



Mercator

Prototype Integrale Bronregistratie Objecten (IBRO)

Van plan tot sloop: alle objecten in de gemeente in één registratie: de IBRO. De IBRO vormt een beeld van wat zich waar bevindt. We maken gebruik van standaarden, waardoor de koppeling met andere registraties voor bijvoorbeeld beheer en onderhoud eenvoudig zijn.

Een vastgesteld omgevingsplan, een vanuit een BIM-model verkregen informatielevering, een verleende omgevingsvergunning, de jaarlijks ingewonnen luchtfoto, een nieuwe wijk die via een drone is ingemeten of de landmeter die een object opnieuw heeft ingemeten. Allemaal bronnen van informatie die ervoor gaan zorgen dat de IBRO actueel blijft. De informatie uit deze bronnen worden via een portaal aangeboden en in een regiekamer geschikt gemaakt voor registratie in de IBRO.

Waarom IBRO?

Knelpunten in beheer

- Er is op dit moment geen sprake van een eenduidig objectenmodel als basis voor de verschillende objectenregistraties (BAG, WOZ, BGT), waardoor afstemming moet plaatsvinden over definitieverschillen tussen de diverse registraties, en er regelmatig sprake is van discrepanties;
- Het muteren van gegevens ten behoeve van een specifieke registratie staat centraal in plaats van een specifiek object, waardoor de mutatieprocessen voor de verschillende gegevens over deze objecten niet efficiënt zijn ingericht;
- Vernieuwingen als driedimensionale vastlegging van objecten en nieuwe inwintechnieken dreigen voor elk van de verschillende registraties los te worden ingevoerd wat zal leiden tot onnodige kosten en implementatie-inspanningen.



Knelpunten in gebruik

- Er is niet alleen behoefte aan minimaal dezelfde gegevens als die uit de huidige afzonderlijke registraties kunnen worden verkregen, maar ook aan meer samenhang tussen deze gegevens en aansluiting van deze objectgegevens op de praktijk van de gebruiker. Binnen (nieuwe) gestandaardiseerde werkprocessen (zoals belastingen) bestaat behoefte aan een eenduidige gegevensbasis, zodat deze werkprocessen eenvoudiger en efficiënter kunnen worden vormgegeven en uitgevoerd. Deze eenduidige gegevensbasis ontbreekt nu;
- Maatschappelijke vraagstukken leiden tot een steeds grotere gegevensbehoefte waarin de basisregistraties moeten voorzien. Met één registratie van objectgegevens moet voorkomen worden dat een wildgroei ontstaat van registraties waarin objectgegevens worden opgenomen die ook al (deels) in de basisregistraties aanwezig zijn of die daarin eigenlijk thuishoren.

Knelpunten in informatievoorziening

- De verschillende bestaande informatieketens zijn niet uniform vormgegeven, waardoor een complexe en daarmee kosten inefficiënte informatievoorziening ontstaan is;
- Voor beheer en gebruik van de bestaande registraties wordt nog weinig gebruik gemaakt van nieuwe generatie standaarden, zoals de OGC-API standaarden;
- De architectuur kan efficiënter waarin principes als bevragen en muteren bij de bron centraal staat en waarmee de bestaande praktijk van het onnodig 'rondpompen' van gegevens voorkomen gaat worden.

Visie en strategie

Rotterdam wil via het programma Mercator een stap verder gaan en een Integrale Bronregistratie Objecten (IBRO) ontwikkelen. Dit gaan we doen door naast de bestaande basisregistraties BAG, BGT en WOZ vanuit een greenfield-aanpak een nieuwe bronregistratie op te zetten (opgebouwd vanuit gesynchroniseerde objecten uit de BAG, BGT en WOZ, met nieuwe integrale mutatieprocessen, nieuwe vormen van (3D-) inwinning en met toepassing van nieuwe concepten als Common Ground en passend binnen ontwikkelingen als het Federatief Datastelsel en Data bij de bron.

