

# Snel duidelijkheid over Startpakket gewenst

## Meningen over de Modernisering van de GBA

**D**e komende maanden worden erg belangrijk in de discussie over de modernisering van de GBA. Bekende belanghebbenden en betrokkenen als de VNG, de NVVB, de G4 en afnemers en niet te vergeten het Agentschap BPR zelve maken zich op om in vele overleg- en adviesgremia de richting en rol van de automatisering van de persoonsinformatievoorziening en de inrichting van de identiteitsinfrastructuur in ons land vast te leggen. Om Cees Meesters, de plaatsvervangend directeur van BPR, maar eens te parafaseren: \* er zal beschaafd geworsteld en gepolderd worden op Haags niveau, waarbij het naar goed gebruik 'in the end' om de centen zal gaan. Eurocenten wel te verstaan, want dat het allemaal duurder wordt, is natuurlijk de enige zekerheid...

B&R heeft enkele betrokkenen uit kringen van gemeenten naar hun mening gevraagd. Via de e-mail konden ze reageren op een tiental vragen. Hieronder volgt het resultaat.

Deelnemers aan dit e-mail-interview zijn: Jan Poelstra, hoofd Burgerzaken Den Bosch en lid van de Klankbordgroep Modernisering GBA; Ton Haans, hoofd van de afdeling Persoonsinformatie binnen de sector Burgerzaken van de dienst Publiekszaken van de gemeente Tilburg en lid van de Werkgroep Startpakket Gemeenten; en Joke van der Drift, bestuurslid van de VIAG en beleidsadviseur informatiebeleid van de gemeente Soest. Daarvoor was zij werkzaam bij de toenmalige afdeling IBA van de VNG waar zij de invoering van de GBA van zeer nabij heeft meegemaakt en begeleid. Ook zij is lid van de Werkgroep Startpakket Gemeenten. Bert Leffers, directeur Publiekszaken Stadskanaal, bestuurslid NVVB en deelnemer aan de forumdiscussie op

het Burgerzakencongres in Noordwijkerhout, is ook gevraagd. Gezien onder meer de nog lopende discussies in het NVVB-bestuur, houdt hij zijn kruit liever nog droog en bewaart hij zijn visie voor de forumdiscussie. We zijn benieuwd en doen verslag!

### GBA is geslaagd en groot succes

Ze vinden dat de GBA een succes is. Volgens Joke van der Drift is 'modernisering nu aan de orde, omdat de huidige GBA gebaseerd is op technologie van 20 jaar terug. Destijds was het GBA-berichtenverkeer vernieuwend, maar op dit moment wordt het vanzelfsprekend gevonden dat er (goed beveiligd) online gegevens kunnen worden geraadpleegd'. Ton Haans noemt de GBA 'een van de weinige geslaagde automatiseringstrajecten van de overheid, het vlaggenschip'. Voor Jan Poelstra is het succes precies de reden waarom een deel van de klanten (afnemers voor wie de GBA toch in eerste instantie is gemaakt) hogere eisen is gaan stellen. De afnemers willen sneller antwoord. En je klanten probeer je tevreden te stellen'.

*Zijn de huidige pakketten van de leveranciers al niet zo modern dat gemeenten er nog langere tijd mee door kunnen?*

Joke van der Drift constateert dat 'de meeste gemeenten op dit moment heel behoorlijk met de software uit de voeten kunnen. Daar ligt zeker niet de belangrijkste aanleiding om de GBA te moderniseren'. Ook Ton Haans vindt dat 'Centric en PinkRocade hun pakketten binnen de kaders van de standaards (het LO) zodanig doorontwikkeld hebben dat zij prima voldoen aan de eisen van functionaliteit die de gemeenten met betrekking tot moderne dienstverlening aan de balies



Alfred Zebregs

*\* Meesters reageerde in VNG Magazine van 14 maart j.l onder de kop "GBA2: luctor et emergo" op een column ("GBA2-Quo Vadis") van Cor van Tilburg, lid directieraad VNG van 10 januari 2003. In ieder geval blijkt dat de heren hun 'klassieken' kennen. En als de discussie in dit tempo doorgaat halen we 2010 wel!*



Joke van der Drift



Ton Paans

hieraan stellen. Toch is modernisering nodig, want natuurlijk moeten de gegevens *online* beschikbaar komen en wachten ons grote nieuwe uitdagingen met betrekking tot internetdienstverlening en digitale identificatie. Daarvoor heb je zeker een nieuwe informatie- en communicatiearchitectuur nodig'. Hij ziet de LRD als het gaat om het snel *online* brengen van de gegevens als een goede oplossing.

