

COMMISSIE FINANCIËN & VEILIGHEID

griffier van de raadscommissie
martijn.kest@griffie.groningen.nl
tel 050-367 77689

VERGADERSTUK

vergaderdatum: 21 juni 2006

onderwerp: Raadsvoorstel Open Source

Aan de raad,

De gemeente Groningen werkt al enkele jaren aan de invoering van Open Standaarden en Open Source Software (OSOSS). Dit gebeurt op nadrukkelijk verzoek van uw raad omdat zij de monopoly van de grote software leveranciers wil doorbreken en voor aanpassingen aan de programmatuur minder afhankelijk van hen wil zijn. Inmiddels hebben veel systeembeheerders kennis en ervaring met OSOSS (en dan expliciet met Linux) op de centrale computers opgedaan. Begin oktober 2005 heeft het college ingestemd met een voorstel om met deze kennis en ervaring een vervolg onderzoek te starten naar de haalbaarheid van (zoveel mogelijk) OSOSS op de werkplekken.

Tegelijkertijd zijn er onderhandelingen gestart met Microsoft over het huidige contract met de gemeente Groningen. Dit contract loopt per 31 juni 2006 af en kan (zonder nieuwe aanbestedingsprocedure) nog één keer voor drie jaar verlengd worden.

Langs deze weg willen wij u op de hoogte stellen van de uitkomsten van het onderzoek en de onderhandelingen en doen wij een voorstel voor het vervolg.

Het onderzoek

Het onderzoek dat eind maart afgerond is, werd uitgevoerd door medewerkers van de CIO, aangevuld met een externe adviseur van de Open Source Adviesgroep en een kwaliteitsborger van Capgemini. In het onderzoek is gekeken hoever we kunnen gaan met het vervangen van de software die alle medewerkers van de gemeente gebruiken. Daarnaast is de afdeling belastingen van de DIA doorgelicht voor de afdelingsspecifieke toepassingen, om zo een representatief beeld van de totale organisatie te schetsen. Verder is gekeken naar de software die beschikbaar is om deze werkplekken te beheren.

Uit het onderzoek blijkt dat een overgang naar een volledig op OSOSS gebaseerde werkplek op korte en middellange termijn niet haalbaar is. We kunnen er wél naar toe werken door op de werkplek (steeds meer) software te installeren die zowel op Windows als Linux kan draaien. Dan kan later makkelijker helemaal overgestapt worden op Linux. Daarvoor kunnen we bijvoorbeeld in kaart brengen welke toepassingen er precies zijn en welke onderlinge verbanden hier tussen bestaan. Ook moeten de eisen die gesteld worden bij een aanbesteding worden aangescherpt om zo bij de aanschaf van nieuwe toepassingen te waarborgen dat deze zelf zoveel mogelijk Open Source zijn en dat deze ook op het Linux-platform kunnen draaien.

Naast het onderzoek van de CIO is een externe oriëntatie uitgevoerd. Bij presentaties van Microsoft (Windows-leverancier) en Novell (Linux-leverancier) vielen twee dingen op: de producten van Microsoft worden steeds geavanceerder en dus ook complexer. Dat vraagt dus veel aanpassing van

onze medewerkers. Novell is met zijn Linux-werkplek en beheerssoftware een heel eind op de goede weg, maar geeft zelf aan complexere werkplekken nog niet te kunnen bedienen.

Verder blijkt dat er slechts enkele andere overheidsorganisaties (zoals de gemeente Haarlem, de Belastingdienst en het ministerie van defensie) zijn die actief met de invoering van Open Source software bezig zijn. Met een aantal hiervan zijn wij in gesprek om te kijken op welke manier we eventueel in de toekomst kunnen samenwerken.

Ook het programma OSOSS van de ICTU waarmee wij in het verleden samenwerkten bestaat in haar originele vorm niet meer. Het deel dat zich bezig hield met de Open Standaarden is ondergebracht bij de Gemeenschappelijke BeheerOrganisatie (GBO) van de ICTU. Dat betekent dat de ICTU dit deel van het project als afgerond beschouwt en het verder beheerd kan worden. Het Open Source deel van het programma wordt in zeer afgeslankte vorm voortgezet.

De onderhandelingen

Uit de onderhandelingen met Microsoft blijkt dat Microsoft ons (binnen de mogelijkheden die het huidige, Europees aanbestede, contract ons biedt) weinig meer biedt dan de prijsafspraken die de VNG voor alle Nederlandse gemeenten gemaakt heeft. De prijs die zij ons in rekening (willen) brengen voor de verlenging van het contract is conform de afspraken met de VNG en bedraagt € 135.000,- per jaar voor Windows en € 330.000,- voor Office*. Wat ze ons extra aanbieden zijn zaken als consultancy en gratis thuisgebruik van de software.

Wel of niet verlenging contract Microsoft

Nu bekend is wat er uit het onderzoek gekomen is, en wat de onderhandelingen opgeleverd hebben, kunnen we de mogelijkheden die we hebben voor het verlengen van het huidige contract met Microsoft afwegen. We hebben (zonder het contract opnieuw te moeten aanbesteden) drie mogelijkheden:

Optie 1: We verlengen het contract

Als we het contract met Microsoft verlengen, betalen we per 1/7/2006 jaarlijks € 135.000,- voor Windows en € 330.000,- voor Office. We mogen zowel tijdens als na afloop van het contract de versies van de software in gebruik nemen die tijdens de contractperiode zijn uitgekomen (zoals we nu b.v. nog Office/XP mogen updaten naar Office 2003).

Een voordeel van het contract is dat de kosten de komende drie jaar vaststaan en voor een eventuele verlenging daarna redelijk te voorspellen zijn. Het is dus in het meerjarenbeeld duidelijk neer te zetten.

