

Eindrapport

Evaluatie Bureau ICT-Toetsing



Andersson Elffers Felix

Maliebaan 16
Postbus 85198
3508 AD Utrecht

+31 30 236 30 30
mail@aef.nl
www.aef.nl

Kamer van Koophandel
30096560

Datum

22 november 2018

Opdrachtgever

Toezichtsraad Bureau ICT-Toetsing

Contact

Robert-Jaap Voorn

Michiel Ehrismann

Joop Rasser

Peter van Zoest

Referentie

GB231/eindrapport

Managementsamenvatting

Inleiding

Het functioneren van het Bureau ICT-Toetsing (BIT) dient in opdracht van de Toezichtsraad elke twee jaar te worden geëvalueerd. Een eerste evaluatie is uitgevoerd in november 2016. De voorliggende rapportage bevat de bevindingen van de tweede evaluatie. De onderzoeksopdracht voor deze evaluatie luidde:

Onderzoek de kwaliteit, onafhankelijkheid en effectiviteit van Bureau ICT-Toetsing.

In lijn met deze opdracht zijn voor de evaluatie vier onderzoeksthema's geïdentificeerd:

- Kwaliteit
- Effectiviteit
- Organisatie
- Onafhankelijkheid en positionering.

De vraagstelling of het zinvol is om het BIT na de tijdelijke instellingsperiode van vijf jaar te continueren, maakt geen onderdeel uit van de opdrachtformulering voor deze evaluatie. Wel kan de voorliggende rapportage op termijn gebruikt worden als onderlegger voor het besluit over een eventuele verlenging.

Algemeen beeld

Het BIT heeft zich in de afgelopen twee jaar positief ontwikkeld. Het bureau acteert op professioneel niveau en de toetsen die het oplevert zijn van hoge kwaliteit. De commissie Elias beoogde met het BIT bij te dragen aan meer controle op ICT-projecten binnen de Rijksoverheid. Uit de voorliggende evaluatie komt naar voren dat het BIT deze bijdrage ook levert. Ten eerste draagt het BIT bij aan de getoetste projecten door zijn aanbevelingen. Ten tweede levert het BIT een bijdrage aan het sturend vermogen van de departementale CIO's en de CIO-Rijk op ICT-projecten. Ten derde voorziet het BIT de Tweede Kamer van waardevolle informatie die behulpzaam is in het uitvoeren van de controlerende taak.

Bij de prestaties van het BIT dient te worden aangetekend, dat het bureau weliswaar bijdraagt aan het verbeteren van de kwaliteit van ICT-projecten binnen de overheid, maar dat deze kwaliteit van meer factoren afhankelijk is dan alleen het BIT. Aan het effectieve functioneren van het BIT mag om die reden niet de conclusie verbonden worden dat de uitvoering van ICT-projecten op alle fronten op orde is. De bijdrage van het BIT aan de kwaliteit van de uitvoering van deze projecten is relatief bescheiden.

Kwaliteit

De kwaliteit van de toetsen van het BIT is hoog. Dit is het gevolg van de beschikbare expertise, de onderzoeksmethoden die ingezet worden, de toetsinstrumenten die gehanteerd worden en de wijze van rapporteren. Een aandachtspunt voor het BIT is de omgang met de doorlooptijd van de toetsen. Het kan het bureau helpen om hierover meer helderheid te geven, zodat verwachtingen beter gemanaged worden. Deze helderheid hoeft geen belemmering te zijn voor de onafhankelijkheid van het BIT.

Aanvullend kan het BIT ermee geholpen zijn, om de kaders waarbinnen een toets wordt uitgevoerd, altijd expliciet te benoemen. Deze kaders bepalen de vrije ruimte waarbinnen een project uitgevoerd dient te worden en bepalen daarmee ook de grenzen van een toets. Zo kan (de indruk) voorkomen worden dat BIT-adviezen in strijd zijn met eerdere beleidskeuzes. Het BIT kan en wil deze beleidskeuzes alleen ter discussie te stellen als de ICT-component niet haalbaar is.

Effectiviteit

Het BIT heeft een hoge effectiviteit. Dit hangt samen met de kwaliteit van de adviezen. Deze kwaliteit maakt dat de rapportages van het BIT veel impact hebben. De aanbevelingen hieruit worden, volgens de beleidsreacties in 65% van de gevallen geheel opgevolgd en in 35% van de gevallen gedeeltelijk. In de praktijk lijkt de opvolging minder goed te zijn. Het BIT ziet in principe niet toe op de opvolging. Een recht van naschrift op beleidsreacties zou daarin een eerste stap kunnen zijn.

Als derdelijns controle is de toetsing door het BIT relatief diepgaand. In de praktijk blijken hierdoor issues naar te boven komen die in de eerste- en tweedelijns controle niet in beeld zijn gekomen. Door sterker in te zetten op de verspreiding van de geleerde lessen, kan de kwaliteit van de eerste- en tweedelijns controle mogelijk verbeteren en kan het BIT op termijn mogelijk toe met een minder diepgaande, meer systeemgerichte toetsing. Dit is in de huidige praktijk echter nog niet het geval.

Een aandachtspunt is dat het BIT in de huidige situatie niet ten volle wordt benut, omdat niet alle projecten waarvoor de verplichting van een toets geldt, aan het BIT worden voorgelegd. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de ministeries, die projecten moeten aanmelden. De vraag is hoe serieus deze ministeries de verplichting nemen en ook hoe intens ze elkaar erop aanspreken als dit niet gebeurt. Initiatieven van het BIT zelf om het aantal aanmeldingen te verhogen, zijn merendeels pas recent genomen. Het effect hiervan is nog niet duidelijk.

Het BIT heeft in bredere zin bijgedragen aan het versterken van het CIO-stelsel. De kwaliteit van de toetsen maakt dat de CIO's binnen ministeries beter in positie zijn gekomen en dat hun oordeel over de uitvoering van projecten (voorafgaand aan een BIT-toets met een openbare rapportage die naar de Tweede Kamer gaat) meer impact heeft. Ook is hun informatiepositie verbeterd. Dit geldt ook voor de CIO-Rijk.

Leden van de Tweede Kamer geven aan dat het BIT meerwaarde voor hen heeft, omdat de rapportages van het BIT hun informatiepositie verstevigen. Aanvullend zijn de toetsen van het BIT zodanig diepgaand dat deze de leden van de Tweede Kamer aanvullende inzichten bieden ten opzichte van de eigen observaties. Een recht van naschrift voor het BIT in vervolg op de bestuurlijke reacties op een BIT-toets kan de waarde van het BIT voor de Tweede Kamer verder verhogen. Het BIT kan ook vaker aanbieden om technische briefings aan de Kamer te geven.

Andersson Elffers Felix

Organisatie

Drie jaar na oprichting van het BIT is sprake van een robuuste organisatie, die de aan hem opgedragen taken doeltreffend uitvoert. De organisatie bestaat uit hooggekwalificeerde medewerkers. Ze worden gewaardeerd om hun kennis en ervaring. Door een aanpassing in de formatieve invulling van de organisatie is de kwetsbaarheid afgenomen. Het BIT blijft echter een kleine organisatie die sterk leunt op zijn medewerkers. Deze medewerkers dienen zelf relatief veel ondersteunende (bijvoorbeeld financiële) werkzaamheden uit te voeren, wat ten koste gaat van hun inzet op toetsen. Een belangrijk aandachtspunt voor de toekomst van het BIT is de continuïteit van het personeelsbestand. Het BIT is in principe opgericht voor een periode van vijf jaar. In het geval over de toekomst van het bureau te lang onduidelijk blijft, kan dat ervoor zorgen dat medewerkers voortijdig gaan uitzien naar een andere werkkring.

De bureaumanager van het BIT wordt alomtewees gewaardeerd, zowel vanuit haar vakkennis als ook haar manier van opereren. Samen met de CIO-Rijk is de bureaumanager voor een belangrijk deel verantwoordelijk voor het succes van het BIT tot nu toe. Dit maakt het bureau tot op zekere hoogte ook afhankelijk van de bureaumanager. Een aandachtspunt voor de toekomst is hoe deze afhankelijkheid te beperken.

De Toezichtsraad van het BIT houdt in overeenstemming met het instellingsbesluit op een effectieve wijze toezicht op de kwaliteit, de onafhankelijkheid en de effectiviteit van het BIT. De raad vult de eigen rol hiermee adequaat in. Wel geldt dat alle leden van de raad een vakinhoudelijke achtergrond in de ICT hebben. Ze zijn slechts beperkt ingevoerd in de Haagse departementale wereld. Een verbreding van de kennis en achtergrond van de raad kan de effectiviteit van het toezicht vergroten.

Onafhankelijkheid en positionering

De onafhankelijkheid van het BIT is in de huidige situatie voldoende geborgd. Het BIT stuurt adequaat op de inzet van onafhankelijke medewerkers. Wel zouden de formele kaders nader geëxpliciteerd kunnen worden, zodat duidelijker is in welke gevallen medewerkers wel en niet ingezet mogen worden bij een BIT-toets. Dit geeft binnen én buiten het BIT meer helderheid.

Positionering binnen het ministerie van BZK

Gegeven de bestaande situatie ziet AEF geen aanleiding om de positionering van het BIT binnen het ministerie van BZK aan te passen. In de afgelopen periode is de onafhankelijkheid van het BIT niet in het geding geweest. De formele waarborgen van deze onafhankelijkheid ten opzichte van het ministerie van BZK functioneren naar behoren. Tegelijk bewaken de medewerkers van het BIT (inclusief de bureaumanager) dat zij onafhankelijk kunnen opereren. Dit heeft continu de aandacht.

Alternatieve positioneringen hebben net als de positionering binnen het ministerie van BZK zowel voor- als nadelen. Er is geen alternatief dat evident beter is. Positionering buiten de Rijksoverheid vergt een majeure wetswijziging die niet op korte termijn te realiseren is. Binnen het Rijk zou het enige alternatief het ministerie van Financiën zijn. Omdat het BIT ook daar toetsen uitvoert, heft positionering daar de nadelen van de huidige ophanging niet op.

Positionering binnen directie CIO-Rijk

AEF concludeert dat met de nieuwe positionering *buiten* de directie CIO-Rijk de kans op eventuele belangenverstremming is afgenomen. In die zin is de nieuwe positionering meer geschikt voor het BIT. Het BIT heeft echter geen inhoudelijke relatie met zijn huidige directie IFHR. Een alternatief is het BIT direct onder de Secretaris-Generaal te plaatsen. Deze optie zou nader onderzocht en afgewogen kunnen worden.

Aanbevelingen

Op basis van de conclusies van de evaluatie doen we onderstaand een aantal aanbevelingen. Deze aanbevelingen moeten gezien worden in de context dat BIT naar behoren functioneert. Ze zijn erop gericht om bij te dragen aan verdere verbeteringen.

