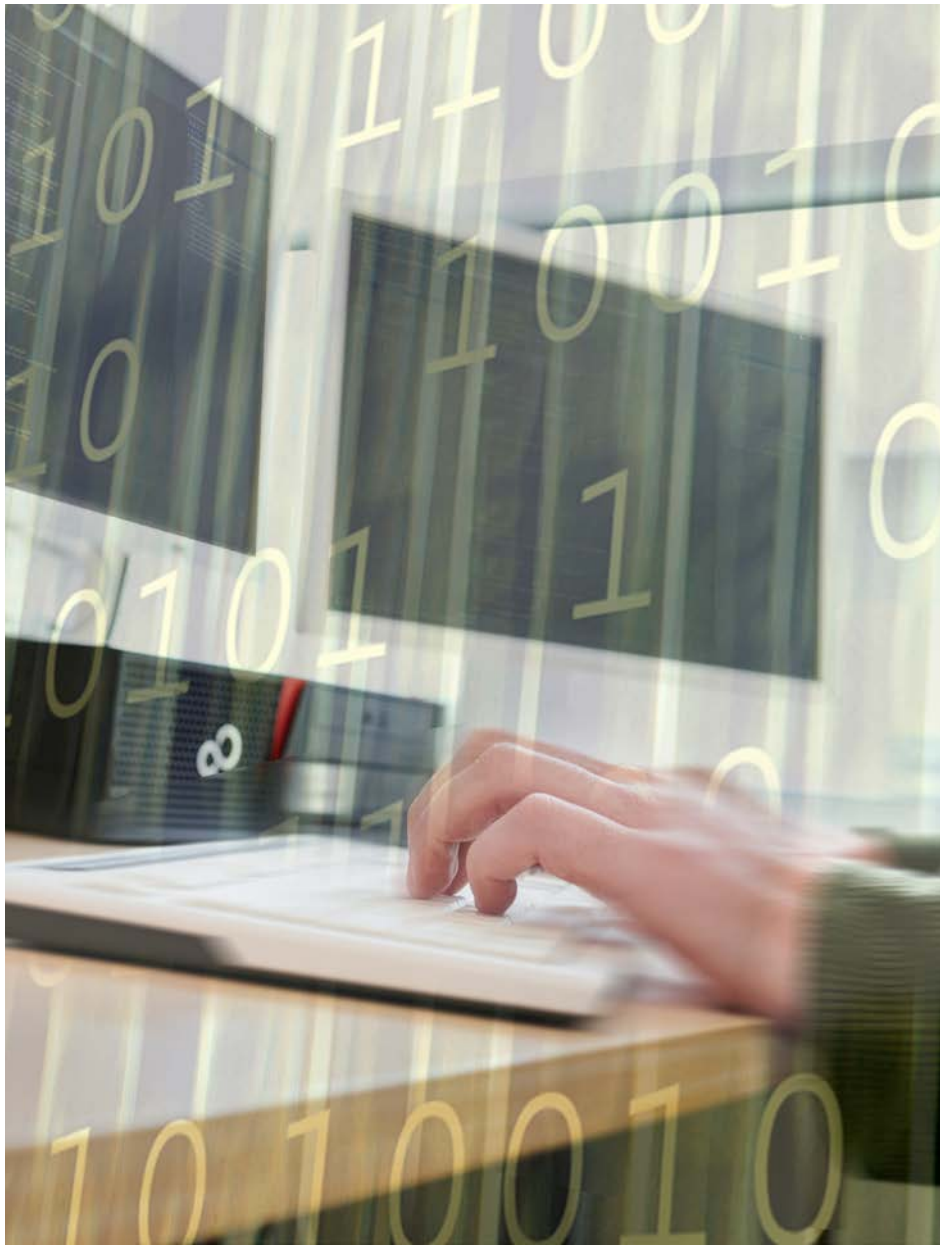
Jaarrapportage 2020

Bureau ICT-toetsing



Inhoudsopgave

Inleiding 3

1 Terugblik op de activiteiten in 2020 5

1.1 | Ontwikkeling werkvoorraad tot en met 2020 5

1.2 | Uitgebrachte BIT-adviezen in 2020 5

1.3 | Risicogerichte selectie in 2020 6

1.4 | Kennis en ervaring delen 7

2 Adviezen van het BIT voor een digitaal vaardige overheid 9

2.1 | Zorg voor passende architectuur die een stapsgewijze realisatie ondersteunt 9

2.2 | Werk meer kort-cyclisch voor gebruikers 9

2.3 | Beschouw de IT-portfolio als één geheel 10

2.4 | Zorg voor effectieve en efficiënte kwaliteitsbeoordelingen van projecten 10

3 Ontwikkelingen 2021 en verder 13

3.1 | Risicogerichte selectie gecontinueerd in 2021 13

3.2 | Taakverbreding en uitbreiding Adviescollege ICT-toetsing 14

Bijlage 1: Overzicht status ontvangen adviesaanvragen 2020 16

Bijlage 2: Overzicht BIT-adviezen en bestuurlijke reacties 2020 18

Bijlage 3: Overzicht verwachte versus aangemelde projecten in 2020 23

Inleiding

Het Bureau ICT-toetsing (BIT) is in 2015 opgericht om de beheersing van ICT-projecten bij de Rijksoverheid te verbeteren. De oprichting was een van de maatregelen uit het eindrapport van de Tijdelijke Commissie ICT onder voorzitterschap van Ton Elias. Per 31 december 2020 is het BIT overgegaan in het Adviescollege ICT-toetsing.

Met deze jaarrapportage wil het Adviescollege ICT-toetsing terugkijken op de werkzaamheden en resultaten van het BIT in 2020. 2020 was om meerdere redenen een afwijkend jaar. Het instellingsbesluit voor het Adviescollege werd opgesteld en de transitie naar de nieuwe organisatie voorbereid. Ook werden de eerste stappen gezet op het gebied van taakuitbreiding met de start van twee pilottoetsen op onderhoud en beheer. Tot slot is een start gemaakt met de doorontwikkeling van het toetskader.

Net als in 2019 werden meer projecten aangemeld dan waarvoor capaciteit was. Aangemelde projecten zijn daarom op basis van risico-inschatting geselecteerd voor toetsing (hoofdstuk 1). Uit de verrichte toetsen waren opnieuw belangrijke algemene adviezen af te leiden (hoofdstuk 2).