Optie 2: Later een nieuw contract afsluiten

Als we het contract met Microsoft niet verlengen, mogen we de laatste versies van de software die uitkwamen voor het beëindigen van het contract blijven gebruiken. We hebben echter geen recht meer op nieuwere versies (wel worden fouten in de software nog een aantal jaren hersteld). Als we later naar nieuwe versies van de software willen, op basis van een vergelijkbaar contract als we nu hebben, zullen we dan ook weer (3 jaar) moeten gaan betalen voor het verwerven van de rechten op deze software. De kosten zijn dan wel hoger dan in optie 1: op basis van het huidige prijspeil bedragen de kosten voor Windows ca € 205.000,- per jaar en ca € 633.000,- voor Office per jaar (drie jaar lang).

Optie 3: Later nieuwe licenties kopen

De laatste mogelijkheid is het contract niet te verlengen en op het moment dat we naar nieuwere versies van de software willen (moeten) weer nieuwe licenties kopen (zonder contract). In dat geval bedragen de kosten eenmalig ca € 576.700,- voor Windows en ca € 1.405.250,- voor Office. Hierbij hebben we geen onderhoud, en dus niet het recht andere versies van de software in gebruik te nemen.

De mogelijkheden voor het vervolg

Voor het vervolg is er weer een aantal opties:

* Uitgaande van de 3650 pc's die we hadden bij het afsluiten van het contract drie jaar geleden.

Optie 1: Doorgaan op de Microsoft-lijn en stoppen met energie te steken in OSOSS

Hierbij verlengen we het contract met Microsoft in zijn volle omvang. We weten dat de kosten de komende drie jaar € 465.000,- per jaar bedragen. We wachten de ontwikkeling af en bepalen later of we weer onderzoek naar de werkplekken gaan doen.

Optie 2: Eerst doorgaan op de Microsoft-lijn maar wel energie te steken in OSOSS op de werkplek

Ook hierbij wordt het contract met Microsoft verlengd, maar ondertussen wordt verder onderzoek gedaan naar de OSOSS-werkplek. De kosten voor het contract zijn weer bekend, maar er zullen aanvullende kosten gemaakt moeten worden om verder onderzoek naar de OSOSS-werkplek te kunnen blijven doen.

Optie 3: Doorgaan met Windows maar proberen zoveel mogelijk besturingssysteem-onafhankelijke software te introduceren (dus op termijn -deels- stoppen met het gebruik van Office en Windows).

We verlengen het contract met Microsoft voor wat betreft Windows, maar zetten het stop voor Office. We gaan aan een besturingssysteem-onafhankelijke-werkplek werken die zoveel mogelijk gebaseerd is op OSOSS. We weten dat het contract met Microsoft in dit geval de komende drie jaar € 135.000,- per jaar kost. En dan hebben we € 330.000,- aan vrijval in het meerjarenbeeld. Echter, ook in dit geval moeten er middelen gevonden worden om de nieuwe werkplek in te voeren. Risico is wel dat als we later toch over moeten naar een nieuwere versie van Office (nieuwer dan Office 2003 wat we nog in gebruik mogen nemen). De kosten hiervan bedragen (op basis van het huidige prijspeil en aantal pc's) bij een nieuw contract € 633.000,- voor minimaal drie jaar of we kopen nieuwe licenties zonder contract en dan bedragen de kosten eenmalig € 1.405.250,-.

Voor zowel optie 2 als 3 geldt dat voor het ontwikkelen van een nieuwe werkplek een tijdelijke organisatie (een 'transitie-team') ingericht moet worden. De samenstelling van dit team kan van moment tot moment verschillen. Wij ramen dat er een bedrag tussen de € 80.000,- en € 160.000,- per jaar voor dit team nodig zal zijn.

Voorstel

Initieel hadden wij de voorkeur voor optie 3 (het contract met Microsoft stop zetten voor het Office deel) echter doordat het AMT ons wees op de risico's (zoals die van het gaan werken met technologie die zich nog niet bewezen heeft en de problemen die zich voor kunnen doen met de continuïteit van de bedrijfsvoering), en risico's op hoge kosten van optie 3, stellen wij voor om te kiezen voor optie 2 (de contracten nogmaals voor 3 jaar te verlengen). Gezien de ontwikkelingen in de markt en bij een paar andere gemeenten stellen wij voor ondertussen verder onderzoek te doen naar de OSOSS-werkplek.

Motivatie

Er zijn momenteel maar weinig andere overheidsorganisaties die met de invoering van Open Source software bezig zijn. Dat betekent dat die instanties in zekere zin 'pionieren'. Voorop lopen in nieuwe ontwikkelingen is op zich goed, maar brengt ook risico's met zich mee omdat we dan gaan werken met technologie die zich nog niet bewezen heeft. Omdat de werkplekken een basisvoorziening vormen waarmee de medewerkers hun werk moeten doen is het op dit terrein beter om geen grote risico's te nemen. Ontwikkelingen in de IT en de software gaan zó snel dat onmogelijk is te voorspellen wat straks de standaard wordt. Gezien de kosten die ermee gemoeid zijn, is het beter om af te wachten tot duidelijk is wat de standaard voor Open Source software wordt en welke toepassingsmogelijkheden daarbij horen, om daarna gericht te investeren.

Daarbij speelt een rol dat uit het onderzoek ook blijkt dat een overgang naar een volledig op OSOSS gebaseerde werkplek voor ons de eerste paar jaar niet haalbaar is. Het risico dat we later alsnog over moeten gaan op een nieuwere versie van Office is daarom groot.

Financiële paragraaf

De kosten voor het verlengen van het contract met Microsoft (€ 465.000,- per jaar de komende drie jaar) kunnen, net als de afgelopen jaren, gedekt worden uit het geld dat hiervoor uit het meerjarenbeeld beschikbaar gesteld is (aangevuld met de huidige bijdrage van de diensten).

