niet komen

Bijlage 2: Artikel Telegraaf

Vandaag, 09:36 Jorn Jonker

DEN HAAG - ICT-problemen zorgen opnieuw voor een grote tegenvaller voor de schatkist. Zo zijn er minder boetes uitgeschreven omdat de software waarmee hardrijders op de bon geslingerd worden, niet werkte.

In het voorjaar heeft een software-update bij mobiele radarsets er voor gezorgd dat ze een tijdlang niet konden worden gebruikt. Hoeveel geld er daarmee precies is misgelopen, kan het ministerie niet zeggen.

D66 vindt het zonde van het geld. Verantwoordelijk minister Van der Steur had er beter wijkagenten van in kunnen kopen, redeneert Kamerlid Verhoeven. Hij schrikt van de manier waarop er met geld wordt omgesprongen op het departement: „Wat een amateurisme! Van der Steur laat geld op zijn ministerie sneller verdampen dan de oppositie het erbij kan plussen.”

Dit jaar viel het bedrag dat met boetes is opgehaald 100 miljoen euro lager uit dan begroot. Daar zijn meerdere bekende redenen voor, zoals de lage bezetting van de teams Verkeer bij de politie, maar nu blijkt ook een technologie-hapering daar de oorzaak van te zijn.

Het is bepaald niet het enige ICT-probleem waar het kabinet mee zit. Minister Plasterk (Binnenlandse Zaken) blijft ook worstelen met digitale projecten. Het nieuwe systeem Basisregistratie Personen (BRP) gaat namelijk nog eens meer geld kosten dan eerder gemeld. En de teller stond al op ruim 80 miljoen euro.

ICT-expert René Veldwijk heeft het project bestudeerd en komt tot de conclusie dat het systeem vrijwel helemaal opnieuw gebouwd moet worden. Er is volgens hem geen simpele reparatie nodig van wat er al voor vele miljoenen was gebouwd, zoals door het ministerie werd voorgesteld. Het is veel ingrijpender dan dat, zegt de ICT-expert. De peilers van het systeem, de zogenoemde codegeneratoren, blijken namelijk niet te werken.

Bijlage 3: Kamervragen VVD + conceptantwoorden

NB: dit zijn slechts eerste notities in verband met de beantwoording, vrijdag 9 december volgt een nieuwe versie)

Vragen van het lid De Caluwé (VVD) aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

1. Bent u bekend met het artikel 'Een skelettransplantatie voor de BRP', op de website Computable.nl van 7 december 2016?

Ja.

2. Wat is uw oordeel over de in dit artikel getrokken conclusie, dat bij het uitfasen van de codegeneratoren in feite het gehele skelet van het BRP systeem in ontwikkeling is vervangen?

Deze conclusie voert te ver. Zoals in de voortgangsrapportage, die ik op 25 november aan uw Kamer heb gestuurd, is beschreven is een refactor uitgevoerd waarbij een herstructurering van het zogenaamde JAVA-model van de BRP is uitgevoerd. Het JAVA-model maakte bouwstenen voor de basisfuncties die gebruikt worden bij het maken van de verschillende onderdelen van de BRP. De keuze is gemaakt dat niet meer te doen. Alle tot nu toe geprogrammeerde maatwerksoftware is in stand gebleven. Het voert dus te ver om te stellen dat het hele skelet van de BRP is vervangen. Er zijn ook geen functionele wijzigingen doorgevoerd.

(EXTRA INFO niet voor in antwoord)

Niet alle generatoren zijn uitgefaseerd. Twee van de drie generatoren worden gewoon nog gebruikt (en dat is Industry Standard, gebeurt overal, niet alle software is maatwerk)

Niet alle software werd door codegeneratoren gemaakt.

Het maatwerk is niet weggegooid.

Codegeneratoren maakten bouwblokjes voor alle drie de systemen. Met als gevolg dat de generatoren heel veel nutteloze dingen maakten.

Het nieuwe javamodel betreft specifieke code voor de drie onderdelen

(Initiële Vulling, Migratie en BRP).

2. Waarom is in de voortgangsrapportage BRP de uitfasering van de codegeneratoren gepresenteerd als een logische stap in het project en slechts als een verbetering, terwijl het in feite een wezenlijke wijziging van het project behelst en het gevolg is van het niet

voldoen aan de kwaliteitseisen van KPMG?

Bij de ontwikkeling van de BRP werd tot nu toe gebruik gemaakt van codegeneratoren om bouwsteentjes voor basisfuncties te genereren. Daar is destijds voor gekozen vanuit de verwachting dat er gaande de ontwikkeling zeer regelmatig wijzigingen op het gegevensmodel zouden plaatsvinden. Met generatoren kunnen die wijzigingen snel worden verwerkt. Vanaf de eerste toetsing van KPMG heeft KPMG opgemerkt dat de generatoren een aandachtspunt vormen bij de overdracht naar beheer. Nu in de ontwikkeling het moment is gekomen is waarop het gegevensmodel stabiel is en de overdracht naar beheer nadert is besluitvorming over het al dan niet in beheer geven vd generatoren door het architectenruimte dan ook voorbereid.

Waarom is handgemaakt nou beter dan gegenereerd?

Omdat het nu niet meer om grote halen snel thuis gaat maar omdat er nu precies maatwerk moet worden gemaakt.

Prefab stukken die uit de generatoren komen moeten in toenemende mate op maat word. Gemaakt.

Vanaf de doorstart werkt het programma stapsgewijs en gecontroleerd toe naar het volledig voldoen aan het door de stuurgroep, in afstemming met KPMG, vastgestelde normenkader. Dit normenkader volgt de industrie standaard voor softwareontwikkeling. KPMG toetst periodieke in hoeverre de bron code aan het normenkader voldoet. Bij de laatste toetsing is vastgesteld: xxx

4. Hoe past de uitfasering van de codegeneratoren in de afspraak met de Kamer – op basis van het overgenomen advies van het BIT- dat nieuwe wijzigingen pas worden doorgevoerd nadat het huidige (lees d.d. oktober 2015) programma operatie BRP is afgerond en alle GBA aansluitingen zijn uitgefaseerd?

En

5. Hoe komt het dat in de bijlage bij de Kamerbrief van 25 november 2016 onder punt 9. 'Status implementatie aanbevelingen BIT' wél wordt vermeld dat er wijzigingen in het project zijn uitgevoerd op verzoek van de Kamer, maar dat daar de uitfasering van de codegeneratoren niet als wijziging wordt vermeld?

Die afspraak betreft functionele wijzigingen, daarvan is hier geen sprake. Zoals ook toegelicht in de brief.

6. Welke inschattingen heeft u bij het besluit tot uitfasering van de codegeneratoren gemaakt over de verwachte verbetering van de

functionaliteit van het systeem, het benodigde extra budget en de eventueel benodigde extra tijd?

Zoals in de voortgangsrapportage beschreven
"Het programma heeft in de verslagperiode een zogenoemde 'refactoring' van de broncode uitgevoerd, waarbij een tamelijk ingrijpende herstructurering van het zogenoemde Java-model heeft plaatsgevonden. Hierbij is de tot nu gebruikte codegenerator uitgefaseerd. De herstructurering van het Java-model heeft geleid tot een aanzienlijke vermindering van de omvang van de code hetgeen ten goede komt aan de onderhoudbaarheid en de beheerbaarheid. Andere, voor het resterende ontwikkeltraject belangrijke effecten zijn versnelling van het ontwikkeltempo, kortere inwerktijd voor nieuwe ontwikkelaars en kortere oplostijd van bevindingen. De doorlooptijd van de "refactoring" was 12 weken. Gedurende deze periode is beperkt nieuwe functionaliteit opgeleverd. De stuurgroep heeft aangegeven de investering die met de refactoring gemoeid is terug te willen verdienen (langs de weg van de hiervoor beschreven effecten) en stuurt hier strak op."

7. Hoe komt het dat u tijdens het debat over de begroting BZK voor 2017 heeft aangegeven dat de uitfasering van de codegeneratoren mogelijk tot uitloop en tot extra kosten kan leiden, terwijl dit in de voortgangsrapportage april-oktober 2016 (Kamerbrief van 25 november 2016, Kamerstuk 27 859-97, met bijlagen) nog niet is vermeld?

In de VGR is vermeld dat de herstructurering een investering van 12 weken vergt en dat de stuurgroep erop stuurt om de beoogde effecten te bereiken. Eventueel: de minister wijst in de brief overigens er ook op dat er andere onzekerheden zijn die van invloed kunnen zijn op de planning en die bij validatie worden meegenomen.

8. Wat is uw oordeel over de 'lappendeken' van software, zoals gesteld in het artikel, met de conclusie dat er straks een systeem staat dat al bij invoering zeer slecht onderhoudbaar zal zijn?

KPMG beoordeelt voortdurend de kwaliteit van de software. Alle rapportages daarvan zijn te vinden op www.opwratiebrp.nl. In de meest recente de rapportage van KPMG stellen de auditors juist dat de Onderhoudbaarheid is toegenomen (zie rapport). Ik herken dit oordeel dan ook niet

9. Bent u bereid deze vragen zo spoedig mogelijk , maar in ieder geval vóór het Kerstreces te beantwoorden?

(Ja, dat is mogelijk)

Bijlage 05 Stuurgroep Operatie BRP 17 november 2016

Operatie BRP			
Maandrapportage		Oktober 2016	
Van	Gedelegeerd Opdrachtgever	Aan	Stuurgroep Operatie BRP
Datum vaststelling planning	21 januari 2016	Datum vaststelling begroting	21 januari 2016

Deze maandrapportage bestaat uit de volgende onderdelen:

- Gevraagde besluiten van de stuurgroep;
- Dashboard;
- Financiële rapportage op programmaniveau;
- Project Ontwerp en Realisatie;
- Project Acceptatie, Implementatie en Communicatie.

Gevraagde besluiten Stuurgroep		
Nr.	Gevraagd besluit	Toelichting
1	Kennismemen van de maandrapportage Operatie BRP	-

Dashboard bij Projectrapportage oBRP oktober 2016

Stuurgroep 17 november 2016

Onderdeel	Trend	Tijd	Geld	Scope	Risico	Toelichting (alleen in geval van afwijking)
O&R Leveren	→	~	+	+	+	Onzekerheid of de tijd die aan de refactor is besteed wordt ingehaald Integrale planning zal behoefte aan O&R inzet mogelijk vergroten
O&R bijhouding	→	~	+	+	+	Onzekerheid of de tijd die aan de refactor is besteed wordt ingehaald Integrale planning zal behoefte aan O&R inzet mogelijk vergroten
Acceptatie	→	~	+	~	+	Door vertraging bij de installatie van de testomgevingen voor release B zijn niet alle testen afgerond. Deze zullen doorlopen tijdens de testen voor release C. Voor release D zullen geen acceptatiewerkzaamheden worden uitgevoerd.
Implementatie	→	+	+	+	+	
Communicatie	→	+	+	+	+	

Top 5 Risico's			Risico Matrix		Top 5 Issues		
1	Bevindingen uit testen met Productie Data kunnen tot grote aanpassingen leiden	O&R		1	Verwachtingen van de projecten die na O&R komen onvoldoende duidelijk.	O&R	
2	Toename doorlooptijd n.a.v. de aanpassingen in het Javamodel	O&R		2	BRP code en documentatie niet compleet en in onderlinge samenhang niet juist.	O&R	
3	Vertraging door behoefte aan kennis uit het project door de project omgeving.	O&R		3	Aanpassingen in de code die nodig zijn in verband met de aanpassingen van het Java-model	O&R	
4	Planning acceptatiefase afhankelijk van O&R: verschuiving in de oplevering van O&R zodanig leidt tot extra (kosten voor) (herhaal)testwerk en het raken van de start IBN/IPB	AI&C		4	Een gedeelte (oBRP, RVIG, DICTU) visie op beheer ontbreekt. Hierdoor worden issues niet goed belegd. Verantwoordelijkheden en afspraken zijn daardoor niet helder en expliciet en/of worden niet gedeeld.	AI&C	

Legenda gebruikte kleuren (bovenste deel dashboard)

Groen : binnen plan

Geel : afwijkend van plan, bijsturing mogelijk

Rood : sterk afwijkend van plan, bijsturing om binnen plan te komen niet mogelijk

Legenda Risico Matrix

Volle lijn: actueel risico

Stippellijn : positie vorige periode

Integrale financiële rapportage Operatie BRP									
		Vastgestelde begroting							
		Q4 2013-2018	Realisatie t/m oktober 2016	Estimate to complete	Totaal te verwachten				
O&R									
	Ontwikkelenkosten	€	37.412.000	€	26.026.518	€	11.385.482	€	37.412.000
AI&C									
	Acceptatietesten	€	979.369	€	598.601	€	380.768	€	979.369
	Implementatie	€	1.709.988	€	1.055.416	€	654.573	€	1.709.988
	Communicatie	€	733.971	€	533.845	€	200.126	€	733.971
Overig									
	QA	€	1.361.892	€	928.295	€	433.598	€	1.361.892
Totaal									
		€	42.197.220	€	29.142.675	€	13.054.546	€	42.197.220

Overzicht vastgestelde besparingen en/of vrieskist t.o.v. begroting ontwikkelkosten (ICT)				
	Onderwerp	Soort	Bedrag	Besluit SG
i	Aanpassing aanpak gegevenskwaliteit - baseline 2	besparing	€ 355.000	27-3-2014
ii	Aanpassing aanpak gegevenskwaliteit productiedata test	vrieskist	€ 488.192	27-3-2014
iii	Te verwijderen functionaliteit o.b.v. MoSCoW-lijst	besparing	€ 158.500	27-03-2014 en 27-5-14
iv	In vrieskist te plaatsen functionaliteit o.b.v. MoSCoW-lijst en overige	vrieskist	€ 86.000	27-03-2014 en 27-5-14
v	Verder snijden in scope en burgerlijke stand	besparing	nihil	27-3-2014

Bovenstaande bedragen vallen in werkelijkheid lager uit door een wijziging van de ICT-overhead. In de begroting zijn deze cijfers aangepast. Omwille van de herkenbaarheid zijn de bedragen in dit overzicht niet aangepast.

Overzicht beschikbare Requirement Instability

	Bedrag	Besluit Stuurgroep
Oorspr. requirement instability	€ 1.820.000	
Impact Ontwerp Aspecten 4	€ 740.000-	27-3-2014
Wijziging ICTU overhead	€ 288.325	27-5-2014
A&O (capaciteit)	€ 377.941-	27-5-2014
Modernodam (overhead/BTW/extra basis)	€ 305.000-	27-5-2014
Functionaliteit in scope (eerder bevroren nav PBG)	€ 75.110-	27-5-2014
Verschil n.a.v. de vaststelling van de nieuwe implementatiebegroting	€ 1.075	17-7-2014
Minder nodig stap 2.2	€ 468.035	18-9-2014
OA6, PDC, complexe zaken, kwaliteitcode doc stap	€ 1.365.370-	18-9-2014
Uitname post onvoorzien	€ 285.985	18-9-2014
Opstellen specificaties StUF-Vertaler - Deel I	€ 61.000-	20-11-2014
Nadere analyse baseline 2	€ 40.000-	20-11-2014
Uitname post onvoorzien	€ 101.000	20-11-2014
Bijdrage VNG communicatie 2014	€ 20.000	Bilateraal VNG-gOG
Budget stap 3.5 (kwaliteitsmonitor)	€ 286.962	23-4-2015
Integratie StUF-vertaler - Deel II	€ 180.000-	24-9-2015
Bijdrage VNG Tribune 2016	€ 20.000	Bilateraal VNG-gOG
Saldo	€ 146.962	

Toegekend extra budget

	Bedrag	Besluit Stuurgroep
Impact WV (LO 3.9 en BW)	€ 322.998	27-5-2014
Handweging impact WV (LO 3.9 extra tbv stap 3.1)	€ 127.002	26-3-2015
Wet tegengaan huwelijksdwang	€ 15.000	18-8-2016
Saldo	€ 465.000	

Overzicht post onvoorzien

Oorspronkelijk	€ 4.000.000	
Uitname post onvoorzien	€ 285.985-	18-9-2014
Uitname post onvoorzien	€ 101.000-	20-11-2014
Extra budget communicatie 2016	€ 13.387-	24-9-2015
Ondersteuning oplossen Baseline 2 inconsistenties	€ 145.000-	17-12-2015
Uitname post onvoorzien (dekking deel meerkosten)	€ 1.900.000-	17-3-2016
Saldo	€ 1.554.628	

Project Ontwerp en Realisatie Operatie BRP

Maandrapportage				Oktober 2016			
Van		Projectleider O&R		Aan		Gedelegeerd opdrachtgever	
Datum vaststelling planning		21 januari 2016		Datum vaststelling begroting		21 januari 2016	
Planning	Start	Eind	Verwacht	Geld	Begroting	Realisatie	Prognose
	1-10-13	Q3-17	Q3-17		€ 37,4 mln	€ 26,0 mln	11,4 mln

1. Voortgang algemeen

Financiën:

Geen bijzonderheden

Personele aangelegenheden:

- Teamleider A&O is gestopt. Door nieuwe inrichting binnen A&O werden de werkzaamheden voor de teamleider zodanig anders dat het profiel van de teamleider niet goed meer paste.
- Voor versterking van het team specifiers start per 1 januari 2017 een specifier.
- Bij het LO-team heeft een LO-schrijver aangekondigd te gaan vertrekken. Vraag voor opvolger is uitgezet.
- Ten behoeve van de productiedatatesten wordt extra test/analyse capaciteit gezocht.

Baseline 2 ondersteuning:

- Op basis van het door O&R geleverde proefbestand vinden testen plaats en worden bevindingen opgelost.

Release Emma:

- Conform planning opgeleverd vanuit bouw naar test binnen O&R.
- De release is gericht op het leveren van de functionaliteit en de ontwerpen rond HGP en de leveringsvoorzieningen die op de Tribune getoond zullen worden.
- De refactor is afgerond
- Ontwerpen voor onder andere ontrelateren.
- Tribune:
 - De 2 scenario's zijn getest en de bevindingen zijn opgelost.
 - Er worden specifieke testcases gemaakt t.b.v. de film.

Release Frederique:

- In overleg met de gedelegeerd opdrachtgever is besloten om hierin te focussen op de werkzaamheden die bijdragen aan het eerst opleveren van de leveringsfunctionaliteit (i.c. het aan de stuurgroep voorgestelde scenario). Daarmee wordt de voortgang van de bijhouding getemporiseerd. Inmiddels is de Initiele Vulling van protocollering afgerond, waarmee alle initiële vullingen bij bouw gereed zijn.

Overige:

- Ten behoeve van het opstellen van de integrale planning is de afgelopen maand met de teams gewerkt aan het schatten van de nog te verrichten

werkzaamheden. Uitdaging hierbij is het effect van tegenvallers uit het verleden, zoals bijvoorbeeld handelingen die eerder zijn gerealiseerd en niet juist bleken te zijn (200 bevindingen), te duiden voor de planning van het vervolg. Tijdens de afstemming van de integrale planning met de overige betrokkenen wordt beter inzichtelijk wat er van O&R wordt verwacht qua ondersteuning en producten. De verwachting is dat daarmee het werk voor O&R zal toenemen.

Releases:

Release / Mijlpaal	Datum naar acceptatie	Omschrijving	Status
Releases A en B	31-3-2016	Deze releases behelzen de afronding van de BOP-stappen 3.1c en d.	Op 31 maart 2016 opgeleverd aan acceptatie
Release C	8-6-2016	Tussentijdse oplevering Bijhouding en Bevraging <ul style="list-style-type: none"> - Stuur toevallige gebeurtenis in LO3 door naar BRP, met uitzondering van adoptie en integratie (migratie), - Eerste deel handelingen Huwelijk en Geregistreerd Partnerschap (HGP) zonder complexe aspecten - Technische voorbereiding voor Bevraging 	Op 8 juni 2016 is de release opgeleverd aan acceptatie. In de tabel met meer en minder opgeleverde functionaliteit zijn de veranderingen opgenomen.
Release D	24-8-2016	Tussentijdse oplevering Bijhouding en Bevraging <ul style="list-style-type: none"> - Start Eerste deel bevraging - Vervolginschrijvingen - Stuur toevallige geboorte - Vervolgdeel Huwelijk en Geregistreerd Partnerschap (HGP) met eerste complexe aspecten. 	De release is conform planning overgedragen aan I&T. In de tabel met meer en minder opgeleverde functionaliteit zijn de veranderingen opgenomen.
Release E	7-12-2016	BOP-stap 3.2 Bevraging (t.b.v. schaduwdraaien) <ul style="list-style-type: none"> - Afronden bevraging, incl. beheertools (t.b.v. schaduwdraaien). - Digikoppeling - Stuur verwijsgegevens - Huwelijk en Geregistreerd Partnerschap (handelingen deel 1) - Technische voorbereiding voor selecties - Initiële vulling protocollering 	Geen wijzigingen ten opzichte van de vorige rapportage. In de tabel met meer en minder opgeleverde functionaliteit zijn de veranderingen opgenomen.
Release F	28-02-2017	Op basis van de nieuwe prioriteitstelling dienen de volgende doelen te worden gehaald: <ul style="list-style-type: none"> - LO3.10 t.b.v. Initiële Vulling - Oplossen issues en bevindingen uit het testen van Initiële 	Release is gestart, eerste sprint liep op schema.

		Vulling - Afronden reguliere handelingen HGP - Afronden Zoek persoon - Zoek persoon op adresgegevens - Geef medebewoners van persoon -	
--	--	---	--

Changes:

Titel	Toelichting	Indiener
LO 3.10, van rechtswege vervallen reisdocument	De gedelegeerd opdrachtgever heeft opdracht gegeven om deze mee te nemen. Impact binnen O&R nog te bepalen.	RvIG
LO 3.10, buitenlands persoonsnummer	De oplossingsrichting is inmiddels bekend. Deze heeft een grote impact op de BRP. Exacte impact nog te bepalen.	RvIG

Projecten buiten O&R:

StUF: Leverancier is gestart met het opstellen van het technische raamwerk.

Nr	Onzekerheid	Mate van onzekerheid	Oplosdatum
3	<p>Bijhoudingen</p> <p>Er is nog sprake van onzekerheden rond een deel van de bijzondere bijhoudingen (die nog niet in een PoC zijn uitgewerkt). Daarnaast wordt in de eerste stap van de ontwikkeling van de bijhoudingen "het skelet" van het bijhouden gebouwd, met daarin de onderwerpen die alle bijhoudingen raken (duale bijhoudingen, fiatteren, relateren, in onderzoek zetten, corrigeren en beëindigen). Feitelijk vindt de realisatie plaats in de volgorde zeer complex, complex en minder complex. Daardoor is de onzekerheid in de planning van de eerste stappen groot. Echter, als deze stappen achter de rug zijn, is een stabiele basis gelegd voor de ontwikkeling van de overige bijhoudingsfuncties.</p>	Middel	<p>Stapsgewijs, van april/mei 2016 tot en met augustus/september 2016 (gedurende welke periode de ontwikkeling van de bijhoudingsfunctie huwelijk en geregistreerd partnerschap plaatsvindt).</p> <p>Inmiddels zijn de oplossingsrichtingen duidelijk voor duale bijhoudingen, fiatteren, relateren en in onderzoek zetten. Op basis van het besluit van D&B dat corrigeren en beëindigen hetzelfde mechanisme mag zijn wordt corrigeren en beëindigen nader uitgewerkt.</p> <p>Voor HGP worden nu de eerste handelingen gebouwd, de eerste 7 daarvan zijn gereed. Het bijhoudingsplan is gerealiseerd (dit is een onderdeel dat bij alle administratieve handelingen wordt gebruikt).</p> <p>Door o.a. het besluit van D&B is de onzekerheid verder afgenomen. De onzekerheid blijft nog wel niveau middel.</p>

5	<p>“Non deliverables” O&R onderkent een aantal zogenoemde “non deliverables”. Het gaat hier om activiteiten die geen concrete functionele of niet-functionele resultaten opleveren, maar die wel tijd en inspanning kosten. Het gaat hier om:</p>		
	a) ondersteuning acceptatie en in beheer name;	Middel	Doorlopend
	b) testen met productiedata;	Middel	Doorlopend, door de refactor is hier de afgelopen maanden geen tijd aan besteed. Testen zijn inmiddels weer gestart. N.a.v. de refactor enkele bevindingen moeten oplossen
	c) ontwikkeling van en testafstemming rond de Proeftuin (voor leveranciers en zelfbouwers);	Klein	Vorbereidingen en planvorming lopen. proeftuin Tribune ingericht. Testsets zijn aangemaakt. Aanvullende testset t.b.v. de Tribune wordt ontwikkeld.
	d) opleiden van toekomstig beheerders (Dictu, RvIG);	Middel	Eerste kennisoverdracht sessies zijn afgerond. Blijft op risico middel staan omdat een langdurig beschikbaar blijven van ICTU- en DICTU-mensen van belang is (om zo onnodig kennisverlies te voorkomen) Afstemming plannen DICTU en ICTU moet nog starten
e) overdracht naar (D)ICTU.	Groot		
<p>Voor deze activiteiten zijn stelposten opgenomen. In de loop van de tijd zal blijken of die stelposten voldoende van omvang zijn.</p>			

Overzicht meer en minder opgeleverde functionaliteit per release

Release	Meer	Minder	Opmerkingen
A	Groot deel van 3.1d	<ul style="list-style-type: none"> Leveren: Infra Leveren: Onderzoek Leveren: A-nr. Leveren: Afvoeren 	De in release A minder uitgevoerde werkzaamheden zijn in release B als meerwerk opgepakt en afgerond.
B	<ul style="list-style-type: none"> Leveren: Infra Leveren: Onderzoek Leveren: A-nr. Leveren: Afvoeren 	Aut/Aut Beheer	De in release A minder uitgevoerde werkzaamheden zijn in release B als meerwerk opgepakt en afgerond.

	<ul style="list-style-type: none"> • Aut/Aut bleek zwaarder • Documentatie Huwelijk en geregistreerd partnerschap (inhaalslag) 	Documentatie bijhouding (inhaalslag)	Herprioritering onderdeel HGP ten gunste van documentatie bijhouding.
C	<ul style="list-style-type: none"> • Aut/Aut Beheer • Plaatsen/verwijderen afnemer indicatie • PDT bugs incl. wijzigen beslisboom tbv A-nr. • PoC's bijhouding ivm Javamodel 	<ul style="list-style-type: none"> • UC308 - Stuur toevallige gebeurtenis in BRP door naar LO3 • Authenticatie en Autorisatie in bijhouding (fiattering) • 04 Huwelijk en geregistreerd partnerschap - Fiat, Duaal • Bevraging - Inhaalslag testen • Interpretatie NFR's invullen (eerste invulling) 	Een aantal werkzaamheden (zie kolom "Minder") is uit de scope van deze release gehaald. Dit ivm herprioriteren van de werkzaamheden in relatie tot de aanpassing van het Java-model."
D	<ul style="list-style-type: none"> • Doorvoeren wijzigingen Javamodel • Uitbreiden testen Bijhouding • Documentatie Huwelijk en geregistreerd partnerschap 	<ul style="list-style-type: none"> • Start Eerste deel bevraging • Vervolginschrijvingen • Stuur toevallige geboorte • Vervolgdeel Huwelijk en Geregistreerd Partnerschap (HGP)met eerste complexe aspecten. 	Door de tijd die nodig was voor het aanpassen van het Java-model voor leveren is het eerste deel (functioneel) van bevraging uit de scope van deze release gehaald en doorgeschoven naar de release Emma. Om dezelfde reden is "stuur toevallige geboorte" doorgeschoven naar een volgende release.
E	<ul style="list-style-type: none"> • Doorvoeren wijzigingen Javamodel • Start Eerste deel bevraging 	<ul style="list-style-type: none"> • Afronden bevraging, incl. beheertooling (t.b.v. schaduwdraaien) • Digikoppeling • Stuur verwijsgegevens • Initiële vulling protocollering • Technische 	Binnen deze release zijn zaken opgepakt die zijn doorgeschoven vanuit release D. De zaken die in de kolom "minder" hiernaast zijn opgenomen schuiven door naar de volgende release, of krijgen op basis de herijking een nieuwe plek.

		voorbereiding selecties	
--	--	-------------------------	--

Overzicht opgeloste onzekerheden

Nr	Onzekerheid	Mate van onzekerheid uit onzekerheden tabel	Oplossing
1	LO3.10/buitenlands persoonsnummer	Middel	De oplossingsrichting is inmiddels bekend. De eerste delen zijn ontworpen en worden gebouwd. De impact bepaling vindt plaats bij de herijking van de planning en begroting per eind 2016.
2	Wet voorkomen huwelijksdwang	Klein	De impact is bekend en bedraagt € 15.000,-- Dit bedrag is aan de begroting toegevoegd (vanuit BZK/DenB).

Overzicht opgetreden risico's en wijzigingen




Nr	Omschrijving Risico	Toelichting
12	BRP code en documentatie die (voor januari 2014) gereed gemeld was blijkt deels niet compleet of juist.	Dit risico is ingetreden. Voor de bijhouding blijken de eerder opgestelde documentatie en de gerealiseerde code niet juist en compleet. Na het completeren van de eerste ontwerpen (als basis voor de testen) is een groot aantal bevindingen gedaan in de huidige code.
15	BRP werkt niet goed omdat aannames niet consistent zijn tussen migratie en specs Leveren/Bijhouden (twee plekken aannames die niet consistent zijn). Dit risico is inmiddels opgetreden.	Binnen de voortbrenging zijn extra ontwerpssessies ingevoegd en worden extra testen opgezet.

2. Voortgang en afhankelijkheid mijlpalen *	Status	Is gepland	Werd verwacht	Wordt verwacht	Toelichting
Release B		31-03-2016		31-03-2016	Opgeleverd
3.1C LO3.9		31-03-2016		31-03-2016	Opgeleverd, daarom is de status smiley verwijderd
3.1D Afronding 3.1		31-03-2016		31-03-2016	Opgeleverd, daarom is de status smiley verwijderd
Release C		Q2 2016		08-06-2016	
Tussentijdse oplevering Bijhouding en Bevraging		Q2 2016			De release is opgeleverd naar Acceptatie. Zie ook tabel met meer en minder opgeleverde functionaliteit per release. Daarom is de status smiley verwijderd
Release D		Q3 2016		24-08-2016	
Tussentijdse oplevering Bijhouding en Bevraging		Q3 2016			De release is opgeleverd aan Integratie test binnen O&R. Zie ook tabel met meer en minder opgeleverde functionaliteit per release. Omdat in de release geen nieuwe functionaliteit is opgenomen maar uitsluitend de code is refactored, is de release niet uitgeleverd aan Acceptatie.
Release E		Q4 2016		07-12-2016	
Werkende software stap 3.2: Bevraging (schaduwdraaien)	☹	Q4 2016			Door de aanpassingen in het Javamodel zijn functionaliteiten doorgeschoven. Dit heeft gevolgen voor de inhoud van de releases. Mede hierdoor zal voor Bevraging nog niet de gehele voorziene functionaliteit beschikbaar komen. Zie ook tabel met meer en minder opgeleverde functionaliteit per release. De release is conform plan naar de I&T fase gegaan.
• Demo 7: Bevraging					
Release F					
Tussentijdse oplevering Bijhouding	😊	Q1 2017			Deze release staat nu vooral in het teken van het afronden (protocollering) en oplossen van bevindingen en doorvoeren van changes (o.a. BP) bij de Initiële Vulling.
Release G		Q2 2017			
Werkende software stap 3.3: Selecties (schaduwdraaien)	😊	Q2 2017			
• Demo 8: Selecties					

Werkende software stap 4.2: Bijhouding verblijfstitels	😊	Q2 2017			
<ul style="list-style-type: none"> Afhankelijkheid: Afspraken koppelvlak IND bijhoudingen 		-			In vervolg op de eerdere gesprekken is de inhoudelijke afstemming gestart.
<ul style="list-style-type: none"> Demo 14: Bijhouding verblijfstitels 					
Afhankelijkheden buiten O&R					
Stap 3.4: BV-BSN gereed		Q2-2017			Valt buiten aansturing O&R, daarom kwartaal voor 3.7 aangehouden
Stap 3.5: BCM gereed		Q2-2017			Valt buiten aansturing O&R, daarom kwartaal voor 3.7 aangehouden
Stap 3.6: TMV gereed		Q2-2017			Valt buiten aansturing O&R, daarom kwartaal voor 3.7 aangehouden
Release H		Q3 2017			
Werkende software stap 3.7: Finale vulling BRP	😊	Q3 2017			
<ul style="list-style-type: none"> Afhankelijkheid: Controles voor RNI persoonsgegevens in Kwaliteitsmonitor succesvol afgerond 		-			Met RvIG vindt afstemming plaats over hoe en wanneer e.e.a. gaat plaatsvinden.
<ul style="list-style-type: none"> Demo 12: Beheerfunctionaliteit tbv Leveren 					
Werkende software stap 4.1: Digimelding BRP	😊	Q3 2017			
<ul style="list-style-type: none"> Afhankelijkheid buiten O&R: terugmelding TMV+ 	😊	Q3 2017			Valt buiten aansturing O&R, daarom het kwartaal van stap 4.1 aangehouden
<ul style="list-style-type: none"> Demo 13: Digimelding BRP 					
4.3 BRP Bijhouding	😊	Q3 2017			
<ul style="list-style-type: none"> Demo 15a: Diverse bijhoudingen o.b.v. de PoC 					
<ul style="list-style-type: none"> Demo 15b: Diverse bijhoudingsprocessen – BRP only 					
<ul style="list-style-type: none"> Demo 16: GGO viewer met baseline 2 					
<ul style="list-style-type: none"> Demo 17: Duale variant van 					

diverse bijhoudingsprocessen					
------------------------------	--	--	--	--	--

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

-  : voortgang in tijd en geld in orde
-  : Aandacht vereist; mogelijke gevolgen voor tijd en geld
-  : Bijzondere aandacht vereist; directe gevolgen voor planning en begroting

Integrale financiële rapportage O&R

3. Financiële rapportage O&R oktober 2013 - oktober 2016

		Vastgestelde begroting Q4 2013-2018	Realisatie t/m oktober '16	Estimate to complete	Totaal te verwachten
O&R					
Ontwikkelkosten	Q4 2013	€ 2.290.333	€ 2.290.333	€ -	€ 2.290.333
	PL O&R	€ 1.287.185	€ 959.207	€ 327.978	€ 1.287.185
	A&O	€ 5.008.981	€ 3.280.842	€ 1.728.139	€ 5.008.981
	Teamleiding	€ 2.430.424	€ 1.755.719	€ 674.705	€ 2.430.424
	Stap 2.2 BRP database schaduwdraaien	€ 1.685.129	€ 1.685.129	€ -	€ 1.685.129
	Stap 3.1 Mutatielevering	€ 4.413.421	€ 4.413.421	€ -	€ 4.413.421
	Stap 3.1 C (LO 3.9)	€ 449.495	€ 457.926	€ -	€ 457.926
	Stap 3.1 D (niet schaduwdraaien)	€ 524.321	€ 524.321	€ -	€ 524.321
	Stap 3.2 Bevragen	€ 585.723	€ 743.247	€ 157.524	€ 585.723
	Stap 3.3 Selecties	€ 418.386	€ 22.561	€ 395.825	€ 418.386
	Stap 3.4 BV BSN	€ -	€ -	€ -	€ -
	Stap 3.5 Kwaliteitsmonitor	€ -	€ -	€ -	€ -
	Stap 3.6 Zelfstandig TMV naar productie	€ -	€ -	€ -	€ -
	Stap 3.7 Finale vulling BRP	€ 2.401.216	€ 1.350.652	€ 1.050.563	€ 2.401.216
	Stap 3.8 Aansluiting gemeente als afnemer	€ -	€ -	€ -	€ -
	Stap 3.9 Aansluiting afnemers nietzijnde gemeenten	€ -	€ -	€ -	€ -
	Stap 4.1 Digimelding naar productie	€ 1.678.316	€ 1.784.182	€ 99.116	€ 1.685.066
	Stap 4.2 Bijhouding verblijfstitels naar productie	€ 25.688	€ 14.438	€ 11.250	€ 25.688
	Stap 4.3 Bijhouding & ISC naar productie	€ 2.654.709	€ 1.212.522	€ 1.435.438	€ 2.647.960
	Stap 4.4 Start BRP Bijhouding Gemeenten	€ -	€ -	€ -	€ -
	LO3.9 (stap 3.2 ev)	€ 519.500	€ 48.382	€ 462.687	€ 511.069
	Normenkader codekwaliteit	€ 846.010	€ 132.562	€ 713.448	€ 846.010
	NFR's	€ 1.656.981	€ 156.039	€ 1.500.941	€ 1.656.981
	Verblijfsrecht	€ 177.000	€ 48.909	€ 128.091	€ 177.000
	Aut/Aut	€ 435.500	€ 527.235	€ -	€ 527.235
	LO3.10 (i.c. buitenlands persoonsnummer) (stelpost)	€ 1.000.000	€ 31.442	€ 968.558	€ 1.000.000
	Ondersteuning acceptatie	€ 166.769	€ 52.955	€ 113.814	€ 166.769
	Ondersteuning RvIG	€ 131.642	€ 59.660	€ 71.983	€ 131.642
	Proeftuin	€ 169.919	€ 144.984	€ 24.936	€ 169.919
	Gegevensanalyse / modellering / database	€ -	€ -	€ -	€ -
	Ondersteuning oplossen Baseline 2 inconsistenties (out of scope O&R)	€ 145.000	€ 40.029	€ 104.971	€ 145.000
	Overige projectactiviteiten (wo performance en demo's)	€ 407.970	€ 225.604	€ 90.630	€ 316.235
	Inzage broncode	€ 35.000	€ 5.198	€ 29.802	€ 35.000
OT/Modernodam		€ 2.869.566	€ 1.971.912	€ 897.655	€ 2.869.566
PMO		€ 2.656.816	€ 2.068.399	€ 588.417	€ 2.656.816
Beheer		€ -	€ -	€ -	€ -
Overige wijziging	StUF-vertaler (specificatie en integratie)	€ 241.000	€ 18.709	€ 222.291	€ 241.000
	StUF-vertaler (realisatie)	€ 100.000	€ -	€ 100.000	€ 100.000
Totaal		€ 37.412.000	€ 26.026.518	€ 11.385.482	€ 37.412.000

4: Risico's op overschrijding budget of vertraging

Nr.	Cat.	Omschrijving	Beperkende maatregel(en)	Aandacht Ged.Opdr. Geen/ aandacht/ actie	Wie	Gereed gepland	Kans L/M/H	Effect L/M/H	Status
7		Performancetesten kunnen naast aanpassingen in de software ook leiden tot aanpassingen in de hardware en/of infrastructuur. Afstemming en besluitvorming hierover is niet ingericht.	Performancetesten uitvoeren tijdens de software ontwikkeling en frequente rapportages over de uitkomsten daarvan. Afspraken maken met RvIG en DICTU over de manier van samenwerken.	Aandacht	PL O&R		H	M	Plannen strategische alliantie nog niet gereed, daarmee nog geen communicatie-lijnen ingericht. De alliantie heeft inmiddels een plan opgeleverd voor de realisatie van de benodigde infrastructuur.
8		Er zijn geen harde leveringsdata overeengekomen rond producten als (de nieuwe versie van) Digikoppeling, RNI, etc.	De gedelegeerd opdrachtgever maakt bindende afspraken met leverende partijen.		Ged. OG		M	M	
16		Uitgangspunt bij de ontwikkeling is dat gebruikt wordt gemaakt van WSRM. Dit uitgangspunt staat ter discussie. Afhankelijk van de oplossingskeuze kan dit impact hebben.	Geen	Aandacht	Ged OG		H	H	

4: Risico's op overschrijding budget of vertraging

Nr.	Cat.	Omschrijving	Beperkende maatregel(en)	Aandacht Ged.Opdr. Geen/ aandacht/ actie	Wie	Gereed gepland	Kans L/M/H	Effect L/M/H	Status
17		Bij de ontwikkeling moeten keuzes gemaakt worden die een relatie hebben met de infrastructuur. Afstemmingslijnen daarover zijn nog niet duidelijk.	Het plan van Strategische Alliantie moet gaan voorzien in die contactlijnen	Aandacht	Ged OG		H	M	Master Plan is toegelicht aan O&R. gOG stelt dit onderwerp aan de orde in het overleg MT-leden alliantie.
18		Normenkader codekwaliteit Het normenkader codekwaliteit is gebaseerd op een zogenoemde "industry standard". Deze ontwikkelt zich voortdurend. Het project kan niet inschatten welke ontwikkelingen te voorzien zijn en welke consequenties die hebben.		Aandacht	Ged OG		H	M	
19		NFR's RvIG heeft de NFR's vastgesteld. In de komende maanden stemt RvIG de NFR's af met de partners in de strategische alliantie. Het is mogelijk dat dit tot aanvullende eisen leidt. Daar is in de voorliggende planning geen rekening mee gehouden.		Aandacht	Ged OG		M	H	
20		Uit de testen met productiedata kunnen bevindingen komen die impact hebben op de doorlooptijd.	Meer capaciteit op de testen zetten met als doel zo snel mogelijk zo veel mogelijk te testen.	Aandacht	PL		M	H	

4: Issues op overschrijding budget of vertraging								
Nr.	Cat.	Omschrijving	Beperkende maatregel(en)	Aandacht Ged.Opdr. Geen/ aandacht/ actie	Wie	Kans L/M/H	Effect L/M/H	Status
1		Planning Door de refactoring van leveren en bijhouden is de inhoud van de releases vanaf E er anders uit komen te zien dan beoogd. Dit heeft gevolgen voor de planning. De werkzaamheden hebben 12 weken vertraging opgelopen.		Aandacht	PL O&R	M	H	

Project Acceptatie-Implementatie-Communicatie (AI&C)							
Maandrapportage				oktober 2016			
Van		Projectleider AI&C		Aan		Gedelegeerd opdrachtgever	
Datum vaststelling planning		21 januari 2016		Datum vaststelling begroting		21 januari 2016	
Planning	Start	Eind	Verwacht	Geld	Begroting	Realisatie	Prognose
	1-7-14	Q4-18	Q4-18		€ 3.423.328	€ 2.187.862	€ 3.423.328

Acceptatie			
Basis voor rapportage		Test- en acceptatiestrategie (versie 1.1, 10 juni 2014) Master Test- en Acceptatieplan (MTP, versie 1.0, 12 november 2014)	
Datum vaststelling planning		21 januari 2016	Datum vaststelling begroting 21 januari 2016

1. Voortgang en Resultaten
<p><u>Dialogsessie</u> Begin oktober is vanuit het project een "dialogsessie" georganiseerd. Dit is gedaan als een van de stappen om de komen tot een gedeelde (oBRP, RvIG, DICTU) visie op beheer en aanpak van het acceptatietraject. Uitkomst van dit overleg is dat samen met O&R, RvIG, DICTU en het projectteam besproken is wat het gezamenlijke hoger doel is en wat de verwachtingen van elkaar zijn.</p> <p><u>Acceptatiefase release B</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Algemeen:</i> Release B is als afrondende BOP-stap 3.1 de acceptatiefase ingegaan. Dit betekent dat dit een zogenoemde schaduwrelease is. Naast de functionele testen wordt er in een dergelijke release met name aandacht gegeven aan het schaduwdraaien. - <i>Status:</i> "Schaduwdraaien" B stond initieel gepland in de maanden mei, juni en juli van 2016. Uit de voorbereidingen voor het schaduwdraaien en de beperkingen van Release B is gebleken dat de initieel beoogde aspecten/doelen van het Schaduwdraaien op dit moment niet volledig gerealiseerd kunnen worden. Om deze reden is in september een notitie opgesteld, waarin de doelen van het schaduwdraaien zijn teruggebracht naar drie haalbare doelen. Het schaduwdraaien wordt met name gezien als een leerproces voor het kunnen schaduwdraaien met toekomstige releases. Na afstemming met O&R, RvIG en DICTU is in de week van 24 oktober het schaduwdraaien uitgevoerd. Het testrapport wordt uitgewerkt en in november voorgelegd aan de gedelegeerd opdrachtgever, waarmee de acceptatiefase van release B is afgerond. <p><u>Acceptatiefase release C – in uitvoering</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Algemeen:</i> In overleg met de gedelegeerd opdrachtgever is eerder besloten de focus van de acceptatiefase van release C op functionele aspecten te leggen. Er zijn vijf doelen gedefinieerd voor de C release: <ol style="list-style-type: none"> 1. Het hoofddoel van deze acceptatiefase is de deelacceptatie van de initiële vulling van de persoonslijsten. Dit onderdeel is zo ver gereed dat het beoordeeld kan worden alsof het in productie genomen kan worden.

2. Een ander belangrijk doel is het tonen van de reeds beschikbare functionaliteit aan gemeenten, afnemers en de beheerorganisatie.
 3. De beheerorganisatie zal daarnaast een gebruikersacceptatietest uitvoeren om oordeel te geven over de reeds beschikbare beheerfunctionaliteit.
 4. Met betrekking tot de installatie van de omgevingen wordt een methode om de installatie te versnellen beproefd.
 5. Het voorbereiden van performance en beveiligingstesten zodat helder is op welke wijze deze uitgevoerd kunnen worden.
- *Status:* doelen 2 t/m 5 zijn behaald, voor doel 1 worden op dit moment nog testen uitgevoerd. Conform planning worden die in november afgerond. Het testrapport wordt in november opgeleverd.

Opstellen generiek uitvoeringsplan n.a.v. de aanbevelingen van PBLQ

In overleg met de gedelegeerd opdrachtgever is er een prioritering gemaakt van de uit te werken onderdelen.

- Prioriteit 1: uitwerken van templates hoe verschillende testsoorten worden uitgevoerd, wat de benodigde testware is, testomgevingen waar testen op worden uitgevoerd en wat van wie wordt verwacht.
- Prioriteit 2: Uitwerken procedures.

In oktober is een sessie georganiseerd waarbij O&R, RvIG, DICTU en ICTU aan elkaar een toelichting hebben gegeven van de verschillende testbouwstenen die zijn voorzien. Uitkomst van deze sessie wordt als input genomen bij de uitwerking van het generiek uitvoeringsplan.

2. Mijlpalen en afhankelijkheden	Status	Gepland Oorspronkelijk	Gepland Actueel	Gerealiseerd	Toelichting
Release B					
Start ACC Design en Inrichting infra	😊	2-3-2016		2-3-2016	
Testplan gereed	😊	21-3-2016		24-5-2015	Uitloop vanwege issues 3.1ab. Het detailtestplan is vastgesteld.
Oplevering software en documentatie aan Acceptatie	😊	1-4-2016		30-3-2016	Software en documentatie volgens afspraak vooraf opgeleverd.
ACC Infratoets gereed	😊	1-5-2016		19-5-2016	Ondanks eerdere berichten over afronding van de infratoets eind april bleken er nog issues te bestaan. Deze zijn inmiddels wel afgerond.
ACC Functionele testen gereed	😊	3-6-2016	10-6-2016	5-7-2016	De functionele test is uitgesteld als gevolg van de problemen met de ACC omgeving en heeft langer doorgelopen in verband met uitnodigen van afnemers voor deelname.
PPR Infratoets gereed	😊	20-5-2016	15-7-2016	13-7-2016	Het installeren bleek op 23 mei 2016 niet correct te zijn uitgevoerd en de werkzaamheden worden nu opnieuw gedaan. De omgeving is inmiddels opgeleverd en de technische test is afgerond.
PPR Gegevenstoets gereed	😊	27-5-2016	24-6-2016	28-6-2016	Er heeft slechts 1 gemeente deelgenomen. De test heeft plaats kunnen vinden ondanks dat nog niet de gehele omgeving was ingericht. Slechts de PPR initiële vulling is nodig voor deze test
PPR Schaduwdraaien gereed	😊	22-7-2016	11-11-2016		Na afstemming met O&R, RvIG en DICTU is in de week van 24 oktober het schaduwdraaien uitgevoerd. Het testrapport wordt in november voorgelegd aan de gedelegeerd opdrachtgever.
Requirementstoets	😐	Ntb	ntb		Binnen het project is een notitie van het requirementstoets opgesteld. De requirementstoets wordt onderdeel van het GUP. Zowel de requirementstoets als het GUP worden nog afgestemd met O&R, RvIG en de gOG.
Afronding Acceptatietraject	😐	29-7-2016	30-11-2016		Na afronding van het schaduwdraaien wordt de acceptatiefase binnen een maand afgerond met het opleveren van een testrapport.
Release C					

Start ACC Design en Inrichting infra	😊	6-6-2016		6-6-2016	
Testplan gereed	😊	3-6-2016	17-7-2016	22-7-2016	
Oplevering software en documentatie aan Acceptatie	😊	9-6-2016		14-6-2016	
DCK infratoets gereed	😊	8-8-2016	8-8-2016		
ACC Infratoets gereed	😊	12-9-2016		5-10-2016	Afgerond
DCK Functionele testen gereed	😊	16-9-2016	23-9-2016	14-10-2016	Afgerond
DCK GAT beheerfunctionaliteit gereed	😊	7-10-2016	14-10-2016		Afgerond
Requirementstoets gereed	😊	Ntb			Zie Requirementstoets Release B
PPR Start Design en Inrichting infra	😊	1-9-2016		11-10-2016	Afgerond
PPR Infratoets gereed	😐	31-10-2016	18-11-2016		Loopt uit door problemen met de technische test die gedaan wordt als afronding van de Infratoets
PPR Gegevenstoets gereed	😐	30-11-2016			Afhankelijk van doorloop PPR Infratoets.
Vorbereiding performance- en beveiligingstesten		ntb			Afgerond
Afronding Acceptatietraject	😊	31-12-2016	30-11-2016		Op schema, testrapport wordt in november opgeleverd.
Generiek Uitvoeringsplan	😐	31-12-2016	31-12-2016		Met de gedelegeerd opdrachtgever is afgestemd om volgende prioritering aan te houden bij het uitwerken. Eerste prioriteit is de uitwerking van de templates, met hierin hoe verschillende testsoorten worden uitgevoerd, wat de benodigde testware/omgevingen zijn en wie/wat doet. De tweede prioriteit is het uitwerken van diverse procedures. Er wordt naar gestreefd om eind dit jaar het eerste deel van dit plan afgestemd te hebben met RvIG, DICTU en ICTU.

3. Issues¹					
Nr	Omschrijving²	Eigenaar	Maatregel(en)	Status	Toelichting
3	Een gedeelde (oBRP, RvIG, DICTU) visie op beheer ontbreekt. Hierdoor worden issues niet goed belegd. Verantwoordelijkheden en afspraken zijn daardoor niet helder en expliciet en/of worden niet gedeeld.	PL AI&C	In afstemming met oBRP, RvIG en DICTU komen tot een gedegen visie op beheer en een duidelijke afbakening van taken, rollen en bevoegdheden.	Open	Er is in oktober een eerste sessies gehouden met vertegenwoordigers van oBRP, RvIG en DICTU om het gezamenlijke doel en belangen te bespreken. Dit vormt de basis om de rollen, verantwoordelijkheden in het acceptatietraject m.b.t. beheer helder te maken (deze worden de komende periode verder uitgewerkt).
5	In lijn met de constatering van PBLQ zorgen onduidelijkheden in het proces voor issues en vertragingen bij de uitvoering van het testen.	PL AI&C	Opstellen van een generiek uitvoeringsplan	Maatregelen genomen	Testen en procedures waarbij veel problemen bestaan hebben een hoge prioriteit gekregen voor uitwerking in het generiek uitvoeringsplan
7	Planning O&R en Acceptatie lopen niet in pas, door diverse perikelen rondom oplevering van releases en installatie problemen. Tevens kunnen de eerder gestelde testdoelen hierdoor niet allemaal worden gehaald.	PL AI&C	Afronden huidige testen, toekomstige planning van O&R, AI&C, RvIG en DICTU op elkaar afstemmen (onderdeel van herijking).	Open	In oktober is met O&R, RvIG en DICTU afgestemd hoe huidige testen uitgevoerd en adequaat kan worden afgerond. De planning is om de huidige testen in november af te ronden. De verwachting is dat deze planning wordt gehaald. Bij de herijking wordt zowel de testaanpak als de planningen op elkaar afgestemd.

¹ Gesloten issues worden in de volgende maandrapportage niet meer opgenomen; de oorspronkelijke nummering blijft gehandhaafd i.v.m. traceability

² De issue betreft de release(s) in acceptatiefase en de eerstvolgende release, tenzij anders aangegeven

4. Risico's op overschrijding budget of vertraging³

Nr	Omschrijving	Beperkende maatregel(en)	Betrokkenheid gOG Geen/ Aandacht/ Actie	Wie	Gereed gepland	Kans L/M/H	Effect L/M/H	Status
3	Onvoldoende capaciteit beschikbaar (RvIG, DICTU, O&R, gemeenten, afnemers) om testen goed af te kunnen ronden.	Capaciteitsbehoefte in meer detail en tijdig voor de start van de acceptatiefase specificeren en afstemmen (draaiboeken en DTP).	Aandacht	PL AI&C / Acc		M	H	
9	Latere oplevering van releases door O&R heeft direct impact op de planning van het acceptatietraject	Nauwe afstemming tussen PL O&R en AI&C zodat in het geval dit voorkomt tijdig kan worden herpland.	Aandacht	PL O&R en PL AI&C		L	H	
12	Aanpassingen aan de testinfrastructuur blijken toch de doorlooptijd van testen te beïnvloeden	Technische sessies infrastructuur, uitrolmechanisme e.d.	Aandacht	Acc		M	M	
16	Verschuivingen van functionaliteit in de releaseplanning van O&R hebben als gevolg dat acceptatietesten ook naar achteren schuiven. Dit kan tot knelpunten in tijd of capaciteit aan het einde van het acceptatietraject leiden.	Effecten in kaart brengen en meenemen bij de herijking van de planning	Aandacht	GoG, PL O&R en PL AI&C		M	H	

³ Gesloten risico's worden in de volgende maandrapportage niet meer opgenomen; de oorspronkelijke nummering blijft gehandhaafd i.v.m. traceability

Implementatie

Basis voor rapportage	Transitieplan Implementatie 2014-2018 (versie 1.0, 8 juli 2014)		
Datum vaststelling planning	21 januari 2016	Datum vaststelling begroting	21 januari 2016

1. Voortgang en Resultaten

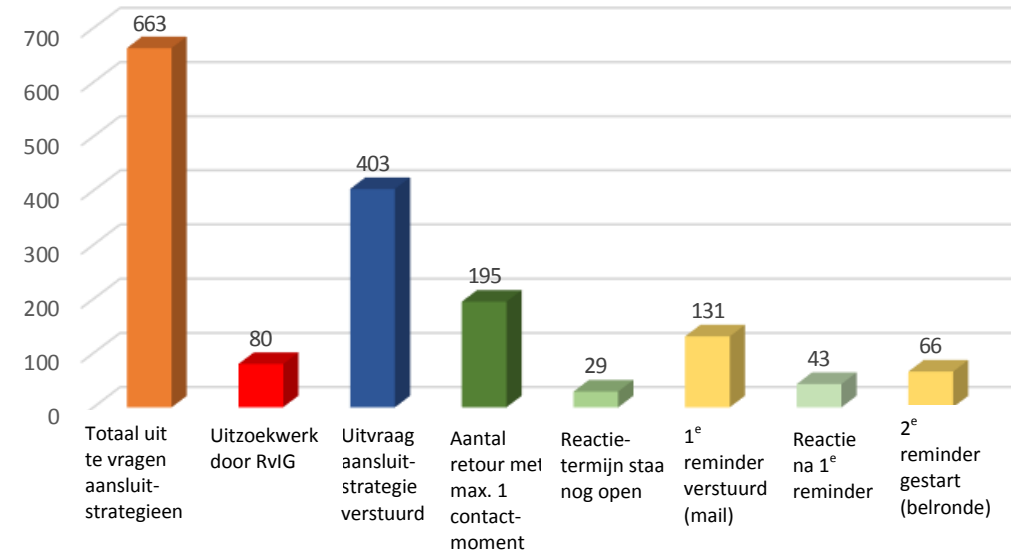
Algemeen

Het risico dat SNG mogelijk als koploper afhaakt, is deze maand afgevoerd. In oktober is de vastgestelde beleidslijn met SNG besproken. Inschatting van SNG is dat de extra werkzaamheden die voortvloeien uit de beleidslijn beperkt blijven. SNG continueert vooralsnog het koploperschap.

Stand van zaken van de uitvraag aansluitstrategie

Onderstaand een korte toelichting over de uitvraag naar de aansluitstrategie en de inspanning die geleverd moet worden om deze retour te ontvangen:

- In totaal moet voor 663 aansluitingen/autorisatiebesluiten een aansluitstrategie uitgevraagd worden.
- Voor 80 aansluitingen is actie/uitzoekwerk door RvIG nodig om de aansluitstrategie uit te kunnen vragen.
- Tot en met oktober zijn 403 uitvragen verstuurd (ca 60% van het totaal).
- Van de 403 uitvragen zijn er 195 aansluitstrategieën met redelijk beperkte inspanning retour ontvangen.
- We versturen de uitvraag groepsgewijs. Voor 29 aansluitingen staat de reactietermijn nog open.
- Voor 131 uitvragen is een 1^e reminder per mail verstuurd. Deze 1^e reminder heeft 43 aansluitstrategieën opgeleverd.
- Inmiddels is voor 66 uitvragen de 2^e reminder gestart. Bij een 2^e reminder nemen we telefonisch contact op.
- Van de resterende 180 aansluitingen (663-80-403):
 - Zitten 114 aansluitingen in de najaag om alsnog het opdrachtgeverschap te ontvangen. Dit is een voorwaarde om de aansluitstrategie uit te vragen.
 - Zijn we over 56 aansluitingen in gesprek met 2 partijen (Inlichtingenbureau en BKWI) i.v.m. het bepalen van de aansluitstrategie namens de juridische geautoriseerde partijen.
 - Ca. 10 aansluitingen komen te vervallen voor de aansluiting op de BRP. Na formele bevestiging door RvIG worden deze uit het overzicht verwijderd.



2. Mijlpalen	Status	Gepland Oorspr.	Gepland Actueel	Gereal.	Toelichting
Documentatie/informatie t.b.v. impactbepaling door afnemers					
In kaart brengen & verwerken consequenties voor afnemers	😊	Q2 2018			<ul style="list-style-type: none"> In oktober is – mede in samenwerking met RvIG – gestart met het realiseren van de presentatie over Autorisatie & Diensten. Hiervoor is een inhoudelijke verdiepingsslag nodig t.o.v. de info die reeds beschikbaar is over deze onderwerpen voor afnemers.
Beschikbaar stellen informatie t.b.v. aansluitstrategie	😊	Q4 2016			
Informereren/ communiceren (afnemers, koepels, bewerkers, RvIG)	😊	Q4 2018			<ul style="list-style-type: none"> Gesprek met Politie en KMAR over de wijze van aansluiten en de specifieke consequenties in het kader van identificatie/authenticatie. Gesprek met Logius ter voorbereiding op het bepalen van de aansluitstrategie. Afspraak met Centric over ondersteuning van afnemers. Vorbereiding presentatie Tribune (BRP in vogelvlucht).
Actueel houden afnemerssite	😊	Q4 2018			
Opstellen Stappenplan Aansluiten op de BRP		Q2 2017			
Specifieke ondersteuning afnemers					
Ondersteunen koplopers & zelfbouwers	😊	Q4 2018			<ul style="list-style-type: none"> Afspraak met SNG en RvIG: doorspreken beleidslijn bewerkersconstructie en consequenties voor SNG. SNG blijft vooralsnog koploper. Conform afspraak met Justid & BCS nadere informatie aangeleverd i.v.m. besluitvorming over koploperschap.
Beantwoorden vragen (afnemers, koepels, bewerkers, RvIG, O&R)	😊	Q4 2018			<ul style="list-style-type: none"> Beantwoording diverse vragen van Politie, SNG, belastingkantoren en Kadaster. Beantwoording van vragen in afstemming met oBRP en/of RvIG. Diverse vragen n.a.v. bepalen opdrachtgeverschap Diverse vragen n.a.v. de uitvraag naar de aansluitstrategie Afhandeling van meldingen voor de whitebox
Sturing & monitoring voortgang aansluiten					
Opdrachtgeverschap BRP uitgevraagd (incl. monitoring & registratie)	😊	Q4 2018			<ul style="list-style-type: none"> 22 afnemers hebben deze maand brief met vooraankondiging uitvraag aansluitstrategie ontvangen. Zie 'Voortgang en Resultaten' voor de verdere stand van zaken over opdrachtgeverschap.
Aansluitstrategie uitgevraagd (incl. monitoring & registratie)	😊	Q4 2017			<ul style="list-style-type: none"> In oktober hebben 13 afnemers de uitvraag naar de aansluitstrategie op de BRP ontvangen. In oktober hebben 53 afnemers de aansluitstrategie doorgegeven aan oBRP. Zie 'Voortgang en Resultaten' voor verdere stand van zaken over uitvraag aansluitstrategie.
Monitor in productie genomen		Q3 2017			

3. Issues					
Nr	Omschrijving	Eigenaar	Maatregel(en)	Status	Toelichting
					Er zijn op dit moment geen issues te rapporteren.

4. Risico's op overschrijding budget of vertraging								
Nr	Omschrijving	Beperkende maatregel(en)	Aandacht gOG Geen/ aandacht/ actie	Wie	Gereed gepland	Kans L/M/H	Effect L/M/H	Status
1	Uitkomst van het Afstemoverleg over de resterende bewerkers-constructies leidt tot afhaken van SNG als koploper.	RvIG stelt in afstemming met oBRP notitie op t.b.v. besluitvorming in Afstemoverleg met voorstel voor afnemers waarvoor geldt dat individuele geautoriseerde een ZBO is (o.a. SNG).	Gereed	Gereed	Gereed	Gereed	Gereed	Risico is afgewenteld. In oktober is de vastgestelde beleidslijn met SNG besproken. Inschatting van SNG is dat de extra werkzaamheden die voortvloeien uit de beleidslijn beperkt blijven. SNG continueert vooralsnog het koploperschap
2	Betrokkenheid vanuit RvIG in de lijn (relatiebeheer/uitvoeringsjuristen) – zoals overeengekomen in Transitieplan afnemers - neemt af. Het bereik van het Implementatieteam in de aansporing van afnemers blijft met 1,5 fte beperkt.	██████████ onderneemt actie richting management RvIG.	Aandacht	gOG/ Impl.	Niet bekend	n.t.b.	n.t.b.	Actie is gestart.

Communicatie

Basis voor rapportage	Communicatieplan 2016 v1.0, Communicatiestrategie v1.0 en diverse notities vastgesteld door de stuurgroep		
Datum vaststelling planning	21 januari 2016	Datum vaststelling begroting	21 januari 2016

1. Voortgang en Resultaten

In de maand oktober 2016 zijn de volgende resultaten gerealiseerd:

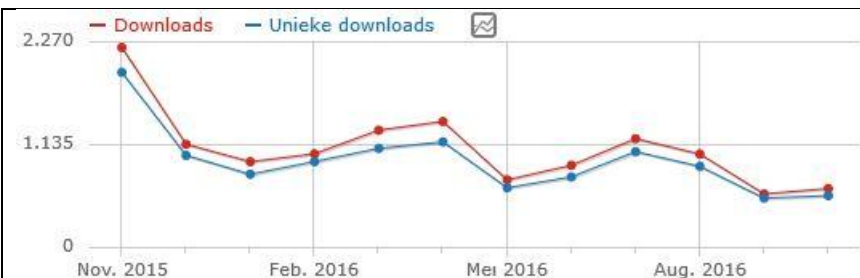
- De Nieuwsbrief Operatie BRP is verstuurd op woensdag 5 oktober.
- Tribune 2016: de officiële uitnodiging voor de Tribune is op 4 oktober verstuurd. Sindsdien zijn er 508 aanmeldingen geregistreerd: 338 gemeenten, 115 afnemers en 55 'overige' inschrijvingen (peildatum: 31-10).
- Tribune 2016: het programma van de Tribune is op 31 oktober op de website www.tribuneoperatiebrp.nl gepubliceerd. Verder zijn enkele workshopbeschrijvingen en het online inschrijfformulier geactualiseerd.
- Tribune 2016: in het kader van de animatiefilm/demonstratie over de huwelijksregistratie vond op 18 oktober een intakegesprek plaats met het ingehuurd animatiebedrijf. In dat overleg is in aanwezigheid van de gedelegeerd opdrachtgever het door het programma opgestelde scenario besproken.
- Tribune 2016: het animatiebedrijf heeft op 26 oktober een concept-storyboard opgeleverd. Dit storyboard is in nauw overleg met O&R en AI&C aangepast en op 28 oktober retour gestuurd. Het storyboard is tevens gestuurd naar de leveranciers. Een eerste draft van de animatiefilm wordt begin november verwacht. De systeemopnames van de leveranciersoplossingen worden hier later aan toegevoegd.

Websitebezoek

In oktober 2016 trok de website 1869 (1424 unieke) bezoekers, waarvan 1062 (56,8%) direct naar www.operatiebrp.nl. Dit zijn aanzienlijk meer bezoekers dan in de maand september. In tegenstelling tot september is in oktober een nieuwsbrief Operatie BRP verstuurd. Dit heeft zoals verwacht voor meer bezoek van de website gezorgd, waardoor de bezoekersstatistieken weer op het oude niveau staan.

De gemiddelde duur van een bezoek aan de website was afgelopen maand exact gelijk aan die in september: 2 min. en 57 sec. In oktober werden verder 635 documenten gedownload, waarvan 557 unieke downloads. Dit is een toename t.o.v. de maand ervoor en heeft eveneens te maken met het versturen van een reguliere nieuwsbrief in de maand oktober.





Top 5 bezochte pagina's:

1. Home Operatie BRP (was 1)
2. Nieuws (was 2)
3. Tribune Operatie BRP: 8 december 2016 (nieuw)
4. Actuele documenten (was 3)
5. Home Afnemers (was 4)

Uit Top 5: Home Gemeenten (was 5)

Meest gedownloade documenten:

1. Programmaplan Operatie BRP versie 1.1 (was 1)
2. Presentatie ██████████ op RvIG Klantendag 27 september (nieuw)
3. Factsheet BRP – Binnengemeentelijke leveringen (nieuw)
4. Baseline 2: samen signaleren en oplossen! (nieuw)
5. Logisch Ontwerp BRP, versie 1.0.6 (was 2)

Uit Top 5: BRP Dienstencatalogus t.b.v. afnemers, versie 1.1.0 – voorblad (was 3); BRP Opleveringsplan V1.2, april 2014 (was 4); Vragenlijst afnemers voor het bepalen van uw aansluitstrategie op de BRP (was 5)

2. Mijlpalen		Status	Gepland Oorspronkelijk	Gepland Actueel	Gerealiseerd	Toelichting
Publicatieproces geïmplementeerd		😊	Maart 2015	Feb 2016	Feb 2016	Beschrijving verspreid binnen het programma.
Communicatieplan 2017		😊	Januari 2017	Januari 2017	n.v.t.	Beschrijving activiteiten Communicatie in 2017 (afgestemd op het herijkingsproces integrale planning)
3. Issues						
Nr	Omschrijving	Eigenaar	Maatregel(en)		Status	Toelichting
	n.v.t.					Geen issues die aan de stuurgroep gerapporteerd moeten worden

4. Risico's op overschrijding budget of vertraging								
Nr	Omschrijving	Beperkende maatregel(en)	Betrokkenheid gOG Geen/ Aandacht/ Actie	Wie	Gereed gepland	Kans L/M/H	Effect L/M/H	Status
	Geen risico's die aan de stuurgroep moeten worden gerapporteerd							

Integrale financiële rapportage AI&C					
Financiële rapportage AI&C oktober 2013 - oktober 2016					
		Vastgestelde begroting			
		Q4 2013-2018	Realisatie t/m oktober '16	Estimate to complete	Totaal te verwachten
AI&C					
Acceptatietesten		€ 979.369	€ 598.601	€ 380.768	€ 979.369
	Subtotaal	€ 979.369	€ 598.601	€ 380.768	€ 979.369
Implementatie					
	Q4 2013	€ 118.574	€ 118.574	€ -	€ 118.574
	Regievoering	€ -	€ -	€ -	€ -
	Coördinatie ondersteuning afnemers		€ 160.426		
	Documentatie/informatie t.b.v. impactbepaling		€ 340.453		
	Specifieke ondersteuning afnemers	€ 1.591.414	€ 91.840	€ 654.573	€ 1.591.414
	Sturing & monitoring voortgang aansluiten		€ 304.398		
	Monitor en materiële kosten		€ 39.725		
	Subtotaal	€ 1.709.988	€ 1.055.416	€ 654.573	€ 1.709.988
Communicatie					
	Communicatie 1 gezicht	€ 105.093	€ 105.093	€ -	€ 105.093
	Communicatie algemeen	€ 628.878	€ 428.752	€ 200.126	€ 628.878
	Subtotaal	€ 733.971	€ 533.845	€ 200.126	€ 733.971
Totaal		€ 3.423.328	€ 2.187.862	€ 1.235.466	€ 3.423.328

Meerjarenbegroting Operatie BRP								18-8-2016
		Realisatie 2013	Realisatie 2014	Realisatie 2015	Begroot 2016	Begroot 2017	Begroot 2018	Totale begroting 2013-2017
O&R								
Ontwikkelkosten	Q4 2013	€ 2.290.333						€ 2.290.333
	PL O&R		€ 339.441	€ 344.477	€ 344.724	€ 258.543		€ 1.287.185
	A&O		€ 1.058.817	€ 1.278.224	€ 1.552.966	€ 1.118.974		€ 5.008.981
	Teamleiding		€ 636.562	€ 652.924	€ 651.965	€ 488.973		€ 2.430.424
	Stap 2.2 BRP database schaduwdraaien		€ 1.626.372	€ 58.757				€ 1.685.129
	Stap 3.1 Mutatielevering		€ 1.949.815	€ 2.463.606				€ 4.413.421
	Stap 3.1 C (LO 3.9)		€ 24.354	€ 389.141	€ 36.000			€ 449.495
	Stap 3.1 D (niet schaduwdraaien)			€ 524.321				€ 524.321
	Stap 3.2 Bevragen		€ 127.710	€ 40.825	€ 417.188			€ 585.723
	Stap 3.3 Selecties		€ 358		€ 53.059	€ 364.968		€ 418.386
	Stap 3.4 BV BSN							
	Stap 3.5 Kwaliteitsmonitor							
	Stap 3.6 Zelfstandig TMV naar productie							
	Stap 3.7 Finale vulling BRP		€ 43.312	€ 136.242	€ 876.787	€ 1.344.874		€ 2.401.216
	Stap 3.8 Aansluiting gemeente als afnemer							
	Stap 3.9 Aansluiting afnemers nietzijnde gemeenten							
	Stap 4.1 Digimelding naar productie		€ 129		€ 1.562.643	€ 115.544		€ 1.678.316
	Stap 4.2 Bijhouding verblijfstitels naar productie		€ 12.432	€ 1.848	€ 11.407			€ 25.688
	Stap 4.3 Bijhouding & ISC naar productie		€ 118.189	€ 548.824	€ 781.749	€ 1.205.948		€ 2.654.709
	Stap 4.4 Start BRP Bijhouding Gemeenten							
	LO3.9 (stap 3.2 ev)				€ 519.500			€ 519.500
	Normenkader codekwaliteit			€ 99.616	€ 431.692	€ 314.702		€ 846.010
	NFR's			€ 36.349	€ 937.326	€ 683.306		€ 1.656.981
	Verblijfsrecht			€ 48.909	€ 128.091			€ 177.000
	Aut/Aut			€ 218.954	€ 216.546			€ 435.500
	LO3.10 (i.c. buitenlands persoonsnummer) (stelpost)					€ 1.000.000		€ 1.000.000
	Ondersteuning acceptatie			€ 9.269	€ 90.000	€ 67.500		€ 166.769
	Ondersteuning RvIG			€ 392	€ 75.000	€ 56.250		€ 131.642
	Proeftuin			€ 64.919	€ 60.000	€ 45.000		€ 169.919
	Gegevensanalyse / modellering / database							
	Ondersteuning oplossen Baseline 2 inconsistenties (out of scope O&R)				€ 145.000			€ 145.000
	Overige projectactiviteiten (wo performance en demo's)		€ 105.574	€ 109.896	€ 110.000	€ 82.500		€ 407.970
	Inzage broncode				€ 17.500	€ 17.500		€ 35.000
OT/Modernodam		€ 119.535	€ 542.135	€ 757.942	€ 828.545	€ 621.409		€ 2.869.566
PMO		€ 447.888	€ 630.732	€ 511.851	€ 615.769	€ 450.576		€ 2.656.816
Beheer								
Overige wijziging	StUF-vertaler (specificatie en integratie)				€ 61.000	€ 180.000		€ 241.000
	StUF-vertaler (realisatie)				€ 100.000			€ 100.000
AI&C								
Acceptatie			€ 151.440	€ 212.993	€ 271.991	€ 271.991	€ 70.954	€ 979.369
Implementatie		€ 118.574	€ 296.690	€ 340.388	€ 378.444	€ 378.444	€ 197.449	€ 1.709.988
Communicatie			€ 220.563	€ 210.176	€ 151.616	€ 151.616		€ 733.971
Overig								
QA			€ 318.711	€ 343.181	€ 350.000	€ 350.000		€ 1.361.892
Totaal		€ 2.976.331	€ 8.203.338	€ 9.404.025	€ 11.776.505	€ 9.568.618	€ 268.403	€ 42.197.220

Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Aan: Secretaris-generaal
Van: Stuurgroep IBN BRP

DGBW
Democratie en Burgerschap,
afdeling Identiteit

Contactpersoon

[REDACTED]
[REDACTED]

Datum
6 juli 2016

memo

Tussenrapportage stuurgroep IBN BRP aan secretaris-
generaal

SAMENVATTING

Dit memo bevat een tussenrapportage van de bevindingen en besluiten van de stuurgroep Inbeheername BRP (IBN BRP), die ingesteld is in verband met de problematiek rondom financiering van de Inbeheername van de nieuwe voorzieningen voor de Basisregistratie Personen en de extra kosten in de periode van duaal beheer (als oude en nieuwe voorzieningen in beheer zijn bij RVIG). In paragraaf 1 en 2 van dit memo wordt de problematiek m.b.t. Inbeheername BRP (IBN BRP) samengevat en een overzicht gegeven van de kostenposten en dekking. T.a.v. *de kosten* is in de afgelopen tijd de plausibiliteit van de kostenposten en kostenramingen van IBN BRP getoetst en extern gereviewd (paragraaf 3). Resultaat is dat er overeenstemming is dat de kosten en ramingsmethoden die voor IBN BRP in kaart zijn gebracht voor dit moment plausibel moeten worden geacht. De stuurgroep laat, mede o.b.v. de aanbevelingen van KPMG, de kosten gedurende de projecten nader onderbouwen. Ook laat de stuurgroep de kosten voor duaal beheer nader bekijken en reviewen. T.a.v. *de dekking* van de kosten toont het overzicht in paragraaf 2 dat al in 2016, maar vooral in de jaren 2017-2021 tekorten in dekking optreden. In de afgelopen periode is onderzocht op welke wijze dekking gevonden kan worden.

In paragraaf 4 geeft de stuurgroep aan welke *lijn ze wil gaan volgen bij het financieren van de kosten*. Voor de korte termijn (2016 en begin 2017) is dekking vanuit de BZK-begroting nodig. Eerstvolgende beslismoment is bij najaarsnota over de noodzakelijke middelen voor 2016 en begin 2017. Voor de langere termijn stelt de stuurgroep een strategie voor om een groot deel van de kosten door te belasten aan de gebruikers van de BRP (gemeenten en afnemers). Belangrijk argument daarvoor is dat de baten van de nieuwe voorzieningen bij deze stakeholders zullen optreden. Parallel wordt een route via de Digicommissaris gevolgd om vast te stellen of een dekking vanuit aanvullende post een optie is. Paragraaf 5 tenslotte geeft een overzicht van de belangrijkste acties die de stuurgroep heeft afgesproken, o.a. in het kader van kostenbewustzijn.

PARAGRAAF 1: Schets van de problematiek

Operatie BRP bouwt nieuwe voorzieningen voor de Basisregistratie Personen. Omdat die nieuwe voorzieningen er komen, heeft BZK komende jaren te maken

met extra kosten voor de BRP. Hiervoor is vooralsnog geen dekking beschikbaar. Het gaat daarbij niet om de kosten voor Operatie BRP (is aparte begroting) en niet om de kosten van het beheer van de huidige voorzieningen (daarvoor is een financieringssysteem die de kosten over de gebruikers verdeeld¹), maar om de volgende vier trajecten:

1. **Opdracht Inbeheername BRP en ondersteuning Operatie BRP**
Dat zijn alle initiatieven / projecten die RvIG, in opdracht van DenB, uitvoert ten behoeve van het in beheer nemen van de BRP, te weten: In beheer nemen BRP-stelsel, In beheer nemen BRP ICT, Investerings in en exploitatie van BRP Infrastructuur, Ondersteuning aan Operatie BRP en Aansluiten aanpalende systemen en uitzetten GBA-V.
2. **Duaal beheer**
In de duale periode moeten gedurende de transitieperiode twee systemen door RvIG worden beheerd, namelijk de nieuwe BRP en de Migratievoorzieningen. De Migratievoorzieningen leveren het LO3-koppelvlak en de vertaling tussen dat koppelvlak en de BRP. Nadat alle afnemers, gemeenten en aanpalende systemen zijn aangesloten op de BRP (specifiek: op het LOBRP koppelvlak) kunnen de Migratievoorzieningen worden uitgezet².
3. **Doorontwikkeling BRP door RvIG tijdens de transitieperiode**
Betreft de releases die volgen na in productienamen (van release 1.0) zoals opgeleverd door oBRP. Dit is relevant omdat hiermee naar verwachting meer kosten zijn gemoeid dan bij reguliere doorontwikkeling (het betreft functionaliteit "achter het hek"³ en eventuele stabiliteitsreleases).
4. **Het project Voorkomen Uitval en Verrijken Gegevens (VUVG)**
Specifieke activiteiten die door Operatie BRP worden uitgevoerd met gebruikmaking van productiedata en met het oog op optimalisatie van de gegevenskwaliteit.

PARAGRAAF 2: Overzicht kosten en dekking: intern en extern beeld

Stand van zaken aanpak dekking

Voor 2016 geldt dat er nog geen kosten zijn voor duaal beheer en doorontwikkeling BRP. Voor de kosten voor IBN BRP en VUVG is de dekking grotendeels geregeld. Voor het restbedrag (€ 2,2 miljoen) zal dekking binnen de begroting van DGBW moeten worden gezocht. Er is al een eerste verkenning door

¹ Deze financieringssysteem zal in verband met de komst van de nieuwe BRP moeten worden aangepast omdat de manier van afrekenen die nu gebruikt wordt, technisch niet meer mogelijk is. Verder is er momenteel discussie over de hoogte van de tarieven, die gestegen zijn door de komst van de RNI en omdat de reservepost "schoonheidsfonds" leeg is.

² De transitieperiode start op 15 mei 2018. Vanaf dat moment kunnen koploper afnemers aansluiten. Koploper gemeenten volgen kort daarna. Voor de koplopertrajecten staan 6 maanden in de planning. Daarna start het aansluiten van de bulk van afnemers en gemeenten. Daarvoor houdt de stuurgroep rekening met een periode van twee jaar. Om de druk op alle partijen te houden blijft de stuurgroep in de communicatie uitgaan van een transitieperiode van twee jaar. Voor de financiering van duaal beheer, geldt echter dat de kosten op gaan treden vanaf 2017 (voorbereiding) tot en met 2020.

³ Betreft achterstand in noodzakelijk doorontwikkeling als gevolg van het hek om Operatie BRP i.v.m. beheersing van het programma. Gaat dus niet om nieuw gewenste functionaliteiten.

Datum
1 juli 2016

DenB en Bureau DGBW voor gedaan, waarbij voor een klein deel dekking is gevonden. Voor 2017 en verder geldt dat er een dekkingsprobleem is. Meest urgent is de situatie voor de opdracht IBN BRP. Gelet op het traject richting Voorjaarsnota en een financieringsstrategie voor 2017 en verder is ongeveer € 8,15⁴ mln. noodzakelijk om de eerste maanden te overbruggen. Paragraaf 4 gaat dieper in de op een voorstel voor een financieringsstrategie.

Met opmerkingen Via control/shift spatie blijft het euro teken bij het bedrag op de volgende regel.

De volgende tabel geeft het totaalbeeld van de financiële problematiek IBN BRP:

Met opmerkingen In de tabel staat nog onder punt 1 (vijf trajecten). Svp veranderen in 5 initiatieven.

x € mln.	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
(1) IBN BRP (5 trajecten)*	Begroting	0,9	5,3	10	14,3	10,7	5,9	4,8
	Dekking	0,9	5,3	7,8	0	0	0	0
	Resteert	0	0	2,2	14,3	10,7	5,9	4,8
(2) Duaal beheer	Begroting				0,7	8,7	8,7	8,7
	Dekking				0	0	0	0
	Resteert				0,7	8,7	8,7	8,7
(3) Doorontwikkeling BRP	Begroting					PM	PM	PM
	Dekking					0	0	0
	Resteert					PM	PM	PM
(4) VUVG	Begroting	1,8	1,3	2,5	2			
	Dekking	1,8	1,3	2,5	0			
	Resteert	0	0	0	2			
Totaal restant		0	2,2	17	19,4 + PM	14,6 + PM	13,5 + PM	1,4 + PM

* Incl. de € 3 mln. toegekend bij VJN2016

Het externe beeld/ communicatie

De hierboven genoemde cijfers zijn bedoeld voor intern overzicht over het totaal van de trajecten. Voor het externe beeld - in eerste instantie ten behoeve van gesprekken met gemeenten en afnemers - is een genuanceerder verhaal nodig. Voorstel is het externe beeld van de kosten te reduceren tot de "harde kern". Dit houdt in dat als startdatum 1-1-2017 wordt gehanteerd en dat de kosten rondom aanpalende systemen, VUVG, ondersteuningsverzoeken en doorontwikkeling BRP buiten het externe beeld worden gehouden.

⁴ 50% van kosten IBN BRP en 50% van VUVG.

Dit levert extern (richting gemeenten/afnemers) het volgende beeld op:

	2017	2018	2019	2020	2021
Totaal IBN 3 initiatieven ipv 5 initiatieven⁵	€ 12,5	€ 7,3	€ 4,7	€ 4,7	€ 4,7
Duaal beheer	€ 0,7	€ 8,7	€ 8,7	€ 8,7	€ 1,4
TOTAAL	€ 13,2	€ 16,0	€ 13,4	€ 13,4	€ 1,4
(Totaal incl VUUG, aanpalende systemen en ondersteuning oBRP)	€ 17	€19,4 + PM	14,6 + PM	13,5 + PM	€ 1,4

PARAGRAAF 3: Plausibiliteit kosten en ramingen

IBN BRP (5 initiatieven)

Om de plausibiliteit te toetsen heeft de stuurgroep de werkgroep/CFPC gevraagd de posten en ramingen te beoordelen. Diverse opties om kosten te besparen zijn in de werkgroep de revue gepasseerd. Tevens is er gesproken over risico's. Alle door RvIG opgeleverde plannen van aanpak en berekeningen zijn doorgenomen. DenB heeft daarnaast KPMG opdracht gegeven een externe toets uit te voeren. De opdrachtformulering is in de stuurgroep bepaald.

KPMG heeft al eerder alle plannen beoordeeld (in de zomer van 2015 en in januari 2016) en heeft nu opnieuw alle beschikbare onderliggende plannen en offertes van de opdrachten beoordeeld. Ook zijn er gesprekken gevoerd met DenB en RvIG. KPMG concludeert dat de kostenposten en de ramingen plausibel en methodologisch juist zijn, maar doet wel een aantal aanbevelingen om, gedurende de projecten, de onderbouwing en ramingen te verbeteren (met name in het traject IBN ICT). De stuurgroep volgt de aanbevelingen van de CFPC op.

Voor de initiatieven in het kader van Inbeheername BRP geldt dat de stuurgroep – voor dit moment – akkoord is gegaan met de ramingen van RvIG. Dat wil zeggen dat Bureau DGBW, FEZ, DenB, RvIG, Operatie BRP en CIO Office het erover eens zijn dat voor dit moment dit de ramingen zijn om ons op te baseren bij gesprekken over kosten en dekking. Gedurende de looptijd van de projecten zal het beeld steeds scherper worden en zal kostenbeheersing/ -reductie centraal staan.

De andere trajecten

De werkgroep gaat zich nu buigen over de andere trajecten (binnen de scope van stuurgroep IBN BRP), te beginnen met duaal beheer. DenB zal ook hier een opdracht geven voor een externe review.

⁵ Want zonder kosten ondersteuning oBRP en aanpalende systemen.

PARAGRAAF 4: Financieringsstrategie

De stuurgroep heeft de CFPC gevraagd financieringsbronnen te verkennen. Daarvoor zijn analyses gemaakt. De meest kansrijke bronnen zijn verder uitgewerkt en gebruikt in een samenhangende financieringsstrategie, waarvoor de externe dwarsrijker mede input heeft geleverd. Op basis daarvan en van bespreking in de stuurgroep stelt de stuurgroep de volgende aanpak voor:

- De abonnementsprijs voor gebruikers van de BRP verhogen. Hiermee kan maximaal 25% van de kosten gedekt worden, omdat alleen gebruikers die niet onder de budgetfinanciering⁶ vallen hier een bijdrage aan zullen leveren. De rest van de gevolgen van de tariefstijgingen zijn dus voor rekening van BZK als risicohouder (deels vestzak-broekzak).
- Er wordt een bijdrage gevraagd aan de budgetgefinancierde gebruikers. Zij merken de tariefstijging niet, maar hen wordt – afwijkend van de huidige afspraken – om een bijdrage gevraagd voor IBN en duaal beheer.
- Kapitaliseren van de baten door middel van financiering via het Gemeentefonds. We vragen van gemeenten na uitrol van de BRP, als bij hen de baten op gaan treden, een deel van de oorspronkelijk becijferde BRP-baten van de gemeenten⁷ via het Gemeentefonds te verrekenen in een periode van 5 à 6 jaar. Van Financiën zal worden gevraagd om tot 2020 het BZK-aandeel voor te schieten om in 2020 e.v. deze middelen uit het GF weer terug te krijgen.
- Parallel traject: problematiek aankaarten bij de Digicommissaris. Financiering (met name voor doorontwikkeling) is een groot en structureel probleem voor de basisregistraties, niet alleen voor de BRP.
- Parallel traject: kostenbewustzijn bij het monitoren van de trajecten (zie ook paragraaf 5).

DenB bereidt verkennende gesprekken voor met VNG en afnemers om de problematiek te bespreken en de bereidheid om bij te gaan dragen te onderzoeken. De haalbaarheid van deze financiering dient eind 2016/ begin 2017 vastgesteld te worden.

Argumentatie/ waarom vinden we dat we een bijdrage aan gebruikers kunnen vragen:

1) Gemeenten en afnemers hechten aan een beheerste en flexibele overgang, en krijgen deze ook middels de duale periode waardoor geen big bang overgang van hen gevraagd wordt. Ook worden er voor gemeenten en afnemers werkzaamheden gedaan ter voorbereiding op de komst van de BRP.

2) Aanvullend kan gelden dat BZK een beroep doet om nu daadwerkelijk invulling te geven aan de eerder in de stuurgroep operatie BRP uitgesproken bereidheid om bij te springen indien de financiële nood bij BZK daadwerkelijk te hoog dreigt te worden (in de stuurgroep zijn de afnemers vertegenwoordigd door SVB en BD).

⁶ Budgetfinanciering: In het verleden zijn afspraken gemaakt dat BZK verantwoordelijk is voor de bijdrage aan RvIG van de budgetgefinancierde afnemers (destijds is hiervoor een bedrag structureel overgeheveld naar de begroting van BZK). Het overgeheveld bedrag is echter niet voldoende om de bijdrage te financieren.

⁷ Indertijd becijferd in de business case op >140 mln

- 3) De positieve business case oBRP voor gebruikers en gemeenten (voor BZK is de business case negatief)
- 4) Situatie nu is dat de kosten van inbeheername 2015 en 2016 niet zijn doorberekend in de BRP-tarieven. Ook voor Operatie BRP heeft BZK voor de middelen gezorgd (met uitzondering van de post onvoorzien die door afnemers is gevuld).
- 5) Gemeenten in hun rol van afnemer dragen op dit moment 1,3 miljoen per jaar (via Gemeentefonds) bij aan het berichtenverkeer. Zij vallen onder de budgetfinanciering, wat betekent dat ze geen bijdrage leveren aan gestegen tarieven.

NB: voor een aantal posten geldt dat het niet voor de hand ligt gemeenten en afnemers een bijdrage te vragen. Dat geldt met name voor de aanpassingen die in aanpalende systemen nodig zijn vanwege de vervanging van de GBA-V door de BRP. Ook afnemers en gemeenten hebben systemen die ze moeten aanpassen aan de komst van de BRP. Zij mogen dan ook verwachten dat BZK die kosten zelf voor zijn rekening neemt. Verder staan de ondersteuningsverzoeken oBRP en VUUG los van het onderwerp inbeheername. Het voorstel is dat BZK zelf de daarbijbehorende kosten voor zijn rekening neemt. Zie de tabel in paragraaf 2.

