



notitie

Besluit Aanbestedingsstrategie

Raamovereenkomst met meerdere leveranciers

De aanbesteding van de werkzaamheden van het programma Modernisering GBA zal zijn op basis van een Raamovereenkomst met meerdere leveranciers.

In een openbare Europese aanbesteding zal een raamovereenkomst met acht partijen worden afgesloten voor de looptijd van twee jaar (2010 – 2012) met een optie tot verlening tot 2015.

In opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal de Stichting ICTU optreden als aanbestedende dienst.

Uitgangspunten en overwegingen:

- Het programma mGBA maakt zoveel mogelijk gebruik van relevante kennis en ervaring die beschikbaar is in de markt.
- Resultaatverplichtingen krijgen de voorkeur boven inspanningsverplichtingen in de te hanteren contracten.
- De werkzaamheden die in het kader van deze aanbesteding zullen worden verricht, betreffen de activiteiten ten behoeve van het programma Modernisering GBA.
- De producten en diensten zijn te omschrijven als *Systeemontwikkeling* en omvatten alle activiteiten die noodzakelijk zijn om te komen tot softwarematige bouwstenen tot en met de overdracht naar beheer, met inbegrip van architectuur, ontwerp, ontwikkeling, test, tijdelijk beheer en documentatie.
- De werkzaamheden in het kader van de Registratie Niet-Ingezetenen (RNI) zullen mee worden aanbesteed.
- De verwerving van aanvullende modules voor gemeenten is bij deze aanbesteding uitgesloten, omdat gemeenten hiervoor zelf verantwoordelijk zijn.
- Het programma verdeelt de uit te voeren werkzaamheden op in logische, zelfstandig functionerende bouwstenen, bijvoorbeeld ontwerpen of softwarecomponenten. Daarbij wordt gewerkt vanuit een gezamenlijke architectuurvisie, waardoor de samenhang gewaarborgd blijft.
- Per bouwsteen zoekt het programma naar de meest ideale samenwerkingsvorm met de in de aanbesteding geselecteerde leveranciers.
- Gegeven de samenhang tussen deze bouwstenen zal het programma sturing geven ten aanzien van de op te leveren deelresultaten, zodat er een integraal eindresultaat wordt behaald, zoals gedefinieerd in de overkoepelende programma startarchitectuur.

- Het programma werkt in samenwerking met belanghebbenden, ondersteund door leveranciers, de specificaties van de verschillende bouwstenen verder uit.
- Het programma zal de uitgangspunten van het actieplan Nederland Open in Verbinding van de ministeries van EZ en BZK op het gebied van open standaarden en open source software hanteren bij de ontwikkeling van producten. Leveranciers zullen daarbij maximale transparantie moeten waarborgen met betrekking tot broncode en documentatie.
- De gekozen aanpak moet een zo groot mogelijk gelijk speelveld creëren voor partijen die een rol zullen spelen in het programma en daarbuiten.
- Leveranciers kunnen afzonderlijk of gezamenlijk aanbieden. Onderaanneming is toegestaan.
- In het bijzonder voor de systemen die een sterke gemeentelijke component in zich dragen (BZS-K, specificaties AM en migratievoorzieningen) is het wenselijk in de aanbesteding leveranciers met gemeentelijke ervaring aan te trekken.
- De aanbestedingsstrategie doet recht aan de rollen en verantwoordelijkheden van het ministerie van BZK (opdrachtgever), de VNG (opdrachtgever Aanvullende Modules) het agentschap BPR (beheerder), het programmabureau mGBA (uitvoerder) en de Stichting ICTU (mede-uitvoerder).

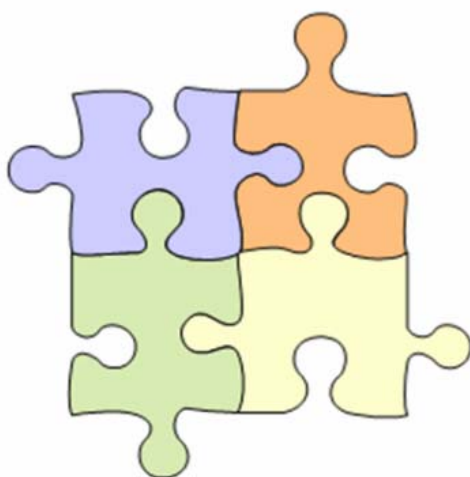
Om een goede werking van de raamovereenkomst met acht marktpartijen te verkrijgen volgt hieronder een opsomming van de belangrijkste maatregelen.

1. Minitenders

Elke bouwsteen in de totale mGBA puzzel (zie de gekleurde vlakken uit figuur 1) zal aan de hand van minitenders (offerteprocedures) worden uitgevraagd binnen de nieuwe raamovereenkomst. De omvang van de opdrachten die middels minitenders wordt uitgevraagd zal worden beperkt, zodat heel gericht uitgevraagd kan worden.

Daarbij wordt vanuit de architectuur bepaald wat de doelmatige omvang van een bouwsteen is. Indien twee afzonderlijke onderdelen een grote samenhang kennen in functionaliteit en planning (bijv. functionaliteiten voor de GBA-V) dan zullen deze als één bouwsteen worden gezien. Het programmabureau bepaalt welke bouwstenen er zijn en in welke tijdsvolgorde deze ontwikkeld worden.

Elke minitender wordt uitgevraagd bij alle leveranciers binnen de raamovereenkomst, die daardoor voortdurend de kans krijgen een bijdrage aan het programma te leveren.