Volgens Jan Poelstra beweren 'Centric en Civility dat de huidige pakketten ook *online* kunnen. Als dat zo is heb je direct een van de belangrijkste discussiepunten te pakken. Want waarom doe je dat dan niet?' Poelstra geeft aan dat de reactie van BPR op deze suggestie zou zijn dat 'het vele malen duurder is'.

Het woord LRD is gevallen. De Landelijk Raadpleegbare Directory die een Landelijk Raadpleegbare Deelverzameling is geworden. Joke van der Drift denkt dat 'afnemers ook al door de LRD goed op hun *online*-wensen kunnen worden bediend. Ja, en de roep om *online* gegevensuitwisseling was toch een van de belangrijkste redenen voor modernisering van de GBA'. Zij begrijpt dat het 'natuurlijk uiteindelijk de bedoeling is om dit ook in de gemeentelijke GBA-systemen te regelen, maar dat heeft geen grote haast'. Jan Poelstra denkt dat de LRD een te beperkte set gegevens bevat. 'De afnemers zullen in *no time* vragen om uitbreiding. Dus is snelle modernisering noodzakelijk of de discussie over een centrale GBA barst los'.

Overigens onderschrijven zowel Joke van der Drift als Jan Poelstra de stelling dat de modernisering op dit moment vooral belangrijk is voor de afnemers. Maar ook gemeenten kunnen er voordelen van hebben 'als het flexibeler en goedkoper kan' (Poelstra) en 'in haar rol als afnemer van de GBA in andere gemeenten' (Van der Drift).

Blijft de vraag of er niet beter andere prioriteiten gesteld kunnen worden zoals integratie met de Burgerlijke Stand en het optuigen van de toegankelijkheid van de frontoffice Burgerzaken voor de

burger. Joke van der Drift kan zich goed voorstellen dat de meeste gemeenten aan dit soort zaken nu een hogere prioriteit geven. Ton Haans denkt dat er twee dingen nodig zijn: 'De nieuwe architectuur is voor gemeenten én afnemers nodig. Maar ook aan vereenvoudiging is sterke behoefte evenals aan integratie van de Burgerlijke Stand. Akten en registers in papieren vorm zijn niet meer van deze tijd en dienen snel gedigitaliseerd te worden'. Hij vindt 'de gegevensset te uitgebreid en vereenvoudiging daarvan noodzakelijk'. Hij onderkent dat zoiets in goed overleg moet gebeuren 'want hierbij spelen tegenstrijdige belangen'. Jan Poelstra is blij dat de gegevensset nu ter discussie staat. 'Met name de vraag in welke mate je (onjuiste) historie moet bewaren. Een wens trouwens van de afnemers. In dit verband blijft het raar dat BPR niet het feitelijke gebruik van en door afnemers wil onderzoeken. BPR beweert daarover genoeg te weten door de verleende autorisaties. Maar dat is toch niet gelijk aan het feitelijke gebruik?'

### Startpakket een goed idee?

*Wat houdt het Startpakket in? Een 'schraal' LO, waar vervolgens nog allerlei toeters en bellen door gemeenten aan vast geknoopt moeten worden?*

Joke van der Drift vindt het een 'probleem dat het begrip "Startpakket" een eigen leven is gaan leiden, zonder dat goed is gedefinieerd wat er onder moet worden verstaan. Dit leidt tot nogal wat spraakverwarring. Waar de een het heel beperkt opvat, ziet de ander het heel breed. Het is zaak dat BPR snel komt met een heldere omschrijving, zodat vervolgens met het veld de discussie kan worden gevoerd of dit inderdaad het gewenste Startpakket is. Want niemand zit te wachten op zo'n schraal logisch ontwerp. Minimaal moet er voor de kern van de GBA (gegevensbeheer en gegevensuitwisseling met externe afnemers) een standaard softwareproduct komen. Maar daarmee ben je er nog niet. Vooral voor kleine gemeenten wordt het buitengewoon lastig om allerlei aanvullende modules die de afdeling Burgerzaken nodig heeft (paspoorten, rijbewijzen, verkiezingen, burgerlijke stand) aan de GBA geknoopt te krijgen'.