In bijlage 2 is een overzicht van de uitgebrachte adviezen opgenomen.



1 Terugblik op de activiteiten in 2020

1 Terugblik op de activiteiten in 2020

In 2020 zijn tien BIT-adviezen uitgebracht. Omdat het aantal aanmeldingen voor een BIT-toets groter was dan de beschikbare capaciteit zijn projecten geselecteerd op basis van een risico-inschatting. Naast het uitbrengen van adviezen is net als vorig jaar kennis en ervaring gedeeld. Hieronder wordt op deze onderwerpen ingegaan.

1.1 | Ontwikkeling werkvoorraad tot en met 2020

In 2020 heeft het BIT 39 nieuwe adviesaanvragen ontvangen, alle op verzoek van de bewindspersonen van de verantwoordelijke ministeries. Per einde van 2019 had het BIT bovendien nog 48 projecten in portefeuille. Bewindspersonen die het betrof zijn in 2020 33 keer geïnformeerd dat het BIT een aangemeld project niet zal toetsen. De meeste projecten worden afgewezen op grond van risicoselectie, enkele zijn afgewezen omdat ze niet aan de criteria voor een toets voldeden (te laat aangemeld of niet voldoen aan omvangvereisten).

Tabel 1 geeft de ontwikkeling van het aantal ontvangen adviesaanvragen en de wijze van behandeling door het BIT per jaar weer. Per eind 2020 lopen nog 7 onderzoeken uit die worden overgedragen aan het Adviescollege ICT-toetsing.

Ministerie	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Totaal
Adviesaanvragen	8	17	19	49	26	39	**158**
Uitgebrachte adviezen	3	12	13	15	15	10	**68**
Ingetrokken		2	1			1	**4**
Afgewezen				6	5	33	**44**
Lopend (per 31-12-2020)	*4*	*6*	*3*	*10*	*5*	*7*	
Portefeuille (per 31-12-2020)	*1*	*2*	*10*	*31*	*42*	*35*	

Tabel 1. *Ontwikkeling ontvangen adviesaanvragen en afhandeling per jaar*

Het BIT beschikt eind 2020 over een vaste formatie van 13 FTE. Hiermee kunnen in reguliere omstandigheden 15 onderzoeken per jaar worden uitgevoerd. Te zien is dat de vraag veel groter is dan waarvoor capaciteit beschikbaar is. Eind 2020 is 28% van de 158 adviesaanvragen afgewezen door risicoselectie. We zien dat elk jaar het aantal aanmeldingen de capaciteit overstijgt. De consequentie is dat een steeds groter investeringsbedrag niet wordt getoetst door het BIT.

In sectie 1.2 en sectie 1.3 volgt achtereenvolgens een toelichting op het aantal uitgebrachte adviezen en op de wijze waarop risicoselectie is toegepast.

1.2 | Uitgebrachte BIT-adviezen in 2020

In 2020 heeft het BIT tien adviezen uitgebracht. In april 2020 is bovendien een adviesnotitie over de ontwikkeling van een ‘corona-app’ uitgebracht aan de CIO van VWS naar aanleiding van een hulpverzoek; deze notitie had een zeer beperkte scope. In 2020 zijn geen adviezen uitgebracht op verzoek van de Tweede Kamer of op eigen initiatief van het BIT.

Het aantal uitgebrachte adviezen is lager dan de twee vorige jaren. De verklaring hiervoor is dat in 2020 nieuwe medewerkers werden aangenomen die moesten worden ingewerkt en dat capaciteit ingezet moest worden voor organisatie-ontwikkeling en de transitie van het BIT naar Adviescollege ICT-toetsing.

Tabel 2 geeft per ministerie een overzicht van de ontwikkeling van het aantal uitgebrachte adviezen over de afgelopen jaren. De conclusies van de adviezen zijn opgenomen in bijlage 2, samen met de verwijzingen naar de bestuurlijke reacties erop.

Ministerie	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Totaal 2015-2020
Algemene Zaken	0	0	0	0	0	1	**1**
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	1	2	2	0	4	2	**11**
Buitenlandse Zaken	0	0	0	0	1	0	**1**
Defensie	0	1	1	2	1	1	**6**
Economische Zaken en Klimaat	1	1	1	1	1	1	**6**
Financiën	0	1	1	1	2	1	**6**
Infrastructuur en Waterstaat	1	0	3	4	2	1	**11**
Justitie en Veiligheid*	0	2	0	2	1	1	**6**
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	0	0	1	0	2	0	**3**
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	0	1	1	1	0	0	**3**
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	0	4	2	3	0	2	**11**
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	0	0	1	1	1	0	**3**
Totaal	**3**	**12**	**13**	**15**	**15**	**10**	**68**

Tabel 2. *Ontwikkeling aantal uitgebrachte BIT-adviezen per ministerie per jaar*

**De sui generis organisaties Nationale Politie en Raad voor de rechtspraak zijn in deze tabel opgenomen onder Justitie en Veiligheid.*

Twee toetsen zijn uitgevoerd als vervolg op eerdere BIT-toetsen, te weten de vierde toets *Grensverleggende IT (GrIT)* van het ministerie van Defensie en de tweede toets op het *Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO)* van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

Het BIT heeft op verzoek van de Eerste Kamer, een technische briefing over een uitgebracht advies verzorgd voor een vaste Kamercommissie. Dit was op 1 december 2020 en betrof een advies voor het eerdergenoemde programma *DSO* van het ministerie van BZK.

1.3 | Risicogerichte selectie in 2020

Met de tien hiervoor genoemde uitgebrachte toetsen benutte het BIT zijn volledige toetscapaciteit. Op grond van een uitvraag bij de ministeries eind 2019 (zie bijlage 2 voor een toelichting) werd duidelijk dat in 2020 niet alle aan te melden projecten getoetst konden worden. Dit betekent dat net als in 2019 keuzes gemaakt moesten worden over te toetsen projecten. Dat is net als toen gebeurd in de vorm van risicogerichte selectie: het maken van een keuze voor te toetsen projecten op basis van risico-inschattingen. Deze schattingen worden gemaakt op basis van omvang, stadium van het project, maatschappelijke impact en signalen dat een project 'in zwaar weer' verkeert. De uitkomsten ervan worden besproken met CIO-offices van de betreffende ministeries.