De kosten van het migratie-team (€ 80.000,- tot € 160.000,- per jaar) kunnen vooralsnog gedekt worden uit het budget van het Bedrijfsvoeringsprogramma (voorheen het ICT-programma).

Conclusies/aanbevelingen

De overgang naar een Linux werkplek is nog niet opportuun. Het verder werken aan de introductie van een besturingssysteem-onafhankelijke-werkplek lijkt op termijn een goede stap in die richting.

Omdat niet duidelijk is op welke termijn deze werkplek operationeel kan zijn is het raadzaam het contract met Microsoft voor zowel Windows als Office met drie jaar te verlengen.

Daarnaast kan een migratieteam verder gaan met de voorbereiding van een “besturingssysteem onafhankelijke werkplek”.

Het werk van dit team moet ondersteund worden door beleid dat de invoering van een dergelijke werkplek mogelijk maakt.

Voorstel/besluit

De Raad besluit:

In te stemmen met het verlengen van het huidige contract met Microsoft voor zowel Windows als Office.

In de bijlage de concept nota zoals die voor de interne besluitvorming is gebruikt. Hierin kunt u desgewenst aanvullende informatie vinden.

Het verslag van het onderzoek dat door de CIO is uitgevoerd kunt u in de visietrommel vinden.

Rapportage OSOSS op de werkplek voor de raad april 2006.

Inleiding

Al een aantal jaren wordt er bij de Gemeente Groningen gewerkt aan de invoering van Open Standaarden en Open Source Software (OSOSS). Dit gebeurt op nadrukkelijk verzoek van de Raad omdat zij de monopoly van de grote software leveranciers wil doorbreken en voor aanpassingen aan de programmatuur minder afhankelijk van hun wil zijn. Door voorzichtige stappen te maken op de centraal opgestelde servers heeft een groot deel van de systeembeheerders ondertussen kennis en ervaring met OSOSS (en dan expliciet met Linux) opgedaan. Begin oktober 2005 heeft het college ingestemd met een voorstel om met deze kennis en ervaring een vervolg onderzoek te starten naar de haalbaarheid van (zoveel mogelijk) OSOSS op de werkplekken.

Tegelijkertijd zijn er onderhandelingen gestart met Microsoft over het contract dat de gemeente met hun heeft. Dit contract loopt per 31 juni 2006 af en kan (zonder het te hoeven aan te besteden) nog één keer voor drie jaar verlengd worden.

In deze nota wordt ingegaan op de resultaten van dit onderzoek, de onderhandelingen en andere ontwikkelingen die op een mogelijke invoering van OSOSS op de werkplek van invloed zijn. Op basis hiervan wordt een aantal scenario's geschetst hoe we hier verder mee om zouden kunnen gaan en wordt aangegeven welk scenario voor de komende jaren het beste bij de gemeente lijkt te passen.

Het onderzoek

Het onderzoek dat eind maart afgerond is, werd uitgevoerd door medewerkers van de CIO, aangevuld met een externe adviseur van de Open Source Adviesgroep en een kwaliteitsborger van Capgemini. In het onderzoek is enerzijds gekeken hoever we kunnen gaan met het vervangen van de software die alle medewerkers van de gemeente gebruiken. Anderzijds is er een onderdeel van een gemeentelijke dienst (de afdeling belastingen van de DIA) doorgelicht voor de afdelingsspecifieke toepassingen. Op deze manier is getracht een representatief beeld van de totale organisatie te schetsen.

Naast het onderzoek naar de toepassingen op de werkplekken van de gebruikers is in het onderzoek gekeken naar de software die beschikbaar is om deze werkplekken te beheren.

Tenslotte hebben twee belangrijke leveranciers de mogelijkheid gekregen om in een middag hun visie/strategie op de beste keuze voor onze standaard werkplek (in de toekomst) te geven. Hiervoor zijn zowel Microsoft (de leverancier van de 'gesloten' Windows en Office software) als Novell (de leverancier van de Suse-desktop die op Linux gebaseerd is en de bij ons in gebruik zijnde netwerk en beheerssoftware) uitgenodigd¹.

De kwaliteitsborging van het onderzoek bestond uit twee reviews: aan het begin van het onderzoek (is de onderzoeksvraag/aanpak juist) en aan het eind van het onderzoek (sluit de rapportage aan bij de onderzoeksvraag/de aanpak).

De resultaten van het onderzoek

Een van de belangrijkste uitkomsten van het onderzoek is dat er blijkt dat er in de markt duidelijk iets aan het veranderen is. Waren de leveranciers drie jaar geleden nog erg terughoudend met het ondersteunen van b.v. Linux als besturingssysteem, nu lijken ze het steeds meer te omarmen en zowel Windows als Linux te gaan ondersteunen. Daarnaast zijn er nu meerdere leveranciers die Linux als operating systeem supporten of uitbrengen (o.a. IBM, Hewlett-Packard en Novell). Ook komt er steeds betere beheerssoftware beschikbaar. Zo is Novell met grote stappen bezig haar Zen-works (de beheerssoftware waarmee nu de Windows-omgeving beheerd wordt) ook geschikt te maken voor het beheren van een op Linux gebaseerde omgeving.

¹ De leveranciers worden in deze nota steeds in deze volgorde waarin zij hun presentatie gehouden hebben besproken.

Daarnaast neemt de hoeveelheid zakelijke software dat (ook) op Linux draait, en/of de kwaliteit daarvan, in hoog tempo toe. Zo lijkt Open Office.org een serieus OSOSS alternatief voor MS-Office te worden. Met name de toename van de software die op zowel Linux als op Windows draait (de zogenaamde Operating-System-onafhankelijke-software), waartoe ook Open Office behoort, lijkt een interessante ontwikkeling.