1. Haal het besluit over een eventuele verlenging van het BIT naar voren. Dit is van belang om de continuïteit van het bureau te garanderen en te voorkomen dat de hooggekwalificeerde medewerkers door onzekerheid over de toekomst voortijdig vertrekken.
2. Continueer de recente initiatieven om de aanmelding van projecten te verbeteren. Monitor het effect daarvan en besluit eind 2019 of aanvullende initiatieven nodig zijn. Overleg in dit kader met de CIO's over de omgang met openstaande definitiekwesties.
3. Ga gebruik maken van het recht om projecten op eigen initiatief te toetsen, vooral in situaties waarin ministeries op al te flagrante wijze onder BIT-toetsing uit willen komen. Het gebruik van dit recht draagt bij aan de verdere versterking van het gezag van het BIT.
4. Verbeter de communicatie over de voortgang en planning van de toetsen, zodat hier meer duidelijkheid ontstaat. Probeer daar waar mogelijk ook de doorlooptijd van de toetsen te verkorten, zonder dat dit ten koste gaat van de kwaliteit van de toetsen.
5. Vergroot (in overleg met het ministerie van BZK) de ondersteunende capaciteit binnen het BIT, vooral daar waar het gaat om bedrijfsvoeringsondersteuning. Zet de vrijvallende capaciteit van huidige medewerkers in voor het uitvoeren van toetsen.
6. Maak een analyse van de kosten en baten van een grotere rol van het BIT in het uitdragen van de geleerde lessen en bepaal hiervan welke aanvullende inspanningen eventueel gewenst zijn. Vertaal deze inspanningen naar de omvang van de formatie van het bureau.
7. Scherp de richtlijnen om de onafhankelijkheid van medewerkers te borgen aan, door deze in meer detail uit te werken. Breng ook de formele procedures die gelden voor situaties waarin de onafhankelijkheid van medewerkers in het geding dreigt te komen, nog eens onder de aandacht van medewerkers. Agendeer dit thema in de Toezichtsraad.
8. Verbreed op termijn het profiel van de Toezichtsraad door hier ook een persoon in op te nemen met ervaring binnen de Rijksoverheid. Doe dit op een natuurlijke wijze door gebruik te maken van het moment dat de termijn van een van de huidige leden van de Toezichtsraad afloopt.
9. Agendeer de mogelijkheid om het BIT een recht van naschrift te geven op beleidsreacties bij BIT-toetsen. Het BIT kan dat recht gebruiken om aan te geven of departementen de goede maatregelen voorstellen om aanbevelingen van het BIT (daadwerkelijk) op te volgen.
10. Bied in rapportages altijd aan om de bevindingen die zijn geconstateerd, nader toe te lichten in een technische briefing aan de Tweede Kamer.

Voor aanbeveling 1, rond het besluit over eventuele verlenging van het BIT is de notie van belang, dat het bureau ten opzichte van andere controles belangrijke meerwaarde heeft. De toetsen van het BIT brengen zaken aan het licht die in eerdere toetsen niet naar voren zijn. Deze toetsen zijn nog niet op een zodanig niveau dat zij de rol van de BIT-toetsen zouden kunnen overnemen.

Inhoud

Managementsamenvatting	3
1 Inleiding	8
1.1 Inleiding.....	8
1.2 Achtergrond BIT.....	8
1.3 Opdracht evaluatie.....	9
1.4 Aanpak evaluatie.....	10
1.5 Leeswijzer.....	11
2 Kwaliteit	12
2.1 Kwaliteit toetstrajecten.....	12
2.2 Kwaliteit toetsrapportages.....	14
3 Effectiviteit	15
3.1 Bijdrage aan beheersing ICT-projecten.....	15
3.2 Bijdrage aan functioneren stelsel.....	19
4 Organisatie	21
4.1 Bureamedewerkers.....	21
4.2 Bureauleiding.....	23
4.3 Toezichtsraad.....	24
5 Onafhankelijkheid en positionering	25
5.1 Onafhankelijkheid.....	25
5.2 Positionering.....	26
6 Conclusies en aanbevelingen	31
6.1 Conclusies.....	31
6.2 Aanbevelingen.....	33
Bijlage I: Evaluatiekader	35
Bijlage II: Bronnen	38

1 Inleiding

1.1 Inleiding

Het Bureau ICT-Toetsing (BIT) is in 2015 opgericht op advies van de Tweede Kamer. Het bureau toetst ICT-projecten die uitgevoerd worden binnen ministeries, publiekrechtelijke zelfstandige bestuursorganen en sinds kort ook de politie en de Raad voor de Rechtspraak. Het BIT richt zich daarbij op projecten met een ICT-component met een omvang van meer dan € 5 miljoen.¹

Volgens het Instellingsbesluit dient het functioneren van het BIT elke twee jaar door een onafhankelijk bureau te worden geëvalueerd. Een eerste evaluatie is uitgevoerd in november 2016.² Het voorliggende rapport bevat de uitkomsten van de tweede evaluatie. Deze is in opdracht van de Toezichtsraad van het BIT uitgevoerd door Andersson Elffers Felix (AEF).

1.2 Achtergrond BIT

In 2014 en 2015 deed de Commissie Elias onderzoek naar de uitvoering van ICT-projecten binnen de Rijksoverheid. In het eindrapport deed de commissie de aanbeveling om een 'tijdelijke ICT-autoriteit' op te richten, die ICT-projecten binnen de Rijksoverheid toetst.³ Het achterliggende doel was om vroegtijdig te bepalen of de onderzochte projecten kans van slagen hebben. De aanbeveling voor de oprichting van de ICT-autoriteit was één van de aanbevelingen in een breder pakket van maatregelen om de ICT-projecten binnen de Rijksoverheid onder controle te krijgen.

Het kabinet nam de aanbevelingen van de Commissie Elias over en heeft op 10 juli 2015 het Bureau ICT-toetsing opgericht. Het betreft een tijdelijke organisatie, die is ingesteld voor een periode van vijf jaar.

¹ Vanwege de leesbaarheid gebruiken we in het vervolg verkorte terminologie, bijvoorbeeld 'grote ICT-projecten' voor projecten met een ICT-component van meer dan € 5 miljoen. We lichten dit nader toe in paragraaf 1.5.

² Noordbeek (2015) *Externe evaluatie Bureau ICT Toetsing (BIT)*. [Link](#)

³ Tweede Kamer der Staten Generaal (2015) *Parlementair onderzoek naar ICT-projecten bij de overheid*, 33 326 nr. 5. [Link](#), p. 10

In het Instellingsbesluit zijn de taken van het BIT als volgt gedefinieerd:

Het BIT adviseert ten behoeve van de algehele verbetering van ICT-projectbeheersing bij ministeries en publiekrechtelijke zelfstandige bestuursorganen (...), over de risico's en slaagkans van een ICT-project en geeft daarbij een oordeel over de mate van beheersbaarheid.⁴

Om deze taak in te vullen, toetst het BIT projecten op hun risico's en slaagkans. In de praktijk kan een dergelijke toets door het BIT worden uitgevoerd op verzoek van een minister (het project wordt dat in feite aangemeld voor een BIT-toets), de Tweede Kamer of op eigen initiatief van het BIT.

Het BIT bestaat uit een beperkte groep vaste medewerkers. Deze worden aangevuld met externe medewerkers met specifieke expertises. Per toets bepaalt het bureau aan welke expertises behoefte is. Aan het hoofd van het BIT staat een éénhoofdige leiding. Het gaat hier om de bureaumanager, die sinds juli 2018 ook de rol van Hoofd BIT vervult. Voor deze datum waren deze rollen verdeeld over twee personen en werd de rol van Hoofd BIT ingevuld door de CIO-Rijk.

Het BIT is in de huidige situatie gepositioneerd onder de directie Inkoop-, Facilitair en Huisvestingsbeleid Rijk (IFHR) binnen het Directoraat-Generaal Overheidsorganisatie (DGOO) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Voorheen was dit de directie CIO-Rijk van hetzelfde departement. De wijziging heeft voornamelijk een tijdelijk karakter. De ambtelijke leiding van het ministerie van BZK moet nog een besluit nemen over de definitieve positionering van het bureau.

Een Toezichtsraad houdt toezicht op de kwaliteit, onafhankelijkheid en effectiviteit van het BIT. Deze raad bestaat uit drie leden, die worden voorgedragen door de Auditdienst Rijk, de Koninklijke Nederlandse Academie van Wetenschappen en het CIO-platform Nederland.

1.3 Opdracht evaluatie

Opdrachtformulering

De onderzoeksopdracht voor de evaluatie van het BIT luidt:

Onderzoek de kwaliteit, onafhankelijkheid en effectiviteit van Bureau ICT-Toetsing.

Daarbij heeft de Toezichtraad in het bijzonder zes onderzoeksgebieden geformuleerd:

- Kwaliteit – Zien belanghebbenden de adviezen van het BIT als hoogwaardig?
- *Lessons learned* – Draagt het BIT de lessen uit de toetsen uit naar het veld?
- Effectiviteit – Bereikt het BIT de oorspronkelijk geformuleerde doelen?
- Capaciteit – Beschikt het BIT over voldoende menskracht en kennisniveau?
- Onafhankelijkheid – Werken het bureau en de medewerkers onafhankelijk?
- Opvolging eerdere adviezen – Zijn de aanbevelingen uit de eerdere evaluatie opgevolgd?

Scope

De evaluatie richt zich op het functioneren van het BIT in de afgelopen twee jaar. We bezien dit functioneren binnen de context van het bredere stelsel van ICT-projectbeheersing binnen

⁴ Minister voor Wonen en Rijksdienst (2015) Instellingsbesluit tijdelijk Bureau ICT-toetsing, nr. 373449. [Link](#), p 1

de Rijksoverheid. De evaluatie van overige elementen binnen dit stelsel valt buiten de scope van deze evaluatie.

Als een van de onderdelen van de vraagstelling voor de evaluatie analyseren we de onafhankelijkheid van het BIT. Daarbij nemen we ook de huidige positionering binnen het ministerie van BZK in ogenschouw. De reden hiervoor is dat deze positionering mogelijk van invloed is op de onafhankelijkheid van het bureau. Op verzoek van de Toezichtsraad brengen we ook de alternatieve positioneringsmogelijkheden (op hoofdlijnen) in beeld en wegen we deze af tegen de bestaande positionering.

De vraag of het zinvol is om het BIT te continueren, maakt formeel geen onderdeel uit van de opdrachtformulering voor deze evaluatie. Wel kan de voorliggende rapportage op termijn gebruikt worden als onderlegger voor het besluit over verlening.

1.4 Aanpak evaluatie

AEF heeft de evaluatie uitgevoerd in vier fases:

- In **fase 1: Evaluatiekader** zijn vier onderzoeksthema's geïdentificeerd: kwaliteit, effectiviteit, organisatie en onafhankelijkheid.⁵ Voor elk thema zijn criteria vastgesteld waarmee het BIT is geëvalueerd. U vindt het evaluatiekader in bijlage I.
- In **fase 2: Informatie** is rond elk criterium informatie verzameld. Daarvoor zijn als methoden interviews⁶, documentenanalyse en data-analyse gebruikt, gericht op het algemene functioneren van het BIT. Bijlage II geeft een lijst van geïnterviewde functionarissen, onderzochte case studies en geraadpleegde documenten.
- In **fase 3: Synthese** is de informatie uit de vorige fase geanalyseerd op elk criterium uit het evaluatiekader. Daarbij is getoetst of de bevindingen over het algemene functioneren overeenkomen met het beeld uit de casestudies.
- In **fase 4: Rapportage** zijn de bevindingen vastgelegd in een conceptrapport. Dat is in het kader van hoor en wederhoor aan het BIT voorgelegd. Vervolgens zijn de definitieve bevindingen aan de Toezichtraad gepresenteerd in dit eindrapport.