PARAGRAAF 5: Aanpak, risico's en aandachtspunten

De stuurgroep IBN BRP heeft afspraken gemaakt over acties in het kader van de financieringsstrategie (wie doet wat en wanneer) en over de sturing op de trajecten. Alle te ondernemen acties zijn opgenomen in een draaiboek dat doorlopend wordt bijgewerkt en standaard wordt toegevoegd aan de stuurgroepstukken (zie bijlage). Een aantal belangrijke risico's en aandachtspunten daarbij zijn:

- **Er zijn nog onduidelijkheden in kostenposten**
Op de onderdelen investeringen voor de infrastructuur (omgevingen) en aanpalende systemen bestaan nog onduidelijkheden in de kosten door het ontbreken van respectievelijk de specificaties en door de keuze om de impactanalyses geclusterd op te leveren. In de stuurgroep IBN BRP is afgesproken dat de impactanalyses voor aanpalende systemen zodra ze klaar zijn door RvIG worden gedeeld met Operatie BRP voor een inhoudelijke toets en dat RvIG procesinformatie over de voortgang aan de CFPC/stuurgroep levert. Zijn er grote afwijkingen, bijvoorbeeld betreffende kosten, en de stuurgroep wil daarover meer weten, dan wordt daar iets voor georganiseerd. Daarnaast zal RvIG voor investeringen in infra het just-in-time principe hanteren en hierover de stuurgroep IBN BRP informeren.
- **Monitoring op kosten transitieteam en afhankelijkheden met oBRP**
Een groot deel van de kosten voor IBN BRP bestaat uit kosten van het transitieteam bij RvIG. T.a.v. dit transitieteam is de vraagstelling over de omvang en opbouw van het transitieteam van maximaal 20 externe⁸ fte meegegeven aan KPMG. De opbouw van dit transitieteam zal door de

⁸ Dit getal is gebaseerd op externe fte's met productiviteit van 1800 uur per jaar.

stuurgroep goed worden gemonitord de komende periode, dit geldt ook voor afhankelijkheden tussen IBN en oBRP. Eventuele uitloop van oBRP zal een negatieve invloed hebben op de kosten van IBN BRP.

- **Kostenbewustzijn bij het monitoren van de trajecten**
Naast het zoeken naar financiering, heeft de stuurgroep ook gevraagd naar mogelijkheden om kosten te besparen. De werkgroep heeft daar suggesties voor gedaan, mede op basis van de aanbevelingen van KPMG om onzekerheden in de kostenramingen te verkleinen en de kosten te beheersen. De aanbevelingen bevatten enkele aanknopingspunten voor mogelijke besparingen. Echter de verwachting is dat dit – mochten besparingen mogelijk blijken – het daarbij niet om grote bedragen zal gaan.
- **Doorontwikkeling na inproductie⁹**
De financiering voor de doorontwikkeling na in productie name (kosten thans PM in het overzicht in paragraaf 2) worden separaat gezien en betrokken bij de nieuwe financieringsystematiek voor het BRP-stelsel (en deze worden dus nu niet betrokken bij de IBN).
- **Communicatie met de Tweede Kamer ten tijde van doorstart 2013**
Ten tijde van het Gartner onderzoek (oktober 2013) is een (lichte) piek in de geprognosticeerde beheerkosten gerapporteerd aan de Tweede Kamer. De huidige IBN kosten en dual beheer laten echter wel een beduidend hogere piek zien, hetgeen daarom voor stakeholders als een verrassing kan komen. De uitleg hiervan in communicatie (ook met de Kamer) vraagt aandacht. RvIG heeft uitleg over de verschillen gepresenteerd aan de stuurgroep.
- **CIO-oordeel/ BIT-oordeel?**
In de stuurgroep is gesproken over hoe om moet worden gegaan met een eventueel CIO- en/of BIT-oordeel over de trajecten en communicatie over die oordelen naar buiten toe. Resultaat van de bespreking is dat CIO in november met een oordeel over IBN BRP zal komen. Daarnaast zal CIO in gesprek gaan met BIT over een eventuele BIT-toets. Stuurgroep is van mening dat die niet nodig is omdat eerder bij de toets op oBRP de inbeheername is meegenomen, en omdat het geen nieuw ICT-programma is.

⁹ Vanwege het "hek" om de Operatie heeft lange tijd weinig doorontwikkeling van de voorzieningen plaatsgevonden en daarom zal na Operatie BRP een inhaalslag moeten volgen.

DGBW
Democratie en Burgerschap,
afdeling Identiteit

Contactpersoon

██████████
██████████

Datum
23 november 2016

Bijlage(n)
3

memo

Voor beheersoverleg: stand van zaken financiering BRP

In augustus is in het beheersoverleg gesproken over de financieringsproblematiek in verband met de komst van de nieuwe ICT-voorzieningen die Operatie BRP bouwt. Hierbij informatie over hoe gewerkt wordt aan de oplossing. Tevens informatie over de stand van zaken Operatie BRP.

Inbeheername BRP/ duaal beheer: tijdelijke extra kosten beheer

- Dekkingsprobleem 2016 is opgelost vanuit de onderuitputting 2016 en begroting 2017, en er is daarnaast ook dekking voor de eerste maanden van 2017.
- Voor dekking 2017 gaat BZK 60 miljoen euro doorberekenen aan gebruikers. Voor 10 miljoen staat BZK zelf aan de lat.
- Verdeling over de gebruikers: 45 miljoen euro bijdrage van gemeenten via GF, 15 miljoen euro bijdrage van de afnemers via opslag op het tarief voor het gebruik van de BRP.
- Eerste verkennende gesprekken zijn gevoerd (dDenB met SVB, Belastingdienst en VNG, DG met VNG). Op agenda Gebruikersoverleg BRP op 1 december. Reactie afnemers: redenering achter bijdrage is te volgen, en ze schrikken niet van de bedragen. Reactie VNG: is in strijd met eerdere afspraken, maar niet geheel afwijzend.
- FEZ en dDenB zijn een bijeenkomst met departementen en afnemers aan het voorbereiden, om over de beoogde opslag op het tarief te gaan spreken (half december).
- Technisch overleg met VNG. Na technisch overleg bestuurlijk overleg.
- Nota aan minister over de problematiek en oplossing zit in de lijn. (zie bijlage 1)

Structurele financiering BRP

- DenB voert (in samenwerking met RvIG) gesprekken met gebruikers van de BRP over een nieuwe financieringssystematiek voor de BRP voor na de implementatie van de nieuwe ICT-voorzieningen.
- In overleg met gebruikers is een voorstel gemaakt voor het Gebruikersoverleg over verdeelsleutels kosten (1 december in GO)
- We bereiden gesprekken voor met de departementen.
- We onderzoeken mogelijkheid weer volledig op tarieffinanciering over te stappen, om te voorkomen dat risico tekorten beheer en exploitatie weer bij BZK komt te liggen

- Met Bureau Digicommissaris is afgesproken dat voor de BRP een "Botsproef" uitgevoerd gaat worden. Dat is een analyse van de financiële stand van zaken en systematiek van een GDI-voorziening. De botsproeven zijn erop gericht om een antwoord te vinden op de vraag wat generiek geregeld moet zijn voor de basisregistraties en wat specifiek.
- Alle plannen met betrekking tot de toekomstige financiering zullen getoetst worden aan de uitgangspunten duurzame financiering GDI (zie bijlage B). Deze zijn vastgesteld in de Ministerraad voor de GDI-voorzieningen. Ze gelden nog niet voor de basisregistraties, maar we willen er zoveel mogelijk bij aansluiten. Dit is ook de wens van de werkgroep Financiën.

Operatie BRP

- bezig met de validatie van de integrale planning.
- Voortgangsbrief + nota aan de minister zit in de lijn. Boodschap:

Bijlagen:

- 1) Nota aan minister over IBN BRP
- 2) Nota aan minister over voortgang Operatie BRP
- 3) Brief TK over voortgang Operatie BRP

Datum
23 november 2016

Stand van zaken financiering extra kosten vanwege IBN BRP en duaal beheer

- dDenB heeft gesprekken gehad met SVB, Belastingdienst en VNG.
- SVB en Belastingdienst gaven tijdens de gesprekken aan de redenering achter de financieringsstrategie een logische redenering te vinden. VNG was kritischer. Alle gesprekspartners wensen meer inzicht in de kosten. De volgende stap is dat we hen daarover informeren.

postbus 18607, 2502 EP Den Haag

Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties,
De DG Bestuur en Wonen, de heer G.J. Buitendijk
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

ons kenmerk

H000387

uw kenmerk

-

datum

14 december 2016

bijlagen

onderwerp

QA-review oBRP in December 2016

Geachte heer Buitendijk,

In de Quality Assurance review van december 2016 die wij in uw opdracht uitvoeren voor Operatie BRP ¹ hebben wij desgevraagd specifieke aandacht besteed aan de integrale planning.

In de review die wij in september uitvoerden richtten wij ons op de risico's voor de operatie BRP en maakten toen onderscheid tussen de strategische rol van de Stuurgroep en de tactisch en operationele rol van alle betrokken partijen. Met het bespreken van de integrale planning, of specifieker de notitie "validatieslag integrale planning" is de integrale planning op de tafel van de Stuurgroep en wordt zij in staat gesteld de komende jaren de BRP te bepalen. Bij deze notitie hebben wij de volgende opmerkingen gemaakt:

- Initieel was voorzeker voor de komende jaren een bijgestelde planning vast te stellen, wat helaas niet is gelukt.
- Daar staat tegenover dat de planning moet worden vastgesteld en dat met alle betrokken, van ontwikkelaars tot toekomstige gebruikers, toeleveranciers en beheerders wordt gewerkt aan een voor alle betrokkenen realistisch implementatiescenario.
- Met RvIG wordt gesproken over de impact op het beheer. Desgevraagd hebben wij begrepen dat parallel hieraan ook wordt gewerkt aan het inrichten van het rekencentrum en het aanpassen van overige systemen van de RvIG. Deze activiteiten en de besturing hierop verdienen in de integrale planning serieuze aandacht.

Inhoudelijk kunnen wij ons goed vinden in het scenario dat in de notitie uiteen wordt gezet, te weten een implementatietraject waarbij de Migratievoorzieningen en de Leveringsfunctionaliteit eerst in productie worden genomen en waarin vervolgens Bijhouden in productie gaat. Dit is een voorbeeld van pragmatisch aanpassen van de strategie op de werkelijkheid, dat het doel van het programma dichterbij brengt.

Wanneer de komende maanden de planning in samenwerking met alle partners wordt afgestemd en verfijnd is echter de race voor de stuurgroep nog niet gelopen. Voor de Bijhoudingsvoorzieningen is ons inziens een inschatting - inclusief onzekerheidsmarges - van de benodigde tijd en kosten voor het afmaken van de Bijhoudingsvoorzieningen te maken maar is het niet mogelijk nu al te voorspellen wanneer deze voorziening daadwerkelijk bij alle partijen in gebruik zal zijn.

Het is daarom van belang om vast te houden aan de gewoonte van de Stuurgroep om periodiek de voortgang en planning te evalueren en om zich niet volledig vast te leggen op een meerjarenplan.

¹ Onze opdracht is in relatie tot onze originele opdracht toegespitst op het periodiek beoordelen van de (concept) stuurgroepstukken en informatie van de gedelegeerd opdrachtgever, uitmondend in een adviesbrief over strategische sturing aan de opdrachtgever.


Waar het gaat om het testen en ingebruiknemen van de Migratievoorziening en de Leveringsfunctionaliteit kunnen de plannen voor de komende periode wel al volledig worden vastgezet. De kans om dit scherp te maken is er ook nu steeds zekerder wordt dat de functionaliteit gereed is en nu er zo'n nauw contact is met alle betrokken. Nu volgens de nieuwe aanpak de BRP onomkeerbaar in het komende jaar boven water komt, zal dit ongetwijfeld tot tumult leiden. De stuurgroep moet daarom nu scherpe afspraken maken met alle partijen teneinde ze tot het daadwerkelijk gebruik betrokken te houden.

Wij geven hiervoor de volgende adviezen mee aan de Stuurgroep:

- Zorg dat precies bekend is wie welke goedkeuringen en vrijgave-adviezen moet geven en wat de inhoud van deze adviezen moet zijn voordat er in productie wordt gegaan;
- Wijs tot op directieniveau de verantwoordelijken aan voor het afgeven van deze verklaringen; Personen moeten zich in deze fase committeren aan de acceptatie en (dus vooraf) aangeven wat hun voorwaarden zijn;
- Overweeg of de leveranciers dicht genoeg bij de strategische beslissingen van de Stuurgroep betrokken zijn of dat hier aanvullende maatregelen nodig zijn;
- Zorg voor waterdichte afspraken met de RvIG over hun aansluiting op de planning van oBRP.

Wij wensen u een goede vergadering toe.

Met vriendelijke groet
PBLQ


Algemeen directeur

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
De DG Bestuur en Wonen, de heer G.J. Buitendijk
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

▼ Bezoekadres
Muzenstraat 120
2511 WB Den Haag

Postadres
Postbus 18607
2502 EP Den Haag

T +31 (0)70 376 36 36
E info@pblq.nl

I NL46 ABNA 0240 0470 87
K 27344793
B NL820820350 B01

www.pblq.nl

ons kenmerk	uw kenmerk	Onderwerp	bijlagen
B.003.PBLQ.2017	-	QA oBRP februari 2017	geen

Den Haag, 2 maart 2017

Geachte heer Buitendijk,

In de Quality Assurance Review die wij in uw opdracht uitvoeren voor Operatie BRP¹ geven wij - gezien de belangrijke besluitvorming die in maart voorligt - onze beschouwing op de aard en positie van dit programma. Dit biedt direct de context voor de integrale planning waaraan de laatste hand wordt gelegd en die een handvat moet bieden voor de besturing van het programma in de komende jaren. Ten aanzien van de inhoud en vormgeving van de integrale planning verwijzen wij naar onze brief van 14 december 2016 en geven wij hieronder enkele aanvullende adviezen.

Onontkoombare programma's

"Too big to fail" wordt gebruikt om ondernemingen aan te duiden, waarvan het teloor gaan onaanvaardbaar grote (maatschappelijke) schade zou veroorzaken. Het is verleidelijk deze term ook te gebruiken voor beleidsprogramma's en projecten waarvan nut en noodzaak evident zijn maar waar gaande de uitvoering getwijfeld wordt aan de haalbaarheid van de ambitie. Bij banken en andere grote ondernemingen bestaat de schade bij falen in elk geval uit grote financiële afboekingen en mogelijke maatschappelijke problemen. De kosten van grote overheidsprogramma's en -projecten zijn soms hoog en dergelijke trajecten krijgen mede daarom veel politieke aandacht. Toch zijn er tal van programma's waarvan de hierboven bedoelde gevoelde noodzaak om deze in stand te houden niet evident is, waar dit bij andere wel het geval is. Wij willen dit duiden door onderscheid te maken in wetgevingstrajecten, bedrijfsvoeringstrajecten en rechtstaattrajecten.

Wetgevingstrajecten zijn de meest voorkomende oorzaak voor programma's en projecten binnen de Rijksoverheid. Wetgeving kan een aanpassing van een bestaande regeling betreffen, maar ook leiden tot een compleet nieuw type uitvoering. Van deze trajecten is een groot aantal voorbeelden te noemen: Onderwijsnummer, Inburgering, Loonaangifteketen, Kinderopvang, de decentralisatie van de WMO en Jeugdzorg. Implementatie van wet- en regelgeving gaat altijd gepaard met omvangrijke informatiestromen, die sinds het begin van deze eeuw nagenoeg uitsluitend digitaal zijn of worden. Wetgevingstrajecten zijn omvangrijk en kostbaar, maar noodzakelijk om de politiek gewenste wet- en regelgeving uitvoerbaar te maken en te houden.

Het tweede type trajecten, *bedrijfsvoeringstrajecten* beogen de bedrijfsvoering van overheden en haar uitvoeringsorganisaties te verbeteren, waarbij de laatste 20 jaar efficiency de norm is. Er zijn inmiddels veel

¹ Onze opdracht is in relatie tot onze originele opdracht toegespitst op het periodiek beoordelen van de (concept) stuurgroepstukken en informatie van de gedelegeerd opdrachtgever, uitmondend in een adviesbrief over strategische sturing aan de opdrachtgever.

van dit type bedrijfsvoeringstrajecten geweest, veel geslaagd en veel mislukt. P-direct is een aansprekend voorbeeld, waar na een moeizame start, uiteindelijk een geslaagde centralisatie van personeelssystemen binnen het rijk plaatsvond. Hetzelfde geldt voor de huidige concentratie van financiële systemen. In de uitvoering gaat het soms moeizaam zoals bij vernieuwing Studiefinanciering bij DUO, KEI bij de Rechterlijke Macht en Speer bij Defensie. Er zijn ook faliekante mislukkingen geweest bij de Belastingdienst, de SVB en het CJIB, waarbij de ambitie hoger bleek te liggen dan de beschikbare mogelijkheden. Bij de beoordeling van de hoogte van de kosten van bedrijfsvoeringstrajecten is het overigens goed deze te relateren aan het financiële belang dat er mee gemoeid is. Bij Speer gaat het bijv. om materieelstromen van vele miljarden per jaar en bij P-direct over de salarissen van alle rijksambtenaren. Van de effecten van het al dan niet slagen van deze trajecten zal de maatschappij direct weinig merken, hoe belangrijk ze ook geacht worden.

Rechtstaattrajecten zijn de derde categorie trajecten die wij onderkennen. In dergelijke trajecten gaat het om de omgang van de overheid met burgers op de meest essentiële zaken van het leven in uitvoering en handhaving. De omvang van dit type, weinig voorkomende, trajecten is groot evenals de risico's en de noodzaak. De grootste hiervan is waarschijnlijk de invoering van de Algemene Wet Bestuursrecht geweest, die van groot belang is voor de bescherming van onze burgers en die alle uitvoeringsorganen in Nederland heeft geraakt. Maar ook de komende herziening van het Wetboek van Strafvordering zal zeer ingrijpend zijn voor alle betrokken partijen binnen de strafrechtketen.

PBLQ ziet de ontwikkeling van de BRP eveneens als een rechtstaattraject. Zonder registratie in de BRP bestaat men niet als ingezetene in Nederland en kan men als burger niet functioneren. Alle gemeenten en meer dan duizend uitvoeringsorganen in Nederland zijn voor hun dienstverlening aan burgers afhankelijk van de opgeslagen persoonsgegevens. Met de modernisering van de GBA naar de BRP worden de digitale persoonskaarten, waarop wordt gemuteerd, vervangen door een relationeel systeem waarin gebeurtenissen van ingezetenen worden bijgehouden. De decentrale GBA's bij gemeenten worden daarbij vervangen door één centrale Basisregistratie Personen met decentrale bijhoudingsfunctionaliteit bij de gemeenten. Het resultaat van deze operatie wordt gezien als een moderne en toekomstbestendige backbone met authentieke gegevens van ingezetenen als basis voor de uitvoering van alle regelingen tussen overheid en burgers. Het programma is inmiddels onomkeerbaar aangezien het ons inziens niet te overzien is naar welke uitgangspositie kan worden teruggekeerd met de oude GBA en of het dan mogelijk is de nodige aanpassingen uit te voeren om middels de wet BRP doorgevoerde wetswijzigingen te verwerken. Daarnaast lijkt het onmogelijk om de wet op de BRP uit te voeren met de middelen van de oude wet op de GBA, namelijk met honderden lokaal beheerde GBA's.

Situatie binnen de ontwikkeling van de BRP en adviezen voor verbetering

Vanuit de hiervoor gegeven zienswijze en op basis van gevoerde gesprekken hebben wij de voorliggende notitie over de integrale planning beoordeeld. Het vernieuwingstraject van de GBA naar de BRP loopt al lang, is al meerdere malen vastgelopen en is nu al weer vier jaar onderweg. Technisch is het complex, het aantal betrokken partijen is groot en het programma kent een duale sturing vanuit BZK (programma, softwareleveranciers en uitvoeringsorganisaties) en VNG (gemeenten). Daarnaast speelt de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens als beheerder van de BRP een cruciale rol. Ondanks de technische en organisatorische complexiteit groeit de zekerheid dat in de ontwikkeling van het systeem in 2017 een aantal belangrijke mijlpalen bereikt te worden met het gereed komen van de database van de nieuwe BRP, conversie- en migratievoorzieningen om deze database te vullen en bij te houden en met software voor levering van gegevens aan de gebruikers in het oude GBA- en het nieuwe BRP-regime.

Het bijhouden van de database middels de migratievoorziening zal vooralsnog via de GBA verlopen, totdat de software voor het bijhouden bij de BRP en de leveranciers van alle gemeenten gereed is. Dit laatste is een langdurig en complex implementietraject, aangezien dit per gemeente door haar leveranciers moet worden gedaan. In onze review in juli 2016 adviseerden wij daarom reeds, om in aanloop naar de implementatie, overzicht te krijgen over de voortgang bij alle betrokken organisaties doormiddel van een Readiness assessment.

Er wordt gewerkt aan een planning voor afronding van het programma, een fase waarin de invoering van de BRP bij de vele betrokken organisaties een realiteit gaat worden. De risico's in deze fase zijn net als in de voorgaande fase groot door de inhoudelijke en de bestuurlijke complexiteit en vallen bij een risicobeoordeling direct buiten de toelaatbare grenzen. Het programma is echter onomkeerbaar en de risico's zullen daarom door alle betrokken partijen zoveel mogelijk beheerst moeten worden. De lange ervaring van PBLQ met grote en complexe verandertrajecten als oBRP leert, dat er bij de beoordeling over het te verwachten succes daarvan, er twee essentiële criteria doorslaggevend lijken:

1. Kent het programma een beheerstructuur die in staat is gedurende de lange looptijd de ontwikkelingen, issues en risico's die zich voordoen middels adequate besluitvorming te verwerken?
2. Heeft het uitvoeringprogramma voldoende lerend vermogen om haar eigen kwaliteit en de omgang met haar omgeving voortdurend te verbeteren?

Vanuit uit onze QA-rol in de afgelopen jaren vinden wij dat - ondanks het bijzondere risicopatroon van de operatie BRP - beide vragen positief beantwoord kunnen worden. Het uitvoeringsprogramma is tot nu toe in staat om met steun van gemeenten en afnemers de geplande BRP producten op te leveren met de functionaliteit die nodig wordt geacht. Dit mag blijken uit het in 2017 gereed komen van de database van de nieuwe BRP, conversie- en migratievoorzieningen om deze database te vullen en bij te houden en de software voor levering van gegevens aan de gebruikers in het oude GBA- en het nieuwe BRP-regime. De beheersstructuur wordt consistent en evenwichtig ingevuld door de stuurgroep die stuurt op termijnen die redelijkerwijze zijn te overzien en die de ontwikkelingen die zich aandienen onder controle brengt. Vanwege de onomkeerbaarheid zoals genoemd in het voorgaande, is de blik op de toekomst ook de enige juiste. Ook weten de ICT-ontwikkelaars en de toekomstige beheerders elkaar steeds beter te vinden en wordt in het kader van de integrale planning gezamenlijk gewerkt aan de test- en uitrolaanpak tussen het programma en de RvIG ter voorbereiding op de implementatie.

De belangrijkste gezamenlijke opgave die in de komende jaren voorligt is het accepteren en in productie brengen van de BRP, het aansluiten van de afnemers en de vervanging van de lokale GBA's door nieuwe bijhoudingsfunctionaliteit door alle gemeenten en hun leveranciers. Het programma en de stuurgroep spreken sinds eind 2016 over de integrale planning.

Ons hoofdadvis is een integrale planning uiterlijk in de stuurgroep van maart aanstaande vast te stellen. Dit moet een planning zijn die qua doorlooptijd realistisch wordt geacht door zowel de stuurgroepleden als de betrokken softwareleveranciers. Deze planning moet de basis vormen voor sturing door stuurgroep en moet voor alle partijen het ijkpunt vormen waarop zij hun individuele plannings kunnen afstemmen. Om een realistische integrale planning mogelijk te maken en in aanvulling op eerdere adviezen willen wij in deze fase voor stuurgroep het volgende benadrukken:

1. Maak van het testen en accepteren een uitgebalanceerd proces waarin programma, RvIG en gemeenten en afnemers vanuit helder belegde verantwoordelijkheden samenwerken.
2. Definieer welke software voor technisch en functioneel beheer nodig is, maak klip en klaar wie (programma of RvIG) voor realisatie hiervan verantwoordelijk is en bepaal wanneer deze beschikbaar moet zijn in de komende fasen van het programma.
3. Laat de stuurgroep vaststellen wie in het test- en acceptatieproces verantwoordelijk is voor het accepteren van elk op te leveren softwareproduct.

Met vriendelijke groet,
PBLQ

Algemeen Directeu

Stuurgroep oBRP, PBG o BRP, CFPC oBRP

DGBW
Democratie en Burgerschap
Turfmarkt 147
Den Haag
Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon

[Redacted]
[Redacted]@minbzk.nl

verslag

Stuurgroep oBRP, PBG o BRP, CFPC oBRP

Datum
10 maart 2017

Kenmerk
2017-0000640326

Vergaderdatum

9 maart 2017

Deelnemers

Stuurgroep oBRP: dhr. Buitendijk (voorzitter, BZK), dhr. Bagchus (BZK/DenB), [Redacted] (VGS), [Redacted] (VNG), [Redacted] (VNG), [Redacted] (Belastingdienst), [Redacted] (SVB), mw. Maas (RvIG), [Redacted] (Operatie BRP), [Redacted] (Operatie BRP), [Redacted] (BZK), [Redacted] (verslag, BZK/DenB)
PBG: [Redacted] (SVB), [Redacted] (Belastingdienst), [Redacted] (BZK/DenB), [Redacted] (NVVB), [Redacted] (RvIG), [Redacted] (Rotterdam, NVVB).
CFPC: [Redacted] (BZK/DenB), [Redacted] (CIO BZK), [Redacted] (BZK/FEZ), [Redacted] (CIO BZK), [Redacted] (BZK, DGBW Control), [Redacted] (BZK, I Controller DGWB).

Opening, vaststellen agenda en mededelingen

Dhr. Buitendijk licht de bijzondere setting van de vergadering van vandaag toe. Stuurgroep, PBG en CFPC komen deze keer gezamenlijk bijeen, zodat iedereen tegelijk geïnformeerd wordt over de uitkomst van de herijking van de planning. Het is een informerende bijeenkomst, waar [Redacted] ons informeert over de uitkomsten van de werkzaamheden in het kader van de herijking van de integrale planning zoals die in de afgelopen periode hebben plaatsgevonden.

In de stuurgroepvergadering van 23 maart zal de stuurgroep besluiten nemen. Die vergadering wordt zoals gebruikelijk voorafgegaan door PBG en CFPC zodat zij de stuurgroep kunnen adviseren. Doel van de vergadering van vandaag is ons in staat te stellen op 23 maart geïnformeerd besluiten te nemen.

Verslag stuurgroep 23 februari 2017

Dit verslag wordt in de volgende reguliere stuurgroepvergadering behandeld.

Presentatie Integrale planning

De sheets van de presentatie van [REDACTED] zijn uitgedeeld.

[REDACTED] meldt dat het werk voor het opstellen van de de planning in opdracht van mw. Maas en [REDACTED] is gedaan door [REDACTED] [REDACTED] en [REDACTED] en de projectleiders bij RvIG.

Vragen bij de presentatie

Sheet 5:

Dhr. Buitendijk vraagt wat verstaan moet worden onder ontrelateren? [REDACTED] licht toe. Als een relatie onterecht gelegd is, moet je deze relatie weer kunnen ontkoppelen. Denk bijvoorbeeld aan een situatie waarin een gemeente een huwelijk registreert, maar de wijziging niet wordt gefiatteerd door de woongemeente. Dan moet de gelegde relatie worden verwijderd. Dat noemen we ontrelateren.

Sheet 22:

[REDACTED] vraagt of de "Go no go" voor productiestap 1 een stuurgroepbesluit is. Dat is het geval.

[REDACTED] merkt op vast dat er een kringredenering wordt gebezigd met het argument dat het tot hogere structurele kosten leidt als bijhouding niet wordt geïmplementeerd. Dat is juist geen argument voor BZK om door te zetten. Beheerkosten worden immers door anderen betaald (in tegenstelling tot de kosten van ontwikkeling van de BRP). [REDACTED] wijst dat er sowieso met gebruikers wordt overlegd, en dan zijn die extra structurele kosten dus zeker wel een factor. Dhr. Buitendijk wil geen misverstand laten ontstaan: hij denkt niet aan het stoppen met de ontwikkeling van Bijhouding. Doel is Bijhouding afmaken.

[REDACTED] herkent de zorg, die komt ook uit de Manifestgroep. De zorg is niet zozeer wat de opvatting van de stuurgroep/BZK is, maar over hoe de politiek hiermee om zal gaan. Het zou daarom ook daar geagendeerd moeten worden. Dhr. Buitendijk wijst erop dat er in april een brief naar de Kamer gaat. Indien nodig moet je de discussie dan daarin meenemen.

-
1. In volgende stuurgroep verder praten over de zorg over het niet realiseren van Bijhouding als gekozen wordt voor lostrekken in productie name Levering en Bijhouding.
-

Vragen na afloop van de presentatie

█ refereert aan de afspraak die eerder is gemaakt dat we twee scenario's voorgelegd krijgen krijgen. Het oorspronkelijke en het scenario waarbij Levering eerst in productie gaat. Dhr. Bagchus heeft behoefte aan verduidelijking van de constatering dat het gat tussen Levering en Bijhouding niet te groot is geworden. In de planning lijkt er een jaar tussen te zitten. De achtergrond bij deze vragen is dat de duur van de transitieperiode (grote) invloed heeft op de transitiekosten.

█ antwoordt dat de spreadsheet onder de planningsplaat precies laat zien wanneer we in productie gaan en wat daarna gebeurt. Dat maakt het duidelijker. Deze plaat wordt meegestuurd met het verslag.

Dhr. Buitendijk sluit zich aan bij de vragen hiervoor: het moet echt goed helder zijn hoe de fases in elkaar zitten. Zodat iedereen kan begrijpen wat er staat. De twee scenario's zitten in deze plaat. Maar dat moet verduidelijkt worden.

█ vraagt zich af hoeveel tijd tussen het aansluiten van de eerste koploper afnemer en het aansluiten van de eerste gemeente als bijhouder zit. Dhr. Buitendijk stelt dat ook dat duidelijk moet worden gemaakt. Voor de volgende stuurgroep moet dus antwoord gegeven worden op de vragen. Hoe zitten de scenario's in de planningsplaat? En wat zijn de voor- en nadelen van die scenario's?

█ vraagt aandacht voor de Dienst Terugmelden. Die is buiten scope geplaatst, maar is wel randvoorwaardelijk voor de BRP. De planning van de bouw van de nieuwe TMV moet dus ook in de plaat opgenomen worden. █

█ licht toe dat de TMV als aanpalend systeem meegaat in de trajecten van RvIG. TMV 2.0 moet in gebruik zijn genomen voordat de GBA-V uit gaat. De TMV is dus inderdaad randvoorwaardelijk, en heeft daarmee een andere status dan andere aanpalende systemen. █ zal in de notitie voor de vergadering van 23 maart nader ingaan op de planning voor de nieuwe TMV.

█ heeft begrepen dat regels in de BRP rekening houden met aanwezigheid van de ABS-voorziening (voorziening voor de ambtenaar burgerlijke stand, o.a. in verband met erkenningen ongeboren kind). Dhr. Buitendijk herinnert aan de afspraak dat VNG een notitie aanlevert over een mogelijke wettelijke basis voor deze voorziening, en dat het punt dan terugkomt in de stuurgroep. █ ziet het als volgt. Zonder wettelijk kader doet het programma nu niets aan de ABS-voorziening. Stap 1 is nu het creëren van de wettelijke basis (actiepunten voor VNG, Ministerie van V&J en BZK/DenB). Stap 2 is dan dat het programma een impactanalyse maakt. Als de impact beperkt blijft zal oBRP de voorziening realiseren.

█ koppelt terug uit de Manifestgroepvergadering gisteren. Wat opviel is dat er in hoge mate sprake is van gebrek aan kennis over het inhoudelijke belang van de Operatie. Daarnaast is er groot chagrijn over de kosten. Het is niet in het overheidsbelang dat we dat niet oplossen. Hij vraagt aandacht voor sponsorship en het creëren van draagvlak. Dhr. Buitendijk stelt dat het in dat kader dus ook belangrijk is om op 23 maart (op de hand gewogen) te kunnen melden waar we het over hebben qua financiën. █ vindt dat inderdaad een belangrijk punt. Er ligt bij afnemers een claim voor kosten van het beheer van de BRP in 2017, er is sprake van extra kosten voor de transitie, er treden extra structurele kosten op als Bijhouden niet in productie zou gaan, en er is twijfel over wat het uiteindelijk gaat opleveren (Business Case). Het is niet goed als partijen die ook het land bedienen er met dit sentiment in blijven zitten.

█ wil meer duidelijkheid over de gevolgen van Digistorm. De genoemde periode is erg lang. Meer duidelijkheid geven over wat Digistorm precies aan beperkingen oplevert (mede vanuit het perspectief dat de IB-campagne pas per 1 maart van een gegeven jaar start).

█ mist "implementatie" bij de zes onderdelen die zijn opgenomen in de integrale planning. Praten we nu over de integrale planning waar alles in zit of niet? █ meldt dat dat wel degelijk het geval is, de planning bevat ook de implementatie. Dat had erbij moeten staan op sheet 6. Het gaat dus inderdaad om 7 trajecten.

█ vraagt waar nog inhoudelijke show stoppers zitten in de planning. Waardoor kan het mis gaan. Mw. Maas voegt daar aan toe dat de vraag ook is hoe je daar in hebt voorzien in de planning en of er ook ruimte is voor onvoorziene zaken.

█ vraagt of het gaan registreren van levenloos geboren kinderen is meegenomen in de planning (en begroting) die er nu en 23 maart ligt. █ licht toe dat het gaan registreren van levenloos geboren kinderen buiten scope is. Er is een impactanalyse gemaakt voor wat het kost om dit na de duale periode te gaan registreren, en onlangs is ook een handweging gemaakt van de kosten als je het tijdens de duale periode zou gaan doen.

█ wijst op het punt in de presentatie over de Vrieskist. Die blijft gesloten. Daar hadden we toch eerder anders over besloten? Het zit volgens hem tot nu toe nog in de begroting. Er moet duidelijk komen of het wel of niet is meegenomen in de planning/begroting. █ meldt dat de Vrieskist-onderdelen niet zijn meegenomen in de planning.

Communicatie

Dhr. Buitendijk vraagt aandacht voor de communicatie over de planning. De lijn is: we communiceren niet over wat vandaag gepresenteerd is. We melden dat we aan het praten zijn over de eerste beelden over de planning en dat momenteel gevalideerd wordt in overleg met andere partijen (waaronder leveranciers). Uiteraard moet je over de voorliggende planning kunnen praten tbv de voorbereiding voor 23 maart. Maar de hier verstrekte informatie mag nog niet buiten komen te liggen.

■■■■■■ herinnert aan de afspraak dat we niet communiceren als de Tweede Kamer nog niet is geïnformeerd. Wanneer is dat gepland? Dhr. Buitendijk licht toe dat dat in principe zo snel mogelijk na de stuurgroep van 23 maart is, maar dat we de planning ook af moeten stemmen op het BIT-advies dat ook naar de Kamer gaat. Begin april een voortgangsbrief en dan een paar weken later BIT-advies is geen gewenst scenario. ■■■■■■ vraagt rekening te houden met het NVVB Congres op 12 en 13 april. Mensen verwachten daar informatie. Dhr. Buitendijk zegt toe dit punt mee te nemen in de planning, maar waarschuwt dat 12 april waarschijnlijk te vroeg zal zijn.

-
2. ■■■■■■ stuurt de plaat over het acceptatietraject en spreadsheet onder de planningsplaat na aan de stuurgroep, PBG en CFPC.
 3. Voor in notitie 23 maart: Planning van de fases moet toegelicht/verduidelijkt worden. Hoe zitten de scenario's in de plaat verwerkt? Wanneer start welke fase? Hoeveel uitloop is er nu concreet?
 4. Voor in notitie 23 maart: Voor- en nadelen van de scenario's moeten op een rij worden gezet.
 5. Voor in notitie 23 maart: Aandacht voor de Terugmeldvoorziening in relatie tot de planning.
 6. Voor in notitie 23 maart: Kosten inzichtelijk maken.
 7. Gevolgen/ risico's Digistorm voor planning oBRP verduidelijken.
 8. Integrale planning bevat niet zes, maar zeven grote werkpakketten. Implementatie dient toegevoegd te worden aan sheet 6.
 9. Voor in notitie 23 maart: informatie over "show stoppers". Welke zijn dit en hoe wordt daarop geanticipeerd?
 10. Voor in notitie 23 maart: duidelijkheid over Vrieskost: definitief niet meenemen in de planning en begroting.
 11. In planning communicatie indien mogelijk rekening houden met NVVB congres op 12 en 13 april.
-

Adviesbrief PBLQ

De brief is niet besproken en zal in de vergadering van 23 maart aan de orde komen.

Rondvraag en sluiting

██████ meldt dat de stuurgroep een brief heeft gekregen van het ministerie van V&J over de Leveringsfunctionaliteiten. Op een aantal vragen over reguliere bevragsingsfunctionaliteiten kunnen we antwoord geven, die zijn in scope. Maar er wordt ook gevraagd naar zaken die buiten scope zijn. Het programma pakt de beantwoording op in samenwerking met DenB.

12. Brief V&J over bevragingen/rechercheren in de BRP wordt aan leden stuurgroep gestuurd.
 13. Reactie op brief V&J over bevragingen/rechercheren in de BRP wordt voorbereid door Operatie BRP en DenB en komt een volgende stuurgroep op de agenda.
-

CONCEPT

Aan: Stuurgroep Operatie BRP
Van: [REDACTED] (in afstemming met Rhodia Maas)
Datum: 15 maart 2017
Onderwerp: Integrale planning Operatie BRP
Kopie aan: -

1. Inleiding

In het kader van de voorziene validatie/herijking van de planning heeft de stuurgroep mij in de vergadering van 1 november 2016 opdracht gegeven de planning uit te werken voor het door mij voorgestelde scenario, tegen de achtergrond van de vigerende aanpak en planning. Deze notitie beschrijft de integrale planning, waarin de onderdelen Ontwikkeling, Acceptatie en Inbeheername integraal en op elkaar afgestemd zijn opgenomen.

Na de presentatie van deze planning in de tussentijdse stuurgroepvergadering van 9 maart 2017 heb ik de leveranciers op 10 maart 2017 onder embargo over deze planning geïnformeerd. In de dagen voorafgaand aan de stuurgroepvergadering van 23 maart 2017 zal ik bilateraal met de leveranciers overleggen. Het doel van dat overleg is vast te stellen in hoeverre hun planning aansluit op de planning van het programma. Ik zal de uitkomst van deze overleggen mondeling in de stuurgroep vergadering van 23 maart inbrengen.

In de notitie verwijst ik geregeld naar de activiteiten die RvIG uitvoert in het kader van de in beheer name van de BRP en de Migratievoorzieningen. Het geheel van de daarvoor nodige activiteiten is belegd in een programma Transitie BRP (tBRP).

2. Doelstellingen Operatie BRP

Voor ik inga op de integrale planning wil ik, mede naar aanleiding van de inbreng vanuit de Manifestgroep in de stuurgroepvergadering van 9 maart j.l., in herinnering roepen wat de doelstellingen van Operatie BRP zijn. [REDACTED]

De minister van BZK heeft de doelstellingen van Operatie BRP in zijn brief van 28 oktober 2013 benoemd. Met de realisatie van Operatie BRP bereiken we de volgende doelstellingen:

- actuele persoonsgegevens die 7*24 uur on line beschikbaar zijn;
- verbeteren van de kwaliteit en actualiteit van de gegevens, onder meer door directe verwerking van wijzigingen;
- mogelijkheden voor het leggen van verbanden tussen in de GBA geregistreeerde personen door enkelvoudige opslag van gerelateerde persoonsgegevens;
- eenvoudiger en goedkoper verstrekken van persoonsgegevens;
- flexibeler, sneller en goedkoper kunnen aanpassen van de ICT-systemen;
- mogelijk maken van plaatsonafhankelijke dienstverlening;
- aansluiten op bestaande en nog te ontwikkelen e-overheidsvoorzieningen.

Voor de modernisering van de GBA (nu Operatie BRP) heeft het ministerie van BZK in 2008 een business case opgesteld. Deze business case is een aantal malen herijkt, de laatste maal is dat in 2011 gebeurd. In 2016 heeft het programma op advies van het BIT een validatie van de business case uitgevoerd. De uitkomst daarvan is dat Operatie BRP structurele baten bij afnemers en gemeenten oplevert ter grootte van € 40 miljoen per jaar. Bij de berekening van dit bedrag is een aantal baten (gerelateerd aan verbeterde dienstverlening en voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik) buiten beschouwing gelaten omdat geen **directe** causale relatie tussen deze baten en Operatie BRP bestond.

In zijn adviesbrief van februari 2017 geeft PBLQ tenslotte het volgende aan:

“PBLQ ziet de ontwikkeling van de BRP als een rechtstaattraject. In dergelijke trajecten gaat het om de omgang van de overheid met burgers op de meest essentiële zaken van het leven in uitvoering en handhaving. Zonder registratie in de BRP bestaat men niet als ingezetene in Nederland en kan men als burger niet functioneren. Alle gemeenten en meer dan duizend uitvoeringsorganen in Nederland zijn voor hun dienstverlening aan burgers afhankelijk van de in de BRP opgeslagen persoonsgegevens. Het resultaat van deze operatie wordt gezien als een moderne en toekomstbestendige backbone met authentieke gegevens van ingezetenen als basis voor de uitvoering van alle regelingen tussen overheid en burgers. Het programma is inmiddels onomkeerbaar aangezien het ons inziens niet te overzien is naar welke uitgangspositie kan worden teruggekeerd met de oude GBA en of het dan mogelijk is de nodige aanpassingen uit te voeren om middels de wet BRP doorgevoerde wetswijzigingen te verwerken. Daarnaast lijkt het onmogelijk om de wet op de BRP uit te voeren met de middelen van de oude wet op de GBA, namelijk met honderden lokaal beheerde GBA's.”.

3. Afbakening

De integrale planning behelst zeven werkpakketten:

- Ontwerp en realisatie van de ICT-voorzieningen;
- Acceptatie;
- Inrichten infrastructuur;
- In beheer nemen ICT-voorzieningen;
- In beheer nemen BRP-stelsel;
- Aanpassen aanpalende systemen;
- Implementatie.

De integrale planning van Operatie BRP is gebaseerd op een scherpe afbakening van de op te leveren producten. Die afbakening (scope) is beschreven in het scope-document versie 10¹. Daarnaast blijft de “vrieskist” gesloten, in die zin dat we de inhoud daarvan niet (alsnog) toevoegen aan de lijst met de te ontwikkelen functionaliteiten.

VNG en NVvB hebben een voorstel opgesteld voor het creëren van een wettelijke basis voor de ABS-voorziening. Dit voorstel komt in de komende weken in het overleg van beleidsafdeling en directie wetgeving van BZK aan de orde. Als BZK met het voorstel instemt is in ieder geval een wetswijziging nodig wat op zijn beurt overleg met V&J nodig maakt, dit zal de nodige doorlooptijd vergen. In verband daarmee is wat mij betreft de ABS-voorziening buiten scope voor de integrale planning. Een later besluit om deze voorziening alsnog te realiseren leidt tot een “change” op de nu voorliggende planning en begroting.

V&J heeft de stuurgroep een brief gestuurd waarin zij vragen stellen over de mogelijkheden die de BRP biedt voor respectievelijk bevragen en rechercheren. De bevragsmogelijkheden waar V&J aan refereert sluiten aan op de bevragsmogelijkheden die de GBA-V biedt, die zijn in principe binnen scope van oBRP. Waar het gaat om het rechercheren stelt dit eisen die een specifieke oplossing vergen. Dit ligt buiten de scope van de voorliggende planning en begroting, ik zal DenB vragen hierover in overleg te treden met V&J.

De ontwikkeling van een voorziening voor het registreren van levenloos geboren kinderen vindt plaats na afronding van de transitieperiode. Daarmee valt deze voorziening buiten de afbakening van de integrale planning.

¹ Deze versie van het scope-document ligt ter vaststelling voor in deze stuurgroepvergadering. Ten opzichte van de (recent) vastgestelde versie 9 van de scope zijn 2 wijzigingen aangebracht die aan het begin van de notitie zijn toegelicht.

Het programma heeft eerder het voorstel aan de stuurgroep voorgelegd om de dienst medebewoning buiten scope te plaatsen. De gemeentelijke vertegenwoordiging in de stuurgroep heeft gevraagd een besluit hieromtrent aan te houden, om zo te kunnen bezien of dit binnen het gemeentelijk veld voor problemen zou zorgen. Inmiddels heb ik een reactie van de VNG ontvangen. In deze reactie geeft de VNG een aantal voorbeelden van situaties waarin gemeenten behoefte hebben aan informatie over medebewoning. Na kennisneming van de reactie heb ik de conclusie getrokken dat de informatiebehoefte van de gemeenten vervuld kunnen worden met de oplossing die het programma eerder heeft ontworpen en die is afgestemd met het Gebruikersoverleg BRP. (en afgestemd met CAK en Belastingdienst). Ik zal de VNG nog een reactie sturen waarin ik dit nader uitleg. Mocht het op een later moment toch nodig blijken om deze voorziening alsnog te realiseren leidt tot een "change" op de nu voorliggende planning en begroting.

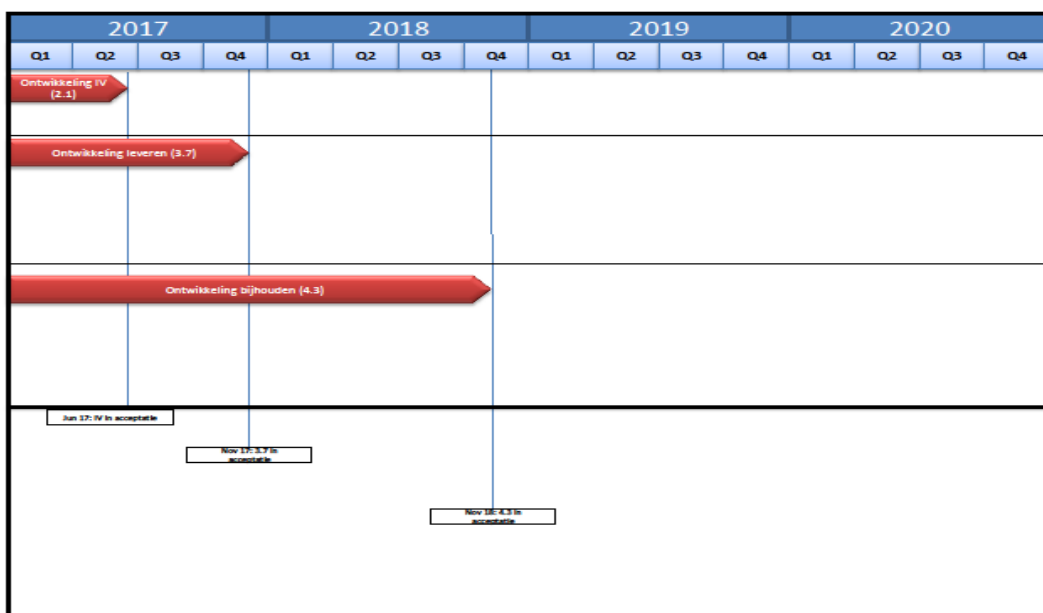
Tenslotte heeft het programma een notitie opgesteld over de realisatie van zoekingen in relatie tot de GBA ad hoc webservice. Deze ligt in deze vergadering ter besluitvorming voor. Bij het opstellen van de planning zijn we ervan uitgegaan dat de stuurgroep de voorstellen uit deze notitie accordeert.

4. Integrale planning: onderdeel ontwikkeling

Het project Ontwerp en Realisatie (O&R) ontwikkelt de Initiële Vulling, de BRP en de Migratievoorzieningen en levert deze voor acceptatie op. De oplevering van de voorzieningen vindt in drie plateau's plaats:

- 1^e plateau: Initiële vulling
Oplevering hiervan is voorzien voor mei 2017.
- 2^e plateau: Migratievoorzieningen en Leveren
Oplevering hiervan zal naar verwachting in november 2017 plaatsvinden.
- 3^e plateau: Bijhouden
De planning hiervoor is gericht op oplevering in december 2018.

Daarbij is het volgende van belang. Het programma levert beheerfunctionaliteit op zoals die is beschreven in het scope-document. RvIG heeft aanvullende wensen waar het gaat om beheerfunctionaliteit. O&R en RvIG zullen tijdens de acceptatie van de Migratievoorzieningen en BRP samen bezien welke aanvullende beheerfunctionaliteit nodig is en deze parallel aan het acceptatietraject ontwikkelen.



5. Integrale planning: onderdeel acceptatie

Na oplevering van de ICT-voorzieningen door O&R voert het onderdeel O&R/I&T onder regie van AI&C in nauwe samenwerking met RvIG en Dictu de testen ten behoeve van acceptatie en in beheer name uit. Daarna wordt getoetst of de testen in de Dictu-omgevingen dezelfde uitkomst opleveren. Er is daarnaast een aantal testen dat om technische redenen in de Dictu-omgevingen moet plaatsvinden, daarbij gaat het bijvoorbeeld om performancetesten.

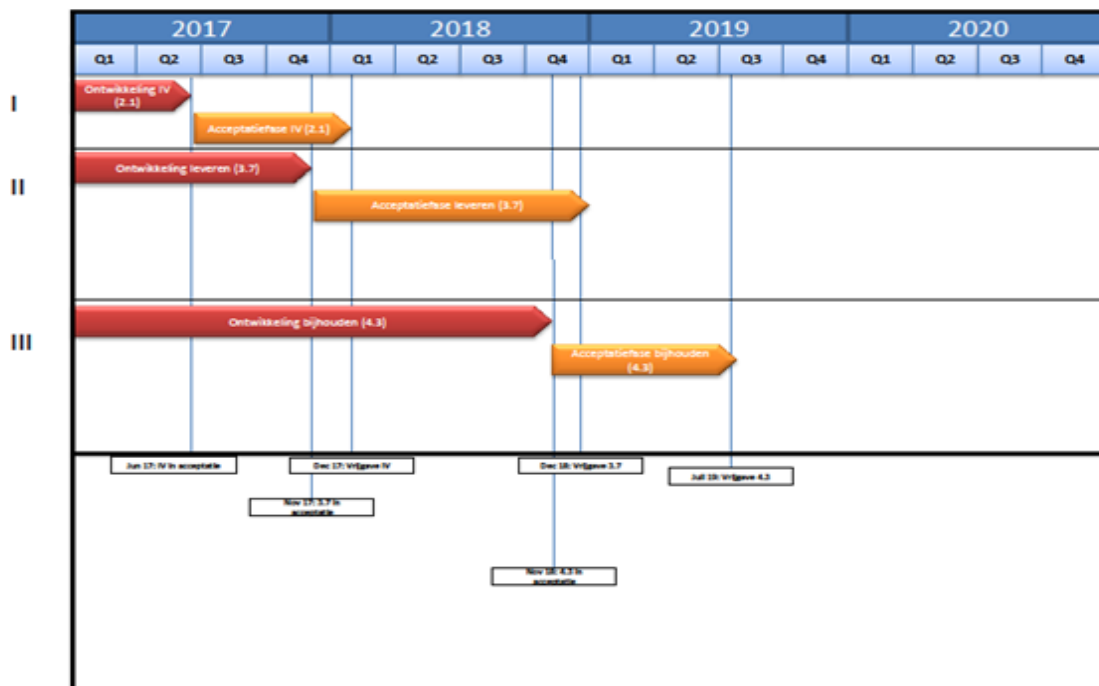
De keuze om de uitvoering van en de regie op het acceptatietesten te scheiden houdt verband met de wens om de planning van het acceptatieproces te versnellen. Verder ondersteunt deze inrichting van het testen de (noodzakelijke) kennisoverdracht naar RvIG. De organisatorische inrichting van het acceptatietesttraject werken O&R, AI&C en RvIG in de komende weken uit.

De acceptatietesten van plateau's 1 en 2 zijn zeer uitgebreid. De achtergrond daarbij is de volgende. De eerste stap bij de ingebruikname van de BRP en de Migratievoorzieningen vindt met de resultaten van deze plateau's plaats. Die eerste stap behelst een zogenoemde "big bang"-implementatie, waarbij afnemers en gemeenten in één keer van de GBA-V op de Migratievoorzieningen en de BRP worden aangesloten. Een dergelijk stap is risicovol, mede in het licht van het feit dat hierbij de primaire processen van 388 gemeenten en ongeveer 500 afnemers van de gegevens uit de GBA-V respectievelijk de BRP afhankelijk zijn. De uitgebreide testen zijn bedoeld om dit risico te mitigeren.

De planning van de acceptatie ziet er als volgt uit:

- Plateau 1: Initiële vulling
De acceptatie duurt van juni 2017 tot en met januari 2018.
- Plateau 2: Migratievoorzieningen en Leveren.
De acceptatie duurt van december 2017 tot en met november 2018.
- Plateau 3: Bijhouden
De acceptatie start in december 2018 en duurt tot en met juni 2019.

De volgende figuur visualiseert de planning voor ontwikkeling en acceptatie.



6. Risicomarge

De integrale planning is bedoeld is om de omgeving (meer) zekerheid te bieden over het moment dat de BRP en de Migratievoorzieningen in gebruik worden genomen. Dat stelt de partijen in de omgeving in staat gericht in beweging te komen.

Nu is de hiervoor beschreven planning een zogenoemde kale planning. Dat betekent dat de planning alleen de uit te voeren activiteiten zijn opgenomen, er is (nog) geen risicomarge in de planning opgenomen. Het is echter aanbevelenswaardig aan de planning een risicomarge toe te voegen, alleen zo kunnen we voorkomen dat het optreden van een tegenvaller direct leidt tot het verschuiven van de datum van ingebruikname. Dat laatste is ongewenst om twee redenen:

- we willen partijen in de omgeving relatieve zekerheid bieden over de datum van ingebruikname, zodat zij de planning van de uitvoering van hun activiteiten daarop kunnen richten.
- de ingebruikname vergt investeringen in bijvoorbeeld een rekencentrum, het is ongewenst als deze investeringen te vroeg in de tijd plaatsvinden.

De planning van de ontwikkeling en acceptatie voor de eerste stap in de ingebruikname (Initiële vulling, Migratievoorzieningen en Leveren) wijst uit dat het mogelijk is deze eerste stap per 1 januari 2019 te zetten. Het voorstel is daar een risicomarge van vier maanden aan toe te voegen. Een dergelijke marge is in lijn met de omvang van de uit te voeren werkzaamheden, het gaat om de ontwikkeling en acceptatie van een groot deel van de voorzieningen en om een breed pakket aan werkzaamheden bij RvIG en Dictu.

Daarnaast vindt in de eerste maanden van 2019 de jaarlijkse Digistorm plaats, waarin miljoenen Nederlanders aangifte Inkomstenbelasting doen. Daarbij maken ze gebruik van DigiD. Gezien de afhankelijkheden tussen DigiD en GBA-V verwacht Logius van RvIG dat zij in deze periode in 2017 (en met name tussen 1 en 5 maart 2017, tussen 25 en 31 maart 2017 en tussen 26 en 30 april 2017) geen gepland onderhoud uitvoert op de GBA-V webservices en de GBA-V-infrastructuur, om zo te verzekeren dat de GBA-dienstverlening 7 x 24 beschikbaar is. De voorgestelde risicomarge voorkomt dat de eerste stap in de ingebruikname interfereert met Digistorm. Het is overigens wel mogelijk de Initiële vulling en de synchronisatie van de BRP met de GBA gedurende de Digistormperiode uit te voeren, maar het "big bang" omzetten van afnemers en gemeenten op de LO3-koppelvlakken moet na 30 april plaatsvinden.

De hier voorgestelde risicomarge geeft tenslotte tevens ruimte voor de verwerking van de (meer dan 35) gemeentelijke herindelingen die per 1 januari 2019 plaatsvinden.

Waar het gaat om de tweede stap in de ingebruikname (Bijhouden) is het voorstel hier een risicomarge van drie maanden aan te houden. Dat is in lijn met de relatief beperkte omvang van deze functionaliteiten (in relatie tot de omvang van de functionaliteiten die bij de eerste stap aan de orde zijn) en de nog resterende looptijd van de ontwikkeling.

Ik wijs er nadrukkelijk op dat (de voorzitter van) de stuurgroep nog een besluit moet nemen ten aanzien van de manier waarop hij om wil gaan met de risicomarge. Een overweging zou kunnen zijn om nog nader te onderzoeken welke invloed de genoemde gemeentelijke herindelingen en Digistorm op de planning hebben. Een andere mogelijkheid is om direct van de (latere) datum uit te gaan, inclusief risicomarge.

7. Integrale planning: ingebruikname

De ingebruikname van de BRP vindt in twee stappen plaats. In de eerste stap neemt RvIG de Initiële Vulling, de Migratievoorzieningen en Leveren in productie (waarbij de Initiële Vulling maar één keer gebruikt zal worden...). In de tweede stap komt daar Bijhouden bij.

Bijlage 05

De eerste stap valt uiteen in de volgende deelstappen:

- a. Initiële vulling van de BRP data base en verwerken van (tijdens de initiële vulling) opgespaarde GBA-mutaties, tot het moment dat de GBA-V en de BRP synchroon zijn
Duur: 4 weken
- b. Overzetten van afnemers en gemeenten op de LO-3 Koppelvlakken
Duur: 1 dagdeel
- c. Productie draaien en oplossen kinderziektes
Duur: 2 weken
- d. Aansluiten eerste koploper afnemer op de BRP (en oplossen kinderziektes)
Duur: 2 maanden
- e. Aansluiten volgende koploper afnemers op de BRP (en oplossen kinderziektes)
Duur: 4 maanden
- f. Aansluiten overige afnemers op de BRP
Duur 18 maanden

Met inachtneming van de risicomarge geeft dit het volgende beeld in de tijd:

- Start initiële vulling per 1 mei 2019;
- Overzetten afnemers en gemeenten op de LO3-koppelvlakken van de BRP per 1 juni 2019;
- Aansluiten eerste koploper afnemer per 15 juni 2019;
- Aansluiten overige koplopers vanaf 15 augustus 2019;
- Start massaal aansluiten afnemers per 15 december 2019;
- Afronding aansluiten afnemers per 15 juni 2021.

De tweede stap behelst het in productie brengen van Bijhouden. Na de installatie hiervan vinden de volgende stappen plaats:

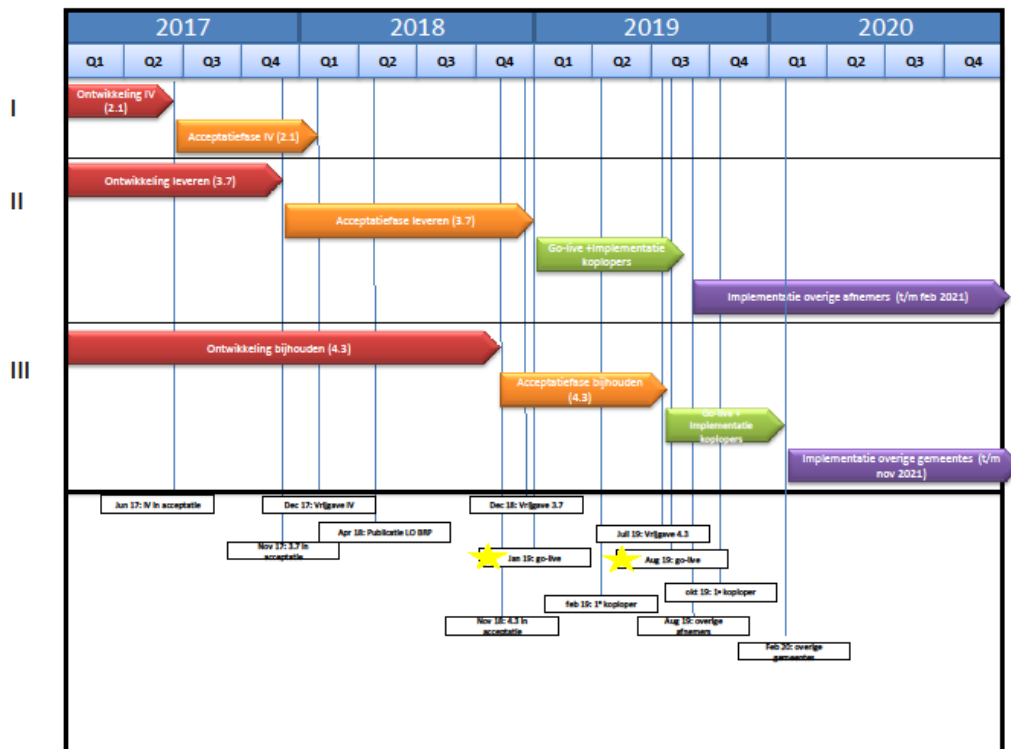
- a. Aansluiten eerste koploper gemeente op de BRP (en oplossen kinderziektes)
Duur: 2 maanden
- b. Aansluiten overige koploper gemeenten op de BRP (en oplossen kinderziektes)
Duur: 4 maanden
- c. Aansluiten overige gemeenten op de BRP
Duur: 18 maanden

Met inachtneming van de risicomarge geeft dit het volgende beeld:

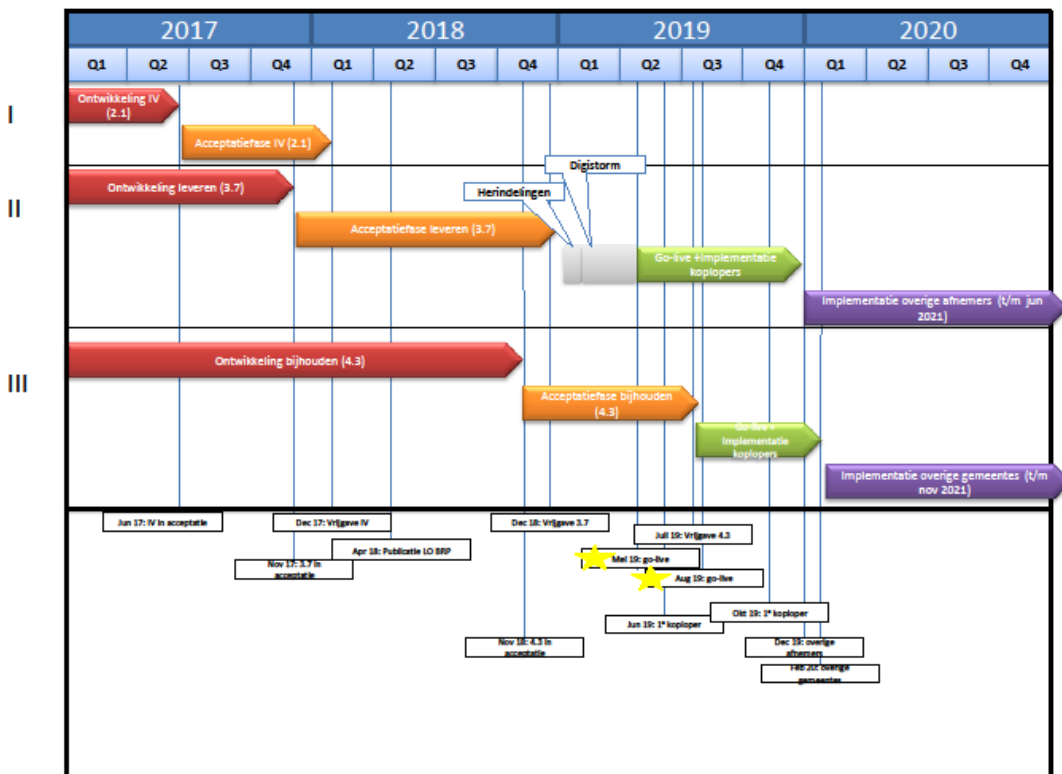
- Aansluiten eerste koploper gemeenten per 1 oktober 2019;
- Aansluiten overige koplopers gemeenten per 1 december 2019;
- Start massaal aansluiten gemeenten per 1 maart 2020;
- Afronding aansluiten gemeenten per 1 oktober 2021.

Daarmee komt de totale duur van de transitieperiode uit op 29 maanden (van 1 mei 2019 tot en met 1 oktober 2021).

De volgende figuur visualiseert de integrale planning exclusief risicomarge.



De volgende figuur visualiseert de integrale planning inclusief risicomarge.



8. Verkiezingen

Bij de planning van de implementatie van de BRP en de Migratievoorzieningen is het ook van belang rekening te houden met voorziene verkiezingen. Gemeenten maken nu zelf selecties van kiesgerechtigden uit hun eigen GBA. Na de "big bang" overgang moeten zij die selecties uit de BRP maken dan wel selecteren zij kiesgerechtigden uit hun gegevensmagazijn.

De website van de Kiesraad benoemt de volgende voorziene verkiezingen:

- Gemeenteraden: 21 maart 2018
- Provinciale Staten: 20 maart 2019
- Waterschappen: 20 maart 2019
- Europees Parlement: 23 mei 2019

Als we deze data beschouwen in relatie tot de implementatie dan levert dit geen risico op. In al de genoemde gevallen kunnen de selecties plaatsvinden in de eigen GBA's van de gemeenten. Immers, de overstap naar de LO3-koppelvlakken van de BRP is voorzien per 1 juni 2019.

Het enige risico dat nu nog resteert is een tussentijdse verkiezing voor de Tweede Kamer. Op het moment dat dat aan de orde is zal de stuurgroep de consequenties daarvan voor de integrale planning en meer precies het moment van ingebruikname van de BRP nader moeten bezien.

9. Analyse van de integrale planning

Bij een nadere analyse van de voorliggende integrale planning komt een aantal zaken naar voren die van belang zijn bij de besluitvorming door de stuurgroep. Dat zijn:

a. Verschuiving in de planning

Ten opzichte van de vigerende planning is er sprake van twee majeure wijzigingen:

- De doorlooptijd van de ontwikkeling van Bijhouden neemt met 15 maanden toe. Dat heeft als reden dat een aantal eerder ontwikkelde administratieve handelingen niet bruikbaar blijken. Daarnaast heeft O&R de ervaringen met het ontwikkelen van administratieve handelingen (in 2016) in de planning verwerkt.
- De doorlooptijd van de acceptatie van de Migratievoorzieningen en Leveren is zes maanden langer dan eerder voorzien. De achtergrond daarbij is risico's te mitigeren die verbonden zijn aan de eerdergenoemde "big bang"-implementatie.

b. Relatie leveren en bijhouden

In het voorliggende scenario brengt RVIG in de eerste stap de Migratievoorzieningen en Leveren in productie. Een aantal maanden daarna gaat Bijhouden in productie. Dat roept de vraag op wat het risico is van de latere ingebruikname van Bijhouden, in die zin dat de ontwikkeling van Bijhouden mogelijk wijzigingen in de functionaliteiten voor Leveren veroorzaakt terwijl die laatste al in gebruik zijn genomen.

Dit risico is zeer beperkt. De planning wijst namelijk uit dat de ontwikkeling van Bijhouden is afgerond voor het moment dat de stuurgroep een "go/no go-besluit" neemt over het in productie nemen van Leveren. Daarnaast test O&R gedurende de ontwikkeling van Bijhouden de aansluiting daarvan op de andere BRP-voorzieningen.

c. Aanpak van de ontwikkeling van Bijhouden is anders dan die van Leveren

De ontwikkeling van Leveren leidt tot drie groepen functionaliteiten, te weten mutatieleveringen, bevragen/zoeken en selecties. De aard van deze functionaliteiten (en hun onderlinge samenhang) leidt tot een ontwikkeltraject waarin deze voorzieningen als een geheel worden opgeleverd voor acceptatie, het is niet mogelijk (gebleken) delen van de functionaliteiten succesvol in acceptatie te nemen.

Voor Bijhouden ligt dat anders. De ontwikkeling daarvan vindt plaats in de vorm van groepen van administratieve handelingen. Daarnaast ontwikkelt het programma de (resterende) complexe bijhoudingen parallel aan de administratieve handelingen. Dit maakt het mogelijk groepen van administratieve handelingen uit te leveren in de proeftuin voor leveranciers en (daarna) voor acceptatie.

Dit maakt het mogelijk de gebruikers in een vroeg stadium te betrekken bij de ontwikkeling van de BZM en de aansluiting daarvan op de BRP. In het licht hiervan heb ik leveranciers en gebruikersverenigingen opgeroepen de koplopers gemeenten al te betrekken bij de testen die de leveranciers in de proeftuin uitvoeren. Zo spreiden we niet alleen de testinspanning in de tijd maar krijgen we ook snel de beschikking over bevindingen vanuit gebruikersperspectief. De leveranciers geven aan dat deze werkwijze aantrekkelijk is maar stabiliteit vergt ten aanzien van de koppelvlakken tussen de BZM en de BRP. Het een en ander laat overigens onverlet dat de koplopers gemeenten natuurlijk ook betrokken zullen zijn bij de acceptatietesten (dan wel ketentesten) die het programma en RvIG later uitvoeren.

d. Vergelijking oude en nieuwe scenario

Het oorspronkelijke scenario voor de implementatie was er op gericht alle voorzieningen tegelijk in productie te nemen. In het voorliggende scenario gaan de voorzieningen in twee stappen in productie. Een vergelijking tussen de beide scenario's in het licht van de integrale planning leidt tot het volgende beeld:

- Het voordeel van implementatie in twee stappen is dat dit leidt tot het onomkeerbaar in beweging komen van de omgeving van het programma (RvIG, Dictu, leveranciers). Verder nemen we door dit scenario de ontwikkelde voorzieningen in gebruik zodra dat kan, dat voorkomt het risico dat ze "op de plank blijven liggen en verouderen". Tenslotte geeft dit scenario de ruimte om Bijhouden gecontroleerd af te ronden.
- Als de stuurgroep er de voorkeur aan geeft om volgens het oude scenario te werk te gaan (dus alle voorzieningen in een keer in gebruik te nemen) kan dat. Dat vergt dat de in productie name van de Migratievoorzieningen en Leveren wordt uitgesteld tot Bijhouden geschikt is om in productie te gaan.

Dat betekent overigens niet dat de bijhoudingsfunctionaliteiten dan direct vanaf de start van de transitie gebruikt worden. De aanpak is namelijk eerst de initiële vulling, de synchronisatie en de aansluiting van afnemers en gemeenten op de LO3-koppelvlakken uit te voeren. Daarna te realiseren. Twee weken daarna sluit het programma de eerste koploper afnemers aan, de aansluiting van de eerste koploper gemeenten vindt plaats op hetzelfde moment dat de tweede koploper afnemer aansluit. Het gevolg daarvan is dat de aansluiting van gemeenten op de bijhoudingsfunctionaliteiten in dit geval alsnog **drieënehalve maand later** plaatsvindt dan in het nieuwe scenario met twee stappen.

e. Terugmeldvoorziening

Het uitschakelen van de GBA-V heeft tot gevolg dat de bestaande terugmeldvoorziening niet meer beschikbaar is. RvIG heeft daarom het initiatief genomen om een nieuwe terugmeldvoorziening (TMV) te ontwikkelen (die feitelijk los staat van de BRP). De ontwikkeling van deze TMV maakt onderdeel uit van het programma Transitie BRP. De nieuwe TMV moet voor stap 1 van de ingebruikname van de BRP in gebruik zijn genomen bij alle afnemers.

f. "Show stoppers"

De voorliggende integrale planning is, hoe doordacht ook, een planning. Een planning kent per definitie onzekerheden, in die zin dat de werkelijkheid zich anders kan gedragen dan de planning. In dergelijke gevallen zal de stuurgroep, op advies van het programma, bij moeten sturen.

Er zijn echter risico's waarbij het lastig zo niet onmogelijk is bij te sturen. Voor Operatie BRP gaat het dan om (in ieder geval) de volgende zaken:

- uitval of vertrek van sleutelspelers;
- lastig te duiden performanceproblemen;
- onoverkomelijke verschillen tussen de GBA-V Leveringen en de leveringen uit het LO3-koppelvlak van de BRP.

In geval deze risico's intreden zal per definitie significante uitloop ten opzichte van de planning optreden. Om het effect daarvan te mitigeren is, zoals eerder voorgesteld, een risicomarge in de planning opgenomen.

g. Functionele "freeze"

Gedurende de looptijd van Operatie BRP is het niet wenselijk wijzigingen door te voeren, die hebben namelijk grote consequenties voor planning en budget. Het programma en RvIG hebben de wensen in kaart gebracht waarvan de realisatie na de oplevering van de BRP en de Migratievoorzieningen aan de orde is (bijvoorbeeld REVA en de integratie van de RNI in de BRP). De vraag daarbij is wanneer de realisatie van deze wensen kan starten. Op basis van de integrale planning is het beeld dat de ontwerpfasen voor deze functionaliteiten rond januari 2019 ligt.

10. Begroting oBRP en kosten transitieperiode

De begroting en een toelichting daarop zijn opgenomen in een bijlage bij deze notitie.

11. Vervolgtraject en communicatie

Ik heb de leveranciers zoals eerder aangekondigd op 10 maart 2017 onder embargo over de integrale planning geïnformeerd. In de week van 20 maart 2017 voer ik bilaterale overleggen met leveranciers om hun reactie op de integrale planning te vernemen.

Deze notitie ligt ter besluitvorming voor in de stuurgroep vergadering van 23 maart 2017. Ik zal de stuurgroep in die vergadering mondeling informeren over de reacties van de leveranciers.

Na besluitvorming in de stuurgroep is de volgende stap het afronden van de halfjaarlijkse voortgangsrapportage en de aanbiedingsbrief daarbij. Daarmee geeft de minister invulling aan zijn toezegging in het algemeen overleg van 15 februari 2017 om de Tweede Kamer zo snel mogelijk na 1 april 2017 te informeren over de integrale planning. Om de Tweede Kamer een compleet beeld te geven is het van belang om bij de voortgangsrapportage in ieder geval het BIT-advies over Operatie BRP te voegen, in combinatie met de reflectie van de minister daarop. De vraag is of het nodig is ook het BIT-advies over tBRP toe te voegen, een besluit daarover is aan de DGBW. Verder is van belang dat BZK de dekking van de extra kosten onderzoekt, die moet in de bedoelde brief aan de orde komen.

Nadat de minister de Tweede Kamer heeft geïnformeerd kan het programma andere partijen informeren. Het voorstel is dat langs de weg van een speciaal aan de planning gewijde nieuwsbrief te doen. Het beeld is dat de communicatie naar de Tweede Kamer niet voor medio april zal plaatsvinden, waardoor informatie over de planning niet voor het NVvB-congres op 12 en 13 april beschikbaar zal zijn.

12. Reactie adviesbrief PBLQ februari 2017

PBLQ heeft in zijn adviesbrief uit februari een aantal adviezen aan de stuurgroep opgenomen.

Het hoofdadvis van PBLQ is de integrale planning uiterlijk in de stuurgroep van maart aanstaande vast te stellen. Dit moet een planning zijn die qua doorlooptijd realistisch wordt geacht door zowel de stuurgroepleden als de betrokken softwareleveranciers. Deze planning moet de basis vormen voor sturing door stuurgroep en moet voor alle partijen het ijkpunt vormen waarop zij hun individuele planningen kunnen afstemmen. Met deze notitie geef ik invulling aan dit advies.

Daarnaast geeft PBLQ een aantal deeladviezen. Mijn reactie op deze deel adviezen is als volgt:

- *Deeladvies 1: Maak van het testen en accepteren een uitgebalanceerd proces waarin programma, RvIG en gemeenten en afnemers vanuit helder belegde verantwoordelijkheden samenwerken.*

Dit deeladvies heeft uitwerking gekregen in de afspraken die O&R, A,I&C en RvIG hebben gemaakt over het acceptatietraject. In aanvulling op deze afspraken vindt nog overleg plaats over de organisatorische inrichting van de testactiviteiten en de besturing ervan. Verder behoeft de regie op de kwaliteit nog nadere uitwerking en detaillering. Ik zal de stuurgroep over de uitkomst hiervan samen met dRvIG nader informeren. De projectleider AI&C verzorgt de participatie van de (koplopers) afnemers en (koplopers) gemeenten in het acceptatietraject.

- *Deeladvies 2: Definieer welke software voor technisch en functioneel beheer nodig is, maak klip en klaar wie (programma of RvIG) voor realisatie hiervan verantwoordelijk is en bepaal wanneer deze beschikbaar moet zijn in de komende fasen van het programma.*

Dit deeladvies heeft expliciet aandacht gekregen in de afspraken die het programma en RvIG hebben gemaakt over de ontwikkeling van de beheerfunctionaliteit (zie hoofdstuk 4 van deze notitie).

- *Deeladvies 3: Laat de stuurgroep vaststellen wie in het test- en acceptatieproces verantwoordelijk is voor het accepteren van elk op te leveren softwareproduct.*

Het gaat bij acceptatie over meer dan alleen software, bijvoorbeeld ook over data en processen. O&R, A,I&C en RvIG moeten de afspraken hieromtrent nog nader uitwerken. De vastlegging daarvan vindt plaats in samenhang met de hiervoor bedoelde organisatorische inrichting en besturing van het testproces. Ook over dit onderwerp zal ik de stuurgroep samen met dRvIG informeren.

13. Gevraagde besluiten

- **Instemmen met de afbakening van Operatie BRP;**
- **Instemmen met de voorgestelde integrale planning;**
- **Kennis nemen van de nadere analyse van de integrale planning;**
- **Kennis nemen van de begroting;**
- **Kennis nemen van het vervolgtraject;**
- **Instemmen met de reactie op de adviezen van PBLQ uit de adviesbrief uit februari 2017.**

Bijlage 05

BIJLAGE: Begroting operatie BRP



DGBW

Contactpersoon

@minbzk.nl

Datum

24 maart 2017

Kenmerk

2017-0000153327

verslag

Stuurgroep Operatie BRP 23 maart 2017

Vergaderdatum	23 maart 2017
Deelnemers	dhr. Buitendijk (voorzitter, BZK), dhr. Bagchus (BZK/DenB), (VNG), (NVvB), (VNG), (Belastingdienst), (SVB), mw. Maas (RvIG), (BZK/CIO), (Operatie BRP), (Operatie BRP), (BZK), (verslag, BZK)
Afwezig	(VGS)

1. Opening, vaststellen agenda en mededelingen

Dhr. Buitendijk opent de vergadering. Hij stelt vast dat er stukken voorliggen waar de stuurgroep goed over kan praten en waar veel werk in zit, daarvoor spreekt hij zijn waardering uit in de richting van het programma en RvIG. Er ligt een puzzel op tafel die de stuurgroep met elkaar op moet lossen, hij heeft er vertrouwen in dat dat, net als vorige keren, gaat lukken.

Hij heet , de CIO van BZK, welkom in de stuurgroep. Eerder had dhr. Buitendijk de leden van de stuurgroep al laten weten dat aan zou kunnen schuiven als daartoe aanleiding is. Deze bespreking van de integrale planning is een goede aanleiding.

heeft zich afgemeld.

2. Verslag en register besluiten

Het verslag van de vergadering van 23 februari 2016 is vastgesteld.

Het verslag van de bijeenkomst van stuurgroepleden, PBG en CFPC van 9 maart 2016 zit ook bij de stukken. Er zijn geen opmerkingen van de leden bij dit verslag.

Er zijn geen opmerkingen bij het besluitenregister.

3. Integrale planning

licht in aanvulling op zijn notitie over de integrale planning, de volgende punten toe:

- De planning die voorligt is tot stand gebracht door de projectleiders van Operatie BRP en de projectleiders en programmamanager In beheer name (IBN) van RvIG. Daaraan is heel hard gewerkt, zoals dhr. Buitendijk al opmerkte.

- De basis voor de integrale planning is het scopedocument versie 10 dat op de agenda staat voor deze vergadering.
- In de integrale planning zijn allereerst de activiteiten in kaart gebracht voor de ontwikkeling, de acceptatie en de in beheer name. In de planning is dus ook rekening gehouden met de vier werkstromen van de in beheer name (IBN) bij RvIG, te weten: IBN stelsel, IBN ICT-voorzieningen, Rekencentrum en Aanpalende systemen. Deze werkstromen zijn niet expliciet zichtbaar in de planning die de stuurgroep heeft ontvangen maar zijn wel degelijk verdisconteerd in de onderliggende mijlpalenplanning.
- In de planning is een risicomarge opgenomen voor zowel MV/Leveren als voor Bijhouden.
- Voor de goede orde: er zitten 2 foutjes in de notitie Integrale Planning, te weten: het massaal aansluiten gemeenten start op 1 april 2020 (de notitie vermeldt abusievelijk 1 maart) en de risicomarge voor Bijhouden ontbreekt in de visuele weergave.

■■■■■ rondt zijn toelichting af met een punt dat hij wil benadrukken: het maken van deze planning heeft veel tijd gekost, er is sprake van een zeer groot aantal activiteiten en van veel afhankelijkheden. Eventuele wijzigingen op de scope hebben consequenties voor de planning die nu voorligt. Zijn beeld is dat het programma en RvIG nu aan het werk moeten om de planning te realiseren en niet weer tijd moeten besteden aan het opnieuw uitwerken en bijstellen van de planning naar aanleiding van wijzigingen in de scope. Hij zou willen vasthouden aan de voorgestelde afbakening.

Dhr. Buitendijk vraagt de leden van de stuurgroep om hun eerste reactie te geven op de planning en de voorstellen zoals die in de notitie staan zodat duidelijk is waar de stuurgroep vandaag met elkaar het gesprek over moet voeren.

■■■■■ vindt dat de notitie goed weergeeft hoe het vervolg van het programma er uit ziet. De planning roept het beeld op dat het programma wel heel erg strak in het pak zit. Daarmee kunnen de gemeenten niet zondermeer akkoord gaan. Zij zijn teleurgesteld over de voorgestelde afbakening. De gemeenten zouden graag nader overleg willen voeren over wat er precies buiten de afbakening valt en daarbij willen bezien wat het betekent voor tijd en geld als we delen daarvan toch binnen scope halen. Het gaat daarbij zowel om de vrieskist als om enkele andere zaken.

■■■■■ wil ook over de financiële consequenties spreken, hij vraagt zich bijvoorbeeld af wat de betekenis is van het feit dat de begroting ter kennisneming is toegezonden. Verder vraagt hij aandacht voor solidariteit rond financiële vraagstukken en hoe die invulling krijgt.

■■■■■ herkent de genoemde punten. Ook wat hem betreft zijn er wat onduidelijkheden rond de scope. Bij de Manifestgroep zit nog de zorg of de afnemers wel alles krijgen wat men verwacht en of de BRP minstens dezelfde functionaliteit biedt als GBA-V.

■■■■■ maakt ten eerste zijn complimenten voor het feit dat de planning er nu ligt. Hij zou iets verder willen kijken dan de duur van het programma. Want doordat we niet weten wat er na afronding van het programma gebeurt, is het moeilijk om de voorgestelde afbakening zonder meer te verteren. Als we echter nu zouden zeggen dat de functionaliteit uit de vrieskist in de op het programma volgende releases komt, en dat de financiering daarvan dan ook nog is geregeld, zouden we een ander perspectief hebben. Aanvullend merkt hij op dat de duiding van de scenario's in de notitie nogal mager is.

Dhr. Bagchus stelt vast dat, zoals in de voorgaande vergadering gevraagd, de risico's voor een deel zijn benoemd. Hij heeft nog wel vragen over belangrijke risico's, zoals de risico's van de 'big bang'. Verder vindt hij het belangrijk om de kosten integraal in beeld te krijgen.

■■■■■ heeft ook het idee dat er in het traject nog wel een aantal zaken met hoog risico zitten. Het is belangrijk om te bepalen hoe je daarmee omgaat. Volgens hem zitten die met name in het acceptatiegedeelte, maar hij heeft er nog niet de vinger achter welke dat zijn. Het ontwikkeltraject komt hem inmiddels redelijk overzichtelijk voor.

Dhr. Buitendijk wil zelf nog wat meer horen over de gesprekken die ■■■■■ met de leveranciers heeft gevoerd en over de vraag of zij kunnen aansluiten op de planning die we hier hebben liggen. Daarnaast loopt er, in aanvulling op de al ingerichte control van KPMG, PBLQ en de CIO, nu ook een toets van Bureau ICT-toetsing (BIT) op Operatie BRP en op de in beheer name. Hij wil bespreken hoe de timing daarvan is omdat hij ervan uitgaat dat we pas een brief naar de Kamer sturen wanneer we het advies van BIT hebben.

Dhr. Buitendijk stelt vast dat de stuurgroep in het vervolg van de bespreking over de volgende onderwerpen wil spreken:

- A. Scope / afbakening;
- B. Financiën / begroting;
- C. Stevigheid van de planning in relatie tot de risico's en de scenario's;
- D. Leveranciers;
- E. BIT-toets.

A. Scope / afbakening

■■■■■ somt voor de goede orde op welke de functionaliteiten zijn waarvan hij in de notitie heeft beschreven dat hij die buiten de afbakening van het programma houdt en waarmee in de planning geen rekening is gehouden, dat zijn:

- De ABS-voorziening;
- De functionaliteit die is genoemd in de brief van de sector OOV voor zover die extra is ten opzichte van wat het programma in scope heeft;
- De dienst Melden wijzigen medebewoning;
- De zoekingen waarvan in de notitie over GBA-bevragingen is gesteld dat die maar heel weinig worden gebruikt;
- De functionaliteit in de vrieskist.

Bij die laatste merkt hij ter verduidelijking op dat er nog maar heel weinig functionaliteit in de vrieskist zit. Het grootste deel van de inhoud van de vrieskist is namelijk al eerder door de stuurgroep buiten scope verklaard (zoals toekomstmutaties, documentarchief en traceability van requirements) en dat is toen ook in het scopedocument verwerkt. Hij zegt toe dat hij de inhoud van de vrieskist nog eens heel precies naloopt en de stuurgroep daarover informeert.

█ reageert vervolgens op de opmerking van █ dat afnemers zich afvragen of men wel in elk geval krijgt wat de GBA kan, dat is ook het eerste deel van de vraag in de brief van de sector OOV. Op die vraag is het antwoord dat dat het geval is, met 1 uitzondering. Die is beschreven in de notitie Bevraging die vandaag bij de stukken zit. Het gaat daarbij over zoekvragen via de ad hoc webservice. Analyse wijst uit dat een aantal zoekfuncties zeer beperkt worden gebruikt, het gaat om 0 tot maximaal 83 keer per jaar. De vraag is dan of het kosteneffectief is deze zoekingen van de ad hoc webservices te ondersteunen in de migratievoorzieningen als de inspanning om die te realiseren aanzienlijk is. Daarom is zijn voorstel geweest om af te spreken dat de migratievoorzieningen die zoekingen (via de webservice dus) niet hoeven te ondersteunen. Mw. Maas vult aan dat RviG nog uitzoekt wie de weinig gebruikte bevragingen doet en of het wellicht om zeer cruciale vragen gaat.

█ vervolgt zijn toelichting op de functionaliteit voor afnemers met de opmerking dat het tweede deel van de vraag in de brief van de sector OOV gaat over zeer vergaande zoekmogelijkheden met gebruik van 'wildcards' op alle mogelijke posities en zonder te protocolleren. Daar is de BRP echter niet voor bedoeld. De wens komt vanuit organisaties die onderzoek doen naar mensen die op hun beurt niet mogen weten dat er onderzoek naar ze wordt gedaan. Als in die behoefte voorzien zou moeten worden dan heeft men eigenlijk een kopie van de BRP nodig.

Dhr. Buitendijk vraagt hoe █ aankijkt tegen de opmerking uit het gehouden rondje dat leden moeilijk kunnen leven met het feit dat hij de genoemde functionaliteit zondermeer buiten beeld zet.

█ antwoordt dat het toevoegen van alle genoemde zaken aan de scope zonder twijfel een flinke extra doorlooptijd met zich meebrengt: er moeten impactanalyses worden gemaakt, we verstoren de voortgang want de planning moet weer worden bezien en dan nog de eigenlijke werkzaamheden voor het realiseren van de functionaliteit. Dat staat haaks op zijn verantwoordelijkheid om het bouwen en accepteren van de voorzieningen nu te gaan afmaken. Zijn voorstel is om dan ook om de scope voor het huidige traject te laten zoals die is. Maar tegelijkertijd zou hij ook willen voorstellen om niet pas in 2021 andere onderwerpen op te pakken. Naar zijn idee kunnen we voor deze zaken nu al bezien hoe we daarmee omgaan. Gesprekken daarover hoeven niet gevoerd te worden met █ of zijn mensen maar met █ en zijn team en met dhr. Bagchus met zijn beleidsafdeling. Als we in die gesprekken tot de conclusie komen dat realisatie wenselijk is dan kan die starten als het bouwtraject van oBRP gereed is. Er zijn al meer onderwerpen waar dat voor geldt, denk aan RNI, de registratie Levenloos geboren kinderen en de registratie van het eerste verblijfadres. Zijn beeld is dat ontwerp van die onderwerpen in het voorjaar van

2019 zou kunnen gaan lopen. Daarmee start je, parallel aan de dan lopende acceptatiewerkzaamheden, een traject "Doorontwikkeling BRP". Er moeten daarover wel heldere (bestuurlijke) afspraken komen tussen BZK, afnemers en gemeenten. Met dit procesvoorstel halen we de datum waarop deze functionaliteiten beschikbaar komen aanmerkelijk naar voren ten opzichte van het beeld dat de notitie Integrale Planning daarvan oproept.

■ ziet twee uitzonderingen op zijn eigen voorstel: over de dienst Melden wijzigen medebewoning en over de aanvullende vragen in de brief van de sector OOV wil hij wel op korte termijn gesprekken voeren waarbij ook het programma betrokken is omdat die heel dicht aanzitten tegen de functionaliteit die het programma toch al bouwt.

Bij ■ roept het voorstel van ■ het beeld op van een project in een programma. Hij begrijpt het voorstel als professional. Maar dit vraagt wel om een bijbehorende governance en om afspraken over de timing waarop de aanvullende functionaliteit dan beschikbaar komt. Hij kan zich voorstellen dat de stuurgroep de voorgestelde lijn zou kiezen, maar ongemakkelijk daarbij is dat gemeenten wel behoefte hebben aan de functionaliteit.