Een probleem is het grote aantal toepassingen dat de gemeente in gebruik heeft. Voor de overgang naar een op Linux gebaseerde werkplek is lang niet zeker dat er voor al deze toepassingen, en de koppelingen daartussen, op dit moment varianten voor het Linux-platform beschikbaar zijn. Saillant detail daarbij is dat ook een aantal van onze eigen toepassingen, die zelfs web-based zijn en dus op de werkplek alleen van een browser gebruik maken (zoals de BVG en het Intranet), niet zonder aanpassingen in een OSOSS-browser als Firefox kunnen draaien.

Een van de conclusies uit het rapport is dat een overgang naar een op Linux gebaseerde werkplek ook op middellange termijn nog niet haalbaar lijkt. De eerder genoemde OS-onafhankelijke-software lijkt echter een hoopvolle ontwikkeling. Hierop wordt bij de te kiezen vervolgscenario's nader ingegaan.

Een andere conclusie uit het rapport is dat als er niet voor alle toepassingen op Linux draaiende varianten gevonden kunnen worden er gewerkt zal moeten gaan worden met software die het mogelijk maakt de toepassing wel op de werkplek te gebruiken, terwijl deze in werkelijkheid op een server draait: de zogenaamde Terminal-Server-technologie. Hiermee zal nog de nodige ervaring opgedaan moeten worden, waarbij dankbaar gebruikt gemaakt zal kunnen worden van andere organisaties die hier al wel ervaring mee hebben. Hierbij zal ook nadrukkelijk aandacht moeten zijn voor het zogenaamde Thin-client-concept dat een aantal andere organisaties ingevoerd hebben, en dat hun behoorlijke besparingen opgeleverd heeft. Bij het Thin-client-concept draait **alle** software van de gebruiker op servers terwijl de (domme) pc van de gebruiker alleen maar voor de scherm- en toetsenbord-afhandeling zorgt. Nader onderzoek is nodig om te bepalen welke techniek(en) bij ons toepasbaar is/zijn.

Het rapport concludeert ten slotte dat er beleidsmatig strakker gestuurd moet worden om de invoering van OSOSS mogelijk (en tot een succes) te maken. Zo zouden o.a. de eisen bij een Europese aanbesteding strakker geformuleerd moeten worden. Bij deze conclusie moet aangetekend worden dat dit juridisch erg moeilijk in elkaar steekt. Zo mag er b.v. niet geëist worden dat een toepassing op Linux draait. Wel kan de eis gesteld worden dat de broncode van de toepassing beschikbaar is, maar daarmee wordt het risico gelopen dat er geen enkele leverancier op de aanbesteding inschrijft (of aan de overige eisen van de aanbesteding voldoet).

De belangrijkste zaken die uit de presentaties van de leveranciers naar voren kwamen zijn:

- De volgende versie van Microsoft Office (die als het goed is begin 2007 uitkomt) bevat een aantal zeer geavanceerde mogelijkheden. De vraag is hierbij echter welk deel van de medewerkers hier profijt van hebben en welk deel er erg ongelukkig van wordt. De extra functionaliteit is in ieder geval een 'overkill' op die werkplekken waar b.v. een Office-toepassing aan een primair-systeem gekoppeld is om het afdrukken van een beschikking o.i.d. te verzorgen.
- De Office-toepassingen worden meer 'open' omdat ze XML gaan ondersteunen. Alleen wil Microsoft hier weer een eigen versie van XML tot standaard verheffen en de vraag is nog maar of deze geaccepteerd wordt, en door anderen te gebruiken is.
- Na de presentatie kwam Microsoft nog met de informatie dat zij ook de specificatie van haar gesloten .doc-formaat vrijgeeft. Dit lijkt de weg vrij te maken voor een betere uitwisseling tussen verschillende tekstverwerkers op basis van dit formaat.
- Uit de presentatie van Novell blijkt dat zij goed op weg zijn met het vanuit een centraal punt beheersbaar maken van de werkplekken van de gebruikers. Een aantal cruciale functies ontbreken echter nog.
- Novell maakt functioneel onderscheid in vier soorten werkplekken. Ze geven aan dat ze met hun Linux-desktop drie van de vier soorten nu kunnen ondersteunen. De vierde, de zware gebruikers,

echter nog niet. Gezien hun definitie van deze gebruikers heeft de Gemeente Groningen er een behoorlijk aantal.

- Open Office (de OSOSS variant op Ms-Office) is door Novell voorzien van een mogelijkheid zogenaamde Macro's uit MS-Office te gebruiken. Als dat voor 100% goed gaat zou het de uitwisseling tussen MS-Office en Open Office verbeteren. De vraag is echter of dit wel voor 100% goed gaat. Daarnaast is het nog de vraag of deze aanpassing door Open Office.org overgenomen (en verder doorontwikkeld) wordt.

De contractonderhandelingen met Microsoft

De onderhandelingen over de contracten met Microsoft hebben op directieniveau plaatsgevonden (Directeur Facilitaire Dienst CIO / Directeur Microsoft Nederland). De keuzes die we hebben en de (financiële) gevolgen die in een van de volgende paragrafen besproken worden, zijn met Microsoft Nederland afgestemd en door hun geverifieerd.

De uitkomst van de onderhandelingen

Het aanbod dat Microsoft de Gemeente Groningen gedaan heeft is qua prijs conform de afspraken die de VNG met Microsoft gemaakt heeft. Deze komen er op neer dat gemeenten (ongeacht hun omvang) altijd in de hoogste kortingsstaffel vallen. Ondanks dat Microsoft op de hoogte was dat de prijs van hun contract mede van invloed zou zijn op het advies dat in deze nota gegeven wordt hebben ze niets aan de prijs van de licenties gedaan. Het enige dat ze ten opzichte van een standaard contract bieden zijn een aantal zaken rond het gebruik van de producten zoals 15 dagen ondersteuning, gratis thuisgebruik (voor zolang het contract loopt) en het naar beneden mogen bijstellen van het aantal licenties op de jaarlijkse peildata. Dat laatste zou interessant kunnen zijn, met name als we de komende jaren gefaseerd OSOSS in willen gaan voeren. Echter geldt dit alleen voor de afname die ontstaat door reorganisaties of natuurlijk verloop, en dan ook nog eens met een maximum van 10% van het initiële volume, en dus niet voor de werkplekken die wij tijdens de contractperiode naar OSOSS kunnen migreren (daarvoor blijven we betalen).