Figuur 1 - Samenhang bouwstenen

Minitenders bieden het programma de mogelijkheid stapsgewijs concreter invulling te geven aan de bouwstenen van het programma. Het houdt de organisatie zodoende ook zelf scherp, omdat bij elke deelstap een concreet reflectiemoment, bij de offerteaanvraag, wordt ingebouwd. De inspanningen die hiervoor nodig zijn, wegen op tegen de kwaliteitsimpuls die dit oplevert voor het programmaresultaat.

Door nieuwe aanbestedingsregelgeving zal in de planning rekening moeten worden gehouden met een bezwaarperiode van enkele weken na elke gunning binnen een minitender. Hiermee zal ook bij de indeling van de bouwstenen rekening worden gehouden.

2. Eén toetssteen: Modernodam

Leveranciers binnen de raamovereenkomst leveren de aan hun gegunde bouwstenen aan het programma mGBA op. Om vast te stellen of deze bouwsteen naadloos inpast in het geheel, wordt een test- en acceptatieomgeving ingericht onder de aanduiding 'Modernodam'.

Modernodam maakt het mogelijk dat verschillende leveranciers gezamenlijk en afzonderlijk bouwstenen in deze omgeving kunnen ontwikkelen, waarvan zij tussentijds en achteraf de goede onderlinge werking kunnen vaststellen.

Modernodam zal een testset bevatten, vergelijkbaar met de huidige omvang en inhoud van GBA-V bevatten, waardoor een realistische proefopstelling ontstaat, waartoe de leveranciers voortdurend toegang hebben. Zodoende kunnen in een vroeg stadium van de ontwikkeling fouten worden opgespoord en opgelost.

Het eindresultaat van de leverancier wordt pas geaccepteerd als het functioneren ervan is bewezen in de daarvoor opgestelde testen in Modernodam.

Modernodam zal meer zijn dan een acceptatieomgeving. Het is een verzameling van bouwstenen, halffabricaten, bijhorende broncode en documentatie. De omgeving is – conform het actieplan Nederland Open in Verbinding – open en transparant, zodat alle partijen binnen de raamovereenkomst gelijke kansen op opdrachten behouden, terwijl partijen buiten de raamovereenkomst (bijv. leveranciers van aanvullende modules) zich maximaal kunnen vergewissen van de interne werking van de bouwstenen van het moderne stelsel.

Door deze werkwijze wordt voldaan aan de vereisten van transparantie en het gelijke speelveld die gelden binnen de EU aanbestedingsregelgeving. Dit is met name van belang voor de aanbestedingsprocedures voor de verwerving van aanvullende modules omdat zodoende de leveranciers met wie mGBA een raamovereenkomst heeft gesloten, niet worden uitgesloten.

3. Platform leveranciers mGBA

De verschillende bouwstenen grijpen op meerdere vlakken op elkaar in, zoals blijkt uit figuur 1. Dit betekent dat het resultaat van de ene bouwsteen afhankelijk is van de goede werking van de andere bouwsteen. Daarbij vormt de overkoepelende architectuur de leidraad. Het dwingt het programma vooraf goed na te denken over de specificaties en afhankelijkheden van individuele bouwstenen.

Om optimaal gebruik te maken van de kennis van en samenwerking met de marktpartijen zal een platform worden ingericht waarin alle leveranciers één expert één dagdeel per week gedurende de looptijd van de raamovereenkomst beschikbaar moeten stellen. De kwaliteit van deze expert weegt mee in de selectiecriteria bij gunning van de raamovereenkomst. Voor deze expert (executive niveau) wordt een vooraf vastgestelde en voor alle partijen gelijke, marktconforme vergoeding betaald door het programma.

Het platform adviseert voorafgaand (*ex-ante*) aan een minitender op een wijze die in principe vergelijkbaar is met de ICT haalbaarheidstoets van ICT Office. Daarbij wordt niet alleen gekeken naar de specificaties, maar ook naar de concrete werking en implementeerbaarheid. Het programma besluit uiteindelijk zelf over het al dan niet uitzetten van een minitender.

Bij oplevering van een bouwsteen (*ex-post*) stellen de experts de goede werking hiervan in Modernodam vast op basis van een vastgesteld opleverprotocol. Zodoende wordt maximaal voorkomen dat tekortkomingen in de resultaten van de ene partij als reden voor kwaliteitsgebreken bij de resultaten van de andere worden aangevoerd, met als gevolg extra kosten voor het programma.

Het platform draagt door de bovenstaande aanpak met oplevering van concrete, werkende bouwstenen in de Modernodam omgeving, een verantwoordelijkheid voor een samenhangend geheel aan bouwstenen. De taken en verantwoordelijkheden van het platform zullen in het programma van eisen en in het huishoudelijk reglement van het platform worden uitgewerkt.

4. Verantwoordelijkheden programma

Bovenstaande verdeling geeft een goede verhouding tussen de verantwoordelijkheden die het programma heeft en de markt kan nemen. Het programma draagt zorg voor de goede werking van het geheel, ondersteund door het bovengenoemde platform en het toezien oog van het onderdeel kwaliteitsbewaking. De resultaatpaden GBA-V en Burgerzakensysteem zullen hierop worden ingericht.

De Leveranciers binnen de raamovereenkomst dragen een resultaatverantwoordelijkheid voor een bouwsteen.

Het programma zal specialistische kennis inschakelen voor de uitwerking en begeleiding van de aanbesteding.
