

Kostenonderzoek Startpakket modernisering GBA

Analyse van de verschillen in de begrotingen van september
2006 en april 2007

Rapport bij project 107208, versie 01

VERTROUWELIJK

Dit rapport is geschreven in opdracht van de heer drs. P.P.L. van Kalmthout, waarnemend DG Koninkrijksrelaties & Bestuur (KB) door ir. J.G. de Graan, drs. S.A.C. van der Linden en drs. ir. P. Weeder van M&I/Partners^{bv}.

Amersfoort, 12 september 2007

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
1.1	Opdracht	4
1.2	Werkwijze	4
1.3	Leeswijzer	5
2	Definities, actoren en scope van het onderzoek	6
2.1	Definities	6
2.1.1	Budget, financiering, begroting, kosten en verplichtingen	6
2.1.2	Programmaovereenkomst en projectplan	6
2.1.3	Funcieaanduiding	6
2.1.4	Naamgeving van de activiteiten	7
2.2	Actoren en hun relaties	7
2.2.1	DGKB	7
2.2.2	Stuurgroep mGBA	7
2.2.3	BPR	8
2.2.4	ICTU	8
2.2.5	PM en PL	9
2.3	Scope van het onderzoek	9
3	Belangrijkste gebeurtenissen die relevant zijn voor de analyse van de kostenontwikkeling	10
4	Beantwoording van de gestelde vragen	14
4.1	Vraag 1	14
4.2	Vraag 2	16
4.2.1	Redenen voor de stijging van de kostenraming	16
4.2.2	Verbanden tussen de redenen	16
4.2.3	ABC-analyse	17
4.2.4	Toelichting op de oorzaken	18
4.2.5	GSA en RUP	19
4.2.6	W&O begroting	20

4.3	Vraag 3	21
4.4	Vraag 4	23
4.5	Vraag 5	24
5	Financieel beheer van het project Startpakket	26
5.1	De contractuele verhoudingen en financiële verantwoordelijkheden	26
5.2	Planning en control	27
5.3	Administratieve organisatie	27
6	Conclusies	29
	Bijlage A: Overzicht van geraadpleegde documenten en andere bronnen	30
	Bijlage B: Overzicht van gevoerde gesprekken	37
	Bijlage C: Verschillen tussen Snellen en mGBA	38

1 Inleiding

1.1 Opdracht

Op 28 juni heeft de directeur BPR een offerteaanvraag doen uitgaan onder de titel “Onderzoek naar de kostenraming Startpakket modernisering GBA”. In de aanvraag wordt verzocht offerte uit te brengen voor een onderzoek naar een vijftal vragen betreffende kostenramingen van het Startpakket in het kader van het programma modernisering GBA en het resultaat te rapporteren aan de waarnemend directeur-generaal Koninkrijksrelaties en Bestuur, de heer Van Kalmthout. De vragen luiden:

1. Waaruit zijn de verschillen in kostenraming van april 2007 en september 2006 te verklaren?
2. Wat is in de kostenraming van april 2007 als tegenvaller en wat als nieuwe toevoeging aan te merken ten opzichte van de kostenraming van september 2006?
3. Onderzoek de mogelijkheden om binnen het beschikbare budget te blijven. Als vertrekpunt daarbij gelden de oorspronkelijk vastgestelde specificaties van het project. Ga daarbij in op eventuele financiële en technische risico's die zich dan voordoen.
4. In hoeverre is er nog sprake van ontbrekende elementen en risico's waarmee geen rekening is gehouden in de kostenraming van april 2007?
5. Tevens is gevraagd de opgegeven kostenposten te toetsen op juistheid aan de hand van de oorspronkelijk overeengekomen specificaties. Gevraagd is daarbij onderscheid te maken naar de bouw- en ontwikkelkosten enerzijds en de kosten voor het in beheer nemen anderzijds.

M&I/Partners heeft op 4 juli 2007 offerte uitgebracht. De opdracht is op 9 juli 2007 gegund bij monde van de heer Van Tilborg, programmamanager modernisering GBA aan M&I/Partners. Het onderzoek is op 10 juli 2007 van start gegaan.

1.2 Werkwijze

Het onderzoek is uitgevoerd op basis van documentatie ter beschikking gesteld door BPR en ICTU, gesprekken met betrokkenen en per e-mail ontvangen antwoorden op aanvullende vragen. De lijst van ter beschikking gestelde documenten is opgenomen in bijlage A. Van de meeste gesprekken zijn verslagen gemaakt. Deze verslagen zijn aan de geïnterviewden voorgelegd, van commentaar voorzien en feitelijke onjuistheden zijn gecorrigeerd. De lijst van interviews is opgenomen in bijlage B.

Vervolgens hebben de onderzoekers de vragen uit de opdracht beantwoord. Relevante bevindingen die geen onderdeel van deze beantwoording vormen, zijn separaat opgenomen in het hoofdstuk Financieel beheer van het project Startpakket (Hoofdstuk 5).

Op 23 augustus 2007 is een conceptrapportage opgeleverd. Het commentaar op deze conceptrapportage gaf aanleiding tot een nieuwe ronde van gesprekken. Het commentaar en deze gesprekken hebben geleid tot een ingrijpende wijziging in de presentatie van de onderzoeksresultaten in de tweede versie van het rapport.

1.3 Leeswijzer

De rapportage is in twee katernen ondergebracht. Het eerste katern bevat de rapportage van het onderzoek, de lijst van documenten en de lijst van interviews. Het tweede katern bevat de interviewverslagen, de detailoverzichten en berekeningen. In het eerste katern komen achtereenvolgens de volgende zaken aan de orde.

- Definities, actoren en scope van het onderzoek.
- Chronologische weergave van de belangrijkste gebeurtenissen.
- Beantwoording van de vijf vragen.
- Financieel beheer van het project Startpakket.
- Conclusies.

2 Definities, actoren en scope van het onderzoek

2.1 Definities

In deze rapportage wordt gebruikgemaakt van begrippen die niet eenduidig gedefinieerd zijn. Daarom worden eerst definities gegeven zoals deze door de onderzoekers worden gebruikt.

2.1.1 Budget, financiering, begroting, kosten en verplichtingen

In dit rapporten hanteren wij onderstaande definities.

- Budget: voor een bepaalde periode en gedefinieerde inspanning ter beschikking gestelde middelen ter dekking van de kosten.
- Financiering: de wijze waarop het budget wordt gedekt.
- Begroting (ook wel kostenraming): inschatting van de verwachte kosten in een bepaalde periode (dus altijd vooruitkijkend) en daarbij gedefinieerde inspanning.
- Kosten: gerealiseerde uitgaven per periode (dus altijd achteraf).
- Verplichtingen: in de administratie vastgelegde contracten/overeenkomsten waaruit in de toekomst betalingen voortvloeien.

In dit rapport worden de termen budget 2006 en begroting 2006 gebruikt. Het gaat hierbij om dezelfde cijfers en het hangt af van de context welke term we in een gegeven geval gebruiken. Als het gaat om een kostenschattting, dan spreken we van begroting. Als het gaat over dekking of uitputting, dan hebben wij het over budget.

2.1.2 Programmaovereenkomst en projectplan

De “Programmaovereenkomst Startpakket tot het leveren van diensten op het gebied van ICT door de Stichting ICTU” [8] heeft als bijlage het concept projectplan van 10 september 2004. De onderzoekers beschikken alleen over het concept projectplan van 30 november 2004 [12]. De overeenkomst (artikel 3) en het projectplan (paragraaf 9.1 en 9.2) beschrijven de organisatie en verantwoordelijkheden en taken op verschillende wijze. De overeenkomst staat hoger in de hiërarchie dan het projectplan (art 2.2).

2.1.3 Functieaanduiding

In de overeenkomst wordt de eerste verantwoordelijke aan de kant van ICTU aangeduid als programmamanager en aan de kant van BPR als contactpersoon voor ICTU bij BPR. In de verslagen van de stuurgroep mGBA en in documenten van BPR wordt de eerst verantwoordelijke aan de kant van BPR aangeduid als programmamanager en de eerstverantwoordelijke aan de kant van ICTU als projectleider.

In dit rapport volgen wij de BPR-naamgeving en wordt de programmamanager mGBA bij BPR als programmamanager (afgekort: PM) aangeduid. De eerstverantwoordelijke bij ICTU duiden wij aan als projectleider ICTU (afgekort: PL).

Zowel binnen BPR als binnen ICTU opereren deelprojectleiders.

2.1.4 Naamgeving van de activiteiten

Het project dat ICTU voor BPR uitvoert, wordt door ICTU niet steeds hetzelfde genoemd. In de meest recente getekende versie van de programmaovereenkomst tussen ICTU en BPR is sprake van “het Startpakket”. In de niet-ondertekende conceptprogrammaovereenkomst van 8 november 2006 is de naamgeving het Project mGBA (voorheen “Startpakket mGBA”). In de aanbiedingsbrief van 16 mei 2007 van de begroting 2007-2009 heeft de PL het over het deelprogramma Startpakket mGBA.

In dit rapport reserveren wij de term Programma mGBA voor het totaal van activiteiten die onder leiding van de PM worden uitgevoerd, ofwel kortweg: mGBA. De door ICTU regulier voor BPR uit te voeren activiteiten als onderdeel van mGBA duiden wij in navolging van de PM aan met Startpakket. Werkzaamheden die BPR aan ICTU opdraagt in de marge van het Startpakket, maar niet uit het budget voor het Startpakket worden bekostigd, worden in navolging van de ICTU-naamgeving als Wijziging en Ondersteuning (W&O) aangeduid. De kosten van W&O worden niet gedekt uit het budget van mGBA. Voor mGBA zijn dit “extracomptabele” kosten. ICTU kan deze kosten alleen aan BPR in rekening brengen als BPR hiervoor separaat opdrachten aan ICTU heeft gegeven.

2.2 Actoren en hun relaties

2.2.1 DGKB

“De directeur-generaal Koninkrijksrelaties en Bestuur (DGKB) is de ambtelijke opdrachtgever voor het uitvoeren van de projecten die deel uitmaken van het programma mGBA. De DGKB is daarmee uiteindelijk verantwoordelijk voor het realiseren van de mGBA als zodanig en voor de financiering van het programma als geheel” ([12], par 9.1).

De DGKB is voorzitter van de stuurgroep mGBA ([8], overeenkomst artikel 3.5).

Daarnaast was de DGKB tot april 2007 voorzitter van het Bestuur van de Stichting ICTU. Sindsdien is dit de Secretaris Generaal van BZK. Uit de statuten van de Stichting ICTU is ons gebleken dat het Bestuur functioneert als een raad van toezicht onder de minister.

2.2.2 Stuurgroep mGBA

De programmaovereenkomst stelt in artikel 3.5 dat de stuurgroep de Deelnemer (BPR) adviseert over de voortgang van het programma en aanbevelingen doet over elke volgende versie van het Projectplan Startpakket. De Stuurgroep bestaat bij aanvang van het programma uit:

- de DGKB (voorzitter)
- gemeenten (een of meer leden van de directieraad VNG)
- de voorzitter NVvB
- vertegenwoordigers van de GBA-afnemers
- de directeur BPR
- de PM
- de secretaris

Het projectplan [12] beschrijft niet de samenstelling van de Stuurgroep, maar in paragraaf 9.2 wel de taken en impliciet de bevoegdheden.

- Inrichten van de structuur van het projectenprogramma mGBA in termen van uit te voeren projecten, belegging daarvan bij verantwoordelijke eenheden, bepalen welke andere instanties bij projecten moeten worden betrokken.
- Vaststellen van de overall planning – en bewaken van de voortgang – van het programma en de samenhang tussen de projecten waarborgen en vaststellen van de afzonderlijke projectplannen.
- Beslissen met betrekking tot tussen- en eindproducten; toetsen van tussen- en eindproducten aan de doelstellingen van de modernisering GBA in relatie tot de doelstellingen van de overheid.
- Beslissen over de zaken die voor besluitvorming aan minister BVK¹ (al of niet in overleg met VNG/NVvB) worden voorgelegd; formuleren van adviezen dienaangaande.
- Volgen van en beslissen over de voortgang met betrekking tot kwaliteit, tijd en geld.

Overeenkomst en Projectplan zijn op het punt van taken en bevoegdheden van de Stuurgroep strijdig. Ons is gebleken dat niet de stuurgroep maar de DGKB beslist over “geld”.

2.2.3 BPR

BPR beheert de huidige GBA en is aangewezen als de organisatie om ook de gemoderniseerde GBA te beheren. BPR voert ook het programmamanagement modernisering GBA. Daarnaast is BPR verantwoordelijk voor de invoering/implementatie van de moderne GBA. De Staat der Nederlanden, hierbij vertegenwoordigd door de Minister van Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelatie was contractpartij voor de “Programmaovereenkomst Startpakket tot het leveren van diensten op het gebied van ICT door de Stichting ICTU”. De directeur BPR treedt onder verantwoordelijkheid van de DGKB in deze op namens de minister.

2.2.4 ICTU

De Stichting “ICTU voert het programma Startpakket uit en richt daartoe het gelijknamige programmabureau in”(artikel 2.1 van de overeenkomst). Het Startpakket kent op dit moment de volgende onderdelen, immers deze onderdelen worden opgesomd in de begroting van september 2006 [94]:

- Projectmanagement
- Logisch ontwerp/Gegevensset
- Architectuur & Infrastructuur
- GBA Verstrekkingen (GBA-V)
- Burgerzakensysteem (BZS-K)
- Conversie

De terugmeldvoorziening (onderdeel van GBA als Basisregistratie) wordt niet bekostigd uit het budget voor het Startpakket.

¹ De toenmalige Minister van Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties

2.2.5 PM en PL

In paragraaf 2.2.1 van dit rapport is melding gemaakt van de naamgeving van de Programmamanager mGBA en Projectleider Startpakket. In de Overeenkomst worden andere definities gebruikt dan in onderhavige rapportage. De Overeenkomst spreekt van een Programmamanager aangesteld door ICTU (ten behoeve van het Startpakket) en een contactpersoon van de Deelnemer (BPR) (artikel 3.2 en 3.3).