Ook Ton Haans denkt dat 'nog bijna niemand precies weet wat hij zich bij het Startpakket moet voorstellen'. Bij een van de steeds naar voren gebrachte voordelen plaatst hij vraagtekens: 'Het is een illusie te denken dat je een Startpakket snel zou kunnen wijzigen zonder dat dit consequenties zou hebben voor de toeters en bellen die daar door de gemeenten aan vast zijn geknoopt (de zogenaamde aanvullende modules). Dit geldt misschien alleen voor puur technische zaken rondom het berichtenverkeer, maar niet voor de persoonsgegevens die door de gemeenten via de balie moeten worden doorgevoerd'. Hij noemt 'de waas rondom het startpakket en de onduidelijkheid over hoe de werkprocessen bij de gemeenten hierdoor beïnvloedt worden' het grote probleem van de huidige discussie.



Jan Poelstra

\* Grote namen tekenen voor het manifest dat met plezier de song van Elvis Presley 'A little less conversation, a little more action' aanhaalt: Arthur Docters van Leeuwen, Wim Deetman, Ivo Opstelten, Marco Pastors en Roel in 't Veld. De pen is gevoerd door onder andere Arre Zuurmond van Zenc, ook bekend van het Architectuurrapport Modernisering GBA en door Marco Meesters (Inderdaad! De zoon van). Opmerkelijk trouwens dat de deelnemers aan de 'meeleesgroepen' en 'haardvuurdebat' een hoog HEC- en Pink-gehalte hebben. Waar was Centric? 'In another land, in another place, in another network?': vrij naar Van Morrison op Astral Weeks (az)

**Wat gaat het Startpakket voor gemeenten betekenen? Desinvesteringen? Nieuwe investeringen om koppelingen met aanverwante modules tot stand te brengen?**

Volgens Joke van der Drift zijn 'de financiële consequenties van het startpakket nog zeer onduidelijk. Als het er op korte termijn komt, is er voor gemeenten die recent een nieuw GBA-pakket hebben aangeschaft, natuurlijk sprake van een desinvestering. En als je modules moet aanschaffen die hetzelfde doen wat het huidige GBA-pakket nu ook al kan, zijn dat investeringen waar gemeenten niet blij mee zullen zijn'. Jan Poelstra denkt dat veel gemeenten 'graag een ongedeelde iets willen'. Hoe het Startpakket er ook uit gaat zien, 'in alle gevallen is het maar de vraag of het marktwerking oplevert'. Hij vraagt zich trouwens af of daar zo de nadruk op moet liggen. Als het gaat om 'desinvesteringen' roept hij BPR aan. 'Volgens BPR zijn die niet aan de orde, omdat het project over 8 jaar is uitgesmeerd'. Voor Poelstra blijft het wel de vraag 'wie het in de lucht houden van zowel een nieuwe startpakket als oude systemen gaat betalen'. Kortom, 'de Werkgroep Startpakket Gemeenten moet uitzoeken wat de consequenties zijn voor gemeenten'.

Ton Haans sluit zich daar min of meer bij aan: 'Als je je nog geen voorstelling kunt maken van hoe de GBA en heel Burgerzaken combinatie met een Startpakket moet werken, wat moet je dan vertellen over het financiële verhaal en de verantwoordelijkheden? En wat kun je dan vertellen over het implementatieplan en het tijds-

pad waarbinnen een en ander kan worden gerealiseerd'?

### Centraal of decentraal?

**GBA is een decentraal informatiesysteem. Moet dat zo blijven? Is een centrale persoonsadministratie een reëel alternatief? Of moeten de termen decentraal en centraal worden geherdefinieerd? Waarom geen grote fysieke centrale database realiseren, waarin de 489 gemeenten ieder zelf de persoonsgegevens van haar burgers bijhouden en beheren? En, hechten gemeenten (vooral de bestuurders, de politiek) niet teveel aan de zogeheten gemeentelijke autonomie? Maar het gaat hier toch vooral om producten en diensten die voor alle inwoners van Nederland gelijk zijn?**

Lastige, gevoelige vragen. Misschien ook aan de verkeerde personen gesteld. Het is aan bestuurders en politici met lef om zich deze vragen te durven stellen en antwoorden te formuleren, hun nek uit te steken. Lees er het manifest 'De Belgen doen het beter' (Een kwestie van uitvoering. Vernieuwingsagenda voor de presterende overheid \*) maar eens op na. Enkele in dit verband relevante opmerkingen wil ik u niet onthouden:

