

Bijlage 1: Feitenrelaas scopewijzigingen

Uitgangspunten en besluit over centrale positionering BZS-K

In 2009 werd in het bestuurlijk akkoord¹ tussen het ministerie van BZK en de VNG vastgelegd wat het nieuwe² programma Modernisering GBA ging realiseren, en wat daarvoor de beschikbare financiële middelen waren. Daarbij werd gemeld dat er nog een besluit zou volgen over de positionering (centraal of decentraal) van de "Burgerzaken-systeem-Kern (BZS-K)." Dat besluit werd in december 2009 genomen in het bestuurlijk overleg van BZK, VNG en NVVB. Er werd gekozen voor centrale positionering, onder andere op basis van onderzoek van Atos Consulting³ en advies van de interbestuurlijke stuurgroep mGBA.

Op 19 januari 2010 informeerde de toenmalige staatssecretaris van BZK de Kamer over dat besluit⁴. Er zou één landelijke bron met centrale BZS-K en GBA-Verstrekkingen (GBA-V) komen. De extra kosten die voortkwamen uit dit besluit werden gezamenlijk door BZK en VNG opgebracht. In 2010 is een bedrag van € 2,5 miljoen aan het budget toegevoegd.

Van BZS-K + GBA-V naar één centrale BRP

Op 7 april 2011⁵ informeerde de toenmalige minister de Kamer per brief over de vervolgaanpak van het programma. De GBA-V was gerealiseerd, maar er was gebleken dat die voorziening aanzienlijke aanpassing behoeftte om aan de toekomstige eisen van de BRP te voldoen, nieuwbouw was nodig. Voordat het besluit over de nieuwbouw definitief werd, vroeg de minister de CIO BZK en de stuurgroep mGBA om advies en om de gevolgen van de keuze voor planning, kosten en het migratietraject in beeld te brengen. Na kennisneming van deze adviezen ging de minister een definitieve beslissing nemen, zo meldde hij in de brief aan uw Kamer.

De voorkeur van het programma ging bij de nieuwbouw uit naar één integraal systeem en daarop werd ook al eerder voorgesorteerd, dat blijkt bijvoorbeeld in het Projectinitiatiedocument uit 2010⁶. De stuurgroep gaf Atos Consulting opdracht om onderzoek⁷ te verrichten naar de wenselijkheid van dit scenario. Het onderzoek wees uit dat een nieuwe integrale BRP wenselijk en haalbaar was.

Op 13 september 2011⁸ informeerde de minister de Kamer per brief over het besluit tot nieuwbouw. Er werd ook een technische briefing in de Kamer gehouden. De nieuwe meerjarenbegroting bedroeg na deze wijziging ruim € 38 miljoen. Dit bedrag was fors hoger dan het tot dan toe toegekende budget van €33 miljoen. Die stijging werd mede veroorzaakt door de keuze voor nieuwbouw.

Anderen technische oplossing om periode waarin oude en nieuwe voorzieningen tegelijk draaien te verkorten

Op 23 mei 2013⁹ informeerde de toenmalige minister uw Kamer over de voortgang van de modernisering GBA en de gesignaleerde problemen bij de bouw van de BRP, die zouden gaan leiden tot uitloop van de planning en overschrijding van het programmabudget. De gekozen koers voor de bouw van de BRP-voorzieningen werd naar aanleiding daarvan gewijzigd. Hierover

¹ Bestuurlijk Overleg BZK-VNG-NVVB, Financiering programma modernisering GBA, 5 maart 2009.

² In juni 2008 besloot de staatssecretaris van BZK het toenmalige programma mGBA (tijdelijk) stop te zetten, zie Kamerstuk 27 859, nr. 10.

³ Atos Consulting (2009). Onderzoek positionering BZS-K. Advies over positionering van BZS-K in het kader van modernisering GBA. 16 december 2009.

⁴ Kamerstuk 27859, nr. 31.

⁵ Kamerstuk 27859, nr. 41.

⁶ Projectinitiatiedocument (PID) GBA-V, vastgesteld op 27 oktober 2010.