De kosten van de verschillende opties

Voor het verlengen van het contract hebben we de keuze uit drie opties:

1. we verlengen het huidige contract
2. we verlengen het contract niet en sluiten later als dat nodig is een nieuw contract af
3. we verlengen het contract niet en kopen als dat nodig is later nieuwe licenties (zonder contract)

De consequenties van de opties worden (in het licht van de uitkomsten van de onderhandelingen met Microsoft) nader toegelicht:

Optie 1: het verlengen van het contract

Als we het contract met Microsoft gaan verlengen betalen we per 1/7/2006 jaarlijks € 36,90 per pc voor Windows en € 90,34 voor Office. Ervan uitgaande dat we nog 3650 pc's hebben staan gaat het om ca € 135.000,- voor Windows en € 330.000,- voor Office. Dit bedrag is om twee redenen lager dan wat we de afgelopen jaren betaald hebben. Ten eerste heeft Microsoft een contract met de VNG afgesloten waardoor alle Nederlandse gemeenten (ongeacht hun grootte) recht hebben op het hoogste kortingspercentage. Daarnaast hebben we de afgelopen drie jaren moeten betalen voor de koop van de gebruiksrechten van Office. Als we het huidige contract gaan verlengen betalen we enkel nog het onderhoudsbedrag en mogen we zowel tijdens als na-afloop van het contract de versies van de software in gebruik nemen die tijdens de contractperiode zijn uitgekomen (zoals we nu b.v. nog Office/XP mogen updaten naar Office 2003).

Een voordeel van het contract is dat de kosten de komende drie jaar vaststaan en voor een eventuele verlenging daarna redelijk te voorspellen zijn. Het is dus in het meerjarenbeeld duidelijk neer te zetten.

Optie 2: later een nieuw contract afsluiten

Als we medio 2006 het contract met Microsoft niet verlengen mogen we de laatste versies van de software die uitkwamen voor het beëindigen zo lang wij willen blijven gebruiken. We hebben echter geen recht meer op nieuwere versies. Als we later naar nieuwe versies van de software willen op basis van een vergelijkbaar contract als we nu hebben zullen we dan ook weer (3 jaar) moeten gaan betalen voor het verwerven van de rechten op deze software. Op basis van het huidige prijspeil bedragen de kosten voor Windows-licenties dan ca € 55,88 en voor Office ca € 173,46 per werkplek per jaar. In totaal zullen we de eerste drie jaren (weer uitgaande van de 3650 pc's) dus ca € 205.000,- voor Windows en ca € 633.000,- voor Office per jaar moeten gaan betalen (drie jaar lang).

Optie 3: later nieuwe licenties kopen

De laatste mogelijkheid is het contract niet te verlengen en op het moment dat we naar nieuwere versies van de software willen (moeten) we weer nieuwe licenties kopen (zonder contract). In dat geval zijn we eenmalig voor Windows € 158,- en voor Office € 385,- per werkplek kwijt. Weer uitgaande van 3650 werkplekken gaat het dan om ca € 576.700,- voor Windows en voor Office ca € 1.405.250,-. Hierbij hebben we geen onderhoud, en dus niet het recht andere versies van de software in gebruik te nemen.

Opmerkingen:

Bij de laatste twee opties (het later opnieuw verwerven van de licenties) is gerekend met het huidige prijspeil. De verwachting is dat Microsoft de kosten van de licenties met het uitbrengen van de nieuwe versies (Vista en Office 2007 begin 2007) met ca 5% zal verhogen.

De hogere kosten voor het afsluiten van een nieuw contract, of het opnieuw kopen van licenties, als we het contract nu niet verlengen, kunnen voor een deel afgedekt worden door een deel van het geld dat de komende jaren vrijvalt hiervoor te reserveren.

De contracten met Microsoft geven ons het recht steeds de nieuwste versies van de software in gebruik te nemen. Zonder contract mogen we alleen de versie die we gekocht hebben blijven gebruiken. Bij de contracten gaat het dus niet om onderhoudscontracten in de zin van het oplossen van fouten in de software maar van het uitbrengen van functioneel nieuwere versies hiervan.

Hoe gaan we verder?

Nu duidelijk is wat de (financiële) consequenties zijn kan er een keuze op hoofdlijnen gemaakt worden voor het vervolg.

Voor dit vervolg zijn er weer een aantal opties, hierna zal nader worden toegelicht wat zij inhouden, wat de consequenties en risico's zijn :

1. doorgaan op de Microsoft-lijn en stoppen met energie te steken in OSOSS.
2. eerst doorgaan op de Microsoft-lijn maar wel energie te steken in OSOSS op de werkplek
3. doorgaan met Windows maar proberen zoveel mogelijk OS-onafhankelijke-software te introduceren (dus op termijn -deels- stoppen met MS-Office).
4. Stoppen met alle gesloten producten en overgaan naar OSOSS².

Hierbij vraagt de derde optie waarschijnlijk een uitgebreidere toelichting dan de andere omdat hier een nieuw concept (het OS-onafhankelijk-platform) geïntroduceerd wordt.