Doelstellingen

Met de IBRO komt er één waarheid van objectinformatie, daar waar er nu drie waarheden in drie basisregistraties zijn. Rotterdam wenst de IBRO primair te realiseren om de genoemde knelpunten bij het beheer en de informatievoorziening van de bestaande objectregistraties weg te nemen. Dit moet leiden tot:

- Minder fouten;
- Meer inzicht;
- Meer samenhang;
- Efficiënter beheer van objectinformatie;
- Betere datakwaliteit (actueler, eenduidiger en vollediger) en
- Een bijdrage aan de transparantie-eis van de Omgevingswet, waarbij de informatiepositie van burgers en bedrijven gelijk is aan die van de overheid omdat van dezelfde eenduidige objectgegevens uitgegaan wordt.

We gaan toewerken naar een gebruiksklaar prototype voor de IBRO dat na 3 jaar in Rotterdam implementeerbaar is en opschaalbaar is naar andere gemeenten c.q. binnen de overheid. De IBRO zal vooralsnog als alternatief naast de bestaande basisregistraties bestaan.

Randvoorwaarden

- De IBRO moet voldoen aan de geldende landelijke standaarden om te kunnen dienen als bron voor de Integrale Gebruiksopties (IGO) en de 3D Basisvoorziening van het Kadaster.
- De IBRO moet naadloos aansluiten op het gedachtengoed van het Geofundament dat door het landelijke overheidsprogramma Zicht op Nederland wordt opgezet.
- De IBRO wordt opgezet volgens de principes van Common Ground.
- De IBRO gaat, zoveel als mogelijk, voldoen aan de 12 eisen aan de basisregistraties om deel uit te kunnen gaan maken van het Federatief Datastelsel, dat vanuit de Interbestuurlijke Datastrategie wordt ontwikkeld.
- Voor locatiegegevens als onderdeel van de informatiekundige kern moet gebruik gemaakt kunnen gaan worden van een object-ID uit de IBRO.
- De technische inrichting van de IBRO en de wijze waarop data ontsloten wordt, voldoen aan de geldende standaarden van het Forum Standaardisatie en passen binnen de NL API-strategie.



Programma-aanpak

De sporen die binnen het programma Mercator worden onderkend zijn:

Inhoud (met de volgende vijf deelsporen):

- Gebouwen
- Wegen
- Water
- Natuur en landschap
- Registratieve en geografische ruimten

- Techniek
- Organisatie en processen
- Architectuur en transitie
- Rollen en opleidingen
- Juridisch

Proeftuin (spoor Techniek)

We gaan een proeftuin opzetten om te komen tot de inrichting van en transitie naar de IBRO. Daarin zullen we de bestaande knelpunten tussen de bestaande objectgerichte basisregistraties aanpakken en oplossen. We laten daarbij de levering van mutaties aan de landelijke voorzieningen (LV's) van de BGT, BAG en WOZ ongewijzigd, waardoor het mogelijk is om een IBRO te laten bestaan naast de bestaande geobasisregistraties. We dienen aan te geven wat er op de verschillende ketenonderdelen nodig is. Het uitgangspunt van de IBRO is dat een gemeente enig bronhouder van de bronregistratie is binnen haar gemeentegrens.

De gemeente wordt dus (eind)verantwoordelijk voor de mutatieverwerking en kwaliteit van de IBRO. Andere partijen ("gegevensleveranciers") leveren data en mutaties bij de gemeente aan. Wel is er afstemming nodig met aangrenzende gemeenten over het beheer van de objecten die de gemeentegrens overschrijden. Daarnaast zullen de overige BGT-bronhouders (waterschappen, provincies, Rijkswaterstaat, Defensie, RVO en ProRail) in de rol van gegevensleverancier aan de IBRO bijdragen en daarvoor zullen afspraken gemaakt moeten worden. In plaats van dat zij rechtstreeks leveren aan de BGT, moeten zij in de nieuwe situatie mutaties aanleveren aan de gemeente(n). Daarvoor moeten voorzieningen getroffen worden. De VNG zal hier nauw bij betrokken worden.