■ vult aan dat de gemeentelijk vertegenwoordigers zonder de bediscussieerde functionaliteit meer moeite hebben om de voordelen van Operatie BRP over het voetlicht te brengen naar de achterban.

Dhr. Buitendijk roept de eerder door de stuurgroep gemaakte afspraken over 'het hek rond het programma' in herinnering. In zijn beleving is dat een benadering die de stuurgroep nog steeds heel verstandig vindt. ■ beaamt dit. Maar het gaat hem om het beeld van wat er daarna gebeurt.

■

Hij wil bezien welke afspraken we met elkaar kunnen maken naar aanleiding van de suggestie van ■ om de zaken rond de doorontwikkeling goed te regelen en vast te klikken in termen van tijd.

■ stelt zich voor dat die nieuwe afspraak ook een ander financieringsarrangement met zich mee kan brengen. Dat vindt hij lastig want de afnemers voelen zich comfortabel bij het financieringsarrangement dat voor dit programma geldt.

■ is van mening dat een van de verstandigste afspraken in het kader van Operatie BRP is geweest om er een hek omheen te zetten. Zo kun je tot afronding komen. Dat beeld zouden gemeenten toch ook in de richting van de achterban kunnen gebruiken.

■ heeft toch moeite met de voorgestelde afbakening, zeker om de ABS-voorziening, en overigens ook het Documentarchief, nu buiten scope te zetten, in zijn beleving hebben we die eerder niet echt uit scope gezet.

Dhr. Buitendijk is dat t.a.v. het Documentarchief niet met hem eens, de stuurgroep heeft daar besloten om dat niet binnen het programma te bouwen. Dus hoe we het ook precies noemen, dat dit onderwerp niet in de planning zit is terecht.

██████████ kan zich erin vinden om het Documentarchief buiten scope te houden. De gemeenten hebben dat naar zich toegetrokken. Zij bezien of het mogelijk is het documentarchief te realiseren via de BZM's. Onderzoek hiernaar loopt, maar dit is inderdaad niet morgen geregeld.

De ABS-voorziening is een ander verhaal, daarover heeft de stuurgroep eerder besloten dat die wordt afgebouwd maar buiten werking wordt gesteld zolang er geen juridische basis is. Het voorstel van de gemeenten voorziet erin dat er op eenvoudige wijze een juridische basis kan worden gevormd in de wet BRP. In zijn beeld kan dat meelopen in de wetswijziging die al voorzien is. Dus dat zou dan toch snel geregeld kunnen worden.

Dhr. Buitendijk hoort ██████████ twee dingen zeggen: hij veronderstelt dat de ABS-voorziening al in het systeem zit en dat er een wettelijke basis te creëren is. Hij vraagt ██████████ naar de veronderstelling dat de ABS-voorziening in het systeem zit. Die licht toe dat, bij de besluitvorming over dit onderwerp in de stuurgroep, het beeld was dat het afbouwen van de ABS-voorziening niet veel werk meer zou zijn. In de praktijk blijkt zowel het afbouwen als het buiten werking stellen veel lastiger dan eerder voorzien. Daarover is al met ██████████ gesproken. Daarom was het voorstel dat we eerst een wettelijke basis moeten hebben voordat het programma dat werk ter hand neemt omdat het buiten werking stellen dan in elk geval niet aan de orde is. Als er een wettelijke basis is en de voorziening gebouwd moet gaan worden dan betekent dat in elk geval een aanzienlijke "change" op de huidige planning.

Dhr. Bagchus geeft aan dat de beleidsafdeling het voorstel van de gemeenten voor de wettelijke basis op dit moment bestudeert. De eerste beelden zijn dat de voorgestelde oplossing juridisch niet mogelijk is, het is buitengewoon lastig om vanuit de wet BRP iets in een andere wet te regelen. Dit vraagt in elk geval overleg met het ministerie van V&J. Hij wil de verwachtingen van de gemeenten op voorhand dus wel temperen. Hij gaat hierover snel in overleg met de gemeenten.

Dhr. Buitendijk concludeert, samenvattend, over de afbakening en scope het volgende:

- Hij wil in de volgende bespreking het perspectief bieden op wat er na Operatie BRP gebeurt. In dat licht zou het helpen om voor een volgende ronde in beeld te brengen waarover we het in het licht van de afbakening precies hebben. Zijn verzoek aan ██████████ en Bagchus is om dat wat uit te sorteren en een memo op te stellen met het perspectief na de Operatie BRP waarin ook de tijdsdimensie wordt meegenomen. In dat verband brengt ██████████ ook nog heel precies in kaart wat er op dit moment nog in de vrieskist zit.
- Hij zou niet willen tornen aan de scope waaraan ██████████ werkt, want diens taak is het nu juist om de voorzieningen te gaan opleveren.
- Ten aanzien van de ABS-voorziening is de conclusie dat die niet in het systeem zit en dat er debat is over de juridische grondslag tussen de juristen van VNG en BZK. Die gaan gauw met elkaar in gesprek.

█ vult aan dat de VNG gecommitteerd is aan een werkende BRP, die opgeleverd en in beheer is. Maar hij ziet de vraag aankomen of de zaken buiten de afbakening, ook al komen die in het door dhr. Buitendijk genoemde perspectief relatief snel in beeld, onderdeel zijn van de Operatie BRP en wat dat betekent voor de financiering daarvan. Hij vindt dat er nu een integraal beeld van de kosten en de financiering moet komen. Dhr. Buitendijk vindt dit een zeer terecht punt, het komt overeen met hetgeen █ eerder opmerkte.

B. Financiën / Begroting

█ licht toe dat de begroting nog "nat" is, deze is een paar dagen geleden pas af gemaakt. Hij heeft een toelichting gegeven in de CFPC maar hij begrijpt goed dat de CFPC nog goed naar de cijfers wil kijken. Dat is ook de reden dat de begroting in eerste instantie ter kennisneming aan de stuurgroep is voorgelegd

Dhr. Buitendijk stelt de stuurgroep voor om BZK even de ruimte te laten om de begroting nog goed te laten bekijken door de financiële mensen. De VNG is daarbij via de CFPC betrokken. De begroting komt dan volgende keer terug. Dan moeten we het er ook over hebben hoe we dat gaan dekken. █ sprak eerder over solidariteit. De solidariteit tot nu toe was dat BZK betaalt. Hij vraagt dus ruimte aan de stuurgroep om de cijfers nog eens goed te bezien en om na te denken over de vraag welke kosten waar vallen, bij de huidige ontwikkeling, bij de in beheer name, enzovoort. Dit soort financiële vragen moet beantwoord zijn voor de eerstvolgende voortgangsbrief aan de Kamer. █ vraagt aandacht van dhr. Buitendijk voor de relatie tussen dit onderwerp en het overleg over de financiële verhoudingen dat binnenkort plaats vindt. Het is niet moeilijk uitlegbaar dat er kort daarna wijzigingen op de uitkomsten van het overleg komen. Dhr. Buitendijk heeft dat goed op het netvlies.

█ heeft twee vragen bij de begroting. Onder het kopje O&R staat een besparing op selecties. Hij zou willen weten waarop die is gebaseerd en hoe het straks eigenlijk gaat lopen rond selecties als RvIG de voorzieningen in beheer heeft. █ zal de vraag over de besparing uitzoeken, hij vermoedt dat het hier om een verschuiving tussen begrotingsposten gaat. Op de inhoudelijke vraag antwoordt hij dat het programma en RvIG de afspraak hebben gemaakt om een selectie engine te bouwen. Dat is een keuze: je kunt een generieke machine maken of elke selectie apart maken. Een machine is efficiënter, voor de buitenwereld maakt dat feitelijk geen verschil.

De tweede vraag van █ gaat over de kosten van de projectleider AI&C. Eerder was dat een PM post en nu worden daarvoor kosten voor opgevoerd. Hij kan niet zien of die ten laste van het programma komen. █ licht toe dat deze kosten eerder PM stonden in de begroting omdat lange tijd gebruik kon worden gemaakt van de formatieplaats van de voormalige programmamanager. Of deze gunstige afspraak nog steeds kan blijven gelden is op dit moment ongewis. Als dat niet zo is dan komen deze kosten inderdaad in beeld.

C. Stevigheid van de planning in relatie tot de risico's en de scenario's

Dhr. Buitendijk constateert dat hij ten aanzien van de voorliggende planning als zodanig eigenlijk geen opmerkingen hoort. Die is dus kennelijk goed. Wel zijn er opmerkingen over de risicomarge en scenario's om te bespreken.

█ wijst voor een weging van de beide scenario's op pagina 9 van de notitie Integrale Planning. In de kern komt het erop neer dat er weinig voordelen zijn als je aan het oude scenario vast zou willen houden. Leveren is dan af (ontwikkeld en geaccepteerd) maar dat laat je liggen tot Bijhouden klaar is. Het nadeel is dat de werkzaamheden om de database te vullen dan pas na de acceptatie van Bijhouden gaan beginnen. Als je dus aan het huidige scenario zou vasthouden dan ligt de startdatum van aansluiten van de eerste koploper later dan de startdatum van het aansluiten van de eerste koploper-gemeente die in de voorliggende planning staat. Dat heeft als reden dat de werkzaamheden rond het vullen van de database in dat scenario pas na de acceptatie van Bijhouden kunnen beginnen.

█ vraagt of █ nou eigenlijk zegt dat het oude scenario goed beschouwd al een fasering kende. Hij vindt overigens nog steeds dat het door █ voorgestelde scenario een goede keuze is maar hij wil het wel kunnen uitleggen. Daarom heeft hij nog behoefte aan een nadere toelichting, met name op het vlak van kosten en risico's.

█ stelt voor dat hij het verschil in kosten tussen beide scenario's op hoofdlijnen in beeld brengt.

█ zou in die toelichting dan ook de risico's van beide scenario's meenemen.

Dhr. Buitendijk concludeert dat de stuurgroep behoefte heeft aan nog wat meer op de hand gewogen uitleg over de verschillen tussen de twee scenario's.

█ geeft vervolgens een toelichting op de belangrijkste risico's, hij heeft ook die in de notitie benoemd. Wat hem betreft zijn de grootste risico's voor tijdige oplevering dat sleutelspelers vertrekken, zich performanceproblemen manifesteren en het vraagstuk rond de verschillen tussen de GBA-leveringen en de BRP-leveringen. Aan het risico rond de sleutelspelers is niet zo heel veel te doen. Voor de performanceproblemen geldt ook dat we onder ogen moeten zien dat daar problemen zich kunnen gaan voordoen, dat is zijn ervaring. De maatregelen die worden getroffen om dit risico te beheersen is dat er nadrukkelijk en zo vroeg mogelijk wordt getest. Maar het blijft zo dat we tegen problemen kunnen aanlopen als we naar de omgevingen van DICTU overgaan. Maatregelen om het risico van verschillen tussen GBA en BRP-leveringen te beheersen zijn om in overleg met █ en enkele grote afnemers te bezien of die verschillen er zijn, welke het zijn of men ermee kan leven.

█ vraagt in het licht van risico's naar de 'acceptatie readiness' van de betrokken partijen en naar de besturing want is het niet nodig om de directeur van DICTU, een van de belangrijke ketenpartners, ook in de stuurgroep aan tafel te hebben.

antwoordt dat van de zeven onderkende werkstromen er vier bij RvIG lopen, die maken onderdeel uit van de integrale planning en zijn daarmee ook in beeld. Wat daar aan de orde is is het feit dat er nog het nodige echt op gang moet komen, de bouw van het rekencentrum moet bijvoorbeeld nog starten en de nieuwe afspraken rond de aanpak van de acceptatietesten moeten zich gaan bewijzen. Hij acht het niet nodig om de directeur van DICTU in de stuurgroep aan tafel te hebben omdat de verantwoordelijkheid bij RvIG ligt en de sturing op de trajecten die bij DICTU lopen langs die weg goed is geregeld. De projectleider van DICTU maakt verder onderdeel uit van het projectleidersoverleg waarin elke twee weken de stand van zaken, risico's en afhankelijkheden doorspreekt. Bij problemen vormen hij en mw. Maas het eerste escalatieniveau. Het stuur op DICTU is dus echt wel geregeld. Over de andere partijen, waarop minder directe sturing mogelijk is informeert hij, via het door PBLQ voorgestelde readiness dashboard, de stuurgroep nadrukkelijk over de mate van gereedheid bij deze ketenpartners.

Dhr. Buitendijk vraagt wat de stuurgroep vindt van de voorgestelde risicomarge die voor Leveren vier maanden en voor Bijhouden drie maanden is. De leden vinden het lastig om een uitspraak te doen over de vraag of dit genoeg is. doet de suggestie om aan BIT te vragen of dit een verstandige marge is.

D. Leveranciers

heeft van de week met alle leveranciers gesproken over de planning. De hoofdconclusie is dat alle leveranciers kunnen aansluiten op deze planning. De leveranciers willen met het oog op de investeringen die ze gaan plegen graag zekerheid, daarom zullen ze naar verwachting op de brief aan de Kamer wachten waarin het vervolgtraject wordt geschetst.

Daarnaast willen de leveranciers afspraken maken voor als er wijzigingen komen op de huidige scope en ze willen in dat verband precies weten wat wel en niet in scope zit. Ook vragen ze om een proces voor het beslechten van conflicten over interpretatie verschillen ten aanzien van de specificaties. Ze geven aan dat ze in de ontwikkeling een stapje achter het programma aan zullen lopen om het risico te mitigeren van helemaal parallel werken.

Bij het overleg met de leveranciers zijn de gebruikersverenigingen aangesloten, die gaan meelopen in de maandelijkse gesprekken met de leveranciers.

vraagt of het verstandig is dat er ook vertegenwoordigers vanuit de stuurgroep of andere gremia aansluiten. adviseert met klem om dat niet te doen, de overleggen met de leveranciers zijn al zeer dynamisch, met uitbreiding van de gesprekspartners zouden we de leveranciers alleen maar verleiden om nog meer onderwerpen op tafel te leggen. Hij houdt de stuurgroep goed op de hoogte van de stand van zaken rond de leveranciers via het readiness dashboard en zijn sfeerbeeld.

E. BIT-toets

licht toe dat BIT twee toetsen uitvoert: een op Operatie BRP en een op de in beheer name. Hij heeft BIT heel erg veel informatie en documentatie gegeven en er zijn al heel wat gesprekken gevoerd, o.a. met de QA-partijen.

De komende dagen spreekt BIT met leveranciers en koplopers. Hij heeft het BIT gevraagd naar hun eerste beeld maar men laat nog niet veel los. De rapportage van BIT komt in drie stappen: eerst een 'non paper' dan een formeel concept advies en dan het advies. Dat advies moet binnen 4 weken naar de Tweede Kamer worden gestuurd met reactie van de opdrachtgever. De planning die hij nu kent is dat het advies er half april zou moeten liggen. [REDACTED] vult aan dat zijn beeld is dat BIT nog druk bezig is.

[REDACTED] vraagt of de beelden van BIT worden gedeeld met de leden van de stuurgroep. Hij pleit ervoor om elkaar hier goed vast te houden, we staan er tenslotte samen voor. [REDACTED] adviseert om juist niet te veel mensen te laten aansluiten bij bespreking van non paper of concept rapport, dat maakt zo'n bespreking snel formeler. [REDACTED] vindt het wel verstandig om de leden te vragen mee te kijken of er feitelijke onjuistheden staan in de concepten. Dhr. Buitendijk vindt wel dat het bij zijn dubbelrol past om informatie in dit verband met de stuurgroeppartners te delen.

[REDACTED] roert het punt aan van de implementatieperiode, in de planning staat voor het massaal aansluiten van gemeenten opnieuw anderhalf jaar, de gemeenten willen die op twee jaar zetten. [REDACTED] geeft aan dat hij hierop altijd hetzelfde antwoord geeft, hij doet dat nu opnieuw. Hij wil vasthouden aan de anderhalf jaar met de volgende argumenten. Ten eerste is de transitieperiode nog ver weg. Ten tweede hebben we nog geen ervaring met aansluiten. Ten derde hebben we nog te weinig beeld van de inspanning van de leveranciers om gemeenten aan te sluiten. Een van de leveranciers zei gisteren bijvoorbeeld dat ze na de koplopers gas willen geven om niet al te lang twee versies van hun systemen te hoeven ondersteunen. Ook [REDACTED] heeft in de gesprekken aangegeven sneller te kunnen dan de eerder genoemde xx weken. Belangrijke reden om niet nu al de aansluitperiode te verlengen is dat afnemers en gemeenten zich zullen gaan instellen op een langere periode als we die nu al noemen.

Dhr. Buitendijk is er ook voorstander van om de bestendige lijn aan te houden van twee jaar inclusief koplopers.

[REDACTED] vindt dat het voordeel van twee jaar voor massaal aansluiten van gemeenten is dat we dan ook gelijk een risicomarge hebben ingebouwd en dat je er ook geld voor hebt gereserveerd.

[REDACTED] voelt meer voor de argumentatie van [REDACTED] want als je een half jaar weggeeft dan verdien je dat niet meer terug. Zeker als de leveranciers zeggen dat het kan zou hij geen extra half jaar nu opnemen.

[REDACTED] vindt dat we ons er alleen goed van bewust moeten zijn dat het wat langer zou kunnen duren, we moeten dan straks niet verbaasd gaan kijken als het toch gebeurt. Hij wil verder best voorspellen wat er gebeurt als we de periode op 18 of 24 of nog meer maanden zetten: er zijn er altijd een paar niet klaar.

[REDACTED] stelt zich voor dat we dus in de communicatie blijven zeggen dat er voor massaal aansluiten van gemeenten 18 maanden staat en dat we aan deze tafel tegen elkaar zeggen dat we met 24 maanden rekening houden.

Dhr. Buitendijk rondt de bespreking over de integrale planning af met de volgende constatering:

- Nu instemmen met de planning en begroting is nog niet aan de orde.
- Er is een aantal aanvullingen nodig op de notitie zodat de stuurgroep de volgende keer besluiten kan nemen. Het gaat daarbij in elk geval om:
 - Een memo dat de onderdelen van de afbakening nog een keer behandelt en dat het perspectief geeft t.a.v. de onderwerpen die na de Operatie BRP aan de orde komen. Daarin wordt ook de tijdsdimensie meegenomen. Ook wordt nog heel precies in kaart gebracht wat er op dit moment nog in de vrieskist zit.
 - Nadere toelichting op de scenario's met financiële duiding.
 - Toelichting op de vraag of de risicomarge wel of niet verstandig is. Daaraan koppelen we de vraag wat er gebeurt als het aansluiten niet in de voorziene 18 maanden lukt.
- BZK en de CFPC buigen zich nog over de begroting, deze ligt volgende keer voor.
- De volgende stuurgroep vindt plaats op 20 april a.s. en het lijkt verstandig om aan die datum vast te houden omdat we ook het advies van BIT willen meewegen.
- De stuurgroep stelt het scopedocument versie 10 vast.
- De stuurgroep houdt de notitie bevraging aan.

-
1. De stuurgroep geeft ██████████ opdracht om, in afstemming met dhr. Bagchus, een memo op te stellen voor de volgende vergadering dat de onderdelen van de afbakening nog een keer behandelt en dat het perspectief geeft t.a.v. de onderwerpen die na de Operatie BRP aan de orde komen. Daarin wordt ook de tijdsdimensie meegenomen. Ook wordt nog heel precies in kaart gebracht wat er op dit moment nog in de vrieskist zit.
 2. De stuurgroep geeft ██████████ opdracht om voor de volgende stuurgroep een nadere toelichting op te stellen op de scenario's, met financiële duiding. Ook geeft ██████████ een toelichting op de vraag of de risicomarge wel of niet verstandig is. Daaraan koppelt hij de vraag wat er gebeurt als het aansluiten niet in de voorziene 18 maanden lukt.
 3. De stuurgroep geeft BZK de ruimte om de begroting nog goed te bekijken, de begroting komt volgende vergadering terug.
 4. De stuurgroep stemt in met de in de notitie Integrale Planning beschreven reactie van de gedelegeerd opdrachtgever op de adviezen van PBLQ uit de adviesbrief van februari 2017.
 5. De stuurgroep stemt in met de samenvatting van de scope versie 10 en stelt deze vast.
 6. De stuurgroep houdt de notitie Bevraging aan.
-

4. Voortgangsrapportage, impactbepalingen en risicoregister

De stuurgroep neemt kennis van de voortgangsrapportage en van het risicoregister.

-
7. De stuurgroep neemt kennis van de voortgangsrapportage Operatie BRP over december 2016 en van het risicoregister op programmaniveau.
-

5. Quality Assurance

-
8. De stuurgroep neemt kennis van het register Quality Assurance
-

6. Communiqué

Dhr. Buitendijk stelt vast dat de stuurgroep de bespreking verdaagt naar de vergadering van 20 april a.s. Om die reden acht hij het niet opportuun om nu een communiqué uit te doen. De leden van de stuurgroep zijn het met hem eens.

7. Rondvraag en sluiting

De volgende vergadering van de stuurgroep is op 20 april 2017, het streven is hiervoor twee uur uit te trekken. De leden ontvangen daarvoor een bijgesteld vergaderverzoek.

SG BZK

**Directie Democratie en
Burgerschap**
Afdeling Identiteit

Contactpersoon

Datum
7 april 2017

Kenmerk

notitie


Operatie BRP - factfinding en verklaringen

In reactie op de nota 'Planning Operatie BRP' (ref. 2017-0000170670) heeft u nadere informatie opgevraagd ten behoeve van een overleg op dinsdag 11 april 2017. Die informatie wordt aangereikt door DFEZ, CIO-BZK, DRvIG en DGBW. Deze notitie gaat in op de door DGBW verzamelde informatie. Deze bestaat uit een combinatie van factfinding (overzicht van aspecten van operatie en structuur van het project voor zover relevant voor de discussie over de voortzetting van Operatie BRP) en verklaringen (de verantwoording en onderbouwing van ontwikkelingen op inhoudelijk en financieel terrein). Aan de notitie is een bijlage toegevoegd waarin de antwoorden op uw verzoek om factfinding en verklaring zijn samengebracht.

De documenten die door DFVZ, CIO-BZK en DRvIG worden aangeleverd bevatten hun opvattingen over de bevindingen verwoord in de nota 'Planning Operatie BRP'. Deze documenten zult u separaat aan de door DGBW verzamelde factfinding en verklaringen ontvangen. De versie van onderhavige notitie met bijlagen, die u hierbij ontvangt, is de versie die bestemd is voor de weekendtassen van de directeur DenB en de DGBW. Om u in de gelegenheid te stellen in het weekend alle gevraagde informatie in samenhang te kunnen lezen is deze notitie u rechtsreeks toegezonden zonder tussenkomst van directeur en DG.

De door DGBW verzamelde informatie is als volgt opgebouwd.

1. Organisatiestructuur oBRP inclusief namen
Zie bijlage, paragraaf 1
Hierin staat de organisatiestructuur van operatie BRP, samen met relevante overlegorganen voor projectleiders, aansturing (stuurgroep), begeleiding programma en financiële controle.
2. Besluit opnieuw ontwikkelen software "Bijhouden" ouder dan 2013
Zie bijlage, paragraaf 2
Hier gaat de gedelegeerd opdrachtgever nader in op de activiteiten voor het uitfaseren van codegeneratoren (refactor) en de bevinding dat eerder ontwikkelde code kwalitatief onder de maat was en derhalve opnieuw moest worden ontwikkeld. Hij noemt in zijn bijdrage "het programma". Daarmee wordt operatie BRP bedoeld.

3. Kostenoverschrijding ontwikkeling
Zie bijlage, paragraaf 3
Hier verschaft de gedelegeerd opdrachtgever een toelichting op de extra kosten voor ontwikkeling van de BRP binnen de operatie BRP op basis van de herplanning.
4. Opzet en effectiviteit kwaliteitscontrole
Zie bijlage, paragraaf 4
Uiteengezet wordt waar KPMG en PBLQ de focus op leggen in de kwaliteitscontrole: respectievelijk code review en strategische risico's.

5. Bestuurlijke analyse doorlooptijd en budgetoverschrijding
Zie bijlage, paragraaf 5
Deze paragraaf bevat de beschrijving van de gedelegeerd opdrachtgever van de hoofdoorzaken voor de toename in de doorlooptijd en de daaruit voortvloeiende budgetoverschrijding.
6. Financiële dekking ontwikkeling en inbeheername
Zie bijlage, paragraaf 6
Beleidsdirectie DenB doet een voorstel voor aanpak van de financiële dekking.
7. Besluitvorming en communicatie over registratie levenloos geboren kinderen.
Zie bijlage, paragraaf 7
Hierin wordt door de beleidsdirectie ingegaan op de resultaten van de door de minister gevraagde impactanalyse en de beantwoording van Kamervragen.

Bijlage: Antwoorden DenB en oBRP op vragen SG

Aan SG
Van dFEZ

SG-Cluster
FEZ/CFA

Contactpersoon

Datum
7 april 2017

Kenmerk
2017-0000180530

nota

Reactie op herijking planning oBRP

Aanleiding/probleemstelling

Naar aanleiding van de nota van DGBW over de Planning Operatie BRP (oBRP) heeft u mij om een memo gevraagd met mijn opvatting.

Toelichting

Inleiding

De nota van DGBW behandelt voornamelijk de operatie BRP, maar gaat tevens in op de beheersnaam BRP. FEZ beziet deze twee projecten, hoewel inhoudelijk zeer met elkaar vervlochten, op verschillende wijze. De operatie BRP is een project dat al verregaand in uitvoering is, en recent opnieuw herijkt is. De beheersnaam bevindt zich daarentegen nog in de beginfase. In deze nota maak ik daarom onderscheid in mijn opvatting over beide trajecten.

Operatie BRP

De operatie BRP wordt aangestuurd door de interbestuurlijke stuurgroep. Deze laat zich adviseren door de Commissie Financiële Programma Control (CFPC) waar het gaat om financiële zaken. FEZ is vertegenwoordigd in de CFPC. De operatie krijgt dagelijkse sturing van de gedelegeerd opdrachtgever.

De operatie BRP is een groot en complex ICT-project met veel betrokken partijen en dus per definitie ingewikkeld vanuit het oogpunt van planning & control. Niet voor niets was het onderwerp van onderzoek voor de cie. Elias. Ik constateer dat er veel maatregelen zijn genomen met als doel grip te krijgen op de operatie BRP, zoals:

- Instellen stuurgroep en CFPC
- 'Hek' om de operatie (scope in principe niet tijdens de rit uitbreiden)
- Voortgangsrapportages en jaarlijkse herijking
- Inhuur externe toetsers (KPMG, PBLQ)
- BIT-advies

Desalniettemin is diverse malen gebleken dat uitloop in tijd en geld onontkoombaar was, en is dat nu andermaal het geval. We zijn op operatie BRP niet in control. Naar mijn mening bemoeilijken de volgende factoren – die ons overigens deels van buitenaf, bv. door parlement of Financiën worden opgelegd – de control op de operatie:

Datum

7 april 2017

Kenmerk

2017-0000180530

1. Er zit een inherente spanning, die de CFPC onmachtig blijkt op te lossen, tussen een interbestuurlijk project enerzijds en verkokerde control anderzijds. Het ontbreekt aan integrale projectcontrol. Daar komt bij dat er geen harde afspraken met de bestuurlijke partners zijn, en dat de stuurgroepleden zich niet individueel primair verantwoordelijk voelen voor het onder controle houden van het project.
2. Er zit een inherente spanning tussen een meerjarig project met een totale looptijd en prijskaartje enerzijds en het loket voor loket-karakter van de Rijksbegrotingscyclus (maar net zo goed het rapportage voor rapportage-karakter van de beleidscyclus) anderzijds. De neiging is altijd om zaken op te knippen en klein te maken. Dat draagt niet alleen bij aan het verschijnsel dat elke herijking 'nieuwe' uitloop oplevert, maar ook aan het beeld dat we er met het project 'in gerommeld' worden omdat een zakelijke afweging op basis van een realistisch totaalbeeld niet plaats kan vinden. Het ontbreekt aan inzicht in en vooraf vaststellen van go/no-go momenten en daaraan verbonden handelingsperspectief. Die neiging tot klein maken uit zich ook in (veel) te optimistische planningen aan de voorkant.
3. We ontberen de specialistische kennis die noodzakelijk is om ramingen van planning en kosten van dit type ICT-project gedegen te toetsen, maar ook om een externe toets (KPMG, PBLQ) daarvan goed te kunnen beoordelen. Dat maakt ook dat de vragen die we stellen ter validatie niet per sé de juiste zijn.
4. De constructie met een gedelegeerd opdrachtgever is wel begrijpelijk maar het 'buiten de lijn' plaatsen van dit soort grote en complexe dossiers compliceert de sturing.

Het BIT heeft in 2015 een toets op de operatie BRP uitgevoerd en geconcludeerd dat het programma succesvol afgerond kon worden op basis van de huidige besturing en aanpak, mits een aantal risico's en onzekerheden met maatregelen ondervangen werden (zie ook bijlage). De door de gedelegeerd opdrachtgever voorgestelde wijze van opvolging van het BIT advies is door de stuurgroep onderschreven. De nu gemelde uitloop in tijd en geld maakt helder dat de opvolging van het advies te mager was waar het gaat om bv. tussentijds communiceren over de risico's in termen van consequenties in tijd en geld.

Gegeven bovenstaande is het vervolgtraject zeer risicovol en is herbezinning noodzakelijk, zeker als we straks van start willen gaan met IBN BRP. M.i. kunnen de volgende vragen helpen bij het nadenken over hoe de oBRP weer in control te krijgen:

- Welke alternatieven in de aansturing zijn mogelijk (terug in de lijn brengen en hoogambtelijk over besluiten, project in z'n geheel uitbesteden, enz.)?
- Welke afspraken zijn nodig om het interbestuurlijke en daarmee vanuit controlperspectief lastige karakter van het project te ondervangen?
- Hoe te borgen dat voor de operatie BRP een integrale en realistische planning tot stand komt, die ook integraal beoordeeld wordt (al dan niet in het kader van de begroting) in plaats van in plakjes. Waarbij ook realistische risicomarges (in tijd en geld) worden gehanteerd en verdedigd in bijvoorbeeld het begrotingsproces.

Datum

7 april 2017

Kenmerk

2017-0000180530

- Wordt de voortgang van het project tussentijds voldoende getoetst aan het oorspronkelijke doel? Gaat de thermometer er vaak genoeg in?
- Hoe valt in eigen huis de competentie te organiseren om ramingen of validaties daarvan goed te kunnen toetsen en op waarde te schatten?
- Hoe liggen de prikkels voor de vele bij het project betrokken externen en wat is voor BZK hierin het handelingsperspectief?

De beantwoording van deze vragen is des te relevanter omdat BZK nu en in de toekomst ook andere grote en complexe (ICT-)projecten, waar zich vergelijkbare risico's voordoen, uitvoert. Te denken valt bijvoorbeeld aan eID.

Inbeheername BRP

Als project bevindt de inbeheername zich nog in de beginfase. Dat betekent dat er nog gelegenheid is om keuzes te maken in de aansturing van het project met het oog op het verkleinen van de kans op uitloop in tijd en geld zoals die zich bij de operatie BRP voordoet. De inspanningen van de directie FEZ zijn daar de afgelopen tijd op gericht geweest, en hebben onder andere geleid tot het instellen van de (vooralsnog BZK-interne) stuurgroep inbeheername in het voorjaar van 2016.

Ik signaleer twee factoren die hierbij complicerend werken:

1. De inbeheername is in grote mate afhankelijk van de operatie BRP. Iedere vertraging van die laatste, leidt direct tot vertraging en meerkosten bij de inbeheername.
2. Dat de inbeheername an sich ook nog zo'n omvangrijk ICT-project zal zijn, is nog niet extern bekend.

SG

CIO-staf

Contactpersoon

[Redacted contact information]

Datum

6 april 2017

Kenmerk

2017-0000181114

notitie

Advies CIO BZK n.a.v. nota Planning Operatie BRP

Afschrift aan

De directie DenB heeft in de nota Planning Operatie BRP, d.d. 30 maart 2017, instemming gevraagd op drie onderdelen. U heeft aangegeven niet akkoord te gaan met deze onderdelen, en o.a. de CIO BZK gevraagd om een separaat memo met de opvattingen van de CIO BZK.

Deze nota is opgebouwd uit drie delen:

1. Algemene constatering, hoe heeft het zo kunnen gebeuren
2. Beoordeling van de huidige herijking
3. Handelingsperspectieven
4. Advies

1. Algemene constatering

- *Risicovol project*

Het project BRP is zeer risicovol en kent grote onzekerheden. Dit was bekend en is altijd geconstateerd (Gartner 2013, CIO-oordelen 2015 en 2016, BIT 2015, KPMG, PBLQ). De afgelopen periode hebben meerdere risico's zich gemanifesteerd, er is meer duidelijkheid over onzekerheden gekomen en enkele door de politiek gewenste wijzigingen zijn opgenomen in de planning.

- *Complexiteit BRP*

De ontwikkeling van de BRP is zeer complex. Deze complexiteit is niet te vermijden, ten eerste omdat hij inherent is aan de complexe wetgeving, de decentrale historisch gegroeide uitvoeringspraktijk en de langdurige noodzakelijke duale periode waarin GBA en BRP naast elkaar zullen bestaan. Complexe migratievoorzieningen moeten de twee stelsels jarenlang synchroon houden, terwijl de datakwaliteit goed moet blijven.

- *Complexiteit omgeving*

De complexiteit is evenzeer gelegen in de omvang van het veld aan gemeenten en afnemers die allen hun ICT-landschap moeten aanpassen en aansluiten op de BRP in de duale periode.

Er is door het bestuurlijke landschap geen eenduidige aansturing mogelijk (1 opdrachtgever, 1 verantwoordelijke). De bestuurlijke verhoudingen maken het lastig om sturing te geven op het geheel, scope vast te houden en issues te adresseren.

- *Complexiteit leveranciers*

Net als de operatie BRP dienen de leveranciers van systemen voor gemeenten en afnemers ook nieuwe producten te bouwen of bestaande producten aan te passen (o.a. Burgerzaakmodules).

- *Aan rijkszijde veel betrokken partijen ontwikkeling en beheer*

Geconstateerd is dat de samenwerking tussen de onderdelen ontwikkeling, acceptatie en in beheername op dit moment op een positieve en constructieve wijze verloopt. Dit had veel eerder moeten zijn ingeregeld, en het effect van deze vertraging in samenwerking is geweest dat eerdere planningen te optimistisch waren. Nu pas wordt duidelijk welke omvang de uit te voeren onderdelen in werkelijkheid hebben.

De in beheername en het beheer door RvIG, die daarvoor een strategische alliantie met Dictu en ICTU is aangegaan, bevat nog uit te werken onderdelen. Wat het technisch beheer bij Dictu betreft is geconstateerd dat Dictu op tijd lijkt te kunnen leveren. De beheerorganisatie van RvIG zelf heeft meerdere grote uitdagingen. De impact van de BRP op het ICT-landschap en het personeel van RvIG is groot. Nog vele onderdelen die cruciaal zijn voor de planning en voortgang van de gehele BRP zijn nog onvoldoende uitgewerkt.

- *Voortbouwen op pre-Gartner programmatuur risicovol*

Een deel van de vertraging is ondertussen nog steeds te wijten aan een te krappe inschatting van het te verrichten werk door Gartner, al gaf Gartner wel aan hoe groot de onzekerheid bij Operatie BRP was. Het risico van voortbouwen op vóór 2013 gedeeltelijk ontwikkelde software voor bijhouding was groot en heeft zich de afgelopen periode nu ook gemanifesteerd. Het is vreemd dat deze constatering pas in 2016 gedaan wordt en er niet eerder naar de herbruikbaarheid van deze code is gekeken.

- *Tussentijdse wijzigingen*

De vertraging heeft ook te maken met tussentijdse scopewijzigingen in de BRP door wensen uit de politiek. Deze wijzigingen zijn nu doorgerekend en leiden noodzakelijkerwijs tot vertraging. De wijzigingen voor levenloos geboren kinderen zitten daar dan nog niet bij (en komen dus pas in 2021 aan bod bij deze planning). Terecht is ook door BIT geadviseerd geen nieuwe wijzigingen toe te staan. Feitelijk zit de BRP hierdoor – ook beleidsmatig – op slot totdat het programma wordt afgesloten (beoogd 2021).

- *Rapportage en herijkingen*

De rapportage van zowel de operatie BRP als van de transitie BRP is gericht op rapporteren binnen beperkte kaders. Er wordt niet over de volledige scope en risico's van de programma's gerapporteerd. Niet duidelijk wordt welke producten werkelijk gereed zijn en welke gevolgen voor tijd en geld mogelijke tegenvallers

hebben. Omdat er in planningen geen marges voor tegenvallers is opgenomen zijn deze gevolgen direct voelbaar. Bij de jaarlijkse herijking worden deze vervolgens cumulatief gepresenteerd.

- *QA*

De BRP kent een periodieke advisering van PBLQ en KPMG. De opdrachtverlening aan met name KPMG is erop gericht snel een advies op een bepaald onderwerp te ontvangen. De scope van onderzoek van KPMG wordt daardoor sterk beperkt, waardoor er te weinig met een integrale blik naar het programma gekeken wordt. Aanvullend wordt er geadviseerd door CIO, FEZ, BIT en CFPC's van beide programma's. Geconstateerd wordt dat niet alle adviezen worden overgenomen, met name wanneer dit adviezen gericht op rapportage en sturing betreft.

- *Krappe planningen en krap budget*

Kenmerkend voor grote projecten bij de overheid is dat planning en budget krap is. Planningen worden zo optimistisch mogelijk ingeschat en moeten zo zeker mogelijk zijn. De bestuurder en opdrachtgever wil zekerheid en goed nieuws, en de opdrachtnemer probeert die zo lang mogelijk te geven. Grote langdurige projecten kennen nu eenmaal onzekerheden en tegenvallers die risicomarges in planning noodzakelijk maken. Hetzelfde geldt voor budget. Het moet zo goedkoop en precies mogelijk, ook vanwege begrotingssystematiek. Middelen moeten vooral ingezet worden voor de operatie en niet in ondersteunende werkzaamheden zoals projectsecretariaten, risicomanagement en control. Beide fenomenen doen zich voor bij oBRP.

2. Bevindingen bij herijking van de planning van Operatie BRP

- *Voortgang ontwikkeling*

Ondanks de gemelde vertragingen bij de herijkte planning is er wel een gestage voortgang te constateren bij de softwareontwikkeling. Hierdoor is er eind 2017 een redelijke kans dat veel essentiële onderdelen gereed zijn. Geconstateerd is dat het programma op dit moment wel een beeld heeft van het nog te verrichten ontwikkelwerk en de nog aanwezige risico's daarbij. De communicatie hierover is echter ontoereikend. Waar het Gartner-onderzoek eind 2013 voor een groot deel bedoeld was om het percentage aan softwareontwikkeling dat gereed was en de ontwikkelsnelheid te bepalen, is daarop nu geen goed beeld meer gegeven. Al vrij vroeg na het onderzoek is niet meer gerapporteerd over het percentage dat gereed was van de software en gevalideerde prognoses over de nog resterende doorlooptijd ontbraken. In de nota van DenB wordt aangegeven dat de ontwikkeling van 2.5 van 3 systemen eind 2018 gereed zal zijn. Hoewel de CIO dit inmiddels als feitelijk waarschijnlijk inschat, na langdurige eigen reconstructies en analyses van gesprekken en stukken, is dit is als objectieve maat voor de stand van zaken volstrekt ontoereikend.

- *Opknippen oplevering en in productie name*

Het programma heeft voorgesteld de oplevering en in productie name van de BRP op te knippen in de twee stappen Initiële Vulling/Leveren en Bijhouding. De CIO is van mening dat dit een verstandig voorstel is. Verder opknippen in kleinere delen is voor de beheersing van de programma's wenselijk, maar lijkt lastig te realiseren.

- *Programma nog steeds risicovol*

De complexiteit van Operatie BRP is dermate hoog dat de mate van onzekerheid bij elke afgegeven planning ook hoog is. Dit houdt in dat mogelijke uitloop in tijd of overschrijding van kosten slechts beperkt voorzien kan worden, en dat de mate van uitloop of overschrijding, mede door de zeer grote afhankelijkheden, groot kan zijn. Afgifte van een 100% detailplanning voor het gehele project is onmogelijk.

De implementatie (het daadwerkelijk aansluiten van afnemers en gemeenten) zal de komende jaren veel aandacht moeten krijgen en vraagt grote en complexe, risicovolle inspanningen van met name de gemeenten van Nederland en hun ICT-leveranciers. Het managen van deze enorme implementatieomgeving is op dit moment onvoldoende geborgd.

De leveranciers zijn daarbij een vitale schakel bij het kunnen implementeren van de BRP (Burgerzaakmodules). Uitloop van het programma als gevolg van verlate oplevering van de Burgerzaakmodules heeft hoge beheerkosten tot gevolg voor BZK.

De geschatte periode van aansluiten voor afnemers en gemeenten van anderhalf jaar is zonder diepgaande analyse bij de gemeenten, leveranciers en afnemers al nauwelijks realistisch te noemen. De kans op uitloop van 1 of meerdere jaren is aanwezig. De sturing en het risicomanagement dient gericht te zijn op het beheersen van dit risico.

- *Het is onwaarschijnlijk dat de grote risico's zich niet voordoen*

De plannings die het programma tot nu toe afgaf waren kale plannings die uitgingen van het meest optimistische scenario. Herplanning na tegenslagen vond bewust slechts eenmaal per jaar plaats. Dit zou de druk op het ontwikkelteam houden, en tevens dit team niet nodeloos belasten met extra tijd voor die herplannings. Het effect is echter dat er plotsklaps, ook nog veel later dan beoogd (eind 2016) een enorme vertraging gemeld wordt.

Door de CIO is regelmatig op verschillende plekken op deze problematiek van niet tussentijds herplannen en herbudgetteren gewezen (tevens via de vertegenwoordiging in de Commissie Financiële Programmacontrole). Een jaarlijks proces van herijking is onvoldoende grond om goed op te kunnen sturen.

Het programma bevat vele hoge risico's met zeer hoge impact op de doorlooptijd en kosten. Deze risico's zijn onvoldoende uitgewerkt bij de opstelling van de planning. Positief is wel dat er, anders dan er in de afgelopen jaren, in de nu voorgestelde planning enige risicomarges zijn ingebouwd. Deze zijn echter naar oordeel van de CIO nog veel te krap.

Overall kan men stellen dat de stapeling van de vele risico met hoge kans (en hoge impact) leiden tot een situatie waarbij er zich zeker een aantal zullen voordoen. De kans bestaat dat zij zich (bijna) alle zullen voordoen. Door de uitloop van het programma ontstaan ondertussen weer nieuwe risico's (b.v. het

risico op vertraging door het eindelijk toch moeten doorvoeren van wijzigingen in de BRP). Bij de herijkte planning is niet aangegeven hoe de gegeven risicomarges af te leiden zijn uit het risicomanagement.

- *Business case*

De oorspronkelijke business case van het programma was positief, met name voor de gemeenten. In 2016 (?) is deze gevalideerd, echter alleen voor de batenkant. Een herijking van de planning van de voorgestelde omvang kan niet worden doorgezet zonder ook een herijking van de business case te doen. Daarbij speelt ook de validiteit van de oorspronkelijke kwalitatieve doelen en resultaten een rol. Deze komen uit de periode van voor 2009. Een goed zicht op de doelen is essentieel voor het draagvlak van de stakeholders.

- *Communicatie*

[REDACTED] De Initiële Vulling, Levering en Bevraging zijn qua oplevering slechts een paar maanden vertraagd t.o.v. de staande planning. Echter, doordat drie jaar lang vrij eenzijdig is gefocust op de ontwikkeling, wordt nu klaarblijkelijk pas duidelijk dat de acceptatiefase, bij nadere studie, veel langer moet gaan duren dan eerder gedacht.

3. Handelingsperspectief en adviezen

Het is duidelijk dat er verbetering aangebracht moet worden in de sturing en de risicobeheersing van de BRP.

Scenario 1 - Afronden conform voorgestelde opzet

- **De oBRP is zodanig gevorderd dat het einde in zicht is. Behalve de herplanning is er eigenlijk geen technische reden om op dit moment te veronderstellen dat de BRP niet initieel gerealiseerd zal worden.**
- Verbeterde sturing is noodzakelijk:
 - Maandelijkse volstrekt transparante rapportage over voortgang
 - Wel herplanning en herbudgettering bij wijzigingen
 - Versterkte risicobeheersing door dedicated riskmanager
 - Optimistisch, realistisch en pessimistisch scenario beschrijven en uitwerken in planning en kosten. Daadwerkelijk impact van optreden risico's uitwerken. Restriscico's pessimistisch scenario accepteren.
 - Business case valideren en doelen programma onderzoeken op actuele waarde.
 - Onderzoeken op welke momenten resultaten van waarde in het licht van de business worden opgeleverd.
 - Programma nog meer opknippen in delen, om na elk bereikt deel van waarde te ijken of voortgang zinvol is.
- Er is nog een groot aantal risico's in het vervolgtraject, die indien zij zich voordoen op zichzelf weer een heroverwegingsmoment moeten zijn.

- Bepaald moet worden wat de kritische momenten zijn en hoe te handelen als een risico zich voordoet. De opdrachtgever zal technische en bestuurlijke criteria op moeten stellen die bij deze momenten gehanteerd moeten worden.
- In 2017 zijn er al meerdere oplevermomenten waarop kritisch bezien moet worden of en op welke wijze het programma kan worden voortgezet.

Scenario II - Ander traject o.b.v. huidige kosten

- De herijking laat zien dat het benodigde budget naar huidige inzichten voor zowel de operatie als de transitie ca. €180M bedraagt. De uitputting van dit budget bedraagt op dit moment ca. €60M. De kans dat de totale kosten hoger worden is reëel.
- Ook na oplevering de ontwikkeling door zal moeten gaan.
- Sinds de start van mGBA/oBRP de technische inzichten flink gewijzigd zijn.
- **Onderzoek of met de huidige technische inzichten/methoden het mogelijk is om een BRP te bouwen (vanaf scratch) voor ≤ €120 mln**

Scenario III – Bezie opnieuw de oorspronkelijke doelen

- Belangrijk doel van de BRP was de verhoging van de kwaliteit van registratie van persoonsgegevens.
- Op dit moment zijn er al delen van de BRP ontwikkeld die bij testen ingezet worden om de kwaliteit van data te verbeteren.
- **Onderzoek de mogelijkheid om reeds ontwikkelde delen structureel in te zetten om deze kwaliteitsverbetering te bereiken en stop de overige ontwikkeling.**

Scenario IV - Stoppen programma, situatie laten zoals deze nu is

- Zonder afronding van het programma zullen er twee stelsels blijven bestaan, waarvan de data voortdurend met veel software synchroon zouden worden gehouden. Daarmee zou geen zinvol belang zijn gediend, het gaat om een overgangperiode ter migratie van het GBA-stelsel naar het BRP-stelsel.

Advies:

Vanuit programma-perspectief is nu stoppen van oBRP niet logisch. Dat neemt niet weg dat zich de komende tijd te bepalen momenten voordoen waarop stoppen alsnog een optie moet zijn. Het onderzoeken van alternatieven is echter wenselijk. Niet alleen vanwege risico's die zich zullen voor doen maar ook vanwege economische redenen.

Geadviseerd wordt daarom een combinatie van scenario's: I met parallel daaraan II en/of III (die vooral in tijd verschillen).

NB het programma tijdelijk stilzetten in afwachting van II is mijns inziens niet mogelijk vanwege de verdwijnen van deskundigheid bij het programma die dan zal ontstaan. Heropstarten is dan niet meer mogelijk.



Aan SG BZK
Van Directeur RvIG

Cc DGBW en DDenB

**Rijksdienst voor
Identiteitsgegevens**
RvIG

Contactpersoon
Rhodia Maas

Datum
5 april 2017

Kenmerk
2017-0000179223

nota

reactie RvIG op integrale planning oBRP

Aanleiding/probleemstelling

Naar aanleiding van de nota Planning operatie BRP dd 30 maart, heeft u verzocht om een separaat memo met mijn opvatting over de inhoud van deze nota.

Advies/actie

Verzoek om kennis te nemen van de opvatting van RvIG over de gewijzigde planning van oBRP, van de activiteiten die RvIG in het kader van de in beheername van oBRP ontplooit, en de consequenties en risico's die RvIG daarbij onderkent.

OBRP heeft in samenwerking met RvIG de afgelopen maanden hard gewerkt aan het tot stand brengen van de integrale planning zoals die aan u is voorgelegd bij nota van 30 maart. RvIG onderschrijft dan ook de voorgestelde planning.

Daar waar eerder de planning van oBRP zich met name richtte op de ontwikkelactiviteiten binnen de operatie, is de laatste maanden ook gekeken naar het testproces, het concretiseren van de beheer requirements ten behoeve van de inbeheername door RvIG en het acceptatie proces elkaar raken en hoe deze op elkaar kunnen worden afgestemd. Zoals in de nota is aangegeven is daarbij nadrukkelijk ook gekeken naar het beperken van de risico's bij de start van de transitieperiode.

Het proces van het "op elkaar leggen" van de planning van oBRP en de planning van de activiteiten zoals die door RvIG zijn voorzien levert, zoals ook in de nota aangegeven, geen substantiële extra vertraging op.

De herijking van de planning werd immers ingegeven door het opnieuw moeten ontwikkelen van bepaalde software door oBRP, Daarbij is tevens voor het eerst en risico marge ingecalculeerd voor de ingebruikname van de nieuwe BRP. De opname van een risico marge in de planning is een beslissing waar RvIG zeer zeker achter staat gezien de (begrijpelijke) onduidelijkheid die er nog is bij de ontwikkelingen in de toekomst.

De herijkte planning van oBRP heeft uiteraard consequenties voor de doorlooptijden van de projecten binnen RvIG en heeft daarmee ook financiële consequenties. Ook de reguliere beheer werkzaamheden van de huidige BRP systemen ondervinden consequenties (zowel financieel als organisatorisch) van de nieuwe doorlooptijd.

Consequenties en risico's nieuwe planning oBRP;

- De dekking voor de extra kosten van de herijkte planning is nog niet volledig gerealiseerd. Dit levert voor RvIG als baten-lastendienst een bedrijfsrisico op.
- Zodra de integrale planning van de BRP is vastgesteld kan binnen RvIG strakker gestuurd worden op de activiteiten die nu nog (noodgedwongen) worden gedaan aan en rond de systemen die met de komst van de BRP uitfaseren. Daarbij zal het principe gelden, "geen functionele wijzigingen meer doorvoeren in oude systemen tenzij". Dit heeft enerzijds een (beperkte) kostenreductie tot gevolg, anderzijds zal het niveau van dienstverlening gedurende 4 jaar niet kunnen meebewegen met de wensen en behoeften van de gebruikers. Ook zullen hierdoor risico's genomen worden als de te realiseren producten niet tijdig gereed zijn.
- De verlengde planning vergroot de kans dat politieke besluiten zoals bijvoorbeeld implementeren van het voorstel 'levenloos geboren kinderen', niet kunnen wachten tot het in beheer nemen van de BRP. Dit levert voor BZK extra risico's op. Zowel in tijd en geld en zowel voor het programma oBRP en RvIG.
- Daar de scope van de oBRP al enige tijd geleden is vastgesteld en een aantal voorzieningen die destijds (wettelijk of vanuit de technische uitvoeringsregels) gerealiseerd zijn, niet in de BRP zullen worden opgenomen. Dat betekent dat er direct na de livegang ontwikkelingsspanningen nodig zullen zijn om deze achterstand in te lopen.

Vooralsnog wordt uitgegaan van een aansluittraject voor gemeenten en afnemers van 2 jaar. Wellicht valt te overwegen om besluitvorming op dit punt te heroverwegen en de periode te bekorten. Dit bespaart kosten en vergroot de mogelijkheden om zo snel als mogelijk het niveau van dienstverlening weer optimaal te kunnen laten meebewegen met de wensen en behoeften van de gebruikers.

Daar waar de risico's zich dreigen voor te doen of zij de continuïteit van RvIG in gevaar brengen zal RvIG dit tijdig met de eigenaar opnemen.

Programma Transitie BRP

Ook binnen RvIG wordt hard gewerkt aan het klaar maken van de systemen, regelgeving, en organisatie voor het inbeheer nemen en het kunnen exploiteren van de BRP.

Daartoe is binnen RvIG het programma transitie BRP ingericht. De programmamanager Transitie BRP valt direct onder mij. Het MT RvIG fungeert als stuurgroep.

Het programma binnen RvIG bestaat uit 5 projecten ¹;

- 1) Aansluiten aanpalende systemen
- 2) Terugmeldvoorziening

¹ Zie bijlage voor de inhoud van de projecten

Datum

5 april 2017

Kenmerk

2017-0000179223

- 3) Inrichting ICT dienstverlening (DICTU)
- 4) Acceptatie en beheer
- 5) Autorisatie en implementatie

Daarnaast is het project Datakwaliteit GBA in voorbereiding. Dit project is (nog) niet officieel is opgenomen in de programma structuur.

Globale informatie over planning en begroting van tBRP volgt uiterlijk maandagochtend.

Duidelijkheid over de planning van oBRP en het zo veel als mogelijk stoppen met activiteiten die te maken hebben met de systemen die zullen uitfasen, zal mijns inziens naast het benodigde gevoel van urgentie ook focus kunnen aanbrengen binnen RvIG.

Uitstel van duidelijkheid omtrent de planning van oBRP maakt in dit opzicht sturing binnen RvIG op de prioritering van het programma tBRP lastiger.

Datum

5 april 2017

Kenmerk

2017-0000179223

Bijlage

1) Aansluiten aanpalende systemen

Voor elk systeem dat raakt aan (nu) de GBA en (straks) de BRP, is de impact bepaald voor de komst van de BRP en het uitzetten van GBA-V. Daarnaast wordt de aansluiting van de systemen op de BRP ontworpen en gerealiseerd en wordt het uitzetten van de GBA-V voorbereid en uitgevoerd.

2) Terugmeldvoorziening

Het ontwikkelen en implementeren van een nieuwe terugmeldvoorziening omdat de wijze waarop de BRP om gaat gaan met terugmeldingen (nodig voor de kwaliteit van de gegevens van de BRP) afwijkt van de wijze waarop de GBA-V "praat" met de terugmelders.

3) Inrichting ICT Dienstverlening

Het bouwen van de complete ICT infrastructuur voor de BRP applicatie. Dit betreft het inrichten van de ICT dienstverlening mbt infrastructuur beheer, de applicatie exploitatie en -doorontwikkeling en de ondersteuning van het transitietraject. Dit alles wordt gedaan door DICTU onder verantwoordelijkheid van RvIG.

4) Acceptatie en Beheer

Het ontwikkelen van een beheerfunctionaliteit. Het inregelen van het beheer binnen de RvIG organisatie. Het accepteren van de BRP en het begeleiden van de live gang van de BRP (incl fall back scenario).

5) Autorisatie en implementatie

Het voorbereiden van de ondersteuning aan afnemers en gemeenten bij de aansluiting op de BRP. Het vertalen, in afstemming met DenB, van de juridische en beleidsmatige regels rond het gebruik van de BRP in uitvoerbaar autorisatiebeleid en het implementeren daarvan.

Daarnaast is het project Datakwaliteit GBA in voorbereiding, dat er voor moet zorgen dat de kwaliteit van de gegevens in de GBA zodanig hoogwaardig is dat zij geen probleem vormt bij de overgang naar de BRP.

Aan: Stuurgroep Operatie BRP
Van: [REDACTED] (in afstemming met Rhodia Maas)
Datum: 10 april 2017
Onderwerp: Integrale planning Operatie BRP
Kopie aan: -

1. Inleiding

Op 23 maart 2017 heeft de stuurgroep de notitie over de integrale planning besproken¹. Bij die bespreking heeft de stuurgroep een aantal vragen gesteld die ik in de voorliggende notitie beantwoord. De volgende zaken komen aan de orde:

- Besluiten en vragen van de stuurgroep vergadering van 23 maart 2017;
- Afbakening van Operatie BRP;
- Besturing en financiering van de doorontwikkeling BRP;
- Nadere weging van de scenario's;
- Risicomarge;
- De integrale planning voor Operatie BRP;
- De begroting voor Operatie BRP;
- Het vervolgtraject en communicatie;
- Gevraagde besluiten.

2. Besluiten en vragen van de stuurgroep vergadering van 23 maart 2017

De stuurgroep heeft op 23 maart 2017 de volgende besluiten genomen die in het kader van de integrale planning relevant zijn:

1. De stuurgroep geeft [REDACTED] opdracht om, in afstemming met dhr. Bagchus, een memo op te stellen voor de volgende vergadering dat de onderdelen van de afbakening nog een keer behandelt en dat het perspectief geeft t.a.v. de onderwerpen die na Operatie BRP aan de orde komen. Daarin wordt ook de tijdsdimensie meegenomen. Ook wordt nog heel precies in kaart gebracht wat er op dit moment nog in de vrieskist zit.
2. De stuurgroep geeft [REDACTED] opdracht om voor de volgende stuurgroep een nadere toelichting op te stellen op de scenario's, met financiële duiding. Ook geeft [REDACTED] een toelichting op de vraag of de risicomarge wel of niet verstandig is. Daaraan koppelt hij de vraag wat er gebeurt als het aansluiten niet in de voorziene 18 maanden lukt.
3. De stuurgroep geeft BZK de ruimte om de begroting nog goed te bekijken, de begroting komt volgende vergadering terug.
4. De stuurgroep stemt in met de in de notitie Integrale Planning beschreven reactie van de gedelegeerd opdrachtgever op de adviezen van PBLQ uit de adviesbrief van februari 2017.
5. De stuurgroep stemt in met de samenvatting van de scope versie 10 en stelt deze vast.
6. De stuurgroep houdt de notitie Bevraging aan.

3. Afbakening van Operatie BRP

Waar het gaat om de afbakening van Operatie BRP is een aantal onderwerpen aan de orde. Die passeren hierna achtereenvolgens de revue:

a) Reeds bekende wijzigingen

Er zijn drie onderwerpen waarvan al bekend is dat die (op termijn) in de BRP moeten worden verwerkt. Het gaat om:

- De integratie van de Registratie niet-ingezetenen (RNI) in de BRP. Deze integratie is nodig om het mogelijk te maken niet alleen de GBA-V uit te zetten maar ook de GBA-postbussen. de duale periode te kunnen beëindigen. Verder biedt integratie een oplossing voor de beperkte technische levensduur van de RNI.
- De registratie van het eerste verblijfadres van niet-ingezetenen (REVA). BZK heeft aan het ministerie van SZW toegezegd dat deze wijziging na implementatie van de BRP plaats kan vinden.

¹ Ik heb deze notitie integraal in de bijlage opgenomen.

- De registratie van levenloos geboren kinderen (LLGK). De ministers van BZK en V&J hebben de Tweede Kamer toegezegd dat zij registratie van levenloos geboren kinderen in de BRP mogelijk gaan maken (door opname van de gegevens van deze kinderen op de persoonslijst van de ouders). Het advies van D&B aan de minister van BZK is om deze wijziging eveneens na implementatie van de BRP door te voeren.

De integratie BRP – RNI heeft een urgent karakter, dat heeft een technische achtergrond. Om die reden heb ik in de integrale planning een reservering gemaakt voor het uitvoeren van een impactanalyse naar de effecten daarvan per begin 2018.

Waar het gaat om de REVA en LLGK heb ik met D&B afgesproken dat de impactanalyse daarvoor plaats kan vinden na oplevering voor acceptatie van Bijhouden. De huidige planning geeft aan dat de impactanalyse dan rond januari 2019 zou kunnen starten. De impactanalyses voor de drie onderwerpen vormen de basis voor besluitvorming over de realisatie.

Deze drie onderwerpen zijn, met uitzondering van de uit te voeren impactanalyse voor de integratie RNI, buiten scope van Operatie BRP.

b) Vrieskist

De stuurgroep heeft gevraagd heel precies in kaart te brengen wat er op dit moment nog in de vrieskist zit. Ik heb de inhoud van de vrieskist vastgesteld aan de hand van de oorspronkelijke definitie daarvan en de uitspraken die de stuurgroep in de afgelopen jaren heeft gedaan. De uitkomst daarvan is dat de vrieskist nog één onderwerp bevat, en wel het Documentarchief.

Ten aanzien van het Documentarchief heeft de stuurgroep in december 2015 resp. januari 2016 besloten dat dit niet binnen het programma zal worden gerealiseerd. Daarmee is de vrieskist feitelijk leeg. Dit is ook zo beschreven in het scope-document (vanaf versie 9).

Waar het gaat om besluitvorming over de inhoud van de vrieskist is het beeld als volgt. Vanaf 2014 heb ik verschillende notities in de stuurgroep gebracht over de onderwerpen die in de vrieskist waren opgenomen. De stuurgroep heeft hier steeds besluiten over genomen. In juli 2015 heb ik de stuurgroep geïnformeerd over de status van de vrieskist met de notitie "Toets op inhoud vrieskist" (zie bijlage). Deze notitie legt uit dat er op dat moment (juli 2015) nog twee functionaliteiten in de vrieskist zaten, te weten:

- Documentarchief;
- Bulkservices.

De stuurgroep heeft besloten beide vooralsnog in de vrieskist te handhaven. In november 2015 heeft de stuurgroep op basis van een nader voorstel alsnog besloten de Bulkservices buiten scope te plaatsen. Daarmee bleef het Documentarchief als enige onderwerp over. De stuurgroep heeft in december 2015 resp. januari 2016 besloten dat het Documentarchief wel in de vrieskist blijft maar dat het Documentarchief niet binnen het programma zal worden gerealiseerd. Daarmee is dit onderwerp definitief buiten scope van Operatie BRP geplaatst.

c) ABS-voorziening

De ABS-voorziening is opgenomen in de oorspronkelijke scope. Echter, het gebruik van deze voorziening vergt een wettelijke basis. Eerder, in 2014, heb ik voorgesteld de voorziening af te bouwen en tegelijkertijd buiten gebruik te stellen. Inmiddels blijkt dat dat lastiger is dan verwacht en veel meer werk behelst dan indertijd was voorzien.

Daarom heb ik de stuurgroep voorgesteld te onderzoeken of de wettelijke basis op korte termijn beschikbaar zou komen. Als dat het geval was zou ik onderzoeken wat de kosten zijn van het afbouwen van deze voorziening. Op basis daarvan zou de stuurgroep een besluit kunnen nemen.

De NVvB heeft D&B een suggestie gedaan om op korte termijn tot de bedoelde wettelijke basis te komen door een (kleine) aanpassing in de wet BRP door te voeren. D&B heeft dit onderzocht en vastgesteld dat dit geen werkbare oplossing is. Het ministerie van V&J onderschrijft deze uitkomst. De verwachting is dat het creëren van een wettelijke basis een langdurig proces zal zijn, waarin met name het ministerie van V&J een belangrijke rol moet spelen.

In het licht hiervan trek ik de conclusie dat het niet zinvol is om, gezien de druk die er op de planning van het programma staat, de ABS-voorziening binnen het huidige programma te ontwikkelen. De realisatie van deze voorziening kan (mits een wettelijke basis tot stand komt) op zijn vroegst plaatsvinden na de oplevering van Bijhouden voor acceptatie. De besluitvorming hierover moet dan plaatsvinden in relatie tot die van REVA en LLGK.

d) Dienst melden wijzigen medebewoning

Het ontwikkelen van de dienst melden wijzigen medebewoning bleek (veel) lastiger dan gedacht bij het opstellen van de dienstencatalogus. Het programma heeft een andere oplossing ontworpen die het mogelijk maakt dat afnemers toch de informatie omtrent medebewoning kunnen opvragen. De oplossing is afgestemd met het Gebruikersoverleg BRP. Dit overleg heeft ingestemd met deze (alternatieve) oplossing. Daarom heb ik de stuurgroep in januari 2017 voorgesteld de dienst medebewoning buiten scope te plaatsen.

Bij de bespreking van dit voorstel vroeg de gemeentelijke vertegenwoordiging om deze oplossing ook nog af te stemmen met KING en met vertegenwoordigers van de gemeente Utrecht. Het programma heeft daarop contact met KING gelegd. De conclusie was dat de vertegenwoordiger van KING zowel de problematiek rond de dienst als de logica van de voorgestelde (alternatieve) oplossing begrijpt. Hij wijst daarbij wel op het feit dat deze oplossing gemeenten noodzaakt tot het ontwikkelen van een mechanisme voor het stellen van vragen over medebewoning (dat is overigens bij afnemers ook het geval).

Ik heb de vertegenwoordiger van de VNG gevraagd om de uitkomst van het gesprek tussen het programma en KING aan de orde te stellen bij de vertegenwoordigers van de gemeente Utrecht. Tot op heden heb ik hierover geen uitsluitsel gekregen.

In het licht van het voorgaande stel ik voor de dienst medebewoning definitief buiten scope van het programma te plaatsen. In het geval nadere afstemming met de gemeente Utrecht alsnog leidt tot een beargumenteerde behoefte om de dienst alsnog te realiseren zal ik dit met mijn advies aan de stuurgroep voorleggen. Als de stuurgroep zou besluiten om de dienst te ontwikkelen is dit een "change" op de vigerende planning en begroting.

e) Weinig voorkomende bevragingen

In de stuurgroepvergadering van maart 2017 heb ik een notitie ingebracht met een analyse van de bevragingen via zoekingen in de GBA ad hoc webservice. Deze notitie liet zien dat een beperkt aantal bevragingen zeer beperkt gebruikt wordt. Mijn voorstel was daarom deze bevragingen niet te ondersteunen in de Migratievoorzieningen.

De vertegenwoordigers van afnemers in de stuurgroep gaven aan hier niet mee akkoord te kunnen gaan en vroegen mij het voorstel af te stemmen met de partijen die van deze zoekingen gebruik maken. RvIG gaf in aanvulling daarop aan mij te kunnen informeren over de partijen waarom het hier gaat.

Inmiddels heeft RvIG me geïnformeerd dat hij de bedoelde informatie niet mag leveren (er is sprake van een wettelijke belemmering). Ik heb daarom geprobeerd een alternatieve route te bewandelen. Het programma stemt namelijk de detailspecificaties voor de leveringsfunctionaliteiten af met vertegenwoordigers van het Gebruikersoverleg BRP (GO BRP) en de G4. Het programma heeft hen de vraag voorgelegd of het noodzakelijk is de bedoelde zoekingen te realiseren. Zij gaven in reactie daarop aan hierover geen uitspraak te kunnen doen, zij gebruiken deze zoekingen namelijk niet zelf.

Ik zie nu geen andere mogelijkheid dan het voorstel om deze zoekingen niet te ontwikkelen voor te leggen aan het GO BRP, leidend tot een advies aan de stuurgroep. Het GO BRP komt echter niet voor juni 2017 bijeen. Daarom stel ik voor de realisatie van de bedoelde zoekingen buiten scope van het programma te plaatsen. In het geval nadere afstemming met het GO BRP alsnog leidt tot een beargumenteerde behoefte om de zoekingen alsnog te realiseren zal ik dit met mijn advies aan de stuurgroep voorleggen. Als de stuurgroep zou besluiten om de dienst te ontwikkelen is dit een "change" op de vigerende planning en begroting. Het programma doet in dat geval een beroep op de risicomarge in tijd en geld zoals die in de planning en begroting zijn opgenomen.

f) Brief van de sector OOV

De stuurgroep heeft een brief ontvangen van de sector OOV (uit het GO BRP). In deze brief stelt de sector twee zaken aan de orde:

- de vraag of de bevragsingsfunctionaliteiten van de BRP gelijk zijn aan de functionaliteiten die de GBA(-V) nu biedt;
- de vraag om uitgebreide zoekmogelijkheden met verschillende zoekargumenten te faciliteren, waarbij in voorkomende gevallen geen protocollering plaatsvindt.

Waar het gaat om de eerste vraag is mijn voorstel om de afstemming hierover te laten plaatsvinden in het kader van de afstemming van het LO BRP, onderdeel zoeken en bevragen.

Analyse van de tweede vraag wijst uit dat het hier gaat om functionaliteiten die buiten de scope van oBRP vallen, waarbij de realisatie ervan mogelijk om een specifiek wettelijk regime vraagt. Ik heb D&B daarom gevraagd hierover nader met V&J af te stemmen. D&B heeft aangegeven hiertoe bereid te zijn.

Ik stel voor de reactie op beide vragen op te nemen in een brief namens de voorzitter van de stuurgroep aan V&J. De uitgebreide zoekmogelijkheden vallen verder buiten scope van Operatie BRP. In het geval afstemming tussen V&J en D&B leidt tot een specifiek wettelijk regime kan realisatie van de functionaliteit alsnog aan de orde zijn. Er is dan sprake van "change" op de vigerende planning en begroting. Het programma doet in dat geval een beroep op de risicomarge in tijd en geld zoals die in de planning en begroting zijn opgenomen.

g) Wensenlijst RvIG voor doorontwikkeling

RvIG heeft een overzicht gemaakt van de wensen die afnemers hebben voor de doorontwikkeling van de GBA/BRP. Een deel van deze wensen is verwerkt in LO 3.9 en LO 3.10, de overige wensen zijn nog niet gerealiseerd.

Het verwerken van deze laatste categorie leidt tot een uitbreiding van de scope van oBRP. Het moge helder zijn dat dat ongewenst is. Daarom is het voorstel deze lijst definitief buiten scope te plaatsen en op te nemen op een overzicht met onderwerpen die na de implementatie van de BRP aan de orde kunnen komen.

Daarbij is van belang dat de afnemers, die de kosten van deze doorontwikkeling betalen, te zijner tijd kunnen besluiten of de wensen die in het overzicht zijn opgenomen nog actueel zijn. Dat kan zijn vorm krijgen door het overzicht na implementatie van de BRP te agenderen in het GO BRP. Het GO BRP kan dan bepalen welke wensen zij (alsnog) door willen voeren en met welke prioriteit dat zou moeten plaatsvinden.

Resumé:

In het voorgaande heb ik een analyse gegeven van alle onderwerpen die de stuurgroep in zijn vergadering van 23 maart benoemde. De conclusie is dat alle zaken, met uitzondering van de afstemming over de bevragsingsfunctionaliteiten met V&J, buiten de scope van Operatie BRP vallen. Ze zijn dan ook niet opgenomen in de integrale planning en de daarop gebaseerde begroting.

In de stuurgroepvergadering van 23 maart is aan de orde geweest dat het belangrijk is om afnemers en gemeenten perspectief te geven ten aanzien van het moment waarop deze onderwerpen wel aan bod komen. Dat perspectief komt hierna aan de orde.

4. Besturing en financiering van de doorontwikkeling van de BRP

Het is van belang dat BZK, afnemers en gemeenten afspraken maken over de besturing en de financiering van de doorontwikkeling van de BRP. Dit valt buiten het bestek van Operatie BRP, daarom komen deze onderwerpen in deze notitie niet aan de orde.

dD&B heeft aangegeven dat dit onderwerp binnen zijn verantwoordelijkheidsgebied ligt. Hij zal een voorstel (laten) opstellen voor de besturing van de doorontwikkeling van de BRP. Daarnaast zal hij een voorstel doen voor de financiering van de kosten van de (verschillende onderdelen van de) doorontwikkeling. Het voorstel is deze kosten te bezien in relatie tot de structurele kosten voor beheer en exploitatie.

5. Nadere weging van de scenario's

Tot eind 2016 heeft Operatie BRP gewerkt volgens een scenario waarin de Initiële Vulling, de Migratievoorzieningen en de BRP (zowel Leveren als Bijhouden) in één keer in gebruik zouden worden genomen. In de stuurgroepvergadering van 1 oktober 2016 heb ik een alternatief scenario voorgesteld. In dat scenario zou de ingebruikname in twee stappen plaatsvinden. De eerste stap daarbinnen zou dan betrekking hebben op de Initiële Vulling, de Migratievoorzieningen en de leveringsfunctionaliteiten van de BRP. De tweede stap zou dan de bijhoudingsfunctionaliteiten bevatten. De stuurgroep heeft mij gevraagd de beide scenario's nader toe te lichten, met aandacht voor de financiële consequenties, om de stuurgroep zo in staat te stellen een keuze te maken.

a. Scenario 1: integrale ingebruikname

In dit scenario rondt het programma de ontwikkeling, acceptatie en inbeheername van de Initiële Vulling, de Migratievoorzieningen en de leveringsfunctionaliteiten van de BRP in december 2018 af, maar stelt de ingebruikname ervan uit tot het moment dat de acceptatie en de inbeheername van de bijhoudingsfunctionaliteiten afgerond zijn. Daarmee vertraagt de start van de transitie – ten opzichte van de voorgestelde integrale planning gebaseerd op scenario 2 – van 15 juni 2019 naar 1 oktober 2019.

Door de gecombineerde ingebruikname van alle voorzieningen start de transitie met de initiële vulling van de database en het synchroniseren ervan met de GBA. Dat neemt zes weken in beslag. De eerste koploper afnemer sluit dan rond 15 november 2019 aan. De eerste koploper gemeente sluit twee maanden na de eerste koploper afnemer aan, dat is in dit scenario rond 15 januari 2020. De transitieperiode eindigt, uitgaand van een periode van twee jaar waarin gemeenten aansluiten, op 15 januari 2022.

b. Scenario 2: ingebruikname in twee stappen

In dit scenario start de transitie van de afnemers op het moment dat de acceptatie en inbeheername van de Initiële Vulling, de Migratievoorzieningen en de leveringsfunctionaliteiten van de BRP zijn afgerond, rekening houdend met een risicomarge van vier maanden. Na afronding van acceptatie en inbeheername van de bijhoudingsfunctionaliteiten start de transitie van de gemeenten.

De transitie start in dit scenario op geval op 1 mei 2019, de eerste koploper afnemer sluit op 15 juni 2019 aan. De aansluiting van de eerste koploper gemeenten vindt per 1 oktober 2019 plaats. De transitieperiode eindigt, uitgaand van een periode van twee jaar waarin gemeenten aansluiten, op 1 oktober 2021.

c. Vergelijking scenario's

Vergelijking van beide scenario's geeft het volgende beeld:

- *Einddatum*

In scenario 1 is de transitie per 15 januari 2022 afgerond, in scenario 2 is dit per 1 oktober 2021 het geval.

- *Doorlooptijd*

Bij scenario 1 heeft de transitie een doorlooptijd van 2 jaar en 3,5 maanden, de doorlooptijd van scenario 2 is 2 jaar en 2 maanden.

- *Kosten*

Scenario 1 zal, uitgaand van duaal beheerkosten van € 1 M per maand ongeveer € 1,5 M duurder uitvallen dan scenario 2.

- *Overig*

Het voordeel van implementatie in twee stappen is dat dit leidt tot het onomkeerbaar in beweging komen van de omgeving van het programma (RVIG, Dictu, leveranciers). Verder nemen we door dit scenario de ontwikkelde voorzieningen in gebruik zodra dat kan, dat voorkomt het risico dat ze "op de plank blijven liggen en verouderen". Tenslotte geeft dit scenario de ruimte om Bijhouden gecontroleerd af te ronden. Een (eventuele) tegenvaller rond bijhouden leidt dus niet tot vertraging bij de ingebruikname van de BRP, maar wel tot een langere transitieperiode (met navenant hogere kosten).

d. Wat gebeurt er als het aansluiten van afnemers en gemeenten niet in de voorziene 24 maanden lukt?

Het programma is er op gericht om de transitie van afnemers en gemeenten voor de voorziene einddatum af te ronden. Dat vergt strakke regie op zowel de voorbereiding als de uitvoering van het aansluitproces. Hiervoor is een regisseur verantwoordelijk. De aanpak van de regisseur en de escalatiepaden die hij ter beschikking heeft zijn eerder in de stuurgroep vastgesteld.

De stuurgroep zal de voortgang van het aansluitproces bewaken aan de hand van rapportages van de regisseur. Het huidige beeld is dat vertraging in de aansluiting te maken kan hebben met twee oorzaken:

- problemen rond de centrale voorzieningen (technisch, functioneel, organisatorisch (RVIG));
- uit planning lopen van individuele afnemers en gemeenten.

In het eerste geval zal de stuurgroep op basis van een advies van de regisseur moeten besluiten hoe hier mee om te gaan. In het tweede geval stelt de stuurgroep de eerder beschreven escalatieprocedures in werking. Het een en ander laat onverlet dat de transitie langer kan gaan duren dan nu voorzien. Dat brengt additionele kosten met zich mee. Over de verdeling daarvan moet nader overleg plaatsvinden binnen de stuurgroep. Het ligt voor de hand daarbij het uitgangspunt te hanteren dat "de vervuiler betaalt".

Resumé:

In het voorgaande heb ik de scenario's nader gewogen. Op basis daarvan stel ik vast dat scenario 2 een aantal voordelen heeft ten opzichte van scenario 1. Daarom adviseer ik de stuurgroep om definitief voor dit scenario te kiezen.

6. Risicomarge

In de planning zijn twee risicomarges opgenomen, te weten een risicomarge van vier maanden in het traject voor de ontwikkeling, acceptatie en inbeheername van de Initiële Vulling, de Migratievoorzieningen en de leveringsfunctionaliteiten van de BRP en een marge van drie maanden voor de ontwikkeling, acceptatie en inbeheername van de bijhoudingsfunctionaliteiten.

Ik heb KPMG om advies gevraagd over de gewenste omvang van de risicomarge en ben voornemens het BIT op dit punt ook om advies te vragen. Na ontvangst van de beide adviezen zal ik de stuurgroep adviseren over de gewenste omvang van de risicomarge.

Het is van belang op te merken dat de het (naar aanleiding van adviezen van KPMG en/of BIT) ophogen van de risicomarge voor de bijhoudingsfunctionaliteiten tot een langere transitieperiode kan leiden en daarmee tot hogere kosten voor de transitie.

7. De integrale planning voor Operatie BRP

De integrale planning ligt in de vergadering van de stuurgroep van 20 april 2017 ter vaststelling voor. Daarom herhaal ik hieronder de belangrijkste mijlpalen en geef ik een visuele weergave van de planning.

Ontwikkeling

De oplevering van de voorzieningen vindt in drie plateau's plaats:

- 1^e plateau: Initiële vulling
Oplevering hiervan is voorzien voor mei 2017.
- 2^e plateau: Migratievoorzieningen en Leveren
Oplevering hiervan zal naar verwachting in november 2017 plaatsvinden.
- 3^e plateau: Bijhouden
De planning hiervoor is gericht op oplevering in december 2018.

Acceptatie

De planning van de acceptatie ziet er als volgt uit:

- Plateau 1: Initiële vulling
De acceptatie duurt van juni 2017 tot en met januari 2018.
- Plateau 2: Migratievoorzieningen en Leveren.
De acceptatie duurt van december 2017 tot en met november 2018.
- Plateau 3: Bijhouden
De acceptatie start in december 2018 en duurt tot en met juni 2019.

Ingebruikname

De eerste stap valt uiteen in twee hoofdstappen. De eerste behelst de ingebruikname van de Initiële Vulling, de Migratievoorzieningen en de leveringsfunctionaliteiten van de BRP. De tweede stap bestaat uit de ingebruikname van de bijhoudingsfunctionaliteiten van de BRP.

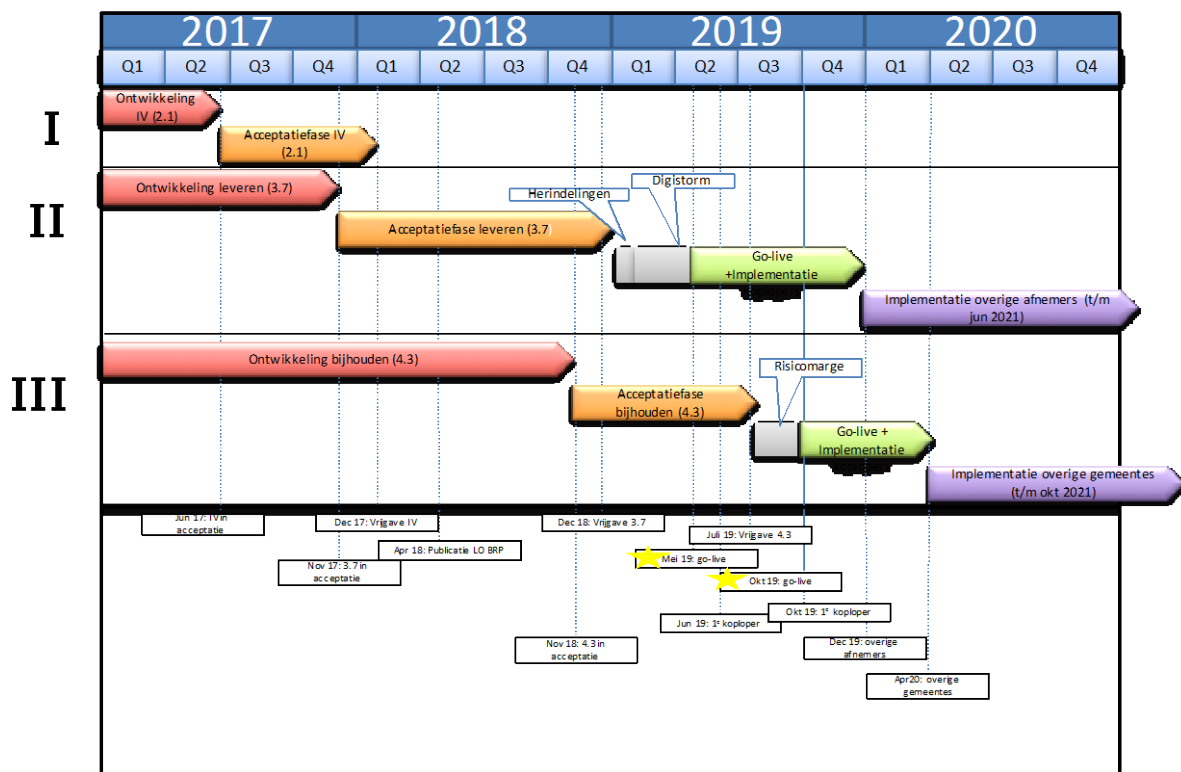
Voor de eerste stap is het tijdsbeeld als volgt:

- Start initiële vulling per 1 mei 2019;
- Overzetten afnemers en gemeenten op de LO3-koppelvlakken van de BRP per 1 juni 2019;
- Aansluiten eerste koploper afnemer per 15 juni 2019;
- Aansluiten overige koplopers vanaf 15 augustus 2019;
- Start massaal aansluiten afnemers per 15 december 2019;
- Afronding aansluiten afnemers per 15 juni 2021.

Het tijdsbeeld van de tweede stap is als volgt:

- Aansluiten eerste koploper gemeenten per 1 oktober 2019;
- Aansluiten overige koplopers gemeenten per 1 december 2019;
- Start massaal aansluiten gemeenten per 1 april 2020;
- Afronding aansluiten gemeenten per 1 oktober 2021.

De volgende figuur visualiseert de integrale planning inclusief risicomarge.



8. De begroting voor Operatie BRP

De begroting voor Operatie BRP is gebaseerd op de hiervoor gepresenteerde integrale planning. De begroting is opgenomen in de bijlage bij deze notitie en bedraagt € 57.575.903 dat is € 15.378.683 hoger dan de vorige versie van de begroting. Een toelichting op de verschillen is opgenomen in een separate bijlage.

Als we het geheel overzien zijn er twee hoofdoorzaken voor de toename in doorlooptijd en de daaruit voortkomende budgetoverschrijding. Dat zijn:

- *De problematiek rond bijhouden*
 In 2016 bleek dat de voor oktober 2013 ontwikkelde software voor bijhouden feitelijk niet bruikbaar is. Daardoor moet het programma deze software opnieuw ontwikkelen. Daar het programma de ontwikkeling van Bijhouden (na voorbereidingen in 2015) in 2016 is gestart kwam deze problematiek pas toen aan het licht. Het programma gaf de eerste signalen af na afronding van de "refactor", de stuurgroep is hier op 1 oktober 2016 voor de eerste keer mondeling door de gedelegeerd opdrachtgever over geïnformeerd, toen was de omvang van de problematiek nog niet helder.

De problematiek beperkt zich overigens tot Bijhouden. Uit de voorliggende planning blijkt dat de overige functionaliteiten die het programma ontwikkelt volgens de oorspronkelijke planning tot stand komen:

- de oplevering van de Initiële Vulling (voor acceptatie) was voorzien voor 1 oktober 2017, die zal in mei 2017 plaatsvinden.
- de oplevering van de Migratievoorzieningen (voor acceptatie) was voorzien voor 1 oktober 2017, die zal in november 2017 plaatsvinden.
- De oplevering van de Leveringsvoorzieningen (voor acceptatie) was voorzien voor 1 oktober 2017, die zal in november 2017 plaatsvinden.

- *De langere duur van de acceptatie en de in beheer name*

In de integrale planning die eind 2015 is opgesteld was een schatting opgenomen van de doorlooptijd van acceptatie en in beheer name. Daarbij zijn twee uitgangspunten gedefinieerd:

- o acceptatie zou per driemaandelijke release plaatsvinden.
- o de toetsen voor in beheer name zouden zes maanden duren en parallel lopen met de acceptatie van de laatste driemaandelijke release.

In 2016 bleek dat het niet mogelijk was per driemaandelijke release tot acceptatie te komen. Dat had (zoals ook hiervoor aangegeven) als oorzaak dat de releases veelal geen functioneel afgeronde resultaten bevatten.

Daarnaast is het risico van de "big bang" implementatie (waarbij afnemers en gemeenten in een keer overgaan op het GBA-koppelvlak van de BRP) in overleg met RvIG als zwaarder ingeschat dan eerder het geval was. Dat houdt verband met het grote belang dat afnemers van gegevens uit de BRP hebben bij correcte en ongestoorde levering van gegevens.

Het programma heeft in het licht hiervan in overleg met RvIG de keuze gemaakt voor een zwaarder en langer durend acceptatietraject dan eerder voorzien (lees: uitbreiding van het aantal benodigde testen, met name voor de Migratievoorzieningen en Leveren).

Tenslotte levert het programma de Initiële Vulling eerder op dan gepland, komen de Migratievoorzieningen en Leveren min of meer volgens de oorspronkelijke planning beschikbaar en rondt het programma Bijhouden veel later af dan eerder gepland.

In de oorspronkelijke integrale planning duurde de acceptatieperiode zes maanden, startend na de laatste oplevering van O&R. De huidige planning ziet er als volgt uit:

- o de acceptatie en in beheer name van de initiële vulling (die start in mei 2017);
- o de acceptatie en in beheer name van de Migratievoorzieningen en Leveren (start per 1 december 2017 en loopt door tot en met december 2018, inclusief een maand voor het nemen van een go/no go-besluit);
- o de acceptatie en in beheer name van Bijhouden (start in december 2018 en loopt door tot en met juni 2019, inclusief een maand voor het nemen van een go/no go-besluit).

Naast deze twee hoofdoorzaken hebben het programma en RvIG in de planning bewust rekening gehouden met een risicomarge, die leidt tot verdere verlenging van de doorlooptijd en verhoging van het benodigde budget. De reden daarvoor is dat partijen in de omgeving van het programma (RvIG, Dictu, leveranciers van burgerzakenmodules en afnemerssystemen, afnemers en gemeenten) zich op de ingebruikname van de BRP voorbereiden. Het is daarom niet wenselijk dat iedere (kleine) verstoring in het programma tot het verschuiven van de datum van ingebruikname leidt. Daarom is zowel voor de ingebruikname van de Initiële Vulling/ Migratievoorzieningen/ Leveren als die van Bijhouden rekening gehouden met een risicomarge. Als het nodig is de risicomarge te gebruiken leidt dit tot kosten (immers, de kosten van het programma lopen in dat geval door).

Tenslotte heb ik mede op verzoek van de CFPC KPMG gevraagd een toets op de begroting uit te voeren. Ik zal de stuurgroep informeren over de uitkomst van deze toets.

9. Vervolgtraject en communicatie

Na besluitvorming in de stuurgroep is de volgende stap het afronden van de halfjaarlijkse voortgangsrapportage en de aanbiedingsbrief daarbij. Daarmee geeft de minister invulling aan zijn toezegging in het algemeen overleg van 15 februari 2017 om de Tweede Kamer zo snel mogelijk na 1 april 2017 te informeren over de integrale planning. Om de Tweede Kamer een compleet beeld te geven is het van belang om bij de voortgangsrapportage in ieder geval het BIT-advies over Operatie BRP te voegen, in combinatie met de reflectie van de minister daarop. De vraag is of het nodig is ook het BIT-advies over tBRP toe te voegen, een besluit daarover is aan de DGBW. Verder is van belang dat BZK de dekking van de extra kosten onderzoekt, die moet in de bedoelde brief aan de orde komen.

Nadat de minister de Tweede Kamer heeft geïnformeerd kan het programma andere partijen informeren. Het voorstel is dat langs de weg van een speciaal aan de planning gewijde nieuwsbrief te doen. Het beeld is dat de communicatie naar de Tweede Kamer niet voor eind april zal plaatsvinden.

10. Gevraagde besluiten

- **Instemmen met de afbakening van Operatie BRP;**
- **Instemmen met de integrale planning;**
- **Instemmen met de begroting;**
- **Kennis nemen van het vervolgtraject.**

BIJLAGE: notitie Integrale planning voor stuurgroep oBRP van 23 maart 2017

Aan: Stuurgroep Operatie BRP
Van: ██████████ (in afstemming met Rhodia Maas)
Datum: 15 maart 2017
Onderwerp: Integrale planning Operatie BRP
Kopie aan: -

1. Inleiding

In het kader van de voorziene validatie/herijking van de planning heeft de stuurgroep mij in de vergadering van 1 november 2016 opdracht gegeven de planning uit te werken voor het door mij voorgestelde scenario, tegen de achtergrond van de vigerende aanpak en planning. Deze notitie beschrijft de integrale planning, waarin de onderdelen Ontwikkeling, Acceptatie en Inbeheername integraal en op elkaar afgestemd zijn opgenomen.