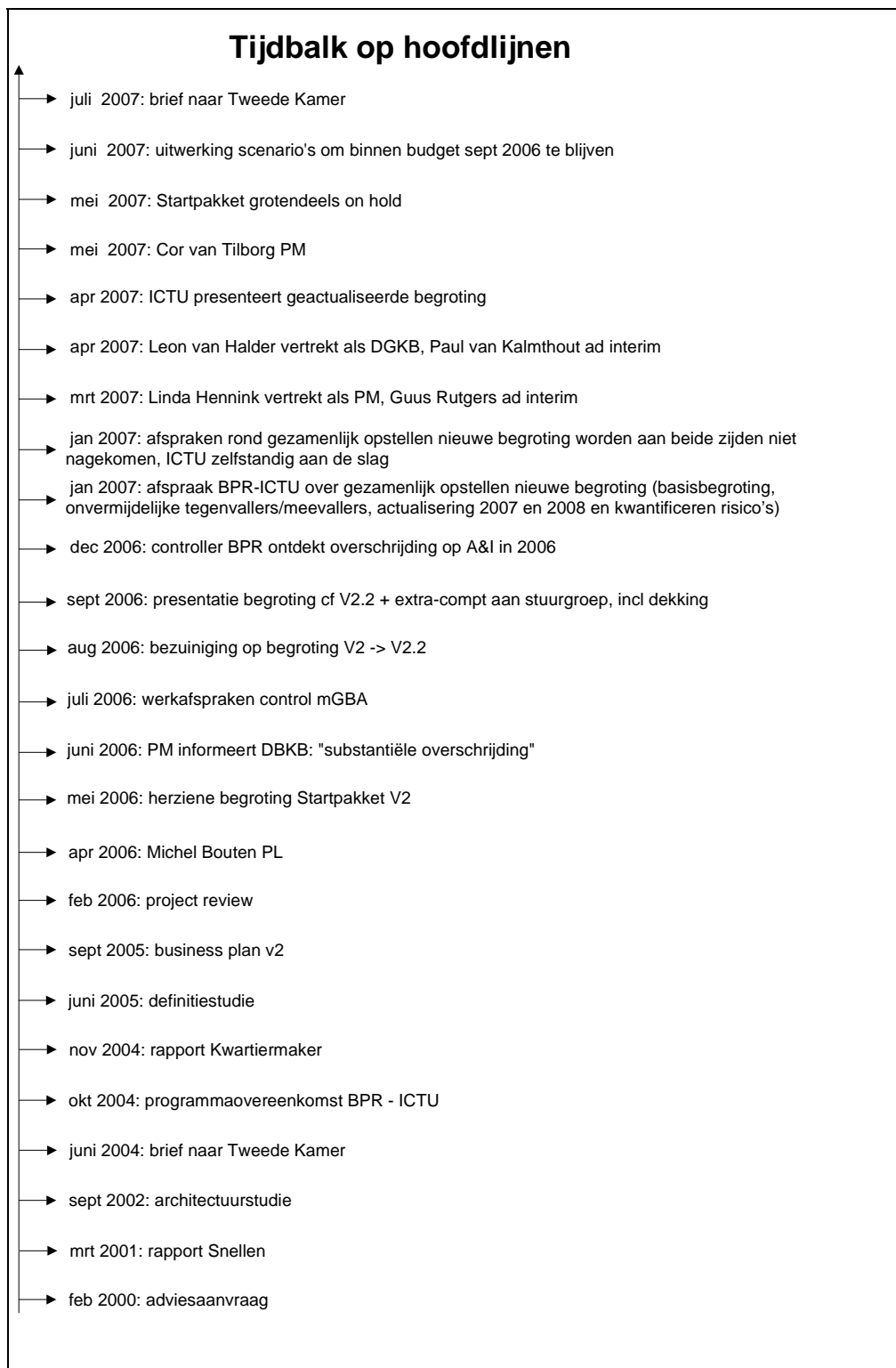
Het projectplan (paragraaf 9.2) beschrijft de taken van de PM en PL in termen van respectievelijk (gedelegeerd) opdrachtgever en opdrachtnemer. Op basis van passages in de overeenkomst (bijvoorbeeld artikel 11) is sprake van een duidelijke opdrachtgever/opdrachtnemer relatie, zoals het Projectplan dat beschrijft.

2.3 Scope van het onderzoek

De onderhavige opdracht heeft betrekking op de verschillen in de begrotingen van het Startpakket van september 2006 en april 2007. Voor de verklaring van de verschillen zijn op nadrukkelijk verzoek van de opdrachtgever ook de raakvlakken tussen ontwikkeling en exploitatiefase in de beschouwing betrokken. Het betreft hier de test, acceptatie en in beheername van (delen van) het Startpakket.

Overige delen van het programma modernisering GBA vallen buiten de scope van dit onderzoek, zo ook de exploitatie van de resultaten van het programma.

3 Belangrijkste gebeurtenissen die relevant zijn voor de analyse van de kostenontwikkeling



Februari 2000

In 2000 wordt geconstateerd dat er behoefte is aan een advies of en hoe GBA gemoderniseerd dient te worden. Daartoe wordt de commissie Snellen ingesteld in februari 2000.

Maart 2001

In maart 2001 dient de commissie Snellen haar rapport in [2]. De kostenraming die Snellen afgeeft, is gebaseerd op een onderzoek van Zuurmond cs [1]. Enkele maanden later geeft de Registratiekamer aan dat de door Snellen voorgestelde digitale kluis nadere overweging behoeft, mede omdat er geen werkbare mogelijkheden zijn om de burger te beschermen tegen druk van buiten zijn gegevens beschikbaar te stellen [3].

September 2002

In september 2002 verschijnt de architectuurstudie, waarin wordt aangegeven op welke wijze de voorstellen van Snellen vorm kunnen krijgen [4].

Juni 2004

In juni 2004 informeert minister De Graaf de Tweede Kamer per brief over het met de VNG gevoerde bestuurlijk overleg [7].

Oktober 2004

In oktober 2004 sluit BPR een programmaovereenkomst met ICTU voor het realiseren van het Startpakket als onderdeel van het programma modernisering GBA. Deze overeenkomst loopt tot en met 2008 [8]. Onderdeel van de overeenkomst is het projectplan [12].

Juni 2005

In juni 2005 stelt de stuurgroep de door BPR opgestelde definitiestudie mGBA vast [21].

September 2005

In september 2005 verschijnt een geactualiseerde business case van het Startpakket [24]. Op basis van daarvan wordt de overeenkomst tussen BPR en ICTU bijgesteld.

Februari 2006

In februari 2006 verschijnt een interne projectreview van het Startpakket [37]. In maart 2006 bespreekt de stuurgroep deze review [38;41].

April 2006

In april 2006 treedt de heer Michel Bouten aan als nieuwe projectleider van ICTU voor het Startpakket. Hij laat een nieuwe kostenraming opstellen, V2 [54]. De PM informeert direct de DGKB met de waarschuwing: “... lijkt van een substantiële overschrijding sprake te zijn” [55].

Juli 2006

In juli 2006 worden nadere werkafspraken met ICTU rond de control van het Startpakket gemaakt. ICTU zal voortaan maandelijks rapporteren in plaats van per kwartaal over de gemaakte kosten en zal een onderbouwd actueel inzicht in het vermoedelijke beloop en risico's geven [81].

Zomer 2006

In de maanden juni t/m augustus 2006 vindt er intensief overleg tussen BPR en ICTU plaats over de begroting voor de reguliere projectactiviteiten. Dit leidt tot een bezuiniging ten opzichte van de kostenschatting van mei 2006, V2.2 [89]. De PM meldt de DGKB dat er op onderdelen grote onzekerheden in de kostenschatting zijn [84].

September 2006

Op basis van de kostenschatting V2.2 en een schatting voor de extracomptabele kosten, hoofdzakelijk voor Wijziging en Ondersteuning (W&O), presenteert de controller van BPR in september 2006 een totaaloverzicht van kosten, met een voorstel tot dekking, aan de stuurgroep [94]. Uit het verslag van de stuurgroep blijkt geen enkel bezwaar, maar ook geen formele vaststelling van het budget 2006-2008 [96].

December 2006

In december 2006 verschaft de PL een integraal overzicht van de tot dan toe gemaakte kosten van het project Startpakket [128; 130]. De controller van BPR ontdekt een overschrijding van € 0,5mln die twee maanden daarvoor nog niet bekend was [129]. De PM informeert direct de DGKB [134].

Enkele weken later mailt de PL op basis van ontvangen informatie van zijn deelprojectleiders aan de PM dat de ramingen rond Release 4 van GBA-V systematisch te laag zijn geweest en dat de wijze van raming anders moet [138]. Dezelfde dag meldt de PL aan de PM: "... de huidige inzichten en de toename van het werk zullen leiden tot een flinke bijstelling op de benodigde budgetten voor 2007" [140].

Januari 2007

In januari 2007 belegt de PL een gezamenlijke bijeenkomst met medewerkers van BPR en ICTU. Er worden afspraken gemaakt voor het gezamenlijk opstellen van de nieuwe begroting met aandacht voor het kwantificeren van onzekerheden [149]. Kort daarna blijkt dat deze afspraken van beide zijden niet worden nagekomen [234; 239; 244] en gaat ICTU zelfstandig een nieuwe kostenraming opstellen.

Maart 2007

In maart 2007 legt de PM, mevrouw Linda Hennink, haar functie als programmamanager neer [158]. De directeur van BPR, de heer Guus Rutgers, volgt haar tijdelijk op.

April 2007

In april 2007 vertrekt de DGKB, de heer Leon van Halder. Hij wordt tijdelijk opgevolgd door de heer Paul van Kalmthout.

Eveneens in april 2007 presenteert de PL zijn herziene inschatting van de uitgaven van het Startpakket voor de periode 2007-2009 voor zowel de reguliere uitgaven als voor W&O [165].

Mei 2007

In mei 2007 treedt de heer Cor van Tilborg aan als nieuwe PM. Kort na zijn aantreden wordt het werk aan het Startpakket grotendeels on hold gezet.

Juni 2007

In juni 2007 presenteert de PM een aantal uitgewerkte scenario's aan de DGKB en stuurgroep om binnen het budget van september 2006 te blijven [187]. Er valt geen besluit [183].

Juli 2007

Op 4 juli 2007 informeert de Staatssecretaris de Tweede Kamer over de voortgang van mGBA [188].

4 Beantwoording van de gestelde vragen

4.1 Vraag 1

Waaruit zijn de verschillen in kostenraming van april 2007 en september 2006 te verklaren?

Een goed begrip van de verklaring van de verschillen tussen de begrotingen van september 2006 en april 2007 vereist inzicht in de totstandkoming van deze (en voorafgaande) begrotingen en kostenramingen. Onderstaande tabel geeft de ontwikkeling van de kostenramingen in de tijd weer²:

	2002	2004	2006	september 2006	april 2007
Projectmanagement		€ 4.998.240,00	€ 1.600.000,00	€ 1.300.000,00	€ 1.666.946,00
LO/Gegevensset (LO/G)			€ 1.446.158,00	€ 998.158,00	€ 1.555.979,00
Architectuur & Infrastructuur (A&I)			€ 715.765,00	€ 715.765,00	€ 1.428.560,00
Ontwikkelaars GBA-V/BZS			€ 1.996.880,00	€ 1.896.880,00	€ 2.259.399,00
GBA Verstrekkingen (GBA-V)		€ 8.048.289,00	€ 6.269.917,00	€ 6.269.917,00	€ 8.164.554,00
Burgerzakensysteem (BZS)		€ 11.572.786,00	€ 4.771.000,00	€ 3.445.700,00	€ 6.432.223,00
Algemeen					€ 179.140,00
Conversie			€ 1.000.000,00	p.m.	€ 1.426.870,00
PoC SpA					-€ 62.615,00
Definitiestudie		€ 439.144,00			
Beheer		€ 1.137.912,00			
LRD					
Totaal reguliere begroting	€ 29.858.738,22	€ 26.196.371,00	€ 17.799.720,00	€ 14.626.420,00	€ 23.051.056,00
Wijziging en ondersteuning					€ 6.456.916,00
Totaal generaal	€ 29.858.738,22	€ 26.196.371,00	€ 17.799.720,00	€ 14.626.420,00	€ 29.507.972,00
Inclusief realisatie t/m 2005	€ 29.858.738,22	€ 26.196.371,00	€ 30.499.720,00	€ 27.326.420,00	€ 42.207.972,00

Op bovenstaande tabel zijn de volgende overwegingen van toepassing.

- De opstelling van de begroting van 2002 is niet vergelijkbaar met de opstellingen in de overige jaren. Vandaar dat wordt volstaan met het noemen van een totaalbedrag. In Bijlage C staan de scopewijzigingen Snellen/mGBA toegelicht [148].
- De begroting van 2004 heeft betrekking op de jaren 2004 tot en met 2008. Beide begrotingen van 2006 hebben betrekking op de jaren 2006 tot en met 2008 en zijn exclusief de realisatie tot en met 2005. De begroting van 2007 beslaat de jaren 2007 tot en met 2009 en is inclusief de realisatie van 2006 omwille van vergelijkbaarheid.
- De cijfers voor de reguliere begroting en het totaal generaal zijn alleen vergelijkbaar voor wat betreft de beide begrotingen van 2006 en de begroting van 2007, met dien verstande dat de begroting 2007 rekt met een jaar uitloop ten opzichte van de begroting 2006. Vergelijking met de jaren 2002 en 2004 is alleen van toepassing voor de bedragen in de laatste regel ("inclusief realisatie t/m 2005").
- In de tabel wordt een onderscheid gemaakt tussen de reguliere begroting en het totaal generaal. Het verschil tussen beide begrotingen wordt gevormd door het onderdeel W&O.
- In de aan ons verstrekte detailbegrotingen van 2006 is geen rekening gehouden met het onderdeel W&O.

² De kostenraming van 2002 is gebaseerd op de uitkomsten van de commissie Snellen, die zich voor de kostenraming heeft gebaseerd op de rapportage van Zuurmond & co. Voor de begroting van 2004 is gebruik gemaakt van het Projectplan Startpakket versie 2.0 d.d. 30 november 2004 [12]. Op basis van een notitie van de programma manager mGBA ([83], Integraal beeld financiën mGBA per 20060601) is € 12.700.000 als realisatie opgenomen voor wat betreft Startpakket.