De onderzoekers die AEF voor deze evaluatie heeft ingezet, zijn onafhankelijk. Ze hebben geen relatie hebben met het BIT of de projecten die eerder door het BIT zijn getoetst dan wel op de planning staan om te toetsen.

⁵ Dit volgt de onderzoeksgebieden uit paragraaf 1.3 met drie aanpassingen: het uitdragen van lessons learned is onderdeel van effectiviteit want het draagt daaraan bij; de volledige organisatie-inrichting van het BIT is geëvalueerd en capaciteit is daar een onderdeel van; het opvolgen van eerder advies is geen eigen onderzoeksgebied maar speelt op elk thema.

⁶ Er zijn interviews gehouden met medewerkers van het BIT, medewerkers van getoetste projecten, medewerkers van BZK (als opdrachtgever en eigenaar van het BIT), CIO's van departementen en drie leden van de Tweede Kamer.

1.5 Leeswijzer

Indeling

De voorliggende rapportage kent de volgende opbouw:

- In **hoofdstuk 2** leest u onze bevindingen over de kwaliteit van werken binnen het BIT.
- In **hoofdstuk 3** presenteren we onze bevindingen over de effectiviteit van het BIT.
- In **hoofdstuk 4** staan onze bevindingen over organisatorische aspecten van het BIT.
- In **hoofdstuk 5** beschrijven we onze bevindingen over de onafhankelijkheid van het BIT.
- In **hoofdstuk 6** gaan we in op de meerwaarde van het BIT voor het CIO-stelsel.
- In **hoofdstuk 7** bevat tot slot onze conclusies en aanbevelingen.

Bijlage I geeft het evaluatiekader weer. Dit kader beschrijft de onderwerpen, indicatoren en normen die zijn gebruikt voor de evaluatie van het BIT op de vier onderzoeksthema's. Bijlage II beschrijft de bronnen van het onderzoek, zoals geïnterviewde personen, onderzochte case studies en geraadpleegde documenten.

Terminologie

Met het oog op de leesbaarheid van de rapportage maken we in het vervolg gebruik van de volgende begrippen:

- 'ICT' voor alle vormen van IT, IV en ICT.
- 'Rijksoverheid' voor ministeries, zbo's, politie en Raad voor de Rechtspraak samen.
- 'Grote ICT-projecten' voor projecten met een ICT-component van meer dan € 5 miljoen.
- 'Stelsel' voor het geheel van activiteiten gericht op ICT-projecten bij de Rijksoverheid.
- 'Ophanging' voor de plek van het BIT in de organisatiestructuur van een organisatie.
- 'Commissie Elias' voor de Tijdelijke commissie ICT van de Tweede Kamer in 2014-2015.

2 *Kwaliteit*

In dit hoofdstuk gaan we in op de kwaliteit van het werk van het BIT. Achtereenvolgens beschrijven we de kwaliteit van het toetstraject en de rapportages van het BIT.

2.1 **Kwaliteit toetstrajecten**

Aanpak

Uit de evaluatie resulteert een positief beeld over de kwaliteit van het toetstraject dat het BIT doorloopt. Vooral de inhoudelijke kennis en ervaring van BIT-medewerkers worden door ondervraagden gewaardeerd. Door deze expertise weten de toetsteams van het BIT zich snel in te leven in de inhoud van projecten. Hierdoor zijn ze in staat diepgaande analyses te maken. Daardoor brengen BIT-toetsen soms issues naar boven die niet eerder aan de orde zijn geweest, ook niet tijdens interne controles of gateway reviews. Zo is het BIT bijvoorbeeld in staat om een analyse te maken van de softwarekwaliteit van bestaande ICT-systemen, waarmee kan worden beoordeeld of de systemen wel daadwerkelijk aan vervanging toe zijn.

De aanpak van het BIT richt zich op zoveel mogelijk feitelijk onderzoek. Dit betekent dat het naast deskresearch en interviews bijvoorbeeld ook steeds meer eigen data-analyses uitvoert. Betrokkenen zien dit als een positieve ontwikkeling, die helpt om de kwaliteit van de toetsen verder te verbeteren. Omdat dergelijke methoden nog niet op grote schaal worden toegepast, is het bredere effect ervan vooralsnog nog niet goed waarneembaar.

Het feit dat het BIT de tijd neemt voor de toetsen en niet werkt met strikte deadlines, bevordert de kwaliteit van de toetsen. Aan de doorlooptijd van de BIT-toetsen zijn geen formele termijnen gekoppeld. Hierdoor kan het BIT zelf bepalen hoeveel tijd ze voor een toets nodig heeft. Voor de getoetste projecten is dit minder prettig, omdat ze minder goed weten waar ze in termen van planning aan toe zijn. In het vervolg komen we hier nader op terug.

Een punt van aandacht in de toetstrajecten is de communicatie vanuit het BIT over de voortgang van de toets, zowel inhoudelijk als procesmatig. Betrokkenen bij de getoetste projecten ervaren deze als te beperkt. Dit betreft vooral de communicatie over de planning. Men geeft aan niet altijd op de hoogte zijn van de oplevermomenten van de resultaten van een toets in hun verschillende stadia van ontwikkeling (voorconcept, concept, etc.). In het verlengde hiervan wordt de termijn om in de laatste fase op de resultaten te reageren als te kort ervaren.

Instrumentarium

Het BIT gaat in zijn toetsen gestructureerd te werk. Het bureau maakt hiervoor gebruik van verschillende instrumenten:

- Er is een toetskader, dat de aspecten beschrijft waarop wordt getoetst.

Andersson Elffers Felix

- Het BIT hanteert werkdossiers, waarin informatie gestructureerd wordt vastgelegd.
- Er is een handboek, dat richtlijnen voor toetsingsprocessen en dossiervorming geeft.
- Er is sprake van intensieve kwaliteitscontrole, gebruikmakend van standaard templates.

Deze instrumenten bieden opgeteld de garantie dat toetsen op basis van een uniforme aanpak en met een constant kwaliteitsniveau worden uitgevoerd. Betrokkenen bij de toetsen van het BIT waarderen dat, omdat het toetsproces daardoor voorspelbaar en transparant is. Tegelijk behoudt het BIT de ruimte om met ‘boerenverstand’ (een term van de Commissie Elias⁷) naar de getoetste projecten te kijken. Het kan naar eigen inzicht specifieke aspecten van een project nader belichten, mocht daar aanleiding voor zijn.

Doorlooptijd

De onderstaande figuur geeft een overzicht van de doorlooptijd van de uitvoering van toetsen in de periode januari 2016 tot en met september 2018.⁸



Voor 37% van de toetsen bedroeg de doorlooptijd van uitvoering vijf maanden of meer. Het beeld vanuit de projecten is dat deze doorlooptijd korter kan. Dit is vanuit de getoetste projecten een aandachtspunt, omdat een te lange doorlooptijd ten koste kan gaan van de opvoedende werking van een toets. De resultaten zijn dan al verouderd of achterhaald bij publicatie van de rapportage van het BIT. Dit effect wordt versterkt doordat er na de feitelijke toetsing nog een traject volgt voor hoor en wederhoor. Hierin heeft het BIT weinig invloed op de doorlooptijd, omdat de termijnen hiervoor formeel zijn vastgelegd.⁹

In de uitvoering van de toetsen geeft het BIT bewust voorrang aan kwaliteit boven snelheid. Gezien het effect op de doorlooptijd delen de betrokkenen bij de getoetste projecten deze prioritering niet altijd. Daarbij geven ze ook aan, dat het BIT niet altijd concrete afspraken wil maken over de planning en hier ook weinig inzage in geeft. De communicatie hierover wordt als te beperkt ervaren. Dit staat haaks op de praktische behoeften van de beleidsdirecties die de getoetste projecten uitvoeren. Zij staan zelf veelal onder (politieke) druk om hun eigen planning te halen. Ze ervaren het BIT hier weinig sensitief voor. Dit belemmert een effectieve samenwerking en beperkt ook de aanmelding van te toetsen projecten. In het Handboek BIT

⁷ Tweede Kamer der Staten Generaal (2015) *Parlementair onderzoek naar ICT-projecten bij de overheid*, 33 326 nr. 5. [Link](#), p. 10

⁸ De doorlooptijd van uitvoering is de periode waarin de toets zelf is uitgevoerd (interviews, analyses, etc.). Het BIT vermeldt deze periode in zijn rapportages – behalve bij de eerste vier toetsen in 2016, daarom is hun doorlooptijd onbekend (n.v.t.).

⁹ Er verstrijken circa twee tot drie maanden tussen afronding van de toets zelf en publicatie. In die periode vindt bijvoorbeeld formele hoor- en wederhoor plaats met het betreffende departement. Omdat veel hiervan bestaat uit wettelijk vastgestelde reactietermijnen, dus het BIT heeft nauwelijks invloed op dat deel van de doorlooptijd.

zijn geen passages opgenomen over afstemming en communicatie met projectorganisaties dan wel verantwoordelijke departementen.

Tijdsbelasting

De impact van een BIT-toets op projectorganisaties en hun verantwoordelijke departementen is groot. Beide zijn hier intensief mee aan de slag. Ze besteden veel tijd aan het aanleveren van documentatie en het voeren van gesprekken. De ministeries waarbinnen een project wordt uitgevoerd, zijn verantwoordelijk voor begeleiding en reacties. Zij geven aan dat de uitvoering van één enkele toets goed te doen is. Op het moment dat het BIT binnen een organisatie tegelijkertijd meerdere toetsen uitvoert, wordt dit organisatorisch als erg belastend ervaren.

2.2 Kwaliteit toetsrapportages

Inhoud

De door het BIT opgestelde toetsrapportages worden door de geïnterviewden als kwalitatief zeer goed en inhoudelijk feitelijk correct ervaren. Het algemene beeld is dat het bureau scherp is in zijn analyses, niet terugschrikt voor kritische noten en tegelijk wel redelijk is. De bevindingen van het BIT worden gezien als het resultaat van diepgaand onderzoek. Ook de onderbouwing van deze bevindingen is op orde.

Een aandachtspunt is de mate waarin in de rapportage rekening gehouden wordt met de politiek-bestuurlijke context waarin projecten worden uitgevoerd. Soms raken adviezen bovenliggende beleidskaders. Met adviezen die deze kaders ter discussie stellen, kunnen projecten moeilijk uit de voeten. Belanghebbenden bij de toetsen geven aan dat het belangrijk is dat het BIT zijn toetsen beperkt tot de haalbaarheid van ICT-projecten en beleidskeuzes niet op inhoudelijke gronden ter discussie stelt.

Vorm

Geïnterviewde projecten en departementen geven aan dat ze waarde hechten aan de wijze van rapporteren van het BIT. De rapportages van het BIT zijn vergeleken met die van andere overheidsorganisaties helder gestructureerd en toegankelijk. Een van de redenen hiervoor is de piramidale schrijfstijl het bureau hanteert. Deze leidt tot relatief korte rapporten. De onderstaande tabel geeft de gemiddelde lengte van BIT-adviezen weer.