Na de presentatie van deze planning in de tussentijdse stuurgroepvergadering van 9 maart 2017 heb ik de leveranciers op 10 maart 2017 onder embargo over deze planning geïnformeerd. In de dagen voorafgaand aan de stuurgroepvergadering van 23 maart 2017 zal ik bilateraal met de leveranciers overleggen. Het doel van dat overleg is vast te stellen in hoeverre hun planning aansluit op de planning van het programma. Ik zal de uitkomst van deze overleggen mondeling in de stuurgroep vergadering van 23 maart inbrengen.

In de notitie verwijs ik geregeld naar de activiteiten die RvIG uitvoert in het kader van de in beheer name van de BRP en de Migratievoorzieningen. Het geheel van de daarvoor nodige activiteiten is belegd in een programma Transitie BRP (tBRP).

2. Doelstellingen Operatie BRP

Voor ik inga op de integrale planning wil ik, mede naar aanleiding van de inbreng vanuit de Manifestgroep in de stuurgroepvergadering van 9 maart j.l., in herinnering roepen wat de doelstellingen van Operatie BRP zijn. Mijns inziens is het van belang om deze doelstellingen te memoreren in de eerstvolgende voortgangsbrief aan de Tweede Kamer.

De minister van BZK heeft de doelstellingen van Operatie BRP in zijn brief van 28 oktober 2013 benoemd. Met de realisatie van Operatie BRP bereiken we de volgende doelstellingen:

- actuele persoonsgegevens die 7*24 uur on line beschikbaar zijn;
- verbeteren van de kwaliteit en actualiteit van de gegevens, onder meer door directe verwerking van wijzigingen;
- mogelijkheden voor het leggen van verbanden tussen in de GBA geregistreeerde personen door enkelvoudige opslag van gerelateerde persoonsgegevens;
- eenvoudiger en goedkoper verstrekken van persoonsgegevens;
- flexibeler, sneller en goedkoper kunnen aanpassen van de ICT-systemen;
- mogelijk maken van plaatsonafhankelijke dienstverlening;
- aansluiten op bestaande en nog te ontwikkelen e-overheidsvoorzieningen.

Voor de modernisering van de GBA (nu Operatie BRP) heeft het ministerie van BZK in 2008 een business case opgesteld. Deze business case is een aantal malen herijkt, de laatste maal is dat in 2011 gebeurd. In 2016 heeft het programma op advies van het BIT een validatie van de business case uitgevoerd. De uitkomst daarvan is dat Operatie BRP structurele baten bij afnemers en gemeenten oplevert ter grootte van € 40 miljoen per jaar. Bij de berekening van dit bedrag is een aantal baten (gerelateerd aan verbeterde dienstverlening en voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik) buiten beschouwing gelaten omdat geen **directe** causale relatie tussen deze baten en Operatie BRP bestond.

In zijn adviesbrief van februari 2017 geeft PBLQ tenslotte het volgende aan:

“PBLQ ziet de ontwikkeling van de BRP als een rechtstaattraject. In dergelijke trajecten gaat het om de omgang van de overheid met burgers op de meest essentiële zaken van het leven in uitvoering en handhaving. Zonder registratie in de BRP bestaat men niet als ingezetene in Nederland en kan men als burger niet functioneren. Alle gemeenten en meer dan duizend uitvoeringsorganen in Nederland zijn voor hun dienstverlening aan burgers afhankelijk van de in de BRP opgeslagen persoonsgegevens. Het resultaat van deze operatie wordt gezien als een moderne en toekomstbestendige backbone met authentieke gegevens van ingezetenen als basis voor de uitvoering van alle regelingen tussen overheid en burgers. Het programma is inmiddels onomkeerbaar aangezien het ons inziens niet te overzien is naar welke uitgangspositie kan worden teruggekeerd met de oude GBA en of het dan mogelijk is de nodige aanpassingen uit te voeren om middels de wet BRP doorgevoerde wetswijzigingen te verwerken. Daarnaast lijkt het onmogelijk om de wet op de BRP uit te voeren met de middelen van de oude wet op de GBA, namelijk met honderden lokaal beheerde GBA's.”.

3. Afbakening

De integrale planning behelst zeven werkpakketten:

- Ontwerp en realisatie van de ICT-voorzieningen;
- Acceptatie;
- Inrichten infrastructuur;
- In beheer nemen ICT-voorzieningen;
- In beheer nemen BRP-stelsel;
- Aanpassen aanpalende systemen;
- Implementatie.

De integrale planning van Operatie BRP is gebaseerd op een scherpe afbakening van de op te leveren producten. Die afbakening (scope) is beschreven in het scope-document versie 10². Daarnaast blijft de “vrieskist” gesloten, in die zin dat we de inhoud daarvan niet (alsnog) toevoegen aan de lijst met de te ontwikkelen functionaliteiten.

VNG en NVvB hebben een voorstel opgesteld voor het creëren van een wettelijke basis voor de ABS-voorziening. Dit voorstel komt in de komende weken in het overleg van beleidsafdeling en directie wetgeving van BZK aan de orde. Als BZK met het voorstel instemt is in ieder geval een wetswijziging nodig wat op zijn beurt overleg met V&J nodig maakt, dit zal de nodige doorlooptijd vergen. In verband daarmee is wat mij betreft de ABS-voorziening buiten scope voor de integrale planning. Een later besluit om deze voorziening alsnog te realiseren leidt tot een “change” op de nu voorliggende planning en begroting.

V&J heeft de stuurgroep een brief gestuurd waarin zij vragen stellen over de mogelijkheden die de BRP biedt voor respectievelijk bevragen en rechercheren. De bevragsmogelijkheden waar V&J aan refereert sluiten aan op de bevragsmogelijkheden die de GBA-V biedt, die zijn in principe binnen scope van oBRP. Waar het gaat om het rechercheren stelt dit eisen die een specifieke oplossing vergen. Dit ligt buiten de scope van de voorliggende planning en begroting, ik zal DenB vragen hierover in overleg te treden met V&J.

De ontwikkeling van een voorziening voor het registreren van levenloos geboren kinderen vindt plaats na afronding van de transitieperiode. Daarmee valt deze voorziening buiten de afbakening van de integrale planning.

² Deze versie van het scope-document ligt ter vaststelling voor in deze stuurgroepvergadering. Ten opzichte van de (recent) vastgestelde versie 9 van de scope zijn 2 wijzigingen aangebracht die aan het begin van de notitie zijn toegelicht.

Het programma heeft eerder het voorstel aan de stuurgroep voorgelegd om de dienst medebewoning buiten scope te plaatsen. De gemeentelijke vertegenwoordiging in de stuurgroep heeft gevraagd een besluit hieromtrent aan te houden, om zo te kunnen bezien of dit binnen het gemeentelijk veld voor problemen zou zorgen. Inmiddels heb ik een reactie van de VNG ontvangen. In deze reactie geeft de VNG een aantal voorbeelden van situaties waarin gemeenten behoefte hebben aan informatie over medebewoning. Na kennisneming van de reactie heb ik de conclusie getrokken dat de informatiebehoefte van de gemeenten vervuld kunnen worden met de oplossing die het programma eerder heeft ontworpen en die is afgestemd met het Gebruikersoverleg BRP. (en afgestemd met CAK en Belastingdienst). Ik zal de VNG nog een reactie sturen waarin ik dit nader uitleg. Mocht het op een later moment toch nodig blijken om deze voorziening alsnog te realiseren leidt tot een "change" op de nu voorliggende planning en begroting.

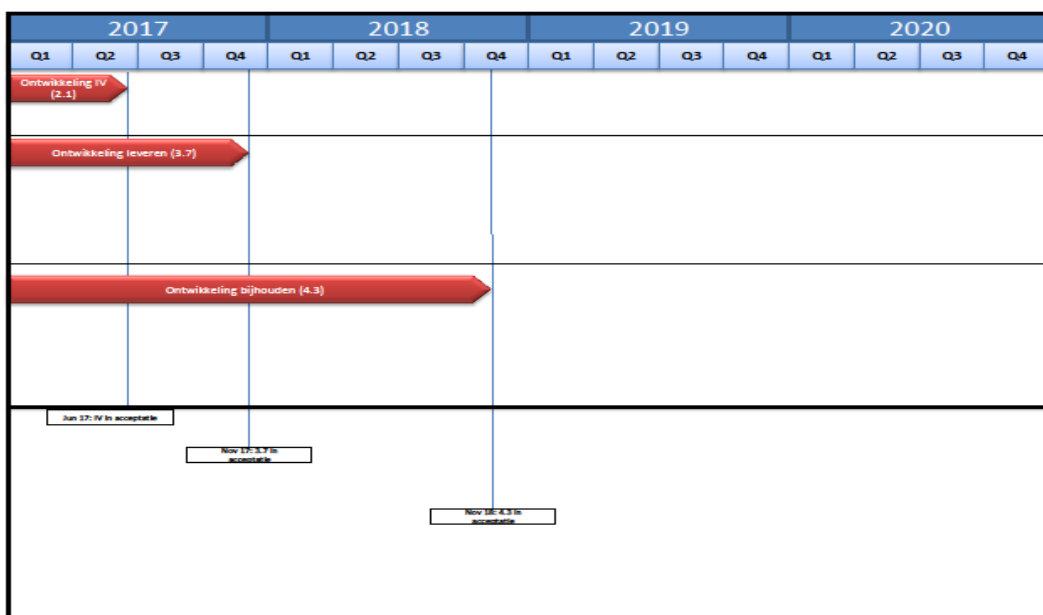
Tenslotte heeft het programma een notitie opgesteld over de realisatie van zoekingen in relatie tot de GBA ad hoc webservice. Deze ligt in deze vergadering ter besluitvorming voor. Bij het opstellen van de planning zijn we ervan uitgegaan dat de stuurgroep de voorstellen uit deze notitie accordeert.

4. Integrale planning: onderdeel ontwikkeling

Het project Ontwerp en Realisatie (O&R) ontwikkelt de Initiële Vulling, de BRP en de Migratievoorzieningen en levert deze voor acceptatie op. De oplevering van de voorzieningen vindt in drie plateau's plaats:

- 1^e plateau: Initiële vulling
Oplevering hiervan is voorzien voor mei 2017.
- 2^e plateau: Migratievoorzieningen en Leveren
Oplevering hiervan zal naar verwachting in november 2017 plaatsvinden.
- 3^e plateau: Bijhouden
De planning hiervoor is gericht op oplevering in december 2018.

Daarbij is het volgende van belang. Het programma levert beheerfunctionaliteit op zoals die is beschreven in het scope-document. RvIG heeft aanvullende wensen waar het gaat om beheerfunctionaliteit. O&R en RvIG zullen tijdens de acceptatie van de Migratievoorzieningen en BRP samen bezien welke aanvullende beheerfunctionaliteit nodig is en deze parallel aan het acceptatietraject ontwikkelen.



5. Integrale planning: onderdeel acceptatie

Na oplevering van de ICT-voorzieningen door O&R voert het onderdeel O&R/I&T onder regie van AI&C in nauwe samenwerking met RvIG en Dictu de testen ten behoeve van acceptatie en in beheer name uit. Daarna wordt getoetst of de testen in de Dictu-omgevingen dezelfde uitkomst opleveren. Er is daarnaast een aantal testen dat om technische redenen in de Dictu-omgevingen moet plaatsvinden, daarbij gaat het bijvoorbeeld om performancetesten.

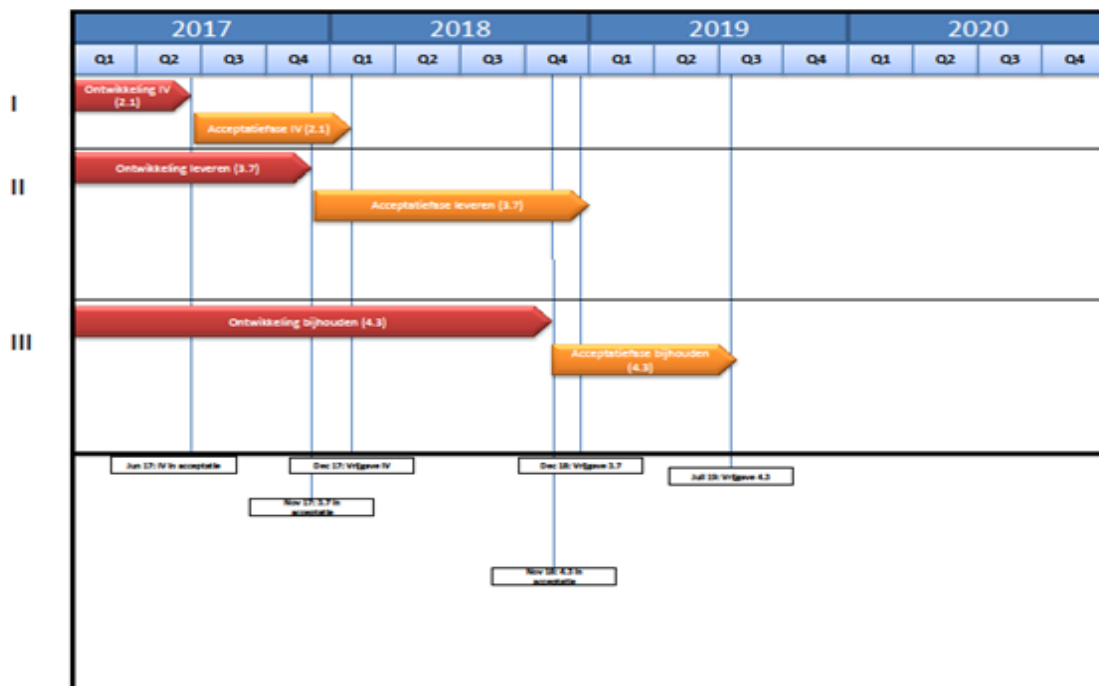
De keuze om de uitvoering van en de regie op het acceptatietesten te scheiden houdt verband met de wens om de planning van het acceptatieproces te versnellen. Verder ondersteunt deze inrichting van het testen de (noodzakelijke) kennisoverdracht naar RvIG. De organisatorische inrichting van het acceptatietesttraject werken O&R, AI&C en RvIG in de komende weken uit.

De acceptatietesten van plateau's 1 en 2 zijn zeer uitgebreid. De achtergrond daarbij is de volgende. De eerste stap bij de ingebruikname van de BRP en de Migratievoorzieningen vindt met de resultaten van deze plateau's plaats. Die eerste stap behelst een zogenoemde "big bang"-implementatie, waarbij afnemers en gemeenten in één keer van de GBA-V op de Migratievoorzieningen en de BRP worden aangesloten. Een dergelijk stap is risicovol, mede in het licht van het feit dat hierbij de primaire processen van 388 gemeenten en ongeveer 500 afnemers van de gegevens uit de GBA-V respectievelijk de BRP afhankelijk zijn. De uitgebreide testen zijn bedoeld om dit risico te mitigeren.

De planning van de acceptatie ziet er als volgt uit:

- Plateau 1: Initiële vulling
De acceptatie duurt van juni 2017 tot en met januari 2018.
- Plateau 2: Migratievoorzieningen en Leveren.
De acceptatie duurt van december 2017 tot en met november 2018.
- Plateau 3: Bijhouden
De acceptatie start in december 2018 en duurt tot en met juni 2019.

De volgende figuur visualiseert de planning voor ontwikkeling en acceptatie.



6. Risicomarge

De integrale planning is bedoeld is om de omgeving (meer) zekerheid te bieden over het moment dat de BRP en de Migratievoorzieningen in gebruik worden genomen. Dat stelt de partijen in de omgeving in staat gericht in beweging te komen.

Nu is de hiervoor beschreven planning een zogenoemde kale planning. Dat betekent dat de planning alleen de uit te voeren activiteiten zijn opgenomen, er is (nog) geen risicomarge in de planning opgenomen. Het is echter aanbevelenswaardig aan de planning een risicomarge toe te voegen, alleen zo kunnen we voorkomen dat het optreden van een tegenvaller direct leidt tot het verschuiven van de datum van ingebruikname. Dat laatste is ongewenst om twee redenen:

- we willen partijen in de omgeving relatieve zekerheid bieden over de datum van ingebruikname, zodat zij de planning van de uitvoering van hun activiteiten daarop kunnen richten.
- de ingebruikname vergt investeringen in bijvoorbeeld een rekencentrum, het is ongewenst als deze investeringen te vroeg in de tijd plaatsvinden.

De planning van de ontwikkeling en acceptatie voor de eerste stap in de ingebruikname (Initiële vulling, Migratievoorzieningen en Leveren) wijst uit dat het mogelijk is deze eerste stap per 1 januari 2019 te zetten. Het voorstel is daar een risicomarge van vier maanden aan toe te voegen. Een dergelijke marge is in lijn met de omvang van de uit te voeren werkzaamheden, het gaat om de ontwikkeling en acceptatie van een groot deel van de voorzieningen en om een breed pakket aan werkzaamheden bij RvIG en Dictu.

Daarnaast vindt in de eerste maanden van 2019 de jaarlijkse Digistorm plaats, waarin miljoenen Nederlanders aangifte Inkomstenbelasting doen. Daarbij maken ze gebruik van DigiD. Gezien de afhankelijkheden tussen DigiD en GBA-V verwacht Logius van RvIG dat zij in deze periode in 2017 (en met name tussen 1 en 5 maart 2017, tussen 25 en 31 maart 2017 en tussen 26 en 30 april 2017) geen gepland onderhoud uitvoert op de GBA-V webservices en de GBA-V-infrastructuur, om zo te verzekeren dat de GBA-dienstverlening 7 x 24 beschikbaar is. De voorgestelde risicomarge voorkomt dat de eerste stap in de ingebruikname interfereert met Digistorm. Het is overigens wel mogelijk de Initiële vulling en de synchronisatie van de BRP met de GBA gedurende de Digistormperiode uit te voeren, maar het "big bang" omzetten van afnemers en gemeenten op de LO3-koppelvlakken moet na 30 april plaatsvinden.

De hier voorgestelde risicomarge geeft tenslotte tevens ruimte voor de verwerking van de (meer dan 35) gemeentelijke herindelingen die per 1 januari 2019 plaatsvinden.

Waar het gaat om de tweede stap in de ingebruikname (Bijhouden) is het voorstel hier een risicomarge van drie maanden aan te houden. Dat is in lijn met de relatief beperkte omvang van deze functionaliteiten (in relatie tot de omvang van de functionaliteiten die bij de eerste stap aan de orde zijn) en de nog resterende looptijd van de ontwikkeling.

Ik wijs er nadrukkelijk op dat (de voorzitter van) de stuurgroep nog een besluit moet nemen ten aanzien van de manier waarop hij om wil gaan met de risicomarge. Een overweging zou kunnen zijn om nog nader te onderzoeken welke invloed de genoemde gemeentelijke herindelingen en Digistorm op de planning hebben. Een andere mogelijkheid is om direct van de (latere) datum uit te gaan, inclusief risicomarge.

7. Integrale planning: ingebruikname

De ingebruikname van de BRP vindt in twee stappen plaats. In de eerste stap neemt RvIG de Initiële Vulling, de Migratievoorzieningen en Leveren in productie (waarbij de Initiële Vulling maar één keer gebruikt zal worden...). In de tweede stap komt daar Bijhouden bij.

Bijlage 04

De eerste stap valt uiteen in de volgende deelstappen:

- a. Initiële vulling van de BRP data base en verwerken van (tijdens de initiële vulling) opgespaarde GBA-mutaties, tot het moment dat de GBA-V en de BRP synchroon zijn
Duur: 4 weken
- b. Overzetten van afnemers en gemeenten op de LO-3 Koppelvlakken
Duur: 1 dagdeel
- c. Productie draaien en oplossen kinderziektes
Duur: 2 weken
- d. Aansluiten eerste koploper afnemer op de BRP (en oplossen kinderziektes)
Duur: 2 maanden
- e. Aansluiten volgende koploper afnemers op de BRP (en oplossen kinderziektes)
Duur: 4 maanden
- f. Aansluiten overige afnemers op de BRP
Duur 18 maanden

Met inachtneming van de risicomarge geeft dit het volgende beeld in de tijd:

- Start initiële vulling per 1 mei 2019;
- Overzetten afnemers en gemeenten op de LO3-koppelvlakken van de BRP per 1 juni 2019;
- Aansluiten eerste koploper afnemer per 15 juni 2019;
- Aansluiten overige koplopers vanaf 15 augustus 2019;
- Start massaal aansluiten afnemers per 15 december 2019;
- Afronding aansluiten afnemers per 15 juni 2021.

De tweede stap behelst het in productie brengen van Bijhouden. Na de installatie hiervan vinden de volgende stappen plaats:

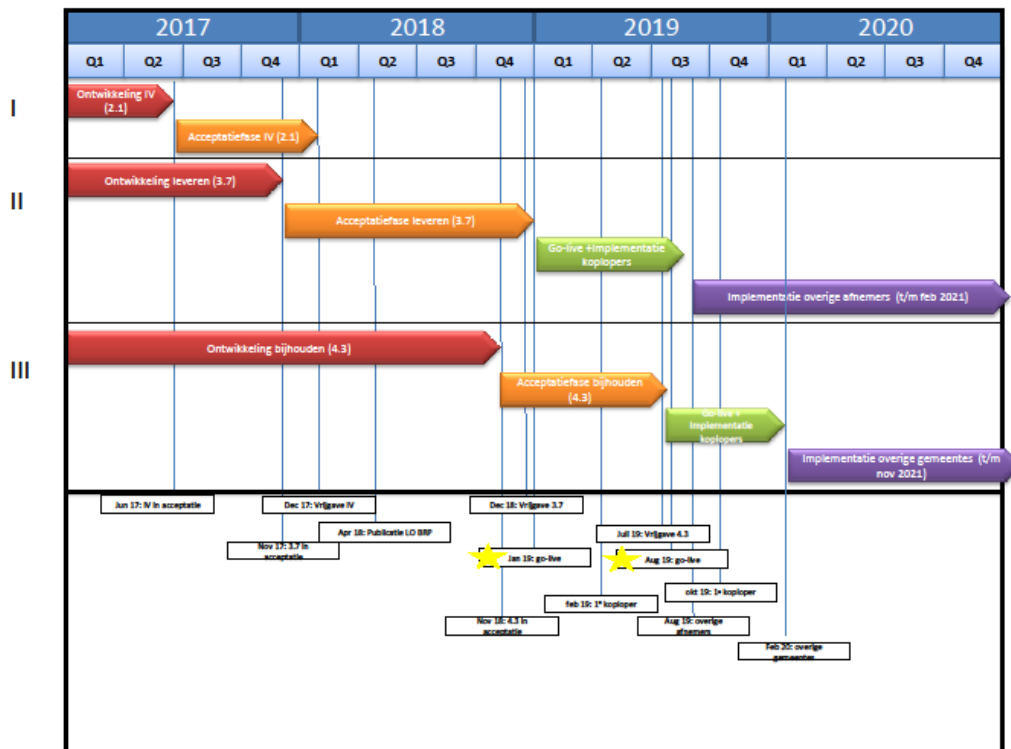
- a. Aansluiten eerste koploper gemeente op de BRP (en oplossen kinderziektes)
Duur: 2 maanden
- b. Aansluiten overige koploper gemeenten op de BRP (en oplossen kinderziektes)
Duur: 4 maanden
- c. Aansluiten overige gemeenten op de BRP
Duur: 18 maanden

Met inachtneming van de risicomarge geeft dit het volgende beeld:

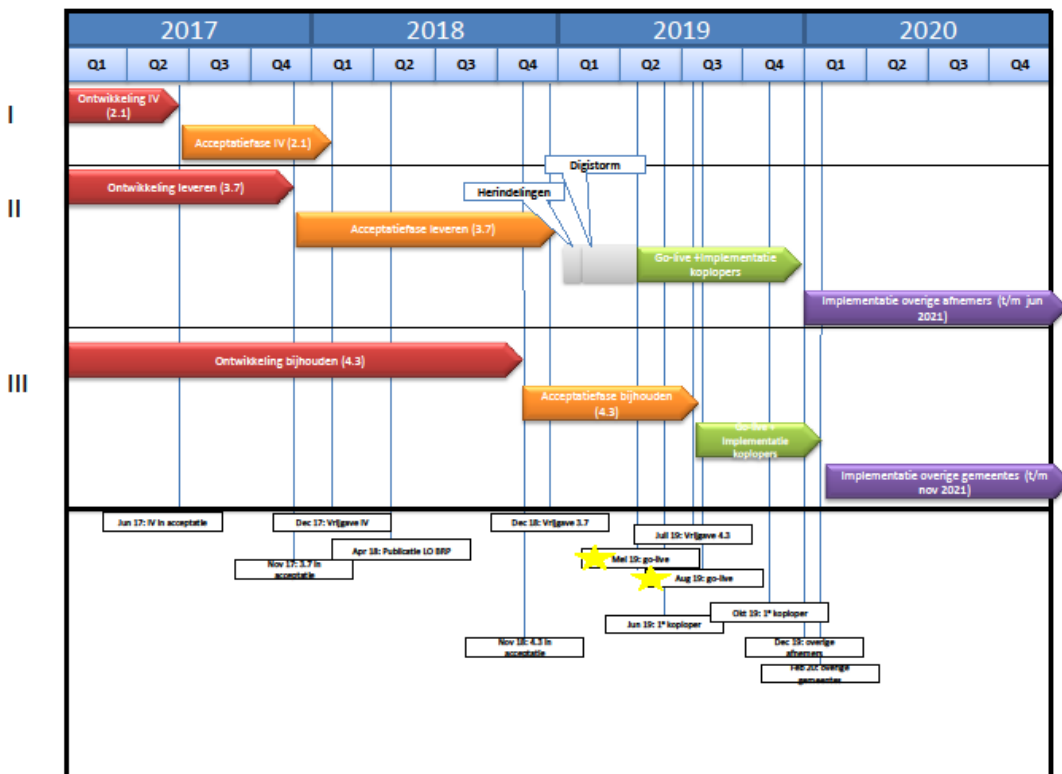
- Aansluiten eerste koploper gemeenten per 1 oktober 2019;
- Aansluiten overige koplopers gemeenten per 1 december 2019;
- Start massaal aansluiten gemeenten per 1 maart 2020;
- Afronding aansluiten gemeenten per 1 oktober 2021.

Daarmee komt de totale duur van de transitieperiode uit op 29 maanden (van 1 mei 2019 tot en met 1 oktober 2021).

De volgende figuur visualiseert de integrale planning exclusief risicomarge.



De volgende figuur visualiseert de integrale planning inclusief risicomarge.



8. Verkiezingen

Bij de planning van de implementatie van de BRP en de Migratievoorzieningen is het ook van belang rekening te houden met voorziene verkiezingen. Gemeenten maken nu zelf selecties van kiesgerechtigden uit hun eigen GBA. Na de "big bang" overgang moeten zij die selecties uit de BRP maken dan wel selecteren zij kiesgerechtigden uit hun gegevensmagazijn.

De website van de Kiesraad benoemt de volgende voorziene verkiezingen:

- Gemeenteraden: 21 maart 2018
- Provinciale Staten: 20 maart 2019
- Waterschappen: 20 maart 2019
- Europees Parlement: 23 mei 2019

Als we deze data beschouwen in relatie tot de implementatie dan levert dit geen risico op. In al de genoemde gevallen kunnen de selecties plaatsvinden in de eigen GBA's van de gemeenten. Immers, de overstap naar de LO3-koppelvlakken van de BRP is voorzien per 1 juni 2019.

Het enige risico dat nu nog resteert is een tussentijdse verkiezing voor de Tweede Kamer. Op het moment dat dat aan de orde is zal de stuurgroep de consequenties daarvan voor de integrale planning en meer precies het moment van ingebruikname van de BRP nader moeten bezien.

9. Analyse van de integrale planning

Bij een nadere analyse van de voorliggende integrale planning komt een aantal zaken naar voren die van belang zijn bij de besluitvorming door de stuurgroep. Dat zijn:

a. Verschuiving in de planning

Ten opzichte van de vigerende planning is er sprake van twee majeure wijzigingen:

- De doorlooptijd van de ontwikkeling van Bijhouden neemt met 15 maanden toe. Dat heeft als reden dat een aantal eerder ontwikkelde administratieve handelingen niet bruikbaar blijken. Daarnaast heeft O&R de ervaringen met het ontwikkelen van administratieve handelingen (in 2016) in de planning verwerkt.
- De doorlooptijd van de acceptatie van de Migratievoorzieningen en Leveren is zes maanden langer dan eerder voorzien. De achtergrond daarbij is risico's te mitigeren die verbonden zijn aan de eerdergenoemde "big bang"-implementatie.

b. Relatie leveren en bijhouden

In het voorliggende scenario brengt RVIG in de eerste stap de Migratievoorzieningen en Leveren in productie. Een aantal maanden daarna gaat Bijhouden in productie. Dat roept de vraag op wat het risico is van de latere ingebruikname van Bijhouden, in die zin dat de ontwikkeling van Bijhouden mogelijk wijzigingen in de functionaliteiten voor Leveren veroorzaakt terwijl die laatste al in gebruik zijn genomen.

Dit risico is zeer beperkt. De planning wijst namelijk uit dat de ontwikkeling van Bijhouden is afgerond voor het moment dat de stuurgroep een "go/no go-besluit" neemt over het in productie nemen van Leveren. Daarnaast test O&R gedurende de ontwikkeling van Bijhouden de aansluiting daarvan op de andere BRP-voorzieningen.

c. Aanpak van de ontwikkeling van Bijhouden is anders dan die van Leveren

De ontwikkeling van Leveren leidt tot drie groepen functionaliteiten, te weten mutatieleveringen, bevragen/zoeken en selecties. De aard van deze functionaliteiten (en hun onderlinge samenhang) leidt tot een ontwikkeltraject waarin deze voorzieningen als een geheel worden opgeleverd voor acceptatie, het is niet mogelijk (gebleken) delen van de functionaliteiten succesvol in acceptatie te nemen.

Voor Bijhouden ligt dat anders. De ontwikkeling daarvan vindt plaats in de vorm van groepen van administratieve handelingen. Daarnaast ontwikkelt het programma de (resterende) complexe bijhoudingen parallel aan de administratieve handelingen. Dit maakt het mogelijk groepen van administratieve handelingen uit te leveren in de proeftuin voor leveranciers en (daarna) voor acceptatie.

Dit maakt het mogelijk de gebruikers in een vroeg stadium te betrekken bij de ontwikkeling van de BZM en de aansluiting daarvan op de BRP. In het licht hiervan heb ik leveranciers en gebruikersverenigingen opgeroepen de koplopers gemeenten al te betrekken bij de testen die de leveranciers in de proeftuin uitvoeren. Zo spreiden we niet alleen de testinspanning in de tijd maar krijgen we ook snel de beschikking over bevindingen vanuit gebruikersperspectief. De leveranciers geven aan dat deze werkwijze aantrekkelijk is maar stabiliteit vergt ten aanzien van de koppelvlakken tussen de BZM en de BRP. Het een en ander laat overigens onverlet dat de koplopers gemeenten natuurlijk ook betrokken zullen zijn bij de acceptatietesten (dan wel ketentesten) die het programma en RvIG later uitvoeren.

d. Vergelijking oude en nieuwe scenario

Het oorspronkelijke scenario voor de implementatie was er op gericht alle voorzieningen tegelijk in productie te nemen. In het voorliggende scenario gaan de voorzieningen in twee stappen in productie. Een vergelijking tussen de beide scenario's in het licht van de integrale planning leidt tot het volgende beeld:

- Het voordeel van implementatie in twee stappen is dat dit leidt tot het onomkeerbaar in beweging komen van de omgeving van het programma (RvIG, Dictu, leveranciers). Verder nemen we door dit scenario de ontwikkelde voorzieningen in gebruik zodra dat kan, dat voorkomt het risico dat ze "op de plank blijven liggen en verouderen". Tenslotte geeft dit scenario de ruimte om Bijhouden gecontroleerd af te ronden.
- Als de stuurgroep er de voorkeur aan geeft om volgens het oude scenario te werk te gaan (dus alle voorzieningen in een keer in gebruik te nemen) kan dat. Dat vergt dat de in productie name van de Migratievoorzieningen en Leveren wordt uitgesteld tot Bijhouden geschikt is om in productie te gaan.

Dat betekent overigens niet dat de bijhoudingsfunctionaliteiten dan direct vanaf de start van de transitie gebruikt worden. De aanpak is namelijk eerst de initiële vulling, de synchronisatie en de aansluiting van afnemers en gemeenten op de LO3-koppelvlakken uit te voeren. Daarna te realiseren. Twee weken daarna sluit het programma de eerste koploper afnemers aan, de aansluiting van de eerste koploper gemeenten vindt plaats op hetzelfde moment dat de tweede koploper afnemer aansluit. Het gevolg daarvan is dat de aansluiting van gemeenten op de bijhoudingsfunctionaliteiten in dit geval alsnog **drieënehalve maand later** plaatsvindt dan in het nieuwe scenario met twee stappen.

e. Terugmeldvoorziening

Het uitschakelen van de GBA-V heeft tot gevolg dat de bestaande terugmeldvoorziening niet meer beschikbaar is. RvIG heeft daarom het initiatief genomen om een nieuwe terugmeldvoorziening (TMV) te ontwikkelen (die feitelijk los staat van de BRP). De ontwikkeling van deze TMV maakt onderdeel uit van het programma Transitie BRP. De nieuwe TMV moet voor stap 1 van de ingebruikname van de BRP in gebruik zijn genomen bij alle afnemers.

f. "Show stoppers"

De voorliggende integrale planning is, hoe doordacht ook, een planning. Een planning kent per definitie onzekerheden, in die zin dat de werkelijkheid zich anders kan gedragen dan de planning. In dergelijke gevallen zal de stuurgroep, op advies van het programma, bij moeten sturen.

Er zijn echter risico's waarbij het lastig zo niet onmogelijk is bij te sturen. Voor Operatie BRP gaat het dan om (in ieder geval) de volgende zaken:

- uitval of vertrek van sleutelspelers;
- lastig te duiden performanceproblemen;
- onoverkomelijke verschillen tussen de GBA-V Leveringen en de leveringen uit het LO3-koppelvlak van de BRP.

In geval deze risico's intreden zal per definitie significante uitloop ten opzichte van de planning optreden. Om het effect daarvan te mitigeren is, zoals eerder voorgesteld, een risicomarge in de planning opgenomen.

g. Functionele "freeze"

Gedurende de looptijd van Operatie BRP is het niet wenselijk wijzigingen door te voeren, die hebben namelijk grote consequenties voor planning en budget. Het programma en RvIG hebben de wensen in kaart gebracht waarvan de realisatie na de oplevering van de BRP en de Migratievoorzieningen aan de orde is (bijvoorbeeld REVA en de integratie van de RNI in de BRP). De vraag daarbij is wanneer de realisatie van deze wensen kan starten. Op basis van de integrale planning is het beeld dat de ontwerpfasen voor deze functionaliteiten rond januari 2019 ligt.

10. Begroting oBRP en kosten transitieperiode

De begroting en een toelichting daarop zijn opgenomen in een bijlage bij deze notitie.

11. Vervolgtraject en communicatie

Ik heb de leveranciers zoals eerder aangekondigd op 10 maart 2017 onder embargo over de integrale planning geïnformeerd. In de week van 20 maart 2017 voer ik bilaterale overleggen met leveranciers om hun reactie op de integrale planning te vernemen.

Deze notitie ligt ter besluitvorming voor in de stuurgroep vergadering van 23 maart 2017. Ik zal de stuurgroep in die vergadering mondeling informeren over de reacties van de leveranciers.

Na besluitvorming in de stuurgroep is de volgende stap het afronden van de halfjaarlijkse voortgangsrapportage en de aanbiedingsbrief daarbij. Daarmee geeft de minister invulling aan zijn toezegging in het algemeen overleg van 15 februari 2017 om de Tweede Kamer zo snel mogelijk na 1 april 2017 te informeren over de integrale planning. Om de Tweede Kamer een compleet beeld te geven is het van belang om bij de voortgangsrapportage in ieder geval het BIT-advies over Operatie BRP te voegen, in combinatie met de reflectie van de minister daarop. De vraag is of het nodig is ook het BIT-advies over tBRP toe te voegen, een besluit daarover is aan de DGBW. Verder is van belang dat BZK de dekking van de extra kosten onderzoekt, die moet in de bedoelde brief aan de orde komen.

Nadat de minister de Tweede Kamer heeft geïnformeerd kan het programma andere partijen informeren. Het voorstel is dat langs de weg van een speciaal aan de planning gewijde nieuwsbrief te doen. Het beeld is dat de communicatie naar de Tweede Kamer niet voor medio april zal plaatsvinden, waardoor informatie over de planning niet voor het NVvB-congres op 12 en 13 april beschikbaar zal zijn.

12. Reactie adviesbrief PBLQ februari 2017

PBLQ heeft in zijn adviesbrief uit februari een aantal adviezen aan de stuurgroep opgenomen.

Het hoofdadvis van PBLQ is de integrale planning uiterlijk in de stuurgroep van maart aanstaande vast te stellen. Dit moet een planning zijn die qua doorlooptijd realistisch wordt geacht door zowel de stuurgroepleden als de betrokken softwareleveranciers. Deze planning moet de basis vormen voor sturing door stuurgroep en moet voor alle partijen het ijkpunt vormen waarop zij hun individuele planningen kunnen afstemmen. Met deze notitie geef ik invulling aan dit advies.

Daarnaast geeft PBLQ een aantal deeladviezen. Mijn reactie op deze deel adviezen is als volgt:

- *Deeladvies 1: Maak van het testen en accepteren een uitgebalanceerd proces waarin programma, RvIG en gemeenten en afnemers vanuit helder belegde verantwoordelijkheden samenwerken.*

Dit deeladvies heeft uitwerking gekregen in de afspraken die O&R, A,I&C en RvIG hebben gemaakt over het acceptatietraject. In aanvulling op deze afspraken vindt nog overleg plaats over de organisatorische inrichting van de testactiviteiten en de besturing ervan. Verder behoeft de regie op de kwaliteit nog nadere uitwerking en detaillering. Ik zal de stuurgroep over de uitkomst hiervan samen met dRvIG nader informeren. De projectleider AI&C verzorgt de participatie van de (koplopers) afnemers en (koplopers) gemeenten in het acceptatietraject.

- *Deeladvies 2: Definieer welke software voor technisch en functioneel beheer nodig is, maak klip en klaar wie (programma of RvIG) voor realisatie hiervan verantwoordelijk is en bepaal wanneer deze beschikbaar moet zijn in de komende fasen van het programma.*

Dit deeladvies heeft expliciet aandacht gekregen in de afspraken die het programma en RvIG hebben gemaakt over de ontwikkeling van de beheerfunctionaliteit (zie hoofdstuk 4 van deze notitie).

- *Deeladvies 3: Laat de stuurgroep vaststellen wie in het test- en acceptatieproces verantwoordelijk is voor het accepteren van elk op te leveren softwareproduct.*

Het gaat bij acceptatie over meer dan alleen software, bijvoorbeeld ook over data en processen. O&R, A,I&C en RvIG moeten de afspraken hieromtrent nog nader uitwerken. De vastlegging daarvan vindt plaats in samenhang met de hiervoor bedoelde organisatorische inrichting en besturing van het testproces. Ook over dit onderwerp zal ik de stuurgroep samen met dRvIG informeren.

13. Gevraagde besluiten

- **Instemmen met de afbakening van Operatie BRP;**
- **Instemmen met de voorgestelde integrale planning;**
- **Kennis nemen van de nadere analyse van de integrale planning;**
- **Kennis nemen van de begroting;**
- **Kennis nemen van het vervolgtraject;**
- **Instemmen met de reactie op de adviezen van PBLQ uit de adviesbrief uit februari 2017.**

Bijlage 04

BIJLAGE: Begroting operatie BRP

Verschillenanalyse begroting

Inhoudelijke oorzaken	Vershil	Toelichting
Bijhouden	€ 6.242.086	De doorlooptijd van Bijhouden is langer dan eerder voorzien. Dat heeft onder meer te maken met de vaststelling dat eerder ontwikkelde software niet bruikbaar is. Hierdoor vallen de kosten hoger uit. Onderstaand een nadere toelichting hierop: - De PBS en WBS van Bijhouden is in het afgelopen jaar nader uitgewerkt - De inschatting van de workload is samen met de teams gemaakt op basis van de globale ontwerpen - De eerdere begroting van de bijhoudingsfunctionaliteit was nog gebaseerd op schattingen uit 2013 - De impact van de onzekerheden is duidelijk geworden - De bijhoudingsfuncties die klaar zouden zijn, bleken niet bruikbaar te zijn - De eerder vastgestelde wijzigingen met impact op de bijhouding zijn vanaf 2017 in dit plateau verwerkt
Acceptatie	€ 2.799.215	De doorlooptijd van Acceptatie is ook langer dan eerder voorzien. De kosten vallen hierdoor hoger uit. Dit heeft de volgende oorzaken: - De nieuwe focus op de 3 plateaus (IV, Leveren en Bijhouden) die op verschillende momenten worden opgeleverd. Eerder was de oplevering van Leveren en Bijhouden gelijktijdig voorzien. - Eerder waren tussentijdse deelacceptaties voorzien; ervaring heeft uitgewezen dat dat niet (efficiënt) werkt. - Het uitlopen van Bijhouden - Het feit dat op basis van een verdere uitwerking van de planning voor Acceptatie meer en zwaardere regie nodig is op het acceptatietraject, omdat onder andere: * Het risico van de "big bang"-implementatie van Leveren eerder is onderschat waardoor de regie op het acceptatietraject zwaarder moet worden aangezet * Herijking met achterliggende beheerpartijen over benodigde testen heeft plaatsgevonden * De benodigde afstemming over en uitvoering van testen met achterliggende partijen RvIG, DICTU en ICTU meer tijd en geld kost dan voorzien (mede op basis van de eerste ervaringen)
Ondersteuning Acceptatie door O&R (incl. bugfixing)	€ 2.481.399	In eerdere begrotingen was slechts beperkt rekening gehouden met de ondersteuning van Acceptatie. Mede op basis van de eerste ervaringen en de bijgestelde plannen van Acceptatie is vanaf juli 2017 een raming opgenomen voor bugfixing en ondersteuning Acceptatie door O&R. Mede door de langere doorlooptijd vallen de kosten hoger uit.
Additionele beheerfunctionaliteit	€ 1.362.840	In de afgelopen maanden hebben oBRP en RvIG samen getoetst of de voor RvIG benodigde beheerfunctionaliteit in scope is. Dat blijkt niet het geval te zijn, er is op dit punt uitbreiding van de scope noodzakelijk om RvIG in staat te stellen de BRP in gebruik te nemen. De inschatting van de kosten hiervan (6 manjaar werk) is gemaakt op basis van een handweging.
Leveren	€ 2.293.174	Voor zowel bevraging als selecties waren tot nu toe oude schattingen opgenomen. Door uitgevoerde thema-analyses is meer in detail duidelijk wat nog moet worden ontworpen, gerealiseerd en getest. In dit bedrag zijn tevens de eerder vastgestelde wijzigingen met impact op leveren vanaf 2017 verwerkt.
IV	€ 559.100	Door aparte oplevering van IV, wordt een aantal werkzaamheden door I&T uit 3.7 naar voren getrokken. Verder gaat het om het afronden van protocollering, afnemerindicatie en autorisaties en het fixen van bugs op deze onderwerpen. Verder zijn de eerder vastgestelde wijzigingen met impact op IV vanaf 2017 verwerkt.
Changes	€ 3.588.399	Tot op heden zijn de wijzigingen apart bijgehouden en in de begroting gepositioneerd. Door de focus op de 3 plateaus (IV, Leveren en Bijhouden) zijn alle kosten die hier direct mee samenhangen vanaf 2017 geconsolideerd op cq verschoven naar het niveau van de plateaus. Het bedrag van 3,6 mln betreft het saldo van de eerdere begrote bedragen voor de changes en de tot nu toe gerealiseerde kosten op de verschillende posten.

Gevolg van inhoudelijke oorzaken	Vershil	Toelichting
Doorlooptijd (vaste onderdelen O&R)	€ 2.924.795	Als gevolg van de langere doorlooptijd van zowel Leveren, Bijhouden als Acceptatie lopen ook de vaste onderdelen van het O&R-team (projectleiders, PMO, Modernodam) door in tijd en geld
Communicatie	€ 664.953	Als gevolg van een langere doorlooptijd is extra budget noodzakelijk voor communicatie. De raming is gebaseerd op ervaringcijfers.
QA	€ 234.171	Als gevolg van een langere doorlooptijd is extra budget noodzakelijk voor QA. De raming is gebaseerd op ervaringcijfers.
Implementatie	€ 175.256	Als gevolg van een langere doorlooptijd is extra budget noodzakelijk voor Implementatie.

Overige oorzaken	Vershil	Toelichting
PL AI&C	€ 436.610	De inzet van de projectleider AI&C werd voorheen gefinancierd vanuit BZK. Omdat deze mogelijk anderszins niet meer kan worden gefinancierd is deze opgenomen in deze begroting.
StUF-vertaler	€ 287.103	De laatste ramingen van de kosten voor ontwikkeling van de StUF-vertaler vallen hoger uit dan de oorspronkelijke raming
Overige ondersteuning RvIG	€ 161.745	Dit betreft een stelpost op basis van ervaring in 2016
Proeftuin	€ 142.908	Dit betreft een stelpost op basis van ervaring in 2016
Ondersteuning Aanpalende systemen	€ 30.928	Dit betreft een raming op basis van de opgave van RvIG
Impactanalyse en ondersteuning RNI	€ 30.895	Dit betreft een raming op basis van de opgave van RvIG
Overig	€ 1.179	Dit betreft een klein extra benodigde bedrag voor onder andere materiele kosten, demo's en inzage broncode

Van: Buitendijk, Gert-Jan
Aan: [redacted]; [Bagchus, René](#); [redacted]
Onderwerp: RE: Agenda en stukken stuurgroep Operatie BRP 20 april 2017
Datum: vrijdag 14 april 2017 11:21:31

Geachte leden van de stuurgroep,

Ik heb zojuist de stukken doorgenomen en geconstateerd dat er op basis daarvan geen besluitvorming kan plaatsvinden donderdag a.s. Daarbij weeg ik in dat er over belangrijke elementen uit de bespreking van vorige keer nog onderlinge discussies lopen. De vergadering donderdag a.s. zal daarom GEEN doorgang vinden. Ik laat een later moment zoeken.

Met vr groet
Gert-Jan

Van: [redacted]
Verzonden: donderdag 13 april 2017 10:37
Aan: Bagchus, René; Buitendijk, Gert-Jan; [redacted]

[redacted] Rhodia Maas

CC: [redacted]

Onderwerp: Agenda en stukken stuurgroep Operatie BRP 20 april 2017

Geachte leden van de stuurgroep Operatie BRP,

Hierbij ontvangt u de stukken voor de stuurgroepvergadering van **20 april 2017** die plaats vindt bij BZK van **13.30 – 15.30 uur**.

De bijlagen 03, 08 en 09 ontbreken nog, deze ontvangt u in nazending.

De adviezen van CFPC en PBG verwacht ik u op woensdag 19 april te kunnen toesturen.

Met vriendelijke groet,

[redacted]

[redacted]

.....
Ministerie van BZK
DGBW/Opdrachtgeverschap Operatie BRP
Turfmarkt 147 | 2511 DP | Den Haag
.....

[redacted]

Voorlopig concept BIT-advies Operatie BRP en In beheername BRP

De Basisregistratie Personen (BRP) is de basisregistratie voor natuurlijke personen in Nederland¹, ook wel bekend als het bevolkingsregister. Op 6 januari 2014 is de Wet BRP in werking getreden; deze vervangt de Wet Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) uit 1994. Persoonsgegevens van alle inwoners van Nederland worden nu decentraal geregistreerd bij de woongemeente². Het betreft persoonsgegevens zoals naam, voornamen, geboortedatum, geboorteplaats en geboorteland, en gegevens over onder meer ouders, huwelijk en kinderen. De persoonsgegevens worden door 388 gemeenten en meer dan 500 (semi)-publieke overheidsorganisaties gebruikt voor de uitoefening van hun publiekrechtelijke taken.

Het programma Operatie BRP (oBRP) ontwikkelt, ter vervanging van het GBA-systeem met decentrale persoonslijsten op gemeenteniveau, het BRP-systeem met centrale persoonsgegevens op basis van enkelvoudige opslag van gegevens. Dit heeft als voordeel dat gemeenten en afnemers van persoonsgegevens op elk moment over dezelfde, actuele persoonsgegevens kunnen beschikken. Gemeenten blijven, ondanks de centrale opslag van gegevens, wel verantwoordelijk voor de registratie van de gegevens van inwoners in hun woonplaats.

Naast het programma oBRP is er een programma In beheername BRP (IBN BRP), dat de inbeheername van het BRP-systeem bij de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG)³ voorbereidt en de aansluiting ontwikkelt met bestaande centrale aanpalende systemen.

Het BRP-systeem is inhoudelijk, organisatorisch en technisch complex van aard. Inhoudelijk is er sprake van complexe wet- en regelgeving, en wijzigingen daarop. Organisatorische complexiteit ontstaat door het grote aantal partijen dat bij deze complexe verandering betrokken is en hiervan afhankelijk is: gemeenten, leveranciers, afnemers, bijhouders, het ontwikkelprogramma, het beheerprogramma en de onderaannemers. Er zijn ook tal van factoren die het BRP-systeem technisch complex maken: het bestaande gegevensmodel wordt fundamenteel herzien, decentrale functionaliteit wordt gecentraliseerd, er komt een nieuw koppelvlak met het BRP-systeem terwijl het oude GBA-koppelvlak met de (decentrale) GBA- en afnemerssystemen ondersteund moet blijven gedurende de migratie, er is vertalingsfunctionaliteit nodig tussen het oude en nieuwe gegevensmodel, de datakwaliteit van de bestaande gegevens vergt veel aandacht, er zijn diverse koppelingen met nog aan te passen systemen, de zelf ontwikkelde speciale programmeertaal om vragen aan de basisregistratie te kunnen stellen wijzigt, en het proces en de vastlegging van de afnemerautorisaties worden herzien.

De geschiedenis van het programma oBRP, dat in 2013 een koerswijziging kende en van naam veranderde, gaat terug tot begin van deze eeuw met het programma modernisering GBA (mGBA) in 2001-2008 en de doorstart van het programma mGBA in 2009-2013. In de periode tot 2012 is de centrale GBA-Verstrekkingenvoorziening (GBA-V) ingevoerd. Deze voorziening bevat kopieën van alle decentrale persoonslijsten en maakt landelijke bevraging mogelijk. Omdat er sprake is van

¹ En van personen in het buitenland die een relatie hebben met de Nederlandse overheid. Deze laatste categorie wordt op dit moment geregistreerd in het systeem RNI. Het staat nog niet vast of de RNI opgenomen wordt in het systeem BRP.

² Voor de volledigheid merken we op dat ook de IND bijhoudingen verricht in de GBA's en dat het Register van Niet ingezetenen (RNI) in deze behandeld wordt als ware het een gemeente.

³ RvIG heeft daarbij als onderaannemers DICTU aan wie de infrastructuur is uitbesteed en ICTU als partij die in de toekomst het onderhoud van de software kan invullen.

batchgewijze aanlevering kunnen persoonsgegevens in de GBA-V achterlopen op de decentrale GBA-systemen.

In bijlage I is een schematische weergave gegeven van de huidige situatie, de migratieperiode (de zogenaamde 'duale' periode) waarin zowel bestaande, tijdelijke als nieuwe softwaresystemen operationeel zijn, en de beoogde eindsituatie BRP.

In de afgelopen maanden heeft het programma oBRP gewerkt aan een nieuwe integrale planning voor de activiteiten van oBRP en IBN BRP. In deze planning is de realisatie van functionaliteit voor 'bijhouden' met 15 maanden uitgesteld. En voor het onderdeel 'leveren' is de acceptatieperiode met zes maanden verlengd. In de nieuwe integrale planning worden gemeenten en afnemers op 1 juni 2019 aangesloten op het GBA-koppelvlak van het BRP-systeem. De nieuwe planning geeft verder aan dat over ongeveer viereneenhalf jaar, in november 2021, het programma wordt afgerond met de aansluiting van de laatste gemeente op het BRP-koppelvlak.

De kosten voor invoering van het BRP-systeem omvatten in ieder geval het volgende:

- De kosten van het programma oBRP. Deze worden door het programma zelf gerekend vanaf 2009, na de eerste doorstart van het programma mGBA. Het programma oBRP gaat zelf uit van een geschatte investering van € 98 miljoen in de periode van 2009 tot en met 2019⁴. Hierin is de nieuwe planning verwerkt en is de begroting van oBRP met € 17 miljoen⁵ gestegen. Eind 2016 is hiervan € 69 miljoen uitgegeven⁶ en resteert een nog te besteden bedrag van € 29 miljoen.
- De Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) zal de BRP uiteindelijk inbeheernemen en doorontwikkelen. De RvIG heeft daarvoor het programma IBN BRP gestart in 2014. Het programma IBN BRP gaat uit van een (aanvullende) investering van € 50 miljoen van 2014 tot 2020, waarvan eind 2016 ca. 14 miljoen is uitgegeven. Het programma IBN BRP heeft de begroting nog niet aangepast op de nieuwe integrale planning en zal deze naar verwachting nog ophogen.
- Kosten die gemeenten en afnemers (en hun leveranciers) moeten maken. Hiervoor is tot op heden nog geen kostenraming opgesteld.

In 2011 is berekend dat BRP uiteindelijk een jaarlijkse besparing van ca. € 40 miljoen mogelijk zou moeten maken, voornamelijk bij gemeenten. In 2016 is dit opnieuw gevalideerd waarbij is aangegeven dat GBA-V ca. € 8 miljoen van dit batenpotentieel reeds heeft ingevuld.

Wij hebben in 2015 eerder een BIT-toets uitgevoerd naar het programma oBRP. In de huidige toets hebben wij ons gericht op de nieuwe integrale planning, de codekwaliteit en de ontwikkelsnelheid.

Wij zijn geschrokken van de beperkte voortgang in dit project sinds onze vorige BIT-toets. De nieuwe integrale planning gaat ervan uit dat het nog viereneenhalf jaar duurt voor BRP volledig is ingevoerd, maar wij denken dat het hele traject nog zeker twee jaar langer gaat duren. Dit betekent dat BRP op zijn vroegst pas in 2024 is ingevoerd. Wij denken ook dat invoering van BRP substantieel meer geld

⁴ Voor de volledigheid merken we op dat in 2020 alleen een bedrag van 51.000 euro is begroot.

⁵ We gaan hier uit van het document 'Verschillenanalyse oBRP begroting' van 22 maart 2017.

⁶ De kosten voor het programma mGBA voor de periode 2001-2008 bedragen €31,3 miljoen en zijn niet meegenomen in dit bedrag.

gaat kosten dan nu begroot: wij schatten de resterende totale kosten vanaf 2017 in het gunstigste geval op € 150 miljoen om de BRP af te maken en in productie te brengen, inclusief de kosten voor IBN BRP⁷ en de aansluitkosten voor gemeenten, afnemers. Daarbij is het voor ons sowieso onzeker of het BRP eindproduct toekomstvast op te leveren is in termen van kosteneffectief beheer en onderhoud. Ook zien wij slechts in beperkte mate de functionele meerwaarde van de invoering van BRP ten opzichte van de bestaande GBA-V in relatie tot de hoge nog te maken kosten.

Wij denken daarom helaas dat u de programma's oBRP en IBN BRP beter zou kunnen beëindigen. Wij denken dat het vruchtbaarder is om een grondige en actuele feitenanalyse te maken van de concrete problemen in de huidige GBA-V en de processen daaromheen, en activiteiten te bepalen om deze problemen op te lossen. We kunnen ons daarbij voorstellen dat de inzet op het verhogen van datakwaliteit wordt gecontinueerd, evenals het op orde krijgen van de autorisaties in het systeem en de bijbehorende autorisatiebesluiten. Als uit deze analyse blijkt dat er aanvullende functionaliteit gerealiseerd moet worden, dan bevelen we aan om goed te kijken naar uitbreidingsmogelijkheden van het bestaande GBA-V en naar de mogelijkheden om deze voorziening toekomstvast te maken voor de keten. Wij adviseren u deze activiteiten uit te voeren in korte projecten die binnen maximaal een jaar tot een implementeerbaar resultaat te komen.

DOOR VOORTDUREND VOORTSCHRIJDEND INZICHT DUURT HET LANGER EN KOST HET FORS MEER DAN BEOOGD VOORDAT BRP AF IS

Wij zijn geschrokken van de beperkte voortgang in de BRP-programma's. Wij schatten dat het nog zeker twee jaar langer gaat duren dan de in de herplanning geschatte viereneenhalf jaar totdat BRP is ingevoerd en dat dit substantieel meer geld gaat kosten dan nu begroot namelijk € 150 miljoen. Daarbij is het nog onzeker of het BRP eindproduct toekomstvast op te leveren is. Ook zien wij slechts in beperkte mate de functionele meerwaarde van de invoering van BRP in relatie tot de hoge nog te maken kosten.

A. Onvoldoende inhoudelijke sturing leidt tot voortdurend voortschrijdend inzicht en onzekerheid over de toekomstvastheid van BRP

Wij vragen ons af of het eindproduct van de BRP voldoende toekomstvast – in termen van kosteneffectief beheer en onderhoud - op te leveren is. Binnen het programma is aantoonbaar geworsteld met de inherente inhoudelijke en technische complexiteit van de BRP. Die worsteling uit zich op diverse vlakken. Wij denken dat het programma oBRP de situatie heeft onderschat en er een gebrek aan beheersing is. Wij zien te weinig sturing op inhoudelijke en technische keuzes in de softwareontwikkeling, en stellen vast dat deze in ieder geval niet voldoende is gegeven de eerder genoemde complexiteit. Er is sprake van voortschrijdend inzicht dat zich uit in fundamentele wijzigingen van het programma op het gebied van de softwarerequirements, softwarearchitectuur, structuur van de broncode, documentatie en ontwikkelhulpmiddelen (waaronder generatoren), de veranderde testaanpak en testvoortgang. Bijgevolg blijkt de softwarestructuur volatiel en de ontwikkelproductiviteit laag, en de software verminderd toekomstvast. Wij hebben geen aanwijzing dat de softwarestructuur nu stabiliseert.

⁷ Omdat IBN BRP aangeeft dat haar planvorming nog niet is afgerond en zij nog niet beschikt over een nieuwe begroting hebben we aannames gedaan.

Voor een uitgebreide toelichting op deze punten verwijzen wij naar bijlage II. Hierin zijn bevindingen opgenomen over de inhoudelijk en technische sturing en toekomstvastheid van BRP.

B. Invoering BRP gaat minimaal twee jaar langer duren dan recent afgegeven planning

Wij denken dat de recent opgestelde integrale planning nog steeds te optimistisch is. Het programma oBRP schat in dat invoering van de BRP in november 2021 is afgerond met aansluiting van de laatste gemeente. Wij verwachten dat invoering van BRP minimaal twee jaar langer gaat duren dan in de recent afgegeven planning. Op basis van onze inschatting dat hooguit 45% van het werk is verzet en de door ons geschatte huidige softwareontwikkelingsnelheid denken wij dat de software op zijn vroegst in 2021 productierijp is. Dit betekent dat BRP op zijn vroegst pas in 2024 is ingevoerd.

Aanvullend kent de planning voor de softwareontwikkeling op belangrijke onderdelen lacunes, is ze onvoldoende onderbouwd en bevat ze nauwelijks marge. Naast de ontwikkeling van het BRP-systeem moeten veel functionaliteiten tijdig worden aangepast bij systemen die in gebruik zijn bij gemeenten, afnemers en leveranciers. Deze aanpassingen zijn nog voor een belangrijk deel onduidelijk. De implementatie (het aansluiten van bijhouders en afnemers) lijkt te worden onderschat. Er zijn mijlpalen voor het programma IBN BRP afgegeven maar deze zijn niet onderbouwd. Dit vinden wij risicovol, temeer vanwege de beperkte kennis van het team IBN BRP over het systeem BRP.

In bijlage III zijn de onzekerheden over de planning opgenomen.

C. Wij vinden de meerwaarde van invoering van de BRP beperkt in relatie tot de hoge kosten

Door de introductie van de GBA-V eind 2012 en de Bestandscontrolemodule (BCM) is een belangrijk deel van de oorspronkelijke doelstellingen van oBRP al gerealiseerd. Het leveren en het bekijken van alle GBA's vindt plaats via één centrale landelijke database, en meerdere malen per dag worden batches met GBA-gegevens aangeboden aan afnemers en gemeenten. RvIG heeft de BCM ontwikkeld om GBA-gegevens te analyseren, zodat fouten en onwaarschijnlijkheden in de data kunnen worden teruggemeld aan gemeenten.

Daarnaast zijn we bezorgd over de optimistische waardering en beperkte inhoudelijke onderbouwing van de resterende baten, circa € 32 miljoen⁸ op jaarbasis:

- Bij de drie grootste baten (aanschaf en beheer burgerzakenmodules en reductie koppelvlakken) vragen wij ons sterk af of gemeenten daadwerkelijk goedkoper uit gaan zijn. De kans is reëel dat gemeenten toch lokale BRP-kopie databases zullen invoeren, bijvoorbeeld om de problematiek van aangehaakte gegevens⁹ het hoofd te bieden.
- Ons beeld is dat afnemers in overwegende mate geen acute behoefte hebben aan een realtime voorziening van GBA-gegevens voor hun eigen werkprocessen. De werkprocessen bij de uitvoeringsinstanties zijn logistiek gezien afgestemd op batchleveringen van gegevens. Realtime leveringen van GBA-gegevens vraagt majeure aanpassingen in het IT-landschap van deze afnemers en daarvoor heeft het gros geen motief.

⁸ Bron: Rapport Capgemini Validatie batenmodel d.d. april 2016.

⁹ Aangehaakte gegevens zijn persoonsgegevens die niet in de BRP worden geregistreerd maar wel van belang zijn voor gemeentelijke processen en die nu in de bestaande decentrale GBA-systemen ook worden beheerd.

- Er is nog geen inzicht in de toekomstige exploitatielasten van de BRP en of deze daadwerkelijk lager ligt dan het GBA-V en de bestaande GBA-postbussen infrastructuur. De GBA-V software kan in ieder geval niet volledig worden uitgefaseerd en moet nog ten behoeve van PIVA-V te worden onderhouden (het systeem voor de persoonsgegevens voor het Caribische gebied is een kopie van GBA-V).

Wij vragen ons af of de meerwaarde die de BRP uiteindelijk levert voor de eindgebruikers in verhouding staat tot de hoge kosten die nog gemaakt moeten worden door alle partijen en de overige onzekerheden die wij signaleren.

Wij denken dat de resterende totale kosten vanaf 2017 van invoering van BRP in het gunstigste geval op € 150 miljoen uitkomen om de BRP in productie te brengen. Dit is opgebouwd uit de volgende inschattingen:

- Wij schatten de resterende totale kosten vanaf 2017 in het gunstigste geval op € 93 miljoen om de BRP af te maken inclusief kosten voor IBN BRP10. Dit afgeronde bedrag gaat uit van twee jaar extra uitloop en is als volgt opgebouwd:
 - oBRP: € 53 miljoen
(€ 29 miljoen geraamd plus twee jaar uitloop met een *burnrate* van 1 miljoen per maand)
 - IBN BRP: € 40 miljoen
€ 38 miljoen geraamd plus twee jaar extra instandhouding programmaorganisatie (2 x € 1 miljoen)
- Aanvullend hebben wij een zeer grove schatting van de aansluitkosten voor gemeenten en afnemers die uitkomt op € 56 miljoen:
 - KING: € 3 miljoen
(op basis van een raming van KING van € 2,6 miljoen)
 - Gemeenten: € 50 miljoen
(Omdat kostenonderbouwingen ontbreken kunnen we slechts op grond van de geplande implementatiekosten van € 2 miljoen van een G4-gemeente een grove extrapolatie maken op basis van inwonertal)
 - Afnemers: € 3 miljoen
(een ruwe schatting op basis van interviews)

ADVIES: BEEINDIG oBRP en IBN BRP EN ONDERZOEK UITBREIDBAARHEID GBA-V OP BASIS VAN CONCRETE VERBETERBEHOEFEN

Eerdere evaluatie¹¹ van het programma mGBA, de voorloper van het programma BRP, door de commissie Elias in 2014 laat zien dat “het technisch ontwerp van de mGBA wordt gekenmerkt door diverse fundamentele wijzigingen waarin nieuwe technische oplossingen werden voorgesteld als gevolg van voortschrijdend inzicht.” Deze nieuwe oplossingen leidden “tot vertraging en extra kosten.” Wij zien ook nu nog teveel aanwijzingen die op voortschrijdend inzicht in de softwareontwikkeling duiden. Wij denken dan ook dat het lerend vermogen binnen dit door externe medewerkers bemenste programma te laag is in verhouding tot de complexiteit van het systeem.

¹⁰ Omdat IBN BRP aangeeft dat haar planvorming nog niet is afgerond en zij nog niet beschikt over een nieuwe begroting hebben we aannames gedaan.

¹¹ Policy Research Corporation. Onderzoeksrapporten. Bijlage bij: *Naar grip op ICT*. Parlementair onderzoek naar ICT-projecten bij de overheid – Eindrapport van de tijdelijke commissie ICT-projecten bij de overheid, Kamerstuk II 2014/15.

Het slechte nieuws is dat wij op basis van onze bevindingen denken dat u het programma oBRP, en daarmee ook het programma IBN BRP, beter kunt beëindigen. Wij denken dat het programma op zijn vroegst begint met oplevering van systeemfunctionaliteit in 2021 en de resterende totale kosten in het gunstigste geval op € 150 miljoen uitkomen om de BRP in productie te brengen.

De voordelen ten opzichte van de huidige GBA-V zijn volgens ons te laag in verhouding tot de kosten en inspanning die het nog gaat vergen om oBRP af te ronden. Wij vinden het risico op een niet toekomstvast systeem te hoog, en vinden dat er te weinig resultaat is om zeker te zijn dat het systeem in haar volledige context werkend te krijgen is.

Het goede nieuws is dat het programma in 2012 de invoering van GBA-V heeft afgerond: het heeft daarmee de oude schoenen opgeknapt voordat er nieuwe waren. GBA-V werkt, en wordt intensief gebruikt. Wij achten het mogelijk dat u hierop verder kunt ontwikkelen.

Wij bevelen u aan om onderzoek te doen naar het toekomstvast maken van GBA-V. Wij hebben de onderhoudbaarheid en toekomstvastheid van GBA-V niet onderzocht, maar GBA-V werkt en wij kunnen ons voorstellen dat deze een basis biedt waarop kan worden voortgebouwd. Wij hebben vernomen dat de kern van de applicatie GBA-V op bewezen en hedendaagse technologie draait. Eind 2013 is gekeken naar het scenario om GBA-V door te ontwikkelen als alternatief voor een nieuw te bouwen BRP-systeem. Dit scenario is destijds als technisch haalbaar gekwalificeerd¹². De bezwaren tegen GBA-V hebben veel gewicht gekregen, maar wij denken dat destijds ook een andere weging gemaakt had kunnen worden. Wij kunnen ons voorstellen dat dat nog steeds kan.

Wij zien twee activiteiten die vanuit de bestaande projecten oBRP en IBN BRP mogelijk kunnen worden gecontinueerd: de inzet op het verhogen van datakwaliteit en de activiteiten van de RvIG voor het op orde krijgen van de autorisaties in het systeem (inclusief de bijbehorende autorisatiebesluiten).

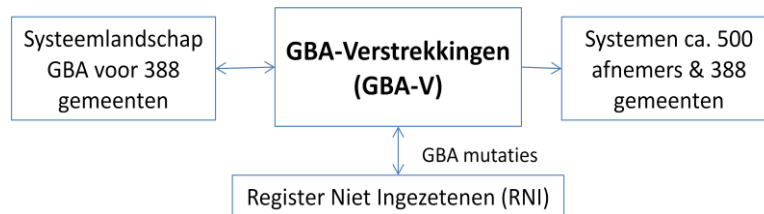
Aanvullend raden wij u aan om een grondige en actuele feitenanalyse te maken van de concrete problemen in het bevolkingsregisterdomein. Wij adviseren u om maatregelen te nemen om deze concrete en actuele problemen op te lossen. Als blijkt dat er nieuwe functionaliteit gerealiseerd moet worden voor de wet BRP, dan doet u er goed aan om uitbreidingsmogelijkheden van GBA-V hierop te onderzoeken. Daarbij moet in het licht van de complexe juridische werkelijkheid steeds expliciet worden afgewogen of een onderdeel in het systeem dient te worden opgelost of in de procedures om het systeem heen.

Pak deze zaken projectmatig aan zodat ze binnen maximaal een jaar tot een implementeerbaar resultaat komen.

¹² Gartner Eindrapportage Evaluatie Scenario's, versie 1.1, 2013.

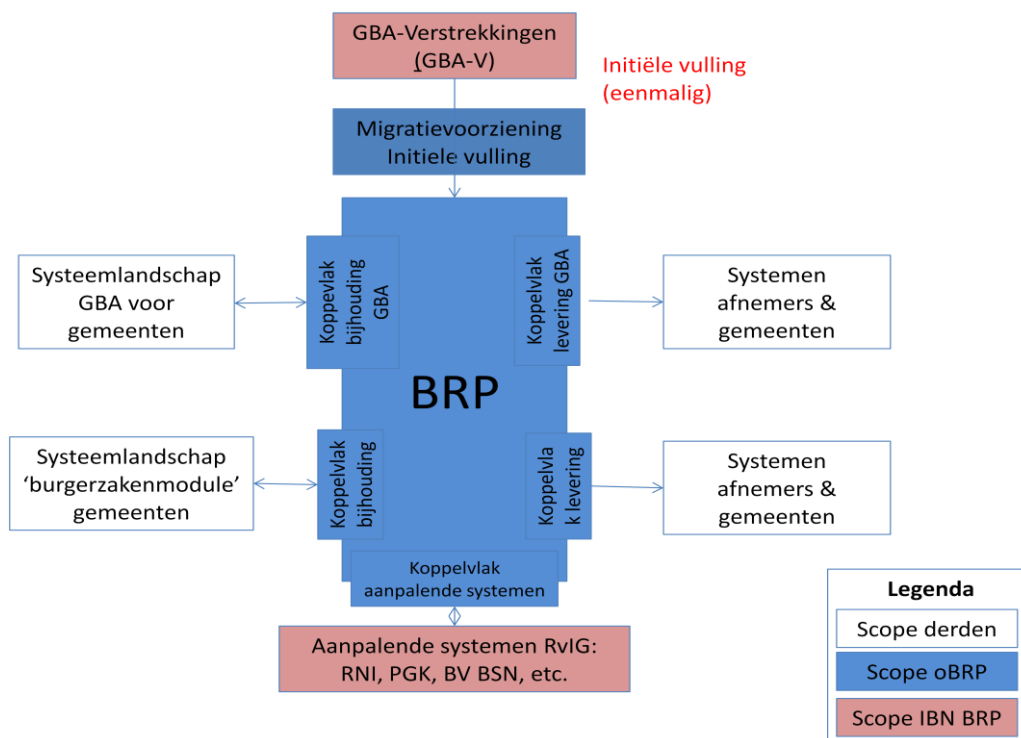
BIJLAGE I Schematische weergave GBA en BRP

Schematische weergave van de bevolkingsregistervoorzieningen in de huidige situatie, de migratie (duale periode) en de eindsituatie.

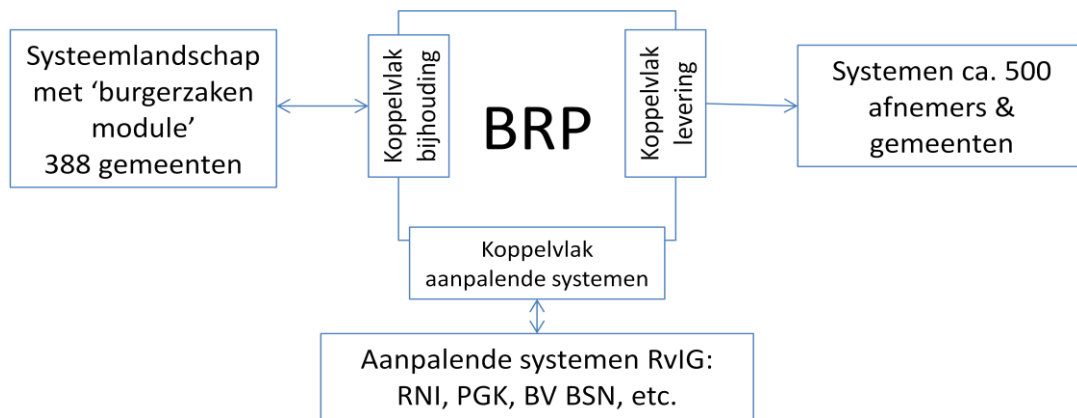


Figuur 1. Huidige situatie met decentrale GBA-systemen en centrale levering via GBA-V

Volgens de nieuwe planning van het programma is de invoering van het BRP-systeem voorzien vanaf uiterlijk 1 juni 2019. Dan start, na een periode van schaduwdraaien, een migratieperiode waarin tegelijkertijd alle gemeenten en afnemers worden omgezet naar het GBA-koppelvlak van het BRP-systeem. Hiermee verandert er functioneel niets voor gemeenten en afnemers: het BRP-systeem 'gedraagt zich' als GBA-V. Hierdoor wordt het mogelijk om achter de schermen GBA-V uit te faseren. Vervolgens gaan gemeenten en afnemers gefaseerd over op het nieuwe BRP-koppelvlak en gaan ze gebruik maken van de nieuwe centrale bijhoudfunctionaliteit en aangepaste leverfunctionaliteit. Omdat gedurende deze periode zowel de oude als de nieuwe manier van werken wordt ondersteund, noemt men dit de duale periode en dit is gevisualiseerd in onderstaande figuur. Als iedereen over is, gaat de migratiefunctie uit en daarmee het GBA-koppelvlak uit.



Figuur 2. Duale periode met decentrale GBA-systemen en centrale levering via BRP



Figuur 3. Eindsituatie BRP

De softwareontwikkeling kan worden onderverdeeld in verschillende categorieën:

1. Softwareontwikkeling door het programma oBRP voor:
 - de initiële vulling van gegevens van de GBA-V naar de BRP ('*initiële vulling*').
 - het centraal leveren van gegevens aan afnemers ('*leveren*').
 - de migratieperiode waarin het BRP-systeem zowel de GBA manier van werken als de BRP manier van werken kan ondersteunen ('*migratievoorzieningen*').
 - het updaten van gegevens door gemeenten in de BRP ('*bijhouden*').
2. Softwareontwikkeling door het programma IBN BRP voor:
 - de aanpalende systemen van RvIG (waaronder RNI en TMV).
3. Softwareontwikkeling door (leveranciers van) gebruikers van het BRP-systeem voor:
 - burgerzakenmodules (BZM¹³) van gemeenten (en voor de afhankelijke binnengemeentelijke systemen).
 - systemen waarmee afnemers persoonsgegevens betrekken van het BRP-systeem.

¹³ De BZM is de decentrale opvolger van het GBA-systeem en bevat de gemeentelijke BRP-functionaliteit.

BIJLAGE II Aanwijzingen van onvoldoende inhoudelijke en technische sturing

Als gevolg van onvoldoende inhoudelijke en technische sturing zien wij in het programma BRP veel voortschrijdend inzicht. Bijvoorbeeld op het gebied van de eisen aan de software, , softwarearchitectuur, structuur van de broncode, documentatie en ontwikkelhulpmiddelen (waaronder generatoren), de testaanpak en testvoortgang. De softwarestructuur is in beweging. Dit draagt bij aan een lage ontwikkelsnelheid. Wij denken dat het vele voortschrijdende inzicht leidt tot verminderde toekomstvastheid van het systeem. Ook is belangrijke kennis afwezig en cruciale kennis belegd bij externen. Deze bijlage bevat de bevindingen ten aanzien van deze onderwerpen, behorend bij bevinding A.

Software en systeemeisen

Ten aanzien van het proces voor het identificeren, documenteren, en valideren van software- en systeemeisen aan de BRP hebben wij de volgende bevindingen:

- Er ontbreekt een goede vastgestelde basis van de eisen aan de BRP om te ontwerpen en bouwen. De basis voor de eisen aan de BRP- is een brede set aan documenten (architectuurkaders, functionele en niet-functionele eisen, standaarden, wetsteksten en de documentatie van het huidige systeem: GBA-V). Deze documenten zijn via allerlei tussenproducten zoals globale ontwerpen, thema-analyses, klankbordgroepen en notities naar functioneel ontwerpen en use-cases vertaald. Hierdoor ontbreekt een goed gestructureerde fase waarin de eisen aan de BRP systematisch en helder zijn vastgelegd, en er ontbreekt een integrale specificatie van software- en systeem eisen. Dit heeft tot gevolg dat er voortdurend sprake is van voortschrijdend inzicht.
- Binnen de BRP is geen sprake van een “gebruikersorganisatie” of een representatieve afspiegeling van gebruikers of afnemers . Het programma geeft aan geen middelen te hebben om een keuze te forceren op het moment dat partijen onderling duurzaam van mening verschillen. Het heeft er daarom voor gekozen om de ontwerpbesluitvorming zo veel mogelijk in isolatie binnen het programma te laten plaatsvinden. Pas na het bouwen worden ‘logische ontwerpen’ opgesteld, die worden gereviewed door belanghebbenden. Dit vergroot het risico dat er laat verschil van inzicht ontstaat over de ontwikkelde software.
- De traceerbaarheid van software- en systeem eisen naar het ontwerp en de broncode is niet expliciet gemaakt. De traceerbaarheid tussen de eisen en de broncode wordt gevormd door in de broncode te leunen op begrippen die de elementen en concepten bevatten zoals in de specificaties verwoord. Compleetheid en juistheid van het product zijn met deze werkwijze niet aantoonbaar geborgd. Dit vergroot het risico dat er (te) laat nog verschil van inzicht ontstaat over de invulling van de eisen. De gehanteerde werkwijze kan ook leiden tot minder toekomstvaste documentatie, langere doorlooptijd, meer bevindingen en meer discussies bij acceptatietesten.
- Naar aanleiding van vragen over de traceerbaarheid is tijdens onze toets een nieuw document opgesteld voor het eisendossier. Het feit dat pas nu een nieuw document voor de software- en systeem eisen is opgesteld, is een voorbeeld van voortschrijdend inzicht van het programma, ditmaal ten aanzien van vastlegging.
- De niet-functionele requirements zijn in 2016 vastgesteld en beperkt meegenomen bij het ontwerp. Dit is wel belangrijk bij zo’n groot systeem omdat niet-functionele eisen grote impact op de architectuur kunnen hebben.. De huidige versie van deze eisen is op onderdelen niet

concreet genoeg. Feitelijke testen op de niet-functionele eisen, zoals performance testen, moeten nog worden ontworpen en zullen pas laat in het proces kunnen uitwijzen of de gekozen oplossingsrichting voldoet aan de beperkt meegenomen niet-functionele eisen.

Ontwikkelhulpmiddelen

Ten aanzien van de ontwikkelhulpmiddelen hebben wij de volgende bevindingen:

- Er zijn verschillende ontwikkelhulpmiddelen ingezet en ook weer verwijderd. Er is een tijdlang met een zelfgebouwde Java broncodegenerator gewerkt. Deze is na wikken en wegen uitgefaseerd toen deze tegen beperkingen aanliep. Gegeneerde broncode moest handmatig worden aangepast en het beeld was dat de generator een negatieve impact op de productiviteit had. Hierdoor moesten aanzienlijke delen van de broncode worden herschreven, inclusief de zogenaamde leveringstaal (de eigen programmeertaal voor het selecteren van de gegevens waar een afnemer over mag beschikken). Het voortschrijdende inzicht ten aanzien van de generator duidt op onvoldoende inhoudelijke sturing en zorgt voor tijdrovend herstelwerk.
- Op dit moment is nog steeds een generator in gebruik voor het modelleren van de gegevens, de generatie van databasecode, het beheren van bedrijfsregels, use-case documentatie en testondersteuning. Dit ontwikkelhulpmiddel is echter niet toekomstvast. De makers van de generator, ook werkzaam binnen het programma, stellen de broncode beschikbaar maar willen het hulpmiddel niet onderhouden. In theorie kunnen de gegeneerde onderdelen worden onderhouden zonder generator; dit heeft echter vrijwel nooit de voorkeur en voor een systeem van deze aard is het echter gewenst gangbare en toekomstvaste hulpmiddelen te gebruiken om het onderhoud te ondersteunen.

Kwaliteit broncode

De door het programma gehanteerde metrieken over de softwarekwaliteit¹⁴ geven beperkt inzicht in de structuur van de broncode. Wij hebben in het bijzonder gekeken naar de structuur en de geschiedenis van de broncode. Ten aanzien van de broncodekwaliteit hebben wij de volgende bevindingen:

- Wij zien voortschrijdend inzicht ten aanzien van de softwarestructuur en het software-ontwerp. De structuur van de broncode blijkt regelmatig te veranderen als gevolg van structurele aanpassingen die het programma heeft doorgevoerd, zoals:
 - het verwijderen van het SOA-platform (2014, 6 weken)
 - het uitfasen van de Javagenerator (2016, 12 weken)
 - het opnieuw opzetten van de Bijhoudengine (2016, 10 weken)
 - het samenvoegen van de BRP- en Migratierepositories (2016)
 - het herzien van de expressietaal (2017, 6-8 weken door 1 persoon)

¹⁴ In september 2016 stelt KPMG dat de broncode van de module Migratie aan alle kwaliteitsdoelen voldoet en de broncode van de module BRP nagenoeg aan vijf van de zeven kwaliteitsdoelen voldoet. KPMG is sinds 2014 verantwoordelijk voor het uitvoeren van reviews op de kwaliteitsmaatregelen rond de softwareontwikkeling. De kwaliteit wordt bewaakt op basis van het tool SonarQube aan de hand van softwaremetrieken. Deze geven een indicatie van de kwaliteit op microniveau. Zo kan onder andere gemeten worden op het gebruik van kwetsbare programmeerconstructies, de mate van complexiteit van modules, de mate van codeduplicatie, de testdekking op module niveau, en de aanwezigheid van circulaire referenties tussen modules.

- introductie van een nieuw architectuurmodel voor de BRP module (2016)
- het uitfaseren van op maat gemaakte maar bij nader inzien ongeschikte testtooling (2016)
- het herstructureren van broncode folders ten behoeve van consistentie (2017)

Hiernaast zien wij veelvuldig signalen van het verplaatsen van broncode in de software-structuur, en deze trend neemt thans nog steeds toe. Wij verwachten nog meer fundamentele en tijdrovende wijzigingen aan de softwarestructuur op basis van de beweeglijkheid in het verleden en heden, het ontbreken van een gedegen proces voor het identificeren, documenteren en valideren van gebruikerseisen aan de BRP-software en onvoldoende technische sturing.

Ten aanzien van de huidige structuur en de veranderbaarheid van de broncode constateren wij het volgende¹⁵:

- Er is een sterke afhankelijkheid en verwevenheid tussen de (permanente) BRP-module en de (tijdelijke) Migratiemodule. Deze verwevenheid is niet wat wij zouden verwachten, en kan bovendien het verwijderen van de Migratiemodule bemoeilijken. Er liggen veel relaties waarbij de BRP-module gebruik maakt van componenten in de Migratiemodule. Dit is in strijd met gangbare en ook door het programma vereiste *cohesie* en *coupling* ontwerpprincipes¹⁶.
- Net als de Migratiemodule bevat ook de BRP-module migratiefunctiefunctionaliteit; alle migratiefunctiefunctionaliteit moet op zeker moment worden verwijderd. Op aangeven van het programma hebben wij de documentatie voor het verwijderen van de Migratiefunctiefunctionaliteit gebruikt om aanpasbaarheid van de broncode te toetsen. Wij constateren dat een ontwikkelaar de gevraagde verandering niet kan doorvoeren op basis van de door het programma aangereikte documentatie. Geen enkele instructie bleek uitvoerbaar; de documentatie is onduidelijk en inconsistent en de in de documentatie genoemde te verwijderen broncode is niet aangetroffen. Ook bleek dat er ten aanzien van bepaalde delen broncode nog een belangrijke functionele afweging gemaakt moet worden.

Wij zien bovendien dat de kosten voor de gerealiseerde software door oBRP vele malen hoger liggen dan bij systemen van vergelijkbare omvang. De gemiddelde ontwikkelsnelheid bij oBRP over de afgelopen jaren is constant in termen van regels code. Afhankelijk van de geschatte totale omvang van het systeem in functiepunten, schatten wij op basis van wat er op dit moment aan werk is verzet de kosten op vele malen hoger dan het marktgemiddelde¹⁷.

Testen en acceptatie

Ook op het vlak van testen zien wij over langere tijd voortschrijdende inzicht:

¹⁵ Wij hebben de afhankelijkheden tussen de systeemcomponenten in kaart gebracht en steekproefsgewijs de structuur van de broncode onderzocht.

¹⁶ Cohesie staat voor de mate waarin de onderdelen binnen een component logisch bij elkaar horen. Hoge cohesie betekent dat de onderdelen binnen een component goed bij elkaar passen, lage cohesie betekent dat de onderdelen niet bij elkaar passen en weinig aan elkaar gerelateerd zijn. Coupling staat voor de mate waarin componenten met elkaar verweven zijn. Hoge coupling betekent dat componenten sterk van elkaar afhankelijk zijn, lage coupling betekent dat ze weinig van elkaar afhankelijk zijn. Uitgangspunt voor een goed ontwerp is hoge cohesie binnen een component en lage coupling tussen componenten.

¹⁷ Wij gaan hierbij uit van een omvang tussen de (afgerond) 3.000 functiepunten (rapportage KPMG 2017) en 8.000 functiepunten (rapportage Gartner 2013). Op basis van de aanname dat 45% van het werk is verzet, dit € 71 miljoen kost tot op heden, komen wij op een bedrag van € 3000 per functiepunt.

- In 2015 wordt een deel van de acceptatietesten opgeschort omdat de software niet goed werkt in de acceptatieomgeving. Volgens het programma zijn allerlei lessen zijn geleerd.
- In oktober 2016 is de dan opgeleverde release Emma niet rijp voor acceptatie; 15 van de 17 onderdelen bevatten blokkerende issues.
- In december 2016 worstelt het programma nog steeds met het test- en acceptatietraject. De driemaandelijke releases sluiten niet goed aan bij acceptatietesten, en de rollen en verantwoordelijkheden bij acceptatietesten zijn niet duidelijk. De introductie van 3 plateaus voor opleveringen moet verbetering brengen.
- Maart 2017 stelt het programma een nieuw Mastertestplan voor de realisatie vast. Dit plan is enkele weken later verouderd omdat verantwoordelijkheden voor de acceptatietesten veranderen en het uitvoeren van acceptatietesten onderdeel van het Mastertestplan moet worden.
- De verschillende ontwikkelteams hanteren verschillende tooling ter ondersteuning van het testen. Het eerder genoemde hulpmiddel voor het onderhoud van de gegevens en generatie van de database code, wordt door een ontwikkelteam ook bij het testen gebruikt.

Documentatie

Oorspronkelijk waren er twee ontwikkelprojecten – BRP en Migratie – met eigen vrijheidsgraden ten aanzien van technische keuzes. Volgens het programma was het voor het deelproject BRP een ontdekkingsreis om uit te vinden wat BRP precies moest worden. Dit is consistent met ons beeld van een niet goed uitgevoerd proces voor het identificeren, documenteren, en valideren van gebruikerseisen. Voorts constateerde men grote verschillen tussen de twee ontwikkelteams. Deze historie is nu nog duidelijk terug te zien op verschillende plekken, met name in de verschillende documentatietypen en –stijlen. Tijdens onze toets was de documentatiestructuur aan verandering onderhevig door voortschrijdende inzichten. Een documentatierichtlijn is in 2017 opgesteld en vastgesteld. Niet alle documenten voldoen aan deze richtlijn. Ook de reviewrichtlijnen zijn pas in 2017 opgesteld.

Kennis

De complexiteit van het systeem in combinatie met beperkte kennis in de eigen organisatie kan een groot risico geven voor de toekomstvastheid. De bemensing van het programma BRP bestaat nagenoeg volledig uit externen. De kennis van het complexe BRP-product is belegd bij een paar externe sleutelpersonen. Van het oorspronkelijke BRP-team zijn geen mensen meer aanwezig. De inhoudelijke kennis van de periode tot 2014 – waarin producten zijn opgeleverd die nu nog gebruikt worden - is dan ook niet of nauwelijks paraat.