Uit een ander overzicht³ en uit gesprekken [229;232] is ons gebleken dat in 2006 voor W&O rekening is gehouden met in totaal een bedrag van € 1.500.000,-. Dit bedrag heeft betrekking op de jaren 2006 (€ 800.000,-), 2007 (€ 600.000,-) en 2008 (€ 100.000,-). Dit bedrag wordt in het vervolg aangeduid met “de extracomptabele post”. Het is ons niet duidelijk geworden of deze post ook naar beneden is bijgesteld (omdat deze ontbreekt in de begroting van september 2006).

De tabel geeft inzicht in de begrote en gerealiseerde kosten van het Startpakket. Op basis van de in de tabel weergegeven cijfers kan het volgende worden gesteld.

- De begroting van 2006 is gedurende het jaar (vóór september) bijgesteld naar beneden. Hierdoor zijn de begrote kosten voor het Startpakket gedaald van € 17.799.720,- naar € 14.626.420,-. Dit betekent een bijstelling van € 3.173.300,-.
- Ons is medegedeeld [244] dat deze bijstelling weloverwogen heeft plaatsgevonden. Echter, de bijgestelde begroting (september 2006) bevat voor het onderdeel gegevensconversie een p.m. post waardoor de onzekerheid van de betreffende begroting toeneemt.
- Het verschil tussen de begroting van 2006 (vóór bijstelling) en die van 2007 bedraagt in totaal € 5.251.336,- (regulier begroting). Inclusief W&O (totaal generaal) bedraagt het verschil € 11.708.252,-. Indien rekening wordt gehouden met de extra comptabele post van € 1.500.000,- bedraagt het verschil € 10.208.252,-.
- Het verschil tussen de begroting van september 2006 en die van 2007 (voor wat betreft de reguliere begroting) bedraagt € 8.424.636,-. Voor het totaal generaal bedraagt het verschil € 14.881.552. Indien de begroting voor W&O hierop in mindering wordt gebracht (extracomptabele post € 1.500.000,-), ontstaat een verschil van € 13.381.552,-.
- De kostenontwikkeling (begrote kosten en realisatie) in de jaren geeft het volgende beeld: van € 26.858.738,22 (2002) naar € 26.196.137,- (2004) naar € 30.499.720,- (2006) naar € 27.326.420,- (bijgesteld 2006) naar € 42.207.972,- (2007). Op basis van de begroting in 2002 en 2004, was in 2006 reeds sprake van een begrotingsoverschrijding (zie hieronder).

Samenvatting

Het verschil tussen 2006 en 2007 van € 8.424.636,- (reguliere begroting) resulteert op basis van de vergelijking met de begroting van september 2006 die weloverwogen en in onderling (BPR en ICTU) overleg tot stand is gekomen, maar ook een onzekerheid⁴ bevat.

Reeds in 2006 was sprake van een begrotingsoverschrijding (ten opzichte van de begroting van 2004 ter grootte van € 26.196.137,-). De begroote kosten voor de komende jaren en de realisatie tezamen bedragen reeds in 2006 € 27.326.420,- (op basis van bijgestelde begroting). Dit betekent in 2006 een begrotingsoverschrijding van € 1.130.283,- (het verschil tussen € 27.326.420,- en € 26.196.137,-).

Een nadere analyse van de verschillen in de begrotingen van september 2006 en april 2007 en hun oorzaken is opgenomen in het antwoord op vraag 2. Zie paragraaf 4.2.4.

³ Verwezen wordt naar de notitie van de programmamanager mGBA aan de DGKB van 6 juli 2006 ([83], “Integraal beeld financiën modernisering GBA – stand per 1 juni”).

⁴ De PL zegt hier een en andermaal op gewezen te hebben [84; 208]

4.2 Vraag 2

Wat is in de kostenraming van april 2007 als tegenvaller en wat als nieuwe toevoeging aan te merken ten opzichte van de kostenraming van september 2006?

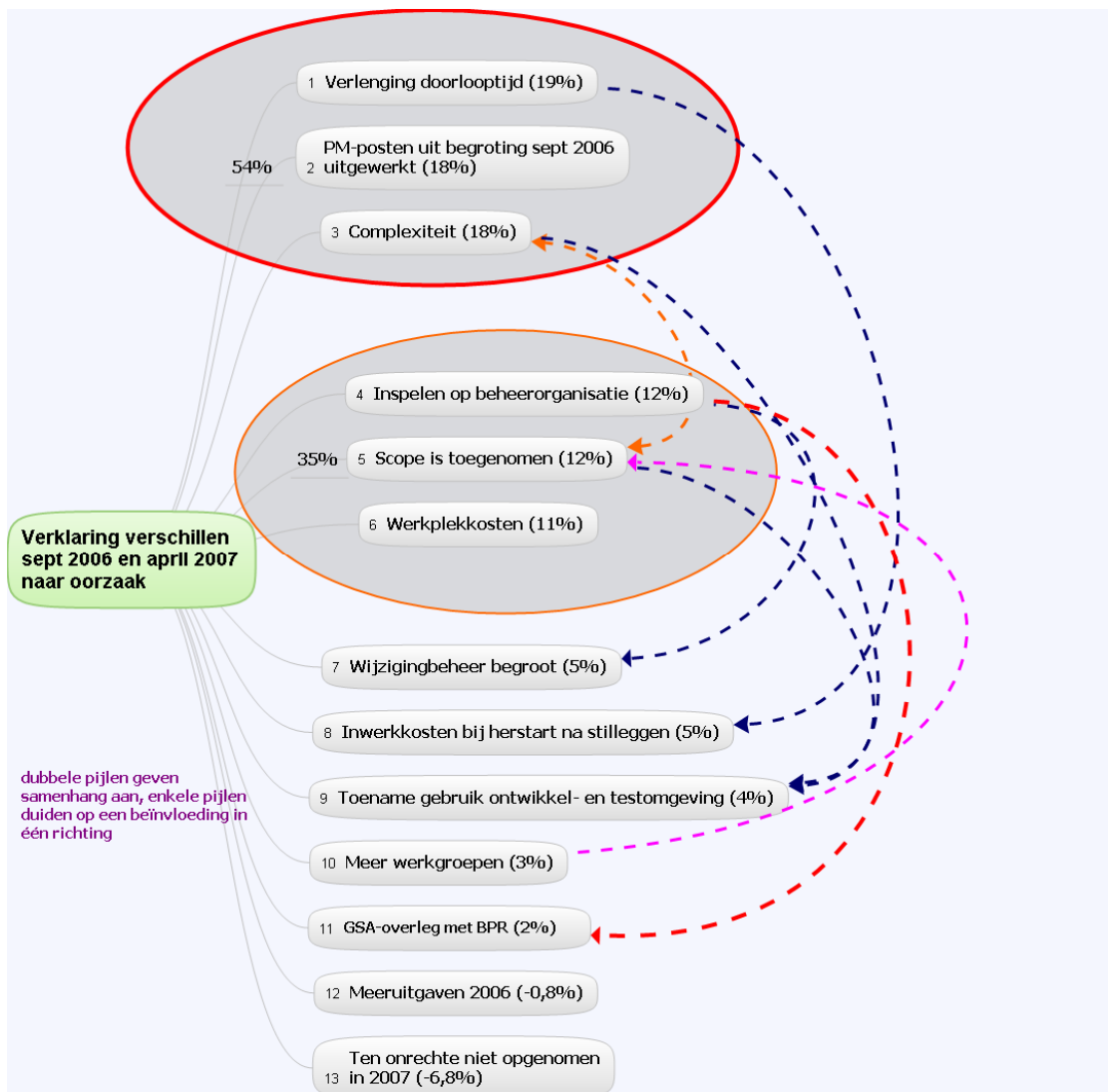
4.2.1 Redenen voor de stijging van de kostenraming

In onderstaande tabel zijn de redenen voor de stijging van de kostenraming tussen september 2006 en april 2007 vermeld, geprijsd en geklasseerd als A (tegevaller), B (toevoeging) of C (uitgewerkte PM-post). De werkplekkosten hangen direct samen met personeelslasten en kunnen daarom niet aan één der drie klassen worden toegewezen. In de analyse beperken we ons tot de kostenstijging van de reguliere begroting. Een uitsplitsing van de kostenstijging van W&O heeft weinig zin, aangezien de hoogte van deze begrotingspost niet anders door ICTU wordt onderbouwd dan met de mededeling dat gebruik is gemaakt van een vuistregel uit de softwarewereld dat jaarlijks 15% van de totale ontwikkelingskosten wordt besteed aan onderhoud en aanpassingen aan nieuwe eisen.

reden stijging kostenraming	8.424.636	100,0%	rangnr	klassering
uitloop	1.578.767	18,7%	1	A
PM-post uitgewerkt	1.516.870	18,0%	2	C
complexiteit	1.488.992	17,7%	3	A
inspelen op beheerorganisatie	1.042.100	12,4%	4	B
omvang	981.245	11,6%	5	A
werkplekkosten	905.242	10,7%	6	A/B/C
wijzigingbeheer	400.000	4,7%	7	A
inwerken	399.250	4,7%	8	B
toename gebruik ontwikkel- en testomgeving	348.840	4,1%	9	A
wergroepen	220.000	2,6%	10	A
afstemming met BPR-GSA	183.000	2,2%	11	B
meeruitgaven 2006	69.670-	-0,8%	12	A
fout ten onrechte niet-opgenomen in 2007	570.000-	-6,8%	13	A

4.2.2 Verbanden tussen de redenen

In bovenstaande toerekening is aangenomen dat de redenen voor de stijging van de kostenraming geheel onafhankelijk zijn. Dat is echter niet zo. Als voorbeeld: als de complexiteit en/of omvang toenemen, zal er ook meer gebruik worden gemaakt van de ontwikkel- en testomgeving. In onderstaande figuur is de onderlinge samenhang aangegeven. Om de figuur niet te onoverzichtelijk te maken, zijn de verbanden met de reden "werkplekkosten" niet aangegeven. Bijna elk der onderdelen van de begroting betreft de inzet van mensen en daarmee van werkplekken. Tussen haakjes zijn de percentages uit bovenstaande tabel genoemd. Aangezien redenen 1 t/m 3 en 4 t/m 6 onderling weinig verschillen qua impact, zijn zij in twee clusters samengevoegd die respectievelijk 54% en 35% van de stijging van de raming verklaren.



4.2.3 ABC-analyse

Elk van de geïdentificeerde oorzaken voor toename van de kosten kan – met uitzondering van de werkplekkosten - op één van drie wijzen worden gelabeld, met tussen haakjes de procentuele verklaring van de verschillen die aan dit label hangen:

A (58%): het is een tegenvaller. Eerder was wel voorzien dat er kosten zouden worden gemaakt, maar in september 2006 is er – met de kennis en inzicht van april 2007 – te laag begroot.

B (22%): het is een toevoeging. In september 2006 was niet voorzien dat hier kosten voor zou worden gemaakt en dus was er ook niets begroot.

C (20%): er is een PM-post uitgewerkt. In september 2006 werd wel vastgesteld dat deze activiteit moest worden uitgevoerd, maar er was niets voor begroot. De PL heeft de totale kosten van het vervolg van het Startpakket inzichtelijk willen maken en daarom de PM-posten nader ingevuld.

De werkplekkosten hangen één op één samen met de personeelskosten. En die worden in elk der drie klassen A, B en C gemaakt. Daarom zijn de werkplekkosten naar rato toegewezen aan de drie klassen, waarbij er rekening mee is gehouden dat de toename van het gebruik van de ontwikkel- en testomgeving uitsluitend externe, materiële kosten betreft, waarvoor geen additionele werkplekken nodig zijn. Hiermee rekening houdend, beantwoorden we de vraag naar de toedeling van de kostenstijging naar tegenvaller, toevoeging of uitwerking van een PM-post voor de reguliere begroting kwantitatief als volgt:

ABC-ANALYSE		€8.424.636	100,0%
A	tegenvaller (eerder wel voorzien, maar te laag begroot)	€ 4.886.855	58,0%
B	toevoeging (eerder niet voorzien en niet begroot)	€ 1.829.415	21,7%
C	PM-post uitgewerkt (wel voorzien, niet begroot)	€ 1.708.366	20,3%

4.2.4 Toelichting op de oorzaken

1. Bij het opstellen van de begroting 2007 bleek dat het project Startpakket langer zal duren dan in september 2006 voorzien. Daardoor zullen vooral de projectmanagementkosten toenemen.
2. In de begroting 2006 waren twee PM-posten opgenomen. Het betreft werkzaamheden, die onderdeel uitmaken van het Startpakket, maar waar in september 2006 geen budget aan werd toegekend. In de begroting 2007 zijn deze twee PM-posten alsnog uitgewerkt. Het betreft de PM-post van Schouwing en Toetsing (€ 90.000,-) en de PM-post Conversie (€ 1.426.870,-).
3. De complexiteit wordt in 2007 hoger ingeschat dan in 2006. Een van de redenen is het aantal processen dat in BZS-K wordt opgenomen [90; 113]. Maar ook de database is hoger ingeschat qua complexiteit. Ook het aansluiten op de GSA-methodiek van BPR leidt in een aantal gevallen tot meer complexiteit.
4. ICTU houdt in de begroting 2007 op een aantal onderdelen rekening met de door BPR ingevoerde GSA-methodiek. Los van de daarmee verbonden toename van de complexiteit wordt aangenomen dat de ontwikkeling van GBA-V Full Service, Berichtenmakelaar, LO-4 services en Moderne interface meer inspanning van de kant van ICTU zal vragen. Dit is in de overzichten aangegeven als “inspelen op de beheerorganisatie”.
5. De omvang van het Startpakket neemt toe. Dat leidt ook tot meerkosten. Voorbeelden zijn meer werkzaamheden door de (deel)projectleiding (los van de langere doorlooptijd), grotere database, meer processen en meer overleg met gemeenten.
6. ICTU rekent voor werkplekkosten met de DAR-norm van € 28.000,- per volbezette werkplek per jaar. Dat bedrag is een overhead op de tarieven van externe inhuur en dekt de kosten van behuizing in ruime zin, interne dienstverlening en ICT-voorzieningen. In de begroting 2006 zijn de werkplekkosten per subonderdeel van de deelprojecten toegedeeld, in de begroting 2007 zijn de werkplekkosten op het niveau van deelproject geraamd. Om de vergelijkbaarheid overige kostenposten van 2006 en 2007 mogelijk te maken, zijn de werkplekkosten afzonderlijk geïdentificeerd. Door de stijging van het totaal aantal mensdagen nemen ook de werkplekkosten met € 130,- per mandag toe. Uit de toename met € 905.242,- aan werkplekkosten kan worden afgeleid dat volgens de begroting van april 2007 er 6.963 mensdagen meer worden ingezet dan volgens de begroting van september 2006 en dat dit volgens de verschillenanalyse € 7.170.554,- meer gaat kosten. Dit betekent een gemiddeld dagtarief van € 1.030,-. Dit komt goed overeen met de door ICTU genoemde tarieven.