Jaar	2016	2017	2018
Gemiddeld aantal pagina's	4,9	7,1	5,7

De cijfers laten zien dat de omvang van de rapporten licht toeneemt.¹⁰ Medewerkers van het BIT geven aan dat dit komt doordat zij hun adviezen steeds uitvoeriger onderbouwen, soms (in hun beleving) tot op het niveau van een deskundigverklaring bij de rechter.

¹⁰ De uitschieter in de lengte van de rapportages in 2017 is het gevolg van het feit dat het BIT in dat jaar het rapport schreef over de Basisregistratie Personen. De BIT-rapportage over de Basisregistratie Personen was met 12 pagina's het langste rapport tot dusver. Dit is het enige project tot dusver dat (mede) op basis van een BIT-rapportage volledig is stopgezet.

3 Effectiviteit

Dit hoofdstuk beschouwt de meerwaarde van het BIT. Achtereenvolgens gaan we in op de bijdrage van het BIT aan de beheersing van ICT-projecten en aan het functioneren van het bredere stelsel (met departementale CIO's, CIO-Rijk, Tweede Kamer en andere organisaties).

3.1 Bijdrage aan beheersing ICT-projecten

Aanmelding van projecten

Om het BIT effectief te laten zijn, is allereerst van belang dat alle projecten die binnen de scope van het bureau vallen, daadwerkelijk worden getoetst. Dit is in de huidige situatie niet het geval. De onderstaande tabel laat het aantal uitgevoerde BIT-toetsen zien vanaf januari 2016 tot en met het derde kwartaal van 2018.

Ministerie	Aantal toetsen
SZW	8
I&W	5
BZK	4
EZK	4
OCW	3
DEF	3
FIN	3
J&V	2
VWS	2
Totaal	34

Alle geïnterviewden geven aan dat er in de betreffende periode van 2,5 jaar meer grote ICT-projecten zijn geweest dan de 34 projecten die door het BIT zijn getoetst. Met name binnen de domeinen infrastructuur, financiën en veiligheid is het aantal toetsen laag. Uit de gevoerde gesprekken komen hiervoor twee oorzaken naar voren:

- Te beperkte actieve aanmeldingen.
- Onduidelijkheden in een aantal definities.

Op beide punten gaan we in het vervolg nader in.

Te beperkte actieve aanmeldingen

Onderstaande tabel geeft weer hoeveel toetsen het BIT heeft gepubliceerd in de afgelopen jaren (voor het jaar 2018 alleen de eerste drie kwartalen).

Jaar	2016	2017	2018 (Q1 – Q3)	Totaal
Aantal projecten	12	13	9	34

De bovenstaande cijfers laten geen stijgende trend zien.¹¹ De verwachting vooraf was, dat het aantal toetsen in de loop van de tijd wel zou toenemen. Departementen zijn volgens het Instellingsbesluit BIT immers verplicht om grote ICT-projecten bij het BIT aan te melden¹². Naarmate de bekendheid met het BIT en met deze verplichting zou toenemen, was het beeld dat ook het aantal toetsen zou stijgen. Ook was hierbij het beeld dat het aantal projecten dat verplicht voorgelegd zou moeten worden aan het BIT in de loop van de jaren zou toenemen. Mogelijk dat de stijgende trend zich nu wel langzaam inzet, omdat het aantal toetsen in 2018 ten opzichte van 2017 waarschijnlijk beperkt toeneemt.

Uit de gesprekken in het kader van deze evaluatie blijkt, dat in de huidige situatie niet alle relevante projecten aangemeld worden voor toetsing. Het beeld is dat er meer projecten zijn die aan het BIT voorgelegd zouden moeten worden dan werkelijk gebeurt. Hierbij speelt de belemmering dat het BIT geen totaaloverzicht heeft van de ICT-projecten die binnen de Rijksoverheid in uitvoering zijn. Het is dan ook niet inzichtelijk hoeveel projecten niet worden voorgelegd. Beperkte aanmeldingen zijn tot nu toe niet gesignaleerd in jaarrapportages.¹³

In het geval een ministerie een project niet aanmeldt voor toetsing door het BIT, ligt de verantwoordelijkheid daarvoor in de eerste plaats bij dit ministerie zelf. Deze is verplicht om een project aan te melden. Uit de evaluatie komen verschillende redenen naar boven voor het niet invullen van deze verplichting. Deze redenen lopen uiteen van onbekendheid met het BIT, tot de wens om vertraging te voorkomen tot een intrinsieke afkeer van ‘pottenkijkers’.

Naast de verplichting die ministeries hebben om projecten aan te melden, kan het BIT een proactieve rol vervullen in het stimuleren en faciliteren van de aanmeldingen van projecten. In gesprekken geven Tweede Kamerleden en vertegenwoordigers van ministeries aan dat ze deze rol ook van het BIT verwachten. In de periode vóór 2018 heeft het BIT hiertoe alleen kleinschalige initiatieven genomen. Begin 2018 is een aantal omvangrijkere initiatieven in gang gezet om de aanmeldingen te verhogen:

- Er komt voor 2019 een formele uitvraag aan alle ministeries om projecten aan te melden.
- Het BIT gaat het CIO-Dashboard van lopende projecten kritischer gebruiken.
- Sneller escaleren naar de ambtelijke en politieke verantwoordelijken.
- In toetsen en andere documenten vermelden of projecten juist en tijdig zijn aangemeld.
- ‘Accountmanagement’ bestaande uit regulier en ad hoc overleg met de departementen.

Het BIT mag projecten ook op eigen initiatief toetsen, maar dat is tot nu toe nog niet gebeurd. Als reden hiervoor geeft het bureau aan, dat het geen zicht heeft op de projecten die in

¹¹ In het laatste kwartaal van 2018 heeft het BIT nog 14 lopende toetsen aan onderhanden werk. Daarvan worden er naar verwachting een beperkt aantal in 2018 opgeleverd. In de eerste drie kwartalen van 2018 was geen stijging waarneembaar ten opzichte van de eerste drie kwartalen van 2016 en 2017.

¹² Minister voor Wonen en Rijksdienst (2015) Instellingsbesluit tijdelijk Bureau ICT-toetsing, nr. 373449. [Link](#), p 2

¹³ Naast de bureauleiding brengt ook de Toezichtsraad periodieke rapportages uit. In de twee meest recente versies hiervan is de onvolledigheid van aanmeldingen wel (kort) benoemd.

aanmerking komen voor toetsing. Het CIO-dashboard, dat een overzicht van ICT-projecten binnen de Rijksoverheid bevat, zou in deze kunnen helpen, maar is niet compleet en actueel.

Definitiekwesties

De commissie Elias heeft aangegeven in welke gevallen een project getoetst moet worden:

“Het BIT zal alle projecten van de rijksoverheid boven de 5 miljoen euro waarbij de ICT-component een belangrijke rol speelt op een aantal punten toetsen voorafgaand aan de aanbesteding. Het woord «project» wordt hierbij door de commissie ruim opgevat. Ook proefprojecten, programma’s, trajecten, veranderingsprocessen enzovoorts, waarbij de ICT-component leidend is of bepalend voor duur en kosten vallen onder de term «project». Zo kan er niet gesmokkeld worden om onder de toets uit te komen.”

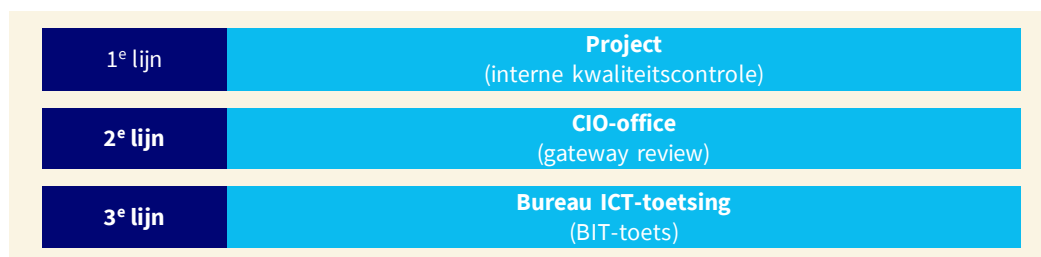
Uit de evaluatie komt naar voren dat een aantal begrippen uit deze omschrijving niet helder gedefinieerd zijn:

- **Tijdstip:** in principe moeten BIT-toetsen worden uitgevoerd voordat ‘de aanbesteding’ naar een marktpartij start, maar dat is niet altijd één duidelijk moment. In de praktijk vinden BIT-toetsen op allerlei momenten plaats; soms ver in de looptijd van projecten.
- **Scope:** de grootste uitvoeringsorganisaties hebben enorme ICT-agenda’s die bestaan uit meerdere projecten die afzonderlijk groter zijn dan € 5 miljoen. Er is niet gespecificeerd of dan de agenda of individuele projecten dienen te worden getoetst.
- **Omvang:** in een Kamerdebat op 26 september 2018 voerde minister Bruins aan dat een BIT-toets op het donorregistratiesysteem niet noodzakelijk was. Weliswaar waren alle ICT-kosten samen meer dan € 5 miljoen, maar het systeem zelf kostte minder.
- **Verantwoordelijke:** bij sommige projecten hebben overheidsorganisaties niet of nauwelijks invloed op de uitvoering van de ICT-component. Deze ligt dan bij private partijen. Voor een tunnel bijvoorbeeld, zal het ministerie van IenW een bouwbedrijf contracteren. Dat wordt integraal verantwoordelijk. De aanbesteding voor de ICT-component ligt dan bij het bouwbedrijf.
- **Continue verandering:** als organisaties de ‘agile’ methodiek strikt opvatten, zullen ze hun ICT-landschap continu bijwerken in cyclische sprints, die ieder voor zich kleiner zijn dan € 5 miljoen. Dan is niet meer duidelijk of een BIT-toets nodig is en waarop precies.

Het BIT geeft in zijn jaarrapportage aan, dat het mogelijk is dat ministeries hun projecten opknippen om zo onder de grens van € 5 miljoen te blijven. Daarbij vermeldt het BIT dat het dit verschijnsel op zichzelf niet onwenselijk vindt, omdat het (al dan niet bedoelde) bijeffect kan zijn dat een project daardoor beter beheersbaar wordt.¹⁴

Rol van BIT-toetsen

Het BIT opereert in een stelsel waarbinnen ook andere controles op de ICT-component van projecten plaatsvinden. De onderstaande figuur geeft dit schematisch weer.



¹⁴ Bureau ICT-toetsing (2018) Jaarrapportage 2016-2017. [Link](#), p. 8

Andersson Elffers Felix

De figuur laat zien dat BIT-toetsen fungeren als derdelijns controle. Na controles door projecten zelf (al dan niet door externe bureaus) en gateway reviews binnen het ministerie, geeft het BIT een aanvullend expertoordeel van buiten. Uit de evaluatie komt naar voren dat dit expertoordeel een duidelijke meerwaarde biedt. Het BIT wordt gezien als uitermate deskundig. Hierbij beschikt het BIT over de mogelijkheid om ICT-projecten onderling te vergelijken.

Er zijn ook stemmen die aangeven dat het BIT zijn rol te ruim opvat. In hun visie zou het BIT moeten nagaan of eerdere controles naar behoren zijn uitgevoerd in plaats van projecten zelf volledig door te lichten. Het BIT geeft zelf aan dat uit de eigen toets in veel gevallen punten naar boven komen die in de eerste- en tweedelijns controle niet gesignaleerd zijn en dat het om die reden nodig is om zelf diepgaand te toetsen.¹⁵ In deze zin heeft het BIT een opvoedende werking in de richting van de andere controles.