Bij een OS-onafhankelijk-platform (of, om het nog wat ingewikkelder te maken, zoals dit in het onderliggende rapport genoemd wordt een 'transitionele werkplek') wordt er op een in gebruik zijnd operatingsysteem (in dit geval Windows/XP) zoveel mogelijk software vervangen (of aangevuld) met software die ook kan werken op het gewenste operatingsysteem (in dit geval Linux). Voor de software

² Omdat de optie 'nu over naar OSOSS' niet opportuun is wordt deze ook niet verder uitgewerkt.

waarvoor dit niet mogelijk is worden alternatieven gezocht, of wordt gekeken of er mogelijkheden zijn de software via technische trucs toch op het gewenste operatingsysteem te laten draaien. Als dit voor alle toepassingen gelukt is kan het bestaande operatingsysteem vervangen worden door het gewenste operatingsysteem (Linux). Een belangrijk verschil bij de vervanging van de gebruikerssoftware is hierbij dat de verschillende toepassingen met dezelfde functionaliteit (b.v. twee tekstverwerkers) veel vaker naast elkaar kunnen draaien dan bij de vervanging van software dat op slechts één operatingsysteem draait.

In de volgende tabel worden de opties, de consequenties en de risico's van de mogelijke keuzes omschreven, waarna een van de keuzes aanbevolen wordt:

Optie	Omschrijving	Consequenties	Risico's
1	Er wordt doorgedaan op de huidige MS-lijn, met Windows en MS-Office Er worden geen middelen meer gestoken in een actieve overgang naar OSOSS	Contracten met MS worden verlengd. Investerings uit de afgelopen jaren in OSOSS deels verloren.	Als er over een paar jaar toch de mogelijkheid is te switchen is jaren te veel betaald. Ook hebben we een achterstand t.o.v de anderen opgelopen. Geen enkele onderhandelingspositie.
2	Er wordt doorgedaan op de huidige MS-lijn, met Windows en MS-Office Er worden nog wel middelen gestoken in een actieve overgang naar OSOSS.	Contracten met MS worden verlengd. Minder kans dat de investeringen OSOSS uit de afgelopen jaren deels verloren gaan.	Als er over een paar jaar toch de mogelijkheid is te switchen is jaren te veel betaald. Ook is er dan meer geld gestoken in het werken aan de switch naar OSOSS.
3	Er wordt gewerkt aan een OS-onafhankelijk-platform waarbij zoveel mogelijk Windows-toepassingen vervangen worden door toepassingen die ook op Linux kunnen draaien.	Het contract met MS wordt verlengd voor Windows maar stopgezet voor Office. Er moet een projectgroep aan de slag met het migreren van de toepassingen.	Als de functionaliteit van de OSOSS-werkplek op termijn onvoldoende is moeten we een nieuw contract voor Office afsluiten (en/of nieuwe licenties kopen). We gaan vooroplopen in de ontwikkelingen, terwijl we in het verleden gekozen hebben voor koploper in het peloton.

Advies:

Gezien de ontwikkelingen in de markt en bij een paar andere gemeenten stellen wij voor te kiezen voor optie 3: we gaan werken aan een OS-onafhankelijk-platform. We zetten het contract met Microsoft voor het Office-deel stop (tenzij Microsoft nog met een erg aantrekkelijk aanbod komt), maar verlengen het contract voor Windows wel.

Het stoppen van het contract voor wat betreft Office is om een aantal redenen interessant:

- de besparingen die er mee gepaard gaan zijn bijna twee keer zo hoog als de kosten voor het contract voor Windows (€ 330.000,- v.s. € 135.000,- per jaar).
- er bestaat al een OSOSS-alternatief voor MS-Office n.l. Open Office. Zelfs als het niet lukt op een redelijke termijn alle MS-Office uit te faseren dan lijkt het toch niet ondenkbaar dat er op termijn genoeg werkplekken over kunnen naar Open Office om een eventueel nieuw contract fors te reduceren. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat we ook eventuele beheerskosten voor een gemengde MS-Office/Open Office gedekt moeten worden.
- op basis van het huidige contract mogen we de huidige versie van Office (XP) nog opwaarderen naar Office/2003 op al onze werkplekken. Omdat we in de praktijk zeker vijf jaar 'doen' met een versie van Office hebben we nog tijd om aan een OSOSS-variant te werken.

Wat doen anderen en hoe werken we samen

In voorgaande rapportages is uitgebreid ingegaan waar op welke wijze er met anderen samengewerkt wordt. In deze notitie wordt dit niet herhaald, maar wordt alleen ingegaan op veranderingen die plaats gevonden hebben (of plaats lijken te gaan vinden).

Wat hierbij vooral opvalt bij deze externe oriëntatie is dat de ‘hype’ rond OSOSS voorbij lijkt te zijn. Slechts enkele (grote) overheidsinstellingen zijn nog actief op dit gebied. Daarnaast is het programma OSOSS van de ICTU, conform de doelstelling bij oprichting, in de oude vorm opgeheven. Het openstandaarden-deel is ondergebracht bij de Gemeenschappelijke BeheerOrganisatie (GBO) van de ICTU. Dat geeft de volwassenheid van dit deel van het project aan: de ICTU beschouwt het zover afgerond dat het verder beheerd kan worden. Het Open Source deel van het programma wordt in zeer afgeslankte vorm voortgezet.

Een positieve ontwikkeling is dat op ons initiatief een aantal grote gemeenten (waaronder naast Groningen in ieder geval Amsterdam en Utrecht) van plan zijn om samen te gaan werken bij de invoering van OSOSS op de werkplek. Hierbij wordt (nog) niet gedacht aan het samen ontwikkelen van deze werkplek (dat zou de invoering alleen maar complexer maken) maar aan het leren van elkaars ‘best’ en ‘worst’ practices. Op dit moment wordt met een aantal andere gemeenten die op het gebied van OSOSS op de werkplek voornemens hebben overlegd om te kijken of zij zich bij dit initiatief aan willen sluiten.

Interne ontwikkelingen die van invloed zijn

Er spelen een aantal interne ontwikkelingen die van invloed zijn op de invoering van OSOSS (niet alleen op de werkplek).

