



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad

informatiecentrum tel.
(070) 373 8020

uw kenmerk

bijlage(n)

betreft
Nieuwe start Programma
Modernisering GBA

ons kenmerk
BABVI/U200900591
Lbr. 09/053

datum
24 april 2009

Samenvatting

Op 5 maart jl. hebben gemeenten en het ministerie van BZK een Bestuurlijk Akkoord afgesloten voor een nieuwe start van het programma Modernisering GBA. Hiermee krijgen Rijk, gemeenten en afnemers binnen enkele jaren de beschikking over een geautomatiseerd systeem waarmee de persoonsgegevens optimaal kunnen worden geregistreerd en beheerd, dat 24 uur per dag on-line en real-time actuele persoonsgegevens beschikbaar stelt aan gebruikers, plaatsonafhankelijk, dienstverlening en shared services ondersteunt, voldoet aan de huidige technische mogelijkheden en e-overheidsstandaarden, flexibeler en goedkoper aan te passen is en forse kostenbesparingen oplevert.

Het bestuurlijk akkoord heeft organisatorische en financiële gevolgen voor de gemeenten. Daarnaast zijn in diverse media berichten over de nieuwe start van het programma Modernisering GBA verschenen. Niet alle berichtgeving is even consequent voor wat betreft de kosten en baten voor gemeenten.

Deze ledenbrief beschrijft onder welke voorwaarden het programma Modernisering GBA een nieuwe start krijgt, wat het de gemeenten zal opleveren en welke investeringen er van gemeenten worden verlangd om dit te kunnen realiseren.



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Aan de leden

Informatiecentrum tel.
(070) 373 8020

uw kenmerk

bijlage(n)

betreft
Nieuwe start Programma
Modernisering GBA

ons kenmerk
BABVI/U200900591
Lbr. 09/053

Datum
24 april 2009

Geacht college en gemeenteraad,

Op 5 maart jl. hebben gemeenten en het ministerie van BZK een Bestuurlijk Akkoord afgesloten voor een nieuwe start van het programma Modernisering GBA. Hiermee krijgen Rijk, gemeenten en afnemers binnen enkele jaren de beschikking over een geautomatiseerd systeem waarmee de persoonsgegevens optimaal kunnen worden geregistreerd en beheerd, dat 24 uur per dag on-line en real-time actuele persoonsgegevens beschikbaar stelt aan gebruikers, plaatsonafhankelijke dienstverlening en shared services ondersteunt, voldoet aan de huidige technische mogelijkheden en e-overheidstandaarden, flexibeler en goedkoper aan te passen is en forse kostenbesparingen oplevert.

Deze ledenbrief beschrijft onder welke voorwaarden het programma Modernisering GBA een nieuwe start krijgt, wat het de gemeenten zal opleveren en welke investeringen er van gemeenten worden verlangd om dit te kunnen realiseren.

Inleiding

De modernisering van de Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens (GBA) is nodig voor de ontwikkeling van de GBA tot dé basisregistraties voor persoonsgegevens in het landelijke stelsel van basisregistraties. Dit betekent dat alle geautoriseerde instanties 24 uur per dag 'on-line' kunnen beschikken over actuele en betrouwbare persoonsgegevens, dat er een gestandaardiseerde en moderne uitwisseling van gegevens plaatsvindt en de kwaliteit van de GBA doorlopend wordt gecontroleerd en verbeterd. Hiervoor is in 2004 het programma Modernisering GBA ingericht en in november 2005 een Bestuurlijk Akkoord gesloten door Rijk en gemeenten (zie ook de ledenbrief "modernisering GBA" (Lbr. 05/120) van 28 november 2005). Begin 2007 werd duidelijk dat de realisatie van het programma Modernisering GBA qua tijd en geld zou gaan uitlopen. De ontwikkeling van nieuwe, complete burgerzakensystemen voor gemeenten werd stopgezet en het resterende budget werd volledig in de ontwikkeling van een