Risicogerichte selectie vindt in eerste aanleg plaats per ministerie en kent drie mogelijke uitkomsten voor een project:

- 'te toetsen': de BIT-toets wordt ingepland.
- 'in portefeuille': geen toets wordt gestart totdat capaciteit beschikbaar komt. Als dit te lang duurt en afhankelijk van het stadium waarin het project zich bevindt kan het project alsnog worden afgewezen voor toetsing.
- 'af te wijzen voor toetsing': het ministerie wordt geïnformeerd dat het project niet wordt getoetst.

Risicogerichte selectie vond in 2020 plaats bij de zeven ministeries die meer projecten aanmeldden dan waar capaciteit voor beschikbaar was: BZK, EZK, Financiën, IenW, JenV, OCW en SZW. In tabel 3 is de uitkomst van de risicogerichte selectie op aangemelde projecten per ministerie weergegeven. Het gros van de projecten is 'in portefeuille'. Elk project wordt periodiek besproken in de overleggen van de accounthouder met het betreffende ministerie.

Ministerie	Te toetsen (toets gestart in 2020)	In portefeuille genomen in 2020	Af te wijzen voor toetsing*
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	2	3	4
Economische Zaken en Klimaat	0	0	3
Financiën	2	8	0
Infrastructuur en Waterstaat	2	9	19
Justitie en Veiligheid	1	1	3
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	1	7	0
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	2	2	4

Tabel 3. *Uitkomst van de risicogerichte selectie van de aanmeldingen van 7 ministeries*

** Exclusief aanmeldingen die te laat waren of niet voldeden aan de omvangeisen, zoals vermeld in sectie 1.1.*

Het Adviescollege ICT-toetsing zet de risicogerichte selectie in 2021 voort zo lang meer projecten worden aangemeld dan toetscapaciteit aanwezig is.

1.4 | Kennis en ervaring delen

Het BIT vindt het belangrijk om zich ook in te spannen om kennis en ervaring te delen. Het geeft onder meer presentaties en publiceert adviezen op zijn website.

Presentaties en cursussen

- Het BIT heeft in 2020 ongeveer tien presentaties gegeven aan ministeries en ZBO's.
- Het BIT geeft cursussen via een aantal opleidingsorganisaties van het Rijk. Het levert een continue bijdrage aan de module ICT van het ABD Ambtelijke Professionaliteit Programma (ABD APP ICT) voor topambtenaren bij de Algemene Bestuursdienst. Ook verzorgt het bijdragen aan opleidingen voor CIO-adviseurs, rijks-inkoopprofessionals en ICT-trainees via de Rijks Academie voor Financiën en Bedrijfsvoering.
- Het BIT heeft in 2020 een korte cursus voor drie bewindspersonen gegeven.

Website

Het BIT heeft een eigen website, www.bureauicttoetsing.nl, die in 2020 ongeveer 22.000 maal is bezocht. In 2019 was dit 35.000 maal. Deze daling zette in vanaf het moment dat de coronacrisis uitbrak; eind 2020 steeg het aantal internetbezoeken weer.

De drie meest geraadpleegde BIT-adviezen op de website in 2020 zijn:

- *AIRBIM* van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.
- *SAMEN* van Logius van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- *TransVIR2RVO* van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat.



2 Adviezen van het BIT voor een digitaal vaardige overheid

2 Adviezen van het BIT voor een digitaal vaardige overheid

Het BIT heeft in 2020 tien projecten getoetst. Terugkijkend op onze adviezen zien we dat veel aanbevelingen uit eerdere jaarrapportages nog altijd actueel zijn. Zo komt het bijvoorbeeld voor dat projecten zonder duidelijke noodzaak proberen grote bestaande IT-landschappen volledig te vervangen. Ook wordt er regelmatig gekozen voor onnodig complexe oplossingen en aanpakken. Er gaan ook dingen goed. Zo is er veel meer aandacht in projecten voor informatiebeveiliging en privacy.

In dit hoofdstuk formuleren we een aantal verbeterpunten en adviezen rond thema's die we regelmatig terugzien in de toetsen.

2.1 | Zorg voor passende architectuur die een stapsgewijze realisatie ondersteunt

Vroegtijdig inzicht in het ontwerp van een nieuwe IT-oplossing, de inzet van technische componenten en de wijze van integratie in het bestaande systeemlandschap biedt de mogelijkheid om een stapsgewijze realisatie toe te passen. Projecten die stapsgewijs realiseren hebben in de regel een grotere kans van slagen.

Dat dit niet eenvoudig is blijkt uit het feit dat in bijna alle getoetste projecten risico's zijn gesignaleerd voor de haalbaarheid van het ontwerp. Veel projecten gingen uit van een beschrijving van de beoogde eindsituatie op basis van een zogenaamde doelarchitectuur, waarin onderscheid wordt gemaakt tussen de bedrijfsmatige architectuur, informatie-architectuur en technische architectuur. Wij zagen hierbij het volgende:

- De tijdshorizon waarbinnen de doelarchitectuur wordt gerealiseerd is vaak lang (> 5 jaar). We zien regelmatig een onbalans tussen de uitwerking van de eindsituatie en de uitwerking van de (transitie)stappen op weg naar die eindsituatie. De eindsituatie is vaak verrassend gedetailleerd beschreven, ondanks dat er onzekerheid bestaat over de haalbaarheid en geschiktheid van de technische keuzes. De uitwerking van de (transitie)stappen, daarentegen, is vaak erg globaal en incompleet. Hierdoor biedt de doelarchitectuur weinig houvast voor projecten om stapsgewijs resultaten op te leveren. Opvallend is ook de gebrekkige uitwerking van de aansluiting op de bestaande ICT-omgeving (de huidige situatie).
- In een aantal projecten zijn ontwerpkeuzes gemaakt die zich niet bewezen hebben in vergelijkbare situaties. Het gaat dan zowel om de inrichting van de applicatiearchitectuur als om keuzes voor technologieën. Zo zagen we bijvoorbeeld onbewezen keuzes die niet alleen kunnen leiden tot problemen voor de betrouwbaarheid van gegevens in registers die door meerdere organisaties gemuteerd worden, maar ook tot performanceproblemen.

Het effect is dat projecten complexer worden dan nodig, en er geen goede ervaringsgegevens zijn om betrouwbare planningen en kostenschattingen te maken. Daarbij komt dat het gat tussen de beoogde nieuwe oplossingen en de bestaande omgeving dikwijls zo groot is dat de kennis en ervaring van eigen IT-medewerkers tekortschiet voor een gecontroleerde overgang van oud naar nieuw.