Een meer systeemgerichte BIT-toets kan in de ogen van betrokkenen als voordeel hebben, dat deze minder inzet en tijd van het bureau kosten. Als de bevindingen laten zien dat de eerste- dan wel tweedelijns controle niet goed is uitgevoerd, dienen projecten daar echter mee aan de slag te gaan, waardoor de winst voor de projecten naar verwachting beperkt is.

Impact van adviezen

Uit interviews komt naar voren dat BIT-adviezen een betekenisvolle impact op projecten hebben. Daarvoor worden door de geïnterviewden verschillende redenen genoemd:

- De inhoudelijke kwaliteit van BIT-adviezen is hoog (zie ook hoofdstuk 2).
- De signalerende werking richting bestuurders en politiek geeft de adviezen veel gezag.
- In projecten is sprake van bewustere keuzes, waardoor de toetsen preventief werken.

Het BIT rapporteert niet alleen over de staat van een project, maar doet ook aanbevelingen om het project bij te sturen. Deze aanbevelingen zien betrokkenen als concreet, plausibel en haalbaar. Wel is het beeld dat het BIT nogal eens stuurt op het midden van risico's, terwijl dit in de praktijk lang niet altijd mogelijk is.

Opvolging van adviezen

Ministeries geven een bestuurlijke reactie op BIT-adviezen waarin ze formeel aangeven of ze de adviezen overnemen. De onderstaande tabel geeft een overzicht van deze reacties vanaf januari 2016 tot en met het derde kwartaal van 2018.

Jaar	Overgenomen	Deels overgenomen	Niet overgenomen	Totaal
2016	8	4	0	12
2017	8	5	0	13
2018 (Q1 – Q3)	6	3	0	9
Totaal	22	12	0	34

Uit de tabel blijkt dat ministeries in hun reacties vaak aangeven dat ze opvolging geven aan een BIT-advies. Uit de evaluatie komt echter naar voren dat dit in de praktijk weerbarstiger is.

¹⁵ Daarvoor worden verschillende redenen gegeven. Ten eerste wordt genoemd dat het BIT veel expertise heeft die eerdere controles niet hebben. Ten tweede wordt genoemd dat de positie van het BIT onafhankelijker is, ook onafhankelijker dan de positie van externe bureaus die controles uitvoeren in opdracht van projecten zelf.

Andersson Elffers Felix

Ministeries geven soms op papier aan dat de aanbevelingen van het BIT worden opgevolgd, maar in de praktijk gebeurt dit dan niet, waardoor er weinig verandert. Ook zijn reacties soms zo diffuus geformuleerd, dat niet duidelijk is met welke aanbevelingen men aan de slag gaat.

Uit de evaluatie blijken twee mogelijkheden om de opvolging van BIT-adviezen te verbeteren:

- Ten eerste kan het BIT het recht van naschrift krijgen en dan zijn commentaar op de formele reacties aan de Tweede Kamer meegeven. De Algemene Rekenkamer heeft dat recht bijvoorbeeld ook.
- Ten tweede is het mogelijk een vervolgttoets uit te voeren, waarin het BIT nagaat of de aanbevelingen zijn opgevolgd. Dit doet echter een groot beroep op de capaciteit van het BIT als ook de projecten. Ook dreigt dan een glijdende schaal naar de uitvoering van een hele nieuwe toets.

Verspreiding van geleerde lessen

Het BIT ziet een rol voor zichzelf weggelegd om de geleerde lessen uit de BIT-toetsen breder te verspreiden. Daartoe heeft het BIT in de afgelopen periode een aantal initiatieven genomen:

- Het houdt werksessies om kennis te verspreiden, nu onder de noemer 'BIT Organiseert'.
- Het voert regulier 'accountoverleg' met departementen en bespreekt daarin trends.
- Het geeft ad hoc presentaties aan verschillende organisaties, zoals recent de ABD.
- Het vat terugkerende aandachtspunten bij BIT-toetsen samen in zijn jaarrapportages.

Ondanks deze initiatieven blijkt uit de evaluatie dat de geleerde lessen nog niet breed bekend zijn binnen de ministeries. Een mogelijk oorzaak is dat veel van de initiatieven pas recent zijn opgestart en vooralsnog een relatief klein bereik hebben. Het BIT zelf geeft aan dat het niet de capaciteit heeft om op het verspreiden van de geleerde lessen meer inzet te plegen.

Samenhang met andere toetsen

Het merendeel van de geïnterviewden vindt niet dat werk van het BIT overlapt met dat van andere organisaties, zoals de Auditdienst Rijk (ADR) en de Algemene Rekenkamer (ARK). Sinds dit jaar voert het BIT regulier afstemmingsoverleg met zowel de ADR als de ARK om onderling af te stemmen. Een vervolgstap zou kunnen zijn, dat de organisaties hun toetsen (deels) integreren om de (tijds)belasting voor projecten te beperken.

3.2 Bijdrage aan functioneren stelsel

Met de instelling van het BIT wordt invulling gegeven aan een aanbeveling die is gedaan door de Commissie Elias. Door de bevindingen uit de voorliggende evaluatie te koppelen aan de relevante constatering van de Commissie Elias, ontstaat een beeld van de strategische meerwaarde van het BIT.

Meerwaarde voor departementale CIO's

Een van de constatering van de commissie Elias was, dat CIO's zich te sterk richten op de bedrijfsvoering binnen een departement en te weinig aandacht hebben voor het monitoren van beleidsprojecten met een ICT-component.¹⁶ De waarde van het CIO-oordeel over deze projecten stond hierdoor te vaak ter discussie. De commissie citeerde hierbij een rapport van de Algemene Rekenkamer.¹⁷

¹⁶ Tweede Kamer (2015) *Parlementair onderzoek naar ICT-projecten bij de overheid*, 33 326 nr. 5. [Link](#), p. 89

¹⁷ Algemene Rekenkamer (2013) *Aanpak van ICT door het Rijk 2012: Lessons learned*, 33 584 nr. 2. [Link](#), p. 33

Uit de evaluatie blijkt dat de proces- en rapportagelijnen binnen ministeries met de komst van het BIT veranderd zijn. Hierdoor is de functie van de CIO binnen een departement versterkt. De tweedelijns toets door de CIO's is nu een voorportaal voor de derdelijns toets van het BIT. De uitkomsten van de BIT-toets worden openbaar gemaakt en gaan naar de Tweede Kamer. Om die reden wordt binnen ministeries nu grotere waarde gehecht aan de conclusies van de CIO.

Bovendien biedt het BIT gespecialiseerde kennis en ervaring die een individuele CIO-office niet kan bieden. Die kennis vloeit uiteindelijk via de BIT-toetsen terug naar de CIO-office, die daardoor een betere informatiepositie ten opzichte van de departementale ICT-projecten krijgt. Het effect hiervan is dat niet alleen de governance rond projecten verbeterd is, maar ook dat het CIO-oordeel meer gewaardeerd wordt.

Meerwaarde voor CIO-Rijk

Een soortgelijke situatie is ontstaan rondom de positie van de CIO-Rijk. Een van de bevindingen van de commissie Elias was dat de CIO-Rijk te weinig mandaat had om ICT-projecten te beheersen.¹⁸ Met de (oorspronkelijke) positionering van het BIT binnen het ministerie van BZK onder de CIO-Rijk is deze positie verstevigd en het mandaat uitgebreid.

Ook nu het BIT (al dan niet tijdelijk) niet meer onder de CIO-Rijk valt, hebben departementen nog steeds meer prikkels om gezamenlijk met deze *primus inter pares* te streven naar goed functionerende projecten. Over niet goed functionerende projecten wordt immers via een openbare toets aan de Tweede Kamer gerapporteerd.

Daar komt bij, dat de CIO-Rijk verantwoordelijk is voor het opstellen van het projectoverzicht van bestaande ICT-projecten. Nu het BIT dit overzicht als bron gebruikt om te bepalen welke projecten het toetst, is het belang van dit overzicht toegenomen. Dat geeft ook weer een betere informatiepositie voor de CIO-Rijk.

Meerwaarde voor Tweede Kamer

Geïnterviewde leden van de Tweede Kamer geven aan dat het BIT voor hen van toegevoegde waarde is, omdat de rapportages van het bureau bijdragen aan hun informatiepositie. Het BIT helpt de leden van de Tweede Kamer hun controlerende taak te vervullen. De expertise van het BIT maakt, dat deze controle meer gedetailleerd is dan die van de Tweede Kamer zelf. De rapporten van het BIT zijn voor de leden van de Tweede Kamer tevens helder gestructureerd en gemakkelijk leesbaar.

Het BIT kan zijn meerwaarde voor de Tweede Kamer verder vergroten door in rapportages altijd aan te bieden om zijn bevindingen nader toe te lichten in een technische briefing. De ARK doet dat al. De leden van de Tweede Kamer ervaren dit als een nuttige mogelijkheid.

In sommige gevallen zijn de bestuurlijke reacties op een BIT-rapportage te technisch om door de Tweede Kamer goed te doorgronden. Hierdoor kunnen de leden maar beperkt inschatten of projecten daadwerkelijk van plan zijn de aanbevelingen van het BIT op te volgen. Een recht van naschrift, waarbij het BIT het laatste woord heeft over een bestuurlijke reactie, zou deze issue kunnen oplossen.

¹⁸ Tweede Kamer (2015) *Parlementair onderzoek naar ICT-projecten bij de overheid*, 33 326 nr. 5. [Link](#), p. 82

4 Organisatie

4.1 Bureaumedewerkers

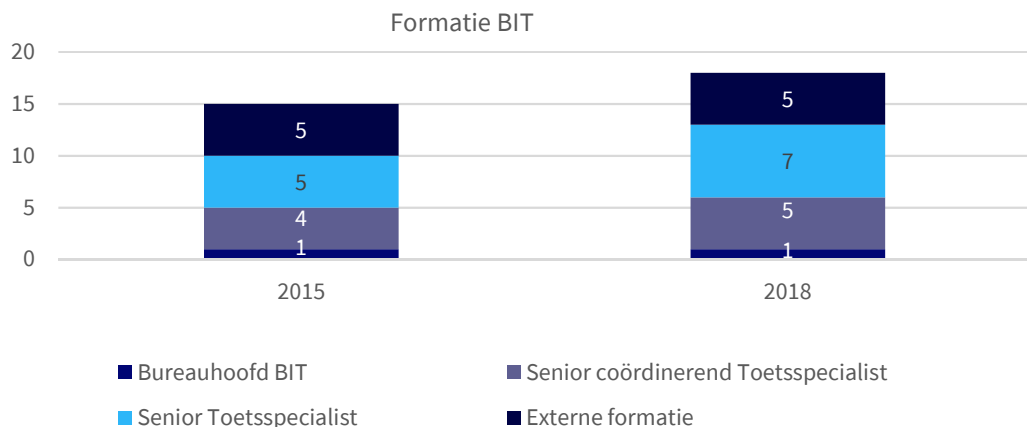
Omvang formatie

Het BIT is in 2015 opgericht met budget voor een formatie van 15 fte.¹⁹ Deze medewerkers waren in drie, bij benadering gelijke categorieën verdeeld: een derde eigen personeel, een derde detachering vanuit organisaties als I-Interim Rijk en een derde externe inhuur.