Ten eerste loopt er een project waarin de complete applicatieportfolio van de gemeente in kaart wordt gebracht. Dit is op twee manieren van invloed op een eventueel project dat met OSOSS op de werkplek aan de slag gaat. De portofolio brengt in beeld welke applicaties er zijn. We weten dan precies waarvoor OSOSS-varianten of ander oplossingen gezocht moeten worden. Daarnaast leidt het in kaart brengen van de applicatieportfolio waarschijnlijk tot het reduceren van het aantal applicaties. Het beleid binnen de gemeente Groningen is dat er voor dezelfde processen dezelfde toepassing gebruikt wordt. Daarnaast is het zo dat hoe minder toepassingen er gebruikt worden hoe minder OSOSS-alternatieven er gezocht moeten worden en er bij minder applicaties er waarschijnlijk ook minder koppeling tussen applicaties zullen zijn.

Ten tweede wordt er gewerkt aan de informatiearchitectuur. Hierbij wordt de huidige en de gewenste opbouw van, en onderlinge relatie tussen, de toepassingen die bij de gemeente in gebruik zijn in kaart gebracht. Ook hieruit kunnen wijzigingsvoorstellen komen die invloed hebben op de mogelijke invoering van OSOSS op de werkplek.

Ten derde wordt er gekeken wat er georganiseerd moet worden om toepassingen die door de gemeente zelf, of in haar opdracht, ontwikkeld zijn als Open Source-toepassing beschikbaar te stellen. Hierbij wordt op dit moment b.v. gekeken of de software die in opdracht van de gemeente ontwikkeld is voor de eLoketten in Open Source aan andere gemeenten beschikbaar gesteld kan worden³ en wat de kosten hiervan zijn. Dat het als Open Source beschikbaar stellen van een toepassing kosten met zich meebrengt klinkt misschien wat vreemd, maar in de software zitten onderdelen die specifiek des Gemeente Groningen zijn. Deze onderdelen moeten van de ‘kern’ van de toepassing geïsoleerd worden zodat andere organisaties deze delen naar hun omgeving in kunnen vullen. De kosten voor het in Open Source uitbrengen van onze eLoket-toepassing wordt door de leverancier/bouwer geraamd op ca € 75.000, dit is ca 35 % van de ontwikkelkosten. Daarnaast is structureel ca. € 20.000,- nodig voor werkzaamheden voor de community.

³ De gemeenten Leeuwarden en Haren hebben al belangstelling hiervoor getoond.

Omdat OSOSS een kwestie van halen en brengen is vinden wij dat we actief moeten proberen onze eigen toepassingen zoveel mogelijk als OSS beschikbaar te stellen. De kosten hiervoor moeten echter niet ten laste komen van de eigenaar van de toepassing maar b.v. gedekt worden uit nieuwbeleidsgeld om de eigenaar niet te weerhouden/demotiveren mee te werken aan het beschikbaar stellen van de software. Daarnaast zullen er beleidsafspraken gemaakt moeten worden over hoe nieuw te ontwikkelen software voor/door de Gemeente Groningen opgebouwd moet worden om de kosten voor het als Open Source beschikbaar stellen van de software te minimaliseren.

De kosten/baten

Voor dit voorstel is geen uitgebreide kosten/baten-analyse gemaakt. Dit heeft er enerzijds mee te maken dat uit het onderzoek al blijkt dat het nu overgaan op een volledige OSOSS-werkplek niet haalbaar is. De enige kosten/baten waar op dit moment wat over gezegd kan worden zijn die van het eerder besproken contract met Microsoft. Pas als we verder zijn met het ontwikkelen van (delen van) een op OSOSS gebaseerde werkplek kunnen reële kosten/baten-analyses gemaakt worden. Daarbij moet naast de kosten voor de software er vooral ook aandacht zijn voor de beheersbaarheid, de gebruikersacceptatie (en -productiviteit) en continuïteit. De kosten die hieruit voortvloeien kunnen n.l. vele malen hoger uitvallen dan de kosten voor de software zelf. Beheerst invoeren, zoals nu ook met de servers gebeurt, lijkt een vele malen grotere kans van slagen te hebben dan geforceerd invoeren of verkeerd uitvoeren van b.v. pilots.

Hoe nu verder/wat moet er nog meer gebeuren?

Als we willen gaan werken aan een OS-onafhankelijk-platform die op termijn volledig op Linux kan draaien, zullen er een aantal dingen (randvoorwaardelijk) moeten worden gerealiseerd.

Zo zal er meer beleid gemaakt moeten worden dat er voor zorgt dat er b.v. zo min mogelijk toepassingen ingevoerd worden die niet op het OS-onafhankelijke-platform toegepast kunnen worden. Een van de zaken die hieraan bij zou kunnen dragen is het aanscherpen van de criteria die wij hanteren bij een (Europese) aanbesteding. In de praktijk blijkt dit erg lastig te zijn. Enerzijds omdat het erg lastig is deze eisen (juridisch) goed te verwoorden, anderzijds omdat het niet wenselijk is ze zo strak te verwoorden dat geen enkele leverancier meer op de aanbesteding inschrijft.

Ook zal er beleid moeten komen of, en zo ja hoe, we omgaan met de zogenaamde ‘communities’ op het gebied van Open Source-toepassingen die wij willen gaan gebruiken of van toepassingen die wij zelf in Open Source beschikbaar stellen.

Daarnaast kan met de kennis en ervaring die de CIO met Linux opgedaan heeft Linux als preferred-standaard⁴ voor de servers verheven worden.

Naast het beleid op de toepassingen zal er, zij het minder zwaarwegend, beleid gemaakt moeten worden op de hardware. Het is immers niet wenselijk dat er nu nog hardware aangeschaft wordt waarvan niet zeker is of die op termijn onder Linux (goed) zal functioneren.

