

RAPPORTAGE OPERATIE BRP – Rapportageperiode maart – 1 september 2014

1. Inleiding

Minister Plasterk heeft in november 2013 de Tweede Kamer toegezegd om de Kamer regelmatig (in ieder geval bij alle faseovergangen, en minimaal twee maal per jaar) over de voortgang van Operatie BRP (voorheen "modernisering GBA") te informeren.

In april 2014 is de eerste rapportage in dit kader verschenen. De voorliggende rapportage is de tweede rapportage over Operatie BRP en volgt hetzelfde stramien als de rapportage van april. De rapportage heeft betrekking op de periode maart 2014 - 1 september 2014.

2. Voortgang algemeen

Voortgang Operatie BRP in kort bestek

De werkzaamheden en oplevering van resultaten van Operatie BRP zijn in de verslagperiode volgens planning verlopen.

Planning en begroting

In de verslagperiode is de "roadmap" voor Operatie BRP in detail uitgewerkt en door de stuurgroep vastgesteld. De roadmap beschrijft en visualiseert de stappen die nodig zijn om de Operatie BRP tot een goed einde te brengen. Naast de ontwikkeling van de ICT-voorzieningen gaat het hier om de test en acceptatie, de in beheer name en de implementatie. Voor elk van deze stappen geeft de roadmap aan uit welke onderdelen die stap bestaat en wie per onderdeel verantwoordelijk en/of betrokken is.

In aansluiting daarop is in de verslagperiode de integrale planning vastgesteld, die aanhaakt op de in maart al vastgestelde ontwikkelplanning. In deze integrale planning zijn de verschillende onderdelen uit de roadmap in de tijd uitgezet. Daarbij zijn de jaren 2017 en 2018, overeenkomstig het in oktober 2013 bepaalde kader, voorzien als de jaren waarin gemeenten en afnemers kunnen aansluiten.

In de voorgaande voortgangsrapportage is melding gemaakt van het feit dat de stuurgroep de zogenoemde "scope" van het programma (de te ontwikkelen functionaliteit) kaderstellend heeft vastgesteld. Uitbreiding van deze "scope" vereist een (nieuw) stuurgroepbesluit en is alleen mogelijk als de financiering daarvan geregeld is. In de verslagperiode heeft de stuurgroep de volgende wijzigingen op de scope vastgesteld en het betreffende budget toegevoegd dan wel in mindering gebracht op de begroting van het programma:

- Wijziging a.g.v. wijzigingen BW i.v.m. lesbisch ouderschap. Het ministerie van V&J is verantwoordelijk voor de financiering hiervan;
- Wijziging i.v.m. wijziging wet BRP i.v.m. meervoudige nationaliteit. Het ministerie van BZK is verantwoordelijk voor de financiering hiervan;
- Het vooralsnog "bevrozen" van enkele functionaliteiten waarvan eerder in de BRP Dienstencatalogus voor afnemers al de opmerking was geplaatst dat deze mogelijk niet in de eerste release wordt ontwikkeld. De stuurgroep heeft ingestemd met het voorstel ter zake van de gedelegeerd opdrachtgever dat ten doel heeft een grotere financiële reserve binnen de begroting tot stand te brengen.

Besturing

De besturing verloopt op dit moment volgens het aangescherpte regime dat in de voorgaande rapportage is beschreven. De stuurgroep vergadert maandelijks met de focus op het binnen budget en tijd opleveren van de voorzieningen en op het nemen van voor het programma kaderstellende en richtinggevende besluiten.

De stuurgroep bespreekt elke maand de gedetailleerde voortgangsrapportage van het programma. Deze rapportage geeft inzicht in de voortgang van enerzijds de ontwikkeling van de ICT-voorzieningen (aan de hand van de mijlpalenplanning) en anderzijds de test- en acceptatie, de voorbereiding van de implementatie door afnemers en de communicatieactiviteiten. In mei heeft de stuurgroep kennis genomen van de eerste demonstratie van een onderdeel van de voorzieningen (een onderdeel van de migratievoorzieningen).

De stuurgroep heeft in de verslagperiode de volgende belangrijke documenten vastgesteld:

Bijlage bij voortgangsbrief Tweede Kamer

- Roadmap stukken en integrale planning;
- Test- en acceptatiestrategie en acceptatiecriteria;
- Governance transitiefase;
- Transitieplan implementatie;
- Rapportage in het kader van de Quality Assurance.