De afgelopen twee jaar zijn er twee wijzigingen in de personele invulling geweest:

- Het BIT gaat niet langer formatieplaatsen invullen met detachering maar met eigen medewerkers.
- Het bureau heeft een 3 fte vaste formatie extra beschikbaar gekregen nu het BIT ook projecten van de Raad van de Rechtspraak en de politie toetst.

In 2018 is de verhouding daarmee gewijzigd naar twee derde eigen personeel en een derde inhuur. Het aandeel eigen personeel is toegenomen van vijf naar dertien fte. De onderstaande figuur geeft aan over welke functies deze medewerkers verdeeld waren (met externe formatie omgerekend vanuit het budget voor externe medewerkers²⁰).



Geïnterviewde medewerkers van het BIT geven aan dat deze veranderingen geleid tot een afname van de kwetsbaarheid van het BIT. Er zijn ook meer interne mogelijkheden om te sparren. De medewerkers ervaren dit positief, in de zin dat hun betrokkenheid bij het werk en de organisatie is toegenomen, de onderlinge verbindingen zijn versterkt en de kwaliteit van de toetsen in hun beleving is toegenomen.

¹⁹ DGOBR (2015) *O&F-rapport Tijdelijk Bureau ICT-toetsing (BIT)*, versie 0.8

²⁰ Het budget voor externe inhuur is in 2015 berekend vanuit 5 maal 1700 declarabele uren per jaar. In de praktijk wordt dit echter ingevuld door enkele tientallen verschillende personen die kort bij specifieke projecten betrokken zijn.

Kennis en ervaring

Uit interviews komt het beeld naar voren dat de medewerkers van het BIT kwalitatief goed zijn. Ook analyse van documenten, zoals formele reacties op BIT-toetsen, wijst erop dat de medewerkers beschikken over brede en diepgaande kennis en ervaring. Dit geldt voor zowel de vaste medewerkers als de medewerkers die op projectbasis worden ingehuurd.

De kennisontwikkeling vindt vooral plaats door coaching *on the job*. Medewerkers geven aan dat ze binnen de toetsteams intensief samenwerken, met nauwe onderlinge afstemming over de activiteiten die uitgevoerd worden. Hierbij wordt ook tijd gemaakt voor feedback en intervisie. Buiten de toetsen is er sprake van uitgebreide scholing en opleiding. Ook organiseert het BIT interne kennisbijeenkomsten om gezamenlijk te werken aan procesverbeteringen.

Capaciteitsplanning

Doordat pas laat bekend wordt welke projecten er aangemeld worden om te toetsen, kent de capaciteitsplanning een volatiel karakter. Dit effect wordt versterkt doordat voorafgaand aan een toetsing moeilijk in te schatten is welke expertise er benodigd is. Dit maakt de tijdige planning van de capaciteit tot een uitdagende opgave.

Het BIT kent een poule van externe medewerkers die vaak op korte termijn inzetbaar zijn. Hierdoor zijn capaciteitsbehoeften snel in te vullen. Dit proces verloopt echter nog niet naar volle tevredenheid van het BIT, omdat het te maken heeft met uitgebreide procedures om de inhuur te organiseren. Het BIT dient in deze de regels van het ministerie van BZK te volgen. Deze kosten meer tijd dan gewenst.

Het BIT is kwetsbaar in het geval er in korte tijd veel toetsen op het bureau afkomen. In deze situaties heeft het bureau niet de capaciteit om deze uit te voeren, ook niet door het inzetten van externe medewerkers. Tot nu toe is dit niet voorgekomen en is het BIT voldoende in staat geweest om alle toetsteams te bemensen. Mocht het aantal toetsen in de toekomst echter verder toenemen, dan is dit een aandachtspunt.

Om hier beter mee om te gaan, heeft het BIT nu wel een aantal vacatures open staan en bekijkt het hoe de poule van externen kan worden uitgebreid. Indien nodig zou het BIT voor risico-gestuurde toetsen kunnen kiezen, waarbij projecten met veel procesmatig, inhoudelijk, financieel of maatschappelijk risico prioriteit krijgen. Het BIT is al een verkenning gestart voor de mogelijkheden hiervoor.

Ondersteuning

Het BIT maakt gebruik van de huisvesting en ondersteunende diensten van het ministerie van BZK. Over de huisvesting wordt met tevredenheid gesproken – het BIT heeft sinds dit jaar een nieuwe fysieke werklocatie.

Echter, de tevredenheid vanuit het BIT over ondersteunende diensten vanuit het ministerie van BZK, zoals financiën, inkoop en secretariaat, is beperkt. Een van de oorzaken hiervoor is dat de toetsmanagers zelf hun afspraken moeten plannen voor interviews in het kader van een toets. Daarnaast dienen ze zich ook bezig te houden met activiteiten op het vlak van communicatie, waaronder het bijhouden van de website. Medewerkers van het BIT geven aan dat zij effectiever zouden kunnen functioneren met een uitbreiding van de ondersteuning. Zij hebben dan meer tijd beschikbaar voor het uitvoeren van toetsen.

Werkbeleving

Een recent intern onderzoek liet zien de medewerkers van het BIT gepassioneerd, trots en tevreden zijn over hun missie en resultaten. Ook de bureauleiding wordt geprezen door de medewerkers. De resultaten uit dit intern onderzoek zijn in lijn met het beeld uit de evaluatie. Dit beeld is dat medewerkers met veel bevoegenheid en intrinsieke motivatie bij het BIT werken.

Een aandachtspunt is de doorgroeimogelijkheid voor medewerkers binnen het BIT. Deze mogelijkheid is in termen van functies beperkt. Dit is inherent aan een kleine, platte organisatie. Tegelijk zijn ook de doorgroeimogelijkheden daar waar het gaat om de arbeidsvoorwaarden in de huidige situatie beperkt.

Het BIT is voor de duur van vijf jaar ingesteld. De huidige onzekerheid over de toekomst van het bureau gaat de komende periode een steeds groter risico vormen voor de continuïteit in het personeelsbestand. Dit risico houdt concreet in, dat medewerkers een besluit om het BIT al dan niet te continueren niet afwachten en eerder overstappen naar een andere werkring. De huidige situatie op de arbeidsmarkt versterkt dit risico. Om dit risico te mitigeren zou het helpen om tijdig een besluit te nemen over de toekomst van het BIT.

4.2 Bureauleiding

In de huidige situatie is de bureauleiding het gezicht van het BIT. Ze is verantwoordelijk voor de kwaliteit, juistheid en volledigheid van de uitgevoerde toetsen. Op basis van de evaluatie is het beeld dat ze deze verantwoordelijkheid met verve invult, zowel intern als extern. Intern hebben medewerkers veelvuldig contact met de bureauleiding. Bij toetsen stemmen ze intensief onderlinge af, zowel inhoudelijk als procesmatig. De communicatielijnen zijn kort.

Ook externe geïnterviewden spreken met tevredenheid over de invulling van de rol van de bureaumanager. De ervaringen in de onderlinge contacten worden als prettig ervaren en de onderlinge relaties zijn goed. Dit staat niet in de weg dat het BIT in het algemeen en de bureaumanager in het bijzonder er niet voor terugdeinzen om in de toetsing kritisch zijn en ferme conclusies trekken. Het beeld is dat de bureaumanager met lef opereert. Alhoewel dit niet altijd gemakkelijk is, wordt dit wel gewaardeerd.

Het feit dat er nu sprake is van een éénhoofdige leiding maakt het BIT wel kwetsbaar. Dit geldt in zowel formele als informele zin:

- Het BIT heeft geen formele plaatsvervanger aangewezen voor de bureaumanager. Wel zijn er toetsmanagers die deze rol in geval van nood (tijdelijk) kunnen invullen. Een formele plaatsvervanger zou de kwetsbaarheid van het BIT beperken en biedt tegelijk ook een doorgroeiperspectief voor één van de medewerkers
- Informeel is het beeld dat de wijze waarop de huidige bureaumanager invulling geeft aan haar rol, sterk bepalend is voor het succes en ook daarmee ook het gezag van het BIT. Dit succes is nauw verbonden met haar persoonlijk functioneren. Zonder dat hier nu veel aan gedaan kan worden (en hoeft te worden), is het wel van belang om dit te beseffen.

4.3 Toezichtsraad

Zoals beschreven in artikel 5 van het instellingsbesluit²¹ houdt de Toezichtsraad toezicht op de kwaliteit, de onafhankelijkheid en de effectiviteit van het BIT. Hierbij richt de raad zich op de aanpak van de toetsing en de rapportering. De raad vervult geen rol in de individuele toetsen die het BIT uitvoert.

De raad bestaat uit drie leden, die worden voorgedragen door respectievelijk de Auditdienst Rijk, de Koninklijke Nederlandse Academie van Wetenschappen en CIO-platform Nederland. De Toezichtsraad rapporteert over het functioneren van het BIT halfjaarlijks aan de staatssecretaris van BZK en is opdrachtgever voor de tweejaarlijkse evaluaties.

Met de recente aanpassing in de positionering van het BIT is de rol van Hoofd BIT overgedragen aan de bureaumanager van het BIT. Hiermee is deze het eerste aanspreekpunt voor de Toezichtsraad geworden.²² Voor de Toezichtsraad betekent dit dat deze nu dichter bij de uitvoerende activiteiten van het bureau is komen te staan.

Uit de documentatie blijkt dat de staatssecretaris de meningen van de Toezichtsraad in overgrote meerderheid deelt, bijvoorbeeld als het gaat over de wijze van advisering.²³ Ook het BIT geeft aan dat de Toezichtsraad naar tevredenheid functioneert. De leden van de raad worden inhoudelijk zeer gewaardeerd en gerespecteerd. De constructief kritische bevindingen van de raad dragen bij aan het verbeteren van de toetsen en bijbehorende adviezen. Als onderdeel van de toezichthoudende rol opereert de Toezichtsraad ook als gewaardeerd klankbord voor de bureaumanager.

Een aandachtspunt bij de huidige samenstelling van de Toezichtsraad is dat de leden allen een vakinhoudelijke achtergrond hebben. Geen van hen heeft werkervaring in de Haagse departementale wereld, waardoor ze slechts op hoofdlijnen bekend zijn met de wijze waarop het spel in deze wereld gespeeld wordt. Dit kan vanuit het perspectief van onafhankelijkheid een voordeel zijn. Tegelijk kan het ook een nadeel zijn, omdat er beperkt inzicht bestaat in de context waarin de toetsrapportages van het BIT landen. Dit kan het oordeel over de kwaliteit en effectiviteit van de adviezen in de weg staan.

²¹ Minister voor Wonen en Rijksdienst (2015) *Instellingsbesluit tijdelijk Bureau ICT-toetsing*, nr. 373449. [Link](#), p 2

²² Ministerie van BZ (2018) *Kamerbrief over wijziging ICT toetsing BIT*, nr. 41047. [Link](#), p. 2

²³ Ministerie van BZK (2017) *Kamerbrief Rapportage van de Toezichtsraad BIT over het eerste halfjaar van 2017*. [Link](#)

5 Onafhankelijkheid en positionering

In dit hoofdstuk beschrijven we in hoeverre het BIT onafhankelijk van nevenbelangen of bestuurlijke druk kan werken. Dat laatste is afhankelijk van de positionering van het BIT. Zoals eerder beschreven is het BIT nu opgehangen binnen het ministerie van BZK. We bespreken kort mogelijke alternatieven voor de positionering.