Ons advies is dat organisaties zich meer richten op een geleidelijke overgang van de bestaande omgeving naar een nieuwe. Besteed daarbij vooral aandacht aan de concrete uitwerking van de eerste transitiestap. Doe dit niet alleen voor projecten binnen de eigen organisatie, maar ook voor projecten die organisatiegrenzen overschrijden en impact hebben op andere organisaties. Door stap voor stap gebruik te maken van nieuwe concepten en technologie, in plaats van te proberen een onbewezen blauwdruk of concept via één project of programma te implementeren, stijgt de slaagkans.

2.2 | Werk meer kort-cyclisch voor gebruikers

De snelheid waarmee gerealiseerde functionaliteit wordt beproefd en in gebruik genomen is een voorspeller voor de slaagkans van het project. Hoe groter het project, des te belangrijker het is om tussentijds resultaten in gebruik te nemen. Als men functionaliteit snel kan toepassen (middels korte cycli), kan er sneller geleerd en bijgesteld worden. Bijstellingen in de aanpak in een vroeg stadium zijn in de regel ook minder ingrijpend en goedkoper.

Een project met lange tijdslijnen kan gerechtvaardigd zijn als het is opgedeeld in tussentijdse opleveringen met eigenstandige baten. In de uitvoering zien we dan ook veel aandacht voor agile project- en programmamanagement-methoden. Wij vinden dit een positieve ontwikkeling. In 70% van de getoetste projecten constateerden we echter wel tekortkomingen in de wijze van toepassing van deze methoden:

- Er wordt weliswaar kort-cyclisch gewerkt, maar dikwijls ontbreekt een duidelijk beeld van het einddoel. Ook gaan projecten vaak uit van mijlpalen waarbij tussenopleveringen worden gerealiseerd die (nog) geen waarde hebben voor eindgebruikers en voor de opdrachtgever omdat functionaliteit niet in gebruik wordt genomen, terwijl dit wel mogelijk was geweest.
- In verschillende projecten zien we dat er weliswaar een fasering is aangebracht, maar dat niet helder is wat de deelresultaten zijn en wat de randvoorwaarden zijn om deze in gebruik te nemen. Bijvoorbeeld dat de specificaties van (deel)resultaten van een fase niet beschikbaar zijn of dat afhankelijkheden van resultaten van andere projecten niet zijn ingevuld en in beeld zijn of dat werkprocessen nog niet zijn aangepast op de opgeleverde resultaten.
- Een goede fasering en stapsgewijze oplevering wordt ook bemoeilijkt door hoge bestuurlijke ambities en onrealistische mijlpalen in combinatie met wijzigende wetgeving gedurende een project.

Het effect van deze tekortkomingen is dat onzekerheid over de aanpak toeneemt en er vaak te optimistisch wordt gepland. In lijn met onze adviezen uit voorgaande jaarrapportages vragen we dan ook opnieuw aandacht voor het sturen op snel in gebruik nemen van bruikbare resultaten voor alle betrokkenen binnen en buiten de organisatie, en voor het faseren van bestuurlijke ambities.

2.3 | Beschouw de IT-portfolio als één geheel

Een project leidt – in de regel – tot een informatiesysteem dat wordt beheerd, onderhouden en (na verloop van tijd) vervangen. Managementaandacht en voldoende middelen voor het onderhoud en de (stapsgewijze) vernieuwing van informatiesystemen en van het systeemlandschap waarvan zij onderdeel uit maken is van belang (lifecyclemanagement). Het risico van onderhoudsachterstanden en verlies aan kennis kan worden ondervangen evenals vermijdbare initiatie van grootschalige risicovolle vervangingsprojecten.

Op dit gebied zien we dat er nog een wereld te winnen is.

- Bij bijna de helft van de in 2020 getoetste projecten was achterstallig onderhoud zó omvangrijk dat het een belangrijke en in enkele gevallen zelfs een bepalende aanleiding was voor het project.
- Projecten zijn te weinig gericht op de gebruiksfase en de doorontwikkeling, waardoor de oplossing niet voor langere duur van waarde blijft voor de organisatie.
- Bij 60% van de projecten is er onvoldoende aandacht voor sturen op waarde voor de gebruiker, bedrijfsprocessen of maatschappij. Organisatorische of maatschappelijke doelstellingen worden te weinig geëxpliciteerd en vertaald naar de verschillende IT-activiteiten tijdens de levenscyclus van informatiesystemen.
- In een aantal projecten wordt te laat stil gestaan bij het overdragen van projectresultaten naar de lijnorganisatie. Fundamentele keuzes voor inrichting van de beheerorganisatie en de financiering van doorontwikkeling en onderhoud moeten soms nog worden uitgewerkt bij oplevering. Het uitstellen van dergelijke keuzes kan leiden tot extra onnodige kosten en vertraging bij de implementatie.

IT-(door)ontwikkeling is gebaat bij sturing en regie op het behalen van de organisatorische en maatschappelijke doelen vanuit de portefeuille als geheel. Wij adviseren dan ook het overstijgende portfoliomanagement te versterken zodat hier integraal op gestuurd kan worden. Bovendien moet de inrichting van het lifecyclemanagement bij aanvang van een project meegenomen worden in de besluitvorming.

2.4 | Zorg voor effectieve en efficiënte kwaliteitsbeoordelingen van projecten

Beheersing van de IT-projecten verbetert door beoordeling vanuit verschillende lines of defense[1]. De opdrachtgever en het project richten hun eigen kwaliteitscontrole en -borging in. De CIO toetst met zijn CIO-oordeel. Het BIT kijkt vooral bij de start van projecten naar de slaagkans. Idealiter werken betrokken partijen vanuit een gedeeld referentiekader, en maken ze gebruik van elkaars resultaten. Wij zien hierbij twee punten van aandacht.

[1] Lines of defense model gaat er vanuit dat verschillende groepen in organisaties verschillende risicomanagement verantwoordelijkheden invullen.