De stuurgroep is zich er van bewust dat Operatie BRP nog een aantal jaren te gaan heeft en dat het inherent is aan ICT-projecten dat zich in de uitvoering mee- en tegenvallers voordoen. De stuurgroep heeft daarom besloten de ervaringen die in het ontwikkel- en testtraject worden opgedaan te gebruiken voor een periodieke actualisatie slag op de planning. Concreet heeft de gedelegeerd opdrachtgever opdracht gekregen om in april 2015 de ervaringen met de ontwikkeling, test en acceptatie van de BOP-stappen 2.1, 2.2 en 3.1 te gebruiken voor een actualisatieslag op de planning.

In de verslagperiode heeft de stuurgroep de governance voor Operatie BRP tijdens de transitiefase (de fase waarin gemeenten en afnemers aansluiten op de BRP) nader laten uitwerken en vastgesteld. Tijdens de transitiefase zal de programmaorganisatie Operatie BRP verantwoordelijk zijn voor de regie op het aansluiten. KING is verantwoordelijk voor de implementatiebegeleiding van gemeenten. Agentschap BPR is verantwoordelijk voor het beheer van de voorzieningen, voor het aansluiten van gemeenten en afnemers en, na de koploperfase, voor de implementatieondersteuning en monitoring van afnemers.

Quality assurance

In de verslagperiode zijn de eerste toetsingen verricht in het kader van de Quality Assurance (QA). De QA wordt door twee externe partijen uitgevoerd, te weten PBLQ voor overall QA en KPMG voor de review op de kwaliteit van de software.

PBLQ hanteert MSP (Managing Successful Programs) als normenkader en heeft als eerste stap in de QA een initiële review uitgevoerd gericht op een aantal strategische besturingsthema's, waaronder rollen & verantwoordelijkheden en stakeholders & change control, en op de tactische en operationele besturingsthema's, zoals planning & control en risk & issues management. Deze eerste reviews hebben geen grote tekortkomingen in de besturing en beheersing aan het licht gebracht. PBLQ heeft een aantal aanbevelingen gedaan die de stuurgroep heeft overgenomen. De stuurgroep bewaakt de voortgang van de afhandeling van aanbevelingen aan de hand van een register.

KPMG is in de zomerperiode gestart met de review op de codekwaliteit, de bevindingen zijn thans nog niet beschikbaar.

Voortbrengingsproces ICT-voorzieningen

Met de in de voorgaande rapportage vermelde vaststelling van diverse basisdocumenten is voor het ontwikkelteam houvast ontstaan. Wijzigingen op deze vastgestelde basisdocumenten en andere wijzigingen worden volgens een formele "change procedure" behandeld door de Change Advisory Board waarna een voorstel wordt voorgelegd aan de stuurgroep.

Samenwerking met leveranciers

Het programma heeft de nauwe samenwerking met leveranciers van burgerzakenmodules en systemen voor afnemers gecontinueerd: het programma heeft tweemaandelijks bilateraal overleg met alle leveranciers afzonderlijk, daarnaast is er tweemaandelijks plenair overleg waarin gemeenschappelijke thema's aan de orde komen. De gedelegeerd opdrachtgever voert daarnaast periodiek overleg met gebruikersverenigingen.

Communicatie

Maandelijks publiceert het programma een nieuwsbrief waarvan het communiqué van de stuurgroep een vast onderdeel is. Voor gemeenten, afnemers en leveranciers relevante, door de stuurgroep vastgestelde documenten worden op de website gepubliceerd. In de verslagperiode is de website geactualiseerd.

3. Voortgang ontwikkeling ICT-voorzieningen

De ontwikkeling (bouw en test) van de ICT-voorzieningen (de BRP en de Migratievoorzieningen) is onderhanden en vindt plaats volgens het door de stuurgroep vastgestelde BRP Opleverplan (BOP) en de vastgestelde ontwikkelplanning. Het BOP beschrijft de stappen en de volgorde waarin Operatie BRP de BRP en de Migratievoorzieningen ontwikkelt. In deze rapportage wordt in paragraaf 7 verwezen naar deze stappen.