5.1 Onafhankelijkheid

Medewerkers van het BIT dienen hun werk onafhankelijk van persoonlijke belangen uit te voeren. Het BIT moet erop toezien dat de (externe) medewerkers volkomen onafhankelijk opereren en voor of na een toets niet in een andere hoedanigheid bij het betreffende project betrokken zijn. Gezien het feit dat de wereld van de ICT-projecten binnen de Rijksoverheid relatief klein is, is dit een belangrijk uitgangspunt.

Uit deze evaluatie komt naar voren, dat het BIT hier doorgaans goed in slaagt. De Gedragscode BIT²⁴ beschrijft dat medewerkers geen persoonlijke betrokkenheid mogen hebben bij toetsen die zij uitvoeren. De medewerkers geven aan bekend te zijn met deze bepaling en deze ook na te leven. Bij twijfel beslist de bureaumanager hierover.

De constatering is wel dat de aangehaalde gedragscode nogal open is geformuleerd. Zo is niet nader gedefinieerd wat een direct of persoonlijk belang exact inhoudt en in welke gevallen hier sprake van is. Ook heeft het BIT geen formeel afwegingskader voor het samenstellen van een toetsteam.²⁵ Tot slot is in de modelovereenkomsten voor de inhuur van externe medewerkers geen bepaling opgenomen over de termijn dat zij na het uitvoeren van een BIT-toets niet betrokken kunnen zijn bij het betreffende project. Dit thema heeft ook nog niet op de agenda van de Toezichtsraad gestaan.

Ondanks deze punten zijn er geen signalen dat er op welke wijze dan ook sprake is van beïnvloeding van een toets. Dit geldt ook voor de omgang met de ministeries waarvoor het BIT de toetsen uitvoert. Het BIT hanteert wel hoor en wederhoor, maar dit gaat niet ten koste van zijn onafhankelijkheid.

²⁴ Bureau ICT-toetsing (2018) *Intern Handboek Bureau ICT-toetsing*, p. 12

²⁵ Het Hoofd BIT kan ermee instemmen dat externe medewerkers meewerken aan een toets bij een organisatie waar ze vroeger bij betrokken zijn geweest. De criteria die daarbij gelden (bijvoorbeeld dat het lang genoeg geleden is) staan niet op papier beschreven (en dus is bijvoorbeeld ook niet duidelijk hoe lang 'lang genoeg geleden' precies is).

5.2 Positionering

5.2.1 Huidige positionering

Positionering binnen ministerie van BZK

Het BIT is opgehangen binnen het ministerie van BZK. Hoewel het een zelfstandige organisatie is - in de zin dat het een eigen instellingsbesluit en Toezichtsraad heeft – zijn de bureaumanager en medewerkers in loondienst bij het departement. In dit licht is in het instellingsbesluit vermeld dat de betrokken minister geen inhoudelijke aanwijzingen mag geven en monitort de Toezichtsraad de onafhankelijkheid.

In theorie kan deze positionering de onafhankelijkheid van het BIT beperken. Er zou een situatie kunnen ontstaan waarbij het ministerie van BZK ambtelijke of bestuurlijk invloed zou willen uitoefenen op het BIT en dat het BIT hier gezien de positionering ontvankelijk voor is.

In de praktijk opereert BIT echter sterk onafhankelijk. De evaluatie toont aan dat er geen sprake is van ongewenste beïnvloeding van de uitkomsten van een toetsing. Uit de gesprekken die in het kader van dit onderzoek gevoerd zijn, zijn geen incidenten naar voren gekomen waarin van ongewenste beïnvloeding sprake is geweest.

Hoewel het BIT in de praktijk onafhankelijk van BZK opereert, kwamen uit de interviews wel enkele aandachtspunten naar voren die aandacht verdienen:

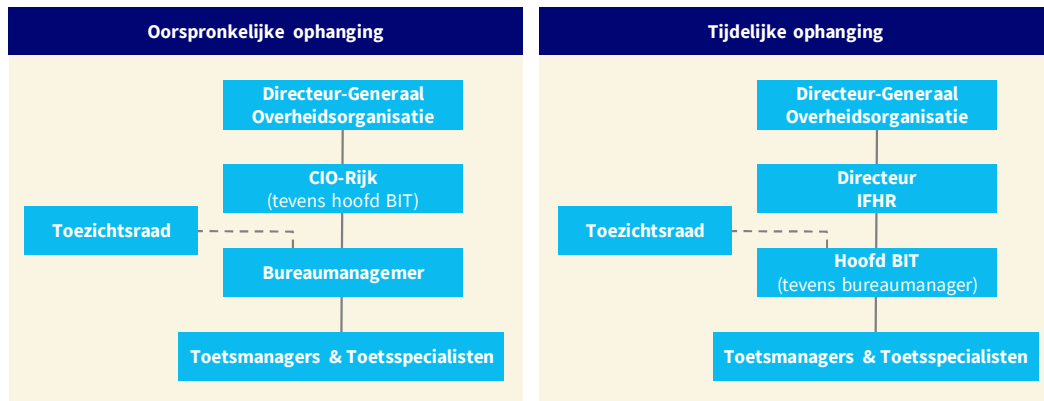
- In de situatie dat het BIT een toets uitvoert op een project van het ministerie van BZK, hebben het BIT en het project dezelfde communicatie- en woordvoeringslijn. Dat kan leiden tot belangenconflicten bij de verantwoordelijke afdeling. Het project en het BIT kunnen dan niet op elkaar reageren.
- Medewerkers zijn niet bekend met de formele procedures voor situaties waarin zij ervaren dat hun onafhankelijkheid in het geding komt. Het gaat hier bijvoorbeeld om de vindbaarheid van vertrouwenspersonen of klokkenluidersregelingen. Ook interne documentatie als het Handboek BIT maken hier geen melding van.

Tot slot geldt dat onafhankelijkheid van het BIT een kwestie van personen blijft. Naast alle formele procedures vraagt deze onafhankelijkheid de goede intenties van de betrokken SG, DG en CIO-Rijk en tegelijk ook een sterke bureaumanager om het BIT onafhankelijk te laten functioneren. Op het moment wordt aan die voorwaarden voldaan, maar dit kan in de loop van de tijd wijzigen.

Positionering binnen directie CIO-Rijk

Binnen het ministerie van BZK was het BIT in oorsprong opgehangen binnen de directie CIO-Rijk van het DG Overheidsbeleid. Daarbij vervulde de CIO-Rijk de rol van Hoofd BIT. In juli 2018 is deze ophanging aangepast.²⁶ Het BIT valt sinds dit moment onder directie Inkoop-, Facilitair en Huisvestingsbeleid Rijk en de bureaumanager acteert nu zelf als Hoofd BIT (zie onderstaande figuur). Vooralnog gaat het om een tijdelijke aanpassing.

²⁶ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2018) *Kamerbrief over wijziging Bureau ICT-toetsing (BIT)*. [Link](#)



De wijziging heeft zowel voor- als nadelen. Een nadeel is dat het BIT nu geen gebruik meer kan maken van de inhoudelijke kennis en ervaring van de functionaris CIO-Rijk en de directie CIO-Rijk.

Een voordeel is dat het BIT nu volledig los staat van de CIO-Rijk. De CIO-Rijk kan hierdoor onafhankelijker opereren. In de oude situatie kon sprake zijn van een verstrengeling van belangen, vooral gezien de bredere verantwoordelijkheid van de CIO-Rijk:

- De CIO-Rijk is verantwoordelijk voor het RijksDataCenter. Als getoetste projecten ervoor kiezen om geen gebruik te maken van dit centrum, kan deze keuze onderwerp van een BIT-toets zijn. Het BIT moet daar dan een onafhankelijk oordeel over kunnen geven.
- De CIO-Rijk dient het CIO-stelsel zodanig uit te bouwen, dat het BIT uiteindelijk overbodig wordt en kan worden opgeheven, en heeft een stem in de afweging wanneer het zo ver is. Tegelijk draagt de CIO-Rijk dan de verantwoordelijkheid voor het BIT.
- Als de rol van de CIO-Rijk groeit, is het denkbaar dat de directie CIO-Rijk in de toekomst medeverantwoordelijk wordt gehouden van een project dat door het BIT onderworpen is aan een toets. Hierdoor kan er een belang ontstaan om projecten minder kritisch te beoordelen.²⁷

In de nieuwe situatie kan ook het BIT onafhankelijker van het CIO-stelsel opereren. Ondanks dat er geen zaken gespeeld hebben waarin deze onafhankelijkheid in het geding was, is de bewegingsvrijheid van het BIT wel toegenomen.

5.2.2 Alternatieve positioneringsmogelijkheden

Als onderdeel van dit onderzoek schetsen we op verzoek van de Toezichtsraad een aantal alternatieven voor de huidige positionering van het BIT.²⁸ Voor deze positionering speelt een afweging op drie niveaus:

- Al dan niet binnen de Rijksoverheid
- Al dan niet binnen ministerie van BZK
- Al dan niet onder de CIO-Rijk.

²⁷ Bijvoorbeeld: als in de toekomst het BIT oordeelt dat een project beter stopgezet kan worden, kan het denkbaar zijn dat één van de oorzaken van de 'mislukking' is dat het project onvoldoende steun vanuit het CIO-stelsel heeft gekregen.

²⁸ Detailanalyse van alle opties en toetsing ervan de bij desbetreffende organisaties is buiten scope van het onderzoek.

Al dan niet binnen de Rijksoverheid

Tot de landelijke overheid behoren de ministeries, rijksdiensten (agentschappen en zelfstandige bestuursorganen) en adviescolleges. Deze organisaties leggen allemaal in enige vorm uiteindelijk verantwoording af aan een minister. Alleen Hoge Colleges van Staat leggen geen verantwoording af aan een minister. Deze rapporteren rechtstreeks aan de Tweede Kamer. Als het BIT geen onderdeel meer zou uitmaken van de Rijksoverheid, zou het omgevormd moeten worden tot een Hoog College van Staat.

In de situatie dat het BIT buiten de Rijksoverheid wordt gepositioneerd, is er geen tussenpersoon meer tussen het BIT en de Tweede Kamer. Dat is een voordeel, omdat er dan geen (schijn van) belangenconflict kan bestaan. Een nadeel hiervan is dat de afstand tussen het BIT en de ministeries toeneemt en dat de drempel om projecten ter toetsing voor te leggen groter kan worden. Dit kan voorkomen worden door de verplichting om projecten aan het BIT voor te leggen strikter te hanteren. Een aanvullend nadeel is dat de positie van Hoge Colleges van Staat dusdanig geborgd is, dat alleen een majeure wetwijziging het BIT een eigen Hoog College van Staat kan maken of het BIT bij een ander Hoog College van Staat kan onderbrengen. De meest voor de hand liggende optie lijkt dan de Algemene Rekenkamer, omdat die een redelijk vergelijkbare controlerende taak uitvoert.