"De waarde van privacy onderschrijven wij onomwonden. Maar dat betekent niet dat gegevens niet gekoppeld mogen worden en al zeker niet dat alles bij het oude moet worden gelaten. Het is maar de vraag of de belangen die men onder het mom van de Wet Bescherming Per-

## Hoe veerkrachtig is uw organisatie?

Piekdrukke door de vele aanvragen van reisdocumenten, extra werk door de audit die eraan zit te komen, langdurige ziekten op de afdeling, nieuwe regels en wetten, reorganisaties of tijdelijk capaciteitsstekort door bijvoorbeeld zwangerschapsverlof? Kortom: Topdrukke bij de afdeling burgerzaken voor het vakantie seizoen. Er zijn tal van momenten waarop wisselende werkdruk zorgt voor organisatorische en personele knelpunten. Een paar extra handen om de zaak draaiende te houden zijn dan van harte welkom. Maar waar vindt u snel ervaren en flexibele medewerkers, die direct aan de slag kunnen?

XOPP detacheert secretariële, administratieve en financiële medewerkers voor projecten en tijdelijke werkzaamheden in de publieke sector, met

name bij gemeenten. Wij zijn een specialist op het gebied van frontoffice burgerzaken. We verzorgen een gerichte opleiding en hebben ook mensen met concrete frontoffice ervaring dus met de nodige expertise en direct inzetbaar. Met hun flexibele en positieve instelling kunnen ze absoluut direct inspringen bij werkpieken. En omdat ze in vaste dienst zijn bij XOPP, kunt u altijd rekenen op continuïteit. Zo werken we met veerkracht aan een snelle oplossing van uw probleem.

Benieuwd hoe we uw organisatie veerkrachtig kunnen maken? Bel voor meer informatie: (033) 454 32 90.

  
Werk met veerkracht

Ruimtesonde 19 • 3824 MZ Amersfoort  
postbus 2683 • 3800 GE Amersfoort  
tel.: (033) 454 32 90 • fax: (033) 454 32 99  
internet: [www.xopp.nl](http://www.xopp.nl)  
e-mail: [xopp@xopp.nl](mailto:xopp@xopp.nl)

XOPP maakt deel uit van de  
**BMC** GROEP

soonsgegevens beoogt te beschermen, wel echt beschermd worden. Grote hoeveelheden onnodige informatie worden onoverzichtelijk opgeslagen. Wat ermee gebeurt is onduidelijk. Maar al te vaak zien uitvoerders in de WBP een alibi om niet samen te werken."

Een andere manier om zich te verzetten tegen vernieuwing van de overheid en haar institutionele structuren is "het wijzen op kosten-batenplaatjes van individuele organisaties. Kosten zijn vaak zichtbaar op één plaats te lokaliseren, terwijl baten diffuser zijn en op meer plaatsen neerslaan. Bovendien is een deel van de baten meer maatschappelijk van aard en dit deel zal dus nooit terug te vinden zijn in de overheidsbegrotingen. Voordelen worden alleen gezien als ze in het eigen domein vallen."

"Een andere bekende barrière is de bestuurlijk complexiteit in Nederland. In onze decentrale eenheidsstaat worden competenties continu betwist. Eén loket voor overheidsdienstverlening zal er niet komen als de gemeenten ieder afzonderlijk hun systemen willen behouden." (...)

"Wat ook opvalt is dat onder het mom van autonomie eigenlijk een vorm van autarkie wordt bedreven: een volledige afsluiting van de omgeving, waarbij men geen enkele plicht voelt om naar gezamenlijkheid te streven. Als schakels in ketens zich niets van die ketens aantrekken gedragen zij zich autarkisch. Dat hangedrag leidt tot grote maatschappelijke kosten bij de ketenpartners lijkt hen niet te deren."

Kort en goed pleiten de 'Belgen' zelfs voor "beëindiging van de autonomie van overheidsorganisaties en overheidslagen op het gebied van ICT."