Ketenontwerp (spoor Organisatie en processen)

De IBRO staat niet op zichzelf, maar vormt een onmisbaar onderdeel van de geo-informatieinfrastructuur. Om die reden levert het programma een ketenontwerp op. Dit ontwerp biedt een laagdrempelige overzichtsbeschrijving van de IBRO. Het helpt om snel inzicht te krijgen in verschillende aspecten van de IBRO, zoals het maatschappelijk belang, de wetgeving, de processen, de gegevens, en de informatievoorziening die een rol speelt in de IBRO-keten. Vanuit dit ketenontwerp wordt verwezen naar meer gedetailleerdere informatie en documentatie die beschikbaar is over (onderdelen van) de IBRO-keten. Het ketenontwerp functioneert als introductie op de IBRO en moet daarom voor verschillende doelgroepen en ketenpartijen in begrijpelijke taal vertellen wat de IBRO is en van welke ketens de IBRO deel uitmaakt. Doelgroepen voor dit document zijn o.a. bestuurders, beoogde objectregisseurs, gegevensinwinners en -leveranciers, softwareleveranciers, gebruikers (bestuursorganen en overige gebruikers zoals bedrijfsleven en burgers). Feitelijk dus alle betrokkenen in de hele keten.

Inwinnings en mutatieprocessen (spoor Organisatie en processen)

Door te kiezen voor één objectgerichte bronregistratie kunnen inwin- en mutatieprocessen worden vereenvoudigd omdat er lokaal geen uitwisseling en synchronisatie van gegevens tussen de drie genoemde basisregistraties meer nodig is. Dit betekent dat de inwinnings- en mutatieprocessen opnieuw beschreven moeten worden. Daarbij dient de procesketen van inwinning naar registratie 3D-ready ingericht te worden. Er zal rekening gehouden moeten worden met de nieuwe vormen van (3D)-inwinning van data. Per object zal op basis van de toepassingsmogelijkheden en gebruikswensen besloten moeten worden of het object in 3D vastgelegd moet en kan worden. Ook zal er goed gekeken moeten worden naar hoe de mutatieprocessen geïntegreerd kunnen worden.

Architectuur (spoor Architectuur en transitie)

Voor de architectuur van de IBRO borduren we zoveel mogelijk voort op de oorspronkelijke architectuurbeschrijving "Voorzieningen Samenhangende Objectenregistratie". Deze beschrijving richt zich op de benodigde voorzieningen op de applicatielaag. Enkele uitgangspunten zijn inmiddels achterhaald. Daarom zal deze architectuurbeschrijving een bewerkingsslag krijgen.



De uitgangspunten van het Federatief Datastelsel (Data bij de bron), Common Ground en het beoogde decentrale karakter van de IBRO zullen op een juiste wijze verwerkt moeten worden.

Informatiemodel (spoor Inhoud)

We zullen het informatiemodel en uitwisselstandaarden uitwerken. Het conceptueel model van de SOR bestaande uit gebouwen, water, groen, wegen, registratieve en geografische ruimten vormt hiervoor het uitgangspunt. Het conceptueel model moet vertaald worden naar een informatiemodel.

Ontwikkeling technologie (spoor Techniek)

We laten technologie ontwikkelen voor de opslag van gegevens, het beheer van de bronregistratie en de levering van mutaties aan bestaande landelijke voorzieningen. Softwareleveranciers vragen we een oplossing te bieden voor drie onderdelen:

1. Het automatiseren van de mutatieprocessen. De bestaande leveranciers van de huidige basisregistraties zullen daarbij betrokken worden.
2. De output van de IBRO moet vertaald worden naar de berichtenstructuur van de landelijke voorzieningen.
3. Een userinterface voor de handmatige verwerking van mutaties in de IBRO

Een marktconsultatie zal onderdeel zijn van het proces tot ontwikkeling van software, waarbij het de voorkeur heeft om (voor onderdelen) een open source-oplossing na te streven.

Bronhouderschap (spoor Organisatie en processen)

We zullen de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden behorend bij het bronhouderschap beschrijven. Dit gaat over:

- Alle gemeenten en samenwerkingsverbanden die belast zijn met het bronhouderschap van de basisregistraties BAG, BGT en WOZ
- De beheerders van de landelijke voorzieningen WOZ, BAG en BGT
- De overige bronhouders van de huidige BGT

Nieuwe rollen en opleidingen (spoor Rollen en opleidingen)

Met de IBRO verdwijnen de scheidslijnen tussen BAG, WOZ en BGT, en kan er objectgericht gewerkt worden. Het werk van de beheerders krijgt een nieuwe invulling. De registratie staat niet langer centraal, maar het object. We onderscheiden drie nieuwe rollen voor het beheer van de IBRO:

- Objectregistrator: verantwoordelijk voor de dagelijkse inwinning en verwerking van gegevens in de objectenregistratie, en houdt de objectenregistratie actueel
- Kwaliteitscoördinator: voert kwaliteitscontroles uit op de gegevens en het inwinningsproces en lost problemen op.
- Objectregisseur: stuurt op het behalen van de wettelijke termijnen en kwaliteitseisen

Omdat de IBRO een breed spectrum van geografische en administratieve kennis verlangt is het van groot belang dat de toekomstige beheerders over een gecertificeerd opleidingscurriculum beschikken. Als onderdeel van de invoering van de IBRO is ook de opzet van zo'n opleidingscurriculum voorzien.