- De CIO-oordelen maken vaker dan eerder onderdeel uit van aangeleverde toetsdossiers. Bovendien, als deze vergeleken worden met uitgebrachte BIT-adviezen, komen de benoemde risicogebieden steeds vaker overeen. Deze ontwikkeling is positief; projecten kunnen gerichtere maatregelen nemen om risico's te verkleinen en het BIT kan gerichter toetsen. Wel zien we dat CIO's in de diepgang van de onderzoeksactiviteiten en weging van risico's andere accenten leggen. Ze focussen meer op governance en minder op inhoudelijke aanpak en technische keuzes. Wij adviseren CIO's om meer aandacht te besteden aan de risico's rond aanpak en technische keuzes.
- We zien dat opdrachtgevers "pre-BIT-toetsen" laten uitvoeren. Dit zijn veelal extern uitgevoerde beoordelingen van de opzet van een project, met behulp van het toetskader van het BIT. Wij zagen in een aantal gevallen positieve effecten; dergelijke projecten zijn als gevolg van de pre-BIT-toets beter opgezet. Maar vaak constateerden we ook een negatief effect: een pre-BIT-toets die leidt tot een stapeling van beoordelingen die weinig meerwaarde bieden en zo bijdraagt aan een weinig voortvarende start. Zo werden projecten soms pas na een initiatiefase van meer dan een jaar aan ons voorgelegd, waardoor er al onomkeerbare stappen waren gezet en bijstelling als gevolg van onze adviezen lastig was.
  Projecten moeten tijdig worden aangemeld. Wij adviseren daarom de inzet van pre-BIT-toetsen niet voorwaardelijk te maken voor het aanmelden van een project voor toetsing door het BIT.



3 Ontwikkelingen 2021 en verder

3 Ontwikkelingen 2021 en verder

3.1 | Risicogerichte selectie gecontinueerd in 2021

Om een inschatting te kunnen maken van de werkvoorraad voor het Adviescollege ICT-toetsing voor 2021 heeft het BIT eind 2020 een uitvraag gedaan bij alle ministeries. Het Rijks ICT-dashboard is daar nog niet bruikbaar voor. Hieronder wordt per ministerie aangegeven hoeveel projecten men verwacht. Het daadwerkelijk aanmelden ervan moet nog plaatsvinden. Ter referentie zijn ook de resultaten van de inventarisatie van eind 2019 opgenomen. De werkelijk aangemelde projecten in 2020 zijn weergegeven in bijlage 3.

Ministerie	Aanmelding verwacht in 2019	Aanmelding verwacht in 2020	Aanmelding verwacht in 2021
Algemene Zaken	0	1	0
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	6	3	3
Buitenlandse Zaken	1	0	2
Defensie	1	2	4
Economische Zaken en Klimaat	2	0	0
Financiën	6	2	3
Infrastructuur en Waterstaat	29	4	9
Justitie en Veiligheid	5	2	8
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	1	0	2
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	0	1	0
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	5	4	14
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	0	0	0
Totaal	**56**	**19**	**45**
Totaal aantal aanvragen ontvangen	**26**	**39**	

Tabel 4. *Uitkomst inventarisatie eind 2018, eind 2019 en eind 2020 met opgave van te verwachten toetsen in 2019, 2020 en 2021*

De opgave voor 2021 (te weten 45 projecten) is aanzienlijk hoger dan de opgave voor 2020 (19 projecten). Dit wordt grotendeels verklaard door het feit dat de ministeries van Justitie en Veiligheid en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid grote verzamelingen projecten verwachten aan te melden.
Te zien is dat de inventarisatie in 2019 en 2020 afwijkt van wat daadwerkelijk wordt aangemeld. De kwaliteit van de inventarisatie lijkt evenwel toe te nemen.

In de inventarisatie 2021 is het beeld van de departementale CIO over het risico (laag, middel of hoog) van de projecten uitgevraagd. Van de 45 projecten worden door het betreffende ministerie 13 projecten als risico 'hoog' gegeven, vijf als risico 'middel' en drie projecten als risico 'laag'. Van meer dan de helft van de projecten (24) is het risico niet opgegeven of aangemerkt als onbekend.

Naast de toetsen die nog worden aangemeld in 2021 heeft het BIT een aantal projecten in portefeuille die eerder waren aangemeld. De totale werkvoorraad is weergegeven in tabel 5. De huidige toetscapaciteit, van ongeveer 15 toetsen per jaar, is niet toereikend om alle aangemelde projecten te toetsen. Gezien het aanbod in 2021 zal de toepassing van risicogerichte selectie voorlopig worden gecontinueerd.

Ministerie	Eerder aangemelde projecten nog in portefeuille	Opgave verwachting aan te melden projecten 2021
Algemene Zaken		0
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	4	3
Buitenlandse Zaken		2
Defensie		4
Economische Zaken en Klimaat		0
Financiën	8	3
Infrastructuur en Waterstaat	12	9
Justitie en Veiligheid	1	8
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	1	2
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	7	0
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	2	14
Volksgezondheid, Welzijn en Sport		0
Totaal	**35**	**45**

Tabel 5. *Aangemelde projecten in portefeuille op 1 januari 2021 en de opgave van de verwachte aanmeldingen in 2021*

3.2 | Taakverbreding en uitbreiding Adviescollege ICT-toetsing

In 2021 werkt het Adviescollege ICT-toetsing aan de invulling van zijn nieuwe taken. Op het gebied van onderhoud en beheer wordt, op basis van de resultaten van twee pilottoetsen, een standaard werkwijze voor dit type onderzoeken ontwikkeld.

Ook zal het Adviescollege invulling geven aan de andere nieuwe taak, het geven van algemene adviezen. Zo wordt op verzoek van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gestart met een evaluerend onderzoek naar het ontwikkelproces van de CoronaMelder App om rijksbrede lessen te trekken.

Daarnaast wordt in 2021 de instellingswet voorbereid waarmee de wettelijke grondslag voor het Adviescollege wordt gecreëerd. De nieuwe wet treedt naar verwachting medio 2022 in werking. Tegelijkertijd zal, conform het instellingsbesluit, het aantal leden van het Adviescollege worden uitgebreid.