7. Op basis van de ervaringen met Release 3 en 4 is expliciet meer werk begroot voor wijziging-beheer. Dit betreft wijzigingen die nodig zijn om tijdens de oplevering ontdekte fouten te herstellen. Dus om te zorgen dat het product voldoet aan de overeengekomen eisen. Dit staat los van wijzigingen die op verzoek van BPR later worden doorgevoerd als gevolg van nieuwe eisen. De kosten die daar het gevolg van zijn, horen niet tot het Startpakket in engere zin, maar vallen onder W&O. BPR zal ICTU daar aanvullende opdrachten voor moeten verstrekken die separaat worden bekostigd.
8. Als ontwikkeling van delen van het Startpakket tijdelijk moeten worden stilgelegd, is de kans groot dat tijdelijk ingehuurd personeel moet afvloeien en dat bij herstart ander ingehuurd personeel zich moet inwerken. Deze inwerkkosten betekenen extra kosten. Inmiddels is inderdaad de ontwikkeling van delen van het Startpakket in mei 2007 stilgelegd. Wij verklaren echter de verschillen tussen de begrotingen van september 2006 en april 2007. En dit is één der verschillen, vandaar het gebruik van het woord “als”.
9. Door toename van de complexiteit en omvang stijgt het aantal uren dat de ontwikkelstraat moet worden gebruikt. Dat leidt tot meerkosten. Daarnaast geldt dat in de begroting van september 2006 een besparing is ingeboekt door aan te nemen dat de ontwikkelstraat zou worden gekocht. In de begroting 2007 is aangenomen dat de bestaande huursituatie wordt bevestigd.
10. In de begroting 2007 heeft de PL er rekening mee gehouden dat het Startpakket een drietal werkgroepen zal gaan ondersteunen. In de begroting september 2006 werd aangenomen dat BPR dat zou doen.
11. Los van het effect dat de GSA-methodiek op hierboven genoemde posten zal hebben, heeft de PL daarnaast specifiek kosten begroot voor projectbreed overleg met BPR over de GSA-methodiek.
12. In de begroting van september 2006 is gerekend met een schatting van de in 2006 te maken kosten. Om de begroting van april 2007 te kunnen vergelijken met die van september 2006, hebben wij daarbij gerekend met de werkelijk in 2006 gemaakte kosten. Dat scheelt € 69.670,-: dat is het totaal dat in 2006 minder is uitgegeven dan in september 2006 begroot.
13. Ten gevolge van een overnamefout heeft de PL bij het samenstellen van de begroting van april 2007 een bedrag van € 570.000,- niet opgenomen [203; 239]. In de begroting van september 2006 was wel met die post gerekend. Vandaar het verschil.

4.2.5 GSA en RUP

Omdat er zoveel te doen is over de sterke stijging van de post W&O, gaan wij hier in op de achtergronden daarvan. In 2006 heeft BPR de GSA-methodiek ingevoerd [35;150;243;244]. Doel hiervan is de kwaliteit van het in beheer te nemen product te borgen. De GSA-methodiek heeft als essentie dat de functionele en niet-functionele eisen die de opdrachtgever stelt, in samenwerking met de opdrachtnemer worden vastgesteld. Eén van de best practices van de GSA-methodiek is dat vóór de bouwfase de acceptatiecriteria vastgesteld zijn en omgezet zijn in standards en richtlijnen. [150].

Gedurende de realisatie van het Startpakket heeft BPR de GSA-methodiek begin 2006 ingevoerd [35;150;239; 244]. ICTU heeft Release 2 ontwikkeld voordat GSA was ingevoerd. Bij het hanteren van GSA bij de acceptatietest van Release 2 heeft BPR dan ook flink wat bevindingen vastgesteld, die door ICTU niet als zodanig worden herkend.

Het herstellen van bevindingen die het gevolg zijn van niet-voldoen aan vooraf overeengekomen eisen maakt qua bekostiging deel uit van het reguliere budget van het Startpakket. Het herstellen van bevindingen die gebaseerd zijn op nieuwe eisen en inzichten valt buiten het reguliere budget. ICTU raamt in de begroting van april 2007 op basis van de ervaringen sinds mei 2006⁵ hiervoor een veel hoger bedrag dan in september 2006 is verondersteld: € 6.456.916,- versus € 1.500.862,-⁶.

ICTU hanteert RUP als ontwikkelmethode. Essentieel daarbij is dat er niet – zoals bij de watervalmethode – wordt uitgegaan van van te voren vastliggende eisen, maar dat na de z.g. “inception fase” er bijstelling van de eisen kan plaatsvinden. Voordeel is dat veel sneller dan bij de watervalmethode kan worden ingespeeld op nieuwe eisen van de klant, zoals die bijvoorbeeld via GSA worden geformuleerd. Nadeel van RUP is dat na de inception fase kan blijken dat de kosten een stuk hoger zullen uitvallen dan voor de inception fase werd gedacht. RUP vraagt een zeer strakke sturing om de kosten beheersbaar te maken. De PL heeft in zijn begroting van april 2007 de eventuele risico’s van de toepassing van de RUP-methodiek nog niet expliciet gecalculeerd [220, 225]. In [150] wordt aangegeven dat GSA en RUP goed integreerbaar zijn.

4.2.6 W&O-begroting

Al eerder is aangegeven dat de post W&O is bedoeld voor de bekostiging van additionele werkzaamheden, door BPR aan ICTU op te dragen, buiten de reguliere begroting van het Startpakket. Onder wijziging wordt in dit verband verstaan het verrichten van aanpassingen aan de opgeleverde producten om ze aan nieuwe eisen te laten voldoen. Met ondersteuning zijn activiteiten bedoeld ten behoeve van BPR, die los staan van de oorspronkelijk afgesproken activiteiten. ICTU heeft in augustus 2006 de W&O-activiteiten begroot voor € 1,5 mln voor de jaren 2006-2008. Op grond van het beroep dat BPR sinds mei 2006 op ICTU heeft gedaan, heeft de PL de raming uit 2006 sterk naar boven bijgesteld. Hij heeft daarbij een vuistregel uit de softwarebranche gehanteerd: “15% per jaar van de totale ontwikkelkosten”. Een andere onderbouwing is er niet. In termen van de vraag: “wat is tegenvaller en wat is een nieuwe toevoeging” luidt het antwoord: “Het is een tegenvaller” [239]

In de begroting van april 2007 staan vijf posten, die samen 82% van de W&O-kosten bepalen: Release 7, 8, 10 en 11 (20%), TMV - LO4 (19%), Bevindingen beheer (17%) en Release 4 (14%).

Voor 2007 wordt in april 2007 € 2,21 mln voor W&O begroot. Er is in het eerste halfjaar 2007 aan W&O € 739.413 besteed, ofwel 34% van de jaarbegroting.

Samenvatting

Er is vooral sprake van tegenvallers (58%), en overigens van nieuwe toevoegingen (22%) en uitwerking van PM-posten (20%).

⁵ De begroting van september 2006 [87; 93] is gebaseerd op de begroting V.2 van mei 2006 [60]

⁶ In de begroting van september 2006 wordt deze € 1,5 mln niet aangeduid als W&O, maar als extracomptabele kosten

4.3 Vraag 3

Onderzoek de mogelijkheden om binnen het beschikbare budget te blijven. Als vertrekpunt daarbij gelden de oorspronkelijk vastgestelde specificaties van het project. Ga daarbij in op eventuele financiële en technische risico's die zich dan voordoen.

Om vast te kunnen stellen wat de mogelijkheden zijn om binnen het beschikbare budget te blijven, hebben wij ons de volgende vragen gesteld.

- a. Wat moet beschouwd worden als het beschikbare budget?
- b. Wat moeten we verstaan onder de oorspronkelijk vastgestelde specificaties?
- c. Wat is de uitputting, wat is tot op heden gerealiseerd en hoe zijn die twee gerelateerd?
- d. Is het mogelijk binnen het budget te blijven en toch de beoogde producten te realiseren?
- e. Zijn er andere mogelijkheden om binnen budget te blijven?

De antwoorden op deze vragen zijn de volgende.

- a. Het formeel beschikbare budget is dat van september 2006 zijnde € 14.626.420,- ; kosten die begroot zijn voor W&O blijven hierbij buiten beschouwing.
- b. In strikte zin zijn er geen oorspronkelijke specificaties en kunnen we ook op dit moment niet spreken van zodanige specificaties dat op basis daarvan zou kunnen worden vastgesteld wat de producten exact moeten gaan inhouden. Wel zijn er het Projectplan Startpakket v 2.0 30 nov. 2004 [12] en de Definitiestudie 6 juni 2005 [21], die in meer of minder detail de op te leveren producten beschrijven. Wij kunnen budget en specificaties in strikte zin dus niet tegen elkaar afzetten en in die zin ook geen uitspraak doen over de mogelijkheden wat wel en niet binnen het budget realiseerbaar is.
- c. Tot op heden is in totaal op het programma Startpakket naar schatting besteed € 22.807.977,- (dit is exclusief aangegane verplichtingen). Hiermee is de uitputting circa 83% ten opzichte van de begroting september 2006 (inclusief de realisatie tot en met 2005)⁷.
Wij hebben geen documenten ontvangen die de uitputting van de (deel)budgetten relateert aan de voortgang in de realisatie. Uit de voortgangsrapportage van mei 2007 [172] concluderen wij dat van het onderdeel GBA-V drie releases zijn opgeleverd en er volgt nog een vierde (was gepland voor febr. 2007). Wij hebben niet kunnen constateren of de opgeleverde releases ook definitief zijn geaccepteerd. De voortgang in BZS-K op grond van de voortgangsrapportage van mei 2007[172] is moeilijk exact vast te stellen maar is in elk geval nog in de ontwerpfasen en nog niet in de bouwfasen. Wij zijn gegeven de beperkingen in het onderzoek niet in staat een reële schatting te geven van de voortgang in de realisatie als percentage van het totaal. Wij menen wel te kunnen stellen dat op grond van bovenstaande kwalitatieve beschrijving van de stand van zaken de realisatie van het Startpakket niet meer dan 60% bedraagt (GBA-V 70% en BZS-K 50%).
- d. Uit c. blijkt dat het beschikbare budget september 2006 en de voortgang in de te realiseren producten per ultimo Q2 van 2007 zo ver uit elkaar liggen dat het onmogelijk moet worden geacht binnen budget te blijven. Onderstaande berekeningen ondersteunen dit. Gegeven de schatting dat GBA-V voor 70% gereed is en BZS-K voor 50% en een realisatie (tot en met juli 2007) van € 17.738.101,- voor het Startpakket, is nog bijna € 13,5 miljoen benodigd voor het afronden van het Startpakket. Onderstaande tabel geeft aan hoe dit bedrag is bepaald:

⁷ € 22.807.977 (schatting besteding tot en met juli 2007) is (afgerond) 83% van € 27.326.420,- (begroting september 2006 inclusief realisatie).

	Percentage gereed	Bijdrage	Totaal Bedrag	Totaal (100%)	Nog te besteden
GBA-V	70%	0,42	€ 7.468.674	€ 10.669.534	€ 3.200.860
BZS-K	50%	0,58	€ 10.269.427	€ 20.538.854	€ 10.269.427
			€ 17.738.101	€ 31.208.388	€ 13.470.287

Omdat de realisatiecijfers rapporteren over het Startpakket als geheel (zonder nadere detaillering naar GBA-V en BZS-K) is van het totale realisatiebedrag (€ 17.738.101,-) 8/19 (=0,42) toegerekend aan GBA-V en 11/19 (=0,58) aan BZS-K. Deze verhouding (8 staat tot 11) is bepaald op basis van de begroting van 2004. Voor GBA-V is ongeveer € 8 miljoen begroot en voor BZS-K bij benadering € 11 miljoen in de begroting van 2004. De uitkomsten in de kolom "Totaal Bedrag" zijn bepaald door de verhouding 8:11 te projecteren op het totale realisatiebedrag. Deze bedragen weerspiegelen 70% en 50% van totale kosten voor respectievelijk GBA-V en BZS-K. De kolom "Totaal (100%)" geeft 100% van deze bedragen weer. In de laatste kolom tenslotte worden de nog te besteden bedragen bepaald door 30% en 50% voor respectievelijk GBA-V en BZK-S van de totaalbedragen te nemen. In totaal (voor het Startpakket) komt de schatting voor de nog te maken kosten uit op € 13.470.287,-.

Op basis van de begroting van september 2006 is nog € 4.518.443,- beschikbaar. Zie onderstaande tabel voor een toelichting op dit bedrag:

Begroting 2006	€	14.626.420
Realisatie 2006	€	6.293.972
Realisatie 2007	€	3.814.005
Beschikbaar	€	4.518.443

Wij zijn dan ook van mening dat het niet mogelijk is het Startpakket inclusief de beoogde producten af te ronden, binnen het beschikbaar budget.

- e. Andere mogelijkheden om binnen budget te blijven zullen naar ons oordeel op grond van de cijfers alleen mogelijk zijn door delen niet uit te voeren. Het geven van een oordeel over de mogelijkheden en de consequenties van het niet uitvoeren van delen van het programma valt buiten de scope van dit onderzoek.

4.4 Vraag 4

In hoeverre is er nog sprake van ontbrekende elementen en risico's waarmee geen rekening is gehouden in de kostenraming van april 2007?

Wij hebben bij de beantwoording van vraag 3 al aangegeven dat van het Startpakket nimmer zodanige specificaties zijn opgesteld dat nu met zekerheid is vast te stellen of alle kosten van alle nog te realiseren onderdelen daadwerkelijk in beeld zijn.