Transitiestrategie IBRO (spoor Architectuur en transitie)

De transitie naar de IBRO kent twee fasen namelijk eerst de opbouw van de IBRO en na een klaar-voor-gebruikmoment (waarbij de IBRO daadwerkelijk in productie gaat) volgt de voeding van de bestaande registraties vanuit de IBRO. We zullen een lokale IBRO beheren die zorgt voor de levering van mutaties aan de bestaande landelijke voorzieningen (zie ook "Ontwikkeling technologie"). Om daadwerkelijk over te kunnen stappen naar de IBRO zullen we hiervoor een transitiestrategie bedenken. De fase van de transitie duurt net zo lang totdat het wettelijk kader voor de IBRO in werking treedt en in principe alle gemeenten een IBRO kunnen gaan beheren. In de tussentijd kan de gemeente intern wel blijven profiteren van de efficiencyvoordelen van de IBRO. Echter, het nieuwe wetgevingskader blijft relevant. Om ervoor te zorgen dat IBRO een juridische grondslag krijgt, zal binnen het programma gewerkt worden aan een basis voor een juridisch kader.



Juridisch kader (spoor Juridisch)

Het (landelijk) voornemen is te komen tot een Wet geodata. Waar men landelijk naar toe wil is één afzonderlijke wet voor het geodomein, waarbij delen uit de Kadasterwet worden gehaald en met de bestaande BAG-, BRO- en BGT-wet samen de Wet geodata gaan vormen. Hierin moet de ambitie op geogebied wettelijk worden gefaciliteerd. Vanzelfsprekend dient de vorming van de IBRO in dit wetgevingstraject direct een plek te krijgen, waarbij het voor de IBRO van belang is dat ook onderdelen van de Wet WOZ bij dit wetgevingstraject betrokken worden.

Tijd

Met de start van het programma op 1 oktober 2024 en een doorlooptijd van drie jaar eindigt het programma op 30 september 2027.

Organisatie

De directeur Openbare Werken is de ambtelijk opdrachtgever. De directeur Burgerzaken en Belastingen is plaatsvervangend ambtelijk opdrachtgever. De programmamanager is opdrachtnemer van het programma. Belangrijk is dat tussen hen duidelijkheid en overeenstemming is over de na te streven effecten, doelstellingen, aanpak, resultaten en middelen.

Om zowel intern als extern draagvlak te bevorderen, en om tegenspraak te organiseren zullen we een klankbordgroep oprichten. Deze groep zal met enige afstand naar het programma kijken, kritische vragen stellen, een tegendraadse mening of een verrassende kijk op zaken geven. De klankbordgroep zal op deze manier de programmaorganisatie van feedback en advies voorzien wat tot betere resultaten kan leiden. De klankbordgroep richt zijn feedback en adviezen aan de programmamanager.

Communicatie

De realisatie van de IBRO is te beschouwen als een door het programma Mercator geleid verandertraject. Om mensen te informeren, mee te krijgen en draagvlak te bevorderen is goede communicatie essentieel. Aan de hand van een stakeholdersanalyse zullen we bepalen welke actoren we actief dienen te betrekken en hoe we ze door middel van gerichte communicatie aangehaakt kunnen houden. Vanaf de start van het programma zetten we in op interne en externe communicatie. Periodiek zal afgewogen worden wat we onder de aandacht kunnen en willen brengen. Denk daarbij aan momentum zoals de start, ontwikkelingen en het halen van doelstellingen. Ook bij de afbouw van het programma zullen we actief communiceren over de in gang gezette activiteiten om de behaalde resultaten te kunnen onderbrengen bij de lijn en/of partners. Hiervoor zal een communicatieplan opgesteld worden.