Bijlagen

Bijlage 1: Overzicht status ontvangen adviesaanvragen 2020

Ministerie	Project	Organisatie	Status op 31-12-2020
Algemene Zaken	AZ Next	Kerndepartement	Afgerond
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	Aanbesteding applicatiediensten	Logius	Portefeuille
	Aanbesteding testdiensten in overbrugging	Logius	Portefeuille
	Bouwkundig Kansrijk Groningen	NCG	In uitvoering
	DSO vervolgtoets	Kerndepartement	Afgerond
	Evaluatie CoronaMelder	VWS	Portefeuille
	Transitie SSC-ICT	SSC-ICT	Portefeuille
	Vernieuwing Rijksportaal	Kerndepartement	Afgewezen
	Webarchivering Rijksoverheid	Kerndepartement	Afgewezen
Buitenlandse Zaken	*Geen aanmeldingen in 2020*		
Defensie	Grensverleggende IT (GrIT) (3e vervolgtoets)	Kerndepartement	Afgerond
Economische Zaken en Klimaat	*Geen aanmeldingen in 2020*		
Financiën	Digitale Snelweg Douane (DSD)	Douane	In uitvoering
	Innen op Aangifte	Belastingdienst	Portefeuille
	Rationalisatie Auto BPM	Belastingdienst	Portefeuille
	Robuust Betalingsverkeer	Belastingdienst	Portefeuille
	Stroomlijnen Rood – Blauw	Belastingdienst	Portefeuille
	UBO-register tweede fase	Kerndepartement	Portefeuille
	Uitfaseren ETM	Belastingdienst	Portefeuille
	Vergunningen en Registraties	Kerndepartement	Portefeuille
Infrastructuur en Waterstaat	Modernisering Waarneem Infrastructuur (MWI)	KNMI	Portefeuille
	Opvolging Bedrijfsvoeringssysteem (OBS)	Kerndepartement	In uitvoering
	Vervanging vertrekplanningsmodule door Departure Manager (DMAN)	LVNL	Portefeuille
	Vervanging VHF-Direction Finders	LNVL	Portefeuille

Ministerie	Project	Organisatie	Status op 31-12-2020
Justitie en Veiligheid	Consolidatie Document Management	OM	Afgewezen
	Migratie Kantoorautomatisering	OM	Afgewezen
	Nieuwbouw DNA	OM	Afgewezen
	Project Multi Media Service	Politie	Portefeuille
	Rechtspraak project Digitale Toegankelijkheid	Rechtspraak	Afgerond
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	*Geen aanmeldingen in 2020*		
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	Digitalisering Bezwaar & Beroep	DUO	Ingetrokken
	Doorontwikkelen Applicatielandschap Bekostiging	DUO	In uitvoering
	Moderniseren BAP	DUO	Portefeuille
	Moderniseren examens	DUO	Portefeuille
	Moderniseren portalen	DUO	Portefeuille
	Quattro	DUO	Portefeuille
	Vervangen legacy Innen	DUO	Portefeuille
	Vervangen legacy Toekennen	DUO	Portefeuille
	Vervangen logistieke diensten	DUO	Portefeuille
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	Herontwerp Bedrijfsprocessen WW Klant	UWV	In uitvoering
	Basisplatform applicatiediensten (BAD)	UWV	Portefeuille
	VIOB	UWV	Portefeuille
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	*Geen aanmeldingen in 2020*		

Bijlage 2: Overzicht BIT-adviezen en bestuurlijke reacties 2020

Algemene Zaken

AZ-Next

Geplande duur project volgens Rijks ICT-dashboard: staat niet op Rijks ICT-dashboard.

Begroting volgens Rijks ICT-dashboard: staat niet op Rijks ICT-dashboard.

Omschrijving project: Groot onderhoud van de werkplek, het documentmanagement-systeem en de ICT-infrastructuur van AZ.

Datum advies: 29-10-2020

Hoofdlijn advies: Het BIT vindt dat AZ-Next een aanzienlijk risico neemt door te snel in eigen beheer een nieuwe IT-infrastructuur te realiseren op basis van een complexe beveiligingsarchitectuur. Het programma wil de inkoop van infrastructurele componenten starten, nog voordat de impact van deze architectuur voor AZ is bepaald en zonder dat voldoende zeker is of het resultaat de gebruikers behoeften kan invullen. Dit kan leiden tot de aanschaf van ongeschikte producten, tot vertraging en extra kosten. Bovendien kan het ontbreken van een overkoepelende planning en onvoldoende gecoördineerde aansturing op de drie sterk van elkaar afhankelijke projecten leiden tot verdere vertraging.
Het BIT adviseert AZ-Next eerst de beveiligingsarchitectuur te vereenvoudigen en de impact daarvan af te stemmen met de gebruikersorganisatie. En om pas tot inkoop over te gaan na onafhankelijke toetsing van de architectuur. Ook raadt het BIT aan planmatiger te werk te gaan en hiertoe de programmaorganisatie te verstevigen.

De minister-president heeft het BIT-advies en zijn reactie daarop op 18-12-2020 naar de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstuk 26643, nr. 731).

Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Digitaal Stelsel Omgevingswet (vervolgtoets)

Geplande duur project volgens Rijks ICT-dashboard: 18-1-2017 tot en met 30-6-2021.

Begroting volgens Rijks ICT-dashboard: €134,80 miljoen.

Omschrijving project: De ontwikkeling van een digitaal stelsel voor de uitvoering van de nieuwe Omgevingswet.

Datum advies: 14-10-2020

Hoofdlijn advies: Het BIT maakt zich zorgen over de tijdige en succesvolle invoering van het DSO, ondanks dat is besloten de invoering van de Omgevingswet een jaar uit te stellen. Kritieke onderdelen van DSO-LV zijn niet af en nog niet voldoende beproefd om erop te kunnen vertrouwen dat het DSO als geheel werkbaar en beheersbaar is. Bovendien moet nog veel werk worden verricht voor inwerkingtreding en heeft het BIT zorgen over de realisatie van de bestuurlijke ambitie.
Het BIT adviseert daarom om zo spoedig mogelijk een grondige validatie te doen van DSO-LV met alle stakeholders. En indien hier kritieke issues uit blijken, te kiezen voor een meer gefaseerde invoering van DSO. Het BIT adviseert voorts om alle bestuurlijke en management-aandacht te richten op het in gebruik nemen van het digitaal stelsel op het basisniveau per 1 januari 2022. Na inwerkingtreding zal het nog zeker een paar jaar kosten om het stelsel in stapjes door te ontwikkelen. Pas daarna kan aan uitbouw van de functionaliteit gedacht worden.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft het BIT-advies en haar reactie daarop op 12-11-2020 naar de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstuk 33118, nr. 148).

Verbeteren Reisdocumentenstelsel

Geplande duur project volgens Rijks ICT-dashboard: 01-04-2019 tot en met 31-07-2024.

Begroting volgens Rijks ICT-dashboard: € 46,10 miljoen.