Voor het verder werken aan de invoering van OSOSS zal een project-team samengesteld moeten worden. Dit team zal in eerste instantie moeten gaan werken aan het creëren van de randvoorwaarden waaronder aan een OS-onafhankelijke-werkplek gewerkt kan worden. Het betreft hier o.a. het genoemde beleid formuleren en implementeren en het ‘meekijken’ met het project applicatieportfolio om de resultaten hiervan te vertalen naar de bouwers van de werkplek. Daarna(ast) moeten gaan werken aan het invoeren van de OS-onafhankelijke-toepassingen en zal hiervoor transitieplannen moeten voorleggen. Uitgangspunt is dat het voor de gebruikers zoveel mogelijk transparant gebeurt, dus niet b.v. morgen geforceerd toepassing A door B vervangen omdat we zo graag naar OSOSS willen, maar toepassing A door B vervangen op het moment dat toepassing A aan vervanging toe is (tenzij toepassing A en B functioneel niet verschillen).

⁴ Dit wil niet zeggen dat andere operating systemen niet toegestaan worden, maar dat daar waar mogelijk Linux de voorkeur heeft, en er bij afwijkingen een wijziging-procedure doorlopen moet worden.

Verder zal dit team betrokken moeten worden bij de selectie van iedere toepassing (hoe klein dan ook) om te borgen dat er inderdaad zo veel mogelijk OS-onafhankelijke-toepassingen binnen komen.

Wat kost het?

Om verder te gaan met de invoering van OSOSS op de werkplek zijn jaarlijks de volgende middelen nodig:

Component	Uren	Tarief	Totaal
Inzet CIO systeembeheer	€ 1.400	€ 77,-	€ 107.800
Aanpassingen door leveranciers	€ 375	€ 111,-	€ 41.625
Budget voor ondersteuning, hardware e.d.	nvt	nvt	€ 10.000
totaal			€ 159.425

Opmerkingen:

- De kosten worden meerdere jaren gemaakt, hoeveel jaar is op dit moment moeilijk in te schatten.
- Het werkbudget voor het projectteam is bedoeld voor o.a. de inhuur van externen, het inrichten van test/pilot werkplekken en het aan (laten) passen van software.
- De projectleiding kan komen uit de pool van projectleiders bij de CIO.
- De reservering voor een eventueel nieuw contract moeten hiervoor geormerkt worden.
- De samenstelling van het projectteam kan/zal lopende het project variëren. Zo zullen er in het begin ook beleidsmedewerkers bij het project betrokken zijn, maar hoe verder het project vordert hoe meer het accent op technische medewerkers komt te liggen.

Dekking van de kosten

De € 330.000,- die vrijvalt zou terug moeten vloeien naar het meerjarenbeeld. Als we dit doen dan zal er voor de kosten een andere dekking gevonden moeten worden. We stellen dan ook voor de vrijval niet terug te laten vloeien in het meerjarenbeeld maar aan te wenden om de kosten van het project te dekken en de buffer op te bouwen. Tevens stellen wij voor eventuele vrijval in de projectkosten jaarlijks aan de buffer toe te voegen. Zodra de buffer voldoende groot is kan het geld dat daarvoor gereserveerd is (structureel) wel vrijvallen in het meerjarenbeeld. Wanneer dit gebeurt is afhankelijk van hoe het project zich verder ontwikkelt.

Conclusies/aanbevelingen

De overgang naar een Linux werkplek is nog niet opportuun, het verder werken aan de introductie van een OS-onafhankelijke-werkplek lijkt de moeite waard.

Gezien de hoge kosten van het Office-deel van het contract met Microsoft en de mogelijkheden die wij zien om tot een OS-onafhankelijke-werkplek te komen is het aantrekkelijk het contract met Microsoft voor het Office-deel niet te verlengen (tenzij Microsoft alsnog met een zeer aantrekkelijk aanbod komt). Het geld dat daarmee vrijvalt kan gebruikt worden om enerzijds een financiële buffer op te bouwen voor het geval we later toch een gemeentebreed contract met Microsoft af moeten sluiten en anderzijds om een projectteam te formeren (en equiperen) dat gaat werken aan de OS-onafhankelijke-werkplek.

Het werk van dit team moet ondersteund worden door beleid dat in de invoering van OS-onafhankelijk-platform'-software stimuleert en voorkomt dat er nog hardware aangeschaft wordt die niet onder Linux gebruikt kan worden.

Voorstel/besluit

Er wordt voorgesteld de volgende besluiten te nemen:

- het contract met Microsoft te verlengen voor Windows zodat we in de toekomst nieuwe versies van Windows in gebruik kunnen nemen.
- Het contract met Microsoft voor wat betreft MS-Office stop te zetten, waardoor we geen recht meer hebben om nieuwere versies van hun software in gebruik te nemen (met uitzondering van Office 2003 omdat die versie nog binnen het huidige contract uitgekomen is).
- € 170.000,- van de vrijval die ontstaat door het niet verlengen van het contract voor MS-Office (€ 330.000,-) de komende jaren geormerkt te reserveren voor eventueel hogere kosten als later nieuwe MS-Office licenties verworven moeten worden.
- Een project-team de opdracht te verstrekken met het uitwerken van een OS-onafhankelijke-werkplek aan de slag te gaan.
- Hiervoor € 160.000,- per jaar beschikbaar te stellen.
- Eventuele vrijval uit het project jaarlijks toe te voegen aan de buffer totdat deze groot genoeg is bij een eventueel nieuw contract de (tijdelijke) meerkosten voor de nieuwe licenties op te vangen.
- Het beleid op de gebied van OSOSS verder aan te scherpen en te handhaven, en b.v. vast te stellen dat Linux het preferred operating system voor de servers is.
- Dat de gemeente haar toepassingen waarvan zij eigendom (b.v. de eLoket-toepassing) is zoveel mogelijk in Open Source aan anderen beschikbaar moet stellen, en de kosten die daarmee gepaard gaan niet ten laste van de (proces)‘eigenaar’ te laten komen maar deze te dekken uit nieuw beleidsgeld.
-