In de verslagperiode is volgens planning gewerkt aan:

- de integratietesten van de functionaliteit behorende bij de BOP-stappen 2.1 Initiële vulling en 2.2 BRP Database (software is in vorige verslagperiode 'gereed voor test' opgeleverd);
- in het kader van stap 2.2 zijn er proefconversies en proefsynchronisaties met productiedata uitgevoerd. De resultaten van deze proeven stemmen positief;
- het opstellen van de specificaties en de bouw van de functionaliteit behorende bij BOP-stap 3.1 Mutatielevering, 3.2 Bevraging en 4.3 Bijhouding en Inter Stelsel Communicatie;
- de wijzigingen als gevolg van de in de vorige rapportage vermelde vaststelling van de gegevensset zijn doorgevoerd in de bestaande software bij BRP en Migratie;
- de eerste versie van het LO BRP is opgesteld en gereviewd door organisaties die zijn vertegenwoordigd in de stuurgroep Operatie BRP en het gebruikersoverleg BRP;
- de eerste demo (van een voor test opgeleverd onderdeel van de migratievoorzieningen) is cf. planning in mei 2014 gegeven aan de leden van de stuurgroep Operatie BRP.

Op 1 september 2014 was 23% van de nog te realiseren BRP-functionaliteit en 29% van de nog te realiseren Migratievoorzieningen afgerond.

Naast bovenvermelde activiteiten is er in de verslagperiode opnieuw veel tijd gestoken in het onderzoeken van wijzigingsvoorstellen (op meer detailniveau zijn circa 25 wijzigingsvoorstellen in onderzoek) en het uitvoeren van impact bepalingen van de eerder vastgestelde basisdocumenten.

In de proeftuinomgeving van het programma worden berichtconcepten en koppelvlakspecificaties van de centrale ICT-voorzieningen beproefd door de leveranciers van de burgerzakenmodules en systemen voor afnemers. In totaal zijn er inmiddels 81.000 berichten uitgewisseld. Momenteel ondersteunt de proeftuin omgeving 4 bevragingen, 38 administratieve handelingen voor de Bijhouding en 8 administratieve handelingen voor van het Leveren.

4. Voortgang acceptatie van de ICT-voorzieningen

In de verslagperiode zijn met de uitwerking en vaststelling van de test- en acceptatiestrategie, de acceptatiecriteria en de eerder genoemde roadmap belangrijke stappen gezet in de voorbereiding van het acceptatietraject. Na ontwikkeling en (integratie)test van onderdelen van de ICT-voorzieningen vindt acceptatie van die onderdelen plaats. De voorzieningen zullen gefaseerd in productie resp. in beheer worden genomen door de beheerder, waarna implementatie (het aansluiten van afnemers en gemeenten) kan plaatsvinden.

De acceptatie is globaal op te delen in de volgende fasen:

- Functionele Acceptatie: In deze fase worden testen en toetsen uitgevoerd die aantonen dat producten en systemen doen wat ze moeten doen. Deze testen liggen in het verlengde van de testen en toetsen die ook bij ontwikkeling en (integratie)test worden gedaan.
- Non-functionele Acceptatie: In deze fase worden testen en toetsen uitgevoerd die aantonen dat producten en systemen gereed zijn om in beheer te worden genomen. Een belangrijk onderdeel van deze fase zijn bijvoorbeeld de beveiligingstesten en de performance testen.
- Finale Acceptatie: In deze fase worden aanvullend (en parallel) testen en toetsen uitgevoerd die aantonen dat het geheel aan producten en systemen klaar is om in productie te nemen. De voorzieningen zullen ondermeer een periode (afgeschermd) proefdraaien, het zogenaamde schaduwdraaien. De finale acceptatie eindigt met het opstellen van het vrijgave advies, waarover de stuurgroep besluit.

De verschillende acceptatietesten vinden plaats op specifieke omgevingen (infrastructuur) van het Agentschap BPR. De aanschaf en inrichting van deze omgevingen is in de verslagperiode door Agentschap BPR opgestart.

De inrichting van de acceptatie is net als de andere onderdelen uit de roadmap (in beheer name en implementatie) uitgewerkt in samenwerking met alle betrokken partijen (gemeenten, afnemers,

Agentschap BPR). Gemeenten en afnemers zijn actief betrokken bij de (voorbereidingen van de) functionele acceptatietesten en het schaduwdraaien en zijn mede verantwoordelijk voor het opstellen van het vrijgave advies.

5. Voortgang communicatie en implementatie

In de verslagperiode is de "inhoudelijke vulling" van de (in februari 2014 opgeleverde) vernieuwde website uitgevoerd en zijn nieuwe functionaliteiten toegevoegd zoals een zoekstelsysteem en een overzicht van gepubliceerde documenten. Naast algemene informatie over het programma bevat de website informatie voor de drie belangrijkste samenwerkingspartners, te weten afnemers, gemeenten en leveranciers.