BIJLAGE III Onzekerheden in de planning BRP

De planning voor de softwareontwikkeling kent op belangrijke onderdelen lacunes, is onvoldoende onderbouwd en bevat nauwelijks marge:

- Wij schatten in dat het langer gaat duren voordat de BRP-software productierijp is. In de planning gaat men er vanuit dat de softwareontwikkeling (inclusief acceptatie) binnen twee jaar afgerond kan worden, namelijk medio 2019. Op grond van de *product-breakdown-structure* van het ontwikkelproject schatten wij dat op dit moment in het meest positieve scenario 45% van het werk is verzet (ontwerpen, bouwen, testen). Met als uitgangspunt dat dit gerealiseerd is in een periode van drieënhalf jaar¹⁸, zal met de huidige ontwikkelproductiviteit eenzelfde doorlooptijd nodig zijn om de BRP af te bouwen. Dat is twee jaar langer dan in de nieuwe planning.
- Wij zien diverse ontbrekende activiteiten in de planning:
 - Ontwerpactiviteiten zijn in de nieuwe softwareontwikkelplanning niet zichtbaar en onderbouwd ingepland. Dit baart ons zorgen omdat het programma aangeeft dat de ontwerpactiviteiten op het kritieke pad liggen.
 - De planning maakt niet duidelijk op welk moment het voor gemeenten relevante onderdeel “StUF¹⁹-vertaler” gereed is. Wij zien dat het programma worstelt met dit onderdeel.
 - We zien nauwelijks een uitwerking van ketentests; activiteiten voor het testen van niet-functionele requirements zijn te beperkt uitgewerkt en een periode voor *rework* ontbreekt.
- Het risico is groot dat voortschrijdend inzicht over de software pas laat in het traject optreedt en daarmee tot uitloop leidt. Het cruciale GBA-koppelvlak van BRP komt pas vlak voor invoering op grote schaal volledig beschikbaar. Er zijn in de tussentijd geen momenten waarop - in een productiegelijke situatie - het nieuwe BRP-systeem en de migratievoorzieningen die gedurende de duale periode noodzakelijk zijn in een keten worden beproefd. De kans is groot dat er aan het eind van die twee jaar verrassingen bekend worden waardoor ingebruikname verder moet worden uitgesteld.
- De onderkende risicomarges die neerkomen op een extra doorlooptijd van vier maanden vinden wij veel te krap. De oBRP-planningen van de softwareontwikkeling zijn tot nu toe onbetrouwbaar gebleken. Er is de afgelopen jaren meermaals gepland, gevalideerd en herpland, met significante verschuiving van mijlpalen. Het versnellen van de softwareontwikkeling heeft meerdere keren aandacht. Naast wijzigingen schuift door “tegenvallers” en voortschrijdend inzicht de planning de afgelopen jaren. Planners van het ontwikkelproject geven bovendien aan dat geen rekening is gehouden met nieuwe tegenvallers. Bij een programma van deze complexiteit en omvang zijn er echter altijd tegenvallers.

Naast de ontwikkeling van het BRP-systeem zijn er veel functionaliteiten en ontvangende of leverende systemen die tijdig moeten worden aangepast bij gemeenten, afnemers en leveranciers. Deze zijn nog voor een belangrijk deel onduidelijk. Zo lijkt de implementatie (het aansluiten van bijhouders en afnemers) te worden onderschat:

¹⁸ We rekenen met de periode 2013-2016. Dit is een optimistische veronderstelling aangezien aan de huidige programmatuur wordt gewerkt sinds 2011.

¹⁹ “Standaarduitwisselingsformaat”.

Het deelproject 'Ontwikkeling en Realisatie oBRP' heeft een aantal functionaliteiten en activiteiten expliciet buiten scope geplaatst. Niet duidelijk is of deze items noodzakelijk moeten worden ingevuld vóór invoering of dat deze actie of coördinatie vergen van RvIG, het programma IBN BRP of (vertegenwoordigers van) gemeenten.

Bovendien denken wij dat de implementatie (het aansluiten van gemeenten en afnemers) wordt onderschat:

- De planning geeft aan dat alle gebruikers zijn omgezet naar het GBA-koppelvlak van de BRP per 1 juni 2019. Maar er is geen duidelijkheid over voortgang bij gemeenten, ook niet met betrekking tot de koplopergemeenten. Eén van de twee leidende leveranciers in de gemeentemarkt geeft aan pas in 2020 te kunnen starten met implementatie. Mogelijk moeten gemeenten en afnemers een separate Europese Aanbesteding starten.
- De verantwoordelijkheid voor acceptatie en ketenintegratietests is niet eenduidig belegd. Deze lag bij het programma oBRP, maar wordt nu bij leveranciers gelegd maar wij vragen ons af of het realistisch en verstandig is om die verantwoordelijkheid daar te beleggen.
- De doorlooptijd van de duale periode is niet onderbouwd. Het programma oBRP geeft aan dat twee jaar voldoende is en wil zo druk op de voortgang houden, maar vertegenwoordigers van gemeenten schatten dat minimaal tweeënhalf jaar nodig is. Daarbij ontbreekt voor beide schattingen een concrete planning.

Er zijn mijlpalen voor het programma IBN BRP afgegeven maar deze zijn niet onderbouwd. Dit vinden wij risicovol, temeer omdat de medewerkers van het programma IBN BRP kennis over het systeem BRP nog grotendeels moeten opbouwen – men geeft aan dat niet duidelijk is wat het systeem BRP precies gaat doen – en nog beperkt zicht hebben op wat er moet gebeuren. De RvIG heeft belangrijke systemen die een relatie hebben met de BRP, bijvoorbeeld met het Register Niet-Ingezetenen (RNI), de Terugmeldvoorziening (TMV) of de Basisvoorziening BSN (BV-BSN) . Deze 'aanpalende systemen' dienen volgens de planning te zijn aangepast in mei 2018, maar een planning per systeem (inclusief ketentest) ontbreekt vooralsnog. Ook is de impact van BRP op deze systemen nog in wording. Aanzienlijke softwareontwikkeltrajecten zijn nodig om dit in goede banen te leiden. Daarnaast is nog onduidelijk wat het uitzetten van GBA-V betekent voor de RvIG systemen²⁰ die gebruik maken van dezelfde programmatuur maar niet overbodig worden gemaakt door de BRP. Hiernaast is onduidelijk welke beheerfunctionaliteit zal worden ontwikkeld en of deze voldoende basis biedt voor gedegen beheer.

²⁰ Terugmeldvoorziening (TMV) en PersoonsInformatievoorziening Nederlandse Antillen en Aruba Verstrekkingen (PIVA-V)

Feitendocument Operatie BRP (oBRP) en In Beheer Name BRP (IBN BRP)

Datum: 2-5-2017

Dit document bevat door BIT gedane bevindingen, constatering en feiten en behoefte van het BIT-advies op de programma's oBRP en IBN BRP.

Dit document is bestemd voor feitenverificatie met de programmaleiding.

Inhoud

1.	Schematische weergave GBA en BRP.....	2
2.	Bevindingen softwarekwaliteit	4
3.	Bevindingen planning software ontwikkeling	7
4.	Bevindingen status overzicht centrale voorzieningen BRP	9
5.	Bevindingen kosten en baten oBRP en IBN BRP.....	10

CONCEPT

1. Schematische weergave GBA en BRP

Deze sectie bevat een schematische weergave van de bevolkingsregistervoorzieningen in:

- de huidige situatie
- de migratie (duale periode)
- de eindsituatie

Daarnaast worden de onderkende categorieën van softwareontwikkeling voor BRP getoond.

Huidige situatie

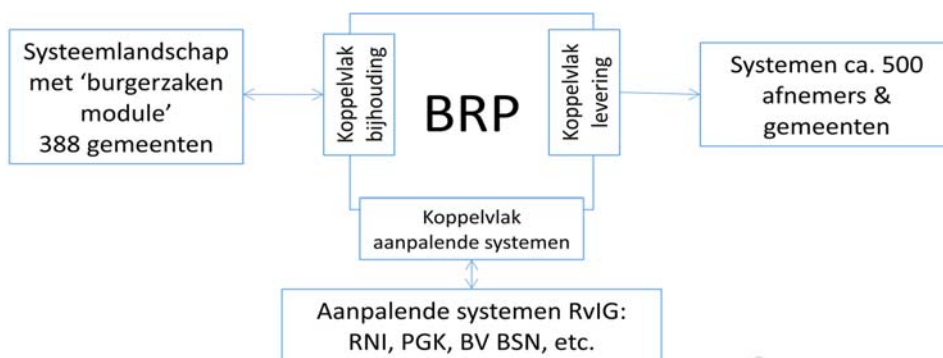
Figuur 1. Huidige situatie met decentrale GBA-systemen en centrale levering via GBA-V

Volgens de nieuwe planning van het programma is de invoering van het BRP-systeem voorzien vanaf uiterlijk 1 juni 2019. Dan start, na een periode van schaduwdraaien, een migratieperiode waarin tegelijkertijd alle gemeenten en afnemers worden omgezet naar het GBA-koppelvlak van het BRP-systeem. Hiermee verandert er functioneel niets voor gemeenten en afnemers: het BRP-systeem 'gedraagt zich' als GBA-V. Hierdoor wordt het mogelijk om achter de schermen GBA-V uit te faseren. Vervolgens gaan gemeenten en afnemers gefaseerd over op het nieuwe BRP-koppelvlak en gaan ze gebruik maken van de nieuwe centrale bijhoudfunctionaliteit en aangepaste leverfunctionaliteit. Omdat gedurende deze periode zowel de oude als de nieuwe manier van werken wordt ondersteund, noemt men dit de duale periode en dit is gevisualiseerd in onderstaande figuur. Als iedereen over is, gaat de migratiefunctie uit en daarmee het GBA-koppelvlak uit.

Migratie (duale periode)

Figuur 2. Duale periode met decentrale GBA-systemen en centrale levering via BRP

Eindsituatie



Figuur 3. Eindsituatie BRP

Onderkende categorieën van softwareontwikkeling voor BRP

De softwareontwikkeling kan worden onderverdeeld in verschillende categorieën:

1. Softwareontwikkeling door het programma oBRP voor:
 - o de initiële vulling van gegevens van de GBA-V naar de BRP ('initiële vulling').
 - o het centraal leveren van gegevens aan afnemers ('leveren').
 - o de migratieperiode waarin het BRP-systeem zowel de GBA manier van werken als de BRP manier van werken kan ondersteunen ('migratievoorzieningen').
 - o het updaten van gegevens door gemeenten in de BRP ('bijhouden').
2. Softwareontwikkeling door het programma IBN BRP voor:
 - o de aanpalende systemen van RvIG (waaronder RNI en TMV).
3. Softwareontwikkeling door (leveranciers van) gebruikers van het BRP-systeem voor:
 - o burgerzakenmodules (BZM¹) van gemeenten (en voor de afhankelijke binnengemeentelijke systemen).
 - o systemen waarmee afnemers persoonsgegevens betrekken van het BRP-systeem.

¹ De BZM is de decentrale opvolger van het GBA-systeem en bevat de gemeentelijke BRP-functionaliteit.

2. Bevindingen softwarekwaliteit

Software en systeemeisen

Ten aanzien van het proces voor het identificeren, documenteren, en valideren van software- en systeemeisen aan de BRP hebben wij de volgende bevindingen:

- De basis voor de eisen aan de BRP- is een brede set aan documenten (architectuurkaders, functionele en niet-functionele eisen, standaarden, wetsteksten en de documentatie van het huidige systeem: GBA-V). Deze documenten zijn via allerlei tussenproducten zoals globale ontwerpen, thema-analyses, klankbordgroepen en notities naar functioneel ontwerpen en use-cases vertaald. Hierdoor ontbreekt een goed gestructureerde fase waarin de eisen aan de BRP systematisch en helder zijn vastgelegd, en er ontbreekt een integrale specificatie van software- en systeem eisen.
- Binnen de BRP is geen sprake van een "gebruikersorganisatie" of een representatieve afspiegeling van gebruikers of afnemers. Het programma geeft aan geen middelen te hebben om een keuze te forceren op het moment dat partijen onderling duurzaam van mening verschillen. Het heeft er daarom voor gekozen om de ontwerpbesluitvorming zo veel mogelijk in isolatie binnen het programma te laten plaatsvinden. Pas na het bouwen worden 'logische ontwerpen' opgesteld, die worden gereviewed door belanghebbenden.
- De traceerbaarheid van software- en systeem eisen naar het ontwerp en de broncode is niet expliciet gemaakt. De traceerbaarheid tussen de eisen en de broncode wordt gevormd door in de broncode te leunen op begrippen die de elementen en concepten bevatten zoals in de specificaties verwoord. Compleetheid en juistheid van het product zijn met deze werkwijze niet aantoonbaar geborgd.
- Naar aanleiding van vragen over de traceerbaarheid is tijdens onze toets een nieuw document opgesteld voor het eisendossier.
- De niet-functionele requirements zijn in 2016 vastgesteld en beperkt meegenomen bij het ontwerp. De huidige versie van deze eisen is op onderdelen niet concreet genoeg. Feitelijke testen op de niet-functionele eisen, zoals performance testen, moeten nog worden ontworpen en zullen pas laat in het proces kunnen uitwijzen of de gekozen oplossingsrichting voldoet aan de beperkt meegenomen niet-functionele eisen.

Ontwikkelhulpmiddelen

Ten aanzien van de ontwikkelhulpmiddelen hebben wij de volgende bevindingen:

- Er zijn verschillende ontwikkelhulpmiddelen ingezet en ook weer verwijderd. Er is een tijdlang met een zelfgebouwde Java broncodegenerator gewerkt. Deze is na wikken en wegen uitgefaseerd toen deze tegen beperkingen aanliep. Gegenerateerde broncode moest handmatig worden aangepast en het beeld was dat de generator een negatieve impact op de productiviteit had. Hierdoor moesten aanzienlijke delen van de broncode worden herschreven, inclusief de zogenaamde leveringstaal (de eigen programmeertaal voor het selecteren van de gegevens waar een afnemer over mag beschikken).
- Op dit moment is nog steeds een generator in gebruik voor het modelleren van de gegevens, de generatie van databasecode, het beheren van bedrijfsregels, use-case documentatie en testondersteuning. Dit ontwikkelhulpmiddel is niet toekomstvast. De makers van de generator, ook werkzaam binnen het programma, stellen de broncode beschikbaar maar willen het hulpmiddel niet onderhouden. Het programma stelt dat de gegenereerde onderdelen kunnen worden onderhouden zonder generator.

Kwaliteit broncode

De door het programma gehanteerde metrieken over de softwarekwaliteit² geven op micro-niveau inzicht in de broncode. Wij hebben in het bijzonder gekeken naar de structuur en de geschiedenis van de broncode. Ten aanzien van de broncodekwaliteit hebben wij de volgende bevindingen:

- De structuur van de broncode blijkt regelmatig te veranderen als gevolg van structurele aanpassingen die het programma heeft doorgevoerd, zoals:
 - het verwijderen van het SOA-platform (2014, 6 weken)
 - het uitfasen van de Javagenerator (2016, 12 weken)
 - het opnieuw opzetten van de Bijhoudengine (2016, 10 weken)
 - het samenvoegen van de BRP- en Migratierepositories (2016)
 - het herzien van de expressietaal (2017, 6-8 weken door 1 persoon)
 - introductie van een nieuw architectuurmodel voor de BRP module (2016)
 - het uitfasen van op maat gemaakte maar bij nader inzien ongeschikte testtooling (2016)
 - het herstructureren van broncode folders ten behoeve van consistentie (2017)
- Hiernaast zien wij signalen van het veelvuldig verplaatsen van broncode in de software-structuur.

Ten aanzien van de huidige structuur en de veranderbaarheid van de broncode constateren wij het volgende³:

- Er is een sterke afhankelijkheid en verwevenheid tussen de (permanente) BRP-module en de (tijdelijke) Migratiemodule. Er liggen veel relaties waarbij de BRP-module gebruik maakt van componenten in de Migratiemodule.
- Net als de Migratiemodule bevat ook de BRP-module migratiefunctiefunctionaliteit; alle migratiefunctiefunctionaliteit moet op zeker moment worden verwijderd. Op aangeven van het programma hebben wij de documentatie voor het verwijderen van de Migratiefunctiefunctionaliteit gebruikt om aanpasbaarheid van de broncode te toetsen. Wij constateren dat een ontwikkelaar de gevraagde verandering niet kan doorvoeren op basis van de door het programma aangereikte documentatie. Geen enkele instructie bleek uitvoerbaar; de documentatie is onduidelijk en inconsistent en de in de documentatie genoemde te verwijderen broncode is niet aangetroffen. Ook bleek dat er ten aanzien van bepaalde delen broncode nog een belangrijke functionele afweging gemaakt moet worden.

Wij zien bovendien dat de kosten voor de gerealiseerde software door oBRP vele malen hoger liggen dan bij systemen van vergelijkbare omvang. De gemiddelde ontwikkelsnelheid bij oBRP over de afgelopen jaren is constant in termen van regels code.

Testen en acceptatie

Ten aanzien van testen hebben wij de volgende bevindingen:

² In september 2016 stelt KPMG dat de broncode van de module Migratie aan alle kwaliteitsdoelen voldoet en de broncode van de module BRP nagenoeg aan vijf van de zeven kwaliteitsdoelen voldoet. KPMG is sinds 2014 verantwoordelijk voor het uitvoeren van reviews op de kwaliteitsmaatregelen rond de softwareontwikkeling. De kwaliteit wordt bewaakt op basis van het tool SonarQube aan de hand van softwaremetrieken. Deze geven een indicatie van de kwaliteit op microniveau. Zo kan onder andere gemeten worden op het gebruik van kwetsbare programmeerconstructies, de mate van complexiteit van modules, de mate van codeduplicatie, de testdekking op module niveau, en de aanwezigheid van circulaire referenties tussen modules.

³ Wij hebben de afhankelijkheden tussen de systeemcomponenten in kaart gebracht en steekproefsgewijs de structuur van de broncode onderzocht.

- In 2015 wordt een deel van de acceptatietesten opgeschort omdat de software niet goed werkt in de acceptatieomgeving. Volgens het programma zijn allerlei lessen zijn geleerd.
- In oktober 2016 is de dan opgeleverde release Emma niet rijp voor acceptatie; 15 van de 17 onderdelen bevatten blokkerende issues.
- In december 2016 worstelt het programma nog steeds met het test- en acceptatietraject. De driemaandelijke releases sluiten niet goed aan bij acceptatietesten, en de rollen en verantwoordelijkheden bij acceptatietesten zijn niet duidelijk. De introductie van 3 plateaus voor opleveringen moet verbetering brengen.
- Maart 2017 stelt het programma een nieuw Mastertestplan voor de realisatie vast. Dit plan is enkele weken later verouderd omdat verantwoordelijkheden voor de acceptatietesten veranderen en het uitvoeren van acceptatietesten onderdeel van het Mastertestplan moet worden.
- De verschillende ontwikkelteams hanteren verschillende tooling ter ondersteuning van het testen. Het eerder genoemde hulpmiddel voor het onderhoud van de gegevens en generatie van de database code, wordt door een ontwikkelteam ook bij het testen gebruikt.

Documentatie

Oorspronkelijk waren er twee ontwikkelprojecten – BRP en Migratie – met eigen vrijheidsgraden ten aanzien van technische keuzes. Volgens het programma was het voor het deelproject BRP een ontdekkingsreis om uit te vinden wat BRP precies moest worden. Voorts constateerde men grote verschillen tussen de twee ontwikkelteams. Deze historie is nu nog duidelijk terug te zien op verschillende plekken, met name in de verschillende documentatietypen en –stijlen. Tijdens onze toets was de documentatiestructuur aan verandering onderhevig door voortschrijdende inzichten. Een documentatierichtlijn is in 2017 opgesteld en vastgesteld. Niet alle documenten voldoen aan deze richtlijn. Ook de reviewrichtlijnen zijn pas in 2017 opgesteld.

Kennis

De bemensing van het programma BRP bestaat nagenoeg volledig uit externen. De kennis van het complexe BRP-product is belegd bij een paar externe sleutelpersonen. Van het oorspronkelijke BRP-team zijn geen mensen meer aanwezig. De inhoudelijke kennis van de periode tot 2014 – waarin producten zijn opgeleverd die nu nog gebruikt worden - is dan ook niet of nauwelijks paraat.

3. Bevindingen planning software ontwikkeling

Ten aanzien van de planning hebben wij de volgende bevindingen:

- In de nieuwe planning gaat men er vanuit dat de softwareontwikkeling (inclusief acceptatie) binnen twee jaar afgerond kan worden. Op grond van de product-breakdown-structure van het ontwikkelproject schatten wij dat op dit moment in het meest positieve scenario 45% van het werk is verzet (ontwerpen, bouwen, testen) Dit is gerealiseerd in een periode van drieënhalf jaar⁴.
- Wij zien diverse ontbrekende activiteiten in de planning:
 - Ontwerpactiviteiten zijn in de nieuwe softwareontwikkelplanning niet zichtbaar en onderbouwd ingepland.
 - De planning maakt niet duidelijk op welk moment het voor gemeenten relevante onderdeel "StUF⁵-vertaler" gereed is. Wij zien dat het programma worstelt met dit onderdeel.
 - We zien nauwelijks een uitwerking van ketentests; activiteiten voor het testen van niet-functionele requirements zijn te beperkt uitgewerkt en een periode voor rework ontbreekt.
- Het risico is groot dat voortschrijdend inzicht over de software pas laat in het traject optreedt en daarmee tot uitloop leidt. Het cruciale GBA-koppelvlak van BRP komt pas vlak voor invoering op grote schaal volledig beschikbaar. Er zijn in de tussentijd geen momenten waarop - in een productiegelijke situatie - het nieuwe BRP-systeem en de migratievoorzieningen die gedurende de duale periode noodzakelijk zijn in een keten worden beproefd.
- Er is de afgelopen jaren meermaals gepland, gevalideerd en herpland, met significante verschuiving van mijlpalen. Het versnellen van de softwareontwikkeling heeft meerdere keren aandacht. Naast wijzigingen schuift door "tegenvallers" en voortschrijdend inzicht de planning de afgelopen jaren. Planners van het ontwikkelproject geven bovendien aan dat geen rekening is gehouden met nieuwe tegenvallers.

Naast de ontwikkeling van het BRP-systeem zijn er veel functionaliteiten en ontvangende of leverende systemen die tijdig moeten worden aangepast bij gemeenten, afnemers en leveranciers. De benodigde decentrale inspanningen zijn nog nauwelijks in beeld gebracht.

Het deelproject 'Ontwikkeling en Realisatie oBRP' heeft een aantal functionaliteiten en activiteiten expliciet buiten scope geplaatst. Niet duidelijk is of deze items noodzakelijk moeten worden ingevuld vóór invoering of dat deze actie of coördinatie vergen van RvIG, het programma IBN BRP of (vertegenwoordigers van) gemeenten.

Ten aanzien van de implementatie (het aansluiten van gemeenten en afnemers) constateren we het volgende:

- De planning geeft aan dat alle gebruikers zijn omgezet naar het GBA-koppelvlak van de BRP per 1 juni 2019. Maar er is geen duidelijkheid over voortgang bij gemeenten, ook niet met betrekking tot de koplopergemeenten. Eén van de twee leidende leveranciers in de gemeentemarkt geeft aan pas in 2020 te kunnen starten met implementatie. Mogelijk moeten gemeenten en afnemers een separate Europese Aanbesteding starten.

⁴ We rekenen met de periode 2013-2016. Dit is een optimistische veronderstelling aangezien aan de huidige programmatuur wordt gewerkt sinds 2011.

⁵ "Standaarduitwisselingsformaat" een berichtenstandaard voor het uitwisselen van administratieve overheidsgegevens tussen overheden (met name gemeenten).

- De verantwoordelijkheid voor acceptatie en ketenintegratietests is niet eenduidig belegd. Deze lag bij het programma oBRP, maar wordt nu bij leveranciers gelegd.
- De doorlooptijd van de duale periode is niet onderbouwd. Het programma oBRP geeft aan dat twee jaar voldoende is en wil zo druk op de voortgang houden, maar vertegenwoordigers van gemeenten schatten dat minimaal tweeënhalf jaar nodig is. Daarbij ontbreekt voor beide schattingen een concrete planning.

Er zijn mijlpalen voor het programma IBN BRP afgegeven maar deze zijn niet onderbouwd. De medewerkers van het programma IBN BRP moeten kennis over het systeem BRP nog grotendeels opbouwen – men geeft aan dat niet duidelijk is wat het systeem BRP precies gaat doen – en nog beperkt zicht hebben op wat er moet gebeuren. De RvIG heeft belangrijke systemen die een relatie hebben met de BRP, bijvoorbeeld met het Register Niet-Ingezetenen (RNI), de Terugmeldvoorziening (TMV) of de Basisvoorziening BSN (BV-BSN). Deze ‘aanpalende systemen’ dienen volgens de planning te zijn aangepast in mei 2018, maar een exacte planning per systeem (inclusief ketentest) ontbreekt vooralsnog. Ook is de impact van BRP op deze systemen nog in wording. Aanzienlijke softwareontwikkeltrajecten zijn nodig om dit in goede banen te leiden. Daarnaast is nog onduidelijk wat het uitzetten van GBA-V betekent voor de RvIG systemen⁶ die gebruik maken van dezelfde programmatuur maar niet overbodig worden gemaakt door de BRP. Hiernaast is onduidelijk welke beheerfunctionaliteit zal worden ontwikkeld en of deze voldoende basis biedt voor gedegen beheer.

⁶ Terugmeldvoorziening (TMV) en PersoonsInformatievoorziening Nederlandse Antillen en Aruba Verstrekkingen (PIVA-V).

4. Bevindingen status overzicht centrale voorzieningen BRP

Dit overzicht toont in welke mate onderdelen van de centrale BRP-software gereed zijn gemeld (en dus excl. softwareontwikkeling aanpalende systemen, BZM etc) per 1 maart 2017. Het volgt de ordening van de product breakdown structure (PBS) van het softwareontwikkelproject. De status van onderdelen is voor ontwerp en bouw overgenomen van de opgave van het project, op grond van interviews en op grond van analyse van de defectadministratie.

PBS element	Ontwerp	Bouw	Test (I&T)	Acceptatie	In productie
Initiële vulling (2.1)	Gereed	Gereed	Loopt	Niet gestart	
Synchronisatie (2.2)	Gereed	Gereed	n.b.	Niet gestart	
Leveren (3)					
Synchronisatie & Attendering / Mutatie levering	Gereed	Gereed			
Bevragen / Adhoc	9 / 13 ⁷	4 / 13			
Selecties	Loopt	Niet gestart			
Vrije berichten	Loopt	Niet gestart			
StUF vertaler	Gestart	Niet gestart			
Expressietaal	n.b	Gereed			
Beheer	Gereed	15 / 17			
Bijhouden (4.3)					
Overdracht bijhouding	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Aspecten	20/25	9 / 25			
Bijhouding - Huwelijk en Geregistreerd Partnerschap	22 / 24	17 / 24			
Bijhouding - Verblijf en Adres	9 / 21	1 / 21			
Bijhouding – Afstamming	8 / 29	Niet gestart			
Bijhouding - Naam en Geslacht	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding - Document, Verzoek en Mededeling	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding - Bijzondere Bijhouding	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Nationaliteit	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Reisdocument	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Overlijden	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Onderzoek	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Verkiezingen	Niet gestart	Niet gestart			

Er zijn meerdere pogingen gedaan om in te schatten hoe omvangrijk de te ontwikkelen software is – uiteenlopend van afgerond 3000 (KPMG, in 2016) tot 8000 (Gartner, in 2014) functiepunten. Het is blijkbare niet goed vast te stellen hoe groot het systeem moet worden.

⁷ Hiermee wordt bedoeld: 9 van de 13 genoemde ontwerpen zijn gereed.

5. Bevindingen kosten en baten oBRP en IBN BRP

De kosten voor invoering van het BRP-systeem omvatten voor de periode na 2008 in ieder geval het volgende:

- De kosten van het programma oBRP. Deze worden door het programma zelf gerekend vanaf 2009, na de eerste doorstart van het programma mGBA. Het programma oBRP gaat zelf uit van een geschatte investering van € 98 miljoen in de periode van 2009 tot en met 2020⁸. Hierin is de nieuwe planning verwerkt en is de begroting van oBRP met € 17 miljoen⁹ gestegen. Eind 2016 is hiervan € 69 miljoen uitgegeven¹⁰ en resteert een nog te besteden bedrag van € 29 miljoen.
- De Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) zal de BRP uiteindelijk inbeheernemen en doorontwikkelen. De RvIG heeft daarvoor het programma IBN BRP gestart in 2014. Het programma IBN BRP gaat uit van een (aanvullende) meerjarenbegroting van € 55 miljoen¹¹ van 2014 tot 2020, waarvan eind 2016 ca. € 14 miljoen¹² is uitgegeven. Het programma IBN BRP heeft de begroting nog niet aangepast op de nieuwe integrale planning en zal deze naar verwachting binnenkort nog ophogen.
- Kosten die gemeenten en afnemers (en hun leveranciers) moeten maken. Hiervoor is tot op heden nog geen kostenraming opgesteld.

In 2011 is berekend dat BRP uiteindelijk een jaarlijkse besparing van ca. € 40 miljoen mogelijk zou moeten maken, voornamelijk bij gemeenten. In 2016 is dit opnieuw gevalideerd waarbij is aangegeven dat GBA-V ca. € 8 miljoen van dit batenpotentieel reeds heeft ingevuld.

Uitgaven periode 2001-2008 – o.b.v. opgaven BZK

Wij gaan uit van een € 31,3 mln. uitgaven aan programma mGBA in de periode 2001-2008. Deze periode is grotendeels buiten beschouwing voor de BIT-toets.

Ontwikkeling meerjarenbegroting oBRP en IBN BRP vanaf 2009 e.v. (in mln. €)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
oBRP	29,59	29,59	33,57	38,88	44,42	75,06	75,06	82,95	98,5
IBN BRP								55	Nog niet bekend

⁸ Voor de volledigheid merken we op dat in 2020 alleen een bedrag van € 51.000 is begroot.

⁹ We gaan hier uit van het document 'Verschillenanalyse oBRP begroting' van 22 maart 2017.

¹⁰ De kosten voor het programma mGBA voor de periode 2001-2008 bedragen €31,3 miljoen en zijn niet meegenomen in dit bedrag.

¹¹ We gaan hier uit van het document 'Meerjarenbegroting RvIG in het kader van oBRP' van 17 februari 2016. Het totaalbedrag van ca. 55 miljoen bestaat uit 52,23 miljoen aan projectkosten plus 3,3 miljoen aan investeringen in BRP infra.

¹² We gaan hier uit van het document 'Realisatie Initiatieven RvIG in het kader van oBRP' van 24 maart 2017. Het totaalbedrag van ca. 14 miljoen bestaat uit 12,35 miljoen aan projectkosten plus 1,55 miljoen aan investeringen in BRP infra.

Uitgaven oBRP en IBN BRP per jaar –o.b.v. opgaven BZK en RvIG

	Gerealiseerd								Begroot					Tot
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
mGBA	1,65	5,29	8,63	12,49	11,02									39,08
oBRP					2,98	9,99	7,61	9,41	11,96	13,36	4,07	0,05		59,43
Totaal oBRP	1,65	5,29	8,63	12,49	14,00	9,99	7,61	9,41	11,96	13,36	4,07	0,05		98,51
Kosten						0,99	5,26	6,10	39,88					52,23
Investerings						0,72	0,83	0	1,75					3,30
Totaal IBN						1,71	6,09	6,10	41,63					55,53
Eindtotaal oBRP+ IBN BRP														154,04

Kostenraming BIT voor de periode 2017-2022

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Totaal
1.oBRP	11,9	12,1	12,1	13,3	4,1	0,05	53,6
2.IBN BRP	39,88				1,0	1,0	41,9
3.KING	2,6						2,6
4.Afnemers	3,0						3,0
5.Gemeenten	54,0						54,0
Totaal onafgerond							155,1
Totaal afgerond op x 10 mln.							150 mln

Ad 1.

- oBRP: € 29,44 miljoen geraamd voor de periode 2017-2020 plus twee jaar uitloop (2x € 12,1 miljoen)

Ad 2.

- IBN BRP: € 39,88 miljoen geraamd plus twee jaar extra instandhouding programmaorganisatie (2 x € 1 miljoen)

Ad 3.

- KING: Omdat actuele kostenonderbouwing ontbreekt gaan we uit van een eerdere raming van KING van € 2,6 miljoen¹³

Ad 4.

- Gemeenten: Omdat kostenonderbouwingen ontbreken kunnen we slechts op grond van de geplande implementatiekosten van € 2 miljoen van een G4-gemeente een grove extrapolatie maken op basis van inwonertal)

Ad 5.

- Afnemers: € 3 miljoen (een ruwe schatting op basis van interviews)

¹³ We gaan hier uit van het document 'Herziening Faseplan Voorbereidingsfase deel II Gemeenten 2013' van januari 2013.



Functiepuntanalyse BRP

Rapportage voor Ministerie van Binnenlandse Zaken
en Koninkrijksrelaties

Referentie 16.A1600007506 C

26 januari 2017

KPMG Advisory
Postbus 74500
1070 DB Amsterdam

Laan van Langerhuize 1
1186 DS Amstelveen
Telefoon (020) 656 8251

Persoonlijk en Vertrouwelijk

Gedelegeerd opdrachtgever Operatie BRP
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Operatie BRP

Amstelveen, 26 januari 2017

Onderwerp: Functiepuntentelling BRP
Onze referentie: 16.A1600007506 C FPA 2016

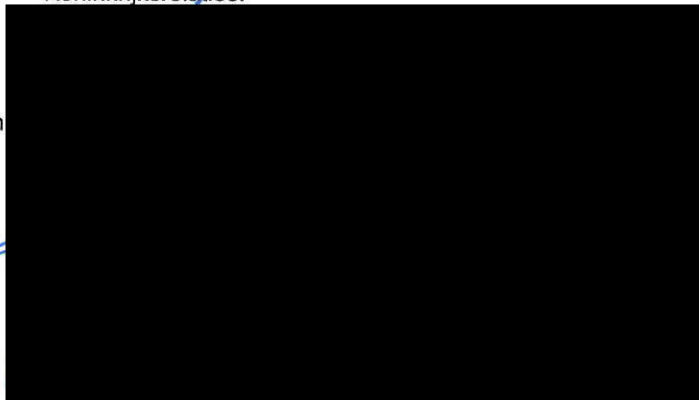
Geachte heer Franke,

Met deze rapportage willen wij u informeren over de resultaten van de functiepuntanalyse (FPA) voor de Basisregistratie Personen (BRP) en bijbehorende migratievoorziening welke voorziet in de overgang van de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) naar de BRP. Op uw verzoek heeft KPMG Advisory N.V. (hierna: KPMG) dit onderzoek uitgevoerd in overeenstemming met de uitgebrachte offerte met referentie '16.A1600007506 C FPA 2016' d.d. 11 juli 2016.

Deze rapportage vormt de afsluiting van onze werkzaamheden en bevat een managementsamenvatting welke de context, scope en resultaten van het onderzoek beschrijft. Een verdere uitwerking van de context en de resultaten is in de vervolghoofdstukken opgenomen. In het kader van traceerbaarheid is de gedetailleerde uitwerking van de telling met verwijzingen naar de bronbestanden in de bijlage te vinden.

Dit rapport is bedoeld voor Operatie BRP (oBRP) om inzicht te krijgen in de functionele omvang van de BRP- en migratievoorzieningen. Het is niet bedoeld voor andere doeleinden en het gebruik van dit rapport door andere partijen is voor eigen risico.

KPMG aanvaardt geen aansprakelijkheid voor het gebruik van dit rapport anders dan waarvoor het is opgesteld en aanvaardt geen aansprakelijkheid jegens andere partijen dan het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.



Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	4
De opdracht	9
Scope en context functiepuntanalyse	11
Resultaten functiepuntanalyse	17
Bijlagen	20
I Overzicht aannames	
II Uitwerking functiepuntanalyse deelsysteem BRP	
III Uitwerking functiepuntanalyse deelsysteem Migratie	
IV Uitwerking functiepuntanalyse deelsysteem Beheer	
V Ontvangen documentatie en interviews	



Management- samenvatting

Managementsamenvatting (1/4)

Achtergrond

Voor u ligt de rapportage met de resultaten van ons onderzoek naar de functionele omvang van de deelsystemen Basisregistratie Personen (hierna: BRP), de migratievoorziening (hierna: MV), initiële vulling (hierna: IV) en beheerfunctionaliteiten (hierna: BH). Doel van dit onderzoek is om, vanuit een onafhankelijke positie, inzicht te geven in de functionele omvang, wat als input kan dienen om een inschatting te maken van toekomstige beheerkosten.

Bij dit onderzoek is het aantal functiepunten geteld conform de telrichtlijnen van de Nederlandse Software Metrieken Gebruikers Associatie (NESMA) (versie 2.2, welke in overeenstemming is met ISO/IEX 24570), waarbij twee telmethoden naast elkaar zijn gebruikt:

- 1 De indicatieve functiepuntanalyse
Deze methode gaat uit van het conceptuele of genormaliseerde gegevensmodel. Bij deze indicatieve methode zijn afwijkingen van 50% (naar boven en beneden) zeer mogelijk.
- 2 De globale functiepuntanalyse
Bij een globale functiepuntanalyse wordt per type gebruikersfunctie het aantal functies bepaald en wordt voor de complexiteit van de functie een standaardwaarde gehanteerd.

KPMG heeft dit onderzoek in oktober 2016 uitgevoerd op basis van (functionele) documentatie en een aantal interviews met de functionele architecten. Deze managementsamenvatting bevat de belangrijkste bevindingen.

Inleiding

Met het uitvoeren van een functiepuntanalyse, kan men de te realiseren functionaliteiten van een systeem uitdrukken in functiepunten. In de markt bestaan referentietabellen, waarmee dergelijke functiepunten kunnen worden doorberekend naar bijvoorbeeld te verwachten implementatielast en benodigde investering. Hierbij wordt tevens onderscheid gemaakt per gebruikte technologie.

Het is goed om de resultaten van een functiepuntanalyse in hun context te lezen, omdat de complexiteit van het te implementeren systeem kan verschillen. Hierbij spelen aspecten als afhankelijkheden van andere systemen en eisen op het gebied van niet-functionele requirements (NFR's) een rol. Omdat met een functiepuntanalyse enkel het gegevensmodel en de gebruikerstransacties in acht worden genomen, kan onderliggende complexiteit, welke tussen twee systemen dus kan verschillen, niet in functiepunten worden uitgedrukt.

In dit rapport wordt daarom uitgebreid aandacht gegeven aan de context waarin de BRP wordt ontwikkeld en de complexe aspecten die hierbij een rol spelen. In deze managementsamenvatting worden de complexe aspecten benoemd; een verdere uitwerking is opgenomen vanaf bladzijde 14.

De BRP en haar voorzieningen zijn nog in ontwikkeling. Dit betekent dat ook de bijbehorende documentatie nog niet volledig is. Deze telling weerspiegelt de omvang van de functionaliteiten zoals het eindproduct nu wordt voorzien, gebaseerd op beschikbare documentatie en een aantal interviews met de functionele architecten. Het is belangrijk om op te merken dat de telling de omvang van het product weergeeft en niet de omvang van het project. Hierdoor valt bijvoorbeeld het toepassen van de baseline 1-validaties buiten scope van de telling.

Managementsamenvatting (2/4)

Systemcomponenten

De BRP bestaat uit een aantal hoofdcomponenten:

- Bijhouding: dit koppelvlak stelt de bijhouders in staat om wijzigingen aan de hand van gebeurtenissen door te voeren.
- Levering: dit koppelvlak wordt gebruikt voor het bevragen van de BRP, voor het voorzien in mutatieleveringen en het uitvoeren van selecties.
- Initiële vulling: deze component voorziet in het (eenmalig) overzetten van gegevens uit de GBA naar de BRP bij de in gebruikname.
- Beheer: hieronder worden alle functionaliteiten verstaan voor het uitvoeren van beheer.

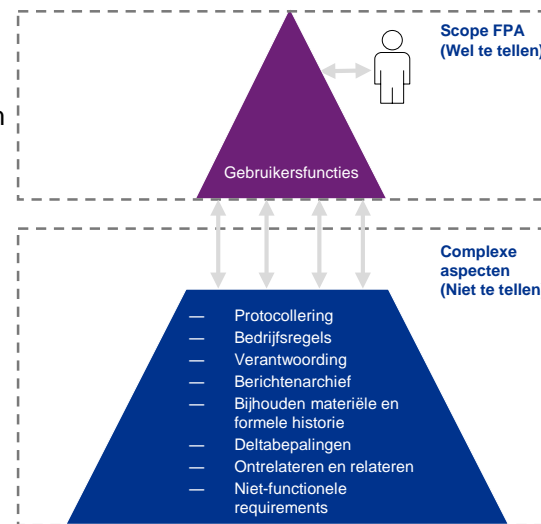
De componenten bijhouding en levering kennen voor de duale periode, de periode waarin de GBA en de BRP naast elkaar bestaan, varianten voor beide systemen. Een uitgebreidere toelichting van de voorzieningen voor de duale periode en van de systeemcomponenten is te vinden op bladzijden 11 en 12.

Context BRP

Met een functiepuntanalyse worden het gegevensmodel en de gebruikerstransacties in acht worden genomen en uitgedrukt in een getal. Voor het gebruik van dit getal is ook de onderliggende complexiteit, die niet in het getal tot uitdrukking komt, van belang. Wij hebben in ons onderzoek ten minste de volgende complexiteit verhogende aspecten aangetroffen:

- Protocollering: het vastleggen van bescheiden om de burger in staat te stellen in te zien wanneer zijn of haar gegevens zijn ingezien.
- Bedrijfsregels: een groot aantal bedrijfsregels om de integriteit van data te waarborgen.
- Verantwoording: het mogelijk maken om (wijzigingen in) gegevens te verantwoorden middels het vastleggen van brondocumentatie.

- Berichtenarchief: het bijhouden van een archief waarin alle uitgewisselde berichten van het systeem worden bijgehouden en doorzoekbaar worden gemaakt.
- Bijhouden materiële en formele historie: het bestaan, het kunnen bijhouden en corrigeren, en het kunnen inzien van de twee “waarheden” die er zijn; dat wat is vastgelegd (= formeel) en zoals daadwerkelijk de situatie was (= materieel).
- Deltabepalingen: de (complexe) functionaliteit om in de duale periode delta's te bepalen tussen twee persoonslijsten en aan de hand hiervan te bepalen welke wijzigingen moeten worden doorgevoerd.
- Ontrelateren en relateren: het mogelijk maken van “hinkende huwelijken”, waarbij een huwelijk door de ene gemeente reeds is vastgelegd, maar nog moet worden bevestigd door een andere gemeente.
- Niet-functionele requirements: bovengemiddeld hoge eisen aan performance, beveiliging en logging.



Voorgaande is in bovenstaand figuur visueel weergegeven, waarbij het onderscheid is aangegeven van de wel te tellen en niet te tellen functionaliteit. Een nadere toelichting van deze aspecten is te vinden vanaf bladzijde 14.

Managementsamenvatting (3/4)

Resultaten

In tabel 1 zijn de functiepunten per deelsysteem en per telmethode weergegeven. De aannames en een gedetailleerde uitwerking van deze telling inclusief bronverwijzingen is opgenomen in de bijlagen (I t/m IV). Op bladzijde 19 wordt tevens de functionele omvang van het systeem weergegeven per fase waarin het project zich bevindt.

Er is een aantal zaken die verdere toelichting behoeven:

Verskil tussen de indicatieve en globale telling

Er is een groot verschil (204%) tussen het totaal aantal punten voor de indicatieve telmethode en de globale telmethode. Dit komt doordat bij de globale telmethode naast het gegevensmodel ook de gebruikerstransacties worden geteld. Deze detaillering in de telmethode doet in hogere mate recht aan de omvang van de functionaliteiten.

Wij verwachten dat bij de door de NESMA erkende gedetailleerde telmethode een nog groter aantal functiepunten zal worden geteld, aangezien bij die methode wordt getracht de complexiteit van de functies bij de telling uit te drukken. Wij merken op dat deze gedetailleerde telmethode pas kan worden uitgevoerd als de realisatie van het systeem zich richting het eindstadium begeeft, omdat de uiteindelijke complexiteit van gebruikersfuncties pas dan inzichtelijk is.

Daarnaast merken we op dat in de indicatieve methode geen punten worden geteld voor de initiële vulling en de beheermodule. Dit komt voort uit het gegeven dat bij de indicatieve methode alleen het gegevensmodel in ogenschouw wordt genomen. Omdat de getelde gegevensmodellen binnen de deelsystemen BRP en migratie vallen, zijn deze slechts binnen deze systemen geteld.

Deelsysteem	Indicatieve FPA	Globale FPA
BRP	1015	1342
Migratievoorziening	335	814
Initiële vulling	0	98
Beheer	0	500
Totaal functiepunten	1350	2754

Tabel 1: Resultaten functiepuntanalyse

Vastgestelde functionaliteiten

In kader van dit onderzoek zijn tevens thema-analyses en globale ontwerpen bestudeerd. Uit deze documenten bleek dat er nog omtrent een aantal gebruikersfuncties een besluit moet worden genomen. Dit zal een invloed hebben op het aantal functiepunten. Zo worden bijvoorbeeld functionaliteiten om correcties uit te voeren op bijhoudingen mogelijk uitgebreid. Ook op het deelsysteem “beheer” is nog overleg gaande over te realiseren beheerdersfunctionaliteit en is een groot aantal aannames gemaakt. Deze aannames zijn te vinden in bijlage I.

In het algemeen kan worden gesteld dat, zeker bij een globale FPA, aanvullende gebruikersfuncties leidt tot aanvullende functiepunten.

GBA-specifieke functionaliteiten in deelsysteem BRP

Binnen de BRP bestaan een aantal functies die slechts onderhouden worden ter ondersteuning van de GBA. Deze maken geen deel uit van de migratievoorziening en verdwijnen na het eind van de duale periode. Hierdoor zal de uiteindelijke hoeveelheid functiepunten voor het BRP deelsysteem in de eindsituatie verschillen. Dit is weergegeven op pagina 19.

Managementsamenvatting (4/4)

Overwegingen

Tot slot merken wij op dat bij gebruik van de resultaten van de functiepuntanalyse een tweetal noties van belang is. Allereerst is de BRP gegeven de context een (meer dan) bovengemiddeld complexe applicatie. Ten tweede dient bij gebruik functiepuntreferentietabellen rekening te worden gehouden met een ruime onzekerheidsmarge. Deze laatste notie wordt nog versterkt door het vastgestelde grote verschil tussen uitkomsten volgens de indicatieve en globale telmethode.

Indien de behoefte bestaat om toekomstige ontwikkel- en/of beheer-inspanning rond de BRP in te schatten bevelen wij dan ook aan die te baseren op (meerdere naast elkaar bestaande) expertinschattingen en de uitkomsten van de functiepuntanalyse uitsluitend als referentie en verificatiebron te gebruiken.



De opdracht

De opdracht

Achtergrond

Na een heroriëntatie zet het programma oBRP de bouw van de Basis BRP voort. Onderdeel van deze heroriëntatie betrof scenarioafweging die is uitgevoerd in 2013. Hiertoe is door een extern adviesbureau een rapportage opgesteld waarin, als onderdeel van de scenarioafweging, de resultante van de omvanginschatting, in functiepunten, is opgenomen. Hierbij werd door het onderzoeksbureau opgemerkt dat er ten opzichte van een eerdere telling een groei in de omvang van het systeem had plaatsgevonden.

Als aanvullende Quality Assurance (QA) maatregel heeft het programma aan KPMG gevraagd opnieuw een functiepuntanalyse uit te voeren.

Doel van het onderzoek

Doel van het onderzoek is om, vanuit een onafhankelijke positie, onderzoek te doen naar de functionele omvang van de BRP- en migratievoorzieningen. Hierbij zijn twee methoden, beiden beschreven door NESMA in de telrichtlijnen, naast elkaar gebruikt en is de uitkomst vergeleken:

- 1 De indicatieve functiepuntanalyse
Deze methode gaat uit van het conceptuele of genormaliseerde gegevensmodel. Bij deze indicatieve methode zijn afwijkingen van 50% (naar boven en beneden) zeker mogelijk.
- 2 De globale functiepuntanalyse
Bij een globale functiepuntanalyse wordt per type gebruikersfunctie het aantal functies bepaald en wordt voor de complexiteit van de functie een standaardwaarde gehanteerd.

Scope

De functiepuntanalyse van de BRP- en migratievoorzieningen is in eerste

instantie gebaseerd op de documentatie zoals in bijlage V is opgenomen. Daarnaast zijn een aantal interviews afgenomen. De telling betreft een telling van de productomvang van het systeem. Dit betekent dat de telling een indicatie is van de functionele omvang zoals thans is voorzien bij afronding en ingebruikname van de systemen.

De te realiseren functionaliteit voor de StUF-vertaler is bij dit onderzoek expliciet buiten scope gebleven.

Aanpak

De telling is uitgevoerd zoals in het onderzoeksvoorstel beschreven. Er is een indicatieve en een globale functiepuntanalyse uitgevoerd conform de NESMA-telrichtlijnen (versie 2.2, welke in overeenstemming is met ISO/IEX 24570).

Er is hiervoor een inventarisatie gemaakt van de informatie die uit documentatie te verkrijgen is. Ter ondersteuning hiervan zijn enkele interviews uitgevoerd met de functionele architecten.

De gerapporteerde bevindingen, gegroepeerd naar type telling en systeemonderdelen, zijn verwerkt in dit rapport.

Resultaat

Het resultaat van het onderzoek is deze geschreven rapportage. De rapportage is opgedeeld in een managementsamenvatting, de opdrachtbeschrijving, een uitleg van de scope en context waarbinnen de telling is uitgevoerd en de resultaten van de telling. De bijlagen bevatten een detailuitwerking van de telling met bijbehorende aannames en een overzicht van de gebruikte documentatie en afgenomen interviews.



Scope en context functiepuntanalyse

Functionele opdeling getelde systeem

Om een juist beeld te geven van de inzichten die een FPA geeft, maar vooral ook van de inzichten die deze *niet* geeft, is het van belang om de scope en context van het systeem dat geanalyseerd is in acht te nemen.

In de volgende secties wordt de scope van het systeem uiteengezet, en worden de systeemonderdelen toegelicht om een begrip van het geanalyseerde systeem te krijgen en de gehanteerde telrichtlijnen toegelicht met de implicaties hiervan. Vervolgens worden de aspecten van het systeem behandeld die het geheel een bovengemiddeld complex karakter geven, om een beeld te geven van de inzichten die de FPA wel en de inzichten die de FPA niet geeft.

Scope FPA

Met deze FPA is de omvang van het aantal gebruikersfuncties voor het eindproduct uitgedrukt in functiepunten. Het gaat hierbij expliciet om het op te leveren eindproduct en niet om de omvang van het project. Binnen de scope van het eindproduct vallen voor deze FPA:

- functionaliteiten zoals voorzien in de *BRP*;
- functionaliteiten in de *migratievoorziening* om te voorzien in het naast elkaar bestaan van de GBA en de BRP;
- functionaliteiten voor het *initieel vullen* van de BRP;
- functionaliteiten voor het uitvoeren van *beheertaken* in de BRP.

De resulterende telling wordt dan ook langs deze deelsystemen gerapporteerd.

De FPA is gebaseerd op de door oBRP aangeleverde (functionele) documentatie en interviews met de functioneel architecten (zie bijlage V). Dit impliceert dat de getelde functionaliteiten het huidige beeld omvatten van de gebruikersfuncties die in het eindproduct aanwezig zullen zijn. Voor een aantal aspecten is nog niet duidelijk of deze aan de scope worden

toegevoegd, wat een invloed kan hebben op het uiteindelijke aantal gerealiseerde functiepunten. Ook zal de documentatie nog niet op alle aspecten afgerond zijn. Waar functionaliteiten zijn erkend die in mindere mate omschreven zijn, is dit opgenomen in de aannames (zie bijlage I).

Systeemonderdelen

De centrale voorzieningen van de BRP (CV's) zijn in figuur 1 schematisch weergegeven. Deze voorzieningen zullen, als het systeem opgeleverd is, persoonsgegevens van burgers en hun relaties bevatten.

Daarnaast kent het systeem een aantal koppelvlakken voor het bijhouden, beheren, leveren en rapporteren van gegevens en historie. Het huidige systeem, de GBA, zal tijdens de zogenoemde duale periode ook worden ondersteund. De hiervoor benodigde conversies maken ook deel uit van de BRP. Deze zijn samengevat in de migratievoorzieningen (MV). Voorafgaand hieraan zal een initiële vulling (IV) plaatsvinden waarin alle gegevens uit het 'GBA-V'-stelsel worden overgenomen.

Initiële vulling

De IV-voorziening bestaat uit een aantal functies die aangeroepen worden ten behoeve van het initieel vullen van de BRP. Het gaat hier niet alleen om persoonsgegevens, maar ook om autorisatie- en configuratiegegevens.

Bijhouding

Bijhouding van gegevens wordt gedaan op zowel een BRP- als een GBA-koppelvlak. De bijhouding voorziet in het doorvoeren van wijzigingen in persoonsgegevens en relaties. Daarnaast maakt de synchronisatie van GBA-gegevens deel uit van de bijhouding, is het mogelijk vrije berichten tussen gemeenten te sturen en is tussen deze koppelvlakken communicatie om bijhoudingen waarbij zowel BRP- als GBA-partijen betrokken zijn goed af te handelen. Een voorbeeld hiervan is een verhuizing tussen gemeenten.

Getelde systeemcomponenten

Levering

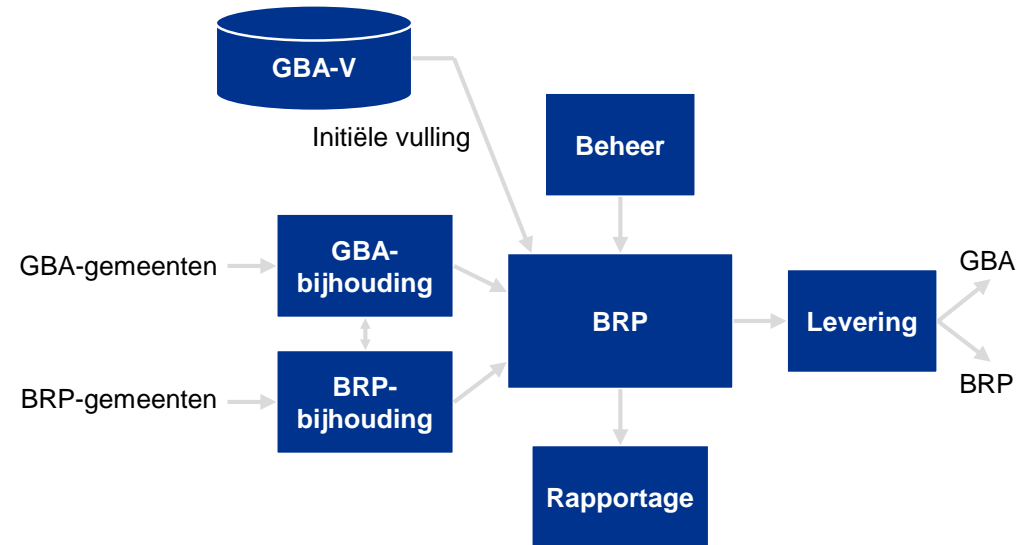
Gegevens worden geleverd door middel van de leveringskoppelvlakken. Analoog aan de bijhoudingszijde vindt hier ook synchronisatie naar gemeenten en afnemers plaats. Daarnaast worden gemeenten en afnemers geattendeerd op voor hen relevante wijzigingen. Gemeenten en afnemers kunnen tevens de BRP bevragen op een ad-hocbasis of indicaties plaatsen van selecties op specifieke groepen personen.

Beheer

De beheerfunctionaliteit voorziet in de inzage en het beheer van persoonsgegevens, maar ook het beheer van selecties en de inrichting van het systeem. Daarnaast bevat het functionaliteit voor technisch beheer, zoals monitoring van systeemdetaïls en het inzien van loggegevens.

Rapportage

Ten behoeve van het analyseren van het systeem is er een rapportagemogelijkheid ingericht. Deze beperkt zich tot het periodiek kopiëren van de database. Deze wordt vervolgens ter analyse aangeboden aan rapportagesoftware die buiten de scope van de BRP valt.



Figuur 1: Schematische weergave van de systeemcomponenten

Voor FPA verborgen complexiteit (1/3)

Toegepaste telrichtlijnen

Met een FPA wordt de omvang van te realiseren gebruikersfuncties uitgedrukt in functiepunten. Hierbij zijn strikt de telregels gehanteerd conform de NESMA-telrichtlijnen (versie 2.2 die in overeenstemming is met ISO/IEC 24570). In deze analyse zijn zowel de indicatieve als de globale telwijzen toegepast, waarbij de indicatieve methode zich baseert op de entiteiten in het systeem, en er bij de globale methode ook wordt gekeken naar de gebruikerstransacties.

De NESMA-richtlijnen zijn bij uitstek geschikt om de omvang van de gebruikersfuncties te tellen. Van oorsprong werd dit gedaan door de functionaliteiten in invoer- en uitvoerschermen te tellen met daarbij de mogelijke rapportages binnen het systeem. Deze methode (en daarbij ook andere methoden die zich richten op gebruikersfuncties) gaat voorbij aan de complexiteit die het karakter van dit systeem met zich meebrengt. Zo brengen onder andere aspecten als protocollering, een groot aantal bedrijfsregels en voorzieningen voor het naast elkaar kunnen bestaan van de BRP en de GBA, een groot aantal te realiseren functies met zich mee, waarmee de gebruiker niet direct te maken zal hebben.

Context FPA

Bij de interpretatie van de resultaten is voorzichtigheid dus op zijn plaats, daar voor het realiseren van een gebruikersfunctie een groot aantal aspecten meespeelt. In de volgende secties lichten we deze aspecten nader toe om de lezer een idee te geven van de te realiseren functies die volgens de richtlijnen van de NESMA niet worden meegeteld, maar wel resulteren in een (meer dan) bovengemiddeld complexe applicatie.

Protocollering

De Wet BRP stelt dat de burger het recht heeft om (incidentele) gegevensverstrekkingen van zijn of haar persoonsgegevens in te zien. Derhalve dienen voor de functionaliteiten die een gegevensverstrekking betreffen de benodigde bescheiden vastgelegd te worden. Deze functionaliteit wordt volgens de telrichtlijnen niet apart geteld en komt dus niet in de telling naar voren. De (beheer)functies om de inzages te faciliteren worden wel geteld, daar dit gebruikersfuncties betreffen.

Bedrijfsregels

Het systeem kent een groot aantal bedrijfsregels om een correcte staat en integriteit van gegevens te waarborgen. Zo zijn bij 20 functies in de categorie 'Registreer huwelijk en geregistreerd partnerschap' reeds 167 bedrijfsregels benoemd (zie documenten 252-254). De controle van deze bedrijfsregels valt conform de telrichtlijnen binnen een invoerfunctie. Er is geen verschil bij een groter aantal bedrijfsregels per invoerfunctie.

Verantwoording

Bij het veranderen van gegevens in de BRP dient het mogelijk te zijn tevens de onderbouwende stukken voor een gegeven te kunnen vastleggen, gekoppeld aan het nieuwe voorkomen van het gegeven. Deze mogelijkheid tot verantwoording wordt niet afzonderlijk geteld, daar dit binnen de invoerfunctie valt. Tevens kunnen gegevens in een onderzoek geplaatst worden, wanneer de correctheid van een gegeven wordt betwist. Ook dit valt binnen de invoerfunctie.

Voor FPA verborgen complexiteit (2/3)

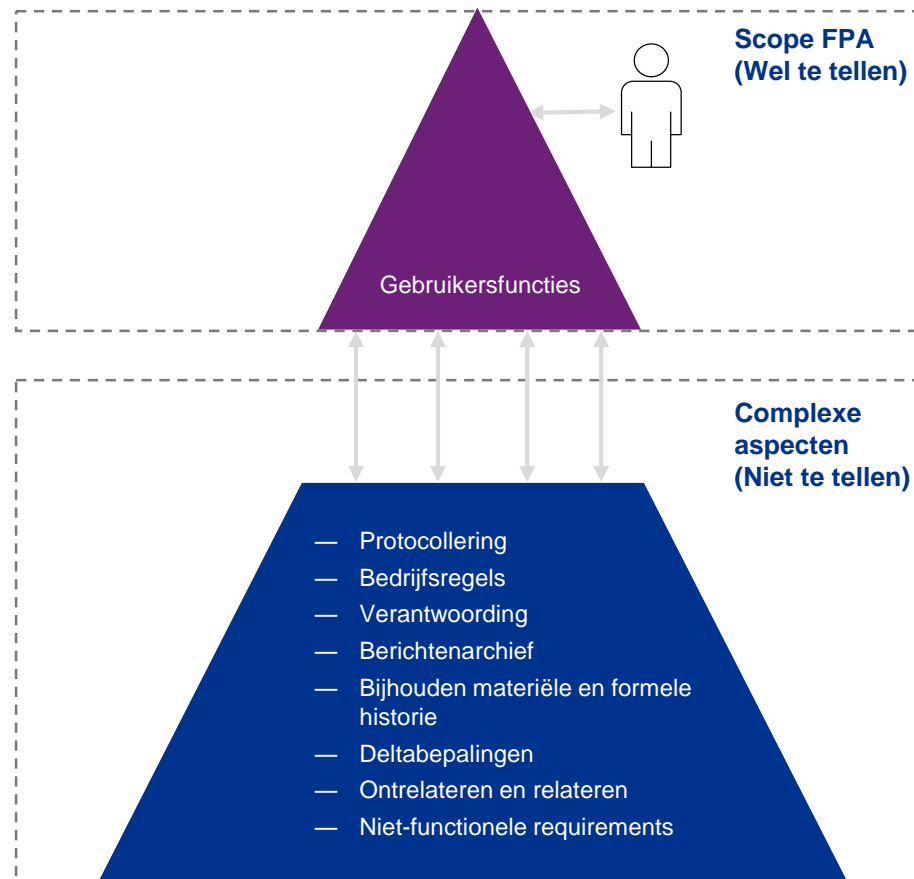
Berichtenarchief

De functionaliteiten van de BRP worden aangeboden middels webservices. Communicatie middels deze webservices geschiedt door het uitwisselen van berichten volgens een vastgesteld format. Na ontvangst en verwerking wordt er synchroon een resultaatbericht teruggestuurd en wordt er waar van toepassing nog asynchroon een resultaat teruggestuurd (bijvoorbeeld bij leveringen van selecties). Alle inkomende en uitgaande berichten dienen te worden gearhiveerd. Het inzien van dit archief valt aan de beheerzijde wel binnen de telling, maar het bijhouden ervan valt conform telrichtlijnen binnen de invoerfunctie en wordt dus niet apart geteld.

Bijhouden materiële en formele historie

In de BRP bestaan twee waarheden: de materiële waarheid en de formele waarheid. Voor beiden wordt een historie bijgehouden, waarmee voor beide tijdslijnen kan worden nagegaan wat de situatie was op een bepaalde datum. De twee tijdslijnen komen voort uit het gegeven dat het mogelijk moet zijn een correctie door te voeren op een eerdere bijhouding. Hierdoor ontstaat de situatie dat in het tijdsinterval tussen de bijhouding en de correctie ervan, de situatie anders was vastgelegd (= formele waarheid) dan wat de daadwerkelijke situatie was (= materiële waarheid).

Het mogelijk maken van deze functionaliteit brengt een zekere complexiteit met zich mee die niet in functiepunten uitgedrukt kan worden. Wel dienen bij de realisatie van zowel de bijhoudingscomponent als de leveringscomponent voorzieningen te worden getroffen voor het kunnen bijhouden en zoeken in deze tweedimensionale historie.



Figuur 2: Illustratieve weergave van de onderliggende complexe aspecten waar rekening mee dient te worden gehouden bij de realisatie van het systeem.

Voor FPA verborgen complexiteit (3/3)

Deltabepalingen

Om te voorzien in het naast elkaar kunnen bestaan van de BRP en de GBA in de duale periode, worden er een aantal noodzakelijke voorzieningen gerealiseerd die verder gaan dan de conversies en andere functionaliteiten van de migratievoorziening. Een van deze aspecten is de deltabepaling.

Op het moment dat een GBA-gemeente een bijhouding doorvoert, wordt de volledige persoonslijst van de betreffende persoon naar het synchronisatiekoppelvlak gestuurd. Het koppelvlak dient de gegevens in deze persoonslijst te vergelijken met de vastgelegde gegevens in de BRP en de delta hierin te bepalen. Deze delta wordt vervolgens gebruikt om te bepalen welke bijhoudingsfuncties aan BRP-zijde dienen te worden doorgevoerd. Hierbij wordt tevens voorzien in de protocollering en andere vereisten. Deze functionaliteit mag complex genoemd worden. De functionaliteit valt binnen de telling, maar de complexiteit die hieruit volgt voor met name de deltabepaling komt niet tot uitdrukking.

Ontrelateren en relateren

Er zijn bijhoudingsfuncties, zoals het trouwen van twee personen uit andere gemeenten, waarbij een bijhouding vanuit twee gemeenten dient te komen. In een aantal situaties gaat dit vanzelf (= automatisch fiatteren), maar het kan ook zijn dat een gemeente dit niet automatisch doorvoert (= handmatig fiatteren). In dit laatste geval ontstaat de situatie dat persoon A wel met persoon B getrouwd is, maar B nog niet met A. Hiertoe wordt gewerkt met relaties naar pseudopersonen, welke als het ware een referentie vormen naar de daadwerkelijke personen. Op het moment dat de gemeente van persoon B het huwelijk ook registreert, wordt een koppeling naar een pseudopersoon A ingevoerd. Het relateerproces zal vervolgens detecteren dat er vanuit beide personen naar elkaar verwezen wordt en zorgt ervoor dat er weer een directe koppeling ontstaat.

Deze extra complexiteit komt niet naar voren in het aantal functiepunten, daar alleen de registratie van het huwelijk zelf wordt geteld. Het logisch ontwerp BRP (zie document 338) beschrijft een aantal situaties die kunnen voorkomen, waarbij het mechanisme van ontrelateren en relateren noodzakelijk is.

Niet-functionele requirements

Bij de niet-functionele requirements (NFR's) zijn er hoge eisen gesteld op het gebied van onder andere performance, beveiliging en logging. Omdat dit geen gebruikersfuncties betreft wordt de extra implementatielast die dit als gevolg heeft niet uitgedrukt in functiepunten.



Resultaten functiepuntanalyse

Resultaten telmethoden

Resultaten indicatieve telling

Voor de indicatieve telling is de telrichtlijn gehanteerd zoals gedefinieerd in versie 2.2 van de NESMA-telrichtlijnen voor FPA. Hierbij worden slechts entiteiten geteld. Entiteiten in de context van de BRP zijn bijvoorbeeld 'Persoon', 'Relatie' en 'Partij'. Voor de MV-module zijn vergelijkbare entiteiten geteld uit het logisch ontwerp van de GBA. Tabellen met stamgegevens en tabellen die betrekking hebben op de conversie van GBA-naar BRP-gegevens worden beschouwd als FPA-tabellen. Hiervoor geldt in de indicatieve telling dat ze slechts eenmaal als een interne logische gegevensverzameling worden geteld.

Bij een indicatieve telling is de aanname dat er per entiteit een vast aantal functies bestaan. Daar er bij de BH- en IV-modules geen entiteiten zijn geïdentificeerd, komen deze op 0 punten uit. Voor de MV-module worden alleen GBA-entiteiten geteld. Omdat deze geen integraal deel uitmaken van de MV-module, tellen ze minder zwaar mee.

Zo komt het totaal van de functiepunten in de indicatieve telling op 1350.

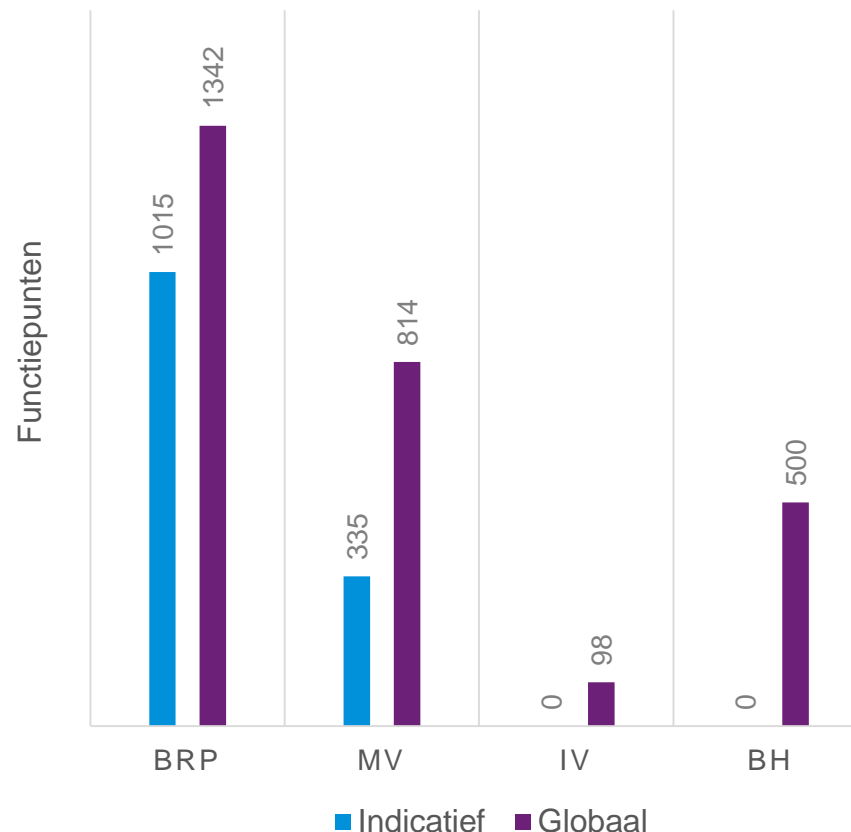
Resultaten globale telling

Bij de globale telling worden individuele gebruikersfuncties meegeteld.

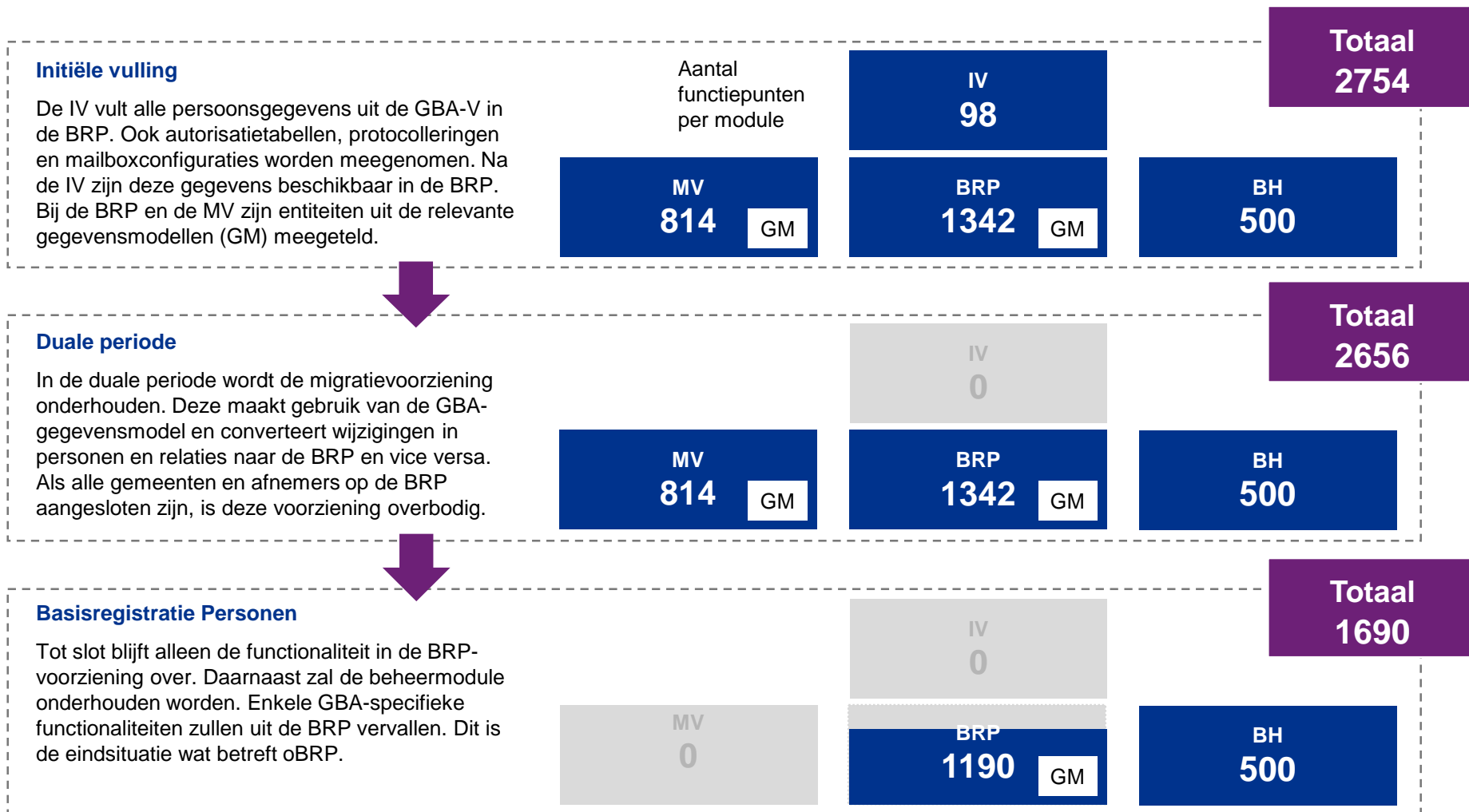
Voor de IV- en BH-modules zijn geen entiteiten geïdentificeerd, maar wel gebruikersfuncties. Daardoor komen deze modules bij de globale telling wel naar voren. De MV-module komt aanzienlijk hoger uit, omdat daar alleen entiteiten geteld waren uit de GBA-datamodel.

Door het diepere detailniveau wijkt de globale telling in sterke mate af van de indicatieve telling. Het systeem blijkt een meer dan twee keer zo grote omvang in termen van aantal functies te hebben dan in de indicatieve telling kan worden bevat. De globale telling komt uit op 2754 functiepunten.

Resultaten telling



Functiepunten per projectfase





Bijlagen

I Overzicht aannames

#	Betreffende	Aanname	Implicatie
1	Scope telling	De opdracht bestaat uit het bepalen van de productomvang en niet om de projectomvang. Als uitzondering hierop zijn functionaliteiten voor de initiële vulling wel meegeteld.	- Het aantal functiepunten is bepaald voor de deelsystemen BRP, de migratievoorziening, de initiële vulling en de beheerfunctionaliteiten.
2	Scope telling	Er is geteld op basis van de beschreven functionaliteiten in de documenten opgenomen in de sectie "bronnen".	- De functionaliteit zoals beschreven in de documenten is geteld. Wijzigingen in de beschreven functionaliteiten hebben invloed op het resulterend aantal functiepunten. - Voor functionaliteiten waarvoor wij geen gedetailleerde use case beschrijving hebben ontvangen, hebben wij ons voor het tellen van de functies gebaseerd op bovenliggende (minder gedetailleerde) documentatie zoals het Use Case Model, het Architectuur BRP document of de logische ontwerpen. Hierbij is naar 'best effort' het aantal functies bepaald. De bron is bij elke getelde functie terug te vinden. - Er is geen functionaliteit geteld voor de aantekeningen uit het GBA daar documentatie hierover ontbreekt.
3	Telwijze	Er is geteld volgens de richtlijnen zoals beschreven in "NESMA functional size measurement method conform ISO/IEC 24570 Versie 2.2".	- Validaties van data invoer, waaronder bijvoorbeeld het toetsen van bedrijfsregels bij bijhoudingen, zijn niet apart geteld (zijn onderdeel van invoerfuncties). - Baseline 1 en baseline 2 controles die aan BCM zijn toegevoegd zijn niet geteld - Functionaliteiten die ten behoeve van de technische realisatie gemaakt zijn (denk aan technische tussenstappen bij de initiële vulling als overnemen van GBA bronbericht in migratievoorziening, aanvullen van GBA bronbericht met metadata etc.) zijn niet geteld. - Bij het tellen van de functionaliteit rondom de logische entiteit 'Persoon' is rekening gehouden met de verschillende transactietypen die hierbij onderscheiden kunnen worden (zie 10.11 in het Nesma handboek). Zo is bij de initiële vulling van persoon voor elke afzonderlijke deeltabel waar een persoon in het GBA in wordt opgeslagen, een aparte invoerfunctie geteld. - Het wegschrijven van logging en foutmelding is niet als aparte functionaliteit geteld (zie Nesma richtlijn 7.2.k en 10.5). Wel zijn in de beheermodule functies geteld voor het inzien van technische logging en fouten. - Het opnemen van ieder inkomend of uitgaand bericht in het interne berichtenarchief van de centrale voorzieningen van de BRP, is niet als aparte functie geteld omdat dit geen gebruikerfunctie betreft. - Het versturen van een resultaatbericht na verwerking van een bijhouding door de centrale voorziening, is niet als aparte functie geteld. Deze terugkoppeling maakt onderdeel uit van de invoerfunctie die wordt geteld voor de bijhouding.

I Overzicht aannames

#	Betreffende	Aanname	Implicatie
4	Telwijze	Gegevensbeheer zal in de regel bestaan uit invoer, wijzigen en (logisch) verwijderen.	- Waar gegevensbeheer verder niet is uitgewerkt in de documentatie, zijn 3 invoerfuncties opgenomen (invoeren, wijzigen en (logisch!) verwijderen) en 1 uitvoerfunctie (voor het overzicht).
5	Telwijze	De uit te voeren prevalidatie bij elke bijhoudingsfunctie is een aparte gebruikersfunctie die op zich zelf kan worden aangeropen.	- Daar waar de bijhoudingsfuncties prevalidatie mogelijkheden kennen, is naast een invoerfunctie een extra opvraagfunctie opgenomen.
6	Scope telling	De terugmeldvoorziening is geen onderdeel van BRP.	- Er zijn geen functionaliteiten geteld welke betrekking hebben op de terugmeldvoorziening.
7	Scope telling	De module BV-BSN is buiten scope.	- Er zijn geen functionaliteiten geteld welke betrekking hebben op BV-BSN
8	Autorisaties	Het beheren van bijhoudingsautorisaties is nog niet beschreven. Wij hebben aangenomen dat dit op een zelfde manier gebeurt als de leveringsautorisaties.	- Het aantal functiepunten voor het beheren van bijhoudingsautorisaties is gelijkgesteld aan dat voor de leveringsautorisaties
9	Attendering	Verschillende bijhoudingsfuncties kunnen resulteren in een attendering. Dit betreft vanuit de gebruiker gezien één attenderingsfunctie die dus vanuit verschillende bijhoudingen getriggerd kan worden.	- Er is één attenderingsfuncties geteld in plaats van één per bijhouding.
10	Vrije berichten	Onder de noemer "vrije berichten" worden standaard mailbox functionaliteiten tussen afnemers en de centrale voorziening verstaan. Daarnaast is er een broadcast mogelijkheid vanuit de centrale voorziening naar alle afnemers.	- Geteld is functionaliteit voor toevoegen (versturen), inzien/zoeken en broadcasten van berichten.
11	Selecties	De NESMA richtlijnen stellen dat rapportages en overzichten die middels standaard query faciliteiten gemaakt kunnen worden, niet als afzonderlijke uitvoerfuncties geteld worden.	- Verkiezingsselectie en slachtoffersselectie zijn in te richten middels de standaard selectiefunctiefunctionaliteit en worden daarom niet als individuele functies gezien.

I Overzicht aannames

#	Betreffende	Aanname	Implicatie
12	Scope telling	Bulk bevestigingen en bulk selecties zijn niet in scope.	- Hier zijn geen additionele functionaliteiten voor geteld.
13	Telwijze	NESMA geeft aan dat enkele logische entiteiten die een zelfstandig bestaansrecht hebben geteld worden in de FPA.	- Entiteiten die niet in het logische gegevensmodellen terug te vinden zijn, worden als technische tabellen beschouwd en zijn dus niet meegeteld.