Op de hoofdonderdelen van het project Startpakket zien wij geen ontbrekende elementen.

Op grond van de ons ter beschikking gestelde en met de projectleiding besproken calculatiematrices [239] concluderen wij dat wat het Startpakket betreft het hier gaat om een verantwoorde educated guess. Bij deze calculaties zijn de risico's echter niet geëxpliciteerd.

Het is onduidelijk wat de financiële gevolgen zullen zijn indien de performance van GBA-V onder de maat is en moet worden verbeterd.

Verschuiving of toename van functionele eisen bij BZS-K doet de kosten stijgen [239]; daarmee is geen rekeninggehouden in de begroting 2007.

Wij kunnen niet uitsluiten dat er nog fouten in de begroting van april 2007 zitten, omdat wij niet beschikken over alle detailbegrotingen. Als voorbeeld halen we hier aan dat de PL bij het invullen van het spreadsheet van de begroting april 2007 van het Startpakket [164] bevat, een overnamefout ten bedrage van € 570.000,- heeft gemaakt [203; 239].

In de begroting van april 2007 heeft ICTU geen rekeninggehouden met mogelijk hogere kosten na de eerste fase van GBA Full service (de zogenaamde inception fase). Later heeft ICTU de PM gemeld dat deze onzekerheid circa € 1 mln kan bedragen [215].

Uitschuiven van het project in de tijd, vanwege welke oorzaak (tegenvallers of temporisering) dan ook, zal gezien de relatief aanzienlijke vaste kosten van het projectmanagement leiden tot substantiële meerkosten.

Voor wat betreft overige risico's wijzen wij er wellicht ten overvloede op dat het Startpakket slechts een onderdeel van het totale programma betreft en dat uitvoering van het totale programma mede bepaalt of er straks werkende systemen staan.

Met name mogelijke aanpassingen in de systemen, de roll out en implementaties bij gemeenten en het in beheer nemen bij BPR vallen buiten de scope van dit onderzoek en zijn dus niet bij deze risico beschouwing betrokken..

Tevens willen wij er op wijzen dat de kosten voor in beheer nemen door BPR worden opgevoerd in zijn eigen reguliere begroting. Op onze vraag welke verwachtingen BPR heeft over de kostenontwikkeling wat dit betreft in de komende jaren kon BPR bij monde van de controller geen antwoord geven omdat men nog bezig is met de opstelling van de begroting 2008 [244].

4.5 Vraag 5

Toets de opgegeven kostenposten op juistheid aan de hand van de oorspronkelijk overeengekomen specificaties. Maak daarbij onderscheid tussen de bouw- en ontwikkelkosten enerzijds en de kosten voor het in beheer nemen anderzijds.

Ontwikkelkosten

Een toetsing aan de hand van de oorspronkelijk overeengekomen specificaties hebben wij niet kunnen uitvoeren, omdat deze niet zijn gedocumenteerd. In het Projectplan Startpakket [12] dat een bijlage is bij de overeenkomst tussen BPR en ICTU uit oktober 2004 [8] zijn geen specificaties in detail omschreven. Tijdens het gesprek op 3 september 2007 [244] heeft BPR ons vermoeden bevestigd dat tot op de dag van vandaag er geen sprake is formeel vastgelegde functionele eisen en wensen.

Er heeft veel overleg en afstemming plaatsgevonden over deze eisen en wensen. Met name in het voorjaar van 2006, toen BPR de GSA-methodiek ging gebruiken.

Dit heeft geleid tot veel aanpassingen van de acceptatiecriteria en niet-functionele eisen, maar nimmer tot een document dat door de directeurs van BPR en ICTU gezamenlijk voor akkoord is ondertekend.

Wij hebben de kostenschattingen van ICTU steekproefsgewijs getoetst op de onderbouwing en vastgesteld dat de PL en de controller van het Startpakket steekhoudende verklaringen konden geven [239] voor op het deelreinen hanteren van een hoger (maar marktconform) tarief en dat tijdschattingen – rekeninghoudend met het feit dat het hier een uniek project betreft waarop geen standaardvuistregels van toepassing zijn – alleszins redelijk overkomen. Ook hebben wij aanvullend (bij wijze van deelwaarneming) de begroting van het deelproject Moderne interface onderzocht qua aanpak en opbouw. Daarbij is ons niet gebleken dat er te hoog of te laag is gecalculeerd. Wij komen daarom tot het oordeel dat de kostenschattingen, hoewel aanzienlijk hoger dan in september 2006 aangenomen, niet te hoog zijn. Ook hebben wij een controleberekening uitgevoerd (zie antwoord op vraag 2, paragraaf 4.2) op het gemiddelde dagtarief: dat blijkt juist te zijn.

Tenslotte hebben wij een schatting gemaakt van de benodigde financiële middelen vanaf 1 juli 2007, waarbij we zijn uitgegaan van de status van het Startpakket per die datum. Naar onze mening is nog € 13.470.287,- nodig voor de afronding van het Startpakket. Zie vraag 3 onderdeel d) voor de onderbouwing van dit bedrag. Tevens is door ons berekend wat de benodigde financiële ruimte is vanaf 1 juli 2007 op basis van de begroting van 2007. Deze komt uit op € 13.869.995,-. Onderstaande tabel geeft de berekening weer:

Begroting 2007	
Totaal	€ 17.684.000
Realisatie 2007	€ 3.814.005
Restant	€ 13.869.995

De begroting 2007, exclusief de realisatie over 2006 bedraagt € 17.684.000,-. In 2007 is reeds € 3.814.005,- besteed. Dit betekent dat nog € 13.869.995,- nodig is voor de realisatie van het Startpakket. Dit komt goed overeen met de door ons geschatte € 13.470.287,-.

Kosten voor in beheer nemen

Bovenstaande analyse betreft uitsluitend de ontwikkelkosten. In het gesprek op 3 september 2007 [244] heeft de controller van BPR expliciet aangegeven dat de kosten voor in beheer nemen geen onderdeel uitmaken van die van het Startpakket. De beheerkosten worden door BPR vanuit eigen middelen voldaan.

In de jaren 2005, 2006 en 2007 (t/m augustus) heeft BPR aan beheerkosten uitgegeven: € 101.437,-, € 2.214.025,- en € 1.203.020,-. Een inschatting hoeveel BPR de komende jaren aan beheer gaat uitgeven, kon de controller nog niet geven [244]. Van de kant van BPR is er nog geen inschatting gedaan van het beroep dat BPR in het kader van W&O op ICTU zal doen.

In het eerste halfjaar van 2007 heeft ICTU in totaal € 739.413,- aan W&O geboekt. Dit bedrag wordt maar zeer ten dele gedekt door reeds verstrekte W&O-opdrachten aan ICTU. Daarnaast is in dezelfde periode € 3.074.592,- aan reguliere Startpakketkosten gemaakt. Ofwel: W&O bedroeg in het eerste halfjaar 24% van de reguliere kosten.

5 Financiële beheer van het project Startpakket

5.1 De contractuele verhoudingen en financiële verantwoordelijkheden

Het project Startpakket maakt onderdeel uit van het programma mGBA. ICTU treedt in deze op als opdrachtnemer voor het project Startpakket. De samenwerking tussen ICTU en BPR wordt geregeld door middel van een programmaovereenkomst [8].

Conform de programmaovereenkomst voert ICTU het project Startpakket uit. Dit project heeft tot doel de modernisering van de Gemeentelijke Basisadministratie, met inachtneming van de wensen van BPR en de aanbevelingen van de Werkgroep Startpakket Gemeenten. Voor wat betreft de kostenverdeling zijn in de programmaovereenkomst onder andere de volgende afspraken gemaakt:

- De werkzaamheden van ICTU worden uitgevoerd tegen vergoeding door BPR van de werkelijk gemaakte kosten. Indien door additionele wensen van BPR de prestaties van ICTU aantoonbaar worden verzaamd of uitgebreid en deze verzwaring/uitbreiding leidt tot overschrijding van het vastgestelde budget, zal BPR door middel van een aanvullende overeenkomst het budget navenant verhogen.
- Zodra ICTU voorziet dat het vooraf overeengekomen budget zal worden overschreden, dan heeft ICTU de plicht dit, voordat het budget daadwerkelijk wordt overschreden, schriftelijk te melden

Op basis van bovenstaande afspraken concluderen wij dat de overeenkomst tussen ICTU en BPR het karakter heeft van een inspanningsverplichting. ICTU heeft (voor wat betreft de financiën) slechts de plicht budgetoverschrijdingen tijdig te melden, maar draagt impliciet geen verantwoordelijkheid voor deze overschrijdingen. Daarmee is er sprake van een eenzijdige risicoverdeling tussen opdrachtgever en opdrachtnemer.

In deze overeenkomst zijn de gemeenten en afnemers geen partij, terwijl zij wel direct belanghebbenden zijn. Gemeenten en afnemers dragen via de tarieven wel bij aan de kosten, maar slechts indirect.

Zoals in de Inleiding vermeld, zijn de programmaovereenkomsten en het projectplan in tegenspraak met elkaar voor wat betreft het functioneren van de Stuurgroep. In uitvoering heeft de Stuurgroep vooral gefunctioneerd als adviesorgaan voor de DGKB, conform de positionering van de Stuurgroep in de programmaovereenkomst. Voor zover financiële rapportages zijn ingebracht bij en besproken door de Stuurgroep, heeft de Stuurgroep kennis genomen van de stukken, maar daarover geen besluiten genomen [34; 38; 48; 70; 96; 111; 137; 167; 168; 183]. De DGKB die als opdrachtgever ook de financiële verantwoordelijkheid draagt, is beperkt door de Stuurgroep geadviseerd over de financiën van het project.

5.2 Planning en control

In het Projectplan Startpakket GBA [12] staat de besturing helder omschreven in termen van taken en impliciete bevoegdheden.

- 1) Bestuurlijk overleg – verantwoordelijkheid ligt bij de minister, in de praktijk treedt de DGKB namens de minister op en is opdrachtgever van ICTU.
- 2) Stuurgroep mGBA – beslist over de voortgang in termen van kwaliteit, tijd en geld.
- 3) Programmamanager – gedelegeerd opdrachtgever en eindverantwoordelijk voor resultaten van het project in termen van tijd, geld en kwaliteit.
- 4) Projectleider Startpakket - Als opdrachtnemer verantwoordelijk voor de operationele projectbeheersing, de invoeringstrategie en het inhoudelijke projectresultaat in termen van tijd, budget en kwaliteit.

Het projectplan [12] omschrijft echter niet duidelijk *hoe* de planning en control daadwerkelijk zal worden uitgevoerd. ICTU dient wel elke drie maanden te rapporteren in termen van financiën en bestuurlijke zaken, maar met name ontbreekt in de overeenkomst [8] een eis om in de rapportage een koppeling te leggen tussen ingezette middelen en behaalde resultaten. Deze eis staat wel in het projectplan [12].

In de praktijk is een en ander anders uitgevoerd dan het projectplan aangeeft. Zo heeft de stuurgroep gefunctioneerd als een adviesorgaan richting DGKB. Regelmatig zijn zaken besproken en heeft de stuurgroep adviezen aan de DGKB geformuleerd, zonder de financiële consequenties daarvan voldoende helder in kaart te hebben gebracht. In juli 2006 is de rapportageverplichting van ICTU qua frequentie aangescherpt. Voortaan moest er maandelijks in plaats van per kwartaal worden gerapporteerd. De bedoeling daarvan was dat de PM sneller kon ingrijpen bij dreigende overschrijding van (deel-)budgetten. ICTU heeft niet voldaan aan deze verplichting. Zo is er na de rapportage in augustus 2006 pas weer begin december 2006 gerapporteerd over de financiën. Daaruit bleek plotseling een begrotingsoverschrijding op de post A&I van circa € 0,4 mln. Op 3 maart 2007 is het financiële verslag over 2006 ingediend. Vervolgens is op 17 augustus 2007 het financiële verslag over het eerste halfjaar 2007 opgeleverd en is tussentijds in die periode niet gerapporteerd over de financiën.

5.3 Administratieve organisatie

In opzet is de administratieve organisatie van het programma en het project op dit moment goed georganiseerd. Dit geldt zowel voor BPR als voor ICTU. Een voorbeeld hiervan is de afspraak dat ICTU rapporteert over 'haar werkzaamheden' en dat BPR deze rapportage combineert met de rapportage over de werkzaamheden buiten de scope van ICTU. Dit is een logische afspraak omdat ICTU geen zicht heeft op hetgeen zich, met betrekking tot dit programma, buiten haar gezichtsveld afspeelt. Een ander voorbeeld is de inrichting van de financiële (project)administratie bij ICTU. Deze is ingericht met behulp van kostendragers die de verschillende programmaonderdelen vertegenwoordigen. In opzet is dit een logische keuze. Er is een aantal factoren dat echter van invloed is op de werking van de maatregelen die in de administratieve organisatie zijn getroffen.

Het gaat hierbij om de volgende factoren.

- Vanwege een mantelovereenkomst van het ministerie van BZK werden tot begin 2006 de kosten en verplichtingen voor een aantal externen (werkzaam bij ICTU) geadmineistreerd bij BPR. Dit heeft geleid tot onduidelijkheid over uitgaven en aangegane verplichtingen ten laste van het 'ICTU-budget'.
- Naar aanleiding van een interview met de controller van BPR blijkt dat bij BPR het beeld bestaat dat ICTU vrij is in de besteding van de gelden, zolang de juiste voortgang wordt geboekt en de juiste 'producten'/programmaonderdelen worden opgeleverd. Dit uiteraard wel binnen de mantelcontracten die zijn afgesloten. ICTU geeft aan dat zij beperkte ruimte heeft om zich in te bewegen. Een voorbeeld daarvan is dat contracten regelmatig voor een beperkte duur (twee tot drie maanden) mogen worden afgesloten dan wel zeer kort voor de afloop van een contract mogen worden verlengd (als voorbeeld werd een week genoemd). Hierdoor bestaat het risico dat leveranciers deze onzekerheid niet accepteren en hun mensen aan andere partijen aanbieden. Het opnieuw moeten werven van nieuwe projectmedewerkers brengt (aanvullende) inwerkkosten met zich mee, die niet als zodanig zijn begroot.
- De financiële administratie (en rapportages) bij ICTU is ingericht conform de 'programmastructuur'. Dit betekent dat de programmaonderdelen/deelprojecten de kostendragers zijn, ten laste waarvan de kosten en verplichtingen worden geboekt en gerapporteerd. Ook de toepassing voor het verantwoorden van gemaakte uren is conform deze structuur ingericht. Volgens ICTU wijzigen de toewijzing van de activiteiten regelmatig waardoor in de financiële administratie en de toepassing voor urenverantwoording wijzigingen moeten worden aangebracht en/of uren moeten worden overgeboekt. Dit neemt veel tijd in beslag en verhoogt de kans op fouten.