Er zijn presentaties (over het BRP Opleverplan) gegeven op een aantal bijeenkomsten en congressen voor diverse doelgroepen, onder meer het NVvB-congres, het Gebruikersoverleg BRP en de sectorbijeenkomsten van gebruikers van de BRP. Verder is een aantal malen een workshop over binnengemeentelijke levering voor gemeenten georganiseerd en heeft een afnemersbijeenkomst plaatsgevonden waar met een afvaardiging van 35 afnemerorganisaties is afgestemd over de voorgenomen plannen voor de ondersteuning van afnemers.

De stuurgroep heeft in de verslagperiode ingestemd met het Transitieplan Implementatie 2014 – 2018. Dit beschrijft de aanpak voor de ondersteuning van afnemers (niet zijnde gemeenten) en de voorbereiding op de regie op de daadwerkelijke aansluiting van afnemers. Het plan maakt duidelijk op welke wijze Operatie BRP in samenwerking met Agentschap BPR invulling geeft aan het ondersteunen en monitoren van afnemers bij de implementatie van de BRP in de eigen organisatie. In het najaar van 2014 worden geactualiseerde ondersteuningmaterialen (Draaiboek Invoering BRP, Checklist Impact BRP) aan afnemers beschikbaar gesteld.

6. Resultaten

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

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

- BRP Opleverplan (BOP) versie 1.2 *
- Impactanalyse wijzigingsvoorstellen meervoudige nationaliteit en BW
- Impactanalyse ontwerpaspecten 4 (gegevensset)
- Roadmap Operatie BRP *
- Governance Operatie BRP versie 1.1 *
- Overall planning Operatie BRP * / publicatie in voorbereiding
- Acceptatiecriteria * / publicatie in voorbereiding
- Planning Operatie BRP * / publicatieversie in voorbereiding
- Assurance rapportage Initiële Review Programma Operatie BRP * / publicatieversie in voorbereiding
- Test- en acceptatiestrategie centrale BRP voorzieningen versie 1.1
- Transitieplan implementatie * /publicatie in voorbereiding
- Maatregelen validatie gegevensconversie * / publicatie in voorbereiding
- Criteria autorisatie whitebox *
- Integrale versie Ontwerpaspecten BRP *
- Afspraken betrokkenheid afnemers bij ontwerpen van de diensten

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

- De functionaliteit en de documentatie behorende bij stap 2.1 en stap 2.2 ten behoeve van de integratietesten;
- Voorbereiding van de integratietesten stappen 2.1 en 2.2;
- De functionaliteit van stap 3.1 bij de BRP is 70% gereed en bij de Migratievoorzieningen is 40% gereed;
- Globaal Ontwerp complexe leveringen voor stap 3.1 is gereed;
- Logisch Ontwerp gegevensset is opgeleverd ter review.

Bijlage bij voortgangsbrief Tweede Kamer

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

- Test-en acceptatiestrategie en acceptatiecriteria door stuurgroep vastgesteld;
- Roadmap stukken door stuurgroep vastgesteld;
- Afspraken met gemeenten en afnemers over participatie in ontwikkel- en acceptatietraject tot stand gebracht en door stuurgroep vastgesteld;
- Aanschaf omgevingen (infrastructuur) benodigd voor uitvoeren acceptatietesten door Agentschap BPR uitgevoerd;
- Transitieplan implementatie door stuurgroep vastgesteld;
- Nieuwe functionaliteiten website geïmplementeerd;
- Publicatie vastgestelde stukken op de website.

7. Planning en mijlpalen

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

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

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

8. Financiële rapportage

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

In € mln	Initieel geschatte meerjarige projectkosten	Actueel geschatte meerjarige projectkosten	Cumulatief gerealiseerde meerjarige uitgaven t/m augustus 2014
hardware en software	€ 2,12	€ 0,87	€ 0,54
ingehuurd extern personeel	€ 7,96	€ 50,49	€ 35,4
intern personeel	€ 4,54	€ 7,02	€ 4,15
uitbesteed werk	€ 10,20	€ 2,71	€ 1,94
overige projectkosten	€ 4,77	€ 13,97	€ 6,46
TOTALEN	€ 29,59	€ 75,06	€ 48,49

De in de tabel opgenomen realisatie cijfers zijn tot en met 2013 door een externe accountantscontrole vastgesteld.

De voorlopige cijfers over de maanden januari t/m augustus 2014 betreffen een realisatie van circa € 6,43 mln. Tot en met 2013 betrof de realisatie € 42,06 mln.

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

De begroting van Operatie BRP, gerekend vanaf 1 oktober 2013, blijft binnen het daarvoor beschikbare budget.