landelijk systeem voor automatische gegevensverstrekking (GBA-Verstrekkingen) gestoken. Na oplevering van de eerste fase van GBA-Verstrekkingen bleek er onvoldoende budget over te zijn om de volgende fase volledig af te kunnen ronden. Vanwege budget- en aansturingproblemen besloot de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) in juni 2008 dan ook het gehele programma Modernisering GBA op te schorten in afwachting van nader onderzoek. De rest van 2008 heeft in het teken van dit nader onderzoek gestaan. Resultaat was een herijkte definitiestudie, een geactualiseerde business case en een programmaplan met een uitgewerkt voorstel voor de aansturing van het programma en een integrale begroting en planning. Op basis van deze resultaten hebben het ministerie van BZK, de VNG en de NVVB op 5 maart jl. een Bestuurlijk Akkoord afgesloten over een nieuwe start van het programma Modernisering GBA. Hiermee hebben het Rijk en de gemeenten de realisatie van een gemoderniseerde GBA alsnog mogelijk gemaakt en de gezamenlijke verantwoordelijkheid nogmaals bevestigd.

Doelstellingen Modernisering GBA

In het oorspronkelijke programma Modernisering GBA wordt uitgegaan van een aantal doelstellingen voor de basisregistratie van persoonsgegevens, die zijn ontleend aan het advies van de commissie Snellen in 2001. Nieuwe ontwikkelingen in het GBA-stelsel, het stelsel van basisregistraties en de e-overheid maakten het nodig de doelstellingen voor het programma Modernisering GBA opnieuw te formuleren. De doelstellingen dienen te passen in de bredere visie op de GBA. In hoofdlijnen omvat deze visie het volgende:

- de overheid wil middels een stelsel van basisregistraties en voorzieningen een efficiëntere informatiehuishouding realiseren, nodig voor een goede dienstverlening aan burgers en bedrijven, en voor een effectief functioneren van overheidsorganisaties;
- het stelsel van basisvoorziening en moet het voor overheid, burgers en bedrijven mogelijk maken om op eenvoudige en gestandaardiseerde wijze met elkaar te communiceren. Burgers en bedrijven leveren eenmaal hun gegevens, overheidsorganisaties gebruiken deze meermalen;
- een stelsel van onderling samenhangende basisregistraties vormt één van de fundamenteën van dit systeem;
- de overheid streeft naar een toekomstbestendig stelsel van basisvoorziening en dat kostenbesparend in onderhoud en beheer is;
- De GBA maakt als de basisregistratie personen een onmisbaar deel uit van het stelsel van basisregistraties en is onderdeel van het NUP (Nationaal Uitvoeringsprogramma Dienstverlening en E-overheid, zie ook onze ledenbrief Lbr. 08/168 van 8 oktober 2008)

Op basis van deze visie zijn de volgende nadere doelstellingen voor het programma Modernisering GBA geformuleerd:

1. *Verhogen van de snelheid van het berichtenverkeer : het sneller doorgeven van wijzigingen in de GBA-gegevens.*
De doelstelling is 'real-time', dat wil zeggen dat het berichtenverkeer zo snel gaat dat gebruikers zonder merkbare wachttijd onmiddellijk na het doorvoeren van een wijziging bij de

gemeente die de GBA gegevens beheert, de meest actuele gegevens kunnen gebruiken.

2. *Flexibeler en goedkoper aanpassen van de GBA en van Burgerzakensystemen.*
Door het opstellen van een nieuw gegevensmodel, het opsplitsen van burgerzakensystemen in een door het Rijk beschikbaar gestelde kernapplicatie en door de markt te leveren aanvullende modules en de toepassing van de moderne technieken, zijn aanpassingen van de programmatuur in de toekomst eenvoudiger uit te voeren.
3. *Mogelijk maken van plaatsafhankelijke dienstverlening.*
Plaatsafhankelijke werken vereist een overheidsbrede toegankelijkheid van gegevens, een verhoging van de snelheid van het berichtenverkeer en optimalisatie van processen en afspraken over onderlinge verantwoordelijkheden.
4. *Beter faciliteren van gemeentelijke samenwerking (shared services).*
De gemeentelijke ICT is sterk in beweging. We zien steeds meer samenwerkingsverbanden tussen gemeenten ontstaan waar het gaat om uitvoerende taken. Ook op het gebied van de GBA worden shared service afspraken gemaakt. De Burgerzakensystemen dienen hierop afgestemd te zijn. De aanvullende eisen die uit deze doelstelling voortvloeien, namelijk dat de GBA systemen een bijdrage leveren voor betere samenwerking tussen gemeenten, zullen in het nieuwe programma nader worden uitgewerkt. Naast ICT-voorzieningen zal ook het beleidsmatig en juridisch kader hierbij aan bod komen.
5. *Expliciet toepassen van e-overheidsstandaarden.*
Dit betreft onder andere: het gebruik van de Overheidsservicebus (OSB) voor berichtenverkeer, de programmatuur inrichten volgens de uitgangspunten van de Nederlandse Overheid Referentie Architectuur (NORA) en de Gemeentelijke Model Architectuur (GEMMA), het toepassen van afspraken die in het kader van het stelsel van basisregistraties zijn gemaakt en het gebruiken van het Standaard Uitwisseling Formaat (StUF) voor het berichtenverkeer met gemeenten. Deze doelstelling beoogt ook een verandering waarbij de GBA niet enkel wordt beheerd vanuit de belangen van een degelijke persoonsregistratie, maar als een onderdeel van een breder samenhangende informatie-infrastructuur van de e-overheid.