Omschrijving project: Verhogen van de kwaliteit fraudebestendigheid en betrouwbaarheid van het reisdocumentenstelstel.

Datum advies: 19-6-2020

Hoofdlijn advies: Het programma Verbeteren Reisdocumentenstelsel (VRS) kiest ervoor om een groot aantal ingrijpende veranderingen door te voeren in het systeemlandschap van het reisdocumentenstelsel. Hierdoor ontstaat een stapeling van risico's die het oplossen van knelpunten onzeker maakt. Daarbij leidt de gehanteerde aanpak onvoldoende tot resultaten en ontbreekt een gedegen uitwerking voor beveiliging en privacy. Het BIT verwacht hierdoor dat VRS belangrijke knelpunten later oplost dan nodig.
Het BIT adviseert het risicoprofiel te verlagen door de scope te beperken tot alleen de noodzakelijke activiteiten voor realisatie en ontsluiting van een centraal register van alle uitgegeven reisdocumenten en signaleringen. Focus hierbij op het sneller opleveren van resultaten en werk de kaders voor beveiliging en privacy uit. Door deze ingrepen kan VRS veel gerichter en met minder risico's een groot deel van de knelpunten oplossen. Overweeg om resterende activiteiten onder te brengen in een apart project en besluit over de voorzetting daarvan als er duidelijkheid is over de wetgeving voor biometrie en de te maken keuzes ten aanzien van leveranciers en technologie.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft het BIT-advies en zijn reactie daarop op 13-07-2020 naar de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstuk 25764, nr. 127).

Defensie

Grensverleggende IT (3e vervolgtoets)

Geplande duur project volgens Rijks ICT-dashboard: 21-12-2015 tot en met 31-12-2027.

Begroting volgens Rijks ICT-dashboard: staat niet op Rijks ICT-dashboard.

Omschrijving project: Vernieuwing van de IT-infrastructuur van Defensie.

Datum advies: 14-10-2020

Hoofdlijn advies: Het BIT is positief over de mate waarin Defensie eerdere BIT-aanbevelingen heeft opgevolgd. De risico's van GrIT zijn beter beheersbaar door waarborgen in de samenwerkingsovereenkomst. De opzet van de blokkenplanning sluit nu veel beter aan bij de prioriteiten van de defensieonderdelen. Met de huidige aanpak heeft Defensie belangrijke mogelijkheden om zowel inhoudelijk als financieel te sturen.
Het BIT adviseert Defensie er nu voor te zorgen dat de overeenkomst in de praktijk gaat opleveren wat beoogd wordt. De omvang en complexiteit van de overeenkomst en de ambitieuze blokkenplanning stellen hoge eisen aan Defensie. Dit vergt centrale sturing. De lat moet hoger worden gelegd, zowel voor de governance als voor de regie op de uitvoering van de overeenkomst. Ook moet op een paar punten de bedoeling van de overeenkomst geëxpliciteerd worden.

De staatssecretaris van Defensie heeft het BIT-advies en haar reactie daarop op 02-11-2020 naar de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstuk 31125, nr. 115).

Economische Zaken en Klimaat

Programma Digi-AT

Geplande duur project volgens Rijks ICT-dashboard: 01-03-2019 tot en met 01-4-2021.

Begroting volgens Rijks ICT-dashboard: € 10,30 miljoen.

Omschrijving project: Vernieuwen en moderniseren van de primaire processen van AT ten behoeve van de klant(interactie) en de afhandeling door medewerkers.

Datum advies: 12-5-2020

Hoofdlijn advies: Het BIT vindt het positief dat AT ervoor kiest om de processen te vereenvoudigen alvorens deze te digitaliseren. De ontwikkeling wordt stapsgewijs uitgevoerd en de twee pilotonderdelen zijn in productie genomen. Over de verdere invoering heeft het BIT wel zorgen omdat Genius in het gebruik nog kwetsbaar is, het tijdig bereiken van programmadoelstellingen onder druk staat en de kans groot is dat beheerkosten hoger zullen uitvallen. Dit samen geeft de indruk dat AT meer uit het programma kan halen.
Het BIT adviseert daarom AT de geconstateerde kwetsbaarheden op data-integriteit en performance structureel op te lossen. Daarnaast moet de ontwikkelaanpak worden verbeterd en moeten de kosten opnieuw worden geraamd, bijgestuurd en gefinancierd.

De staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat heeft het BIT-advies en zijn reactie daarop op 29-05-2020 naar de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstuk 24095, nr. 513).

Financiën

Regie Modernisering IV Landschap

Geplande duur project volgens Rijks ICT-dashboard: 15-12-2014 tot en met 31-12-2022.

Begroting volgens Rijks ICT-dashboard: € 235.90 miljoen.

Omschrijving project: Verbeteren technische staat IV-landschap Belastingdienst.

Datum advies: 13-3-2020

Hoofdlijn advies: Het BIT begrijpt dat de Belastingdienst investeert in de kwaliteit van haar applicatielandschap en in het wegwerken van achterstallig onderhoud. Het BIT vindt echter dat de investeringen van MIV te weinig gericht zijn op rendement, omdat te weinig wordt gestuurd en de selectie van investeringen tekortschiet. Dit komt mede doordat de berekening van de technische schuld geen goede weergave geeft van de technische kwaliteit van het landschap.
Om de kwaliteit van het applicatielandschap gerichter te verbeteren, adviseert het BIT het MIV-programma te continueren voor werkpakketten die bijdragen aan een concreet doel en de overige werkpakketten te heroverwegen. Bovendien adviseert het BIT het 'life cycle management' te verbeteren, zodat inhaalslagen in de toekomst niet meer nodig zijn.

De staatssecretarissen van Financiën hebben het BIT-advies en hun reactie daarop op 5-11-2019 naar de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstuk 31066, nr. 744).

Infrastructuur en Waterstaat

Areaal Informatievoorziening Rijkswaterstaat/Bouw Informatie management (AIRBIM)

Geplande duur project volgens Rijks ICT-dashboard: 15-12-2014 tot en met 31-12-2019.

Begroting volgens Rijks ICT-dashboard: € 35,34 miljoen.

Omschrijving project: Verbeteren informatievoorziening en -uitwisseling over objecten van Rijkswaterstaat.