⁷ Atos Consulting (2011), Risicoanalyse nieuwbouw integraal BRP, Programma mGBA, mei 2011. p5-8.

⁸ Kamerstukken 27859, nr. 41 en 48 (met bijlagen).

⁹ Kamerstuk 27 859, nr. 65.

informeerde de minister de Kamer op 28 oktober 2013¹⁰. Hij meldde dat voor de nieuwbouw van de BRP een andere technische oplossing werd gekozen, die de periode zou bekorten waarin zowel de oude als de nieuwe voorzieningen gebruikt worden. Dat zou worden bereikt door een faciliteit te ontwikkelen die de conversie van bijhoudingen en leveringen van GBA-V-formaat naar BRP-formaat en vice versa ging verzorgen. Het besluit van de minister kwam tot stand op grond van de bevindingen van Gartner¹¹ en na overleg met de interbestuurlijke stuurgroep mGBA en advisering door andere betrokkenen, waaronder ook leveranciers. Het betekende een herstart van het programma, waarbij planning en budget fors werden bijgesteld. De meerjarige programmakosten waren tot dan toe geraamd op € 44,42 mln., de nieuwe kostenraming werd € 74 mln. Na de herstart werd de scope van Operatie BRP in december 2013 in de interbestuurlijke stuurgroep vastgesteld¹².

Scopewijzigingen om aan te sluiten op de nieuwe Wet brp

Op 6 januari 2014 trad de Wet BRP in werking. Er was een aantal wijzigingen¹³ nodig in de gegevensset en de structuur van het gegevensmodel van de nieuwe ICT-voorzieningen die Operatie BRP bouwde, om ze te laten aansluiten op de wet- en regelgeving. Dit werd uitgewerkt in de notitie 'Ontwerpaspecten 4'. Het niet doorvoeren van de wijzigingen zou betekenen dat de nieuwe voorzieningen niet zouden voldoen aan de wet. De kosten waren ruim €700.000.

Lucht in planning en begroting creëren

In februari 2014 werd door de interbestuurlijke stuurgroep besloten een aantal functionaliteiten te 'bevriezen' om wat lucht in de planning en begroting te realiseren. De 'bevroren' onderdelen werden naar achteren geschoven in de planning en zouden alsnog worden ontwikkeld als er voldoende budgettaire ruimte voor zou blijken te zijn. Het ging onder andere om het ontwikkelen van een "documentarchief" voor opslaan van de digitale kopie van een brondocument voor de bijhouding van de BRP, zoals een geboorteakte. Het overzicht van functionaliteiten 'in de vrieskist'¹⁴ werd vastgelegd in de stuurgroep van maart 2014, waarmee de scope van het programma opnieuw vastgesteld werd.

Scopewijzigingen omdat huidige (in werking zijnde) systemen wijzigden

In mei 2014 worden twee wijzigingen in de scope van Operatie BRP goedgekeurd door de interbestuurlijke stuurgroep.

De eerste wijziging betreft een wijziging als gevolg van het besluit om in de huidige voorzieningen het registreren van gegevens over de vreemde nationaliteit naast de Nederlandse te beëindigen. Het stopzetten van registratie van de gegevens over de vreemde nationaliteit naast de Nederlandse was een Kabinetsbesluit, met als reden dat het ongewenst wordt geacht dat burgers die Nederlander zijn en tevens een of meer vreemde nationaliteiten bezitten, maar zich uitsluitend Nederlander voelen, ongewild en voortdurend, over meerdere generaties, vanuit de BRP worden geconfronteerd met hun vreemde nationaliteit(en). De Tweede Kamer werd daar onder andere over geïnformeerd per brief en het onderwerp kwam aan de orde bij de behandeling van de Wet BRP¹⁵. Deze wijziging werd doorgevoerd in de huidige voorzieningen voor de BRP en ging daar per 31 januari 2015¹⁶ in werking. De aanpassingen in het huidige stelsel moesten doorgevoerd gaan worden in de nieuwe voorzieningen voor het stelsel en dat betekende een wijziging in de scope. De kosten werden door het ministerie van BZK betaald.

¹⁰ Kamerstuk 27 859, nr. 68.