#### *Terug naar de drie e-mail-geïnterviewden.*

Ton Haans erkent dat centraal-decentraal & gemeentelijke autonomie "gevoelig liggende zaken zijn waar de politiek zich heel duidelijk over heeft uitgesproken". Hij vindt dat als "een systeem goed werkt en verbeteringen ook eenvoudig door te voeren zijn, zonder centralisme, dat dan eerst dit scenario goed moeten worden uitgewerkt". Joke van der Drift: "Je kunt je afvragen hoe autonoom je nu eigenlijk bent als het om de GBA gaat. Het is vooral van belang dat het beheer van GBA gegevens decentraal bij de gemeenten ligt. Waar de gegevens fysiek zijn opgeslagen is eigenlijk veel minder interessant. Wat wel belangrijk is, is dat gemeenten de GBA-gegevens die ze zelf beheren ook zelf in hun organisaties kunnen gebruiken (via de binnengemeentelijke basisregistratie). Overigens merken de 'Belgen' hier nog over op dat het "onaanvaardbaar is dat externe overheidsorganisaties wel de GBA-gegevens moeten gebruiken, maar dat men binnen de gemeenten vrij is dat te doen. En dat geldt niet alleen voor GBA-gegevens, maar voor tal van authentieke registraties."

Jan Poelstra ervaart bij collega's dat "de idee van een centraal opgeslagen GBA goed bespreekbaar is. De vraag is alleen of je dan nog gemeentespecifieke wensen kunt realiseren."

#### **Draagvlak?**

Joke van der Drift heeft de indruk dat 'de meeste gemeenten van afstand volgen wat er in Den Haag allemaal wordt bedacht. Men beschouwt het niet als een moderniseringstraject van en voor gemeenten'. Volgens Ton Haans 'weet het veld onvoldoende en wacht men af, omdat de onduidelijkheid rondom het startpakket zo groot is. Dat is jammer voor de modernisering'. Jan Poelstra roept Burgerzakenland op om 'de moeite te nemen zich te verdiepen in het fenomeen, opdat ze straks niet achter de feiten aanlopen.' Joke van der Drift vindt ook dat "iedere gemeente zich meer zou moeten afvragen welk voordeel ze zelf heeft van de GBA modernisering". Zij hangt daarbij de stelling aan 'dat, hoewel dat wel vaak wordt gesteld, de modernisering van de GBA voor optimaal binnengemeentelijk gebruik van GBA-gegevens niet nodig is. Binnen de huidige opzet en regelgeving is het heel goed mogelijk om een binnengemeentelijke basisregistratie gestalte te geven'.

Ton Haans doet een oproep aan alle betrokkenen, BPR voorop, om 'het hele project op te delen in duidelijke fasen en om met betrokkenen over duidelijke plannen te discussiëren. Het Startpakket raakt de gemeenten immers in het hart van haar dienstverlening en juist aan die integrale dienstverlening aan de burger werken gemeenten de laatste jaren keihard. Stel dan geen onduidelijke harttransplantaties voor op het moment dat die patiënt juist zo gezond actief is'.

#### **Spilpositie voor Burgerzaken?**

Uiteindelijk draait het allemaal om het geld. Als de werkgroep Startpakket Gemeenten het advies in juni gereed heeft en het hele overlegcircuit er zijn zegje over gezegd heeft, moet BPR naar de minister. Welke minister? is dan tegenwoordig de eerste vraag. De tweede vraag is of die minister de plannen (doorgaan op ingeslagen weg; niet doorgaan en kijken naar alternatieven; of doorgaan onder veel mitsen en maren en randvoorwaarden) ziet zitten en of hij (zij?) daar geld voor beschikbaar heeft. Wat dit laatste betreft, lijkt de financiële situatie bij het Rijk niet zodanig dat er zonder slag of stoot voldoende geld beschikbaar kan komen om van het project Modernisering GBA een succes te maken. Of zullen de relaties met allerlei veiligheidsconcepten (identificatieplicht, BurgerServiceNummer, biometrie) de GBA juist in een spilpositie brengen? Jan Poelstra denkt het laatste. Joke van der Drift denkt dat het geld, ondanks die toekomstige en terechte spilpositie, toch 'de bottleneck' zal worden.

Ton Haans wijst er op dat 'een project als dit natuurlijk veel geld kost, maar op termijn mogelijk ook veel oplevert. Maar, de onduidelijkheid over het Startpakket en de gedeelde verantwoordelijkheid met betrekking tot de functionaliteit voor de gemeenten, maken ook hier weer de discussie complex. En zeker, de GBA komt in een spilpositie en dat is voor iedereen een fantastische uitdaging. Een uitdaging die vraagt om een perfecte samenwerking'. Mooier kunnen we het niet zeggen. (az)