6 Conclusies

1. De verschillen tussen de begroting september 2006 en april 2007 (totaal 8,4 M€) worden voor 80% verklaard door:
 - uitloop van het project (19%)
 - posten die eerder PM stonden (18%)
 - toename van de complexiteit (18%)
 - inspelen op beheer organisatie BPR (12%)
 - toename van de scope van het project (12%)58% van het totale verschil tussen de begroting september 2006 en april 2007 is te karakteriseren als tegenvaller, 22% als toevoegingen en 20% als wel voorzien maar in 2006 niet begroot.
2. Binnen het beschikbare budget van september 2006 (14,6 M€) blijven is alleen mogelijk door delen van het programma niet uit te voeren.
3. Op grond van steekproefsgewijs beoordelen van juistheid van de begrotingsposten en op grond van onze extrapolatie van de huidige verhouding tussen uitputting en realisatie, is de begroting van het Startpakket april 2007 niet te hoog. Gerelateerd aan de huidige aanpak en werkwijze en gegeven de te realiseren functionaliteit zijn de calculaties april 2007 plausibel.
4. De risico's die nu nog bij de realisatie van het Startpakket aanwezig zijn, zijn redelijk in beeld, maar niet gecalculeerd. Overschrijdingen van de begroting april 2007 zijn niet uitgesloten.
5. Het project is financieel niet in control. Dat blijkt uit de volgende feiten.
 - De achtereenvolgende ramingen kennen grote verschillen in hoogte en benoemde posten.
 - Het financiële regime zoals dat met de plateauplanning uit het projectplan november 2004 was ingezet is niet systematisch volgehouden.
 - De omvang en verklaring van de belangrijkste verschillen tussen september 2006 en april 2007 geven aan dat niet strak gestuurd is op het budget.
 - Er is al in 2006 een overschrijding van de begroting van 1,1 M€, die niet als zodanig is onderkend
 - Er zijn geen financiële rapportages aangetroffen die eenduidig de relatie tussen uitputting van het budget en realisatie van het Startpakket weergeven.
 - In de tweede helft van 2006 is onregelmatig en in de eerste helft van 2007 is in het geheel niet financieel gerapporteerd door het ICTU.
 - De administratieve organisatie is in opzet goed georganiseerd, maar de werking is niet optimaal.
6. De wijze van financiële sturing was in de praktijk zodanig dat in de Stuurgroep op veel punten geen heldere besluiten over de financiële consequenties werden genomen. Daarnaast heeft ICTU contractueel alleen een inspanningsverplichting. Deze twee factoren samen moesten wel leiden tot spanningen tussen de PM (gedelegeerd opdrachtgever) en PL (opdrachtnemer).
7. Risicoverdeling tussen opdrachtgever, uitvoerder en gebruikers is niet evenwichtig over de belanghebbende partijen verdeeld.

Bijlage A: Overzicht van geraadpleegde documenten en andere bronnen

Geraadpleegde documenten en andere bronnen		
nr	titel	datum bron
1	Rapport Kostenraming toekomstbeeld GBA v1.1	6-3-2001 Zuurmond en Co
2	GBA in de toekomst (rapport Snellen) 29,86 M€ arch + aanbested: 0,3; verv datatransport: 2,3; LRD: 2,2 ; Startpakket: 20,8; dig kluis: 4,8	29-3-2001 Snellen cs
3	Advies over rapport van de Commissie Modernisering GBA (op internet gevonden) Digitale kluis behoeft nadere overweging ...geen werkbare mogelijkheden om de burger te beschermen tegen druk van buiten zijn gegevens beschikbaar te stellen.	29-5-2001 Registratiekamer
4	ARCHITECTUUR GBA (op internet gevonden)	25-9-2002 Expertisegroep architectuurstudie mGBA
5	Kosten en baten invoering Startpakket - de business case, versie 1.1 definitief	3-12-2003 Werkgroep Startpak- ket Gemeenten
6	nota mBVK mGBA versie 3 feb_overleg over modernisering GBA, gericht aan minBZK	3-2-2004 DBPR
7	Brief minister De Graaf aan TK 8 juni 2004, betreft Bestuurlijk overleg met VNG op 21-4-2004	8-6-2004 E. Streefkerk/A. Klijn
8	Programmaovereenkomst Startpakket mGBA_BPR_ICTU_20041007 budget: 2004_1.104.448, 2005_5.161.770, 2006_5.905.638, 2007_4.879.025, 2008_1.910.911	7-10-2004 ICTU
9	Begroting projectplan Startpakket v7.2 op basis van functiepunten (20% marge): totaal €26.196.368 is bijlage bij overeenkomst tussen BPR en ICTU	22-10-2004 ICTU
10	Notitie voortgang Startpakket (aan stuurgroep) inclusief rapportage Kwartiermaker Startpakket dd 17-11-2004 (scan) totale kostenraming: 26 M€	4-11-2004 B. van Bragt
11	Concept verslag stuurgroep 23 nov 04	23-11-2004 PM
12	Projectplan Startpakket versie 2 0 301104	30-11-2004 ICTU
13	04 - Concept programmaplan mGBA - v5april2005	5-4-2005 PM
14	02 - Verslag stuurgroep 7 april 2005	7-4-2005 PM
15	04 - oplegmemo programmaplan - 7 april 2005 van PM -> stuurgroep mGBA	7-4-2005 PM
16	Geldstroom naar ICTU_Henny Vos_PM_20050429	29-4-2005 Henny Vos
17	Waarom huurt BPR mensen in voor Startpakket_Mario_PM_20050429 a) goedkoper (raamcontract), b) Hfd Techniek kan zo betere sturing op het project hebben	29-4-2005 Mario Willemsen
18	Geldstroom naar ICTU_comment_PM_20050502	2-5-2005 PL
19	Programmaplan Modernisering GBA - april 2005: 34,7 M€ alg: 2,3; arch studie: 0,2; migratie datatransport: 1,7; LRD: 3,3 ; Startpakket: 26,8; auth reg 0,1; overig 0,3	10-5-2005 proj bureau mGBA
20	Definitiestudie als basis Startpakket GBA_M&I_105119_20050511	11-5-2005 M&I/Partners
21	050614Definitie_Studie_V1_3_20050606 (op internet gevonden)	6-6-2005 Wim Kegel
22	Concept verslag stuurgroep 9 juni 05	9-6-2005 PM
23	Evaluatie POC SpA - de rapportage (op internet gevonden)	23-6-2005 ICTU
24	Geactualiseerde Business Case Startpakket GBA	14-9-2005 Werkgroep EFAPS iov PM
25	Oplegnotitie t.b.v. geactualiseerde Business Case Startpakket	23-9-2005 Paul Doob (PL)
26	02 - Verslag stuurgroep 27 oktober 2005 definitief	27-10-2005 PM
27	Brief van minister Pechthold aan TK over mGBA (op internet gevonden) "Op 1 juli 2007 is er een standaard Startpakket actualisering (SpA) beschikbaar inclusief de benodigde specificaties voor de overige onderdelen van het nieuwe burgerzakensys- teem dat naar alle gemeenten kan worden uitgerold."	18-11-2005 MinBZK
28	Afspraken Rijk_Gemeenten_vervolgtraject mGBA_20051118	18-11-2005 MinBZK/VNG
29	Voorstel Herziening Programmastructuur mGBA per 1-1-2006	5-12-2005 PM
30	GBA-woordenboek (op internet gevonden, datum geschat)	1-1-2006 BPR

		www9.ws28.tijdelijke- url.nl
31	20060127 Bevindingenmatrix 2.1.6-2 aan BPR	27-1-2006 BPR
32	20060221 Bevindingenmatrix 2.1.7 van BPR (werkexemplaar)	27-1-2006 BPR
33	Concept_aanpassing Overeenkomst BPR_ICTU_Mario_PM_20060202 ICTU budget 2006: 8,9 M€, 2007: 3,1 M€	31-1-2006 Mario Willemsen
34	02 - Verslag stuurgroep 2 februari 2006	2-2-2006 PM
35	Set van 19 test- en acceptatiedocumenten van 9-2-2006 tot 24-10-2006	9-2-2006 BPR
36	Mailwisseling over de bureaunkosten (27.500 per jaar per fte)	14-2-2006 Mario Willemsen e.a.
37	Projectreview mGBA 220206 v2	22-2-2006 Deloitte
38	02 - Verslag stuurgroep 16 maart 2006	16-3-2006 PM
39	Kansen, bedreigingen, sterktes en zwaktes van mGBA (scan, uitkomst sessie in Snow-world, datum geschat)	20-3-2006 PM
40	Oplegnotitie bij interne projectreview mGBA en resultaten eindejaarsbijeenkomst	23-3-2006 PM
41	Tkn-04 - Oplegnotitie bij interne projectreview mGBA	23-3-2006 PM
42	20060324SpG bevindingenmatrix release 2.2 OAT n ICTU	24-3-2006 BPR
43	Interne mail met Memo maatregelen PM nav interne review (scan, zonder attachments)	3-4-2006 Ellen van den Bergh (PL)
44	Oplegnotitie Bevindingen Acceptatietest SPG	7-4-2006 Peter de Jong
45	Jaarcijfers 2006 (Toelichting is gedateerd 3-3-2007) (mail)	11-4-2006 PL
46	Stap 4 Spg - Master testplan - v1.1	18-4-2006 Peter de Jong
47	Advies De Brauw - aanbestedingsrechterlijke aspecten van de mGBA	26-4-2006 De Brauw cs
48	02 - Verslag stuurgroep 27 april 2006 (def.)	27-4-2006 PM
49	Communicatie gericht op het versterken van het bestuurlijk draagvlak voor de modernisering van de GBA	1-5-2006 SGBO
50	gespreksverslag over "Aansluiten RUP-GSA mbt SPG 3.0 release", 2-5-2006	2-5-2006 BPR
51	Stap 7. Bevindingenmatrix SPG Release 2.2 v1.1	2-5-2006 BPR
52	"Op korte termijn betere afspraken maken over de financiële sturing" (mailwisseling)	8-5-2006 Mario Willemsen e.a.
53	Integraal beeld financiën mGBA, notitie aan DGKB	9-5-2006 PM
54	Raming Startpakket	23-5-2006 PM
55	Raming Startpakket - mail aan DGKB "... lijkt van een substantiële overschrijding sprake te zijn"	23-5-2006 PM
56	Varianten ontwikkeling en implementatie Burgerzakensysteem	23-5-2006 Ton Glass (HEC)
57	Analyse van 'business case naar begroting' (mail)	27-5-2006 PL
58	Herziene begroting Startpakket_PL_PM_20060527 2006: 10,46 M€, 2007: 7,56 M€	27-5-2006 PL
59	Flipovers_DPO-dag 11 mei 2007_concept	29-5-2006 ICTU
60	Herziene begroting Startpakket (per mail aangeboden)	29-5-2006 PL
61	06 - notitie varianten implementatie burgerzakensysteem	30-5-2006 PM
62	06- oplegnotitie bij varianten implementatie burgerzakensysteem	30-5-2006 PM
63	Meerjarenbegroting Startpakket_20060601_advies aan PM	1-6-2006 Ferry Carlier
64	Inzet SpG Architecten bij projectwerkzaamheden "In beheer nemen SpG bij BPR" Antwoord: benodigde inzet van 375 mandagen en een uitbesteding van ca. 400K t.b.v. supportdiensten	1-6-2006 Gerrit Slot
65	Inzet SpG Architecten bij projectwerkzaamheden "In beheer nemen SpG bij BPR" PL vraagt: "Hoe vaak zal BPR de architecten nog inzetten de komende tijd. Wat zijn de werkzaamheden en wat zijn de op te leveren Producten". Concreet aantal uren niet genoemd in de notitie.	1-6-2006 Peter de Jong
66	05 - notitie voortgang realisatie burgerzakensysteem	1-6-2006 PM
67	07 - oplegnotitie aanvulling adviezen gegevensset	1-6-2006 PM
68	Meerjarenbegroting_rapportage DGKB_20060606	6-6-2006 PM
69	07 - bijlage aanvulling op adviezen werkgroep gegevensset - 8 juni 2006	8-6-2006 PM
70	02 - Verslag stuurgroep 8 juni 2006	8-6-2006 PM
71	PID+notitie+Wijzigingsvoorstel (mailwisseling)	12-6-2006 PL ea
72	Definitiestudie Startpakket V1_3 (op internet gevonden)	14-6-2006 BPR
73	Uitwerking scenario's alternatieven modernisering GBA_20070618 (nota naar stuurgroep)	18-6-2006 PM
74	Analyse meerjarenbegroting mGBA_rapportage DGKB_20060621	21-6-2006 PM
75	Bevindingen Quick scan begroting GBA Verstrekkingen (spG) in opdracht van PL	29-6-2006 InfoSupport
76	Quick Scan Begroting GBA-V_InfoSupport_PL_20060629	29-6-2006 InfoSupport
77	Besparingsmogelijkheden Startpakket_Linda Hennink_ongedateerd (datum geschat)	1-7-2006 PL