¹¹ Gartner. Review programma mGBA op omvang, voortgang en haalbaarheid. Definitief concept, 31 mei 2013.

¹² Aanbiedingsformulier agendapunt 3.1. Begroting, planning en functionaliteit. T.b.v. stuurgroep 19 december 2013; Verslag stuurgroep Obrp, 19 december 2013.

¹³ Notitie. Impact ww 201404 Ontwerpaspecten 4 op project O&R. 20 maart 2014.

¹⁴ Verslag Stuurgroep Operatie BRP, 28 maart 2014.

¹⁵ Zie onder andere Kamerstuk 27859, nr 73 en Derde nota van wijziging wet BRP, kamerstuk 33219, nr. 11.

¹⁶ Inwerkingtreding LO GBA 3.9 op 31 januari 2015, het LO is te vinden op www.rvig.nl.

De tweede wijziging in mei 2014 was op verzoek van het ministerie van Veiligheid en Justitie. In verband met wijzigingen in Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek moesten de huidige voorzieningen voor de BRP worden aangepast, onder andere om registratie van lesbisch ouderschap mogelijk te maken. Deze wijziging werd doorgevoerd in de huidige voorzieningen voor de BRP en gingen daar per 31 januari 2015 in werking. De aanpassingen in het huidige stelsel moesten doorgevoerd gaan worden in de nieuwe voorzieningen voor het stelsel en betekenden een wijziging van de scope. De kosten werden door het ministerie van Veiligheid en Justitie betaald.

In 2015 betekent een maatregel van het Kabinet om fraude door dubbelinschrijvingen in de BRP te voorkomen een nieuwe scopewijziging. Aanleiding was het in april 2014 verschenen rapport van het NVIK (nationaal Vreemdelingen Informatie Knooppunt) *Legale identiteitswisselingen in de Balkan en Oost-Europa*. De toenmalige staatssecretaris van Veiligheid en Justitie had in reactie daarop toegezegd dat hij en de minister van BZK, mede namens de minister van Veiligheid en Justitie, de Kamer zouden informeren over maatregelen die het kabinet zou gaan doorvoeren naar aanleiding van de conclusies in genoemd rapport. Op 10 december 2014¹⁷ informeerde het toenmalige kabinet de Kamer vervolgens over het besluit om als een van de maatregelen om fraude via identiteitswisselingen te voorkomen voortaan buitenlandse persoonsnummers in de BRP te gaan registreren. Deze wijziging werd doorgevoerd in de huidige voorzieningen voor de BRP en ging daar per 9 oktober 2016¹⁸ in werking. De aanpassingen in het huidige stelsel moesten doorgevoerd gaan worden in de nieuwe voorzieningen voor het stelsel en dat betekende een wijziging van de scope. De kosten werden door het ministerie van BZK betaald. Tijdens het AO Identiteitswisselingen van 25 februari 2015¹⁹ werd gemeld dat de wens om het buitenlands persoonsnummer te registreren impact zou kunnen hebben op het programma.

Over bovengenoemde scopewijzigingen is ook melding gemaakt in de voortgangsrapportages van het programma. In de brief van 23 april 2015 meldt de minister dat er, mede vanwege genoemde wijzigingen in de scope, geen lucht meer in de planning zit en rekening moet worden gehouden met uitloop²⁰.

Nieuwe eisen aan het systeem

De scope van het programma werd in de periode 2015-2016 ook nog aangepast vanwege vereisten vanuit het vastgestelde normenkader codekwaliteit en door de toekomstige beheerder van de nieuwe BRP-voorzieningen gevraagde 'non functional requirements' ten behoeve van het beheer van de voorzieningen.

¹⁷ Zie de brief van de Staatssecretaris van Justitie en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 10 december 2014, Kamerstuk 17 050, nr. 493 en brief van 5 november 2014 (Kenmerk: 582055).

¹⁸ Inwerkingtreding LO GBA 3.10 op 8 oktober 2016, het LO is te vinden op www.rvig.nl.

¹⁹ Kamerstuk 17 050, nr. 502.

²⁰ Kamerstuk 27859, nr. 78.