Op te leveren producten

In de periode tot juni 2008 is een eerste versie van GBA-Verstreking opgeleverd waarmee afnemers 24 uur per dag 7 dagen per week 'on-line' over persoonsgegevens kunnen beschikken en een Terugmeldvoorziening waarmee onjuistheden in persoonsgegevens kunnen worden teruggemeld aan de gemeente die verantwoordelijk is voor de juiste registratie.

Om de doelstellingen van de nieuwe start van het programma Modernisering GBA te bereiken, worden de volgende vier componenten gerealiseerd:

1. *GBA-Verstrekking en "Full Service"*

Dit is de tweede fase in de ontwikkeling van GBA-Verstrekking en. Nieuw is dat de selecties en spontane mutaties aan afnemers voortaan vanuit één punt, GBA-Verstrekking en, worden geleverd en niet meer door de gemeenten.

2. *GBA-Verstrekking en "Moderne Interfaces"*

In de derde en laatste fase in de ontwikkeling van GBA-Verstrekking en wordt het GBA-netwerk vervangen door berichtenverkeer volgens de Overheidsservicebus (OSB) specificaties. Hierdoor wordt 'real-time' berichtenverkeer mogelijk.

3. *Nieuwe, complete burgerzakensystemen*

De nieuwe, complete burgerzakensystemen voor gemeenten bestaan uit een centraal ontwikkelde uniforme kernapplicatie, Burgerzakensysteem-kern (BZS-K) en aanvullende modules.

De kernapplicatie (BZS-K) omvat de lokale gegevensopslag en basisfuncties voor het opnemen, wijzigen en opslaan van persoonsgegevens. De aanvullende modules bestaan uit de gebruikersinterface, workflow en verdere burgerzakenfunctionaliteit die nodig zijn voor de uitvoering van de gemeentelijke burgerzakenprocessen.

4. *Nieuw gegevensmodel (LO4)*

De manier waarop de persoonsgegevens worden opgeslagen, zal fors worden herzien. Gegevens over gerelateerden (ouders, partners, kinderen, etc.) worden beter gestructureerd en er wordt een onderscheid ingevoerd tussen persoonsgegevens en een logboek waarin procesgegevens over de bijhouding worden vastgelegd. Daarnaast wordt de gegevensset opgeschoond en worden wijzigingen doorgevoerd die het mogelijk maken vaker dan één keer per dag een mutatie door te voeren.

De vier oplossingscomponenten voor het vervolgtraject van het programma Modernisering GBA stonden ook al in het oorspronkelijke plan beschreven. De op te leveren producten zijn nu duidelijker omschreven en nader afgestemd met alle betrokkenen, zodat iedereen hetzelfde eindresultaat voor ogen heeft.

Verantwoordelijkheidsverdeling

In het Bestuurlijk Akkoord zijn Rijk en gemeenten een gezamenlijk bestuurlijk commitment voor het gehele programma Modernisering GBA overeengekomen. Er zal twee maal per jaar bestuurlijk overleg tussen Rijk en gemeenten plaatsvinden en voor de nieuwe stuurgroep zullen beide partijen een bestuurlijke delegatie benoemen. De stuurgroep zal maandelijks bijeen komen en de gemeentelijke afvaardiging voor de stuurgroep zal bestaan uit de voorzitter van de directieraad van de VNG, de voorzitter van de NVVB en een vertegenwoordiger van de Vereniging van Gemeentesecretarissen (VGS).