78	Begroting Startpakket - bezuinigingen (op verzoek PM)	3-7-2006	PL
79	Meerjarenbegroting Startpakket: ongedateerd conceptadvies aan DGKB mbt 1M€ bezuiniging "Ten opzichte van eerdere ramingen dreigt een tekort op de begroting van het Startpakket te ontstaan van € 7,3 miljoen"	5-7-2006	PM
80	Aanpassing programmaovereenkomst GBR_ICTU_20060706 - budget aangepast, frequentie financiële rapportage niet	6-7-2006	ICTU
81	Werkafspraken control mGBA_Controller BPR_DGKB_20060706 PL rapporteert maandelijks over gemaakte kosten en geeft onderbouwd actueel inzicht in het vermoedelijk beloop en risico's	6-7-2006	Mario Willemsen
82	Financiering GBA als basisadmi_PM_DGKB_20060706	6-7-2006	PM
83	Integraal beeld financiën mGBA, stand per 1-6-2006, notitie aan DGKB realisatie t/m 2005 15,3 M€; alg 2,3; arch studie: 0,2; migratie datatransport: 1,6; LRD: 3,3; Startpakket 7,6; GBA als basisadmi 0,2 raming 2006-2008 23,6; prog bur: 3,2; GBA als basisadmi 1,4; prog mng Startpakket: 1,6; LO/Gegevensset: 1,4; Technische infra/archi: 2,7; GBA-V: 5,9; BZS: 5,8; extracomp 1,5	6-7-2006	PM
84	Meerjarenbegroting Startpakket_PM_DGKB_20060706 besparingen tot M€1 mogelijk, grote onzekerheden op bepaalde onderdelen	6-7-2006	PM
85	Programmaovereenkomst_BPR_ICTU_20050523_plus uitleg PM_DGKB_20060706	6-7-2006	PM
86	Afspraken en werkwijze BPR-service - Startpakket (nooit door PM geaccordeerd)	9-7-2006	PL
87	Bezuinigingscorrectie begroting Startpakket mGBA	23-8-2006	ICTU
88	Definitief begrotingsvoorstel Startpakket mGBA	23-8-2006	ICTU
89	Integraal financieel beeld van de modernisering GBA - presentatie sg 12-9-2006 16,1 M€ 2006-2008	28-8-2006	Mario Willemsen
90	Rapportage GBA-gerelateerde bedrijfsprocessen op hoofdlijnen (op internet gevonden)	4-9-2006	ICTU
91	Stap 4. GBAV R3 - Master testplan v1.0 concept	5-9-2006	Rob Brand
92	Maandrapportage juli geeft niet het gewenste inzicht, omdat kosten niet zijn verbijzonderd naar de verschillende onderdelen	8-9-2006	Mario Willemsen
93	commentaar op rapportages juli_augustus_2006_ICTU (mailwisseling)	8-9-2006	Mario Willemsen e.a.
94	Presentatie Stuurgroep 12-9-2006 v1.1	12-9-2006	ICTU
95	Financiële situatie mGBA_sept_2006 hieruit is €6.440.460 voor kosten 2007 Startpakket regulier (ex W&O) af te leiden	12-9-2006	Mario Willemsen
96	02 - Verslag stuurgroep 12 september 2006	12-9-2006	PM
97	Fasering GBA Verstrekkingen, version 1.5	13-9-2006	ICTU
98	Consequenties voor BPR per fase van GBA-V versie 1.3	14-9-2006	ICTU
99	Impact GBA-V Full Service voor BPR	15-9-2006	ICTU
100	Financiële verantwoording t/m augustus 2006	18-9-2006	Bart Bankers
101	Reactie op maandrapportage augustus: inhoudelijke toelichting op verschillen ontbreekt	21-9-2006	PM
102	Procedure Opvolging bevindingen Startpakket GBA, versie 1.1 (concept)	2-10-2006	Rob Brand
103	Financiering wijzigingsverzoeken en productie ondersteuning "20 k€/mnd"	9-10-2006	PL
104	Financieringsverzoeken en productie ondersteuning (mail) "20 k€/mnd"	10-10-2006	PL
105	Impactanalyse burgerzakensysteem mGBA_20061010_nota aan DGKB	10-10-2006	PM
106	2006-10-12 Vierwekelijkse rapportage Startproject (met toelichting op financiële rapportage over sept 2006)	12-10-2006	PL
107	Oplegnotitie impactanalyse burgerzakensysteem mGBA_20061013_gericht aan DT_BPR	13-10-2006	PM
108	mail: "ICTU/Administratie heeft aangegeven dat ze er alles aan doen om de stroom van boekingen nog deze week af te ronden". De boekingsinfo komt van BPR.	16-10-2006	PL
109	verslag DT_BPR_20061016 en impactanalyse burgerzakensysteem mGBA	16-10-2006	
110	Toelichting op financiële maandrapportage augustus project mGBA extracomptabele kosten 2006 grof geschat op €951 K	18-10-2006	PL
111	02 - Verslag stuurgroep 26 oktober 2006	26-10-2006	PM
112	Aanvulling op wijzigingsprocedure (10 oktober 2006) Rob Flanderijn en PM accoord met "20 k€/mnd"	31-10-2006	Rob Flanderijn
113	Overzicht 126 GBA-gerelateerde bedrijfsprocessen (op internet gevonden)	2-11-2006	ICTU
114	2006-11-09 Vierwekelijkse rapportage (excl financiën - tool nog niet heringericht)	9-11-2006	PL
115	Project Wetgeving_Reactie Guus Bronkhorst_PM_20061116 GB oneens met PM, wat is basis voor verdere samenwerking BRJ en mGBA	16-11-2006	Guus Bronkhorst

116	Scope GBA-V Release 4 (opdrachtverstrekking, budget 251 dagen, opleveren 2-2-2007)	17-11-2006	PM
117	Rapportage_Technische architectuur_op hoofdpijnen_2_0_20061120 (op internet gevonden)	20-11-2006	André Gronsveld e.a.
118	Technische architectuur SpA/BZS-K op hoofdpijnen - de rapportage (op internet gevonden)	20-11-2006	ICTU
119	Notitie aan Michel Bouten_24 november 2006, betreft GBA-V	24-11-2006	PM
120	Begroting project GBA als basisregistratie: bijstelling	27-11-2006	proj leider GBA als BR
121	burgerzakensysteem en consequenties voor BPR_20061128: concept voor afstemming binnen DT_BPR status geheel onbekend, niet in DT geweest	28-11-2006	PM
122	Uitgangspunten voor Planning mGBA, van PM aan PL	29-11-2006	BPR
123	Opvolging bevindingen uit rapportage M&I mbt Burgerzakensysteem	29-11-2006	PM
124	Rappel wegens uitblijven financiële rapportage: laatste cijfers waren bijgewerkt t/m augustus	1-12-2006	Mario Willemsen
125	20061204 Reactie op notitie GBA-V van 24 november 2006	4-12-2006	PL
126	Aanvaarding opdracht dd 17-11-2006 GBA-V Release 4	4-12-2006	PL
127	Bijlage Bevindingen bij Notitie GBA_V_20061204	4-12-2006	PL
128	Financiële rapportage ICTU Startpakket mGBA_20061206	6-12-2006	Bart Bankers
129	Ad Financiële rapportage december (mail) MW constateert een overschrijding van het budget van ruim 0,4 M€ ontstaan in minder dan twee maanden	6-12-2006	Mario Willemsen
130	Toelichting op Financiële Rapportage december 2006 mGBA/Startpakket "Het verwachte tekort voor 2006 is derhalve ca. 400 K€" "Ten einde budgetoverschrijding te voorkomen is er gestuurd op inzet van begroot aantal FTE" "Bij A&I 360 K€ tekort, omissie bij opstellen meerjarenraming" "Daarnaast verwachte overschrijding op proj mngt GBA-V"	6-12-2006	PL
131	Financiële rapportage Startpakket t_m_november 2006_Linda Hekking_20061207_20061212	7-12-2006	Mario Willemsen e.a.
132	financiële rapportage Startpakket tm nov 2006_20061207	7-12-2006	PL
133	Financiële rapportage Startpakket t_m_november 2006_Linda Hekking_aan DGKB_20061207	7-12-2006	PM
134	Financiële rapportage Startpakket tot en met november (aan DGKB)	7-12-2006	PM
135	GBA streeft maximale openheid na_Carlier_20061208 (op internet gevonden)	8-12-2006	Ferry Carlier
136	Opdrachtverstrekking GBA-V Release 4 - enkele opmerkingen	11-12-2006	PM
137	02 - Verslag stuurgroep 12 december 2006	12-12-2006	PM
138	Mail aan PM: " ... Ik kan niets anders concluderen dat de ramingen die het project mGBA heeft gemaakt, systematisch te laag zijn geweest en dat de werkzaamheden onderschat zijn. Uit de analyse zal in ieder geval een herziene wijze van raming moeten komen"	15-12-2006	PL
139	Mail aan PM: "... Ik kan mij niet vinden in de verschillende passages van de notitie van 7 december met als onderwerp Financiële rapportage Startpakket tot en met december Agendering van deze brief voor gesprek op 16 januari iav DBPR en DICTU is opportuun."	15-12-2006	PL
140	Mailwisseling over compenseren tekort over 2006 op begroting 2007 PL: "gaat niet, de huidige inzichten en de toename van het werk zullen leiden tot een flinke bijstelling op de benodigde budgetten voor 2007"	15-12-2006	PL
141	Financiële rapportage project mGBA (reguliere begroting) (mailwisseling)	15-12-2006	PL ea
142	Afspraken voortgangsoverleg Startpakket	21-12-2006	PL
143	Afspraken voortgangsoverleg Startpakket	21-12-2006	PM
144	20061222Stap 7. Bevindingenmatrix GBAV Release 3	22-12-2006	BPR
145	2006-12-31 Vierwekelijkse rapportage project mGBA (financiële rapportage volgt eind jan 2007)	31-12-2006	PL
146	Planning GBA als basisadmi_TMV_status onbekend_datum geschat	1-1-2007	???
147	Actielijst overleg 9-1-2007 (mail)	12-1-2007	Bart Bankers
148	Scopewijzigingen mGBA/Snellen	14-1-2007	Wim Kegel
149	20070117Afspraken Begrotingssessie 1 Project mGBA	17-1-2007	Bart Bankers
150	Risicobeheersing bij nieuwe functionaliteit (van internet) publicatie over ervaringen bij BPR. "Voor de bouwfase moeten de acceptatiecriteria vastgesteld zijn en omgezet zijn in standaards en richtlijnen."	24-1-2007	Bart de Best

151	Juridische positie BPR_inzake Programmaovereenkomst_mGBA_20070202	2-2-2007	Aart Koenhein
152	Analyse samenwerking ICTU_BPR_mGBA_Guus Rutgers_20070202	2-2-2007	DBPR
153	Overdracht juridische zaken_mGBA_DBPR_PM_20070209 BRJ op sterkte, Frank Wuijts is ingewerkt: jur zaken van mGBA -> BRJ	9-2-2007	DBPR
154	Verkenning spanning BPR_ICTU_Guus Rutgers_20070209	9-2-2007	DBPR
155	concept_Veldman_Begrotingsuitputting Startpakket mGBA_2006_20070212	12-2-2007	Veldman Advies BV
156	Reactie op concept-notitie inzake begrotingsuitputting 2006 A&I (onderzoek Veldman)	13-2-2007	Mario Willemsen
157	Toelichting op financiële rapportage Startpakket 2006_PL_20070302 W&O: 0,93 M€, resterend op bevoorschottingen: 1,75 M€	2-3-2007	PL
158	Overdrachtsdocument mGBA_PM_DBPR_20070331 mGBA = 1) Startpakket, 2) GBA als Basisregistratie, 3) Wetgeving, 4) Beheer: 2 t/4 op schema allerlei "petten": oa DGKB: BPR/ICTU/mGBA, PL = plv dir ICTU	31-3-2007	PM
159	Draaiboek nieuw BZS_systeem_management brief_Verdonck en Klooster_20070410	10-4-2007	VKA
160	Audit volwassenheidsniveau service management processen, Quint WR, vrs. 2.1	11-4-2007	BPR
161	Integrale verantwoording Startpakket_2006_DICTU_DBPR_20070411	11-4-2007	DICTU
162	Verantwoording budget 2006 (ondertekend door DBPR en DICTU) "het niet-bestede budget zal worden toegevoegd aan de begroting van 2007"	11-4-2007	ICTU
163	Baten_Lasten_2006_Startpakket_PL_20070411 baten: 8,04 M€, lasten 6,29 M€	11-4-2007	PL
164	20070412Begroting 2007-2009 Startpakket mGBA v02	12-4-2007	PL
165	Herziene inschatting uitgaven Startpakket mGBA periode 2007-2009 (mail): Regulier extra benodigd 8.132.775 en 5.855.340 W&O voor 2006-2009	12-4-2007	PL
166	Resultaten doorstartbijeenkomst_mGBA_20070417 drie criteria: kwaliteit (prio), geld en tijd	17-4-2007	S. Hoff
167	02 - Verslag stuurgroep 17 april 2007	17-4-2007	PM
168	Communiqué_Stuurgroepvergadering_17_april_2007	17-4-2007	
169	20070507Toelichting bij begroting 2007-2009 Startpakket mGBA	7-5-2007	PL
170	3A Analyse begroting mei 2007 MET uitsplitsing werkplekken incl realisatie 2006 V0.1	15-5-2007	PL
171	Begroting 2007_2009_Startpakket mGBA_ICTU_voorjaar 2007 Startpakket: 17,684, W&O: 5,53 alg: 2,62; PMO: 0,746; LO/G: 0,865; A&I: 0,650; ontw_str: 1,53; GBA-V: 5,517; conv: 1,258; BZS: 4,858 of: alg: 0; PMO: 0,983; LO/G: 1,020; A&I: 0,800; ontw_str: 1,53; GBA-V: 6,222; conv: 1,427; BZS: 5,521 verschil zit in toerekening werkplekken	15-5-2007	PL
172	Vierwekelijkse voortgangsrapportage_PL_PM_20070515	15-5-2007	PL
173	Begroting 2007-2009 Startpakket dd 15-5-2007 met toelichting (mail): Regulier 17.684.000 en 5.855.340 W&O	16-5-2007	PL
174	Inrichting mGBA_tot_20070501 (datum geschat)	1-6-2007	PM
175	Inrichting mGBA_vanaf_20070501 (datum geschat)	1-6-2007	PM
176	20070604 Bevindingen GBA-V	4-6-2007	Roos Lucieer
177	200705 besteed WenO Bevindingen beheer €10.728 mei 2007	8-6-2007	ICTU
178	Scope werkzaamheden Startpakket mGBA 2007-2010 (MS Project scan, datum geschat)	16-6-2007	ICTU
179	Extracomptabele activiteiten mGBA en/of BPR	16-6-2007	Mario Willemsen
180	Meerjaren mei 2007 begroting 2006-2009 en realisatie 2006 met uitsplitsing: regulier 23.051.056, W&O 6.456.916	16-6-2007	PL
181	Argumenten bijstelling begroting Startpakket (mail)	19-6-2007	PL
182	Oorzaken voor bijstelling begroting Startpakket en uitleg voor W&O - 2 sheets (mail)	20-6-2007	PL
183	Verslag stuurgroep 20 juni 2007	20-6-2007	PM
184	Offerteaanvraag_BPR_M&I_20070628	28-6-2007	DBPR
185	Kosten overzicht in beheer nemen m-GBA 01 aug 2005 - 30 juni 2007 (datum geschat)	1-7-2007	BPR
186	200706 besteed WenO Bevindingen beheer €3.875 in juni 2007	2-7-2007	ICTU
187	Keuze af te ronden activiteiten 2007_Startpakket mGBA_20070704_advies aan DGKB	4-7-2007	PM
188	Voortgangsbericht mGBA_aan Tweede Kamer_20070704	4-7-2007	Staatssecr BZK
189	Gesprek met Guus Rutgers	10-7-2007	DBPR
190	Voortgangsbericht aan stuurgroep_DBPR_20070710	10-7-2007	DBPR
191	Voortgangsbericht mGBA_aan_Stuurgroep mGBA_20070710	10-7-2007	PM
192	Organigram_mGBA_juli 2007	11-7-2007	Bernard Reinders