II Uitwerking functiepuntanalyse deelsysteem BRP

Uitwerking functiepunanalyse deelsysteem BRP - entiteiten

#	Deelsysteem	Module	Entiteitnaam	Type entiteit	Bron	Indicatieve telling	Globale telling
1.1	BRP	Bericht	Bericht	Logische gegevensverzameling	BRP - Logisch Gegevensmodel	35	7
1.2	BRP	Bericht	Verantwoording	Logische gegevensverzameling	BRP - Logisch Gegevensmodel	35	7
1.3	BRP	Bijhouding	Bijhoudingsplan	Logische gegevensverzameling	BRP - Logisch Gegevensmodel	35	7
1.4	BRP	Onderzoek	Onderzoek	Logische gegevensverzameling	BRP - Logisch Gegevensmodel	35	7
1.5	BRP	Onderzoek	Verificatie	Logische gegevensverzameling	BRP - Logisch Gegevensmodel	35	7
1.6	BRP	Overig	Blokking	Logische gegevensverzameling	BRP - Logisch Gegevensmodel	35	7
1.7	BRP	Partij	Partij	Logische gegevensverzameling	BRP - Logisch Gegevensmodel	35	7
1.8	BRP	Partij / autorisaties	Afnemersindicatie	Logische gegevensverzameling	BRP - Logisch Gegevensmodel	35	7
1.9	BRP	Partij / autorisaties	Bijhoudingsautorisatie	Logische gegevensverzameling	BRP - Logisch Gegevensmodel	35	7
1.10	BRP	Partij / autorisaties	Dienst	Logische gegevensverzameling	BRP - Logisch Gegevensmodel	35	7
1.11	BRP	Partij / autorisaties	Dienstbundel	Logische gegevensverzameling	BRP - Logisch Gegevensmodel	35	7
1.12	BRP	Partij / autorisaties	Fiatteringsuitzondering	Logische gegevensverzameling	BRP - Logisch Gegevensmodel	35	7
1.13	BRP	Partij / autorisaties	Leveringsautorisatie	Logische gegevensverzameling	BRP - Logisch Gegevensmodel	35	7
1.14	BRP	Partij / autorisaties	LO3 rubriek	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.15	BRP	Persoon	Adres	Logische gegevensverzameling	BRP - Logisch Gegevensmodel	35	7
1.16	BRP	Persoon	Indicatie	Logische gegevensverzameling	BRP - Logisch Gegevensmodel	35	7
1.17	BRP	Persoon	Persoon	Logische gegevensverzameling	BRP - Logisch Gegevensmodel	35	7
1.18	BRP	Persoon	Reisdocument	Logische gegevensverzameling	BRP - Logisch Gegevensmodel	35	7
1.19	BRP	Protocol	Leveringsaantekening	Logische gegevensverzameling	BRP - Logisch Gegevensmodel	35	7
1.20	BRP	Regel	Regel	Logische gegevensverzameling	BRP - Logisch Gegevensmodel	35	7

Uitwerking functiepunanalyse deelsysteem BRP - entiteiten

#	Deelsysteem	Module	Entiteitnaam	Type entiteit	Bron	Indicatieve telling	Globale telling
1.21	BRP	Relatie	Betrokkenheid	Logische gegevensverzameling	BRP - Logisch Gegevensmodel	35	7
1.22	BRP	Relatie	Relatie	Logische gegevensverzameling	BRP - Logisch Gegevensmodel	35	7
1.23	BRP	Selecties	Selectiedienst	Logische gegevensverzameling	Thema analyse selecties	35	7
1.24	BRP	Selecties	Selectierun	Logische gegevensverzameling	Thema analyse selecties	35	7
1.25	BRP	Selecties	Selectietaak	Logische gegevensverzameling	Thema analyse selecties	35	7
1.26	BRP	Stamgegevens	Aanduiding inhouding/vermissing reisdocument	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.27	BRP	Stamgegevens	Aanduiding verblijfsrecht	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.28	BRP	Stamgegevens	Aangever	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.29	BRP	Stamgegevens	Adellijke titel	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.30	BRP	Stamgegevens	Autoriteittype van afgifte reisdocument	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.31	BRP	Stamgegevens	Bijhoudingsaad	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.32	BRP	Stamgegevens	Bijhoudingsresultaat	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.33	BRP	Stamgegevens	Bijhoudingssituatie	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.34	BRP	Stamgegevens	Brongebruik	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.35	BRP	Stamgegevens	Burgerzaken module	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.36	BRP	Stamgegevens	Categorie administratieve handeling	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.37	BRP	Stamgegevens	Effect afnemerindicaties	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.38	BRP	Stamgegevens	Element	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.39	BRP	Stamgegevens	Functie adres	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.40	BRP	Stamgegevens	Gemeente	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.41	BRP	Stamgegevens	Geslachtsaanduiding	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0

Uitwerking functiepunanalyse deelsysteem BRP - entiteiten

#	Deelsysteem	Module	Entiteitnaam	Type entiteit	Bron	Indicatieve telling	Globale telling
1.42	BRP	Stamgegevens	Historievorm	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.43	BRP	Stamgegevens	Koppelvlak	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.44	BRP	Stamgegevens	Land/gebied	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.45	BRP	Stamgegevens	Naamgebruik	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.46	BRP	Stamgegevens	Nadere bijhoudingsaard	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.47	BRP	Stamgegevens	Nationaliteit	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.48	BRP	Stamgegevens	Plaats	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.49	BRP	Stamgegevens	Predicaat	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.50	BRP	Stamgegevens	Protocolleringsniveau	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.51	BRP	Stamgegevens	Rechtsgrond	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.52	BRP	Stamgegevens	Reden einde relatie	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.53	BRP	Stamgegevens	Reden verkrijging NL nationaliteit	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.54	BRP	Stamgegevens	Reden verlies NL nationaliteit	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.55	BRP	Stamgegevens	Reden wijziging verblijf	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.56	BRP	Stamgegevens	Richting	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.57	BRP	Stamgegevens	Rol	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.58	BRP	Stamgegevens	Soort actie	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.59	BRP	Stamgegevens	Soort administratieve handeling	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.60	BRP	Stamgegevens	Soort bericht	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.61	BRP	Stamgegevens	Soort betrokkenheid	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0

Uitwerking functiepunanalyse deelsysteem BRP - entiteiten

#	Deelsysteem	Module	Entiteitnaam	Type entiteit	Bron	Indicatieve telling	Globale telling
1.62	BRP	Stamgegevens	Soort dienst	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.63	BRP	Stamgegevens	Soort document	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.64	BRP	Stamgegevens	Soort element	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.65	BRP	Stamgegevens	Soort element autorisatie	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.66	BRP	Stamgegevens	Soort Indicatie	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.67	BRP	Stamgegevens	Soort melding	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.68	BRP	Stamgegevens	Soort migratie	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.69	BRP	Stamgegevens	Soort Nederlandse Reisdocument	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.70	BRP	Stamgegevens	Soort partij	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.71	BRP	Stamgegevens	Soort persoon	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.72	BRP	Stamgegevens	Soort relatie	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.73	BRP	Stamgegevens	Soort synchronisatie	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.74	BRP	Stamgegevens	Status levering administratieve handeling	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.75	BRP	Stamgegevens	Stelsel	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.76	BRP	Stamgegevens	Verwerkingsresultaat	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.77	BRP	Stamgegevens	Verwerkingswijze	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.78	BRP	Stamgegevens	Voorvoegsel	FPA tabel	BRP - Logisch Gegevensmodel	0	0
1.79	BRP	Verantwoording	Actie	Logische gegevensverzameling	BRP - Logisch Gegevensmodel	35	7
1.80	BRP	Verantwoording	Administratieve handeling	Logische gegevensverzameling	BRP - Logisch Gegevensmodel	35	7
1.81	BRP	Verantwoording	Document	Logische gegevensverzameling	BRP - Logisch Gegevensmodel	35	7

Uitwerking functiepunanalyse deelsysteem BRP - entiteiten

#	Deelsysteem	Module	Entiteitnaam	Type entiteit	Bron	Indicatieve telling	Globale telling
1.82	BRP	Verantwoording	Melding	Logische gegevensverzameling	BRP - Logisch Gegevensmodel	35	7

#	Deelsysteem	Module	Functienaam	omschrijving	IF	OF	UF	Bron	Referentie (in bron)	Indicatieve telling	Globale telling
2.1	BRP	Bijhouding afstamming	Adoptie ingezetene		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.2	BRP	Bijhouding afstamming	Betwisting van staat		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.3	BRP	Bijhouding afstamming	Correctie afstamming		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.4	BRP	Bijhouding afstamming	Erkenning na geboorte		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.5	BRP	Bijhouding afstamming	GBA - Adoptie ingezetene	Deze functionaliteiten vallen weg na de duale periode.	1	1		20160915 Backlog OR		0	8
2.6	BRP	Bijhouding afstamming	GBA - Erkenning na geboorte	Deze functionaliteiten vallen weg na de duale periode.	1	1		20160915 Backlog OR		0	8
2.7	BRP	Bijhouding afstamming	GBA - Geboorte in Nederland	Deze functionaliteiten vallen weg na de duale periode.	1	1		20160915 Backlog OR		0	8
2.8	BRP	Bijhouding afstamming	GBA - Geboorte in Nederland met erkenning	Deze functionaliteiten vallen weg na de duale periode.	1	1		20160915 Backlog OR		0	8
2.9	BRP	Bijhouding afstamming	GBA - Ontkenning ouderschap	Deze functionaliteiten vallen weg na de duale periode.	1	1		20160915 Backlog OR		0	8
2.10	BRP	Bijhouding afstamming	GBA - Toevoegen kindgegevens	Deze functionaliteiten vallen weg na de duale periode.	1	1		20160915 Backlog OR		0	8
2.11	BRP	Bijhouding afstamming	GBA - Vaststelling ouderschap	Deze functionaliteiten vallen weg na de duale periode.	1	1		20160915 Backlog OR		0	8
2.12	BRP	Bijhouding afstamming	GBA - Vernietiging erkenning	Deze functionaliteiten vallen weg na de duale periode.	1	1		20160915 Backlog OR		0	8
2.13	BRP	Bijhouding afstamming	Geboorte in Nederland		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.14	BRP	Bijhouding afstamming	Geboorte in Nederland met erkenning		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.15	BRP	Bijhouding afstamming	Herroeping adoptie		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.16	BRP	Bijhouding afstamming	Inroeping van staat		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.17	BRP	Bijhouding afstamming	Omzetting adoptie		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.18	BRP	Bijhouding afstamming	Ontkenning ouderschap		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.19	BRP	Bijhouding afstamming	Toevoeging geboorteakte		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.20	BRP	Bijhouding afstamming	Vaststelling ouderschap		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.21	BRP	Bijhouding afstamming	Verbetering geboorteakte		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.22	BRP	Bijhouding afstamming	Vernietiging erkenning		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.23	BRP	Bijhouding afstamming	Wijziging kindgegevens kind		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.24	BRP	Bijhouding Bijzonder	Aanvullen gegevens gerelateerden		1	1		20160915 Backlog OR		0	8

#	Deelsysteem	Module	Functienaam	omschrijving	IF	OF	UF	Bron	Referentie (in bron)	Indicatieve telling	Globale telling
2.25	BRP	Bijhouding Bijzonder	Aanvullen gegevens na dubbele opname		1	1		20160915 Backlog OR		0	8
2.26	BRP	Bijhouding Bijzonder	Correctie dubbele inschrijving		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.27	BRP	Bijhouding Bijzonder	Correctie hinkende relatie		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.28	BRP	Bijhouding Bijzonder	Corrigeren overige persoonsgegevens		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.29	BRP	Bijhouding Bijzonder	GBA - Aanvullen A-nummer en BSN	Deze functionaliteiten vallen weg na de duale periode.	1	1		20160915 Backlog OR		0	8
2.30	BRP	Bijhouding Bijzonder	GBA - Aanvullen BSN	Deze functionaliteiten vallen weg na de duale periode.	1	1		20160915 Backlog OR		0	8
2.31	BRP	Bijhouding Bijzonder	Registratie van rechtswege beëindiging gezag		1	1		Architectuur BRP v0 13	4.2.1	0	8
2.32	BRP	Bijhouding Bijzonder	Verwijderen persoon		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.33	BRP	Bijhouding Bijzonder	Wijziging gemeente infrastructureel	Het overdragen van de bijhoudingsverplichting.	1	1		Architectuur BRP v0 13	4.2.1	0	8
2.34	BRP	Bijhouding Bijzonder	Wijziging gemeentenaam		1	1		Interview		0	8
2.35	BRP	Bijhouding Bijzonder	Wijziging identificatienummer		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.36	BRP	Bijhouding Bijzonder	Wijziging naam openbare ruimte		1	1		Interview		0	8
2.37	BRP	Bijhouding Bijzonder	Wijziging postcode woonplaatsnaam		1	1		Interview		0	8
2.38	BRP	Bijhouding Bijzonder	Wijziging verantwoording		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.39	BRP	Bijhouding Documenten, verzoeken en mededelingen	Correctie curatele		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.40	BRP	Bijhouding Documenten, verzoeken en mededelingen	Correctie gezag		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.41	BRP	Bijhouding Documenten, verzoeken en mededelingen	Overschrijven geslacht en naam na geslachtswijziging		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.42	BRP	Bijhouding Documenten, verzoeken en mededelingen	Overschrijven naam en geslacht bij kind na geslachtswijziging		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.43	BRP	Bijhouding Documenten, verzoeken en mededelingen	Overschrijven naam en geslacht bij partner na geslachtswijziging		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8

#	Deelsysteem	Module	Funcienaam	omschrijving	IF	OF	UF	Bron	Referentie (in bron)	Indicatieve telling	Globale telling
2.44	BRP	Bijhouding Documenten, verzoeken en mededelingen	Verwijderen gegevens na adoptie		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.45	BRP	Bijhouding Documenten, verzoeken en mededelingen	Verwijdering kindgegevens na adoptie		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.46	BRP	Bijhouding Documenten, verzoeken en mededelingen	Wijziging curatele		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.47	BRP	Bijhouding Documenten, verzoeken en mededelingen	Wijziging gezag		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.48	BRP	Bijhouding Documenten, verzoeken en mededelingen	Wijziging verstrekingsbeperking		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.49	BRP	Bijhouding generiek	Bijhoudingsnotificatie	Versturen van bericht na afhandeling bijhouding naar betrokken partijen.				1 UCS-BY.0.AV		0	5
2.50	BRP	Bijhouding generiek	Bijhoudingsresultaatbericht	Versturen van bericht na afhandeling bijhouding naar indiener			1	UCS-BY.0.AV		0	4
2.51	BRP	Bijhouding generiek	Vangnetconstructie	Het achteraf voor alle doorgevoerde bijhoudingsvoorstellen controleren of er een bijhouding op de persoonslijst heeft plaatsgevonden op een datum ná het voor de gebeurtenis relevant tijdstip (en het geven van een waarschuwing aan gebruiker indien dit het geval is).			1	FO BRP	4.1.3	0	4
2.52	BRP	Bijhouding Huwelijk en geregistreerd partnerschap	Aangaan geregistreerd partnerschap in buitenland	Aangaan geregistreerd partnerschap in buitenland	1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.53	BRP	Bijhouding Huwelijk en geregistreerd partnerschap	Aangaan geregistreerd partnerschap in Nederland	Aangaan geregistreerd partnerschap in Nederland	1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.54	BRP	Bijhouding Huwelijk en geregistreerd partnerschap	Beëindiging geregistreerd partnerschap in buitenland	Beëindiging geregistreerd partnerschap in buitenland	1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.55	BRP	Bijhouding Huwelijk en geregistreerd partnerschap	Beëindiging geregistreerd partnerschap in Nederland	Beëindiging geregistreerd partnerschap in Nederland	1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8

#	Deelsysteem	Module	Functienaam	omschrijving	IF	OF	UF	Bron	Referentie (in bron)	Indicatieve telling	Globale telling
2.56	BRP	Bijhouding Huwelijk en geregistreerd partnerschap	Correctie geregistreerd partnerschap	Correctie geregistreerd partnerschap	1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.57	BRP	Bijhouding Huwelijk en geregistreerd partnerschap	Correctie huwelijk	Correctie huwelijk	1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.58	BRP	Bijhouding Huwelijk en geregistreerd partnerschap	GBA - Aangaan geregistreerd partnerschap in Nederland	Deze functionaliteiten vallen weg na de duale periode.	1	1		20160915 Backlog OR		0	8
2.59	BRP	Bijhouding Huwelijk en geregistreerd partnerschap	GBA - Beëindiging geregistreerd partnerschap in Nederland	Deze functionaliteiten vallen weg na de duale periode.	1	1		20160915 Backlog OR		0	8
2.60	BRP	Bijhouding Huwelijk en geregistreerd partnerschap	GBA - Omzetting geregistreerd partnerschap in huwelijk	Deze functionaliteiten vallen weg na de duale periode.	1	1		20160915 Backlog OR		0	8
2.61	BRP	Bijhouding Huwelijk en geregistreerd partnerschap	GBA - Ontbinding huwelijk in Nederland	Deze functionaliteiten vallen weg na de duale periode.	1	1		20160915 Backlog OR		0	8
2.62	BRP	Bijhouding Huwelijk en geregistreerd partnerschap	GBA - Voltrekking huwelijk in Nederland	Deze functionaliteiten vallen weg na de duale periode.	1	1		20160915 Backlog OR		0	8
2.63	BRP	Bijhouding Huwelijk en geregistreerd partnerschap	Nietigverklaring geregistreerd partnerschap	Nietigverklaring geregistreerd partnerschap in Nederland	1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.64	BRP	Bijhouding Huwelijk en geregistreerd partnerschap	Nietigverklaring huwelijk	Nietigverklaring huwelijk in Nederland	1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.65	BRP	Bijhouding Huwelijk en geregistreerd partnerschap	Omzetting geregistreerd partnerschap in huwelijk	Omzetting geregistreerd partnerschap in huwelijk	1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.66	BRP	Bijhouding Huwelijk en geregistreerd partnerschap	Ongedaanmaking geregistreerd partnerschap	Ongedaanmaking geregistreerd partnerschap	1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.67	BRP	Bijhouding Huwelijk en geregistreerd partnerschap	Ongedaanmaking huwelijk	Ongedaanmaking huwelijk	1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8

Uitwerking functiepunanalyse deelsysteem BRP - functies

#	Deelsysteem	Module	Functienaam	omschrijving	IF	OF	UF	Bron	Referentie (in bron)	Indicatieve telling	Globale telling
2.68	BRP	Bijhouding Huwelijk en geregistreerd partnerschap	Ontbinding huwelijk in buitenland	Ontbinding huwelijk in buitenland	1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.69	BRP	Bijhouding Huwelijk en geregistreerd partnerschap	Ontbinding huwelijk in Nederland	Ontbinding huwelijk in Nederland	1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.70	BRP	Bijhouding Huwelijk en geregistreerd partnerschap	Voltrekking huwelijk in buitenland	Voltrekking huwelijk in buitenland	1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.71	BRP	Bijhouding Huwelijk en geregistreerd partnerschap	Voltrekking huwelijk in Nederland	Voltrekking huwelijk in Nederland	1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.72	BRP	Bijhouding naam en geslacht	Correctie geslachtsaanduiding		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.73	BRP	Bijhouding naam en geslacht	Correctie naamgebruik		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.74	BRP	Bijhouding naam en geslacht	Correctie naamsgegevens		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.75	BRP	Bijhouding naam en geslacht	GBA - Wijziging geslachtsaanduiding	Deze functionaliteiten vallen weg na de duale periode.	1	1		UCM-BY.0		0	8
2.76	BRP	Bijhouding naam en geslacht	GBA - Wijziging geslachtsnaam	Deze functionaliteiten vallen weg na de duale periode.	1	1		UCM-BY.0		0	8
2.77	BRP	Bijhouding naam en geslacht	GBA - Wijziging voornaam	Deze functionaliteiten vallen weg na de duale periode.	1	1		UCM-BY.0		0	8
2.78	BRP	Bijhouding naam en geslacht	Wijziging geslachtsaanduiding		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.79	BRP	Bijhouding naam en geslacht	Wijziging geslachtsnaam		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.80	BRP	Bijhouding naam en geslacht	Wijziging naamgebruik		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.81	BRP	Bijhouding naam en geslacht	Wijziging voornaam		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.82	BRP	Bijhouding Nationaliteiten	Beëindiging vreemde nationaliteit		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8

#	Deelsysteem	Module	Functienaam	omschrijving	IF	OF	UF	Bron	Referentie (in bron)	Indicatieve telling	Globale telling
2.83	BRP	Bijhouding Nationaliteiten	Correctie nationaliteit		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.84	BRP	Bijhouding Nationaliteiten	Verkrijging Nederlandse nationaliteit		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.85	BRP	Bijhouding Nationaliteiten	Verkrijging vreemde nationaliteit		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.86	BRP	Bijhouding Nationaliteiten	Verlies Nederlandse nationaliteit		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.87	BRP	Bijhouding Nationaliteiten	Wijziging indicatie nationaliteit		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.88	BRP	Bijhouding onderzoek	Aanvang onderzoek		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.89	BRP	Bijhouding onderzoek	Beëindiging onderzoek		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.90	BRP	Bijhouding onderzoek	Notificatie status onderzoek		1	1		Architectuur BRP v0 13	4.2.1	0	8
2.91	BRP	Bijhouding onderzoek	Registratie tussenresultaat onderzoek		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.92	BRP	Bijhouding onderzoek	Wijziging onderzoek		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.93	BRP	Bijhouding overlijden	Correctie overlijden		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.94	BRP	Bijhouding overlijden	GBA - Overlijden in Nederland	Deze functionaliteiten vallen weg na de duale periode.	1	1		20160915 Backlog OR		0	8
2.95	BRP	Bijhouding overlijden	Ongedaanmaking overlijden		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.96	BRP	Bijhouding overlijden	Overlijden in buitenland		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.97	BRP	Bijhouding overlijden	Overlijden in Nederland		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.98	BRP	Bijhouding Reisdocumenten	Correctie reisdocument		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.99	BRP	Bijhouding Reisdocumenten	Inname reisdocument		1	1		Architectuur BRP v0 13	4.2.1	0	8
2.100	BRP	Bijhouding Reisdocumenten	Onttrekking reisdocument		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.101	BRP	Bijhouding Reisdocumenten	Signalering reisdocument		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.102	BRP	Bijhouding Reisdocumenten	Verkrijging reisdocument		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.103	BRP	Bijhouding Verblijf en adres	Beëindiging opschorting		1	1		Architectuur BRP v0 13	4.2.1	0	8

Uitwerking functiepunanalyse deelsysteem BRP - functies

#	Deelsysteem	Module	Functienaam	omschrijving	IF	OF	UF	Bron	Referentie (in bron)	Indicatieve telling	Globale telling
2.104	BRP	Bijhouding Verblijf en adres	Constatering verblijf kind		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.105	BRP	Bijhouding Verblijf en adres	Correctie adres		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.106	BRP	Bijhouding Verblijf en adres	Correctie migratie		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.107	BRP	Bijhouding Verblijf en adres	Correctie opschorting		1	1		Architectuur BRP v0 13	4.2.1	0	8
2.108	BRP	Bijhouding Verblijf en adres	Opschorting ingezetene		1	1		Architectuur BRP v0 13	4.2.1	0	8
2.109	BRP	Bijhouding Verblijf en adres	Verhuizing binnengemeentelijk		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.110	BRP	Bijhouding Verblijf en adres	Verhuizing Intergemeentelijk		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.111	BRP	Bijhouding Verblijf en adres	Verhuizing naar buitenland		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.112	BRP	Bijhouding Verblijf en adres	Vestiging niet-ingeschrevene		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.113	BRP	Bijhouding Verblijf en adres	Vestiging niet-ingezetene		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.114	BRP	Bijhouding Verblijf en adres	Wijziging adres infrastructureel		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.115	BRP	Bijhouding Verblijf en adres	Wijziging bijzondere verblijfsrechtelijke positie		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.116	BRP	Bijhouding Verblijf en adres	Wijziging verblijfsrecht		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.117	BRP	Bijhouding verkiezingen	Correctie kiesrecht		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.118	BRP	Bijhouding verkiezingen	Wijziging deelname EU- verkiezingen		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.119	BRP	Bijhouding verkiezingen	Wijziging uitsluiting kiesrecht		1	1		20160915 Backlog OR	4.2.1	0	8
2.120	BRP	Levering bevragen	Bepaal kandidaat ouder				1	FO Levering	3.4	0	4
2.121	BRP	Levering bevragen	Geef details bijhoudingsvoorstel				1	Architectuur BRP v0 13	4.4.2	0	4

#	Deelsysteem	Module	Functienaam	omschrijving	IF	OF	UF	Bron	Referentie (in bron)	Indicatieve telling	Globale telling	
2.122	BRP	Levering bevragen	Geef details onderzoek				1	Architectuur BRP v0 13	4.4.2	0	4	
2.123	BRP	Levering bevragen	Geef details persoon	Het verkrijgen van persoonsgegevens op basis van BSN. Tevens geldt de mogelijkheid de details op te vragen op een moment t.			2	UCS BV.0.GD - Geef details persoon		1	0	8
2.124	BRP	Levering bevragen	Geef medebewoners van persoon	Ophalen van de woonsituatie van een persoon.				1 FO Levering	3.4		0	5
2.125	BRP	Levering bevragen	Geef personen op adres					1 Architectuur BRP v0 13	4.4.2		0	5
2.126	BRP	Levering bevragen	Levering afwijkende relatie gegevens uit GBA	Gebruikt om gegevens die niet worden overgezet vanuit GBA op te halen			1	FO Levering	3.4		0	4
2.127	BRP	Levering bevragen	Raadplegen slachtoffergegevens				1	Architectuur BRP v0 13	4.4.2		0	4
2.128	BRP	Levering bevragen	Zoek persoon	Het zoeken van een persoon op basis van gerelateerde kenmerken.				1 UCS BV.0.ZP - Zoek persoon		1	0	5
2.129	BRP	Levering bevragen	Zoek persoon met adresgegevens	Het zoeken van een persoon op basis van adres				1 FO Levering	3.3		0	5
2.130	BRP	Levering generiek	Balielevering	Gebruikt voor het verstrekken van gegevens aan derden.				1 Architectuur BRP v0 13	3.3.2		0	5
2.131	BRP	Levering generiek	Bijzondere levering	Bijvoorbeeld gebruikt voor gemeente in de rol als bijhouder.				1 Architectuur BRP v0 13	3.3.2		0	5
2.132	BRP	Levering generiek	Gegeven in onderzoek	De aanduiding dat gegevens in onderzoek zijn voor geleverde persoon			1	FO Levering	5.1		0	4
2.133	BRP	Levering generiek	Verstrekingsbeperking	De aanduiding dat er een verstrekingsbeperking geldt voor geleverde persoon			1	FO Levering	5.1		0	4
2.134	BRP	Levering selecties	Geef selectieresultaat					1 Architectuur BRP v0 13	4.4.5		0	5
2.135	BRP	Levering selecties	Notificatie selectie gereed					1 Architectuur BRP v0 13	4.4.5		0	5
2.136	BRP	Levering selecties	Selecties met plaatsen afnemerindicatie					1 Architectuur BRP v0 13	4.4.5		0	5
2.137	BRP	Levering selecties	Selecties met synchroniseer persoon					1 Thema analyse selecties	Slide 8		0	5
2.138	BRP	Levering selecties	Selecties met verwijderen afnemerindicatie					1 Architectuur BRP v0 13	4.4.5		0	5
2.139	BRP	Levering synchronisatie en attendering	Attendering	Het attenderen van een afnemer dat een bepaald event heeft plaatsgevonden (vaak gebruikt als trigger).				1 Architectuur BRP v0 13	3.3.1		0	5
2.140	BRP	Levering synchronisatie en attendering	Attendering					1 UCS SA.0.AT - Attendering		1	0	5
2.141	BRP	Levering synchronisatie en attendering	Attendering met plaatsen afnemerindicatie	Zowel het laten attenderen over een persoon, als het plaatsen van een afnemersindicatie.			1	1 UCS SA.0.AA - Attendering met plaatsen afnemerindicatie		1	0	9

#	Deelsysteem	Module	Functienaam	omschrijving	IF	OF	UF	Bron	Referentie (in bron)	Indicatieve telling	Globale telling
2.142	BRP	Levering synchronisatie en attendering	Melden wijzigen medebewoning	Het doorgeven van een wijziging in medebewoning				1 04 GO Synchronisatie en Attendering v0.2	Slide 7	0	5
2.143	BRP	Levering synchronisatie en attendering	Mutatie levering	Het krijgen van een mutatiebericht na een bijhouding				1 Architectuur BRP v0 13	3.3.1	0	5
2.144	BRP	Levering synchronisatie en attendering	Mutatielevering op basis van afnemerindicatie					1 UCS SA.0.MA - Mutatielevering op basis van afnemerindicatie	1	0	5
2.145	BRP	Levering synchronisatie en attendering	Mutatielevering op basis van doelbinding					1 UCS SA.0.MD - Mutatielevering op basis van doelbinding	1	0	5
2.146	BRP	Levering synchronisatie en attendering	Mutatielevering stamgegevens					1 Architectuur BRP v0 13	4.4.3	0	5
2.147	BRP	Levering synchronisatie en attendering	Persoon niet meer opgenomen in doelbinding					1 Architectuur BRP v0 13	4.4.3	0	5
2.148	BRP	Levering synchronisatie en attendering	Persoon nieuw opgenomen in doelbinding					1 Architectuur BRP v0 13	4.4.3	0	5
2.149	BRP	Levering synchronisatie en attendering	Plaatsen en verwijderen in combinatie met andere diensten			1		Architectuur BRP v0 13	4.4.3	0	4
2.150	BRP	Levering synchronisatie en attendering	Plaatsing afnemerindicatie	Het plaatsen van een afnemerindicatie om een persoon te volgen. Asynchroon wordt een volledig bericht van een persoon teruggestuurd.		1		1 UCS SA.0.PA - Plaatsing afnemerindicatie	1	0	9
2.151	BRP	Levering synchronisatie en attendering	Synchronisatie persoon	Het opvragen van een volledig bericht van een persoon, op basis van BSN. Na aanroep wordt er zowel synchroon als asynchroon een bericht ontvangen.			1	1 UCS SA.0.SP - Synchronisatie persoon	1	0	9
2.152	BRP	Levering synchronisatie en attendering	Synchronisatie stamgegevens					1 UCS SA.0.SS - Synchronisatie stamgegeev	1	0	5
2.153	BRP	Levering synchronisatie en attendering	Verwijdering afnemerindicatie			1		UCS SA.0.VA - Verwijdering afnemerindicatie	1	0	4
2.154	BRP	Vrije berichten	Notificeer mededeling	Het versturen van een tekstuele berichten (+ classificatie van berichten) en automatische notificaties naar afnemers.		1	1	Architectuur BRP v0 13	4.2.2	0	8
2.155	BRP	Vrije berichten	Ontvangen berichten	Het ontvangen en lezen van berichten (standaard mailbox functionaliteit)			1	1 Architectuur BRP v0 13	4.2.2	0	9
2.156	BRP	Vrije berichten	Zoeken berichten	Zoeken in ontvangen berichten (standaard mailbox functionaliteit)				1 Architectuur BRP v0 13	4.2.2	0	5

III Uitwerking functiepuntanalyse deelsysteem migratie

#	Deelsysteem	Module	Entiteitnaam	omschrijving	Type entiteit	Bron	Referentie (in bron)	Indicatieve telling	Globale telling
3.1	Migratie	Conversie	Afnemersindicatie	Afnemersindicatie van een persoon	Koppelinggegevensverzameling	Documentatie bidirectionele conversie	Hoofdstuk 2	15	5
3.2	Migratie	Conversie	Autorisatietabel	Tabel met autorisatiegegevens over personen	Logische gegevensverzameling	LGM 08 Interstelsel tabeller	Autorisatietabel	35	7
3.3	Migratie	Conversie	Blokkring	Tabel met blokkeringsgegevens over personen	Logische gegevensverzameling	LGM 08 Interstelsel tabellen	Blokkring	35	7
3.4	Migratie	Conversie	Conversietabellen	Alle tabellen die benodigd zijn om de conversie van LO3 naar BRP te doen en vice versa	Logische gegevensverzameling	Documentatie bidirectionele conversie	Bijlage 2	35	7
3.5	Migratie	Conversie	Gezagsverhouding	Gezagsverhouding van een persoon	Koppelinggegevensverzameling	Documentatie bidirectionele conversie	Hoofdstuk 2	15	5
3.6	Migratie	Conversie	Huwelijk/geregistreerd partnerschap	Huwelijk/geregistreerd partnerschap van een persoon	Koppelinggegevensverzameling	Documentatie bidirectionele conversie	Hoofdstuk 2	15	5
3.7	Migratie	Conversie	Inschrijving	Inschrijving van een persoon	Koppelinggegevensverzameling	Documentatie bidirectionele conversie	Hoofdstuk 2	15	5
3.8	Migratie	Conversie	Kiesrecht	Kiesrecht van een persoon	Koppelinggegevensverzameling	Documentatie bidirectionele conversie	Hoofdstuk 2	15	5
3.9	Migratie	Conversie	Kind	Kind van een persoon	Koppelinggegevensverzameling	Documentatie bidirectionele conversie	Hoofdstuk 2	15	5
3.10	Migratie	Conversie	Nationaliteit	Nationaliteit van een persoon	Koppelinggegevensverzameling	Documentatie bidirectionele conversie	Hoofdstuk 2	15	5
3.11	Migratie	Conversie	Ouder 1	Gegevens van de ouder. Ouder2 is niet als aparte entiteit meegeteld, omdat deze functioneel hetzelfde is	Koppelinggegevensverzameling	Documentatie bidirectionele conversie	Hoofdstuk 2	15	5
3.12	Migratie	Conversie	Overlijden	Overlijden van een persoon	Koppelinggegevensverzameling	Documentatie bidirectionele conversie	Hoofdstuk 2	15	5
3.13	Migratie	Conversie	Persoon	Bevat alle persoonsgegevens van een persoon	Koppelinggegevensverzameling	Documentatie bidirectionele conversie	Hoofdstuk 2	15	5
3.14	Migratie	Conversie	Reisdocument	Reisdocument van een persoon	Koppelinggegevensverzameling	Documentatie bidirectionele conversie	Hoofdstuk 2	15	5
3.15	Migratie	Conversie	Stapel voorkomen	Tabel met gegevens over stapelen van personen.	Logische gegevensverzameling	LGM 08 Interstelsel tabellen	Stapel voorkomen	35	7
3.16	Migratie	Conversie	Verblijfplaats	Verblijfplaats van een persoon	Koppelinggegevensverzameling	Documentatie bidirectionele conversie	Hoofdstuk 2	15	5
3.17	Migratie	Conversie	Verblijfstitel	Verblijfstitel van een persoon	Koppelinggegevensverzameling	Documentatie bidirectionele conversie	Hoofdstuk 2	15	5

#	Deelsysteem	Module	Funcienaam	omschrijving	IF	OF	UF	Bron	Referentie (in bron)	Indicatieve telling	Globale telling
4.1	Migratie	Bijhouding	Actualiseren adres	Actualiseren van adresgegevens	3			lo-gba-3-9	3.18	0	12
4.2	Migratie	Bijhouding	Actualiseren akte en document	Actualiseren van brondocumenten. Dit zijn persoonslijsten	2			lo-gba-3-9	3.20	0	8
4.3	Migratie	Bijhouding	Actualiseren bijzondere situaties	Actualiseren van bijzondere PL-situaties, zoals geblokkeerde PL of meerdere personen met één A-nummer	3			lo-gba-3-9	3.23	0	12
4.4	Migratie	Bijhouding	Actualiseren gezagsverhouding	Actualiseren van gezagsverhoudingen. Hier wordt ook de functionaliteit van de Raad voor de Rechtspraak in meegeteld	5			lo-gba-3-9	3.12	0	20
4.5	Migratie	Bijhouding	Actualiseren huwelijk/geregistreerd partnerschap	Actualiseren van een huwelijk/geregistreerd partnerschap	11			lo-gba-3-9	3.6	0	44
4.6	Migratie	Bijhouding	Actualiseren ingangsdatum geldigheid	Actualiseren van de ingangsdatum van de geldigheid van een document	1			lo-gba-3-9	3.21	0	4
4.7	Migratie	Bijhouding	Actualiseren inschrijving	Actualiseren van inschrijving van een persoon. Functie voor eerste inschrijving is niet geteld, omdat deze hierboven al geteld is	7			lo-gba-3-9	3.8	0	28
4.8	Migratie	Bijhouding	Actualiseren kiesrecht	Actualiseren van kiesrechten	5			lo-gba-3-9	3.14	0	20
4.9	Migratie	Bijhouding	Actualiseren kind	Actualiseren van alle gegevens rondom de entiteit 'kind'. Eerste inschrijving is niet meegeteld	13			lo-gba-3-9		0	52
4.10	Migratie	Bijhouding	Actualiseren nationaliteit	Het actualiseren van de nationaliteit van een persoon	8			lo-gba-3-9	3.5	0	32
4.11	Migratie	Bijhouding	Actualiseren ouder1	Alle functies die behoren tot het actualiseren van ouder1	15			lo-gba-3-9	3.3	0	60
4.12	Migratie	Bijhouding	Actualiseren overlijden	Het actualiseren van het overlijden van een persoon	3			lo-gba-3-9	3.7	0	12
4.13	Migratie	Bijhouding	Actualiseren persoon	Alle functies die behoren tot het actualiseren van een persoon.	9			lo-gba-3-9	3.2	0	36
4.14	Migratie	Bijhouding	Actualiseren reisdocument	Actualiseren van reisdocumenten	6			lo-gba-3-9	3.13	0	24
4.15	Migratie	Bijhouding	Actualiseren verblijfplaats	Actualiseren verblijfplaats persoon. Hier zit veel overlap met de verwerk vervolgschrijving functionaliteit. De hier getelde functies hebben met name betrekking op administratieve gegevens rondom een verblijfplaats (actualiseren ingangsdatum geldigheid bijvoorbeeld) of wijzigingen in de historie. Infrastructuurwijzigingen zijn ook opgenomen, omdat het onderscheid gemaakt wordt tussen intergemeentelijke en binnengemeentelijke infrastructurele wijzigingen. Binnengemeentelijke wijzigingen zijn wel geteld, actualisaties van verblijfplaats n.a.v. intergemeentelijke wijzigingen worden ondervangen in verwerken eerste en vervolgschrijvingen	5			lo-gba-3-9	3.9	0	20

#	Deelsysteem	Module	Functienaam	omschrijving	IF	OF	UF	Bron	Referentie (in bron)	Indicatieve telling	Globale telling
4.16	Migratie	Bijhouding	Actualiseren verblijfstitel	Actualisering van verblijfstitels	4			lo-gba-3-9	3.11	0	16
4.17	Migratie	Bijhouding	Actualiseren verwijzing	Actualiseren van verwijzingen	8			lo-gba-3-9	3.17	0	32
4.18	Migratie	Bijhouding	Eerste inschrijving op grond van aangifte van verblijf en adres	Opzoeken of persoon al bestaat, vervolgens overgaan tot actualiseren persoon	1	1		lo-gba-3-9	2.2	0	8
4.19	Migratie	Bijhouding	Eerste inschrijving op grond van geboorteakte	Opzoeken of persoon al bestaat, vervolgens overgaan tot actualiseren persoon	1	1		lo-gba-3-9	2.2	0	8
4.20	Migratie	Bijhouding	Onderzoeksprocedures en correcties	Functies met betrekking tot uitgevoerde onderzoeken. Hier is alleen de mogelijkheid tot het doen van een onderzoek naar de correctheid van gegevens geteld.			1	lo-gba-3-9	3.22	0	4
4.21	Migratie	Bijhouding		In geval van foutieve bijhouding kan een beheerder verwijzingsgegevens alsnog doorsturen. Er worden vier situaties onderscheiden waarbij dit kan gebeuren: -Na een niet goed afgeronde cyclus Vervolginschrijving. - Na een niet goed afgeronde cyclus Toevallige geboorte. - Na een eerste inschrijving op grond van een aangifte van verblijf en adres. - Na het afvoeren van een persoonslijst ingeval een persoon met meerdere persoonslijsten.	1			MV Use Case Model	3.3	0	4
4.22	Migratie	Bijhouding	Verwerken vervolgin-schrijving	Verhuizen naar gemeente in RNI	1			MV Use Case Model	3.3	0	4
4.23	Migratie	Bijhouding intergemeentelijk	Melden toevallige gebeurtenissen van BRP naar GBA gemeente	Melden van een toevallige gebeurtenis tussen een BRP en een GBA gemeente. Voor elke akte waarop een toevallige gebeurtenis kan plaats is één invoerfunctie geteld	18					0	72
4.24	Migratie	Bijhouding intergemeentelijk	Melden toevallige gebeurtenissen van GBA naar BRP gemeente	Melden van een toevallige gebeurtenis tussen een BRP en een GBA gemeente. Voor elke akte waarop een toevallige gebeurtenis kan plaats is één invoerfunctie geteld	18	0		MV UC309 Verwerk toevallige gebeurtenis GBA	3.1.1	0	72
4.25	Migratie	Bijhouding intergemeentelijk		Als de IND een mutatie op een verblijfstitel doorgeeft die betrekking heeft op een persoon die is ingeschreven in een LO3 gemeente of LO3 RNI, dan stuurt ISC de verblijfstitelgegevens door naar de LO3 gemeente of LO3 RNI.	1			MV Use Case Model	3.3	0	4
4.26	Migratie	Bijhouding intergemeentelijk		Opnemen/wijzigen verblijfstit							
4.26	Migratie	Bijhouding intergemeentelijk		Toevallige geboorte vindt plaats in een BRP gemeente, maar moet in een GBA gemeente geregistreerd worden	1			MV Use Case Model	3.3	0	4
4.27	Migratie	Bijhouding intergemeentelijk		Toevallige geboorte in BRP na geregistreerd worden	1			MV Use Case Model	3.3	0	4
4.27	Migratie	Bijhouding intergemeentelijk		Toevallige geboorte in GBA gemeente moet naar BRP doorgestuurd worden	1			MV Use Case Model	3.3	0	4
4.28		Bijhouding intergemeentelijk		Toevallige geboorte in GBA ge	1			MV Use Case Model	3.3	0	4
4.28		Bijhouding intergemeentelijk		Verwerk wijziging A-nummer BRP-GBA							

#	Deelsysteem	Module	Funcienaam	omschrijving	IF	OF	UF	Bron	Referentie (in bron)	Indicatieve telling	Globale telling	
4.29	Migratie	Bijhouding intergemeentelijk		Verwerk wijziging A-nummer GBA-BRP	1			MV Use Case Model	3.3	0	4	
4.30	Migratie	Bijhouding intergemeentelijk		Een verhuizing van een persoon van een BRP-gemeente naar een GBA gemeente vindt Verwerken vervolgin-schrijving plaats	1			MV Use Case Model	3.3	0	4	
4.31	Migratie	Bijhouding intergemeentelijk		In het geval een persoon van een GBA naar een GBA gemeente verhuist, moet er ook een conversie gedaan worden naar het BRP en Verwerken vervolgin-schrijving vice versa	1			lo-gba-3-9	2.3	0	4	
4.32	Migratie	Initiele vulling	Vul afnemersindicatie in BRP	Opvragen afnemersindicatie uit GBA-V kopie				1 MV UC103 Vul afnemersindicatie in BRPE initieel		2	0	5
4.33	Migratie	Initiele vulling	Vul afnemersindicatie in BRP	Toevoegen actuele afnemersindicatie in BRP Persoon.afnemersindicatie	1			MV UC103 Vul afnemersindicatie in BRPE initieel		2	0	4
4.34	Migratie	Initiele vulling	Vul afnemersindicatie in BRP	Toevoegen actuele afnemersindicatie in BRP Persoon.afnemersindicatie.historie	1			MV UC103 Vul afnemersindicatie in BRPE initieel		3	0	4
4.35	Migratie	Initiele vulling	Vul autorisatietabelregels	Omzetten van autorisatieregeltabel naar BRP autorisatiedatamodel	1			MV UC102 Vul autorisatietabelregels in BRP initieel	Hoofdstuk 1		0	4
4.36	Migratie	Initiele vulling	Vul configuratie mailboxen	GBA mailboxconfiguraties worden overgenomen naar het BRP	1			MV UC105 Vul configuratie mailboxen initieel	1.1		0	4
4.37	Migratie	Initiele vulling	Vul persoonsgegevens in BRP	Converteren brongegevens + aanvullen met metagegevens (Persoon, Ouder 1, Ouder 2, Nationaliteit, Huwelijk, Overlijden, Inschrijving, Verblijfplaats, Kind, Verblijfstitel, Gezagsverhouding, Reisdocument, Kiesrecht, Onderzoeksgegevens, Verificatie, Document/Akte) naar BRP formaat	11			1 UC101 Vul persoonsgegevens in BRP initieel (3.1.2) Documentatie bidirectionele conversie (2.1)	3.1.2		0	49
4.38	Migratie	Initiele vulling	Vul persoonsgegevens in BRP	Toevoegen bronbericht in BRP bij persoonsgegevens	1			UC101 Vul persoonsgegevens in BRP initieel	3.1.2		0	4
4.39	Migratie	Initiele vulling	Vul protocollering	Vul de BRP met protocolleringsgegevens uit het GBA	1			MV UC104 Vul protocollering in BRP initieel	2.1		0	4
4.40	Migratie	Levering		LO3-gemeente of afnemer kan adres- en persoonsvragen stellen aan de BRP- via LO3-berichten. De BRP antwoordt de gebruiker met LO3-berichten. Verder moeten de adres- en persoonsvragen die via de LO3 Ad Hoc webservice gedaan werden nog steeds mogelijk zijn, maar dan wordt de vraag afgehandeld door de BRP.		2	0	MV Use Case Model	3.9		0	8
4.41	Migratie	Levering		Ad hoc vraag Afnemer plaats afnemersindicatie. Migratievoorziening verwerkt omzetting naar BRP bericht Afnemersindicatie plaatsen	1			MV UC1003 Verwerken handmatig plaatsen en verwijderen afnemersindicatie	2.1		0	4

#	Deelsysteem	Module	Functienaam	omschrijving	IF	OF	UF	Bron	Referentie (in bron)	Indicatieve telling	Globale telling
4.42	Migratie	Levering		Afnemer verwijdert afnemersindicatie	1			MV UC1003 Verwerken handmatig plaatsen en verwijderen afnemersindicatie	2.2	0	4
			Afnemersindicatie verwijdere								
4.43	Migratie	Levering	Raadpleeg conversiegegevens	Functies die gemeentes kunnen aanroepen t.a.v. conversiegerelateerde informatie			7	MV Use Case Model	3.8	0	28
4.44	Migratie	Levering		Vanuit BRP moeten selecties ondersteund worden in het GBA. Plaatsen en verwijderen van afnemersindicaties zijn hierbij meegenomen	2		1	MV Use Case Model	3.9	0	13
			Selecties								
4.45	Migratie	Levering	Synchronisatie BRP naar GBA	BRP-CV synchroniseert gegevens met GBA gemeente o.a. in geval van spontane verstrekking. Alle BRP naar LO3 functies in Documentatie Bidirectionele Conversie zijn meegenomen	11			Documentatie bidirectionele conversie	hoofdstuk 4 t/m 7 en MV Use Case Model 3.9	0	44
4.46	Migratie	Vrije Berichten	Vrij bericht BRP-GBA		1			MV Use Case Model	3.5	0	4
4.47	Migratie	Vrije Berichten	Vrij bericht GBA-BRP		1			MV Use Case Model	3.5	0	4

IV Uitwerking functiepuntanalyse deelsysteem beheer

#	Deelsysteem	Module	Funcienaam	omschrijving	IF	OF	UF	Bron	Referentie (in bron)	Indicatieve telling	Globale telling
5.1	Beheer	Beheer autorisaties	Beheren autorisaties flatterring		3			1 20160915 Backlog OR	Tab backlog, rij 72	0	17
	Beheer	Beheer autorisaties	Omhangen afnemersindicatie persoonslijst		1			20160915 Backlog OR	Tab backlog, rij 75	0	4
5.2	Beheer	Beheer autorisaties	Opvragen en toevoegen/wijzigen toegang leveringsautorisaties		2	1		BH UC840 Beheren leveringsautorisatie	2.4 en 2.5	0	12
5.3	Beheer	Beheer autorisaties	Opvragen leveringsautorisaties en toevoegen en wijzigen leveringsautorisaties		2	1		BH UC840 Beheren leveringsautorisatie	2.2 en 2.3	0	12
5.4	Beheer	Beheer autorisaties	Opvragen, toevoegen en wijzigen dienst		2	1		BH UC840 Beheren leveringsautorisatie	2.8 en 2.9	0	12
5.5	Beheer	Beheer autorisaties	Opvragen, toevoegen en wijzigen dienstenbundel		2	1		BH UC840 Beheren leveringsautorisatie	2.6 en 2.7	0	12
5.6	Beheer	Beheer autorisaties	Opvragen, toevoegen, wijzigen en verwijderen groep		3	1		BH UC840 Beheren leveringsautorisatie	2.10 t/m 2.11	0	16
5.7	Beheer	Beheer autorisaties	Overzicht leveringsautorisaties					1 BH UC840 Beheren leveringsautorisatie	2,1	0	5
5.8	Beheer	Beheer berichten en processen	BRP Workflow					1 Architectuur BRP v0 13	4.8.4	0	5
5.9	Beheer	Beheer berichten en processen	GBA Workflow					1 Architectuur BRP v0 13	4.8.4	0	5
5.10	Beheer	Beheer berichten en processen	Inzage berichten ongeconveerde gegevens					1 20160915 Backlog OR	Tab backlog, rij 74	0	5
5.11	Beheer	Beheer berichten en processen	Inzage protocolgegevens (leveringen)					1 Architectuur BRP v0 13	4.8.1	0	5
5.12	Beheer	Beheer berichten en processen	Monitoring					1 Architectuur BRP v0 13	4.8.4	0	5
5.13	Beheer	Beheer berichten en processen	Opvragen actie details, overzicht gewijzigde personen, groepen, gerelateerde objecten (personen, relaties en betrokkenheden), lijst van onderzoeken en bronnen inclusief overzicht toegevoegde/gewijzigde/vervallen gegevens			1		8 BH UC860 Raadplegen administratieve handelingen	3,3	0	44
5.14	Beheer	Beheer berichten en processen	Opvragen taak			1		BH UC815 Beheren taken migratievoorziening	3,3	0	4
5.15	Beheer	Beheer berichten en processen	Overzicht acties, gedeblokkeerde meldingen en berichten			1		1 BH UC860 Raadplegen administratieve handelingen	3.2.1 t/m 3.2.3	0	9
5.16	Beheer	Beheer berichten en processen	Overzicht administratieve handelingen en opvragen administratieve handeling			3		3 BH UC860 Raadplegen administratieve handelingen	3.1 en 3.2	0	15
5.17	Beheer	Beheer berichten en processen	Overzicht berichten en opvragen bericht			1		1 UC863 Raadplegen berichten	3.1 en 3.2	0	9
5.18	Beheer	Beheer berichten en processen	Overzicht berichten migratie voorziening en opvragen bericht migratie voorziening			1		1 BH UC814 Raadplegen berichten migratievoorziening	2,1	0	9
5.19	Beheer	Beheer berichten en processen	Overzicht processen migratievoorziening en opvragen			1		1 BH UC801 Beheren processen migratievoorziening	2.1 t/m 2.3	0	9
5.20	Beheer	Beheer berichten en processen	Proces opschorten of hervatten		2			1 BH UC801 Beheren processen migratievoorziening	3.1 t/m 3.3	0	13
5.21	Beheer	Beheer berichten en processen	Tonen overzicht taken					1 BH UC815 Beheren taken migratievoorziening	3,2	0	5
5.22	Beheer	Beheer inrichting	Beheer selectie		3			1 Architectuur BRP v0 13	4.8.5	0	17

#	Deelsysteem	Module	Funcionaam	omschrijving	IF	OF	UF	Bron	Referentie (in bron)	Indicatieve telling	Globale telling
5.24	Beheer	Beheer inrichting	Controle historiepatronen op stamgegevens					1 20160915 Backlog OR	Tab backlog, rij 76	0	5
5.25	Beheer	Beheer inrichting	Overzicht en wijzigen bedrijfsregels		1			1 Architectuur BRP v0 13	4.8.3	0	9
5.26	Beheer	Beheer inrichting	Plannen selectie		3			1 Architectuur BRP v0 13	4.8.5	0	17
5.27	Beheer	Beheer inrichting	Steekproefcontrole selectie			1		Architectuur BRP v0 13	4.8.5	0	4
5.28	Beheer	Beheer inrichting	Vrijgave selectie		1			Architectuur BRP v0 13	4.8.5	0	4
5.29	Beheer	Beheer loggegevens	Overzicht loggegevens en opvragen details loggegevens			1		1 BH UC861 Raadplegen loggegevens	3.1 t/m 3.3	0	9
5.30	Beheer	Beheer loggegevens	Toevoegen, wijzigen en verwijderen signaal voor ontvangen van bepaald type loggegeven		3			BH UC861 Raadplegen loggegevens	3,5	0	12
5.31	Beheer	Beheer partijen	Overzicht partijen, opvragen, toevoegen, wijzigen partij		2	1		1 BH UC845 Beheren partijen	2.1 t/m 2.3	0	17
5.32	Beheer	Beheer partijen	Overzicht rollen, toevoegen, wijzigen van rol		2			1 BH UC845 Beheren partijen	2.4 en 2.5	0	13
5.33	Beheer	Beheer stamgegevens	Opvragen, toevoegen, wijzigen *(dyn.) stamgegevens		2	1		BH UC844 Beheren stamgegevens	2.2 t/m 2.3	0	12
5.34	Beheer	Beheer stamgegevens	Overzicht stamgegevens					1 BH UC844 Beheren stamgegevens	2,1	0	5
5.35	Beheer	Beheer synchronisatie vragen	Toevoegen synchronisatievraag		1			BH UC811 Verwerken synchronisatievraag-cyclus	2.1, 2.5 t/m 2.7	0	4
5.36	Beheer	Beheer synchronisatie vragen	Tonen onduidelijke situatie uit synchronisatie					1 BH UC808 Beoordelen onduidelijke synchronisatie migratievoorziening	3.1`	0	5
5.37	Beheer	Beheer synchronisatie vragen	Tonen verwijsggegevens of andere foutcodes/protocolfout uit synchronisatie antwoord					3 BH UC811 Verwerken synchronisatievraag-cyclus	2.2 t/m 2.4	0	15
5.38	Beheer	Beheer synchronisatie vragen	Verdere verwerking en optioneel kandidaatspersoonlijst kiezen		2			BH UC808 Beoordelen onduidelijke synchronisatie migratievoorziening	3,2	0	8
5.39	Beheer	Monitoring systeem details	Invoeren signaal grens per systeem		1			BH Aanvullende specificaties	2,4	0	4
5.40	Beheer	Monitoring systeem details	Opvragen actuele systeemdetails			1		BH Aanvullende specificaties	2,4	0	4
5.41	Beheer	Monitoring systeem details	Opvragen actuele systeemdetails aanvullend voor BRP systemen			1		BH Aanvullende specificaties	2,4	0	4
5.42	Beheer	Monitoring systeem details	Overzicht historie systeemdetails					1 BH Aanvullende specificaties	2,4	0	5
5.43	Beheer	Monitoring systeem details	Overzicht systemen					1 BH Aanvullende specificaties	2,4	0	5
5.44	Beheer	Monitoring systeem details	Versturen signaal bij overschrijden grens			1		BH Aanvullende specificaties	2,4	0	4
5.45	Beheer	Raadplegen persoonsgegevens	Overzicht personen en opvragen personen inclusief het overzicht bij deze persoon van de gegevens uit de CD-laag en de administratieve handelingen			1		3 BH UC862 Raadplegen persoonsgegevens	3.1 t/m 3.5	0	19
5.46	Beheer	Raadplegen persoonsgegevens	Voor gemarkeerde administratieve handeling de geraakte persoonsgegevens tonen en voor geselecteerde actie de bijbehorende administratieve handelingen tonen					2 BH UC862 Raadplegen persoonsgegevens	3.6 en 3.7	0	10

#	Deelsysteem	Module	Functienaam	omschrijving	IF	OF	UF	Bron	Referentie (in bron)	Indicatieve telling	Globale telling	
5.47	Beheer	Rapportages	Opvragen rapportage					1 BH Aanvullende specificaties	2,5	0	5	
	Beheer	Rapportages	Overzicht afgehandelde processen					1	3,3	0	5	
5.48								BH UC 802 Raadplegen rapportages migratievoorziening				
5.49	Beheer	Rapportages	Overzicht fouten per gemeente					4 BH UC 802 Raadplegen rapportages migratievoorziening	3,1	0	20	
5.50	Beheer	Rapportages	Overzicht lopende processen					2 BH UC 802 Raadplegen rapportages migratievoorziening	3,2	0	10	
5.51	Beheer	Rapportages	Overzicht rapportages					1 BH Aanvullende specificaties	2,5	0	5	
5.52	Beheer	Rapportages	Toevoegen rapportage					1	2,5	0	4	
	Beheer	Trigger mutatielevering stamgegevens	Leidt tot het versturen van mutatieleveringen van stamgegevens (handmatige actie). Het ontvangen valt onder functionaliteiten BRP.					1	04 GO Synchronisatie en Attendering v0.2	Slide 6	0	4
5.53												
	Beheer	Vrije berichten	Verzenden broadcast	Het versturen van een bericht naar alle bijhouders en/of afnemers				1	Architectuur BRP v0 13	4.2.2	0	4
5.54												

V Ontvangen documentatie en interviews

Interviews

Datum	Onderwerp	Aanwezig
28-09-2016	Kick-off en toelichting architectuur	[Redacted]
13-10-2016	Toelichting documentatie	[Redacted]
27-10-2016	Afstemmen volledigheid functionaliteiten	[Redacted]

#	Referentiernaam	Document	Ontvangen op
1	BRP opleveringsplan	BRP opleveringsplan v1.2 (operatiebrp.nl)	29-9-2016
2	LO BRP	LO BRP v1.0.6 (operatiebrp.nl)	29-9-2016
3		Leeswijzer documentatie.docx	5-10-2016
4	Architectuur BRP v0 13	Architectuur Basisregistratie Personen v0.13.docx	5-10-2016
5		Beveiliging Authenticatie Autorisatie v0.4.docx	5-10-2016
6		Applicatielandschap v0.5.pdf	5-10-2016
7		Requirementsdossier (v2.4.0).docx	5-10-2016
8		RD-BA (Bestuurlijk akkoord).zip	5-10-2016
9		RD-BLAO (Besluitenlijst afstemmingsoverleg).zip	5-10-2016
10		RD-BLOG (Register besluiten architectuurkeuzes gOG).zip	5-10-2016
11		RD-BLSG (Register besluiten stuurgroep).zip	5-10-2016
12		RD-BOP (BRP opleveringsplan).zip	5-10-2016
13		RD-SCOPE (Samenvatting scope BRP).zip	5-10-2016
14		RD-DS (Definitiestudie).zip	5-10-2016
15		RD-LOKBRP (Notitie lokaal BRP).zip	5-10-2016
16		RD-POSK (Onderzoek Positionering BZS-K).zip	5-10-2016
17		RD-PSA (Programmastartarchitectuur).zip	5-10-2016
18		RD-PSV (Pva opstellen specificaties StUF vertaler).zip	5-10-2016
19		RD-PSV2 (Pva opstellen specificaties StUF vertaler deel 2).zip	5-10-2016
20		RD-SC3 (Evaluatie mGBA scenario's).zip	5-10-2016
21		RD-BGL (Binnengemeentelijke leveringen).zip	5-10-2016
22		RD-BZMS (BZM specificaties en Keten-usecases).zip	5-10-2016
23		RD-DC (BRP dienstencatalogus tbv afnemers).zip	5-10-2016
24		RD-GGO-ABL2 (Notitie aanpak Baseline 2 voor Project O&R).zip	5-10-2016
25		RD-GGO-BL1 (Definitie gegevenskwaliteit bij de initiële vulling).zip	5-10-2016
26		RD-GGO-IV (Aanpak voorbereiding gegevens op de intiele vulling).zip	5-10-2016
27		RD-GGO-OB (Aanpak voorbereiding gegevens op de overdracht bijhouding).zip	5-10-2016
28		RD-OA1 (Ontwerpaspecten deel 1).zip	5-10-2016
29		RD-OA2 (Ontwerpaspecten deel 2).zip	5-10-2016
30		RD-OA3 (Ontwerpaspecten deel 3).zip	5-10-2016
31		RD-OA4 (Ontwerpaspecten deel 4).zip	5-10-2016
32		RD-OA5 (Ontwerpaspecten deel 5).zip	5-10-2016
33		RD-OA6 (Ontwerpaspecten deel 6).zip	5-10-2016
34		RD-TMUT (Memo toekomstmutaties).zip	5-10-2016
35		RD-AUB (Authenticatie en bewerkersconstructies).zip	5-10-2016
36		RD-AUP (Authenticatie partijen).zip	5-10-2016
37		RD-BET (Requirements betrouwbaarheid).zip	5-10-2016
38		RD-BEV (Requirements beveiligbaarheid).zip	5-10-2016
39		RD-DOC (Requirements documentatie).zip	5-10-2016
40		RD-NORM (Normenkader codekwaliteit).zip	5-10-2016
41		RD-OH (Requirements onderhoudbaarheid).zip	5-10-2016
42		RD-OVD (Requirements overdraagbaarheid).zip	5-10-2016
43		RD-PRE (Requirements prestatie).zip	5-10-2016
44		RD-ADL (Aansluiting GBA op DigiLevering).zip	5-10-2016
45		RD-ATS (Advies over toepassing StUF).zip	5-10-2016
46		RD-DIGIK (DigiKoppeling).zip	5-10-2016
47		RD-DIGIK (DigiKoppeling_eBMS).zip	5-10-2016
48		RD-DIGIM (DigiMelding).zip	5-10-2016
49		RD-DIGIN (DigiNetwerk).zip	5-10-2016

#	Referentienaam	Document	Ontvangen op
50		RD-DIGIP (Digipoort_FTP).zip	5-10-2016
51		RD-DIGIP (Digipoort_GroteBerichten).zip	5-10-2016
52		RD-BW (Burgerlijk wetboek, boek 1 personen en familierecht).zip	5-10-2016
53		RD-BW-BBS (Besluit burgerlijke stand).zip	5-10-2016
54		RD-LOGBA (Logisch ontwerp GBA).zip	5-10-2016
55		RD-LORNI (Logisch ontwerp RNI).zip	5-10-2016
56		RD-PPUR (Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2001).zip	5-10-2016
57		RD-PPW (Paspoortwet).zip	5-10-2016
58		RD-RWNL (Rijkswet op het Nederlandschap).zip	5-10-2016
59		RD-WBRP (Wet BRP).zip	5-10-2016
60		RD-WBRP-BBRP (Besluit BRP).zip	5-10-2016
61		RD-WBRP-RBRP (Regeling BRP).zip	5-10-2016
62		RD-WBSN (Wet algemene bepaling Burgerservicenummer).zip	5-10-2016
63		RD-WEB (Wet elektronische burgerlijke stand).zip	5-10-2016
64		handleiding-uitvoeringsprocedures-2.3.pdf	5-10-2016
65		lo-gba-3-9.pdf	5-10-2016
66		lo-rni-2-11.pdf	5-10-2016
67		rni-functioneel-ontwerp-versie-3-21rc1.pdf	5-10-2016
68		Toelichting op wijzigingen in LO 3.10 - 855543_FS_LO3.10.pdf	5-10-2016
69		Documentatie bidirectionele conversie - appendix.pdf	5-10-2016
70	Documentatie bidirectionele conversie	Documentatie bidirectionele conversie.pdf	5-10-2016
71		MV Aanvullende specificaties ISC.pdf	5-10-2016
72		MV FO Deltabepaling.doc	5-10-2016
73	MV UC1001 Verwerken spontane gegevensverstrekking-cyclus	MV UC1001 Verwerken spontane gegevensverstrekking-cyclus .doc	5-10-2016
74	MV UC1003 Verwerken handmatig plaatsen en verwijderen afnemersindicatie	MV UC1003 Verwerken handmatig plaatsen en verwijderen afnemersindicatie.doc	5-10-2016
75	MV UC101 Vul persoonsgegevens in BRP initieel	MV UC101 Vul persoonsgegevens in BRP initieel.pdf	5-10-2016
76		MV UC102 Vertaling voorwaarderegel.xlsx	5-10-2016
77	MV UC102 Vul autorisatietabelregels in BRP initieel	MV UC102 Vul autorisatietabelregels in BRP initieel.pdf	5-10-2016
78	MV UC103 Vul afnemersindicaties in BRP initieel	MV UC103 Vul afnemersindicaties in BRP initieel.pdf	5-10-2016
79	MV UC104 Vul protocollering in BRP initieel	MV UC104 Vul protocollering in BRP initieel.doc	5-10-2016
80	MV UC105 Vul configuratie mailboxen initieel	MV UC105 Vul configuratie mailboxen initieel.pdf	5-10-2016
81	MV UC202 Verwerken synchronisatie-cyclus	MV UC202 Verwerken synchronisatie-cyclus.pdf	5-10-2016
82	MV UC220 Bepalen verwerking persoonslijst	MV UC220 Bepalen verwerking persoonslijst.pdf	5-10-2016
83	MV UC309 Verwerk toevallige gebeurtenis GBA	MV UC309 Verwerk toevallige gebeurtenis GBA.pdf.txt	5-10-2016
84	MV Use Case Model	MV Use Case Model.doc	5-10-2016
85		MV Verschillen GBA.doc	5-10-2016
86	BRP - Logisch Gegevensmodel	BRP - Logisch Gegevensmodel.pdf	5-10-2016
87		BRP - Operationeel Gegevensmodel - A Laag.pdf	5-10-2016
88		BRP - Operationeel Gegevensmodel - CD Laag.pdf	5-10-2016
89		Gegevenswoordenboek.pdf	5-10-2016
90		Legenda.pdf	5-10-2016
91		LGM 01 Persoon.pdf	5-10-2016
92		LGM 02 Betrokkenheid Relatie.pdf	5-10-2016
93		LGM 03 Verantwoording - Bronnen.pdf	5-10-2016
94		LGM 04 Onderzoek, Verificatie.pdf	5-10-2016
95		LGM 05 Partij, Authenticatie, Autorisatie.pdf	5-10-2016
96		LGM 06 Protocol.pdf	5-10-2016
97		LGM 07 Bericht XSD elementen.pdf	5-10-2016
98	LGM 08 Interstelsel tabellen	LGM 08 Interstelsel tabellen.pdf	5-10-2016

#	Referentienaam	Document	Ontvangen op
99		LGM 09 Conversie.pdf	5-10-2016
100		LGM 10 Autorisatie bijhouding.pdf	5-10-2016
101		LGM 11 Verantwoording Conversie.pdf	5-10-2016
102		LGM 12 Regels.pdf	5-10-2016
103		LGM 13 Bijhouding.pdf	5-10-2016
104		LGM 99 Overig.pdf	5-10-2016
105		LGM 99 Stamgegevens.pdf	5-10-2016
106		OGM A01 Persoon Betrokkenheid Relatie.pdf	5-10-2016
107		OGM A02 Betrokkenheid Relatie.pdf	5-10-2016
108		OGM A03 Verantwoording - bronnen.pdf	5-10-2016
109		OGM A04 Onderzoek, Verificatie.pdf	5-10-2016
110		OGM A05 Partij Authenticatie Autorisatie.pdf	5-10-2016
111		OGM A06 Levering.pdf	5-10-2016
112		OGM A99 Stamgegevens.pdf	5-10-2016
113		OGM H01 Persoon Betrokkenheid Relatie.pdf	5-10-2016
114		OGM H02 Betrokkenheid Relatie.pdf	5-10-2016
115		OGM H03 Verantwoording - bronnen.pdf	5-10-2016
116		OGM H04 Onderzoek - Verificatie.pdf	5-10-2016
117		OGM H05 Partij Authenticatie Autorisatie.pdf	5-10-2016
118		OGM H99 Stamgegevens.pdf	5-10-2016
119		OGM M01 Migratie.pdf	5-10-2016
120		OGM X99 Overig.pdf	5-10-2016
121		bhg_afsGeboortelnNederlandMetErkenning_Bijhouding.xml	5-10-2016
122		bhg_afsGeboortelnNederland_Bijhouding.xml	5-10-2016
123		bhg_afsGeboortelnNederland_BijhoudingPrevalidatie.xml	5-10-2016
124		bhg_afsGeboortelnNederland_BijhoudingPrevalidatieResultaat.xml	5-10-2016
125		bhg_afsGeboortelnNederland_BijhoudingResultaat.xml	5-10-2016
126		bhg_afsVaststellingOuderschap_Bijhouding.xml	5-10-2016
127		bhg_hgpBeeindigingPartnerschapBuitenland_Bijhouding.xml	5-10-2016
128		bhg_hgpNietigverklaringHuwelijkInNederland_BezienVanuitPersoon_Bijhouding.xml	5-10-2016
129		bhg_hgpNietigverklaringHuwelijkInNederland_BezienVanuitPersoon_BijhoudingResultaat.xml	5-10-2016
130		bhg_hgpNietigverklaringHuwelijkInNederland_Bijhouding.xml	5-10-2016
131		bhg_hgpOngedaanmakingHuwelijk_Bijhouding.xml	5-10-2016
132		bhg_hgpOntbindingHuwelijkInNederland_Bijhouding.xml	5-10-2016
133		bhg_hgpVoltrekkingHuwelijkInNederland_Bijhouding.xml	5-10-2016
134		bhg_hgpVoltrekkingHuwelijkInNederland_Bijhoudingsplan_BijhoudingResultaat_Feitgemeente.xml	5-10-2016
135		bhg_hgpVoltrekkingHuwelijkInNederland_Bijhoudingsplan_BijhoudingResultaat_WoongemeenteKnopUit.xml	5-10-2016
136		bhg_hgpVoltrekkingHuwelijkInNederland_Bijhouding_Feitgemeente.xml	5-10-2016
137		bhg_hgpVoltrekkingHuwelijkInNederland_Bijhouding_WoongemeenteKnopUit_MetGegevensPartner.xml	5-10-2016
138		bhg_natVerkrijgingNederlandseNationaliteit_Bijhouding.xml	5-10-2016
139		bhg_natWijzigingIndicatieNationaliteitStaatloos_Bijhouding.xml	5-10-2016
140		bhg_nmgWijzigingGeslachtsaanduiding_Bijhouding.xml	5-10-2016
141		bhg_nmgWijzigingGeslachtsnaam_Bijhouding.xml	5-10-2016
142		bhg_nmgWijzigingNaamgebruik_Bijhouding.xml	5-10-2016
143		bhg_ondAanvangOnderzoek_Bijhouding.xml	5-10-2016
144		bhg_ondBeeindigingOnderzoek_Bijhouding.xml	5-10-2016
145		bhg_ovlCorrectieOverlijden_Bijhouding.xml	5-10-2016
146		bhg_ovlOngedaanmakingOverlijden_Bijhouding.xml	5-10-2016
147		bhg_ovlOverlijdenBuitenland_Bijhouding.xml	5-10-2016

#	Referentienaam	Document	Ontvangen op
148		bhg_ovlOverlijdenInNederland_Bijhouding.xml	5-10-2016
149		bhg_ovlOverlijdenInNederland_BijhoudingResultaat.xml	5-10-2016
150		bhg_rsdCorrectieReisdocument_Bijhouding.xml	5-10-2016
151		bhg_rsdOnttrekkingReisdocument_Bijhouding.xml	5-10-2016
152		bhg_rsdSignaleringReisdocument_Bijhouding.xml	5-10-2016
153		bhg_rsdVerkrijgingReisdocument_Bijhouding.xml	5-10-2016
154		bhg_sysVerwerkBijhoudingsplan_VoltrekkingHuwelijkInNederland_tbv_WoongemeenteKnopUit.xml	5-10-2016
155		bhg_vbaVerhuizingBinnengemeentelijk_Bijhouding.xml	5-10-2016
156		bhg_vbaWijzigingVerblijfsrecht_Bijhouding.xml	5-10-2016
157		bhg_vbaWijzigingVerblijfsrecht_BijhoudingResultaat.xml	5-10-2016
158		bhg_vbaWijzigingVerblijfsrecht_BijhoudingResultaat_UitgesteldeBijhouding.xml	5-10-2016
159		bhg_vbaWijzigingVerblijfsrecht_Bijhouding_Verval.xml	5-10-2016
160		bhg_vkzWijzigingDeelnameEUVerkiezingen_Bijhouding.xml	5-10-2016
161		bhg_vkzWijzigingUitsluitingKiesrecht_Bijhouding.xml	5-10-2016
162		isc_migBeeindigingGeregisteerdPartnerschap_Bijhouding.xml	5-10-2016
163		isc_migOmzettingGeregisteerdPartnerschapInHuwelijk_Bijhouding.xml	5-10-2016
164		isc_migOverlijden_Bijhouding.xml	5-10-2016
165		isc_migVoltrekkingHuwelijkInNederland_Bijhouding.xml	5-10-2016
166		isc_migVoltrekkingHuwelijkInNederland_BijhoudingResultaat.xml	5-10-2016
167		isc_migWijzigingGeslachtsnaam_Bijhouding.xml	5-10-2016
168		isc_migWijzigingGeslachtsnaam_BijhoudingResultaat.xml	5-10-2016
169		isc_migWijzigingGeslacht_Bijhouding.xml	5-10-2016
170		isc_migWijzigingVoornaam_Bijhouding.xml	5-10-2016
171		lv_g_bvgGeefDetailsPersoon_HistorieVerantwoordingMultirealiteitOnderzoek_Resultaat.xml	5-10-2016
172		lv_g_bvgGeefDetailsPersoon_HistorieVerantwoordingOnjuistOnderzoek_Resultaat.xml	5-10-2016
173		lv_g_bvgGeefDetailsPersoon_Resultaat_VoorbeeldIND_700302.xml	5-10-2016
174		lv_g_bvgGeefDetailsPersoon_Verzoek.xml	5-10-2016
175		lv_g_bvgGeefDetailsPersoon_Verzoek_MetScoping.xml	5-10-2016
176		lv_g_bvgGeefMedebewoners_Resultaat.xml	5-10-2016
177		lv_g_bvgGeefMedebewoners_Resultaat_Basis.xml	5-10-2016
178		lv_g_bvgGeefMedebewoners_Resultaat_Casus1.xml	5-10-2016
179		lv_g_bvgGeefMedebewoners_Resultaat_Casus2.xml	5-10-2016
180		lv_g_bvgGeefMedebewoners_Resultaat_Casus3.xml	5-10-2016
181		lv_g_bvgGeefMedebewoners_Resultaat_Casus4.xml	5-10-2016
182		lv_g_bvgGeefMedebewoners_Resultaat_Casus5.xml	5-10-2016
183		lv_g_bvgGeefMedebewoners_Resultaat_Casus6.xml	5-10-2016
184		lv_g_bvgGeefMedebewoners_Verzoek_Casus1.xml	5-10-2016
185		lv_g_bvgGeefMedebewoners_Verzoek_Casus2.xml	5-10-2016
186		lv_g_bvgGeefMedebewoners_Verzoek_Casus3.xml	5-10-2016
187		lv_g_bvgZoekPersoon_Resultaat.xml	5-10-2016
188		lv_g_bvgZoekPersoon_Verzoek.xml	5-10-2016
189		lv_g_synGeefSynchronisatiePersoon_Resultaat.xml	5-10-2016
190		lv_g_synGeefSynchronisatiePersoon_Vraag.xml	5-10-2016
191		lv_g_synGeefSynchronisatieStamgegevensAangeverVoorvoegsel_Resultaat.xml	5-10-2016
192		lv_g_synGeefSynchronisatieStamgegevensAangever_Resultaat.xml	5-10-2016
193		lv_g_synGeefSynchronisatieStamgegevensAangever_Vraag.xml	5-10-2016
194		lv_g_synGeefSynchronisatieStamgegevensGemeente_Resultaat.xml	5-10-2016
195		lv_g_synPlaatsingAfnemerindicatie_Bijhouding.xml	5-10-2016
196		lv_g_synPlaatsingAfnemerindicatie_BijhoudingResultaat.xml	5-10-2016

#	Referentienaam	Document	Ontvangen op
197		lvg_synVerwerkPersoonGeboortelnNederlandMetErkenning_VolledigberichtKind.xml	5-10-2016
198		lvg_synVerwerkPersoon_BinnengemeentelijkeVerhuizingMetVerantwoording.xml	5-10-2016
199		lvg_synVerwerkPersoon_GeboortelnNederlandMetErkenning_MutatieberichtMoeder.xml	5-10-2016
200		lvg_synVerwerkPersoon_GeboortelnNederland_MutatieberichtOuders.xml	5-10-2016
201		lvg_synVerwerkPersoon_GeboortelnNederland_VolledigberichtKind.xml	5-10-2016
202		lvg_synVerwerkPersoon_GeboortelnNederland_VolledigberichtKind_OnbekendeOuder.xml	5-10-2016
203		lvg_synVerwerkPersoon_GeboortelnNederland_VolledigberichtPersoon_OntbrekendeOuders.xml	5-10-2016
204		lvg_synVerwerkPersoon_SluitingHuwelijk.xml	5-10-2016
205		lvg_synVerwerkPersoon_Volledigbericht_HistorieVerantwoordingMultirealiteitOnderzoek_Resultaat.xml	5-10-2016
206		lvg_synVerwerkPersoon_Volledigbericht_nav_PlaatsingAfnInd_SynchronisatiePersoon_Resultaat.xml	5-10-2016
207		lvg_synVerwerkPersoon_Volledigbericht_OnderzoekSituaties_AfnemerMetBeperkteAutorisatie_Resultaat.xml	5-10-2016
208		lvg_synVerwerkStamgegevens_Aangever.xml	5-10-2016
209		lvg_synVerwijderingAfnemerindicatie_Bijhouding.xml	5-10-2016
210		brp0200_bhgAfstamming_Basis.xsd	5-10-2016
211		brp0200_bhgAfstamming_Berichten.xsd	5-10-2016
212		brp0200_bhgDocumentVerzoekMededeling_Basis.xsd	5-10-2016
213		brp0200_bhgDocumentVerzoekMededeling_Berichten.xsd	5-10-2016
214		brp0200_bhgHuwelijkGeregistreerdPartnerschap_Basis.xsd	5-10-2016
215		brp0200_bhgHuwelijkGeregistreerdPartnerschap_Berichten.xsd	5-10-2016
216		brp0200_bhgNaamGeslacht_Basis.xsd	5-10-2016
217		brp0200_bhgNaamGeslacht_Berichten.xsd	5-10-2016
218		brp0200_bhgNationaliteit_Basis.xsd	5-10-2016
219		brp0200_bhgNationaliteit_Berichten.xsd	5-10-2016
220		brp0200_bhgOnderzoek_Basis.xsd	5-10-2016
221		brp0200_bhgOnderzoek_Berichten.xsd	5-10-2016
222		brp0200_bhgOverlijden_Basis.xsd	5-10-2016
223		brp0200_bhgOverlijden_Berichten.xsd	5-10-2016
224		brp0200_bhgReisdocument_Basis.xsd	5-10-2016
225		brp0200_bhgReisdocument_Berichten.xsd	5-10-2016
226		brp0200_bhgSysteemhandeling_Basis.xsd	5-10-2016
227		brp0200_bhgSysteemhandeling_Berichten.xsd	5-10-2016
228		brp0200_bhgVerblijfAdres_Basis.xsd	5-10-2016
229		brp0200_bhgVerblijfAdres_Berichten.xsd	5-10-2016
230		brp0200_bhgVerkiezingen_Basis.xsd	5-10-2016
231		brp0200_bhgVerkiezingen_Berichten.xsd	5-10-2016
232		brp0200_brpAttribuuttypen.xsd	5-10-2016
233		brp0200_brpBasis.xsd	5-10-2016
234		brp0200_brpBijhouding_Basis.xsd	5-10-2016
235		brp0200_brpLevering_Basis.xsd	5-10-2016
236		brp0200_brpObjecttypen.xsd	5-10-2016
237		brp0200_iscMigratievoorziening_Basis.xsd	5-10-2016
238		brp0200_iscMigratievoorziening_Berichten.xsd	5-10-2016
239		brp0200_lvgAfnemerindicatie_Basis.xsd	5-10-2016
240		brp0200_lvgAfnemerindicatie_Berichten.xsd	5-10-2016
241		brp0200_lvgBevraging_Basis.xsd	5-10-2016
242		brp0200_lvgBevraging_Berichten.xsd	5-10-2016
243		brp0200_lvgSynchronisatie_Basis.xsd	5-10-2016
244		brp0200_lvgSynchronisatie_Berichten.xsd	5-10-2016
245		ASP-Controles.pdf	5-10-2016

Ontvangen documentatie

#	Referentienaam	Document	Ontvangen op
246		ASP-Deels onbekende datums.pdf	5-10-2016
247		ASP-Formele en Materiele Historie.pdf	5-10-2016
248		ASP-Naamopbouw.pdf	5-10-2016
249		Leeswijzer-Bijhouding.pdf	5-10-2016
250	UCM-BY.0	UCM-BY.0.pdf	5-10-2016
251	UCS-BY.0.AV	UCS-BY.0.AV.pdf	5-10-2016
252		UCS-BY.0.HG - Bijlage Registreer huwelijk en geregistreerd partnerschap (ISC).pdf	5-10-2016
253		UCS-BY.0.HG - Bijlage Registreer huwelijk en geregistreerd partnerschap.pdf	5-10-2016
254		UCS-BY.0.HG.pdf	5-10-2016
255		UCS-BY.0.VZ.pdf	5-10-2016
256		UCS-BY.1.AA - Bijlage.pdf	5-10-2016
257	UCS-BY.1.AA	UCS-BY.1.AA.pdf	5-10-2016
258		UCS-BY.1.MN.pdf	5-10-2016
259		UCS-BY.1.MP.pdf	5-10-2016
260		UCS-BY.1.MR.pdf	5-10-2016
261		UCS-BY.1.ON.pdf	5-10-2016
262	FO BRP	FO - BRP.pdf	5-10-2016
263	FO Levering	FO - Levering.pdf	5-10-2016
264		UCS AL.0.AV.pdf	5-10-2016
265		UCS AL.0.VZ.pdf	5-10-2016
266	UCS BV.0.GD - Geef details persoon	UCS BV.0.GD.pdf	5-10-2016
267	UCS BV.0.ZP - Zoek persoon	UCS BV.0.ZP.pdf	5-10-2016
268	UCS SA.0.AA - Attendering met plaatsen afnemerindicatie	UCS SA.0.AA.pdf	5-10-2016
269	UCS SA.0.AT - Attendering	UCS SA.0.AT.pdf	5-10-2016
270	UCS SA.0.MA - Mutatielevering op basis van afnemerindicatie	UCS SA.0.MA.pdf	5-10-2016
271	UCS SA.0.MD - Mutatielevering op basis van doelbinding	UCS SA.0.MD.pdf	5-10-2016
272	UCS SA.0.PA - Plaatsing afnemerindicatie	UCS SA.0.PA.pdf	5-10-2016
273	UCS SA.0.SP - Synchronisatie persoon	UCS SA.0.SP.pdf	5-10-2016
274	UCS SA.0.SS - Synchronisatie stamgegevens	UCS SA.0.SS.pdf	5-10-2016
275	UCS SA.0.VA - Verwijdering afnemerindicatie	UCS SA.0.VA.pdf	5-10-2016
276	UCS AL.1.AB - Archiveer bericht	UCS-AL.1.AB.pdf	5-10-2016
277		UCS-AL.1.AV.pdf	5-10-2016
278		UCS-AL.1.MR.pdf	5-10-2016
279		UCS-AL.1.VE.pdf	5-10-2016
280		UCS-AL.1.VR.pdf	5-10-2016
281		UCS-AL.1.VZ.pdf	5-10-2016
282		UCS-AL.1.XV.pdf	5-10-2016
283		UCS-BV.1.GD.pdf	5-10-2016
284		UCS-BV.1.ZP.pdf	5-10-2016
285		UCS-LV.1.AL.pdf	5-10-2016
286		UCS-LV.1.CP.pdf	5-10-2016
287		UCS-LV.1.MB.pdf	5-10-2016
288		UCS-LV.1.PA.pdf	5-10-2016
289		UCS-LV.1.PB.pdf	5-10-2016
290		UCS-LV.1.VA.pdf	5-10-2016
291		UCS-SA.1.LM.pdf	5-10-2016
292		UCS-SA.1.PA.pdf	5-10-2016
293		UCS-SA.1.SP.pdf	5-10-2016
294		UCS-SA.1.SS.pdf	5-10-2016

#	Referentienaam	Document	Ontvangen op
295		UCS-SA.1.VA.pdf	5-10-2016
296		Rsg_basisgegevens_2.01_deel_ii.pdf	5-10-2016
297		RSG_Basisgegevens_2.01_deel_I_(in_gebruik).pdf	5-10-2016
298		Bg0310_20160701_patch25.zip	5-10-2016
299		extra-elementen_voor_bg0310.xls	5-10-2016
300		Stuf0301_20160701_patch25.zip	5-10-2016
301		GO StUF Vertaler_20160510.pdf	5-10-2016
302		TransformatieTabel_BRP2StUFBG0310_20160826.xls	5-10-2016
303		Kern_BRP_dynamische_stamgegevens.sql	5-10-2016
304		Kern_BRP_statische_stamgegevens.sql	5-10-2016
305	BH Aanvullende specificaties	BH Aanvullende specificaties.pdf	5-10-2016
306	BH UC801 Beheren processen migratievoorziening.pdf	BH UC801 Beheren processen migratievoorziening.pdf	5-10-2016
307	BH UC802 Raadplegen rapportages migratievoorziening.pdf	BH UC802 Raadplegen rapportages migratievoorziening.pdf	5-10-2016
308	BH UC808 Beoordelen onduidelijke synchronisatie migratievoorziening.pdf	BH UC808 Beoordelen onduidelijke synchronisatie migratievoorziening.pdf	5-10-2016
309	BH UC811 Verwerken synchronisatievraag-cyclus.pdf	BH UC811 Verwerken synchronisatievraag-cyclus.pdf	5-10-2016
310	BH UC814 Raadplegen berichten migratievoorziening.pdf	BH UC814 Raadplegen berichten migratievoorziening.pdf	5-10-2016
311	BH UC815 Beheren taken migratievoorziening.pdf	BH UC815 Beheren taken migratievoorziening.pdf	5-10-2016
312	BH UC840 Beheren leveringsautorisatie.pdf	BH UC840 Beheren leveringsautorisatie.pdf	5-10-2016
313	BH UC844 Beheren stamgegevens.pdf	BH UC844 Beheren stamgegevens.pdf	5-10-2016
314	BH UC845 Beheren partijen.pdf	BH UC845 Beheren partijen.pdf	5-10-2016
315	BH UC860 Raadplegen administratieve handelingen.pdf	BH UC860 Raadplegen administratieve handelingen.pdf	5-10-2016
316	BH UC861 Raadplegen loggegevens.pdf	BH UC861 Raadplegen loggegevens.pdf	5-10-2016
317	BH UC862 Raadplegen persoonsgegevens.pdf	BH UC862 Raadplegen persoonsgegevens.pdf	5-10-2016
318	BH UC863 Raadplegen berichten.pdf	BH UC863 Raadplegen berichten.pdf	5-10-2016
319		BH Use case model.pdf	5-10-2016
320	20160915 Backlog OR	20160915 Backlog OR.xlsx	5-10-2016
321		20160915 Wijzingenlog OR.xlsx	5-10-2016
322		01 Inleiding tbv GOs - Doelstellingen en ABAs v0.4.pptx	5-10-2016
323		02 GO Bijhouding v0.5.pptx	5-10-2016
324		03 GO Levering v0.6.pptx	5-10-2016
325	04 GO Synchronisatie en Attendering v0.2	04 GO Synchronisatie en Attendering v0.2.pptx	5-10-2016
326		05 GO Bevraging v0.10.pptx	5-10-2016
327		06 GO Selecties - v0.8.pptx	5-10-2016
328		07 GO Overig v0.3.pptx	5-10-2016
329		08 GO Technische Aspecten v0.2.pptx	5-10-2016
330		09 GO AutAut v0.9.pptx	5-10-2016
331		10 GO AutAut - Cases tbv bespreking issues v0.1.pptx	5-10-2016
332		11 GO Beheer (v0.2).docx	5-10-2016
333		12 Aanpak bijhouding in de duale periode v5.docx	5-10-2016
334		13 Globaal Ontwerp Levering in de Duale Periode (v0.4).docx	5-10-2016
335		14 Verblijfstitel mini-GO v05.docx	5-10-2016
336	Thema analyse selecties	Thema analyse selecties.pptx	5-10-2016
337		LO Migratie hoofdstuk 3 vs 04 publicatie 20160701.pdf	5-10-2016
338		Logisch Ontwerp Basisregistratie Personen_versie 1.0.6 (1).pdf	5-10-2016
339		20160317 Samenvatting Scope BRP versie 8.pdf	13-10-2016

Contactpersonen

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]



KPMG on social media



KPMG app

© 2017 KPMG Advisory N.V., ingeschreven bij het handelsregister in Nederland onder nummer 33263682, is lid van het KPMG-netwerk van zelfstandige ondernemingen die verbonden zijn aan KPMG International Cooperative ('KPMG International'), een Zwitserse entiteit. Alle rechten voorbehouden.

De naam KPMG en het logo zijn geregistreerde merken van KPMG International.

Aan: CIO BZK
Van: oBRP
Datum: 8 mei 2017
Onderwerp: Reactie op concept-feitendocument BIT
Kopie aan: -

Op 2 mei 2017 heeft het BIT ons een concept-feitendocument toegestuurd. Dit document is de basis voor de conclusies en aanbevelingen van het BIT. Het BIT heeft ons om een reactie op het concept-feitendocument gevraagd.

In de bijlage bij dit memo hebben wij onze inhoudelijke reactie op het concept-feitendocument opgenomen. Naast deze inhoudelijke reactie willen wij een aantal zaken expliciet onder de aandacht brengen. Daarbij gaat het om de volgende zaken

Als eerste hebben we begrepen dat het BIT de SG van BZK in de week van 24 april 2017 over zijn feitelijke bevindingen heeft geïnformeerd. Het programma was op dat moment niet op de hoogte van de bevindingen en heeft daarop geen inhoudelijke reactie kunnen geven. Dit achten wij geen correcte gang van zaken die bovendien twee risico's met zich meebrengt:

- Iedere reactie van het programma zal als verdedigend gezien worden, terwijl onze opmerkingen en aanvullingen bedoeld zijn om een objectief beeld te schetsen (en daarmee bedoeld zijn een constructief karakter te hebben).
- De inhoudelijke reactie van het programma op het concept-feitendocument zal waarschijnlijk tot aanpassing van dat document leiden. Dat vergt op zijn beurt weer bijstelling door het BIT van het eerder aan de SG en mogelijk aan anderen geschetste beeld.

Ten tweede is het belang van het feitendocument groot, in verband daarmee heeft het programma het conceptdocument scherp gelezen en een groot aantal (sterk inhoudelijke) opmerkingen geplaatst die feitelijke onjuistheden betreffen. In het licht hiervan acht het programma een gesprek met de onderzoekers van het BIT noodzakelijk. Het doel daarbij is zowel een nadere toelichting op de opmerkingen te kunnen geven als tot een gedeeld beeld tussen BIT en programma te komen ten aanzien van de bevindingen. Zo ontstaat een stabiele basis voor de conclusies en aanbevelingen van het BIT die onderdeel gaan uitmaken van het BIT-advies. Wij stellen voor KPMG (QA-adviseur van oBRP) bij dit gesprek uit te nodigen, onze constatering dat het concept-feitendocument diverse feitelijke onjuistheden bevat is namelijk mede gebaseerd op het feit dat wij een aantal bevindingen uit de rapportage vertrouwelijk voor een feitentoets aan KPMG hebben voorgelegd.

Als derde vragen wij aandacht voor de opbouw en samenstelling van het concept-feitendocument. Het concept-feitendocument concentreert zich op de software ontwikkeling binnen oBRP. oBRP is echter (samen met IBN BRP) veel groter dan alleen de softwareontwikkeling.

Ten vierde zou een feitendocument naar onze mening een objectieve bron voor oordeelsvorming en advisering moeten zijn. Het voorliggende rapport geeft aanleiding tot een tweetal opmerkingen:

- Het gehanteerde woordgebruik bij de beschrijving van de bevindingen leidt naar onze mening tot een onnodig negatief beeld;
- Een tweetal zware bevindingen rond de aanpasbaarheid van de broncode is gebaseerd op bevindingen rond één waarneming, namelijk de verwevenheid van migratiefunctionaliteit met BRP functionaliteit.

Het programma heeft de keuze gemaakt feitelijk op de rapportage te reageren, waarbij de feiten zijn ontdaan van meningen en emoties.

Als vijfde geven wij aan dat het concept-feitendocument zich lijkt te concentreren op negatieve bevindingen, terwijl positieve bevindingen weinig of geen aandacht krijgen. Die positieve aspecten zijn naar onze mening van belang voor een objectieve beeldvorming. Twee voorbeelden van naar onze positieve bevindingen om dit te illustreren:

- wij missen aandacht voor het structureel aanwezig zijn van zelfcorrigerend en verbeterend vermogen binnen het programma. Dat vermogen wordt bewezen door actieve bewaking van de broncode structuur door middel van onder andere refactor slagen, een sw ontwikkeling best practice volgens Martin Fowler.
- het ontbreekt in het concept-feitendocument aan positieve feiten over de diepgravende validaties die oBRP uitvoert op basis van productiedata. Het valideren van de functionaliteit van de BRP met deze bijzonder weerbarstige praktijkdataset en het functioneel aanpassen van het systeem om deze dataset te kunnen verwerken kost veel inspanning en vervuult de productiviteitscijfers.

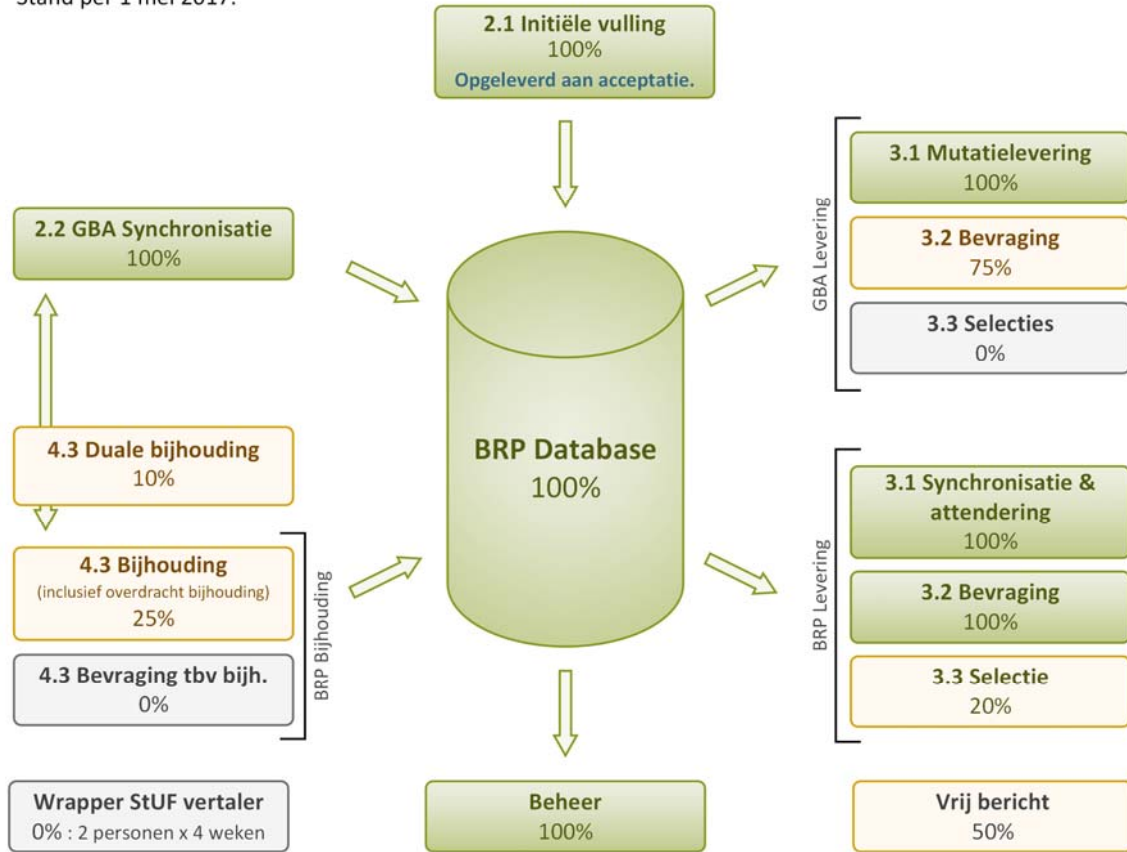
Ook de feitelijke oplevering van plateau IV, eerder dan de in september uitgewerkte planning (met slechts één openstaand punt, namelijk een recent ingediende change die nog niet verwerkt is) ontbreekt in het concept-feitendocument.

Als zesde punt constateren wij dat gehanteerde toetskaders en berekeningswijzen ontbreken waardoor de vastgestelde bevindingen hun kracht verliezen en tot meningen verwateren. Enkele voorbeelden hierbij:

- De door BIT gedane schatting van het percentage gereede software is ons inziens gebaseerd op onjuiste (eigen) aannames en is daarmee op zijn minst zeer arbitrair. T.a.v. de door BIT uitgevoerde schatting is niet duidelijk welk onderdeel van de software (zie tabel pagina 9 in concept-feitendocument) welk percentage van de totale hoeveelheid software behelst. Dat wordt bevestigd in de beschrijving onder de tabel waarin wordt aangegeven dat schattingen van verschillende partijen flink uiteen lopen.
- Het is niet helder hoe het BIT tot zijn prognose is gekomen van de uitloop ten opzichte van de nu voorliggende integrale planning, dan wel welke feiten en bevindingen daaraan ten grondslag liggen. Bij het opstellen van de daarbij behorende kostenraming is niet helder hoe die berekend is.
- Bij het beoordelen van de kwaliteit van broncode wijkt het BIT af van de door het programma gehanteerde metrieken. Niet helder is welke metrieken het BIT zelf hanteert om tot bevindingen te komen ta.v. herstructurering en verplaatsing van broncode. Het is daardoor niet mogelijk objectief vast te stellen of het programma het nu juist goed doet door de structuur actief te bewaken of juist niet.
- Een schema dat tijdens de interviews met het BIT is getekend en een belangrijk beeld geeft van de status van de ontwikkeling komt niet terug in de rapportage. Wij hebben dat schema hieronder opgenomen.

Functionele status software

Voor validatie en acceptatie.
Stand per 1 mei 2017.



Met de producten uit BOP-stap 2.1 t/m 3.7 kan de BRP in productie. Hiervan is 85% gereed, deze producten worden in november 2017 aan acceptatie opgeleverd.

Als zevende vestigen wij de aandacht op de positieve effecten van de refactor die het programma in de zomer van 2016 heeft uitgevoerd. KPMG heeft vastgesteld dat bij de refactoring het aantal regels code aanzienlijk is afgenomen. Het totaal aantal regels code (LoC) voor operatie BRP is afgenomen van 355.260 naar 190.071. De refactoring spitste zich toe op de brp code (exclusief migratie). Hiervan is het aantal regels afgenomen van 234.815 naar 61.069. Het verschil in aantal regels is bepaald tussen april 2016 en augustus 2016 door KPMG. Deze vermeldde bij de bevindingen het volgende: "De forse afname van de hoeveelheid code toont aan dat de gegenereerde code die vervangen is een complexe opzet en een repetatief karakter kende. Minder code is een indicatie voor een betere opzet, minder repetitie en daarmee beter onderhoudbare code". Dit komt overeen met de beoogde doelstelling van de refactoring, namelijk een betere onderhoudbare code base. Bovendien zien wij ook een verbetering in de ontwikkelsnelheid mede omdat er minder code nodig is om dezelfde functionaliteit te ontwikkelen. Dit wordt ook ondersteund door de rapportage van de opgeleverde functionaliteit.