Datum advies: 29-1-2020

Hoofdlijn advies: Rijkswaterstaat heeft recent de insteek van het programma AIRBIM fundamenteel gewijzigd. Het BIT vindt het logisch dat er is ingegrepen gezien het stroeve verloop tot nu toe. Het programma heeft echter nagelaten om de scope en aanpak van alle activiteiten overeenkomstig de nieuwe insteek aan te passen. Hierdoor maakt het programma het zichzelf onnodig moeilijk; te moeilijk zelfs om op korte termijn tot concrete resultaten te komen. Het BIT adviseert om – overeenkomstig de nieuwe insteek van het programma – zowel de scope van een aantal activiteiten te beperken en de aanpak zo te wijzigen dat er meer zekerheid is dat daadwerkelijk bruikbare resultaten worden opgeleverd.

De minister van Infrastructuur en Waterstaat heeft het BIT-advies en haar reactie daarop op 02-03-2020 naar de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstuk 35300-A80).

Justitie en Veiligheid

Digitale Toegankelijkheid

Geplande duur project volgens Rijks ICT-dashboard: 01-01-2020 tot en met 31-08-2020.

Begroting volgens Rijks ICT-dashboard: € 23,88 miljoen.

Omschrijving project: Digitaliseren civiel- en bestuursrechtelijke zaakstromen.

Datum advies: 30-9-2020

Hoofdlijn advies: Na het stopzetten van KEI vindt het BIT het begrijpelijk dat de Rechtspraak zich met het project DT eerst richt op het verbeteren van de digitale toegankelijkheid voor externe partijen. Ondanks deze beperkte scope staat de slaagkans van het project onnodig onder druk. Dit komt doordat de technische invulling onnodig risicovol is en de begroting zó ruim is ingeschat dat het moeilijk wordt om de kosten te beheersen. Daarnaast heeft het BIT zorgen of de aanpak tijdig leidt tot een geschikte oplossing en of maatschappelijke baten snel genoeg worden gerealiseerd.
Gezien het maatschappelijk belang van DT adviseert het BIT om de slaagkans te vergroten. Breng hiervoor de technische keuzes in lijn met wat noodzakelijk en haalbaar is voor DT. Herijk de projectbegroting met het oog op een goede kosten-beheersing. Verbeter daarnaast de aanpak voor de realisatie van de oplossing. Houd ten slotte rekening met tijdige realisatie van maatschappelijke baten.

De minister van Justitie en Veiligheid heeft het BIT-advies en zijn reactie daarop op 29-10-2020 naar de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstuk 29279 nr. 623).

Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Ontwikkeling Datafabriek

Geplande duur project volgens Rijks ICT-dashboard: 14-01-2020 tot en met 31-12-2023.

Begroting volgens Rijks ICT-dashboard: € 30,13 miljoen.

Omschrijving project: Het vervangen van drie bestaande datawarehouses van UWV door een nieuw te bouwen datawarehouse.

Datum advies: 30-9-2020

Hoofdlijn advies: Het UWV werkt al geruime tijd aan een nieuw datawarehouse. Desondanks verwacht het BIT dat het nog lang zal duren voordat dat in gebruik wordt genomen en een eerste bestaand datawarehouse kan worden ontmanteld. Dit komt doordat het project geen sturingsmogelijkheden heeft op het aansluiten van bronsystemen en het omzetten van rapportages. Bovendien is er onvoldoende grip op de voortgang en blijft het project te lang hangen in de ontwerpfase.
Het BIT adviseert daarom het project te voorzien van de benodigde bevoegdheden om te kunnen sturen op afhankelijkheden en daarmee op resultaat. Verander bovendien de ontwikkelaanpak en maak daarbij ontwikkelteams integraal verantwoordelijk voor oplevering van informatieproducten voor afnemers.

De minister van Sociale zaken en Werkgelegenheid heeft het BIT-advies en zijn reactie daarop op 09-11-2020 naar de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstuk 26448 nr. 639).

Vereenvoudiging beslagvrije voet

Geplande duur project volgens Rijks ICT-dashboard: 19-12-2019 tot en met 1-7-2021.

Begroting volgens Rijks ICT-dashboard: € 23 miljoen.

Omschrijving project: De implementatie van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet.

Datum advies: 19-6-2020

Hoofdlijn advies: Het programma vBVV draagt bij aan de aanpak van een urgent maatschappelijk probleem. We verwachten echter dat niet alle partijen op 1 januari 2021 in staat zullen zijn de nieuwe wet te implementeren. Ook denken we dat verdere doorontwikkeling van de centrale voorzieningen onnodig ingewikkeld wordt.
We adviseren daarom de sturing op de implementatie te intensiveren en snel maatregelen te nemen om de kans op verdere uitloop te beperken. Daarnaast adviseren we om een aantal organisatorische en functionele keuzes die in het kader van vBVV zijn gemaakt te heroverwegen en zo nodig aan te passen.

De staatssecretaris van Sociale Zaken en werkgelegenheid heeft het BIT-advies en zijn reactie daarop op 24-07-2020 naar de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstuk 24515 nr. 558).

Bijlage 3: Overzicht verwachte versus aangemelde projecten in 2020

Het BIT heeft eind 2019 een uitvraag gedaan bij alle ministeries om te inventariseren welke projecten zij verwachten aan te melden in 2020. In onderstaande tabel is de verdeling van de in totaal 19 projecten over de ministeries weergegeven. In dezelfde tabel staat ook het daadwerkelijk aantal aangemelde projecten in 2020. Dit zijn er 39, maar het zijn niet altijd dezelfde projecten als uit de inventarisatie.

Ministerie	Aanmelding verwacht in 2020	Aangemeld in 2020	Aangemeld ten opzichte van verwacht
Algemene Zaken	1	1	
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	3	8	+ 5
Buitenlandse Zaken	0	0	
Defensie	2	1	- 1
Economische Zaken en Klimaat	0	0	
Financiën	2	8	+ 6
Infrastructuur en Waterstaat	4	4	
Justitie en Veiligheid	2	5	+ 3
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	0	0	
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	1	9	+ 8
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	4	3	- 1
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	0	0	
Totaal	**19**	**39**	**+20**

Tabel B1. *Inventarisatie verwachte projecten 2020 en daadwerkelijk aangemelde projecten in 2020.*

Deze brochure is een uitgave van:

Adviescollege ICT-toetsing
Postbus 16292 | 2500 BG Den Haag
T 070 426 63 23

31 augustus 2021 | Publicatie-nr. 21404402