193	Vraag naar "20 k€/mnd"-regeling	11-7-2007	PL
194	Gesprek met Cor van Tilborg	11-7-2007	PM
195	Gesprek met Linda Hennink	12-7-2007	BPR
196	Gesprek met Mario Willemsen	12-7-2007	BPR
197	Verantwoording diverse kostencalculaties BZS-K (voorheen SpA)	16-7-2007	André Gronsveld
198	Gesprek met Elly Bogerman	16-7-2007	ICTU
199	Gesprek met Roos Lucieer	16-7-2007	ICTU
200	Notitie toelichting onderzoek R2-R3-R4 definitief	17-7-2007	BPR
201	Gesprek met Paul van Kalmthout	17-7-2007	DGKB
202	Gesprek met Josette Paulus	18-7-2007	ICTU
203	Gesprek met Roos Lucieer en Mark van Elswijk	18-7-2007	ICTU
204	20 k€ afspraak: niets daarover op papier over te vinden bij BPR (mail)	18-7-2007	PM
205	Verzoek om toelichting aan Mario Willemsen verklaring verschil begroting aug 14,6 M€ en sept 2006 16,1 M€ nav verzoek M&I aan PL (verschil is 1,5 M€ extracomptabel, opgave van Michel aan Mario aug 2006)	23-7-2007	Mark van Elswijk (vervanger-PL)
206	Openstaande activiteiten in relatie tot het 20k-budget - PM verstrekt opdracht per mail	23-7-2007	PM
207	RE: Verzoek om toelichting: verklaring verschil 14,6 en 16,1 M€ in presentatie aan sg 12-9-2006: is extracomptabel	24-7-2007	Mario Willemsen
208	Gesprek met Michel Bouten en Mariska Dam	31-7-2007	ICTU
209	Gesprek met Rob Flanderijn en Jan-Willem van Dongen	9-8-2007	BPR
210	Gesprek met Cees Meesters	10-8-2007	stuurgroep
211	20070813Toelichting bij begroting 2007-2009 versus begroting 2006-2008 Startpakket mGBA v15	13-8-2007	PL
212	Toelichting op 1 M€ extra onzekerheid op laatste begroting 2007-2009 (mail PL aan PM)	14-8-2007	PL
213	Gesprek met Mario Willemsen	15-8-2007	BPR
214	200708115 Aanvullende toelichting bij begroting 2007-2009	15-8-2007	PL
215	Bijstelling cijfers Startpakket (mail) PL -> PM	15-8-2007	PL
216	Gesprek met Bernard Reimer (telefonisch)	16-8-2007	BPR
217	Gesprek met Paul van Kalmthout	16-8-2007	DGKB
218	20070816becijfering werkplekkosten BZS-K verschil	16-8-2007	PL
219	20070816becijfering werkplekkosten GBA-V verschil	16-8-2007	PL
220	20070816Verklaring begrotingsverschillen op hoofdlijnen Startpakket mGBA	16-8-2007	PL
221	Gesprek met Ferry Carlier (telefonisch)	17-8-2007	ex-BPR
222	Gesprek met Leon van Halder	17-8-2007	ex-DGKB
223	Begrotingsuitputting Startpakket mGBA eerste halfjaar 2007 3.814.005 besteed, jaarbudget 5,7 M€, restant budget: 1.885.995, geen verplichtingen genoemd	17-8-2007	ICTU
224	Gesprek met Josette Paulus en Mariska Dam	17-8-2007	ICTU
225	20070817Verklaring begrotingsverschillen op hoofdlijnen Startpakket mGBA v2	17-8-2007	PL
226	Gesprek met Michel Bouten (telefonisch)	17-8-2007	PL
227	halfjaarrapportage Startpakket 2007: eerste halfjaar is 48% van regulier "budget" 2007 uit sept 2006 besteed regulier besteed: 3.074.592, W&O: 739.413; regulier "budget" heel 2007 uit sept 2006: 6.440.460	17-8-2007	PL
228	Voortgang Startproject na 13-7-2007: PM is volledig op de hoogte (mail aan M&I)	21-8-2007	Mariska Dam
229	Nota reactie dBPR M&I-rapport 20070823	23-8-2007	DBPR
230	Reactie op concept-rapport M&I (mail)	23-8-2007	DGKB
231	brief aan DGKB: reactie op concept-rapport M&I	23-8-2007	ICTU
232	concept-rapport MI_21-08-2007_ met revisie verzameling MDMBMD	23-8-2007	ICTU
233	Reactie op concept-rapport M&I	23-8-2007	PM
234	DBPR-interpretatie notulen begrotingssessie 1 van 17-1-2007 (mail)	24-8-2007	DBPR
235	Reactie op concept-rapport M&I (mail)	24-8-2007	Leon van Halder
236	Cijferoverzicht mGBA 2001-2006 (inclusief Raming Snellen in euro's)	24-8-2007	Mario Willemsen
237	Definities die BPR hanteert van kostenschattting, begroting, budget (mail)	24-8-2007	Mario Willemsen
238	Opmerkingen en kanttekeningen bij rapport M&I_BKR_20070827	27-8-2007	BPR
239	Gesprek met PL en Mariska Dam op 29-8-2007 begroting sept 2006 gebaseerd op eerste concept mei 2006, geen rekening gehouden met GSA onzekerheid: 1 M€ = 50% van geschatte ontwikkelingskosten	29-8-2007	ICTU

240	Gesprek met Guus Rutgers en Cor van Tilborg	30-8-2007	BPR
241	Gesprek met Paul van Kalmthout	30-8-2007	DGKB
242	Gesprek met Elly Bogerman, Michel Bouten	30-8-2007	ICTU
243	In beheer nemen GBA-V: Presentatie 3 september 2007 M&I	3-9-2007	Bart de Best
244	Gesprek met Linda Hennink, Mario Willemsen, Bart de Best, Peter de Jong en Robert Sierat op 3-9-2007	3-9-2007	BPR

Bijlage B: Overzicht van gevoerde gesprekken

nr.	gesprekspartners	org/functie	M&I	datum
1	Guus Rutgers	BPR/directeur	PieWe ⁸	10-7-2007
2	Cor van Tilborg	BPR/PM	PieWe, GerGn	11-7-2007
3	Mario Willemsen	BPR/controller	PieWe, GerGn	12-7-2007
4	Linda Hennink	BPR/PM tot mrt 07	PieWe, GerGn	12-7-2007
5	Elly Bogerman	ICTU/directeur	PieWe, GerGn	16-7-2007
6	Roos Lucieer	ICTU/dpl GBA-V	GerGn	16-7-2007
7	Paul van Kalmthout	DGKB	PieWe	17-7-2007
8	Josette Paulus	ICTU/controller	GerGn	18-7-2007
9	Roos Lucieer en Mark van Elswijk	ICTU/dpl's	GerGn	18-7-2007
10	Michel Bouten en Mariska Dam	ICTU/pl en proj controller	GerGn	31-7-2007
11	Rob Flanderijn en Jan-Willem van Dongen	BPR/afd hfd	PieWe, GerGn	9-8-2007
12	Cees Meesters	lid stuurgroep	PieWe, GerGn	10-8-2007
13	Mario Willemsen	BPR/controller	SanLi	15-8-2007
14	Paul van Kalmthout	DGKB	PieWe, GerGn	16-8-2007
15	Bernard Reimer (telefonisch)	BPR/med PM	PieWe	16-8-2007
16	Leon van Halder	ex-DGKB	PieWe, GerGn	17-8-2007
17	Ferry Carlier (telefonisch)	BPR	PieWe	17-8-2007
18	Josette Paulus en Mariska Dam	ICTU/controller en pr controller	SanLi	17-8-2007
19	Michel Bouten en Mariska Dam	ICTU/pl en proj controller	GerGn, SanLi	29-8-2007
20	Paul van Kalmthout	DGKB	PieWe	30-8-2007
21	Elly Bogerman, Michel Bouten	ICTU/directeur	PieWe	30-8-2007
22	Guus Rutgers en Cor van Tilborg	BPR/directeur en PM	PieWe	30-8-2007
23	Linda Hennink, Mario Willemsen, Rob Flanderijn, Rob Sierat, Bart de Best, Peter de Jong	BPR/PM tot mrt 07, controller	GerGn; PieWe	3-9-2007

⁸ PieWe = Pieter Weeder, GerGn = Gerard de Graan, SanLi = Sanneke van der Linden

Bijlage C: Verschillen tussen Snellen en mGBA

Verschillen tussen Snellen en mGBA ⁹			
Onderwerp	Snellen	mGBA	Impact
Horizontale knip in plaats van verticale	Snellen gaat uit van verticale scheiding: functioneel beperkt Startpakket, alleen voor bijhouding GBA gegevens en gegevensverstrekking, maar binnen die beperking compleet met gebruikersinterface.	mGBA gaat uit van een complete kern, aanspreekbaar via service bus.	Meer werk door betere beveiliging, meer overleg met leveranciers aanvullende modules.
Binnengemeentelijke servicebus	Snellen doet geen uitspraak over hoe aanvullende modules moeten samenwerken met Startpakket.	mGBA kiest (op basis van architectuurstudie) voor Servicebus.	Meer werk door opdrachtgeverschap, samenwerking met andere projecten.
Splitsing startpakket in GBA-V en BZS-K	Snellen ziet LRD als tijdelijk en beperkt.	GBA-V is compleet en permanent.	Wezenlijke lastenverlichting voor gemeenten, forse toename centraal apparaat voor beheer en onderhoud.
Handhaving mogelijkheid spontane verstrekkingen en selecties	Snellen doet geen duidelijke uitspraak, maar suggereert min of meer dat alle gegevensverstrekking straks via on-line bevragingen loopt.	mGBA kiest voor handhaven spontane verstrekkingen en selecties.	Meer werk functionaliteit in GBA-V, ook ten behoeve van beheer.
Landelijke servicebus	Snellen doet geen uitspraak over toekomst berichtendienst.	mGBA ziet landelijke Servicebus als vervanger berichtendienst.	Aanvullende eisen aan servicebus, maar geen noodzaak ondersteunen berichtendienst in BZS-K.
Gegevensmodel	Snellen streeft naar vereenvoudiging van bijhouding, maar stelt gegevensmodel niet ter discussie.	In andere analyse en door mGBA wél aangemerkt als knelpunt voor de bijhouding en dus ingrijpend gewijzigd.	Vereenvoudiging BZS-K, maar complexere migratie door noodzaak van conversie.

⁹ Bron: Scopewijzingen mGBA/Snellen, Wim Kegel, 14-1-2007 [148]

Verschillen tussen Snellen en mGBA⁹			
Onderwerp	Snellen	mGBA	Impact
Gegevensset	Snellen bespreekt alleen enkele grotere wijzigingen (Elektronische handtekening, biomedische gegevens, DNA) maar wijst deze alle af, in ieder geval voor nabije toekomst en pleit alleen voor de opname van een indicatie “overleden kind”.	Aanvullende werk door BPR heeft geleid tot uitgebreidere lijst van wat minder ingrijpende aanvullingen, waarvan een belangrijk deel door mGBA is gerealiseerd.	Meer functionaliteit voor BZS, maar ook meer specificatiewerk.
Migratiestrategie	Snellen schetst alleen een stappenplan, legt belangrijk deel van migratielast bij afnemers, en voorziet geen heen-en-weer conversie.	mGBA heeft uitgekien-de migratiestrategie, die afnemers en gemeenten nodige vrijheid biedt om onafhankelijk van elkaar moment overstappen te bepalen. Schermt overgang gemeenten af voor afnemers en omgekeerd.	Bouw en vervolgens afbraak tijdelijke voorzieningen; noodzaak heen-en-weer conversie.
GBA als basisregistratie; terugmeldingen.	Snellen gebruikt begrip basisregistratie losjes; terugmeldingen komen niet aan de orde.	Is inmiddels veel formeler uitgewerkt; mGBA implementeert de voorzieningen die voor GBA als basisregistratie nodig zijn.	Terugmeldvoorziening en GBA-V, aanvullende voorziening voor afhandelen in BZS-K.
Schouwing en toetsing / kwaliteitszorg	Komt bij Snellen niet of nauwelijks aan de orde.	mGBA past S&T aan voor nieuwe stelsel, integreert dit met kwaliteitszorg en ondersteunt dit met technische hulpmiddelen.	Lastenverlichting voor gemeenten, aanvullende functionaliteit in GBA-V, aanvullend werk ten behoeve van S&T.
Nieuwe wet	Snellen gaat ervan uit dat alles binnen bestaand wettelijk kader valt te realiseren.	mGBA gaat er van uit dat voor flexibel stelsel ook een modernisering van de wet nodig is.	Nieuwe wet, nieuwe AMVB/besluit, veel afstemming met juristen en beleidsmakers.