Daarnaast is de volgende verantwoordelijkheidsverdeling afgesproken:

- Het ministerie van BZK is verantwoordelijk voor de aansturing van de programmaorganisatie en opdrachtgever voor de afronding van GBA-Verstrekkings- en (Full Service en Moderne Interfaces), het opstellen van het nieuwe gegevensmodel en de realisatie van het burgerzakensysteem-kern. Bij de ontwikkeling en bouw van het BZS-K stemt het ministerie nauw af met gemeenten en leveranciers, hierbij wordt nog een nader besluit genomen of het burgerzakensysteem-kern decentraal dan wel centraal wordt gepositioneerd.
- De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de totstandkoming van en investering in de aanvullende modules. Onder verantwoordelijkheid van de gemeenten wordt binnen het programma mGBA een project voor het opstellen van gestandaardiseerde functionele eisen voor de aanvullende modules ingericht. De softwareleveranciers worden nauw bij dit project betrokken. Zij zullen de aanvullende modules voor eigen rekening en risico bouwen en als nieuwe burgerzakensystemen op de markt brengen. Iedere gemeente schaft vervolgens een nieuw burgerzakensysteem aan en zorgt voor de benodigde aanpassingen van de eigen gemeentelijke processen.

Kosten

Uitgaande van hun gezamenlijke verantwoordelijkheid, investeren Rijk én gemeenten in het realiseren van de gemoderniseerde GBA. Hiertoe is in de nieuwe business case een kostenverdeling gemaakt. De incidentele kosten, ofwel de investeringen in het programma Modernisering GBA, zullen in totaal € 67,3 miljoen bedragen inclusief een reële post onvoorzien. Van dit bedrag zal € 24,5 miljoen ten koste van de gemeenten komen. Dit zijn de kosten die alle gemeenten gezamenlijk uit eigen middelen moeten financieren. Op basis van de investeringsplanning in de business case wordt verwacht dat de gemeenten vanaf 2011 kosten moeten gaan maken. Hierbij geldt de in het Bestuurlijk Akkoord vastgelegde regel dat er zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met het investeringsritme van gemeenten. Dit betekent dat gemeenten hun huidige systemen pas hoeven te vervangen door nieuwe burgerzakensystemen op het moment dat ze daar wat de afschrijving betreft aan toe zijn.

De kostenschattings per gemeentegrootte ziet er als volgt uit:

<i>Kostenschattings per gemeente op basis van de nieuwe business case</i> <i>GBS Feitdatum 1-1-2007</i>	Gemeente < 50.000 inwoners (377)	Gemeenten 50.000-100.000 inwoners (41)	Gemeenten > 100.000 inwoners (21)	G4
Kosten aanvullende modules	€ 14.064	€ 46.620	€ 93.883	€ 336.228
Kosten aanpassen burgerzakenprocessen	€ 2.000	€ 4.000	€ 5.000	€ 7.000
Kosten conversiemodule	€ 5.000	€ 8.000	€ 10.000	€ 15.000
Kosten onderhoud conversiemodule	€ 3.000	€ 4.800	€ 6.000	€ 9.000
Opleidingskosten	€ 10.000	€ 12.000	€ 17.000	€ 27.000
Onvoorzien	€ 7.048	€ 15.604	€ 27.286	€ 81.564
Totaal	€ 41.112	€ 91.024	€ 159.169	€ 475.793

Kosten formuleren eisen aanvullende modules

Voor het formuleren van de functionele eisen aan de aanvullende modules van het Burgerzakensysteem zullen werkzaamheden moeten worden verricht die niet in de business case zijn opgevoerd. Zoals hiervoor vermeld zijn de gemeenten verantwoordelijk voor het opstellen van de eisen en zullen ook deze kosten moeten dragen. Op basis van een globale inschatting is geraamd dat de totale kosten niet meer zullen bedragen dan € 1 miljoen. Voor de financiering van deze kosten wordt in 2009 en 2010 een uitname van € 500.000 uit het gemeentefonds gedaan.