Tenslotte willen de aandacht vragen voor op de omgeving waarin het programma acteert en de invloed van die omgeving op het programma. In het concept-feitendocument zijn geen feiten of bevindingen opgenomen op dit punt terwijl voor het programma voor haar succes voor een belangrijk deel is aangewezen op de samenwerking met zijn omgeving, juist in deze fase waarin de oplevering van gerealiseerde plateaus aan de orde is. Er is geen analyse gedaan naar de wijze

waarop het programma acteert in deze omgeving. Aanbevelingen voor verdere samenwerking kunnen dus ook niet verwacht worden.

Het project is verder per eind 2013 doorgestart vanuit een problematische situatie met verwachtingen die niet in lijn waren met de situatie waarin het project verkeerde. Met het opstellen van ontwerpdocumenten en het op diverse momenten ingrijpen in de opzet van de broncode is het project er na 2 jaar in geslaagd om grip te krijgen. Met name na de vaak genoemde refactor-slagen is de voortbrenging stabiel geworden, zijn functioneel complexe onderdelen uitgewerkt en is de realisatie daarvan op stoom gekomen. Dit laatste is zichtbaar door het feit dat we nu in staat zijn om betrouwbare planningen te maken en deze vervolgens waar te maken. De planningen die in augustus/september 2016 door O&R zijn opgesteld als basis voor de integrale planning zijn tot op heden steeds gehaald. Zo is het plateau Initiele Vulling een maand voor de geplande datum opgeleverd en is de uitlevering daarvan in de proeftuin voor leveranciers inmiddels succesvol afgerond.

oBRP is en blijft tenslotte een complex programma. Dat heeft zijn oorzaak in de rol die de BRP speelt binnen de publieke en private sector en in de huidige decentrale vastlegging van gegevens. Die complexiteit is weliswaar een risico, maar is naar onze mening inherent aan een programma als dit.

Feitendocument Operatie BRP (oBRP) en In Beheer Name BRP (IBN BRP)

Datum: 2-5-2017

Dit document bevat door BIT gedane bevindingen, constatering en feiten en behoefte van het BIT-advies op de programma's oBRP en IBN BRP.

Dit document is bestemd voor feitenverificatie met de programmaleiding.

Inhoud

1.	Schematische weergave GBA en BRP.....	2
2.	Bevindingen softwarekwaliteit	<u>54</u>
3.	Bevindingen planning software ontwikkeling	<u>1347</u>
4.	Bevindingen status overzicht centrale voorzieningen BRP	<u>1749</u>
5.	Bevindingen kosten en baten oBRP en IBN BRP.....	<u>22410</u>

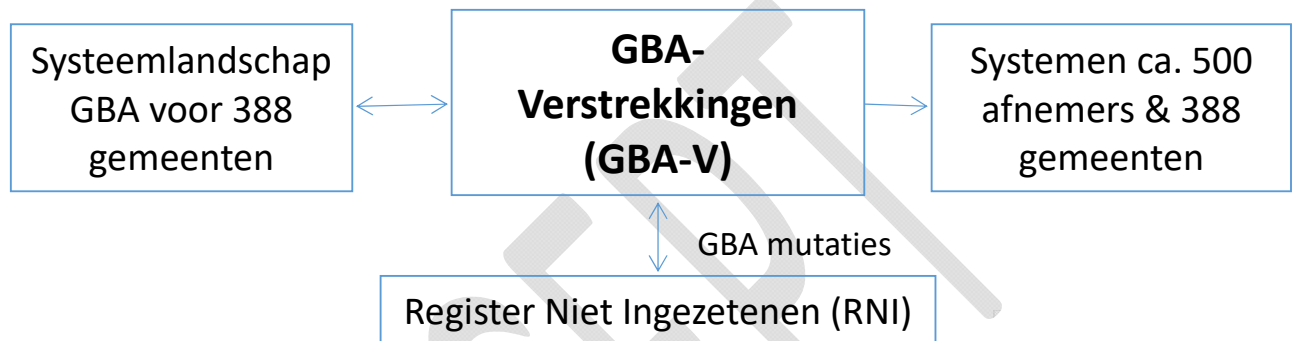
1. Schematische weergave GBA en BRP

Deze sectie bevat een schematische weergave van de bevolkingsregistervoorzieningen in:

- de huidige situatie
- de migratie (duale periode)
- de eindsituatie

Daarnaast worden de onderkende categorieën van softwareontwikkeling voor BRP getoond.

Huidige situatie



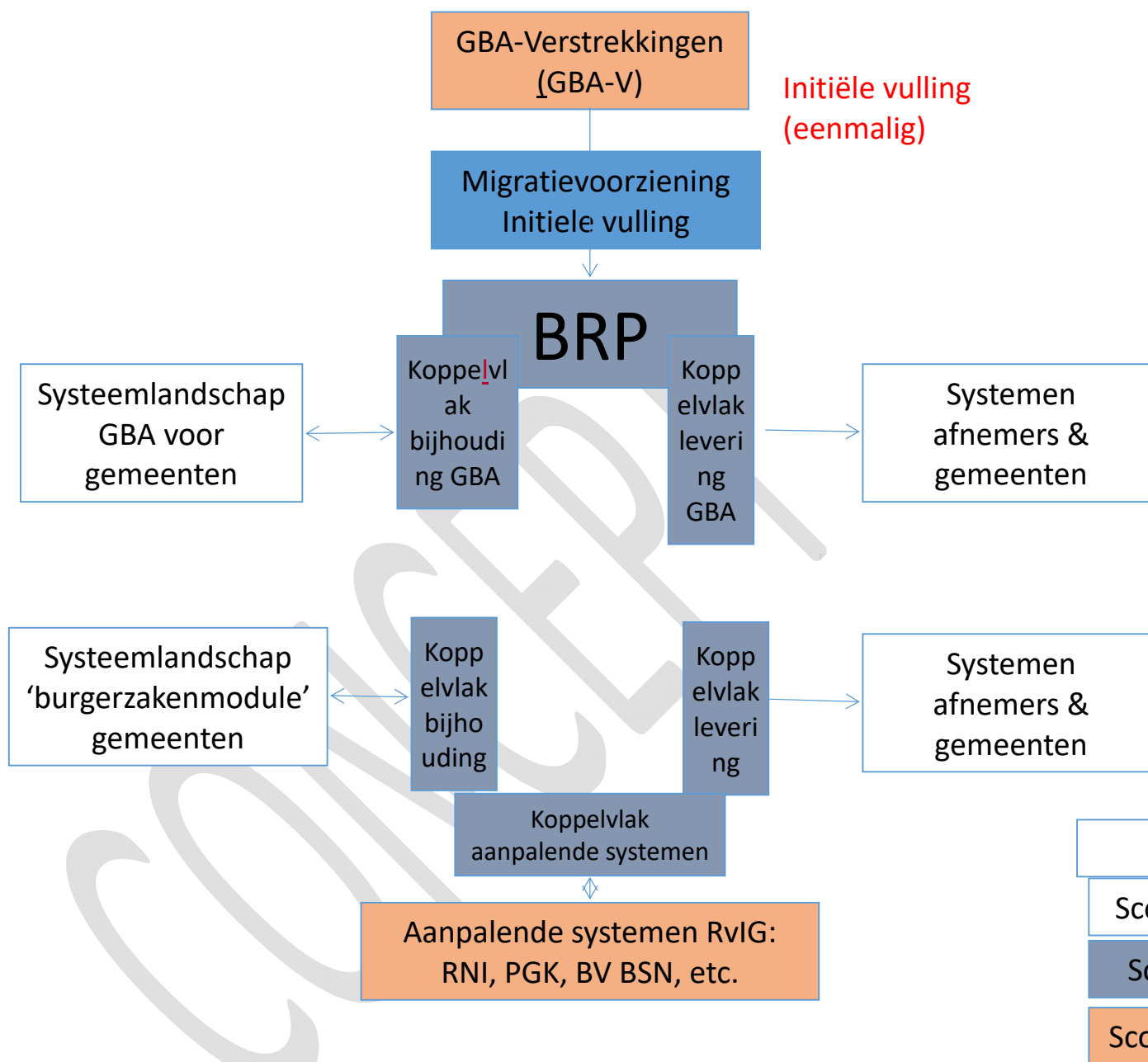
Figuur 1. Huidige situatie met decentrale GBA-systemen en centrale levering via GBA-V
Aanpalende systemen ontbreken in afbeelding van huidige situatie.

Volgens de nieuwe planning van het programma is de invoering van het BRP-systeem voorzien vanaf uiterlijk 1 juni 2019. Dan start, na een periode van schaduwdraaien, **Het schaduwdraaien is al afgerond voor 1 juni 2019** een migratieperiode **De term 'migratieperiode' is binnen het programma eigenlijk een synoniem voor de 'duale periode'**. **De tekst is nu wat verwarrend doordat het woord 'periode' gekoppeld wordt aan het 'tegelijktijd' over gaan van alle gemeenten en afnemers.**

Er is sprake van achtereenvolgens schaduwdraaien (voor 1 juni 2019), het migratiemoment (als alle gemeenten en afnemers overgaan op het GBA-koppelvlak) en een duale periode (waarin afnemers en gemeenten van het GBA- naar het BRP-koppelvlak overgaan).

waarin tegelijkertijd alle gemeenten en afnemers worden omgezet naar het GBA-koppelvlak van het BRP-systeem. Hiermee verandert er **op het migratiemoment** functioneel niets voor gemeenten en afnemers: het BRP-systeem 'gedraagt zich' als GBA-V. Hierdoor wordt het mogelijk om achter de schermen GBA-V uit te faseren. Vervolgens gaan gemeenten en afnemers gefaseerd over op het nieuwe BRP-koppelvlak en gaan ze gebruik maken van de nieuwe centrale bijhoudingsfunctionaliteit **(alleen voor gemeenten)** en aangepaste leveringsfunctionaliteit **(zowel gemeenten als afnemers)**. Omdat gedurende deze periode zowel de oude als de nieuwe manier van werken wordt ondersteund, noemt men dit de duale periode, dit is gevisualiseerd in onderstaande figuur. Als iedereen over is, gaat de migratiefunctionaliteit en daarmee het GBA-koppelvlak uit.

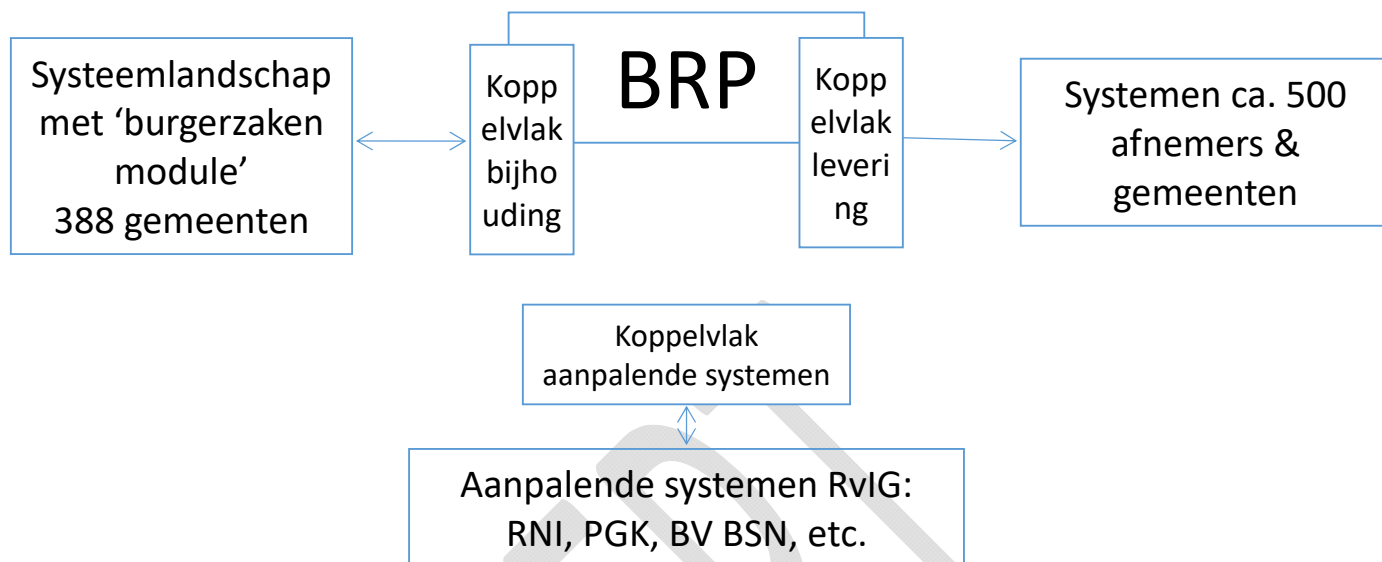
Migratie (duale periode)



Figuur 2. Duale periode met decentrale GBA-systemen en centrale levering via BRP. Er is geen koppelvlak voor de aanpalende systemen. De afspraak is hier (met RvIG) dat aanpalende systemen aansluiten op de standaard koppelvlakken en om de aanpassingen van de aanpalende systemen zo beperkt mogelijk te houden.

Opmerking bij het blok 'Aanpalende systemen RvIG': Er is slechts een beperkt aantal aanpalende systemen dat daadwerkelijk aangepast moet worden voor de start van de duale periode. Het betreft hier in ieder geval TMV, BCM en BV-BSN. De overige aanpalende systemen maken gebruik van de reguliere GBA-V functionaliteit en hoeven niet voor de start van de duale periode over. Er zijn aanpalende systemen die na afronding van de duale periode aangepast worden.

Eindsituatie



Figuur 3. Eindsituatie BRP Er is geen koppelvlak voor de aanpalende systemen. Zie eerdere opmerking.

Inconsistent tov plaatje huidige situatie: bij gemeenten ontbreekt hier aan de leveringskant "388"

Onderkende categorieën van softwareontwikkeling voor BRP

De softwareontwikkeling kan worden onderverdeeld in verschillende categorieën:

1. Softwareontwikkeling door het programma oBRP voor:
 - o de initiële vulling van gegevens van de GBA-V naar de BRP ('initiële vulling').
 - o het centraal leveren van gegevens aan afnemers ('leveren').
 - o **Het ondersteunen van de migratie-duale** periode waarin het BRP-systeem zowel de GBA manier van werken als de BRP manier van werken kan ondersteunen **voor zowel bijhouden als leveren**. ('migratievoorzieningen').
 - o het updaten van gegevens door gemeenten in de BRP ('bijhouden').
 - o **De realisatie van de beheerfunctionaliteit ontbreekt.**
2. Softwareontwikkeling door het programma IBN BRP voor:
 - o de aanpalende systemen van RvIG (waaronder RNI en TMV).
3. Softwareontwikkeling door (leveranciers van) gebruikers van het BRP-systeem voor:
 - o burgerzakenmodules (BZM¹) van gemeenten (en voor de afhankelijke binnengemeentelijke systemen).
 - o systemen waarmee afnemers persoonsgegevens betrekken van het BRP-systeem.

¹ De BZM is de decentrale opvolger van het GBA-systeem en bevat de gemeentelijke BRP-functionaliteit.

2. Bevindingen softwarekwaliteit

Software en systeemeisen

Ten aanzien van het proces voor het identificeren, documenteren, en valideren van software- en systeemeisen aan de BRP hebben wij de volgende bevindingen:

De basis voor de eisen aan de BRP- is een brede set aan documenten (architectuurkaders, functionele en niet-functionele eisen, standaarden, wetsteksten en de documentatie van het huidige systeem: GBA-V). Deze documenten zijn via allerlei tussenproducten zoals globale ontwerpen, thema-analyses, klankbordgroepen en notities naar functioneel ontwerpen en use-cases vertaald. Hierdoor ontbreekt een goed gestructureerde fase waarin de eisen aan de BRP systematisch en helder zijn vastgelegd, en er ontbreekt een integrale specificatie van software- en systeem eisen. **De conclusie 'Hierdoor ontbreekt...' is niet correct. Juist door het gebrek aan een concrete lijst met requirements heeft het programma in de periode 2011-2013 de 'brede set met documenten' opgesteld. Dit in nauwe samenwerking met de volgende belanghebbenden:**

- Gemeenten in hun rol van bijhouders van gegevens (afdeling burgerzaken).
- Afnemers (waaronder gemeenten in de rol van afnemer).
- De beleidsmakers van BZK.
- De (wets)juristen van BZK.
- De beheerder (RVIG voorheen Agentschap BPR).
- De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).
- De Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVvB).
- Het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING).
- De hoeders van overheidsstandaarden en stelselvoorzieningen.
- De leveranciers van software voor gemeenten en afnemers.

Zie ook *KORT dossier 2.2 Tijdslijn*.

Bij de doorstart van het programma hebben we een aantal kaderdocumenten door de stuurgroep laten vaststellen. Daarbij hebben we ons gerealiseerd dat de door het BIT bedoelde fase voor vaststelling van eisen niet had plaatsgevonden. Het was eind 2013 niet realistisch het programma stil te leggen om die fase alsnog uit te voeren, daarom is de keuze gemaakt om de requirements/ontwerpen werkendwijs definitief vast te stellen.

Binnen de BRP is geen sprake van een "gebruikersorganisatie" of een representatieve afspiegeling van gebruikers of afnemers. Het programma geeft aan geen middelen te hebben om een keuze te forceren op het moment dat partijen onderling duurzaam van mening verschillen. Het heeft er daarom voor gekozen om de ontwerpbesluitvorming zo veel mogelijk in isolatie binnen het programma te laten plaatsvinden. Pas na het bouwen worden 'logische ontwerpen' opgesteld, die worden gereviewd door belanghebbenden.

De notie dat de ontwerpbesluitvorming in isolatie binnen het programma plaatsvindt is niet juist. Het opstellen van de ontwerpen heeft binnen het project O&R plaatsgevonden. Bij het nemen van ontwerpbesluiten is er telkens een afweging gemaakt wie er geconsulteerd dienen te worden om het besluit te kunnen nemen. Waar nodig zijn daarbij ook de belanghebbenden betrokken.

Het programma legt besluiten met grotere impact voor aan het BZK-brede afstemmingsoverleg waarin wetgever, beleidsdirecte en beheerder zijn vertegenwoordigd. Besluiten met impact voor

gemeenten en afnemers worden daarenboven ingebracht in het Beleidsoverleg dat de Beleidsdirectie met gemeenten en afnemers voert.

Voorts vindt afstemming met Gemeenten en afnemers plaats in ondermeer de volgende overleggen:

- Expertgroepen;
- Overleg met vertegenwoordigers uit Gebruikersoverleg BRP en G4 over detailuitwerking leveringsspecificaties.

Gemeenten en afnemers zijn binnen Operatie BRP tot slot vertegenwoordigd in de Programmabegeleidingsgroep en in de Stuurgroep Operatie BRP.

Van de ontwerpen worden concept LO-teksten gemaakt. Deze teksten worden via een door de stuurgroep vastgesteld proces afgestemd met vertegenwoordigers van afnemers en gemeenten.

Na het afronden van een groter deel van het LO, denk daarbij aan onderdelen zoals Initiële Vulling of Bevraging, wordt dit onderdeel aan een brede groep ter review aangeboden. Hieruit komen tot op heden geen grote inhoudelijke bevindingen.

Zie ook *KORT dossier 3 besluitvormingsproces* en *4.5 validatie* en daarbinnen *afstemming met belanghebbenden*.

Waar “Binnen de BRP” staat is vermoedelijk “Binnen Operatie BRP” bedoeld?

De traceerbaarheid van software- en systeem eisen naar het ontwerp en de broncode is niet expliciet gemaakt. De traceerbaarheid tussen de eisen en de broncode wordt gevormd door in de broncode te leunen op begrippen die de elementen en concepten bevatten zoals in de specificaties verwoord. Zoals geconstateerd bij het eerste punt onder het kopje ‘Software en systeemeisen’ ontbreekt er een concrete lijst met requirements. De basis voor het programma wordt dan ook, zoals beschreven in het KORT dossier, gevormd door kaderdocumenten en de daaruit opgestelde specificaties. In hoofdstuk 5 van het KORT dossier is aangegeven hoe de specificaties getraceerd kunnen worden naar de broncode. Hierbij treffen we in ieder geval de volgende vormen van traceerbaarheid aan:

- Traceerbaarheid naar concrete paragrafen uit het Logisch Ontwerp GBA
- Traceerbaarheid naar concrete paragrafen uit het conversie document
- Traceerbaarheid doordat de code van de bedrijfsregels is opgenomen bij de implementatie van de bedrijfsregel in de broncode.
- Traceerbaarheid doordat specificaties en broncode gebruik maken van het zelfde metamodel en daardoor dezelfde begrippen en concepten kennen.

Compleetheit en juistheid van het product zijn met deze werkwijze niet aantoonbaar geborgd. Compleetheit en juistheid van het product worden aangetoond langs diverse wegen (door het project O&R), waaronder:

- Afstemming met belanghebbenden
- Review van het Logisch ontwerp BRP en Migratie door:
 - Gemeenten in hun rol van bijhouders van gegevens (afdeling burgerzaken).
 - Afnemers (waaronder gemeenten in de rol van afnemer).
 - De beleidsmakers van BZK.
 - De (wets)juristen van BZK.
 - De beheerder (RvIG voorheen Agentschap BPR).
 - De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

- De Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVvB).
- Het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING).
- De hoeders van overheidsstandaarden en stelselvoorzieningen.
- De leveranciers van software voor gemeenten en afnemers.
- Beproeven van concepten en software via de verschillende proeftuinen.
- Productiedata tests.
- Performance, robuustheid en beveiliging tests
- Zie ook *KORT dossier 4.5 validatie*.

Naast de bovengenoemde maatregelen wordt de compleetheid en volledigheid aangetoond door diverse andere testen (conform MTP van Programma oBRP)

- Acceptatietesten.
- Ketentesten.
- Schaduwdraaien.
- Naar aanleiding van vragen over de traceerbaarheid is tijdens onze toets een nieuw document opgesteld voor het eisendossier. **Het proces dat beschreven is in het KORT dossier loopt al jaren zo. Dat staat los van het feit dat dit proces recent uitgebreider beschreven is in het KORT dossier. De eerdere beschrijving bevond zich als bijlage in het requirementsdossier.**

De niet-functionele requirements zijn in 2016 vastgesteld en beperkt meegenomen bij het ontwerp. De huidige versie van deze eisen is op onderdelen niet concreet genoeg. Feitelijke testen op de niet-functionele eisen, zoals performance testen, moeten nog worden ontworpen en zullen pas laat in het proces kunnen uitwijzen of de gekozen oplossingsrichting voldoet aan de beperkt meegenomen niet-functionele eisen. **Uit hoofdstukken 7 en 8 van het concept deel 2 van het architectuurdocument blijkt dat sinds het begin van het programma door het programma zelf een eerste invulling aan de eisen is gegeven. Na vaststelling van de NFR's door RvIG (in januari 2016) zijn die meegenomen in de ontwikkeling.**

In de beginfase van het programma zijn er met proof of concepts en later met werkende code tests uitgevoerd om te bepalen of o.a. aan de performance eisen voldaan zou kunnen worden. Dit heeft o.a. geleid tot het introduceren van een persoonscache en belangrijke keuzen bij de inrichting van de database(s).

- Bij het recent opgeleverde onderdeel Initiële vulling lopen er al jaren tests met de volledige productiedatabase. Gevolg hiervan is dat dit systeemonderdeel feitelijk al jarenlang aan de belangrijkste NFR's getoetst wordt.
- Voor de systeemonderdelen Synchronisatie en Attendering/Mutatielevering en Bevraging worden ook performance en robuustheid testen uitgevoerd. Bevindingen voortkomend uit deze testen worden direct verwerkt in de software. De performance testresultaten voldoen tot op heden ruimschoots aan de gestelde eisen (NFR's).

Ontwikkelhulpmiddelen

Ten aanzien van de ontwikkelhulpmiddelen hebben wij de volgende bevindingen:

Er zijn verschillende ontwikkelhulpmiddelen ingezet en ook weer verwijderd. **De Java broncodegenerator wordt concreet genoemd. Welke hulpmiddelen worden er nog meer onderkend?** Er is een tijdlang met een zelfgebouwde Java broncodegenerator gewerkt.

Deze is na wikken en wegen uitgefaseerd toen deze tegen beperkingen aanliep. In de beginperiode van het programma is al vastgesteld dat het de voorkeur zou hebben om het systeem zonder generatoren op te leveren. Verwijdering van de generatoren is in die zin geen verrassing. (KPMG heeft in hun rapportages ook geadviseerd de generatoren te verwijderen). In notities aan de SG en de minister is het besluitvormingsproces daaromtrent uiteengezet.

In 2015 is vastgesteld dat het oorspronkelijk voordeel van de generatoren (verbeterde / snellere aanpasbaarheid) niet meer in verhouding stond tot de minder optimale code. Door project O&R is een onderzoek gestart naar het verwijderen van de generatoren en het oplossen van de issues met betrekking tot de minder optimale code. Dit onderzoek was gericht op de broncode voor het bijhouden en het leveren. Naar aanleiding van het onderzoek is besloten de modellen voor leveren en bijhouden te splitsen. Daarbij is ook gelijk de keuze gemaakt tot het verwijderen van de generatoren.

Gegeneerde broncode moest handmatig worden aangepast en het beeld was dat de generator een negatieve impact op de productiviteit had. Hierdoor moesten aanzienlijke delen van de broncode worden herschreven, inclusief de zogenaamde leveringstaal (de eigen programmeertaal voor het selecteren van de gegevens waar een afnemer over mag beschikken). Wij nemen aan dat met de leveringstaal de expressietaal wordt bedoeld. De expressietaal is een taal waarin logische expressies uitgedrukt kunnen worden (predicatenlogica) en geen programmeertaal. De implementatie van de expressietaal is gebaseerd op standaard software (Antlr). De expressietaal is aangesloten op het nieuwe levermodel (inspanning: 2 weken 1 persoon). Extern configureerbare filtering vraagt om een mechanisme waarmee eenvoudig filters gedefinieerd kunnen worden. Het is een best practice om hiervoor een domeinspecifieke taal (DSL) te introduceren.

Op dit moment is nog steeds een generator in gebruik voor het modelleren van de gegevens, Er is geen generator voor het modelleren van gegevens. Wel voor de omzetting van het logisch gegevensmodel naar het operationele gegevensmodel, de generatie van databasecode, het beheren van bedrijfsregels, use-case documentatie en testondersteuning. Dit ontwikkelhulpmiddel is niet toekomstvast. De makers van de generator, ook werkzaam binnen het programma, stellen de broncode beschikbaar maar willen het hulpmiddel niet onderhouden. Het programma stelt dat de gegeneerde onderdelen kunnen worden onderhouden zonder generator. Het vraagstuk over het wel of niet willen onderhouden heeft nooit prominent gespeeld. Het enige dat beide partijen wilden voorkomen was een zogenaamde vendor lockin. Vandaar dat de broncode aangeboden is en door het project kan worden aangepast. Alle resterende generatoren/rapportages leveren artefacten op die handmatig onderhouden kunnen worden.

Kwaliteit broncode

De door het programma gehanteerde Industry Standard metrieken over de softwarekwaliteit² geven op micro-niveau dit begrip is niet nader gedefinieerd, het project controleert tegen de ISO25010 norm, ook op het aspect onderhoudbaarheid. inzicht in de

² In september 2016 stelt KPMG dat de broncode van de module Migratie aan alle kwaliteitsdoelen voldoet en de broncode van de module BRP nagenoeg aan vijf van de zeven kwaliteitsdoelen voldoet. KPMG is sinds 2014 verantwoordelijk voor het uitvoeren van reviews op de kwaliteitsmaatregelen rond de softwareontwikkeling. De kwaliteit wordt bewaakt op basis van het tool SonarQube aan de hand van industry standard softwaremetrieken. Deze geven een indicatie van de kwaliteit op microniveau. Zo kan onder andere gemeten worden op het gebruik van kwetsbare programmeerconstructies, de mate van complexiteit van modules, de mate van codeduplicatie, de testdekking op module niveau, en de aanwezigheid van circulaire referenties tussen modules.

broncode. Wij hebben in het bijzonder gekeken naar de structuur **wat is daarbij als kader gebruikt?** en de geschiedenis van de broncode. Ten aanzien van de broncodekwaliteit hebben wij de volgende bevindingen:

De structuur van de broncode blijkt regelmatig te veranderen als gevolg van structurele aanpassingen die het programma heeft doorgevoerd, **Er wordt door O&R op twee niveau's naar de kwaliteit gekeken: op microniveau (via Sonar) en op macroniveau door actief de structuur en opzet van de software te bewaken. Dit wordt binnen de software-industrie gezien als best practice (Martin Fowler e.a.). Gevolg hiervan is dat er regelmatig aanpassingen gemaakt worden aan de broncode.**zoals:

- het verwijderen van het SOA-platform (2014, 6 weken) **Het SOA-platform betreft concreet de uitfasering van JBoss binnen de migratievoorzieningen. Dit framework werd niet gebruikt binnen de BRP-voorzieningen. Reden voor de uitfasering: Red Hat heeft de ondersteuning voor het product gestopt. Inspanning: 6 weken voor 1 persoon.**
- het uitfaseren van de Javagenerator (2016, 12 weken) **zie ook reactie bij Ontwikkelhulpmiddelen Inspanning: 12 weken voor scrumteam leveren.**
- het opnieuw opzetten van de Bijhoudengine (2016, 10 weken) **Inspanning: 10 weken voor scrumteam bijhouding.**
- het samenvoegen van de BRP- en Migratierepositories (2016) **Het samenvoegen van deze repositories heeft geen impact op de kwaliteit van de broncode. Het punt is in de gesprekken genoemd om toe te lichten dat eerdere broncode in andere code repositories aanwezig was en dat deze wijziging om die reden niet als refactoring moet worden gezien. Inspanning: 1 week 1 persoon.**
- het herzien van de expressietaal (2017, 6-8 weken door 1 persoon)
- introductie van een nieuw architectuurmodel voor de BRP module (2016) **Met architectuurmodel wordt hier concreet bedoeld: De clean architecture van Bob Martin. <https://8thlight.com/blog/uncle-bob/2012/08/13/the-clean-architecture.html>. Dit is alleen geïntroduceerd binnen de BRP-voorzieningen om er voor te zorgen dat de afhankelijkheden tussen de modules consequent werden en beter beheersbaar werden. Dergelijke maatregelen op dependencies waren binnen de migratievoorzieningen al doorgevoerd. Inspanning: 2 weken 1 persoon.**
- het uitfaseren van op maat gemaakte maar bij nader inzien ongeschikte testtooling (2016) **De testtooling is geen onderdeel van de broncode maar een hulpmiddel. Inspanning: 4 weken 1 persoon.**
- het herstructureren van broncode folders ten behoeve van consistentie (2017) **Minder dan twee dagen werk door 1 persoon**
- Hiernaast zien wij signalen van het veelvuldig verplaatsen van broncode in de software-structuur. **Dit is een normaal onderdeel van software engineering. Hoort bij actief onderhouden van software.**

Ten aanzien van de huidige structuur en de veranderbaarheid van de broncode constateren wij het volgende³:

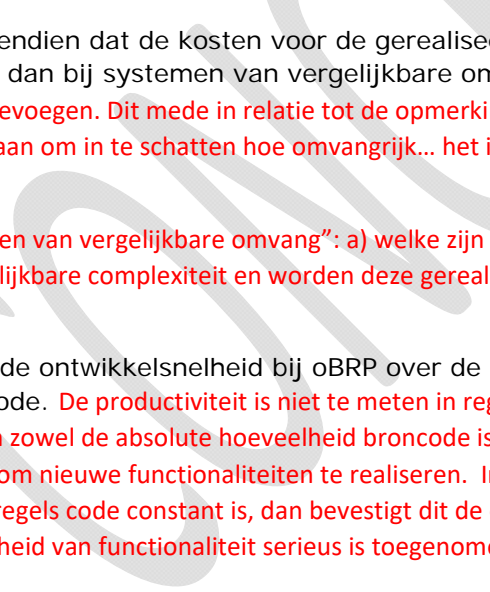
- Er is een sterke afhankelijkheid en verwevenheid tussen de (permanente) BRP-module en de (tijdelijke) Migratiemodule. Er liggen veel relaties waarbij de BRP-module gebruik maakt van componenten in de Migratiemodule. **Deze sterke afhankelijkheid beperkt zich tot de leveringssoftware en daarbinnen specifiek tot het onderdeel synchronisatie & attendering (in het GBA mutatielevering genoemd). Binnen dit onderdeel**

³ Wij hebben de afhankelijkheden tussen de systeemcomponenten in kaart gebracht en steekproefsgewijs de structuur van de broncode onderzocht.

beperkt het zich tot de code voor het opstellen van een persoonsbeeld en bericht. Alle andere code zoals de validatie van autorisaties is volledig generiek. Reden voor deze bewust gekozen opzet is het voorkomen van code duplicatie (hetgeen de aanpasbaarheid ten goede komt). Voor alle andere modules is juist gestuurd op het voorkomen van afhankelijkheden.

- Net als de Migratiemodule bevat ook de BRP-module migratiefunctiefunctionaliteit; alle migratiefunctiefunctionaliteit moet op zeker moment worden verwijderd. Op aangeven van het programma hebben wij de documentatie voor het verwijderen van de Migratiefunctiefunctionaliteit gebruikt om aanpasbaarheid van de broncode te toetsen. Wij constateren dat een ontwikkelaar de gevraagde verandering niet kan doorvoeren op basis van de door het programma aangereikte documentatie. Geen enkele instructie bleek uitvoerbaar; de documentatie is onduidelijk en inconsistent en de in de documentatie genoemde te verwijderen broncode is niet aangetroffen. Dit betreft een document uit augustus 2016 dat niet recent is geactualiseerd omdat de focus lag op de afronding van de initiële vulling. Het document is nog niet officieel vrijgegeven en vormt logisch gezien een onderdeel van het 3.7 plateau. Overigens is dit een wijziging die logischerwijze alleen uitgevoerd zou moeten worden door mensen die ingewerkt zijn in de broncode. Is dit het geval dan zal deze wijziging niet meer dan enkele dagen kosten.

Ook bleek dat er ten aanzien van bepaalde delen broncode nog een belangrijke functionele afweging gemaakt moet worden. 'Ook bleek dat er ten aanzien van...': Kan dit punt concreet gemaakt worden? We begrijpen niet waar hierbij naar verwezen wordt.

Wij zien bovendien dat de kosten voor de gerealiseerde software door oBRP vele malen hoger liggen dan bij systemen van vergelijkbare omvang. Onderbouwning ontbreekt, graag berekening toevoegen. Dit mede in relatie tot de opmerking onder aan pagina 9: 'Er zijn meerdere pogingen gedaan om in te schatten hoe omvangrijk... het is blijkbaar niet goed vast te stellen hoe groot...'.


T.a.v. "systemen van vergelijkbare omvang": a) welke zijn dit? B) vergelijkbare omvang en zijn deze ook van vergelijkbare complexiteit en worden deze gerealiseerd in een vergelijkbaar complexe omgeving?

De gemiddelde ontwikkelsnelheid bij oBRP over de afgelopen jaren is constant in termen van regels code. De productiviteit is niet te meten in regels code. Reden hiervoor is o.a. dat door refactorlagen zowel de absolute hoeveelheid broncode is afgenomen als ook de hoeveelheid regels die nodig zijn om nieuwe functionaliteiten te realiseren. Indien inderdaad de ontwikkelsnelheid uitgedrukt in regels code constant is, dan bevestigt dit de constatering binnen het project dat de ontwikkelsnelheid van functionaliteit serieus is toegenomen.

Testen en acceptatie

Ten aanzien van testen hebben wij de volgende bevindingen:

- In 2015 wordt een deel van de acceptatietesten opgeschort omdat de software niet goed werkt in de acceptatieomgeving. Volgens het programma zijn allerlei lessen zijn geleerd.
- In oktober 2016 is de dan opgeleverde release Emma niet rijp voor acceptatie; 15 van de 17 onderdelen bevatten blokkerende issues. Al voor release Emma is, in september 2016, besloten om te gaan werken met plateaus voor acceptatie. Daarmee is ook

besloten dat Emma nooit naar acceptatie zou gaan. Release Emma stond in het teken van bevragsfunctionaliteit en duale bijhoudingen. Deze functionaliteit was noodzakelijk voor de leveranciers om hun demo's tijdens de Tribune te kunnen verzorgen (vooraf hebben de leveranciers op de proeftuinen de werking kunnen testen). De 15 blokkerende issues zijn known issues uit het ontwikkeltraject. Blokkerend om functionaliteit te kunnen accepteren, maar niet voor de demonstratie.

- In december 2016 worstelt het programma nog steeds met het test- en acceptatietraject. De worsteling ging over het acceptatietraject (binnen AI&C) maar niet over het testen binnen het project O&R. Om de uit de worsteling te komen heeft het acceptatieteam, na advies van PBLQ, het GUP opgesteld. De driemaandelijke releases sluiten niet goed aan bij acceptatietesten, en de rollen en verantwoordelijkheden bij acceptatietesten zijn niet duidelijk. De introductie van 3 plateaus voor opleveringen is bedoeld om hier verbetering te bereiken. De plateau-indeling is bedoeld om het probleem met de driemaandelijke releases op te lossen. De drie plateaus leveren een productie-gereed product op.
- Maart 2017 stelt het programma een nieuw Mastertestplan voor de realisatie vast. Dit plan is enkele weken later verouderd omdat verantwoordelijkheden voor de acceptatietesten veranderen en het uitvoeren van acceptatietesten onderdeel van het Mastertestplan moet worden. Binnen O&R is een testplan opgesteld om goed aan te sluiten op de nieuwe plateaustructuur. Het Mastertestplan geldt dus niet voor het gehele programma maar alleen voor O&R. Dit plan wordt uitgebreid met de uit te voeren acceptatietesten. Mogelijk bedoelen jullie met het Mastertestplan het GUP, dat plan is begin februari 2017 opgeleverd en niet aan de stuurgroep aangeboden omdat uit de integrale planning bleek dat de testuitvoering in één keten moest worden samengebracht.
- De verschillende ontwikkelteams hanteren verschillende tooling ter ondersteuning van het testen. Het eerder genoemde hulpmiddel voor het onderhoud van de gegevens en generatie van de database code, wordt door een ontwikkelteam ook bij het testen gebruikt. Reden voor de verschillende soorten testtooling: het betreft verschillende soorten software met verschillende testdoelstellingen. Het generatietool is noodzakelijk voor het bijwerken van de traceerbaarheidsmatrices die gebruikt worden als controle instrument voor de testdekking.

Documentatie

Oorspronkelijk waren er twee ontwikkelprojecten – BRP en Migratie – met eigen vrijheidsgraden ten aanzien van technische keuzes. Volgens het programma was het voor het deelproject BRP een ontdekkingsreis om uit te vinden wat BRP precies moest worden. Voorts constateerde men grote verschillen tussen de twee ontwikkelteams. Deze historie is nu nog duidelijk terug te zien op verschillende plekken, met name in de verschillende documentatietypen en –stijlen. Tijdens onze toets was de documentatiestructuur aan verandering onderhevig door voortschrijdende inzichten. Een documentatierichtlijn is in 2017 opgesteld en vastgesteld. Niet alle documenten voldoen aan deze richtlijn. Ook de reviewrichtlijnen zijn pas in 2017 opgesteld. Deze passage is weinig feitelijk. Feitelijk zou zijn:

“Het programma kende van 2011 tot 2013 twee ontwikkelprojecten, te weten BRP en Migratie. Deze projecten kenden beiden een eigen richtlijn voor documentatie. Op dit moment voldoet (nog) niet alle documentatie aan de in 2017 vastgestelde documentatierichtlijn. De getoetste documentatie is niet uniform en kent een verschillende opmaak en stijl. Bij de oplevering van de plateaus Voor reviews hanteert het programma een in 2017 vastgestelde reviewrichtlijn.”

De documentatie is bij de eerste plateau oplevering in april 2017 (initiële vulling) gecontroleerd aan de richtlijnen. Bij controle vastgestelde bevindingen worden geregistreerd en opgelost. Deze werkwijze is standaard onderdeel van het voortbrengingsproces.

Kennis

De bemensing van het programma BRP bestaat nagenoeg volledig uit externen. De kennis van het complexe BRP-product is belegd bij een paar externe sleutelpersonen. Van het oorspronkelijke BRP-team zijn geen mensen meer aanwezig. De inhoudelijke kennis van de periode tot 2014 – waarin producten zijn opgeleverd die nu nog gebruikt worden - is dan ook niet of nauwelijks paraat. **De opmerking over het vertrek van de mensen geldt alleen voor de programmeurs en testers van de BRP, niet voor de overige rollen. Alle momenteel aanwezige software wordt door de teams begrepen en doorgrond. Het team met sleutelfiguren bestaat op dit moment uit 3 lead ontwikkelaars, 4 lead specifiers, 5 architecten (inclusief BRP en wetsdeskundigen) en 4 lead testers. De meeste van hen zijn al langdurig werkzaam bij het programma (in ieder geval al van vóór 2013). Naast interne kennisoverdracht zijn er frequent sessies ten behoeve van kennisoverdracht geweest met RvIG, DICTU en ICTU.**

CONCEPT

3. Bevindingen planning software ontwikkeling

Ten aanzien van de planning hebben wij de volgende bevindingen:

- In de nieuwe planning gaat men er vanuit dat de softwareontwikkeling (inclusief acceptatie) binnen twee jaar afgerond kan worden. Op grond van de product-breakdown-structure van het ontwikkelproject schatten wij dat op dit moment in het meest positieve scenario 45% van het werk is verzet (ontwerpen, bouwen, testen) Dit is gerealiseerd in een periode van drieënhalve jaar⁴.
 - Volgens de door KPMG gevalideerde planning van het projectteam is 70% gereed.
 - De PBS bevat geen informatie ten aanzien van de omvang van functionele programmaonderdelen. Het tellen van regels is om die reden niet een goede methode voor de bepaling van omvang. De bijhouding is bijvoorbeeld in veel meer detail opgenomen dan Leveren en Initiële Vulling.
 - Mede in dit licht vragen wij ons af waarop de schatting gebaseerd is, graag inzicht in de onderliggende berekening die dit moet onderbouwen
- Wij zien diverse ontbrekende activiteiten in de planning:
 - Ontwerpactiviteiten zijn in de nieuwe softwareontwikkelplanning niet zichtbaar en onderbouwd ingepland.
 - De ontwerpactiviteiten zijn per release ingepland, gerelateerd aan de geplande ontwikkelactiviteiten. Ontwerpers werken nauw samen met scrumteams. Deze werkwijze is tot op heden niet belemmerend geweest voor de voortgang van de softwareontwikkeling.
 - De planning maakt niet duidelijk op welk moment het voor gemeenten relevante onderdeel "StUF⁵-vertaler" gereed is. Wij zien dat het programma worstelt met dit onderdeel.
 - Het uitgangspunt is dat de StUF-vertaler beschikbaar is bij de start van het schaduwdraaien. De ontwikkeling is uitbesteed aan een externe leveranciers. De bedoelde worsteling heeft met name betrekking op aanbestedingsrechtelijke aspecten, niet op het realiseren van de vertaler zelf.
- We zien nauwelijks een uitwerking van ketentests; Ketentesten vormen onderdeel van de integrale planning en worden als onderdeel van de acceptatietesten nader uitgewerkt. Al enige jaren worden proeftuinomgevingen ingericht en beschikbaar gesteld aan leveranciers om hun software te kunnen ontwikkelen en testen. Dit gebeurt inclusief actieve kennisdeling door het programma (via de zogenaamde HOE groep) activiteiten voor het testen van niet-functionele requirements zijn te beperkt uitgewerkt. Het rework dat voortkomt uit NFR testen en ketentesten is als onderstroom bij B&T teams groot. en een periode voor rework ontbreekt. NFR testen zijn beschreven in mastertestplan O&R en worden per plateau nader gedetailleerd, zoals in testplan IV. Daarnaast zijn reeds meerdere specialisten actief in het programma met het testen van NFRs (Performance, Robuustheid, Beveiligbaarheid) voor plateau Leveren.
- Het risico is groot dat voortschrijdend inzicht over de software pas laat in het traject optreedt en daarmee tot uitloop leidt. Bewust worden vraagstukken / functionaliteiten met hoge complexiteit als eerste opgepakt om te voorkomen dat voortschrijdend inzicht pas laat in het programma optreedt. Ook het valideren van gerealiseerde functionaliteit met productiedata behoort tot de maatregelen die het programma uitvoert om het genoemde risico te mitigeren.

⁴ We rekenen met de periode 2013-2016. Dit is een optimistische veronderstelling aangezien aan de huidige programmatuur wordt gewerkt sinds 2011.

⁵ "Standaarduitwisselingsformaat" een berichtenstandaard voor het uitwisselen van administratieve overheidsgegevens tussen overheden (met name gemeenten).

Het cruciale GBA-koppelvlak van BRP komt pas vlak voor invoering op grote schaal volledig beschikbaar. Er zijn in de tussentijd geen momenten waarop - in een productiegelijke situatie - het nieuwe BRP-systeem en de migratievoorzieningen die gedurende de duale periode noodzakelijk zijn in een keten worden beproefd. **Het cruciale GBA-koppelvlak van BRP is nog niet beschikbaar in een ketenomgeving. De mitigatie van dit risico is ondervangen door tijdens de testen met productiedata de verwerking van binnenkomende berichten op dit koppelvlak en leveringen op dit koppelvlak 1 op 1 bericht voor bericht te vergelijken met de verwerking in het huidige GBA-V. Dit resulteert in verbeteringen in ontwerpen en broncode maar ook in een verschillenlijst van in de praktijk voorkomende verschillen. Met RvIG en een vertegenwoordiging van afnemers zijn afspraken gemaakt over hoe om te gaan met geconstateerde verschillen. Op basis van impact wordt besloten of het oplossen van verschillen noodzakelijk is.**

- Er is de afgelopen jaren meermaals gepland, gevalideerd en herpland, met significante verschuiving van mijlpalen. **Door de stuurgroep is besloten is tot een jaarlijkse herijking van planning en begroting. Daarbij is voor de nog niet gestarte onderdelen steeds uitgegaan van initiële (krappe) schattingen (die waren gebaseerd op de validatie van Gartner uit 2013).** Het versnellen van de softwareontwikkeling heeft meerdere keren aandacht. Naast wijzigingen schuift door "tegenvallers" en voortschrijdend inzicht de planning de afgelopen jaren. Planners van het ontwikkelproject geven bovendien aan dat geen rekening is gehouden met nieuwe tegenvallers. **Tijdens het opstellen van de integrale planning is, in overleg met de stuurgroep, besloten om niet op project (O&R) niveau ruimte in te bouwen voor eventuele tegenvallers, maar om dit op het niveau van de integrale planning te doen.**

Naast de ontwikkeling van het BRP-systeem zijn er veel functionaliteiten en ontvangende of leverende systemen die tijdig moeten worden aangepast bij gemeenten, afnemers en leveranciers. De benodigde decentrale inspanningen zijn nog nauwelijks in beeld gebracht.

Het programma voert frequent en gestructureerd overleg met leveranciers van BZM's en afnemersystemen. Zij krijgen inzicht in specificaties en ontwerpen door middel van de zogenoemde "white box". Waar het gaat om de plannings van leveranciers heeft de gedelegeerd opdrachtgever deze in maart 2017 met leveranciers besproken. De leveranciers geven aan de planning van het programma te kunnen volgen.

Verder is het in kaart brengen van de decentrale inspanningen geen taak voor het programma, dat is nu juist een taak voor gemeenten en afnemers zelf. AI&C en implementatie respectievelijk KING vragen de planning van respectievelijk afnemers en gemeenten uit.

Het deelproject 'Ontwikkeling Ontwerp en Realisatie oBRP' heeft een aantal functionaliteiten en activiteiten expliciet buiten scope geplaatst. Niet duidelijk is of deze items noodzakelijk moeten worden ingevuld vóór invoering of dat deze actie of coördinatie vergen van RvIG, het programma IBN BRP of (vertegenwoordigers van) gemeenten.

Het buiten scope plaatsen is voorgelegd aan de stuurgroep. De voorliggende notitie geeft aan dat deze functionaliteiten na afronding van het programma gerealiseerd kunnen worden.

Ten aanzien van de implementatie (het aansluiten van gemeenten en afnemers) constateren we het volgende:

- De planning geeft aan dat alle gebruikers zijn omgezet naar het GBA-koppelvlak van de BRP per 1 juni 2019. Maar er is geen duidelijkheid over voortgang bij gemeenten, ook niet met betrekking tot de koplopergemeenten. **Aanpassingen bij gemeenten zijn niet noodzakelijk op het eerste moment van migratie waar gemeenten blijven aansluiten op het GBA koppelvlak.** Eén van de twee leidende leveranciers in de gemeentemarkt geeft aan pas in 2020 te kunnen starten met implementatie **Dit is niet in de verschillende gesprekken aan de orde geweest die de gOG en de PL AI&C met de leveranciers hebben gevoerd over de integrale planning, terwijl we de leveranciers expliciet hebben gewezen op het feit dat hun uitspraken in die gesprekken mede de basis zouden vormen voor de vaststelling van die integrale planning. Er is ook nog een validatiegesprek leveranciers / DGBW voorzien, om de leveranciers te binden aan de uitspraken die ze in voornoemde gesprekken hebben gedaan. Mogelijk moeten gemeenten en afnemers een separate Europese Aanbesteding starten. Dit staat los van het startmoment van implementatie bij leveranciers. Gemeenten die Europees moeten aanbesteden weten dit nu al en kunnen de nodige voorbereidingen nu treffen (daarbij ondersteund door materialen van VNG en KING)**
- De verantwoordelijkheid voor acceptatie en ketenintegratietests is niet eenduidig belegd. Deze lag bij het programma oBRP, maar wordt nu bij leveranciers gelegd. **Dat is niet correct, de regie lag en ligt bij het programma, onderdeel AI&C. De uitvoering van de testen ligt bij O&R.**
- De doorlooptijd van de duale periode is niet onderbouwd. Het programma oBRP geeft aan dat twee jaar voldoende is en wil zo druk op de voortgang houden, maar vertegenwoordigers van gemeenten schatten dat minimaal tweeënhalf jaar nodig is. Daarbij ontbreekt voor beide schattingen een concrete planning. **De gemeenten hebben eerder ingestemd met het terugbrengen van de implementatieperiode van drie jaar naar twee jaar. De vraag om de periode te verlengen komt in iedere vergadering van de stuurgroep aan de orde. De stuurgroep is van mening dat de implementatie in de tijd nog te ver weg ligt om de periode nu aan te passen. Verder is nog geen enkele ervaring opgedaan met het aansluiten van een gemeenten of een afnemer (die gaan we opdoen met de koplopers). Tenslotte is de stuurgroep bezorgd voor het “announcement effect”, in die zin dat als je nu aangeeft dat de periode van twee jaar verlengd zou moeten worden gemeenten en afnemers die periode ook gaan benutten, daar kun je dan niet meer op sturen. Tenslotte is de periode van twee jaar meermalen geverifieerd bij leveranciers.**
- Er zijn mijlpalen voor het programma IBN BRP afgegeven maar deze zijn niet onderbouwd. De medewerkers van het programma IBN BRP moeten kennis over het systeem BRP nog grotendeels opbouwen – men geeft aan dat niet duidelijk is wat het systeem BRP precies gaat doen – en nog beperkt zicht hebben op wat er moet gebeuren. De RvIG heeft belangrijke systemen die een relatie hebben met de BRP, bijvoorbeeld met het Register Niet-Ingezetenen (RNI), de Terugmeldvoorziening (TMV) of de ~~Basisvoorziening~~ **Beheervoorziening** BSN (BV-BSN). Deze ‘aanpalende systemen’ dienen volgens de planning te zijn aangepast in mei 2018, maar een exacte planning per systeem (inclusief ketentest) ontbreekt vooralsnog. Ook is de impact van BRP op deze systemen nog in wording. Aanzienlijke softwareontwikkeltrajecten zijn nodig om dit in goede banen te leiden. Daarnaast is nog onduidelijk wat het uitzetten van GBA-V betekent voor de RvIG systemen⁶ die gebruik maken van dezelfde programmatuur maar niet overbodig worden gemaakt door de BRP. Hiernaast is onduidelijk welke beheerfunctionaliteit zal worden ontwikkeld en of deze voldoende basis biedt voor gedegen beheer. **Er zijn inmiddels afspraken gemaakt over de requirements voor en de planning van de realisatie van beheerfunctionaliteit. Deze planning maakt onderdeel uit van de integrale planning.**

⁶ Terugmeldvoorziening (TMV) en PersoonsInformatievoorziening Nederlandse Antillen en Aruba Verstrekkingen (PIVA-V).

CONCEPT

4. Bevindingen status overzicht centrale voorzieningen BRP

Dit overzicht toont in welke mate onderdelen van de centrale BRP-software gereed zijn gemeld (en dus excl. softwareontwikkeling aanpalende systemen, BZM etc) per 1 maart 2017. Het volgt de ordening van de product breakdown structure (PBS) van het softwareontwikkelproject. De status van onderdelen is voor ontwerp en bouw overgenomen van de opgave van het project, op grond van interviews en op grond van analyse van de defectadministratie.

Bij de tabel ontbreekt een weegfactor per PBS element waardoor, mede in het licht van een eerdere niet gefundeerde opmerking over 45% gereed, een foutieve indruk ontstaat over het percentage gereed.

Bijvoorbeeld VRIJE BERICHTEN is een heel klein stuk werk maar wordt even groot geduid als bijvoorbeeld SYNCHRONISATIE wat een substantieel stuk werk omvat.

De PBS van het programma geeft een uitputtend overzicht van de te realiseren functionaliteit. De planning en begroting zijn hierop gebaseerd en worden tot op heden gehaald. KPMG heeft het planningsproces beoordeeld en vastgesteld dat het een ordentelijk proces is geweest

PBS element	Ontwerp	Bouw	Test (I&T)	Acceptatie	In productie
Initiële vulling (2.1)	Gereed	Gereed	Loopt	Niet gestart	
Synchronisatie (2.2)	Gereed	Gereed	n.b.	Niet gestart	
Leveren (3)					
Synchronisatie & Attendering / Mutatie levering	Gereed	Gereed			
Bevragen / Adhoc	9 / 13 ⁷	4 / 13			
Selecties	Loopt	Niet gestart			
Vrije berichten	Loopt	Niet gestart			
StUF vertaler	Gestart	Niet gestart			
Expressietaal	n.b	Gereed			
Beheer	Gereed	15 / 17			
Bijhouden (4.3)					
Overdracht bijhouding	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Aspecten	20/25	9 / 25			
Bijhouding - Huwelijk en Geregistreerd Partnerschap	22 / 24	17 / 24			
Bijhouding - Verblijf en Adres	9 / 21	1 / 21			
Bijhouding – Afstamming	8 / 29	Niet gestart			
Bijhouding - Naam en Geslacht	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding - Document, Verzoek en Mededeling	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding - Bijzondere Bijhouding	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Nationaliteit	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Reisdocument	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Overlijden	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Onderzoek	Niet gestart	Niet			

⁷ Hiermee wordt bedoeld: 9 van de 13 genoemde ontwerpen zijn gereed.

Bijhouding – Verkiezingen	Niet gestart	gestart Niet gestart			
---------------------------	--------------	----------------------------	--	--	--

Hieronder de O&R reactie op de hierboven gepresenteerde tabel.

1 maart 2017

PBS element	Ontwerp	Bouw	Test (I&T)	Acceptatie	In productie
Initiële vulling (2.1)	Gereed	Gereed	Loopt	Niet gestart	
Synchronisatie (2.2)	Gereed	Gereed	Loopt	Niet gestart	
Leveren (3)					
Synchronisatie & Attendering / Mutatie levering	Gereed	Gereed	Loopt		
Bevragen / Adhoc	3.2 BRP 3/3 gereed MIG 5/5 gereed	3.2 BRP gereed GBA 1/5			
Selecties	BRP Loopt Beheer niet gestart GBA niet gestart	BRP selectie engine loopt			
Vrije berichten	BRP – gereed MIG - niet gestart	BRP – gereed MIG niet gestart			
StUF vertaler	Gestart	Niet gestart			
Expressietaal	Loopt	Gereed			
Beheer	Gereed	15 / 17	Loopt		
Bijhouden (4.3)					
Bevragen tbv Bijhouders	Niet gestart	Niet gestart			
Overdracht bijhouding	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Aspecten	20/25	18 / 25			
Bijhouding - Huwelijk en Geregistreerd Partnerschap	22 / 24	17 / 24	Loopt		
Bijhouding - Verblijf en Adres	9 / 21	1 / 21			
Bijhouding – Afstamming	8 / 29	Niet gestart			
Bijhouding - Naam en Geslacht	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding - Document, Verzoek en Mededeling	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding - Bijzondere Bijhouding	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Nationaliteit	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Reisdocument	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Overlijden	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Onderzoek	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Verkiezingen	Niet gestart	Niet gestart			

- Er is meer gereed, dan is aangegeven in het overzicht, dit is aangepast.
- Vrije berichten is aangepast, omdat de status niet correct was.
- Bevraging bevat 3.2 en 4.3, dat is opgesplitst
- I&T is met meer stappen bezig dan alleen 2.1, dit is aangepast.
- Bijhoudingsaspecten is meer gereed dan gemeld, dit is aangepast.
- O&R bouwt een wrapper voor STUF, dit is voor 1 ontwikkelaar en 1 tester 2 sprints werk.
- De opsomming modules is anders dan het hoofdniveau dat onderkend wordt in het PBS, zie daarvoor de afbeelding in het PBS. Dit overzicht geeft daardoor een vertekend beeld, want de onderste modules zijn veel kleiner dan bijvoorbeeld HGP en V&A.

- Tav StuF-vertaler: zie eerdere opmerking, ontwikkeling loopt al enige maanden bij de betrokken leverancier

CONCEPT

30 april 2017

PBS element	Ontwerp	Bouw	Test (I&T)	Acceptatie	In productie
Initiële vulling (2.1)	Gereed	Gereed	Loopt	Loopt	
Synchronisatie (2.2)	Gereed	Gereed	Loopt	Niet gestart	
Leveren (3)					
Synchronisatie & Attendering / Mutatie levering	Gereed	Gereed	Loopt		
Bevragen / Adhoc	3.2 BRP 3/3 gereed MIG 5/5 gereed	3.2 BRP gereed Mig 3/5	Loopt		
Selecties	BRP gereed Beheer loopt GBA niet gestart	BRP loopt Beheer loopt GBA niet gestart			
Vrije berichten	BRP – gereed GBA- loopt	BRP – gereed GBA- niet gestart			
StUF vertaler	Gestart	Niet gestart			
Expressietaal	Gereed	Gereed			
Beheer	Gereed	Gereed	Loopt		
Bijhouden (4.3)					
Bevragen tbv Bijhouders	1/4	Niet gestart			
Overdracht bijhouding	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Aspecten	21/25	19 / 25			
Bijhouding - Huwelijk en Geregistreerd Partnerschap	24 / 26	18 / 26	Loopt		
Bijhouding - Verblijf en Adres	12 / 21	7 / 21	Loopt		
Bijhouding – Afstamming	12 / 27	1 / 27	Loopt		
Bijhouding - Naam en Geslacht	Loopt	Niet gestart			
Bijhouding - Document, Verzoek en Mededeling	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding - Bijzondere Bijhouding	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Nationaliteit	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Reisdocument	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Overlijden	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Onderzoek	Loopt	Niet gestart			
Bijhouding – Verkiezingen	Niet gestart	Niet gestart			

Er zijn bij het specificeren van administratieve handelingen aanpassingen gedaan, dit betekent dat er een aantal verschuivingen hebben plaatsgevonden. Zo zijn er bijvoorbeeld twee handelingen bij HGP bijgekomen en twee bij Afstamming afgegaan. Het totaal aantal handelingen is van 118 handelingen (1 maart 2017) gedaald 117 handelingen (1 mei 2017).

Er zijn meerdere pogingen gedaan om in te schatten hoe omvangrijk de te ontwikkelen software is – uiteenlopend van afgerond 3000 (KPMG, in 2016) tot 8000 (Gartner, in 2014) functiepunten. Het is blijkbaar niet goed vast te stellen hoe groot het systeem moet worden. In 2013 heeft Gartner een inschatting gemaakt van de omvang van de te ontwikkelen voorzieningen, in 2016 heeft KPMG een schatting opgesteld van de omvang van de BRP en de migratievoorzieningen in functiepunten. De rapportage van KPMG uit 2016 geeft expliciet aan dat het vaststellen van de omvang van de software zeer lastig is. Dat heeft met name te maken met beperkingen in de NESMA-methode voor functiepuntentelling.

Het is te simplistisch om hier (alleen) het aantal van 3000 FP te noemen, daar hoort de volgende nuancering bij (citaat uit rapport KPMG):

“Met een functiepuntanalyse worden het gegevensmodel en de gebruikerstransacties in acht worden genomen en uitgedrukt in een getal. Voor het gebruik van dit getal is ook de onderliggende complexiteit, die niet in het getal tot uitdrukking komt, van belang. Wij hebben in ons onderzoek ten minste de volgende complexiteit verhogende aspecten aangetroffen:

- Protocollering: het vastleggen van bescheiden om de burger in staat te stellen in te zien wanneer zijn of haar gegevens zijn ingezien.*
- Bedrijfsregels: een groot aantal bedrijfsregels om de integriteit van data te waarborgen.*
- Verantwoording: het mogelijk maken om (wijzigingen in) gegevens te verantwoorden middels het vastleggen van brondocumentatie.*
- Berichtenarchief: het bijhouden van een archief waarin alle uitgewisselde berichten van het systeem worden bijgehouden en doorzoekbaar worden gemaakt.*
- Bijhouden materiële en formele historie: het bestaan, het kunnen bijhouden en corrigeren, en het kunnen inzien van de twee “waarheden” die er zijn; dat wat is vastgelegd (= formeel) en zoals daadwerkelijk de situatie was (= materieel).*
- Deltabepalingen: de (complexe) functionaliteit om in de duale periode delta's te bepalen tussen twee persoonslijsten en aan de hand hiervan te bepalen welke wijzigingen moeten worden doorgevoerd.*
- Ontrelateren en relateren: het mogelijk maken van “hinkende huwelijken”, waarbij een huwelijk door de ene gemeente reeds is vastgelegd, maar nog moet worden bevestigd door een andere gemeente.*
- Niet-functionele requirements: bovengemiddeld hoge eisen aan performance, beveiliging en logging.”*

Notabene: van de hier benoemde, complexe onderdelen die niet zijn meegenomen in de FP-telling is een zeer groot deel reeds gereed.

5. Bevindingen kosten en baten oBRP en IBN BRP

De kosten voor invoering van het BRP-systeem omvatten voor de periode na 2008 in ieder geval het volgende:

- De kosten van het programma oBRP. Deze worden door het programma zelf gerekend vanaf 2009, na de eerste doorstart van het programma mGBA. Het programma oBRP gaat zelf uit van een geschatte investering van € 98 miljoen in de periode van 2009 tot en met 2020⁸. Hierin is de nieuwe planning verwerkt en is de begroting van oBRP met € 17 miljoen⁹ gestegen. Eind 2016 is hiervan € 69 miljoen uitgegeven¹⁰ en resteert een nog te besteden bedrag van € 29 miljoen.
- De Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) zal de BRP uiteindelijk inbeheernemen en doorontwikkelen. De RvIG heeft daarvoor het programma IBN BRP gestart in 2014. Het programma IBN BRP gaat uit van een (aanvullende) meerjarenbegroting van € 55 miljoen¹¹ van 2014 tot 2020, waarvan eind 2016 ca. € 14 miljoen¹² is uitgegeven. Het programma IBN BRP heeft de begroting nog niet aangepast op de nieuwe integrale planning en zal deze naar verwachting binnenkort nog ophogen.
- Kosten die gemeenten en afnemers (en hun leveranciers) moeten maken. Hiervoor is tot op heden nog geen kostenraming opgesteld.

T.a.v. eerste punt “worden door het programma zelf gerekend....”: Het programma heeft dit niet zelf bedacht en besloten, in maart 2009 is een Bestuurlijk Akkoord met financieringsarrangement gesloten tussen Rijk en Gemeenten. Dat is de reden waarom BZK op het ICT-dashboard vanaf 2009 rapporteert. En dus houdt het programma zich ook daaraan.

T.a.v. derde punt “tot op heden nog geen kostenraming opgesteld”: feitelijk onjuist, zie de business case. De kosten zijn wel geruime tijd geleden geraamd.

In 2011 is berekend dat BRP uiteindelijk een jaarlijkse besparing van ca. € 40 miljoen mogelijk zou moeten maken, voornamelijk bij gemeenten. In 2016 is dit opnieuw gevalideerd waarbij is aangegeven dat GBA-V ca. € 8 miljoen van dit batenpotentieel reeds heeft ingevuld.

Uitgaven periode 2001-2008 – o.b.v. opgaven BZK

Wij gaan uit van een € 31,3 mln. uitgaven aan programma mGBA in de periode 2001-2008. Deze periode is grotendeels buiten beschouwing voor de BIT-toets.

Ontwikkeling meerjarenbegroting oBRP en IBN BRP vanaf 2009 e.v. (in mln. €)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
oBRP	29,59	29,59	33,57	38,88	44,42	75,06	75,06	82,95	98,5
IBN BRP								55	Nog niet bekend

⁸ Voor de volledigheid merken we op dat in 2020 alleen een bedrag van € 51.000 is begroot.

⁹ We gaan hier uit van het document ‘Verschillenanalyse oBRP begroting’ van 22 maart 2017.

¹⁰ De kosten voor het programma mGBA voor de periode 2001-2008 bedragen €31,3 miljoen en zijn niet meegenomen in dit bedrag.

¹¹ We gaan hier uit van het document ‘Meerjarenbegroting RvIG in het kader van oBRP’ van 17 februari 2016. Het totaalbedrag van ca. 55 miljoen bestaat uit 52,23 miljoen aan projectkosten plus 3,3 miljoen aan investeringen in BRP infra.

¹² We gaan hier uit van het document ‘Realisatie Initiatieven RvIG in het kader van oBRP’ van 24 maart 2017. Het totaalbedrag van ca. 14 miljoen bestaat uit 12,35 miljoen aan projectkosten plus 1,55 miljoen aan investeringen in BRP infra.

CONCEPT

Uitgaven oBRP en IBN BRP per jaar –o.b.v. opgaven BZK en RvIG

	Gerealiseerd								Begroot					Tot
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
mGBA	1,65	5,29	8,63	12,49	11,02									39,08
oBRP					2,98	9,99	7,61	9,41	11,96	13,36	4,07	0,05		59,43
Totaal oBRP	1,65	5,29	8,63	12,49	14,00	9,99	7,61	9,41	11,96	13,36	4,07	0,05		98,51
Kosten						0,99	5,26	6,10	39,88					52,23
Investerings						0,72	0,83	0	1,75					3,30
Totaal IBN						1,71	6,09	6,10	41,63					55,53
Eindtotaal oBRP+ IBN BRP														154,04

Kostenraming BIT voor de periode 2017-2022

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Totaal
1.oBRP	11,9	12,1	12,1	13,3	4,1	0,05	53,6
2.IBN BRP	39,88				1,0	1,0	41,9
3.KING	2,6						2,6
4.Afnemers	3,0						3,0
5.Gemeenten	54,0						54,0
Totaal onafgerond							155,1
Totaal afgerond op x 10 mln.							150 mln

Ad 1.

- oBRP: € 29,44 miljoen geraamd voor de periode 2017-2020 plus twee jaar uitloop (2x € 12,1 miljoen) De kostenraming van het BIT wijkt aanzienlijk af van die van het programma, welke is gebaseerd op de integrale planning. Het BIT suggereert dat BZK rekening moet houden met nog twee jaar extra ontwikkeling? Het is ons niet helder waar dit op gebaseerd is, we zien graag de onderbouwing hiervan. Indien dit te maken heeft met de schatting van het percentage gereed van de voorzieningen: dat beeld is naar onze mening niet correct, zie eerdere opmerkingen daarover.

Ad 2.

- IBN BRP: € 39,88 miljoen geraamd plus twee jaar extra instandhouding programmaorganisatie (2 x € 1 miljoen) Zie voorgaande opmerking.

Ad 3.

- KING: Omdat actuele kostenonderbouwing ontbreekt gaan we uit van een eerdere raming van KING van € 2,6 miljoen¹³

Ad 4.

- Gemeenten: Omdat kostenonderbouwingen ontbreken kunnen we slechts op grond van de geplande implementatiekosten van € 2 miljoen van een G4-gemeente een grove extrapolatie maken op basis van inwonertal)

¹³ We gaan hier uit van het document 'Herziening Faseplan Voorbereidingsfase deel II Gemeenten 2013' van januari 2013.

Ad 5.

- Afnemers: € 3 miljoen (een ruwe schatting op basis van interviews)

CONCEPT

Feitendocument Operatie BRP (oBRP) en In Beheer Name BRP (IBN BRP)

Datum: 2-5-2017

Dit document bevat door BIT gedane bevindingen, constatering en feiten en behoeve van het BIT-advies op de programma's oBRP en IBN BRP.

Dit document is bestemd voor feitenverificatie met de programmaleiding.

Inhoud

1.	Schematische weergave GBA en BRP.....	2
2.	Bevindingen softwarekwaliteit	5
3.	Bevindingen planning software ontwikkeling	8
4.	Bevindingen status overzicht centrale voorzieningen BRP	11
5.	Bevindingen kosten en baten oBRP en IBN BRP.....	12

CONCEPT

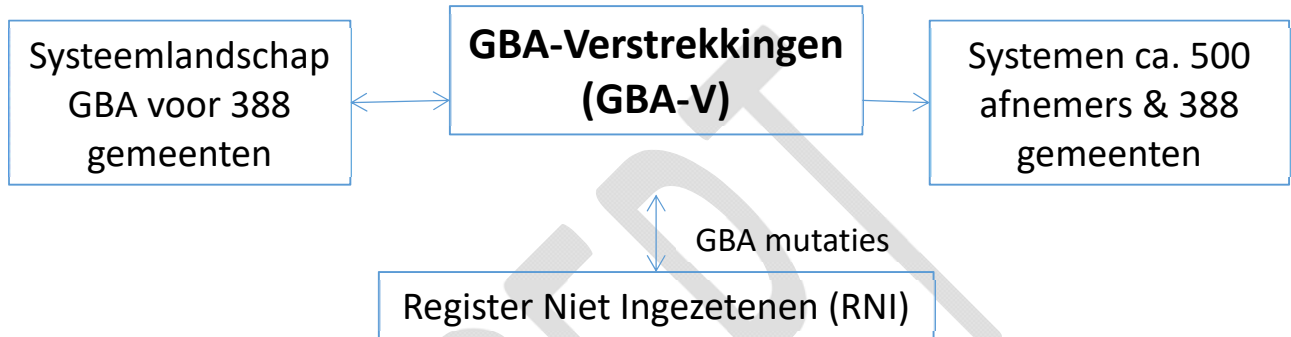
1. Schematische weergave GBA en BRP

Deze sectie bevat een schematische weergave van de bevolkingsregistervoorzieningen in:

- de huidige situatie
- de migratie (duale periode)
- de eindsituatie

Daarnaast worden de onderkende categorieën van softwareontwikkeling voor BRP getoond.

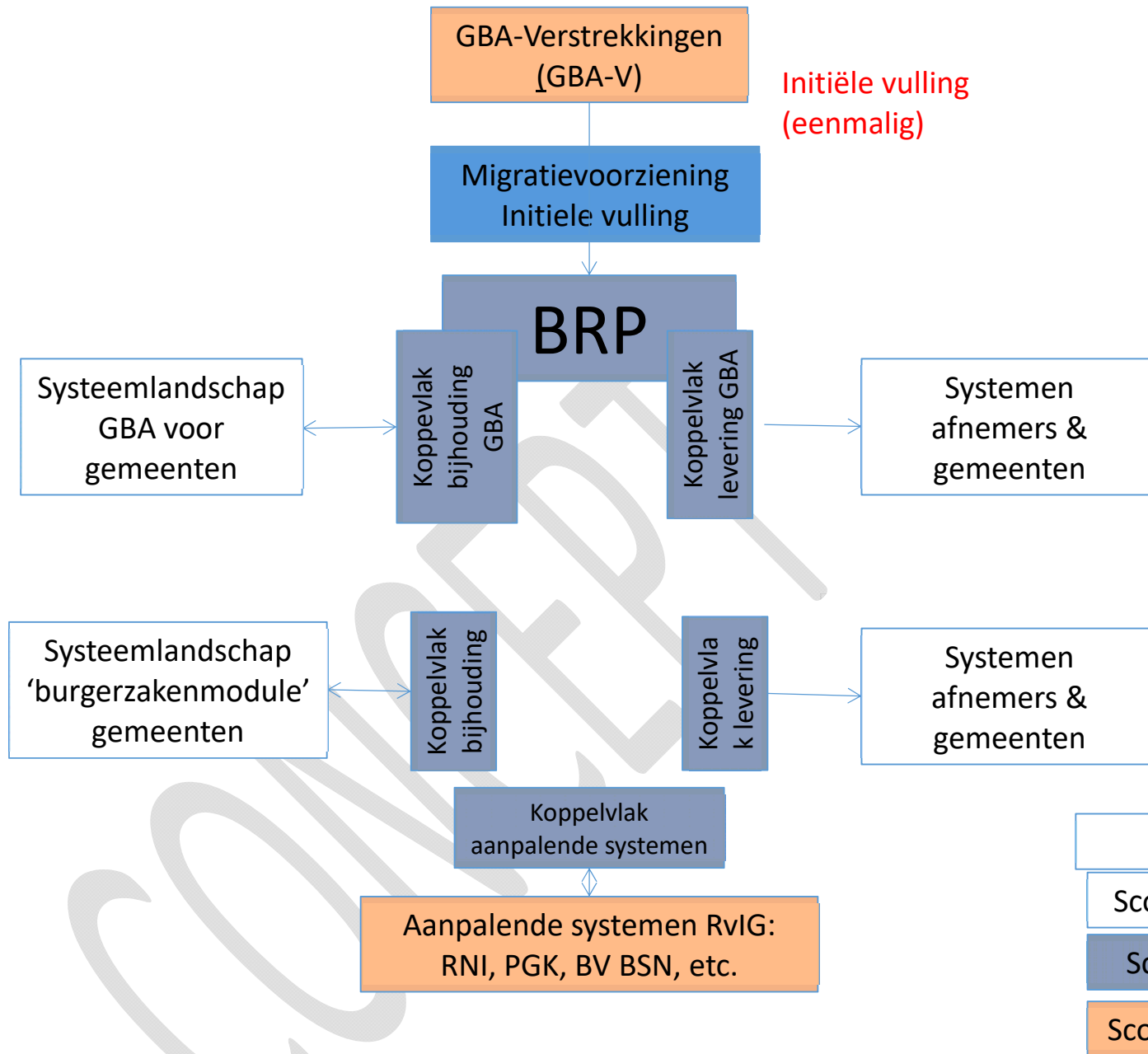
Huidige situatie



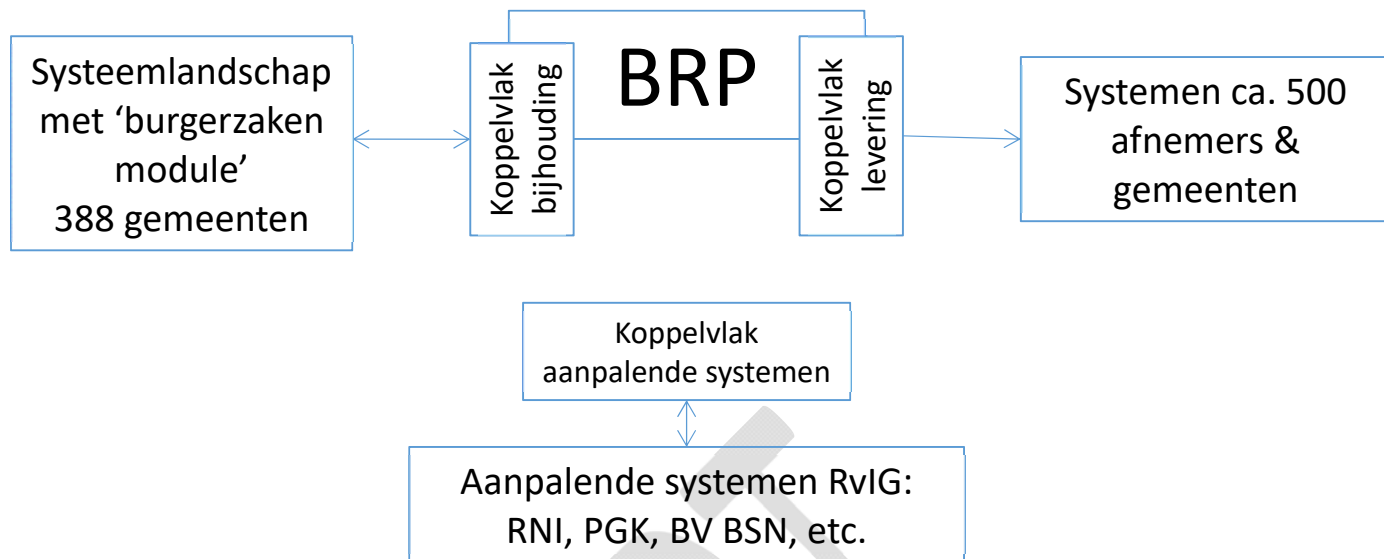
Figuur 1. Huidige situatie met decentrale GBA-systemen en centrale levering via GBA-V

Volgens de nieuwe planning van het programma is de invoering van het BRP-systeem voorzien vanaf uiterlijk 1 juni 2019. Dan start, na een periode van schaduwdraaien, een migratieperiode waarin tegelijkertijd alle gemeenten en afnemers worden omgezet naar het GBA-koppelvlak van het BRP-systeem. Hiermee verandert er functioneel niets voor gemeenten en afnemers: het BRP-systeem 'gedraagt zich' als GBA-V. Hierdoor wordt het mogelijk om achter de schermen GBA-V uit te faseren. Vervolgens gaan gemeenten en afnemers gefaseerd over op het nieuwe BRP-koppelvlak en gaan ze gebruik maken van de nieuwe centrale bijhoudfunctionaliteit en aangepaste leverfunctionaliteit. Omdat gedurende deze periode zowel de oude als de nieuwe manier van werken wordt ondersteund, noemt men dit de duale periode en dit is gevisualiseerd in onderstaande figuur. Als iedereen over is, gaat de migratiefunctionaliteit en daarmee het GBA-koppelvlak uit.

Migratie (duale periode)



Figuur 2. Duale periode met decentrale GBA-systemen en centrale levering via BRP
Eindsituatie



Figuur 3. Eindsituatie BRP

Onderkende categorieën van softwareontwikkeling voor BRP

De softwareontwikkeling kan worden onderverdeeld in verschillende categorieën:

1. Softwareontwikkeling door het programma oBRP voor:
 - o de initiële vulling van gegevens van de GBA-V naar de BRP ('initiële vulling').
 - o het centraal leveren van gegevens aan afnemers ('leveren').
 - o de migratieperiode waarin het BRP-systeem zowel de GBA manier van werken als de BRP manier van werken kan ondersteunen ('migratievoorzieningen').
 - o het updaten van gegevens door gemeenten in de BRP ('bijhouden').
2. Softwareontwikkeling door het programma IBN BRP voor:
 - o de aanpalende systemen van RvIG (waaronder RNI en TMV).
3. Softwareontwikkeling door (leveranciers van) gebruikers van het BRP-systeem voor:
 - o burgerzakenmodules (BZM¹) van gemeenten (en voor de afhankelijke binnengemeentelijke systemen).
 - o systemen waarmee afnemers persoonsgegevens betrekken van het BRP-systeem.

¹ De BZM is de decentrale opvolger van het GBA-systeem en bevat de gemeentelijke BRP-functionaliteit.

2. Bevindingen softwarekwaliteit

Software en systeemeisen

Ten aanzien van het proces voor het identificeren, documenteren, en valideren van software- en systeemeisen aan de BRP hebben wij de volgende bevindingen:

- De basis voor de eisen aan de BRP- is een brede set aan documenten (architectuurkaders, functionele en niet-functionele eisen, standaarden, wetsteksten en de documentatie van het huidige systeem: GBA-V). Deze documenten zijn via allerlei tussenproducten zoals globale ontwerpen, thema-analyses, klankbordgroepen en notities naar functioneel ontwerpen en use-cases vertaald. Hierdoor ontbreekt een goed gestructureerde fase waarin de eisen aan de BRP systematisch en helder zijn vastgelegd, en er ontbreekt een integrale specificatie van software- en systeem eisen.
- Binnen de BRP is geen sprake van een "gebruikersorganisatie" of een representatieve afspiegeling van gebruikers of afnemers. Het programma geeft aan geen middelen te hebben om een keuze te forceren op het moment dat partijen onderling duurzaam van mening verschillen. Het heeft er daarom voor gekozen om de ontwerpbesluitvorming zo veel mogelijk in isolatie binnen het programma te laten plaatsvinden. Pas na het bouwen worden 'logische ontwerpen' opgesteld, die worden gereviewed door belanghebbenden.
- De traceerbaarheid van software- en systeem eisen naar het ontwerp en de broncode is niet expliciet gemaakt. De traceerbaarheid tussen de eisen en de broncode wordt gevormd door in de broncode te leunen op begrippen die de elementen en concepten bevatten zoals in de specificaties verwoord. Compleetheid en juistheid van het product zijn met deze werkwijze niet aantoonbaar geborgd.
- Naar aanleiding van vragen over de traceerbaarheid is tijdens onze toets een nieuw document opgesteld voor het eisendossier.
- De niet-functionele requirements zijn in 2016 vastgesteld en beperkt meegenomen bij het ontwerp. De huidige versie van deze eisen is op onderdelen niet concreet genoeg. Feitelijke testen op de niet-functionele eisen, zoals performance testen, moeten nog worden ontworpen en zullen pas laat in het proces kunnen uitwijzen of de gekozen oplossingsrichting voldoet aan de beperkt meegenomen niet-functionele eisen.

Ontwikkelhulpmiddelen

Ten aanzien van de ontwikkelhulpmiddelen hebben wij de volgende bevindingen:

- Er zijn verschillende ontwikkelhulpmiddelen ingezet en ook weer verwijderd. Er is een tijdlang met een zelfgebouwde Java broncodegenerator gewerkt. Deze is na wikken en wegen uitgefaseerd toen deze tegen beperkingen aanliep. Gegenerateerde broncode moest handmatig worden aangepast en het beeld was dat de generator een negatieve impact op de productiviteit had. Hierdoor moesten aanzienlijke delen van de broncode worden herschreven, inclusief de zogenaamde leveringstaal (de eigen programmeertaal voor het selecteren van de gegevens waar een afnemer over mag beschikken).
- Op dit moment is nog steeds een generator in gebruik voor het modelleren van de gegevens, de generatie van databasecode, het beheren van bedrijfsregels, use-case documentatie en testondersteuning. Dit ontwikkelhulpmiddel is niet toekomstvast. De makers van de generator, ook werkzaam binnen het programma, stellen de broncode beschikbaar maar willen het hulpmiddel niet onderhouden. Het programma stelt dat de gegenereerde onderdelen kunnen worden onderhouden zonder generator.

Kwaliteit broncode

De door het programma gehanteerde metrieken over de softwarekwaliteit² geven op micro-niveau inzicht in de broncode. Wij hebben in het bijzonder gekeken naar de structuur en de geschiedenis van de broncode. Ten aanzien van de broncodekwaliteit hebben wij de volgende bevindingen:

- De structuur van de broncode blijkt regelmatig te veranderen als gevolg van structurele aanpassingen die het programma heeft doorgevoerd, zoals:
 - het verwijderen van het SOA-platform (2014, 6 weken)
 - het uitfasen van de Javagenerator (2016, 12 weken)
 - het opnieuw opzetten van de Bijhoudengine (2016, 10 weken)
 - het samenvoegen van de BRP- en Migratierepositories (2016)
 - het herzien van de expressietaal (2017, 6-8 weken door 1 persoon)
 - introductie van een nieuw architectuurmodel voor de BRP module (2016)
 - het uitfasen van op maat gemaakte maar bij nader inzien ongeschikte testtooling (2016)
 - het herstructureren van broncode folders ten behoeve van consistentie (2017)
- Hiernaast zien wij signalen van het veelvuldig verplaatsen van broncode in de software-structuur.

Ten aanzien van de huidige structuur en de veranderbaarheid van de broncode constateren wij het volgende³:

- Er is een sterke afhankelijkheid en verwevenheid tussen de (permanente) BRP-module en de (tijdelijke) Migratiemodule. Er liggen veel relaties waarbij de BRP-module gebruik maakt van componenten in de Migratiemodule.
- Net als de Migratiemodule bevat ook de BRP-module migratiefunctiefunctionaliteit; alle migratiefunctiefunctionaliteit moet op zeker moment worden verwijderd. Op aangeven van het programma hebben wij de documentatie voor het verwijderen van de Migratiefunctiefunctionaliteit gebruikt om aanpasbaarheid van de broncode te toetsen. Wij constateren dat een ontwikkelaar de gevraagde verandering niet kan doorvoeren op basis van de door het programma aangereikte documentatie. Geen enkele instructie bleek uitvoerbaar; de documentatie is onduidelijk en inconsistent en de in de documentatie genoemde te verwijderen broncode is niet aangetroffen. Ook bleek dat er ten aanzien van bepaalde delen broncode nog een belangrijke functionele afweging gemaakt moet worden.

Wij zien bovendien dat de kosten voor de gerealiseerde software door oBRP vele malen hoger liggen dan bij systemen van vergelijkbare omvang. De gemiddelde ontwikkelsnelheid bij oBRP over de afgelopen jaren is constant in termen van regels code.

Testen en acceptatie

Ten aanzien van testen hebben wij de volgende bevindingen:

² In september 2016 stelt KPMG dat de broncode van de module Migratie aan alle kwaliteitsdoelen voldoet en de broncode van de module BRP nagenoeg aan vijf van de zeven kwaliteitsdoelen voldoet. KPMG is sinds 2014 verantwoordelijk voor het uitvoeren van reviews op de kwaliteitsmaatregelen rond de softwareontwikkeling. De kwaliteit wordt bewaakt op basis van het tool SonarQube aan de hand van softwaremetrieken. Deze geven een indicatie van de kwaliteit op microniveau. Zo kan onder andere gemeten worden op het gebruik van kwetsbare programmeerconstructies, de mate van complexiteit van modules, de mate van codeduplicatie, de testdekking op module niveau, en de aanwezigheid van circulaire referenties tussen modules.

³ Wij hebben de afhankelijkheden tussen de systeemcomponenten in kaart gebracht en steekproefsgewijs de structuur van de broncode onderzocht.

- In 2015 wordt een deel van de acceptatietesten opgeschort omdat de software niet goed werkt in de acceptatieomgeving. Volgens het programma zijn allerlei lessen zijn geleerd.
- In oktober 2016 is de dan opgeleverde release Emma niet rijp voor acceptatie; 15 van de 17 onderdelen bevatten blokkerende issues.
- In december 2016 worstelt het programma nog steeds met het test- en acceptatietraject. De driemaandelijke releases sluiten niet goed aan bij acceptatietesten, en de rollen en verantwoordelijkheden bij acceptatietesten zijn niet duidelijk. De introductie van 3 plateaus voor opleveringen moet verbetering brengen.
- Maart 2017 stelt het programma een nieuw Mastertestplan voor de realisatie vast. Dit plan is enkele weken later verouderd omdat verantwoordelijkheden voor de acceptatietesten veranderen en het uitvoeren van acceptatietesten onderdeel van het Mastertestplan moet worden.
- De verschillende ontwikkelteams hanteren verschillende tooling ter ondersteuning van het testen. Het eerder genoemde hulpmiddel voor het onderhoud van de gegevens en generatie van de database code, wordt door een ontwikkelteam ook bij het testen gebruikt.

Documentatie

Oorspronkelijk waren er twee ontwikkelprojecten – BRP en Migratie – met eigen vrijheidsgraden ten aanzien van technische keuzes. Volgens het programma was het voor het deelproject BRP een ontdekkingsreis om uit te vinden wat BRP precies moest worden. Voorts constateerde men grote verschillen tussen de twee ontwikkelteams. Deze historie is nu nog duidelijk terug te zien op verschillende plekken, met name in de verschillende documentatietypen en –stijlen. Tijdens onze toets was de documentatiestructuur aan verandering onderhevig door voortschrijdende inzichten. Een documentatierichtlijn is in 2017 opgesteld en vastgesteld. Niet alle documenten voldoen aan deze richtlijn. Ook de reviewrichtlijnen zijn pas in 2017 opgesteld.

Kennis

De bemensing van het programma BRP bestaat nagenoeg volledig uit externen. De kennis van het complexe BRP-product is belegd bij een paar externe sleutelpersonen. Van het oorspronkelijke BRP-team zijn geen mensen meer aanwezig. De inhoudelijke kennis van de periode tot 2014 – waarin producten zijn opgeleverd die nu nog gebruikt worden - is dan ook niet of nauwelijks paraat.