Het resterende deel van de totale programmakosten, € 42,8 miljoen, komt voor rekening van het ministerie van BZK. In het Bestuurlijk Akkoord is een financieringsarrangement afgesproken, waarbij de gemeenten een deel van deze rijkskosten voorfinancieren. Om de financiering van de mGBA mogelijk te maken wordt in dit arrangement een verband gelegd met de ook door BZK in te voeren Online Raadpleegbare Reisdocumenten Administratie (ORRA). De voorfinanciering bedraagt totaal € 25 miljoen die in vier tranches uit het Gemeentefonds zal worden uitgenomen: € 4,8 miljoen in 2009, € 12,7 miljoen in 2010, € 6,9 miljoen in 2011 en € 0,6 miljoen in 2012. Met het ministerie van BZK is afgesproken dat de € 25 miljoen in het jaar 2013 (of zoveel eerder als mogelijk) weer in het Gemeentefonds worden teruggestort.

Zonder dit financieringsarrangement had het vervolgtraject van het programma Modernisering GBA niet van start kunnen gaan.

Voor gemeenten betekent dit in de periode 2009 tot en met 2012 een extra kostenpost van totaal € 3 miljoen¹ aan gederfde rente. Deze extra kosten zullen echter ruimschoots opwegen tegen de baten die gemeenten tegemoet kunnen zien.

Baten

Het vervolgtraject van het programma Modernisering GBA draagt bij aan een verbetering van de kwaliteit van de gegevenshuishouding en betere dienstverlening aan burgers en bedrijven. Naast deze kwalitatieve opbrengsten levert de modernisering van de GBA ook structureel financiële baten op voor gemeenten. Deze lopen op van ruim € 3 miljoen in 2010 tot ruim € 21,7 miljoen in 2015 en vanaf 2016 € 23,5 miljoen per jaar. De financiële baten zijn opgebouwd uit de volgende componenten:

Baten X € 1.000	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	v.a. 2016
1. Minder kosten verstrekkingen	0	3.094	3.207	3.207	3.207	3.207	3.207	3.207
2. Minder kosten herstelwerkzaamheden aan foutieve GBA gegevens	0	0	0	0	0	0	3.633	3.633
3. Uitfaseren VOA en Gemmet aansluiting	0	0	0	0	1.503	3.006	4.509	6.013
4. Lagere opleidingskosten medewerkers burgerzaken	0	0	0	269	538	807	1.076	1.345
5. ICT-kosten besparing op koppelvlakken	0	0	0	919	2.941	3.860	4.595	4.595
7. Minder kosten burgerzakensystemen	0	0	756	1.763	2.771	3.401	4.157	4.157
6. ICT-kosten besparing op aanvullende modules	0	0	0	612	602	596	588	588
Baten gemeenten totaal	0	3.094	3.963	6.770	11.562	14.877	21.765	23.537

De baten per gemeente zijn afhankelijk van het moment van gereed komen van de betreffende

¹ Berekening op basis van 4 % per jaar

software en het implementatieprogramma dat wordt beïnvloed door het investeringsritme van de betreffende gemeente.

Planning

Direct na het bestuurlijk overleg van 5 maart 2009 zijn de eerste voorbereidingen van start gegaan. Eén van de zaken die in dit kader worden geregeld, is de bemensing van de gehele programmaorganisatie.

Op 20 april 2009 is de nieuwe stuurgroep van het programma Modernisering GBA voor het eerst bijeen geweest. De stuurgroep heeft zich gebogen over de nadere inrichting van het programma. Via uitwerking van het programmaplan in projectplannen, wordt gewerkt aan een gedetailleerde programmaplanning. Zodra deze planning gereed is, worden de gemeenten geïnformeerd. U weet dan precies wanneer welk product wordt verwacht, zodat u daar bij de opstelling van uw begroting rekening mee kunt houden.

Om het programma mGBA tot een succes te brengen is de inbreng van de gemeentelijke deskundigheid noodzakelijk. Voor de bemensing van de in te stellen projectgroepen zullen wij een beroep op u doen om medewerkers beschikbaar te stellen. Hierbij zal sprake zijn van een compensatieregeling en zullen wij ook samenwerken met de NVVB. Wij zullen u hiervoor middels onze website benaderen.

Informatievoorziening over de modernisering GBA

Voor de informatievoorziening aan de verschillende ambtelijke doelgroepen binnen gemeenten, zoals burgerzaken, publiekszaken en informatisering en automatisering, zal zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van de bestaande communicatiekanalen en -middelen. Voor algemene informatie over de modernisering van de GBA kunt u onze website www.vng.nl raadplegen. Deze ledenbrief staat ook op VNG-net. Kijk op www.vng.nl onder VNG-brieven.

Hoogachtend,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



Mr. R.J.J.M. Pans,
Voorzitter directieraad