3. Bevindingen planning software ontwikkeling

Ten aanzien van de planning hebben wij de volgende bevindingen:

- In de nieuwe planning gaat men er vanuit dat de softwareontwikkeling (inclusief acceptatie) binnen twee jaar afgerond kan worden. Op grond van de product-breakdown-structure van het ontwikkelproject schatten wij dat op dit moment in het meest positieve scenario 45% van het werk is verzet (ontwerpen, bouwen, testen) Dit is gerealiseerd in een periode van drieënhalve jaar⁴.
- Wij zien diverse ontbrekende activiteiten in de planning:
 - Ontwerpactiviteiten zijn in de nieuwe softwareontwikkelplanning niet zichtbaar en onderbouwd ingepland.
 - De planning maakt niet duidelijk op welk moment het voor gemeenten relevante onderdeel "StUF⁵-vertaler" gereed is. Wij zien dat het programma worstelt met dit onderdeel.
 - We zien nauwelijks een uitwerking van ketentests; activiteiten voor het testen van niet-functionele requirements zijn te beperkt uitgewerkt en een periode voor rework ontbreekt.
- Het risico is groot dat voortschrijdend inzicht over de software pas laat in het traject optreedt en daarmee tot uitloop leidt. Het cruciale GBA-koppelvlak van BRP komt pas vlak voor invoering op grote schaal volledig beschikbaar. Er zijn in de tussentijd geen momenten waarop - in een productiegelijke situatie - het nieuwe BRP-systeem en de migratievoorzieningen die gedurende de duale periode noodzakelijk zijn in een keten worden beproefd.
- Er is de afgelopen jaren meermaals gepland, gevalideerd en herpland, met significante verschuiving van mijlpalen. Het versnellen van de softwareontwikkeling heeft meerdere keren aandacht. Naast wijzigingen schuift door "tegenvallers" en voortschrijdend inzicht de planning de afgelopen jaren. Planners van het ontwikkelproject geven bovendien aan dat geen rekening is gehouden met nieuwe tegenvallers.

Naast de ontwikkeling van het BRP-systeem zijn er veel functionaliteiten en ontvangende of leverende systemen die tijdig moeten worden aangepast bij gemeenten, afnemers en leveranciers. De benodigde decentrale inspanningen zijn nog nauwelijks in beeld gebracht.

Het deelproject 'Ontwikkeling en Realisatie oBRP' heeft een aantal functionaliteiten en activiteiten expliciet buiten scope geplaatst. Niet duidelijk is of deze items noodzakelijk moeten worden ingevuld vóór invoering of dat deze actie of coördinatie vergen van RvIG, het programma IBN BRP of (vertegenwoordigers van) gemeenten.

Ten aanzien van de implementatie (het aansluiten van gemeenten en afnemers) constateren we het volgende:

- De planning geeft aan dat alle gebruikers zijn omgezet naar het GBA-koppelvlak van de BRP per 1 juni 2019. Maar er is geen duidelijkheid over voortgang bij gemeenten, ook niet met betrekking tot de koplopergemeenten. Eén van de twee leidende leveranciers in de gemeentemarkt geeft aan pas in 2020 te kunnen starten met implementatie. Mogelijk moeten gemeenten en afnemers een separate Europese Aanbesteding starten.

⁴ We rekenen met de periode 2013-2016. Dit is een optimistische veronderstelling aangezien aan de huidige programmatuur wordt gewerkt sinds 2011.

⁵ "Standaarduitwisselingsformaat" een berichtenstandaard voor het uitwisselen van administratieve overheidsgegevens tussen overheden (met name gemeenten).

- De verantwoordelijkheid voor acceptatie en ketenintegratietests is niet eenduidig belegd. Deze lag bij het programma oBRP, maar wordt nu bij leveranciers gelegd.
- De doorlooptijd van de duale periode is niet onderbouwd. Het programma oBRP geeft aan dat twee jaar voldoende is en wil zo druk op de voortgang houden, maar vertegenwoordigers van gemeenten schatten dat minimaal tweeënhalf jaar nodig is. Daarbij ontbreekt voor beide schattingen een concrete planning.

Er zijn mijlpalen voor het programma IBN BRP afgegeven maar deze zijn niet onderbouwd. De medewerkers van het programma IBN BRP moeten kennis over het systeem BRP nog grotendeels opbouwen – men geeft aan dat niet duidelijk is wat het systeem BRP precies gaat doen – en nog beperkt zicht hebben op wat er moet gebeuren. De RvIG heeft belangrijke systemen die een relatie hebben met de BRP, bijvoorbeeld met het Register Niet-Ingezetenen (RNI), de Terugmeldvoorziening (TMV) of de Basisvoorziening BSN (BV-BSN). Deze ‘aanpalende systemen’ dienen volgens de planning te zijn aangepast in mei 2018, maar een exacte planning per systeem (inclusief ketentest) ontbreekt vooralsnog. Ook is de impact van BRP op deze systemen nog in wording. Aanzienlijke softwareontwikkeltrajecten zijn nodig om dit in goede banen te leiden. Daarnaast is nog onduidelijk wat het uitzetten van GBA-V betekent voor de RvIG systemen⁶ die gebruik maken van dezelfde programmatuur maar niet overbodig worden gemaakt door de BRP. Hiernaast is onduidelijk welke beheerfunctionaliteit zal worden ontwikkeld en of deze voldoende basis biedt voor gedegen beheer.

Reactie RvIG op bovenstaande alinea:

De vraag is of deze alinea in deze vorm onderdeel moet zijn van deze BIT toets of hoort in de aangekondigde BIT toets op programma IBN BRP (per 1 januari 2017 programma ‘Transitie BRP’).

Voor wat betreft de inhoud van deze alinea:

Inmiddels zijn er concept plannen gereed voor besluitvorming. Hierin wordt de onderbouwing van de mijlpalen gegeven.

In het algemeen kan gesteld worden dat er weliswaar nog geen volledig beeld is van wat er inhoudelijk precies moet gebeuren aangezien de BRP nog in ontwikkeling is, maar er is wel zicht op de stappen die RvIG moet nemen om de BRP in beheer te nemen en de transitie te ondersteunen.

De genoemde termijn van mei 2018 voor aanpassing van de ‘aanpalende systemen’ geldt voor een deel van die systemen. Er zijn ook aanpalende systemen die pas tijdens de duale periode moeten worden aangepast. De impact op vrijwel alle aanpalende systemen is duidelijk. Alleen voor RNI en de Compliance voorziening is dit nog niet het geval. Ook is duidelijk wat het uitzetten van GBA-V betekent voor het uitzetten van de RvIG systemen die gebruik maken van dezelfde programmatuur maar niet overbodig worden gemaakt door de BRP:

- De TMV is op dat moment reeds vervangen door een nieuwe TMV die volledig onafhankelijk is van GBA-V;
- PIVA is een zelfstandig draaiend systeem. De code is grotendeels identiek aan die van GBA-V. Voor het beheer van de code wordt gebruik gemaakt van de ontwikkelomgeving van GBA-V. Deze dient in gebruik te blijven.

⁶ Terugmeldvoorziening (TMV) en PersoonsInformatievoorziening Nederlandse Antillen en Aruba Verstrekkingen (PIVA-V).

Voor beheerfunctionaliteit geldt dat in de onlangs bijgestelde integrale planning Operatie BRP door het deelproject "Ontwerp en Realisatie" een scrumteam is gepland om gedurende een jaar in afstemming met RvIG de beheerfunctionaliteit op het noodzakelijke niveau te brengen.

CONCEPT

4. Bevindingen status overzicht centrale voorzieningen BRP

Dit overzicht toont in welke mate onderdelen van de centrale BRP-software gereed zijn gemeld (en dus excl. softwareontwikkeling aanpalende systemen, BZM etc) per 1 maart 2017. Het volgt de ordening van de product breakdown structure (PBS) van het softwareontwikkelproject. De status van onderdelen is voor ontwerp en bouw overgenomen van de opgave van het project, op grond van interviews en op grond van analyse van de defectadministratie.

PBS element	Ontwerp	Bouw	Test (I&T)	Acceptatie	In productie
Initiële vulling (2.1)	Gereed	Gereed	Loopt	Niet gestart	
Synchronisatie (2.2)	Gereed	Gereed	n.b.	Niet gestart	
Leveren (3)					
Synchronisatie & Attendering / Mutatie levering	Gereed	Gereed			
Bevragen / Adhoc	9 / 13 ⁷	4 / 13			
Selecties	Loopt	Niet gestart			
Vrije berichten	Loopt	Niet gestart			
StUF vertaler	Gestart	Niet gestart			
Expressietaal	n.b	Gereed			
Beheer	Gereed	15 / 17			
Bijhouden (4.3)					
Overdracht bijhouding	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Aspecten	20/25	9 / 25			
Bijhouding - Huwelijk en Geregistreerd Partnerschap	22 / 24	17 / 24			
Bijhouding - Verblijf en Adres	9 / 21	1 / 21			
Bijhouding – Afstamming	8 / 29	Niet gestart			
Bijhouding - Naam en Geslacht	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding - Document, Verzoek en Mededeling	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding - Bijzondere Bijhouding	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Nationaliteit	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Reisdocument	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Overlijden	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Onderzoek	Niet gestart	Niet gestart			
Bijhouding – Verkiezingen	Niet gestart	Niet gestart			

Er zijn meerdere pogingen gedaan om in te schatten hoe omvangrijk de te ontwikkelen software is – uiteenlopend van afgerond 3000 (KPMG, in 2016) tot 8000 (Gartner, in 2014) functiepunten. Het is blijkbare niet goed vast te stellen hoe groot het systeem moet worden.

⁷ Hiermee wordt bedoeld: 9 van de 13 genoemde ontwerpen zijn gereed.

5. Bevindingen kosten en baten oBRP en IBN BRP

De kosten voor invoering van het BRP-systeem omvatten voor de periode na 2008 in ieder geval het volgende:

- De kosten van het programma oBRP. Deze worden door het programma zelf gerekend vanaf 2009, na de eerste doorstart van het programma mGBA. Het programma oBRP gaat zelf uit van een geschatte investering van € 98 miljoen in de periode van 2009 tot en met 2020⁸. Hierin is de nieuwe planning verwerkt en is de begroting van oBRP met € 17 miljoen⁹ gestegen. Eind 2016 is hiervan € 69 miljoen uitgegeven¹⁰ en resteert een nog te besteden bedrag van € 29 miljoen.
- De Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) zal de BRP uiteindelijk inbeheernemen en doorontwikkelen. De RvIG heeft daarvoor het programma IBN BRP gestart in 2014. Het programma IBN BRP gaat uit van een (aanvullende) meerjarenbegroting van € 55 miljoen¹¹ van 2014 tot 2020, waarvan eind 2016 ca. € 14 miljoen¹² is uitgegeven. Het programma IBN BRP heeft de begroting nog niet aangepast op de nieuwe integrale planning en zal deze naar verwachting binnenkort nog ophogen.
- Kosten die gemeenten en afnemers (en hun leveranciers) moeten maken. Hiervoor is tot op heden nog geen kostenraming opgesteld.

[Reactie RvIG op tweede punt hierboven:](#)

[RvIG heeft voor het inbeheernemen – inclusief de ondersteuning van afnemers en gemeenten tijdens de transitie – het programma IBN BRP gestart in 2014. De doorontwikkeling van de BRP zal plaatsvinden tijdens de beheerfase en maakt geen onderdeel uit van het programma tBRP.](#)

In 2011 is berekend dat BRP uiteindelijk een jaarlijkse besparing van ca. € 40 miljoen mogelijk zou moeten maken, voornamelijk bij gemeenten. In 2016 is dit opnieuw gevalideerd waarbij is aangegeven dat GBA-V ca. € 8 miljoen van dit batenpotentieel reeds heeft ingevuld.

Uitgaven periode 2001-2008 – o.b.v. opgaven BZK

Wij gaan uit van een € 31,3 mln. uitgaven aan programma mGBA in de periode 2001-2008. Deze periode is grotendeels buiten beschouwing voor de BIT-toets.

Ontwikkeling meerjarenbegroting oBRP en IBN BRP vanaf 2009 e.v. (in mln. €)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
oBRP	29,59	29,59	33,57	38,88	44,42	75,06	75,06	82,95	98,5
IBN BRP						20,24	20,40	52,0655	Nog niet bekend

⁸ Voor de volledigheid merken we op dat in 2020 alleen een bedrag van € 51.000 is begroot.

⁹ We gaan hier uit van het document 'Verschillenanalyse oBRP begroting' van 22 maart 2017.

¹⁰ De kosten voor het programma mGBA voor de periode 2001-2008 bedragen €31,3 miljoen en zijn niet meegenomen in dit bedrag.

¹¹ We gaan hier uit van het document 'Meerjarenbegroting RvIG in het kader van oBRP' van 17 februari 2016. Het totaalbedrag van ca. 55 miljoen bestaat uit 52,23 miljoen aan projectkosten plus 3,3 miljoen aan investeringen in BRP infra.

¹² We gaan hier uit van het document 'Realisatie Initiatieven RvIG in het kader van oBRP' van 24 maart 2017. Het totaalbedrag van ca. 14 miljoen bestaat uit 12,35 miljoen aan projectkosten plus 1,55 miljoen aan investeringen in BRP infra.

Uitgaven oBRP en IBN BRP per jaar –o.b.v. opgaven BZK en RvIG

	Gerealiseerd								Begroot					Tot
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
mGBA	1,65	5,29	8,63	12,49	11,02									39,08
oBRP					2,98	9,99	7,61	9,41	11,96	13,36	4,07	0,05		59,43
Totaal oBRP	1,65	5,29	8,63	12,49	14,00	9,99	7,61	9,41	11,96	13,36	4,07	0,05		98,51
Kosten						0,99	5,26	6,10	39,88					52,23
Investerings						0,72	0,83	0	1,75					3,30
Totaal IBN						1,71	6,09	6,10	41,63					55,53
Eindtotaal oBRP+ IBN BRP														154,04

Let op: De investeringen – het betreft investeringen in infrastructuur – vertalen zich naar afschrijvingskosten die onderdeel uitmaken van de post 'Kosten'. De 1,75M euro aan Investering dient dus niet in de optelling meegenomen te worden om dubbel telling in de post 'Totaal IBN' te voorkomen. Dit is ook de reden voor de aanpassing van het onder 2016 opgenomen bedrag in de tabel op de vorige pagina.

Kostenraming BIT voor de periode 2017-2022

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Totaal	
1.oBRP	11,9	12,1	12,1	13,3	4,1	0,05	53,6	
2.IBN BRP	39,88				1,0	1,0	41,9	
3.KING	2,6							2,6
4.Afneemers	3,0							3,0
5.Gemeenten	54,0							54,0
Totaal onafgerond							155,1	
Totaal afgerond op x 10 mln.							150 mln	

Ad 1.

- oBRP: € 29,44 miljoen geraamd voor de periode 2017-2020 plus twee jaar uitloop (2x € 12,1 miljoen)

Ad 2.

- IBN BRP: € 39,88 miljoen geraamd plus twee jaar extra instandhouding programmaorganisatie (2 x € 1 miljoen)

Ad 3.

- KING: Omdat actuele kostenonderbouwing ontbreekt gaan we uit van een eerdere raming van KING van € 2,6 miljoen¹³

Ad 4.

¹³ We gaan hier uit van het document 'Herziening Faseplan Voorbereidingsfase deel II Gemeenten 2013' van januari 2013.

- Gemeenten: Omdat kostenonderbouwingen ontbreken kunnen we slechts op grond van de geplande implementatiekosten van € 2 miljoen van een G4-gemeente een grove extrapolatie maken op basis van inwonertal)

Ad 5.

- Afnemers: € 3 miljoen (een ruwe schatting op basis van interviews)

CONCEPT

Concept Bijlage 3: Juridische aspecten (wetgeving) bij niet voortzetten van Operatie BRP

Datum: 10 mei 2017

In deze notitie komen de onderstaande onderwerpen aan de orde:

1. Welke afhankelijkheden bestaan er tussen de Wet BRP en het programma oBRP?
2. Wat zijn de juridische gevolgen (wetgeving), indien het programma oBRP niet wordt voortgezet?

Deze notitie moest op zeer korte termijn worden opgesteld, zodat wellicht niet alle relevante aspecten hierin zijn meegenomen.

1. Welke afhankelijkheden bestaan er tussen de Wet BRP en het programma oBRP?

De Wet BRP is destijds zo opgezet dat inwerkingtreding van de wet kon plaatsvinden onafhankelijk van de invoering van (delen van) het programma oBRP. Voor zover er afhankelijkheden zijn, worden deze met behulp van overgangsbepalingen geadresseerd. Deze opzet is gekozen met het oog op (1) de verwachting dat gedurende enige tijd zowel de oude als de nieuwe systemen naast elkaar in gebruik zouden zijn en (2) de nagestreefde techniekonafhankelijkheid van de wet in de toekomst. Deze overgangsbepalingen zijn opgenomen in de artikelen 4.15 en 4.16. Wat betreft de bijhouding van de BRP kan een college van B&W de wet uitvoeren met 'oude gemeentelijke voorzieningen' (GBA-voorzieningen) OF met 'nieuwe gemeentelijke voorzieningen' (toegesneden op Brp). Wat betreft de verstrekking kan de berichtuitwisseling plaatsvinden op de oude wijze (zoals onder de Wet GBA) of op de nieuwe wijze (toegesneden op de BRP).

Op basis van de genoemde wetsartikelen zijn bij of krachtens amvb regels gesteld i.v.m. de overgang, waarbij wordt afgeweken van de wet voor zover het betreft onderwerpen op het terrein van de bijhouding (bv. plaatsonafhankelijke inzage) of de verstrekking (bv. plaatsonafhankelijke verstrekking). Dat is in de praktijk gebeurd in de systeembeschrijving, die onderdeel uitmaakt van de ministeriële regeling BRP. De systeembeschrijving bestaat uit daartoe aangewezen onderdelen van het Logisch Ontwerp GBA, dat nog regelmatig wordt aangepast.¹

2. Wat zijn de juridische gevolgen (wetgeving) van het stoppen met oBRP ?

In algemene zin zijn deze gevolgen beperkt van omvang, omdat de Wet BRP in beginsel techniekonafhankelijk is opgezet. Niettemin zijn er enkele nieuwe bepalingen in de wet opgenomen, waarvan de realisering afhankelijk is van de aanwezigheid van ondersteunende technische voorzieningen. Deze technische voorzieningen zijn op dit moment nog niet gerealiseerd. Het gaat dan om de mogelijkheid dat overheidsorganen en derden bij iedere willekeurige gemeente om verstrekking van gegevens uit de BRP kunnen verzoeken, waarbij ter facilitering van het inzagerecht van de burger op centraal niveau wordt bijgehouden aan wie die verstrekkingen hebben plaatsgevonden (plaatsonafhankelijke verstrekking en centrale protocollering) en de mogelijkheid voor burgers om op selectieve basis gegevensverstrekkingen aan derden te beperken. Alhoewel in de wet voorzien is in de mogelijkheid van een plaatsonafhankelijke verstrekking en een selectieve verstrekkingbeperking zijn deze voorzieningen dus nog niet gerealiseerd.

Met het oog op deze situatie zijn in de Wet BRP overgangsbepalingen opgenomen die het mogelijk maken om, in afwachting van de totstandkoming van de nieuwe voorzieningen, door te gaan met de huidige voorzieningen en daarbij geen uitvoering te geven aan de bovengenoemde nieuwe bepalingen. Of er bij het niet voortzetten van het programma oBRP daadwerkelijk sprake zal zijn van directe gevolgen voor de wet- en regelgeving is afhankelijk van de vraag of er wordt gezocht naar

¹ Het LO RNI dat betrekking heeft op het systeem waarin de registratie van niet-ingezetenen plaatsvindt en dat ook in de systeembeschrijving van de wet is opgenomen, kan hier verder buiten beschouwing blijven. De RNI valt niet onder de overgangsbepalingen en is ook buiten scope van het programma oBRP.

alternatieven voor het realiseren van de voorzieningen die de uitvoering van de wettelijke bepalingen mogelijk maken of niet. Dit leidt tot de volgende twee opties:

A. Er wordt, tegelijk met de mededeling over het niet voortzetten van oBRP, gemeld dat wordt gezocht naar een alternatieve oplossing om (binnen de GBA-architectuur) de noodzakelijke voorzieningen ter uitvoering van de desbetreffende wettelijke bepalingen mogelijk te maken.

In dit geval zou kunnen worden gesteld dat er nog steeds sprake is van een situatie waarvoor de overgangsbepalingen in de wet zijn bedoeld. Dit betekent dat er dan in juridische zin voorlopig niets verandert en er nog steeds een wettelijke grondslag is om met het oog op de totstandkoming van nieuwe technische voorzieningen tijdelijk af te wijken van onderdelen van de Wet BRP.

Uit een oogpunt van beperking van juridische risico's in het kader van de uitvoering van de wet is dit het meest wenselijke scenario.

B. Er vindt geen voortzetting van het programma oBRP plaats en er wordt ook niet gezocht naar een alternatieve oplossing om de noodzakelijke technische voorzieningen te realiseren.

In dat geval is er materieel geen grondslag meer voor de overgangsbepalingen die nu in de wet zijn opgenomen; er is immers geen overgang meer van oude naar nieuwe voorzieningen. De bepalingen worden in feite een dode letter en bieden daarmee geen rechtvaardiging meer voor het tijdelijk buiten werking stellen van de wettelijke bepalingen waarvan de uitvoering met nieuwe technische voorzieningen moeten worden ondersteund. Op dit moment lijkt dit vooral iets te betekenen voor de plaatsonafhankelijke verstrekking door gemeenten (de artikelen 3.5 en 3.6 van de wet treden dan volledig in werking) en het recht van de burger om de verstrekking van gegevens aan de bepaalde derden te kunnen beperken (artikel 39 en bijlage 4 van het Besluit BRP). Op het moment dat de overgangsbepaling haar werking verliest, zullen deze bepalingen direct uitgevoerd moeten kunnen worden.

Wat betreft de **selectieve verstrekking** zal dit technisch niet mogelijk zijn. Dit betekent dat we een risico lopen aangezien er dan verstrekkingen optreden, terwijl de burger wettelijk het recht heeft om die verstrekkingen tegen te gaan. Dit leidt tot onrechtmatige gegevensverstrekkingen uit de BRP onder verantwoordelijkheid van de minister van BZK. Het zal overigens waarschijnlijk gaan om een klein risico, aangezien niet veel burgers gebruik zullen maken van de verstrekkingbeperking.

Om dit risico tegen te gaan zal het Besluit BRP dienen te worden aangepast, waardoor de burger dergelijke verstrekkingen niet kan beperken. Dit kan binnen een termijn van drie maanden. Hier is geen wetswijziging voor nodig.

De **plaatsonafhankelijke verstrekking** door gemeenten zal technisch wel gerealiseerd kunnen worden met behulp van inmiddels ontwikkelde webapplicaties in het GBA systeem, echter enkel met lokale vastlegging van deze verstrekkingen in plaats van de gewenste centrale protocollering. Dit vereist nog wel een kleine wijziging in het Logisch ontwerp GBA.

Hiervoor zal de Regeling BRP moeten worden gewijzigd, dit kan binnen zeer korte termijn.

Tot slot zal dit op termijn een wetgevingsoperatie betekenen voor de Wet BRP om de wet op te schonen en de terminologie aan te passen (we kunnen dan niet meer goed spreken over de gba systemen, oude en nieuwe voorzieningen etc etc).

Concept Bijlage Rvlg: Als niet verder wordt gegaan met de Operatie Brp (OBrp) wat is dan gerealiseerd van de doelstellingen die met de operatie zijn beoogd.

1 Inleiding

Als eerste wordt van de doelen uit het bestuurlijk akkoord met de VNG¹ de stand van zaken van de huidige systemen aangegeven. Daarna wordt een nadere toelichting gegeven op de situatie die ontstaat als Operatie BRP niet verder gaat. Het BRP stelsel is een omvangrijk stelsel waarin applicaties die draaien bij 388 gemeenten, de applicaties van afnemers en ABO's en de centrale componenten samenwerken en onderling gegevens uitwisselen. Dat nuanceert de vragen die gesteld zijn over GBA-V, omdat GBA-V slechts een beperkt deel van het stelsel is. Vervolgens wordt antwoord gegeven over de vragen betreffende robuustheid van GBA-V. Overigens moet hierbij de kanttekening worden geplaatst dat deze analyse in zeer korte tijd is gemaakt en dat voor het doen van een gevalideerde uitspraak nader onderzoek nodig is.

2 Stand van zaken realisatie doelen.

In de nota "Acties nav vertraging Operatie BRP" van 26 april is een overzicht opgenomen, dat hieronder is overgenomen. De doelen van Operatie BRP zijn in 2009 vastgelegd in het bestuurlijk akkoord met de VNG. Deze zijn:

1. actuele persoonsgegevens die 7x24 uur online beschikbaar zijn;
2. verbeteren van de kwaliteit en actualiteit van de gegevens, onder meer door directe verwerking van wijzigingen;
3. mogelijkheden voor het leggen van verbanden tussen in de BRP geregistreerde personen door enkelvoudige opslag van gerelateerde persoonsgegevens;
4. eenvoudiger en goedkoper verstrekken van persoonsgegevens;
5. flexibeler, sneller en goedkoper kunnen aanpassen van de ICT-systemen;
6. mogelijk maken van plaats onafhankelijke dienstverlening;
7. aansluiten op bestaande en nog te ontwikkelen e-overheidsvoorzieningen.

Van deze 7 doelen zal de stand van zaken van de huidige systemen op dit moment worden aangegeven. Daarbij dient te worden opgemerkt dat er de afgelopen jaren, veelal in samenwerking met oBRP doorontwikkeling op het stelsel heeft plaatsgevonden, bijvoorbeeld tav zaken die door oBRP : "buiten het hek" geplaatst zijn.

2.1 Actuele persoonsgegevens die 7x24 uur online beschikbaar zijn.

Actuele persoonsgegevens zijn niet real time beschikbaar. Maar de stand van zaken wat betreft deze doelstelling hangt ook af van de definitie van "actuele persoonsgegevens". De gegevens op een persoonslijst worden naar schatting gemiddeld 40 maal gedurende het leven van die persoon

¹ In de getekende versie van het bestuurlijk akkoord van 5 maart 2009 staan echter de volgende doelen genoemd:

'De modernisering van de GBA past in de visie van de overheid op de doelstellingen van de GBA als kwalitatief goede en volledige basisregistratie personen. Om een optimale kwaliteit te bereiken moet de GBA beschikken over (ingebouwde) kwaliteitscontroles op consistentie, terugmelding en verstrekking. Voor het vervolg van het programma Modernisering GBA zijn in het bijzonder de volgende doelen van belang:

- *Verhogen van de snelheid van het berichtenverkeer en de toegankelijkheid van de gegevens*
- *Flexibeler en goedkoper aanpassen van de GBA en van burgerzakensystemen*
- *Mogelijk maken van plaats onafhankelijke dienstverlening door gemeenten*
- *Beter faciliteren van gemeentelijke samenwerking (shared services)*
- *Expliciet toepassen van e-overheidstandaarden.'*

gewijzigd. De burger heeft meerdere dagen de tijd om aangifte van verhuizing of van een geboorte te doen.

De huidige situatie is dat een gemeente minimaal eenmaal, maar vaak meerdere malen per dag de bijgewerkte persoonslijsten naar de centrale kopie in GBA-V stuurt. Die bijgewerkte persoonslijsten worden eenmaal per uur verwerkt in GBA-V, zijn daarna direct online raadpleegbaar en afnemers krijgen direct een bericht van de gewijzigde gegevens in hun mailbox voor zover die afnemer daarvoor is geautoriseerd.

De gegevens die eenmaal in de GBA-V zijn opgenomen zijn 7x24 uur online beschikbaar voor gemeenten en afnemers. Op een gemiddelde werkdag worden 1 miljoen bevestigingen gedaan.

2.2 Verbeteren van de kwaliteit en actualiteit van de gegevens, onder meer door directe verwerking van wijzigingen.

Het verbeteren van de kwaliteit is de afgelopen jaren opgepakt door een controlemechanisme te ontwikkelen waarin zo'n 3.000 verschillende controles op een persoonslijst zijn gedefinieerd. Die controles worden maandelijks uitgevoerd op alle 22 miljoen persoonslijsten (66 miljard controles) en de bevindingen worden aan gemeenten getoond via de Kwaliteitsmonitor. Gemeenten kunnen een persoonslijst ook online laten controleren op alle 3.000 controles.

In de periode augustus 2013 tot en met juli 2014 zijn er 191.869 bevindingen op persoonslijsten door gemeenten verbeterd op aangeven van RvIG in de Kwaliteitsmonitor van het Evaluatie-instrument.

De Baseline-1 controles, die de minimale kwaliteit van een persoonslijst garanderen geven op dit moment nog 376 bevindingen in alle persoonslijsten. De opgeloste en nieuwe bevindingen houden elkaar in evenwicht. De kwaliteit zou verder verbeterd kunnen worden door middel van een LO-wijziging nodig.

Andere activiteiten in het kader van de kwaliteit zijn:

- De permanente monitoring van dubbelinschrijvingen.
- Meldingen van te lang openstaande onderzoeken naar gegevens op een persoonslijst aan gemeenten.
- Het stimuleren van terugmeldingen door afnemers.
- Het signaleren en opsporen van "verwonderadressen" voor de landelijke aanpak adreskwaliteit.

2.3 Mogelijkheden voor het leggen van verbanden tussen in de BRP geregistreeerde personen door enkelvoudige opslag van gerelateerde persoonsgegevens.

Bij de overgang van de persoonskaart naar de persoonslijst in 1994 zijn uitsluitend binnengemeentelijk relaties tussen persoonslijsten gelegd. Sinds de centrale GBA-V kunnen gemeenten ook relaties met persoonslijsten van andere gemeenten leggen. Bij het aanleggen van een nieuwe persoonslijst op basis van een geboorte zal dat altijd plaatsvinden, bij immigraties is dat lastiger. De gemeente moet de beschikking hebben over brondocumenten waar de relatie uit blijkt en heeft daarbij ook nog te maken met personen met meerdere nationaliteiten en vertalingen (ook met andere letters en tekens) van brondocumenten.

De ontbrekende relaties vanuit de conversie van 1994 kunnen voor een deel automatisch worden hersteld. Voor een deel is daar controle door een gemeente voor nodig, omdat er een risico is van het leggen van een onterechte relatie. Er zijn bijvoorbeeld personen in Nederland met exact dezelfde voornamen, geslachtsnaam en geboortegegevens. Het onderscheid tussen de personen is in dat geval de oudergegevens.

Op een persoonslijst staan de gegevens van de ouders, partners en kinderen van de persoon. Die gerelateerde personen kunnen zelf ook ingeschreven zijn in de BRP, maar dat hoeft niet. Personen kunnen al veel eerder overleden of geëmigreerd zijn, ofwel het betreft immigranten, waarvan de gerelateerden niet of niet allemaal ingeschreven zijn. Daarnaast kunnen de gegevens die op de persoonslijst staan afwijken van die van de gerelateerde persoon als gevolg van bijvoorbeeld een geslachtswijziging of adoptie. Bij het aanleggen van nieuwe persoonslijsten zullen relaties altijd gelegd worden aan de hand van de gegevens in GBA-V en ontbrekende en fouten in relaties worden actief verbeterd.

Enkelvoudige opslag van gegevens behoort niet tot de doelen die zijn opgenomen in het bestuurlijk akkoord van 2009.

2.4 Eenvoudiger en goedkoper verstrekken van persoonsgegevens.

GBA-V was onderdeel van het moderniseringstraject en is ontworpen om de verstrekkingen van de BRP te verzorgen. GBA-V is online raadpleegbaar en verstrekt centraal aan afnemers.

Voordat GBA-V er was, kregen afnemers berichten van alle gemeenten. Bij een selectie kreeg een afnemer 400 diskettes. Door de centralisatie van de verstrekking is een positief saldo van 8 miljoen opgenomen in de businesscase.

2.5 Flexibeler, sneller en goedkoper kunnen aanpassen van de ICT-systemen.

Per versie van het LO (wijzigingsronde) worden één of meer wijzigingen doorgevoerd. Het aantal wijzigingen per ronde is mede bepalend voor de kosten.

De kosten betreffen hier alleen de vergoeding aan gemeenten voor het aanpassen van hun burgerzakenapplicatie. De kosten voor het aanpassen van GBA-V valt onder de beheerkosten.

Daarin is rekening gehouden met LO-wijzigingen.

Door de centrale verstrekking hoeft alleen GBA-V gewijzigd te worden, indien er wijzigingen in de verstrekking nodig zijn. Het raadplegen van GBA-V is operationeel sinds 2007. Er zijn diverse wijzigingen in de persoonslijst doorgevoerd, maar door de flexibele opzet is de koppeling sinds de start niet gewijzigd. Dat zorgt er voor dat wijzigingen in de persoonslijst en in de autorisatie van de afnemer geleidelijk kunnen worden doorgevoerd.

Wijzigingen in de bijhouding zullen behalve in GBA-V ook in de burgerzaken applicaties moeten worden aangebracht. De indiener/veroorzaker van de wijziging betaalt een vergoeding hiervoor. Dat is met name het geval bij wijzigingen in het BW.

Een LO-wijziging bevat gemiddeld 8 wijzigingen en de vergoeding aan gemeenten was gemiddeld 2 miljoen. Totaal ging het in de afgelopen 16 jaar om 9 LO-wijzigingen met opgeteld 69 wijzigingen waarvoor een totaalvergoeding van 20 miljoen aan gemeenten is gedaan waarbij 7,7 miljoen is bijgedragen door externe indieners zoals het Ministerie van Justitie.

De termijn om een LO-wijziging door te voeren is minimaal 9 maanden voor beperkte wijzigingen uitlopend naar 18 maanden voor grote wijzigingen.²

2.6 Mogelijk maken van plaats onafhankelijke dienstverlening.

Deze doelstelling is ingeperkt tot het mogelijk maken van plaats onafhankelijke verstrekking.

De gemeente kan met de nieuwe aansluiting via de Burgerzakenapplicatie ook aan de ingeschrevene zelf inzage in zijn gegevens en de afnemersindicaties verlenen. Immers, inzage door de persoon zelf hoeft niet geprotocolleerd te worden. Dit geldt ook voor de niet-ingezetenen.

De verstrekking door de gemeenten aan niet landelijke afnemers (zoals advocaten) moet geprotocolleerd worden. Een dergelijke verstrekking kan op dit moment alleen door de gemeente

² Indien de wet en of regelgeving moet worden aangepast, is het mogelijk dat deze termijn niet gehaald kan worden.

waar de persoon is ingeschreven omdat die gemeente de eigen protocolleringsgegevens dan kan combineren met de centraal vastgelegde protocolleringsgegevens, en is er dus geen sprake van plaats onafhankelijke dienstverlening. .

Door alle protocolleringsgegevens centraal vast te leggen, zou voldaan kunnen gaan worden aan het laatste deel van deze doelstelling. Na een LO-wijziging kan de gemeente na een verstrekking de protocolgegevens naar GBA-V versturen. De burger zou dan ook via Mijn Overheid inzage kunnen krijgen in zijn protocolleringsgegevens.

2.7 Aansluiten op bestaande en nog te ontwikkelen e-overheidsvoorzieningen.

De huidige systemen zijn sinds 1 november 2009 gekoppeld met de Basisregistratie adressen en Gebouwen (BAG).

In de huidige systemen worden PKIO-certificaten gebruikt om de berichtuitwisseling te versleutelen.

De Terugmeldvoorziening is aangesloten op Digimelding en was dat ook op de voorloper de Terugmeldfaciliteit.

GBA-V is ontsloten via Diginetwerk.

RvIG neemt deel aan de overleggen betreffende Digikoppeling. GBA-V berichtuitwisseling voldoet niet aan de Digikoppeling-standaard, maar dit kan wel gerealiseerd worden.

3 Situatie na stoppen oBRP

3.1 Het huidige BRP-stelsel

GBA-V is niet de enige component in het BRP-stelsel. Minstens even belangrijk zijn de gemeentelijke applicaties van de 388 gemeenten en de applicaties van de afnemers, ABO's en RNI. Alle systemen samen moeten de doelstellingen van het BRP-stelsel waarmaken.

3.2 Omgevingsanalyse

Om te bepalen hoe het BRP-stelsel ervoor staat, is het noodzakelijk om te starten met een omgevingsanalyse. Dat creëert inzicht in de actuele toestand van alle aangesloten systemen. Sommige systemen hebben al voorgesorteerd op de komst van oBRP, andere zijn op het einde van hun levenscyclus. De omgevingsanalyse maakt ook duidelijk wat de actuele doelen van de aangesloten partijen zijn, en neemt ontwikkelingen mee buiten de BRP (eID/eIDAS, PIVA, personal data management, Berichtenbox, digitaal dossier, LAA, REVA,...). Met deze resultaten kan een nieuwe backlog gemaakt worden anno 2017.

3.3 Verandercapaciteit van het BRP-stelsel

Als de keuze gemaakt wordt voor doorontwikkeling van het BRP-stelsel in kleinere stappen, dan moet eerst bepaald worden wat de verandercapaciteit van het stelsel is. Zomaar agile-uit-het-boekje toepassen, is voor zo'n groot stelsel onmogelijk. Met alle gebruikers moet afgestemd worden hoe vaak en op welk moment een nieuwe release in productie gaat (jaarlijks, maandelijks?). Daarna kan de optimale omvang per release bepaald worden en daarvan afgeleid de kosten.

3.4 Backlog / Stokpaardjes

Als oBRP nu stopt, dan moet rekening gehouden worden met alle stokpaardjes die opnieuw van stal komen, zoals plaats onafhankelijke dienstverlening, binnengemeentelijke verstrekkingen, lokale kopie, puntadres, ABS-voorziening, integratie Burgerlijke Stand. Ook is het de vraag of de centrale bijhouding nog steeds de voorkeur heeft van de gemeenten. Dit kan zorgen voor een flinke touwtrekken tussen alle stakeholders. De sturing op dit proces moet strak ingericht worden.

4 Robuustheid GBA-V

Er is de afgelopen jaren (i.v.m. de komst van de BRP) geen rooibouw gepleegd op het onderhoud van de GBA-V. In de huidige vorm kan de applicatie de komende jaren naar verwachting probleemloos blijven draaien. Dat betekent overigens niet dat er geen onderhoud en doorontwikkeling plaats zou moeten vinden.

Voor dit moment staan er voor de korte termijn geen investeringen gepland voor de GBA-V applicatie die niet afgedekt worden via DVO en bijbehorende exploitatiebegroting.

Concept Bijlage financiële aspecten

Disclaimer

De informatie in deze financiële bijlage is gebaseerd op inschattingen en berekeningen van de operatie BRP en de RVIG, gerelateerd aan de daar beschikbare (ICT-) expertise. Het gaat dan om de geraamde kosten vanaf 2017 en verder. De kosten in 2016 en eerdere jaren zijn gerealiseerde uitgaven. De bedragen voor 2017 en verder zijn niet getoetst op nut of noodzaak door de beleidsdirectie dan wel al onderdeel geweest van een begrotingsproces/moment waarin FEZ/bzk en de Inspectie der Rijksfinanciën van het ministerie van Financiën een toetsende rol op nut en financiële inpasbaarheid hebben. Aan het eind van het document is ook een reeks opgenomen "raming kosten bij huidig BRP". Ook hier betreft het een eerste inschatting van de RVIG op basis van expert schattingen en ervaringscijfers.

1. De kosten die voor operatie BRP¹ zijn gemaakt in de periode 2009 tot 1 mei 2017

Onderstaand een overzicht van de kosten (realisatie) in de periode 2009 tot en met 30 april 2017. Laatstgenoemde kosten zijn verbonden aan de herstart in 2009 als operatie BRP en vormen ook een onderdeel van de informatie welke te vinden is op het Rijks ICT-dashboard. Het betreft de ontwikkelingskosten van het Rijk.

Kosten mGBA/operatie BRP 2009-1 mei 2017										
<i>in mln</i>										
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	tot 1 mei 2017	Totaal
Realisatie	€ 1,65	€ 5,29	€ 8,63	€ 12,49	€ 14,00	€ 10,00	€ 7,61	€ 9,41	€ 3,60	€ 72,68

Het bedrag dat vanaf 1 mei 2017 resteert van de tot op heden vastgestelde raming meerjarige projectkosten van € 82,95 mln (vermeld in rapportages aan de Tweede Kamer en opgenomen op het Rijks ICT dashboard) bedraagt € 10,27 mln. Hiermee kunnen de werkzaamheden van operatie BRP tot begin 2018 worden gefinancierd. Dan is volgens de planning sprake van een tastbaar en bruikbaar product dat bestaat uit de software-componenten: Initiële Vulling, Migratievoorzieningen en BRP-Leveringen. De bijhoudingsfunctionaliteit is dan nog niet gereed.

In geval operatie BRP niet wordt voortgezet bestaat de gerealiseerde, in productie genomen functionaliteit uitsluitend uit: de GBA-V Full Service. De kosten hiervan bedragen € 3,93 mln. In verhouding tot de tot 1 mei 2017 gerealiseerde € 72,68 betreft dat 5,4%. Uitgaande van het feit dat alle overige functionaliteit (Initiële vulling, Migratievoorzieningen, Leveren en Bijhouden) niet in productie wordt genomen, is € 68,75 mln (94,6% van de kosten) als verloren te beschouwen.

2. Actualisatie meerjarenbegroting operatie BRP op basis van herijking planning en bijgestelde programmabegroting 2017

Op basis van de herijking van de integrale planning is een nieuwe raming voor de programmabegroting voor de resterende periode opgesteld. Over deze begroting heeft nog geen besluitvorming plaatsgevonden in de stuurgroep Operatie BRP. Uitgangspunt voor deze opstelling is dat de stuurgroep ervoor kiest alle herziengen die zijn meegenomen in de herijking (w.o. additionele beheerfunctionaliteit, en de effecten van de integrale planning op de projecten ontwikkeling en acceptatie) worden meegenomen als kosten van operatie BRP. Voorts is uitgangspunt dat een overall risicomarge is opgenomen die is gebaseerd op het advies van KPMG

¹ In de informatievoorziening richting parlement over de operatie BRP is steeds de herstart in 2009 (Bestuurlijk akkoord) als uitgangspunt genomen. De kosten in de periode 2001-2008 voor de mGBA bedragen in totaal € 31 mln.

om hiervoor 17% van de resterende begroting aan te houden. Concreet gaat het om een bedrag van € 4,39 mln vanaf 1 mei 2017.

De raming voor de begroting voor de operatie BRP (ontwikkeling) voor de resterende periode ziet er dan als volgt uit:

Begroting operatie BRP v.a. 1 mei 2017-1 april 2020						
in mln						
	va 1 mei 2017	2018	2019	2020	Risicomarge	Totaal
Begroting	€ 8,36	€ 13,36	€ 4,07	€ 0,05	€ 4,39	€ 30,23

De overall kosten/begroting voor de operatie BRP (ontwikkeling) ziet er daarmee als volgt uit:

Overall kosten/begroting operatie BRP														
in mln														
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Risicomarge	Totaal
Realisatie/begroting	€ 1,65	€ 5,29	€ 8,63	€ 12,49	€ 14,00	€ 10,00	€ 7,61	€ 9,41	€ 11,96	€ 13,36	€ 4,07	€ 0,05	€ 4,39	€ 102,91

Uitgaande van het aan de Tweede Kamer gecommuniceerde bedrag van € 82,95 mln, ontstaat daarmee een verschil van:

Begroting Tweede kamer	€ 82,95
Herijkte begroting	€ 102,91
Vershil (in mln)	€ 19,96

3. Inzicht in de doorlopende kosten van het programma Operatie BRP bij niet voortzetting.

Voor het beëindigen van operatie BRP geldt de oorspronkelijke programmaovereenkomst tussen ICTU en het ministerie van BZK uit 2009. In artikel 4.2 van de programmaovereenkomst staat:

“De overeenkomst kan door Deelnemer bij aangetekend schrijven tegen het einde van de kalendermaand worden opgezegd, mits daarbij een opzegtermijn van twaalf maanden in acht wordt genomen.”

In de praktijk is het voor ICTU van belang dat zij uit de kosten komt en geen verlies lijdt. Dit heeft zowel betrekking op de inhuur van externen en specifiek voor het programma gesloten contracten als op de inzet van intern (ICTU) personeel.

In de praktijk kennen de contracten met externen een opzegtermijn van 1 maand. Ook contracten met leveranciers van goederen en diensten kennen een opzegtermijn van 1 maand.

De kosten voor de opzegging van intern (ICTU) personeel is afhankelijk van de snelheid waarmee intern personeel weer in een andere opdracht aan de slag kan. Concreet gaat het om 2 medewerkers.

Naast bovengenoemde kosten zal het programma moeten worden afgewikkeld cq. afgehecht. Deels zal dat door het team worden uitgevoerd binnen de opzegtermijn van 1 maand en deels zullen sommige werkzaamheden langer doorlopen. Denk aan de afwikkeling van de bedrijfsvoering en het dechargeren van ICTU. Een eerste aanname is dat hiervoor maximaal nog circa € 0,150 mln nodig is

tot aan het moment dat de ICTU-accountant een goedkeurende verklaring afgeeft over de inkomsten en uitgaven van operatie BRP in 2017.

De totale kosten voor afronding na formele opzegging bedraagt op basis van bovenstaande circa € 1,25 mln. Dit is opgebouwd uit 1 maand aan kosten à € 1,1 mln plus de € 0,150 voor de afronding. (Let wel: Met dit bedrag is dan geen geconserveerd product gerealiseerd dat op een later tijdstip verder kan worden afgebouwd.)

Nota bene: Ook de kosten tussen 1 mei 2017 en het formele moment van opzegging moeten niet worden vergeten. Bovenstaand zijn de kosten geschetst vanaf het formele moment van opzegging. De maandelijkse kosten van het programma is op dit moment is circa € 1,1 mln.

4. Inzicht in de kosten voor continuïteit huidige stelsel.

a. Dekking exploitatie huidige stelsel.

De functionaliteit van de GBA-V en de overige RvIG applicaties van het BRP-stelsel is de afgelopen jaren in stand gebleven. *In de huidige vorm* kunnen de applicaties op de korte termijn probleemloos blijven draaien zonder risico op grote verstoringen of discontinuïteit. De kosten voor de exploitatie van het huidige stelsel worden gedragen door de gebruikers via een tarief.

b. Noodzaak investeringen in huidige stelsel

Om te bepalen in welke functionaliteit geïnvesteerd moet worden, is het noodzakelijk om te starten met een omgevingsanalyse. Dat creëert inzicht in de actuele toestand van alle aangesloten systemen. Sommige systemen zijn al voorbereid op de komst van oBRP, andere zijn op het einde van hun levenscyclus. Daarnaast zal de omgevingsanalyse duidelijk maken wat de actuele doelen van de aangesloten partijen zijn, en neemt ontwikkelingen mee buiten de BRP (eID/eIDAS, PIVA, personal data management, Berichtenbox, digitaal dossier, LAA, REVA,...).

Als de keuze gemaakt wordt voor doorontwikkeling van het huidige-stelsel in kleinere stappen, dan is een prioriteitsstelling aan de orde voor het kunnen vaststellen van een jaarlijkse release. Zo zouden wensen zoals plaatsonafhankelijke dienstverlening, binnengemeentelijke verstrekkingen, ABS-voorziening, integratie Burgerlijke Stand in overweging genomen kunnen worden. Ook is het de vraag of de centrale bijhouding nog steeds de voorkeur heeft van de gemeenten. Op grond van de huidige inzichten in de doorontwikkeling zijn de kosten per release te ramen op gemiddeld € 5 mln per jaar.

c. Doorlopende kosten RvIG bij niet voortzetten operatie BRP

Van DICTU/ICTU worden bij het stopzetten van Operatie BRP geen expliciete claims verwacht, wel zal DICTU/ICTU de programmaorganisatie ontmantelen hetgeen tot kosten zal leiden. Ook zullen er kosten moeten worden gemaakt om de reeds voor de Operatie BRP ingerichte omgevingen, zoals de acceptatieomgeving, buiten gebruik te stellen. Een opgave hiervan kan aan DICTU/ICTU gevraagd worden zodra de richting voor besluitvorming helder is.

Als de hardware – eigendom van RvIG – niet voor andere systemen/stelsels kan worden ingezet, blijft de afschrijvingslast en het hardware-onderhoud nog tot maximaal vijf jaar drukken op het beheer. Hiervoor moet een voorziening worden aangelegd van ca. 1,5 miljoen euro (grove schatting).

5. Inzicht in de kosten inbeheername BRP

a. kosten transitie BRP en dual beheer (RvIG)

In verband met de komst van de nieuwe technische voorzieningen voor de BRP bij RvIG worden op basis van de herijking van de integrale planning onderstaande kosten voor dual beheer en de transitie BRP verwacht. Deze kosten zijn nog niet gevalideerd. Ook heeft hierover nog geen besluitvorming plaatsgevonden.

De verwachte kosten voor de trajecten bij RvIG voor de nieuwe technische voorziening voor de BRP zijn:

x1.000	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Totaal
tBRP *	16.870	26.445	18.620	11.665	8.995	1.375	83.970
Duaal Beheer		1.900	9.000	9.000	7.200		27.100

* transitie BRP

b. Het project Voorkomen Uitval en Verrijken Gegevens (VUVG)

Het voorkomen van uitval van gegevens en verrijken van gegevens als voorbereiding op de overgang van de gegevens naar de nieuwe BRP-voorzieningen en tijdens de overgangperiode waarin steeds vertaald moet worden tussen de oude en nieuwe voorzieningen.

Bij de start van de transitie van de GBA naar de BRP vindt een initiële vulling van de BRP database plaats. De persoonsgegevens uit de GBA moeten daarbij correct worden overgenomen en worden omgezet naar de nieuwe gegevensstructuur van de BRP. Voorkomen moet worden dat in de transitieperiode zich problemen voordoen die doorwerken naar gemeenten en afnemers.

Onderstaand een overzicht van de kosten die zijn gemaakt in het kader van het VUVG-project.

Kosten VUVG 2014-1 mei 2017					
<i>in mln</i>					
	2014	2015	2016	tot 1 mei 2017	Totaal
Realisatie	€ 1,79	€ 1,76	€ 2,07	€ 0,82	€ 6,44

De resterende begroting voor VUVG ziet er als volgt uit:

Begroting VUVG v.a. 1 mei 2017-1 mei 2019				
<i>in mln</i>				
	va 1 mei 2017	2018	tot 1 mei 2019	Totaal
Begroting	€ 1,18	€ 2,00	€ 0,70	€ 3,88

De totale kosten voor VUVG komen daarmee uit op € 10,32 mln. Hiervan is € 2,7 mln nog niet gedekt.

6. Kosten van de partners.

Uit: Informatieverzoek nr. 15 – mGBA (parlementair onderzoek cie Elias)

Is er op dit moment zicht op de omvang van de investeringen en verwachte exploitatiekosten voor gemeenten en/of afnemers voor de ontwikkeling van de burgerzakenmodules (BZM's) (en andere systemen om aan te sluiten op de Basisregistratie Personen)? Zo ja, hoe groot zijn de verwachte investeringen en exploitatiekosten? Zo nee, waarom niet?

De beantwoording van deze vraag verschilt voor gemeenten en voor afnemers.

De *gemeenten* moeten investeringen doen voor:

- het verwerven van Burgerzakenmodules
- het aanpassen van de systemen waarmee de binnengemeentelijke afnemers gegevens verkrijgen uit de GBA (straks de BRP).

De omvang van deze investeringen en de verwachte exploitatiekosten van de burgerzakenmodules en andere systemen zijn berekend voor de Business Case die in 2008 is opgesteld (bijgesteld in 2011). Voor beide onderdelen is in de Business Case een eenmalig investeringsbedrag van € 10 miljoen opgenomen, dus in het totaal € 20 miljoen, bovenop de kosten die gemeenten nu al maken. Afgesproken is dat bij de implementatie van de nieuwe ICT-voorzieningen rekening wordt gehouden met het investeringsritme en de afschrijvingstermijnen van gemeenten. Gemeenten hebben bij hun keuze voor het moment waarop zij denken aan te sluiten op de BRP, hiermee rekening kunnen houden.

Er zijn geen andere bedragen bekend dan de in de Business Case vermelde. De daadwerkelijke kosten voor gemeenten hangen af van:

de bedragen die de leveranciers van Burgerzakenmodules hun klanten in rekening gaan brengen. Gemeenten hebben hierover veelal nog geen informatie, omdat het ontwikkelen van de BZM nog niet is afgerond. Het zal naar verwachting niet mogelijk zijn om hierover een landelijk beeld en vergelijkbare cijfers te verkrijgen, gezien de onderlinge verschillen tussen gemeenten in prijsafspraken en contractvoorwaarden;

- de hoogte van de kosten die een gemeente nu al maakt. Dit verschilt per gemeente en er bestaat geen landelijk beeld van.

De *afnemers* (niet zijnde gemeenten) maken geen gebruik van Burgerzakenmodules en zij hoeven hiervoor dus geen investeringen te doen. Over de kosten van de modernisering voor afnemers is in de Business Case het volgende opgenomen:

“ De kosten voor het aanpassen van de systemen aan LO 4 (het nieuwe Logisch Ontwerp) –berichten en realtime verwerking worden niet als investering in deze business case opgenomen. Aansluiting wordt gezocht bij het investeringsritme van afnemers, waardoor deze kosten onderdeel zijn van het gebruikelijke budget voor vervanging van software/hardware. Het is niet aannemelijk dat door toedoen van de modernisering van de GBA de afnemers hun systemen alleen daardoor zullen vervangen. Gezien de grote mate van diversiteit in de afnemergroep is het niet mogelijk om inschattingen te maken voor wat betreft het procesherontwerp en opleidingskosten als gevolg van realtime werken. Deze kosten zullen overigens niet aanzienlijk zijn, aangezien het hier alleen gaat om het realtime verkrijgen en doorzetten van data binnen de organisatie. Het herontwerp van de primaire processen zelf is geen onderdeel van deze business case”.

Er zijn het ministerie van BZK geen gegevens bekend over de daadwerkelijke kosten voor afnemers.

[Redacted]

[Redacted]

8. Totaaloverzicht kostenraming en financieringsbehoefte.

Kosten operatie BRP en inbeheername BRP bij voortzetting van beleid (na herijkingen)

Bedragen (x € 1,0 mln)	Realisatie t/m 2016	Verwachte kosten						Verwach t	Realisatie & Verwacht
		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2017- 2022	
Operatie BRP	69,1	13,4	15,6	4,8	0,1	0,0	0,0	33,8	102,9
w.v. gedekt*	69,1	9,1	0,8	2,8	2,8	2,8	2,8	21,1	90,2
IBN BRP	17,8	18,9	30,3	28,3	20,7	16,2	1,4	115,8	133,6
w.v. gedekt	17,8	10,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	10,4	28,2
Totaal	86,9	32,3	46,0	33,1	20,7	16,2	1,4	149,6	236,5
w.v. gedekt	86,9	19,5	0,8	2,8	2,8	2,8	2,8	31,5	118,4
nog te financieren**	0,0	12,8	45,2	30,3	17,9	13,4	-1,4	118,1	118,1

* In de BZK-begroting is nog rekening gehouden met een structurele dekking voor oBRP van € 2,8 mln.

**De financiering dient gerealiseerd te worden op de BZK-begroting en/of via doorbelasting aan gebruikers. De realisering van de financiering vergt een intensief traject interdepartementaal en met andere gebruikers (vnl. gemeenten).

Nadere specificatie van IBN BRP

Bedragen (x € 1,0 mln)	Realisatie t/m 2016	Verwachte kosten							Realisatie & Verwacht
		2017	2018	2019	2020	2021	2022	Totaal	
Transitie BRP	12,2	16,9	26,4	18,6	11,7	9,0	1,4	84,0	96,2
VUUG	5,6	2,0	2,0	0,7				4,7	10,3
Duaal beheer			1,9	9,0	9,0	7,2		27,1	27,1
Totaal IBN BRP	17,8	18,9	30,3	28,3	20,7	16,2	1,4	115,8	133,6

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Totaal
Raming kosten bij huidig BRP	2,5	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	27,5

Deze middelen zijn naast het reguliere beheer van ca. € 30 mln, noodzakelijk vanuit verantwoord ICT-beleid inclusief bekende beleidsmatige mutaties (bv. levenloos geboren kinderen). Een dergelijk bedrag is vanaf 2019 ook nodig voor de doorontwikkeling van een nieuw BRP.



Bureau ICT-toetsing
Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Aan: Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
De Minister, R.H.A. Plasterk
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Bureau ICT-toetsing

Turfmarkt 147
Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon

██████████

Kenmerk

Uw kenmerk
2017-0000240974

Datum: 16 mei 2017

Betreft: Concept BIT-advies Operatie BRP en In Beheer Name BRP

Geachte heer Plasterk,

U heeft het Bureau ICT-toetsing verzocht een toets uit te voeren op de samenhangende programma's Operatie BRP (oBRP) en In Beheer Name BRP (IBN BRP). De opdrachtgever voor dit programma is de directeur-generaal Bestuur en Wonen van uw ministerie. Na een korte samenvatting van ons begrip van het programma geven we de conclusie van onze toets en daarna werken we de analyse en adviezen nader uit.

De Basisregistratie Personen (BRP) is de basisregistratie voor natuurlijke personen in Nederland, ook wel bekend als het bevolkingsregister. Persoonsgegevens van alle inwoners van Nederland worden nu decentraal geregistreerd bij de woongemeente. Het betreft persoonsgegevens zoals naam, voornamen, geboortedatum, geboorteplaats en geboorteland, en gegevens over onder meer ouders, huwelijk en kinderen. De persoonsgegevens worden door 388 gemeenten en meer dan 500 (semi)publieke overheidsorganisaties gebruikt voor de uitoefening van hun publiekrechtelijke taken.

Het programma Operatie BRP (oBRP) ontwikkelt een nieuw BRP-systeem met centraal vastgelegde persoonsgegevens, ter vervanging van het huidige Gemeentelijke Basisadministratie (GBA)-systeem dat werkt met decentrale persoonslijsten per gemeente. Het nieuwe BRP-systeem heeft als voordeel dat gemeenten en afnemers van persoonsgegevens op elk moment over dezelfde, actuele persoonsgegevens kunnen beschikken. Gemeenten blijven, ondanks de centrale opslag van gegevens, wel verantwoordelijk voor de registratie van de gegevens van inwoners in hun woonplaats.

Naast het programma oBRP is er het programma In Beheer Name BRP (IBN BRP). Dit programma bereidt de inbeheername van het BRP-systeem bij de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) voor. RvIG heeft daarbij als onderaannemers de Dienst ICT Uitvoering (DICTU), onderdeel van het ministerie van Economische Zaken, aan wie de infrastructuur is uitbesteed en de stichting ICTU voor het toekomstige onderhoud van de software. Daarnaast ontwikkelt en realiseert het programma IBN BRP aanpassingen aan aanpalende systemen van RvIG en ondersteunt ze afnemers en gemeenten tijdens de transitie naar het nieuwe BRP-systeem.

Geschiedenis

De geschiedenis van het programma oBRP is lang. Van 2001 tot en met 2008 liep het programma modernisering GBA (mGBA). Dit programma kende een doorstart in 2009. In 2013 vond een koerswijziging plaats en veranderde het programma van naam: Operatie BRP (oBRP).

In de periode tot 2012 is de centrale GBA-Verstrekkings-voorziening (GBA-V) ingevoerd. Deze voorziening bevat kopieën van alle decentrale persoonslijsten op basis van batchgewijze aanlevering - minimaal eenmaal per dag - en maakt het mogelijk om alle beschikbare persoonsgegevens op één centraal landelijk punt op te vragen.

Datum

16 mei 2017

Kenmerk

2017-0000240974

De lange looptijd van het programma is mede te verklaren door de inhoudelijke, organisatorische en technische complexiteit. Inhoudelijk is er sprake van ingewikkelde wet- en regelgeving, en wijzigingen daarop. Organisatorische complexiteit is het gevolg van het grote aantal partijen dat bij deze verandering betrokken is en afhankelijk is van zowel het huidige GBA-systeem, als het toekomstige BRP-systeem. Dat zijn gemeenten en andere aanleverende partijen, leveranciers, afnemers, het ontwikkelprogramma, het beheerprogramma en de onderaannemers.

Ook de technische complexiteit is groot. In bijlage I vindt u een schematische weergave van de huidige situatie, de migratieperiode (de zogenaamde 'duale' periode waarin zowel bestaande, als tijdelijke en nieuwe softwaresystemen operationeel zijn) en de beoogde eindsituatie BRP. Gedurende de migratieperiode worden partijen aangesloten op het nieuwe BRP-systeem dat zich gedraagt als het bestaande GBA-V, terwijl de oude GBA-systemen bij gemeenten ondersteund en werkend moeten blijven. Het nieuwe BRP moet ook de vertaling verzorgen tussen het nieuwe BRP en de oude GBA-systemen. Dit migratiegedeelte, ongeveer een derde deel van de binnen het programma oBRP ontwikkelde software, wordt overigens overbodig na volledige migratie naar de BRP.

Planning en begroting

De afgelopen maanden heeft het programma oBRP gewerkt aan een nieuwe integrale planning van oBRP en IBN BRP en een nieuwe begroting voor de activiteiten van het programma oBRP. In deze planning duurt de ontwikkeling van functionaliteit voor 'bijhouden' 15 maanden langer dan in de laatste planning die door het programma is afgegeven. En voor het onderdeel 'migratievoorzieningen en leveren' is de acceptatieperiode met zes maanden verlengd. Volgens de nieuwe integrale planning start de migratieperiode voor gemeenten en afnemers op 1 juni 2019 en eindigt deze in november 2021, met de volledige aansluiting van de laatste gemeente.

De kosten voor invoering van het BRP-systeem omvatten voor de periode vanaf 2009 (de periode waar het programma oBRP zelf mee rekent) in ieder geval het volgende:

- *Kosten van het programma oBRP.* Het programma oBRP gaat zelf uit van een geschatte investering van €98 mln in de periode van 2009 tot en met 2020. Hierin is de nieuwe planning verwerkt en is de begroting van oBRP met €17 mln gestegen. Eind 2016 is hiervan €69 mln uitgegeven en resteert een nog te besteden bedrag van €29 mln.
- *Kosten van het programma IBN BRP.* Het programma IBN BRP gaat uit van een investering van €52 mln van 2014 tot 2020, waarvan eind 2016 ca. €12 mln is uitgegeven en dus een nog te besteden bedrag van €40 mln resteert. Het programma IBN BRP heeft de begroting nog niet aangepast aan de nieuwe integrale planning en zal deze naar verwachting nog verhogen.
- *Kosten voor gemeenten en afnemers.* Gemeenten moeten hun bestaande GBA-systeem vervangen door een burgerzakenmodule die gebruik maakt van het nieuwe BRP-systeem en moeten ook de afhankelijke systemen van hun gemeente aanpassen. Afnemers moeten de systemen waarmee ze persoons-

gegevens betrekken aanpassen. Er is geen actuele kostenraming van deze kostenpost.

Datum

16 mei 2017

Kenmerk

2017-0000240974

Wij hebben in 2015 eerder een BIT-toets uitgevoerd naar het programma oBRP. De huidige toets is uitgevoerd tussen 23 januari 2017 en 24 april 2017. In deze toets hebben wij ons met name gericht op de nieuwe integrale planning, de begroting, de codekwaliteit en de ontwikkelsnelheid. Op 13 maart 2017 hebben wij de nieuwe integrale planning in concept ontvangen. Op 22 maart 2017 hebben wij de bijgestelde oBRP begroting in concept gekregen.

In dit advies benoemen wij alleen de belangrijkste risico's voor het welslagen van het project.

De conclusie van onze toets luidt als volgt:

Het einde van de BRP-geschiedenis is nog niet in zicht. Wij denken dat de invoering van het BRP-systeem minstens anderhalf jaar langer gaat duren dan de recent door het programma afgegeven nieuwe einddatum van november 2021, welke datum al 15 maanden later is dan de laatst door het programma afgegeven planning. Wij denken dat invoering dus op zijn vroegst medio 2023 is afgerond. De nog te maken kosten zijn volgens ons nog minstens €150 mln. Echter, wij zien ook nog steeds significante risico's, die ertoe kunnen leiden dat invoering nog langer gaat duren en meer gaat kosten.

Als wij dat af zetten tegen de verwachte voordelen van de invoering van het BRP-systeem, dan vragen wij ons af of het allemaal de moeite waard is. Wij geven u daarom in overweging de programma's oBRP en IBN BRP te stoppen. Wij adviseren om nu een periode van bezinning in te lassen en daarna een geheel nieuw plan te ontwikkelen, dat eerst in kaart brengt wat de huidige behoeften zijn van gemeenten en afnemers, en vervolgens deze behoeften realiseert door de bestaande systemen in kleinere en beter beheersbare stappen door te ontwikkelen en waar nodig te vervangen.

Wij lichten onze conclusie hieronder toe.

INVOERING BRP GAAT LANGER DUREN, BLIJFT RISICOVOL EN BIEDT BEPERKTE MEERWAARDE

Het einde van de BRP geschiedenis is nog niet in zicht. Wij schatten dat het nog zeker tot 2023 gaat duren totdat het BRP-systeem volledig is ingevoerd – anderhalf jaar langer dan nu door het programma oBRP ingeschat, wat al 15 maanden later is dan de eerder door het programma afgegeven planning. Het ontwikkeltraject gaat ook substantieel meer geld kosten dan nu begroot en er is een signifiant risico dat dat nog meer wordt. Afgezet tegen deze kosten en risico's zien wij slechts in beperkte mate de meerwaarde van de invoering van het BRP-systeem.

A. Afmaken en invoeren van BRP gaat meer tijd en geld kosten dan het programma denkt

Wij denken dat de recent opgestelde integrale planning te optimistisch is. Wij verwachten dat invoering van het BRP-systeem minimaal anderhalf jaar langer gaat duren. Het duurt nog zeker tot medio 2023 voordat het BRP-systeem is ingevoerd en de totale kosten van het traject gaan nog minimaal € 150 mln. bedragen:

- Het programma oBRP gaat ervan uit dat de softwareontwikkeling inclusief acceptatie, binnen twee jaar afgerond kan worden, namelijk medio 2019. oBRP gaat er vanuit dat de software voor ca. 70% gereed is¹. De inschatting van het programma oBRP duidt op een onderschatting van het nog uit te voeren testtraject. De gereedheid van 70% beperkt zich tot wat er gebouwd is en omvat derhalve niet de systeemtest en acceptatietest inspanning. In onze ervaring komt circa een-derde van de inspanning voort uit de periodes van systeemtesten, acceptatietesten en herstelwerk. Wij denken daarom dat hooguit twee-derde van 70%, ofwel 45% van de totale inspanning om tot productierijpe software te komen is geleverd. Er zal dus nog significante inspanning nodig zijn om de software af te testen en productierijp te maken. Met als uitgangspunt dat de aanwezige software gerealiseerd is in een periode van drieënhalf jaar², zal met de huidige ontwikkelproductiviteit eenzelfde doorlooptijd nodig zijn om het BRP-systeem af te bouwen. De software is dan op zijn vroegst eind 2020 productierijp en dit is anderhalf jaar later dan de planning van oBRP. Dit betekent dat het BRP-systeem – na de migratieperiode – op zijn vroegst pas medio 2023 volledig kan zijn ingevoerd. Ter controle hebben we ook een alternatieve inschatting gemaakt van de doorlooptijd met behulp van de reeds gerapporteerde defecten aan het systeem over de tijd. Daarmee is de doorlooptijd van het project ingeschat op basis van het aantal gevonden en nog te vinden defecten in de software over de tijd. Het beeld hieruit is consistent met onze doorlooptijdinschatting.
- Wij denken ook dat invoering van het BRP-systeem substantieel meer geld gaat kosten dan nu begroot. Wij schatten de resterende totale kosten om het BRP-systeem af te maken en in productie te brengen op minstens €150 mln. Deze inschatting baseren we op het volgende:
 - Wij schatten in dat de resterende kosten om het BRP-systeem af te maken minimaal €50 mln bedragen³. Dit afgeronde bedrag gaat uit van de bestaande raming van €29 mln vermeerderd met €18 mln voor de door ons verwachte anderhalf jaar extra uitloop.
 - Wij schatten de resterende kosten voor IBN BRP op € 50 mln. Het programma IBN BRP gaat op dit moment uit van € 40 mln, maar hierin zijn de 15 maanden uitloop die inmiddels door het programma oBRP zijn ingepland, noch de door ons voorspelde additionele uitloop van anderhalf jaar nog niet verwerkt. Wij begroten de meerkosten conservatief op € 5 mln.
 - Wij hebben een ruwe schatting gemaakt van de aansluitkosten voor gemeenten en afnemers die uitkomt op €60 mln.:
 - KING: €3 mln (op basis van een raming van KING van €2,6 mln.).
 - Gemeenten: €54 mln (omdat kostenonderbouwingen ontbreken, hebben we op grond van de geplande implementatiekosten van €2 mln van een G4-gemeente een extrapolatie gemaakt op basis van inwonertal).
 - Afnemers: €3 mln (een ruwe schatting op basis van interviews).

Datum

16 mei 2017

Kenmerk

2017-0000240974

¹ Wij merken op dat wij zelf op grond van de product breakdown structure van het project van 1 maart 2017 en een recente functiepunten telling op een iets lager percentage bouwgereed uitkomen, nl. 63%.

² We rekenen met de periode 2013 tot en met 2016. Dit is een optimistische veronderstelling aangezien aan de huidige programmatuur wordt gewerkt sinds 2011.

³ Overigens liggen de kosten voor de gerealiseerde software door oBRP vele malen hoger dan bij systemen van vergelijkbare omvang.

B. Er zijn aanvullende risico's die nog veel verdere uitloop (of zelfs vastlopen) kunnen veroorzaken

Wij denken dat er een reële kans bestaat dat het programma nog verder uitloopt dan de hierboven geschetste uitloop van 15 maanden (door het programma oBRP aangegeven) plus de additionele anderhalf jaar die wij verwachten.

Datum

16 mei 2017

Kenmerk

2017-0000240974

Wij zien een software-ontwikkelproces dat nog steeds niet onder controle is en een software-product waarvan de fundamenten nog te veel in beweging zijn
Wij zien dat het programma oBRP regelmatig van gedachte verandert op belangrijke onderdelen van het ontwikkelproces en van de op te leveren software, en wij hebben geen indicatie dat het einde in zicht is. Zo is de documentatie, de broncode, en ontwikkelaanpak op fundamentele onderdelen nog in beweging. Wij vinden dit gebrek aan stabiliteit in dit stadium zorgelijk. Zulke fundamentele veranderingen vormen een belangrijk risico voor de doorlooptijd.

- De structuur van de broncode blijkt regelmatig te veranderen als gevolg van structurele aanpassingen die het programma oBRP heeft doorgevoerd. Voorbeelden uit 2016 en 2017 zijn: het uitfaseren van de Java-generator, het opnieuw opzetten van de bijhoud-engine, het samenvoegen van de BRP- en migratierepositories, het herzien van de expressietaal, introductie van een nieuw architectuurmodel voor de BRP module, het uitfaseren van op maat gemaakte maar bij nader inzien ongeschikte testtooling en het herstructureren van broncode folders ten behoeve van consistentie.
- Wij zien dat belangrijke technische documentatie, zoals software architectuur documenten, nog in ontwikkeling is en niet is vastgesteld. Het betreft documenten waarvan wij zouden verwachten dat ze stabiel zijn. Van de bestaande technische ontwerp documentatie zijn documenten soms wel vastgesteld maar wijzigen nadien nog veelvuldig. Ook folderstructuren van documentatie zijn nu nog in beweging. De richtlijn voor documentatie is pas in 2017 opgesteld en een formeel review proces om hierop te controleren is recent gestart.
- Wij zien belangrijke veranderingen op het gebied van de gebruikte ontwikkelhulpmiddelen, zoals de uitgefaseerde ongeschikte Java-generator, de nog in gebruik zijnde gegevensmodellingssoftware en databasecode generator en het meerdere malen uitfaseren van ongeschikte testtooling.
- Wij zien dat het programma sinds 2015 worstelt met het testproces. Testaanpak, afspraken, verantwoordelijkheden en tooling staan op onderdelen nog steeds ter discussie. Niet-functionele testen zijn nog steeds niet ontworpen en uitgewerkt.

We kunnen niet vaststellen in hoeverre deze fundamentele wijzigingen worden veroorzaakt doordat oBRP in 2013 moest herstarten met bestaande documenten, ontwerpen en code. Wij zien wel dat er sinds de herstart onvoldoende effectief is gestuurd op stabilisatie, en op dit moment de fundamenten voor de softwareontwikkeling en het softwareproduct nog niet zijn stabiel zijn.

Gebruikers en beheerders staan op te grote afstand van het programma oBRP

Ontwerpbeslissingen zijn en worden grotendeels binnen het programma genomen. Dat knelt destemeer doordat een overkoepelende verzameling van eisen (die afgestemd had kunnen worden) ontbreekt. De bestaande eisen zijn op onderdelen onvoldoende uitgewerkt en leiden tot langere doorlooptijden bij het ontwerpen, het bouwen en het testen. Het creëert risico op tegenvallers en veel herstelwerk in een later stadium omdat pas laat duidelijk wordt wat de werkelijke behoeften van gebruikers zijn. Een voorbeeld hiervan is de keuze om pas bij acceptatie van migratievoorzieningen en het BRP-systeem vast te stellen of bestaande wensen voor beheerfunctionaliteit van RvIG zijn ingevuld of dat die alsnog moeten worden gerealiseerd.

Wij zijn bezorgd over het technisch ontwerp van BRP

Wij zien in de huidige softwarestructuur en de veranderbaarheid van de broncode ontwerpkeuzes aan die ons zorgen baren. Zo zien wij een sterke afhankelijkheid en verwevenheid tussen de (permanente) BRP-module en de (tijdelijke) migratiemodule. Deze verwevenheid duidt op een ongelukkige ontwerpkeuze en is niet wat wij zouden verwachten. Dit is in strijd met gangbare en ook binnen het programma oBRP vastgestelde *cohesion* en *coupling* ontwerpprincipes.

Datum

16 mei 2017

Kenmerk

2017-0000240974

Wij zien ontbrekende activiteiten in de planning van de software ontwikkeling

Wij zien de volgende lacunes:

- Ontwerpactiviteiten zijn in de nieuwe softwareontwikkelplanning niet zichtbaar en onderbouwd ingepland. Dit baart ons zorgen omdat het programma aangeeft dat de ontwerpactiviteiten op het kritieke pad liggen.
- De planning maakt niet duidelijk op welk moment het voor gemeenten relevante onderdeel "StUF-vertaler" gereed is. Wij zien dat het programma worstelt met de ontwikkeling van deze software component die is uitbesteed aan een leverancier.
- We zien nauwelijks een uitwerking van ketentests; activiteiten voor het testen van niet-functionele requirements zijn te beperkt uitgewerkt en een periode voor rework ontbreekt.
- Naast de ontwikkeling van het BRP-systeem moeten veel functionaliteiten tijdig worden aangepast bij systemen die in gebruik zijn bij gemeenten, afnemers en leveranciers en die werken met persoonsgegevens. Deze aanpassingen zijn nog voor een belangrijk deel onduidelijk. De implementatie bij gemeenten (en in mindere mate bij afnemers) lijkt te worden onderschat. En het is maar de vraag of alle leveranciers op tijd klaar zijn om nieuwe burgerzakenmodules te implementeren.

Kennis over het BRP-systeem zit bij slechts een beperkt aantal sleutelfiguren, die bovendien extern zijn.

De complexiteit van het systeem in combinatie met onvolledige en op belangrijke onderdelen niet actuele documentatie vormen op dit moment een acuut kennisrisico.

De doorlooptijd van de duale periode is niet onderbouwd en kan langer gaan duren dan voorzien.

Het programma oBRP houdt rekening met twee jaar, maar vertegenwoordigers van gemeenten schatten dat minimaal tweeënhalf jaar nodig is. Ervaring moet nog worden opgedaan om het realiteitsgehalte in beeld te krijgen.

De planning voor IBN BRP is nog nauwelijks gebaseerd op echte kennis van oBRP en mijlpalen voor IBN BRP zijn niet onderbouwd.

Medewerkers van IBN BRP c.q. RvIG moeten kennis over het systeem BRP nog grotendeels opbouwen en hebben nog beperkt zicht op wat er moet gebeuren. De RvIG heeft zicht op de systemen die een relatie hebben met het BRP-systeem en die in mei 2018 moeten zijn aangepast, maar een planning per systeem (inclusief ketentest) ontbreekt nog. Aanzienlijke softwareontwikkeltrajecten zijn nodig om dit in goede banen te leiden. Ook is nog onvoldoende duidelijk wat het uitzetten van GBA-V betekent voor de RvIG systemen.

C. Wij zien beperkt de meerwaarde van invoering van het BRP-systeem in relatie tot de hoge kosten

Datum

16 mei 2017

Kenmerk

2017-0000240974

Wij zien slechts in beperkte mate de voordelen van de invoering van BRP voor de eindgebruikers in relatie tot de hoge nog te maken kosten en de overige door ons gesignaleerde onzekerheden. Wij merken op dat de opdrachtgever ook weinig inzicht biedt in de voordelen die het systeem heeft.

Door de introductie van de GBA-V eind 2012 en de Bestandscontrolemodule (BCM) is een belangrijk deel van de oorspronkelijke doelstellingen van oBRP al gerealiseerd:

- Persoonsgegevens zijn met behulp van GBA-V landelijk beschikbaar voor afnemers. Het leveren en bekijken van alle GBA's vindt plaats via één centrale landelijke database. Deze GBA-V database wordt meerdere malen per dag met batches met GBA-gegevens van gemeenten geactualiseerd.
- RvIG heeft de BCM ontwikkeld om GBA-gegevens te analyseren, zodat fouten en onwaarschijnlijkheden in de data kunnen worden teruggemeld aan gemeenten.

We zetten bovendien vraagtekens bij de optimistische waardering en beperkte inhoudelijke onderbouwing van de resterende baten. In 2011 is berekend dat de BRP uiteindelijk een jaarlijkse besparing van circa €40 mln mogelijk zou moeten maken, voornamelijk bij gemeenten. Daarbij is toen aangegeven dat GBA-V reeds een besparing van circa €8 mln heeft opgeleverd en dat er nog € 32 mln⁴ bespaard kan worden. In 2016 is dit opnieuw gevalideerd maar wij vragen ons af of deze besparing niet te optimistisch is ingeschat:

- De drie grootste baten zijn aanschaf en beheer burgerzakenmodules, en reductie koppelvlakken. Wij vragen ons sterk af of gemeenten wat dit betreft daadwerkelijk goedkoper uit zijn. De kans is reëel dat gemeenten toch lokale kopieën van de BRP-database zullen invoeren, omdat zij deze gegevens decentraal nodig hebben binnen de gemeentelijke processen.
- Ons beeld is dat de meeste afnemers geen acute behoefte hebben aan een realtime voorziening van GBA-gegevens voor hun eigen werkprocessen. De werkprocessen bij de uitvoeringsinstanties zijn immers logistiek gezien afgestemd op batchleveringen van gegevens. Realtime leveringen van GBA-gegevens vraagt majeure aanpassingen in het IT-landschap van deze afnemers en daarvoor heeft het gros geen urgent motief.
- Er is nog geen inzicht in de toekomstige exploitatielasten van de BRP en of deze daadwerkelijk lager liggen dan de huidige infrastructuur met de GBA-V en de GBA-postbussen. De GBA-V software kan sowieso niet volledig worden uitgefaseerd en moet in ieder geval nog worden onderhouden ten behoeve van PIVA-V (het systeem voor de persoonsgegevens voor het Caribische gebied, dat een kopie is van GBA-V).

ADVIES: BEEINDIG oBRP EN IBN BRP EN ONTWIKKEL NIEUW PLAN OP BASIS VAN CONCRETE VERBETERBEHOEFTE

Op basis van bovenstaande analyse denken wij dat u zou moeten overwegen om het programma oBRP en daarmee ook het programma IBN BRP te beëindigen. De voordelen ten opzichte van de huidige GBA-V zijn volgens ons te laag in verhouding tot de kosten, inspanning en risico's om invoering van BRP af te ronden.

⁴ Rapport Capgemini Validatie batenmodel d.d. april 2016.

Wij adviseren om nu een periode van bezinning in te lassen en daarna een geheel nieuw plan te ontwikkelen, dat eerst in kaart brengt wat de huidige behoeften zijn van gemeenten en afnemers, en vervolgens deze behoeften realiseert door de bestaande systemen in kleinere en beter beheersbare stappen door te ontwikkelen en waar nodig te vervangen.

Datum

16 mei 2017

Kenmerk

2017-0000240974

Wij bevelen u aan om onderzoek te doen naar het toekomstvast maken van de bestaande centrale voorziening GBA-V. Het programma heeft in 2012 de invoering van GBA-V afgerond. Wij sluiten niet uit dat u hierop verder kunt ontwikkelen. Wij hebben de onderhoudbaarheid en toekomstvastheid van GBA-V niet onderzocht, maar GBA-V is werkende software, wordt intensief gebruikt en de kern van de applicatie GBA-V draait op bewezen en gangbare technologie. Wij kunnen ons voorstellen dat deze een basis biedt waarop kan worden voortgebouwd.

Als blijkt dat er nieuwe functionaliteit gerealiseerd moet worden voor de wet BRP, dan doet u er goed aan om uitbreidingsmogelijkheden van GBA-V hierop te onderzoeken. Daarbij moet in het licht van de complexe juridische werkelijkheid steeds expliciet worden afgewogen of een onderdeel in het systeem dient te worden opgelost of in de procedures om het systeem heen.

Wij zien twee activiteiten die vanuit de bestaande projecten oBRP en IBN BRP mogelijk kunnen worden gecontinueerd: de inzet op het verhogen van datakwaliteit ("baseline 1", "baseline 2", bestandscontrole RvIG) en de activiteiten van de RvIG voor het op orde krijgen van de autorisaties in het systeem inclusief de bijbehorende autorisatiebesluiten

In 2013 is het besluit genomen om het nieuwe BRP systeem volledig naast de bestaande systemen te ontwikkelen. Op basis van onze analyse denken wij helaas dat deze stap te groot is gebleken. Vandaar ons advies om de modernisering van het systeemlandschap rond de basisregistratie van natuurlijke personen vanaf nu aan te pakken in kleinere en meer beheersbare stappen.

Met de meeste hoogachting,
namens het Bureau ICT-toetsing,

Hans Wanders,
CIO Rijk

Bijlage I – Beknopte toelichting op de invoering van BRP

Om de invoering van de BRP te illustreren is in deze bijlage een schematische weergave van de bevolkingsregistervoorzieningen opgenomen voor:

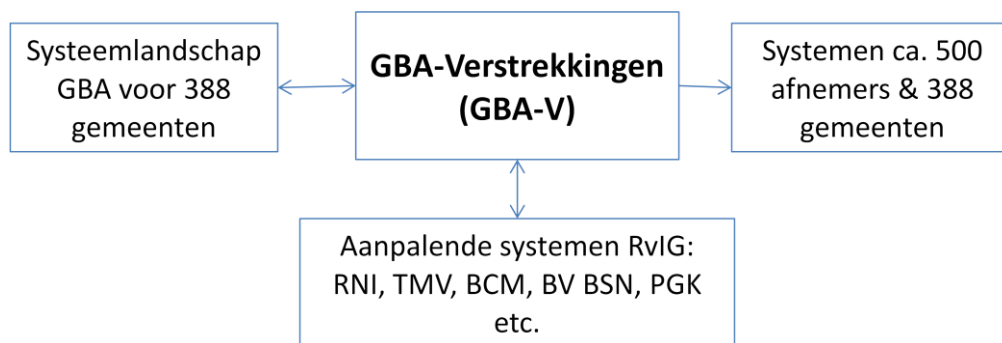
- de huidige situatie (figuur 1);
- de migratie (duale periode, figuur 2);
- en de eindsituatie (figuur 3).

Datum

16 mei 2017

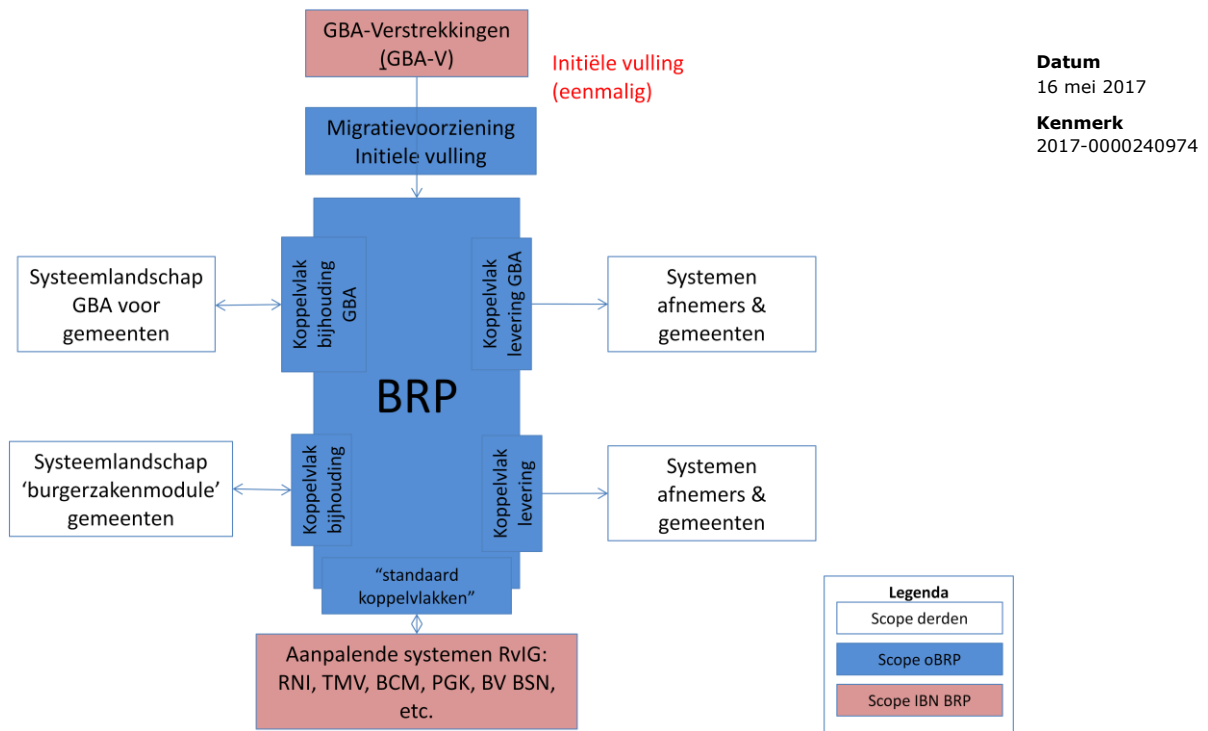
Kenmerk

2017-0000240974

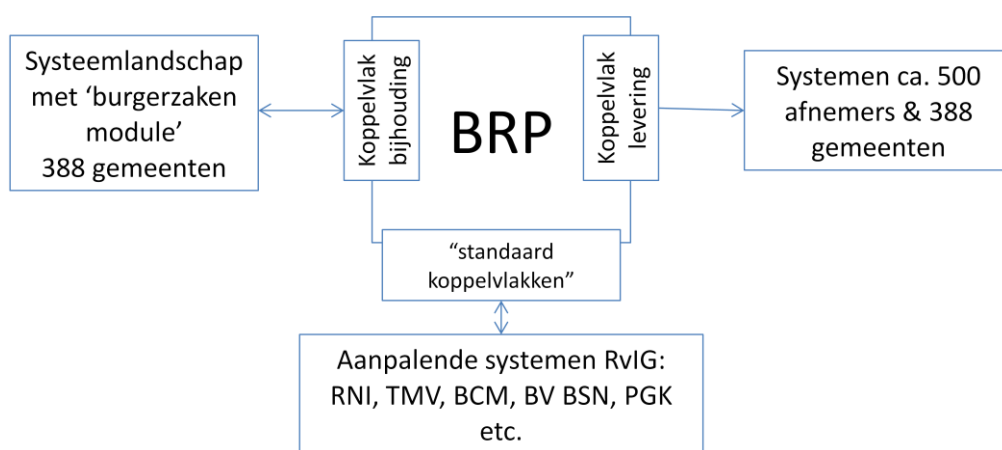


Figuur 1. Huidige situatie met decentrale GBA-systemen en centrale levering via GBA-V

Volgens de nieuwe planning van het programma is, na een periode van schaduw-draaien, de invoering van het BRP-systeem voorzien vanaf uiterlijk 1 juni 2019. Alle gemeenten en afnemers worden op hetzelfde moment omgezet naar het GBA-koppelvlak van het BRP-systeem. Hiermee verandert er functioneel niets voor gemeenten en afnemers: het BRP-systeem 'gedraagt zich' als GBA-V. Hierdoor wordt het mogelijk om achter de schermen GBA-V uit te faseren. Vervolgens gaan gemeenten en afnemers gefaseerd over op het nieuwe BRP-koppelvlak en gaan ze gebruik maken van de nieuwe centrale bijhoudingsfunctionaliteit (alleen voor gemeenten) en aangepaste leveringsfunctionaliteit (voor zowel gemeenten als afnemers). Omdat gedurende deze periode zowel de oude als de nieuwe manier van werken wordt ondersteund, noemt men dit de duale periode (figuur 2).



Figuur 2. Duale periode met decentrale GBA-systemen en centrale levering via BRP



Figuur 3. Eindsituatie BRP

De overgang van GBA naar BRP is technisch ingewikkeld, omdat:

- het bestaande gegevensmodel wordt fundamenteel herzien
- decentrale functionaliteit wordt gecentraliseerd
- er komt een nieuw koppelvlak met het BRP-systeem terwijl het oude GBA-koppelvlak met de (decentrale) GBA- en afnemerssystemen ondersteund moet blijven gedurende de migratie
- er is vertalingsfunctionaliteit nodig tussen het oude en nieuwe gegevensmodel
- de datakwaliteit van de bestaande gegevens vergt veel aandacht

- er zijn diverse koppelingen met nog aan te passen systemen
- de zelf ontwikkelde speciale programmeertaal om vragen aan de basisregistratie te kunnen stellen wijzigt
- het proces en de vastlegging van de afnemerautorisaties worden herzien
- het uitvoeren van bijhoudingen die betrekking hebben op meerdere personen uit verschillende gemeenten (denk aan hinkende huwelijken)

Datum

16 mei 2017

Kenmerk

2017-0000240974