Al dan niet binnen het ministerie van BZK

In het geval het BIT binnen de Rijksoverheid gepositioneerd blijft, is de vraag welk ministerie hiervoor het meest geschikt is. De commissie Elias adviseerde het BIT onder te brengen bij het ministerie van Algemene Zaken. Dat ministerie is tot nu toe geen onderwerp van BIT-toetsing geweest, maar zou dat in de toekomst wel kunnen zijn.²⁹ Bovendien heeft het kabinet in 2016 positionering onder de minister-president nadrukkelijk afgewezen omdat dit “zijn taak om de eenheid van het regeringsbeleid te bevorderen juist [zou] ondermijnen”.³⁰ Dit departement is dus geen alternatief.

Naast het ministerie van BZK zou het ministerie van Financiën het enig mogelijke alternatief kunnen zijn. Dit departement richt zich (eveneens) in brede zin op de bedrijfsvoering binnen de Rijksoverheid. Andere ministeries liggen gezien de rol van het BIT minder voor de hand. Ook voor het ministerie van Financiën geldt dat dit projecten uitvoert die onderdeel van toetsing door het BIT. Ongeveer 8% van de toetsen van het BIT betreffen projecten binnen dit departement.³¹ In deze zin is er geen direct verschil met het ministerie van BZK. Wel zou de afstand van de CIO-Rijk verder toenemen. Dit kan gezien worden als zowel een voordeel als een nadeel. Enerzijds kan het BIT hierdoor mogelijk nog onafhankelijker opereren, anderzijds kan het bureau te ver buiten het CIO-stelsel kunnen komen te staan, wat de interactie kan belemmeren. Alles overwegende heeft een positionering binnen het ministerie van Financiën weinig voordelen. Deze voordelen wegen niet op tegen de inspanningen die nodig zijn om de herpositionering te realiseren.

Een alternatief kan nog zijn het BIT onder te brengen binnen een zelfstandig bestuursorgaan of agentschap. Hierdoor neemt de afstand tot en daarmee de onafhankelijkheid van het kerndepartement waarbinnen het gepositioneerd is enigszins toe. Vanwege de beperkte omvang van het BIT zou het dan voor de hand liggen om het BIT bij een bestaande organisatie

²⁹ Het ministerie van Algemene Zaken is relatief klein. Daardoor is de kans op ICT-projecten van meer dan € 5 miljoen in dat beleidsveld ook klein, maar niet onmogelijk.

³⁰ Minister voor W&R (2015) *Reactie op Parlementair onderzoek ICT-projecten bij de overheid*, 33 326 nr. 13. [Link](#), p.8.

³¹ En het BIT verwacht dat dit percentage gaat toenemen als meer projecten van de Belastingdienst gaat toetsen.

Andersson Elffers Felix

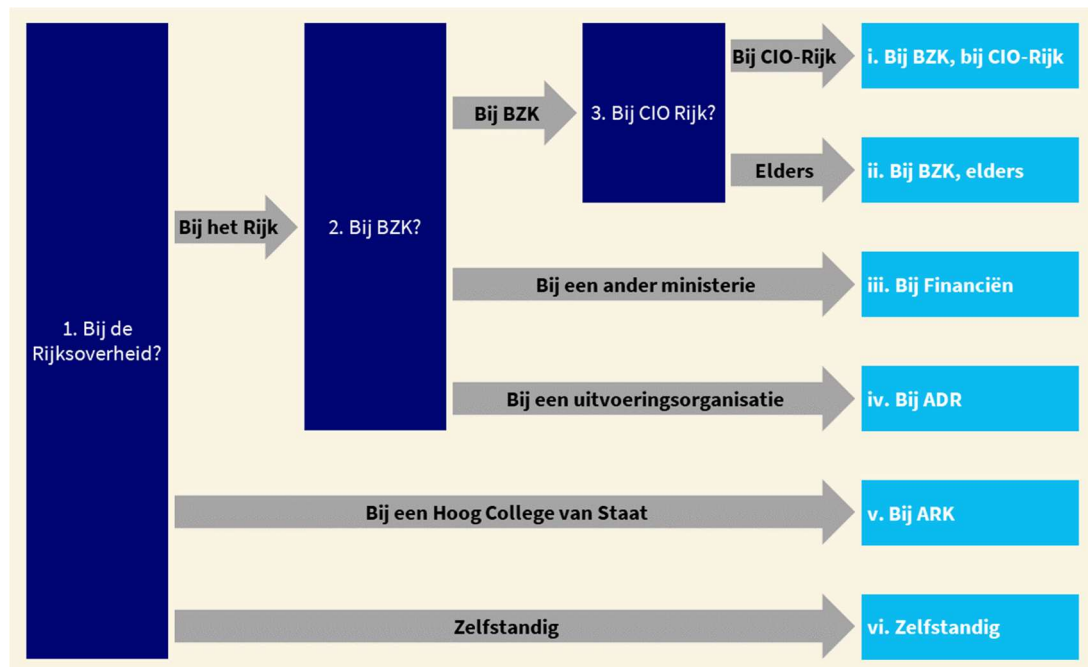
onder te brengen. De meest voor de hand liggende optie zou de Auditdienst Rijk (ADR) zijn, omdat die ook derdelijns toetsing op de overheid uitvoert. De zelfstandige positie van het BIT wordt hierdoor mogelijk versterkt, maar ook in deze optie neemt de afstand tot het CIO-stelsel verder toe.

Al dan niet binnen de directie CIO-Rijk

Bij positionering binnen het ministerie van BZK speelt de vraag waar in de structuur het BIT het best opgehangen kan worden. Zoals beschreven in paragraaf 5.2.1 heeft positionering onder de CIO-Rijk voor- en nadelen. De nadelen lijken hierbij zwaarder te wegen dan de voordelen. Een alternatief voor de huidige positionering onder de directie IFHR kan zijn het BIT direct onder de Secretaris-Generaal (SG) te positioneren. Dit biedt het BIT binnen het ministerie van BZK een nog zelfstandigere positie. In het kader van deze evaluatie zijn de voor- en nadelen van dit alternatief niet diepgaand onderzocht.

Samenvattend overzicht

De onderstaande figuur geeft een schematisch overzicht van de mogelijkheden voor de positionering van het BIT.



Uitgaande van de bestaande situatie ziet AEF geen aanleiding voor aanpassing van de huidige positionering (situatie ii, binnen ministerie van BZK maar niet bij de CIO-Rijk). De alternatieve positioneringsmogelijkheden hebben evenals als de bestaande positionering zowel voor- als nadelen. Er is geen alternatief dat evident beter is dan de bestaande positionering.

Een positie buiten de Rijksoverheid vergt een majeure wetswijziging, die niet op korte termijn te realiseren is. Mocht de instelling van het BIT niet verlengd worden, is het niet mogelijk om dit alternatief te realiseren. Binnen de Rijksoverheid zou het enige alternatief het ministerie van Financiën zijn.

Omdat het BIT ook toetsen uitvoert op projecten binnen dit departement, heft deze positionering de nadelen van de huidige ophanging binnen het ministerie van BZK niet op.

Andersson Elffers Felix

Tegelijk neemt de afstand tot het CIO-stelsel verder toe, wat een gevaar kan betekenen voor de relatie met dit stelsel.

Binnen het ministerie van BZK is het belangrijk dat het BIT onafhankelijk van de CIO-Rijk kan opereren. Dit helpt zowel de CIO-Rijk als het BIT, omdat hiermee de kans op eventuele belangenverstremgeling voorkomen wordt.

Binnen het ministerie van BZK is een mogelijk alternatief om het BIT direct onder de Secretaris-Generaal te positioneren. Nader onderzoek dient aan te tonen of dit alternatief voordelen heeft ten opzichte van de huidige positionering onder de DG Overheidsorganisatie.

6 Conclusies en aanbevelingen

6.1 Conclusies

Kwaliteit en effectiviteit BIT

Het BIT heeft zich in de afgelopen twee jaar positief ontwikkeld. Het bureau acteert op professioneel niveau en de toetsen die het oplevert zijn van hoge kwaliteit. De commissie Elias beoogde met het BIT bij te dragen aan meer controle op ICT-projecten binnen de Rijksoverheid. Uit de voorliggende evaluatie komt naar voren dat het BIT deze bijdrage ook levert. Ten eerste draagt het BIT bij aan de getoetste projecten door zijn aanbevelingen. Ten tweede levert het BIT een bijdrage aan het sturend vermogen van de departementale CIO's en de CIO-Rijk op ICT-projecten. Ten derde voorziet het BIT de Tweede Kamer van waardevolle informatie die behulpzaam is in het uitvoeren van de controlerende taak.

De goede prestaties van het BIT vloeien voort uit de kwaliteit van de rapportages, de expertise van de medewerkers, de organisatorische invulling van het bureau en de Toezichtsraad. Daarnaast is van belang dat het BIT met lef acteert en niet bang is kritisch te zijn. Dit heeft ertoe geleid dat het BIT gezag heeft opgebouwd en door de ministeries die projecten ter toetsing voorleggen zeer serieus genomen wordt. Achterliggend speelt ook het feit dat de rapportages openbaar zijn en naar de Tweede Kamer gestuurd worden hierin een rol. De Tweede Kamer gebruikt de toetsen om invulling te geven aan zijn controlerende rol. De evaluatie toont aan dat de rapportages van het BIT voor dit doel goed bruikbaar zijn.

Bij de prestaties van het BIT dient te worden aangetekend, dat het bureau weliswaar bijdraagt aan het verbeteren van de kwaliteit van ICT-projecten binnen de overheid, maar dat deze kwaliteit van meer factoren afhankelijk is dan alleen het BIT. Aan het effectieve functioneren van het BIT mag om die reden niet de conclusie verbonden worden dat de uitvoering van ICT-projecten op alle fronten op orde is. De bijdrage van het BIT aan de kwaliteit van de uitvoering van deze projecten is relatief bescheiden.

De belangrijkste sterkten van het BIT die uit de evaluatie naar voren komen, zijn:

- Het BIT is diepgaand en scherp in zijn analyse en stelt aandachtspunten in projecten kritisch aan de kaak.
- De rapporten van het BIT zijn door de piramidale schrijfstijl en beperkte omvang toegankelijk en gemakkelijk leesbaar.
- De medewerkers van het BIT beschikken over diepgaande kennis en ervaring, waardoor de analyses verder gaan dan die binnen andere toetsen.
- Binnen het BIT wordt ruim aandacht besteed aan kennisontwikkeling en -deling, waardoor het bureau *state of the art* is en blijft.

Andersson Elffers Felix

Naast deze sterkten geeft de evaluatie eveneens inzicht in een aantal aandachtspunten om het functioneren van het BIT verder te verbeteren:

- De doorlooptijd van toetsen is soms (te) lang en de communicatie hierover naar betrokkenen bij deze projecten is wisselend, waardoor deze niet altijd weten waar ze aan toe zijn.
- De richtlijnen die er zijn om de onafhankelijkheid van medewerkers te borgen, zijn weinig gedetailleerd en daardoor voor meerdere uitleg vatbaar. Een nadere concretisering helpt om deze onafhankelijkheid (nog) beter te borgen.
- Alhoewel de aandacht voor het uitdragen van geleerde lessen enigszins is toegenomen, is op dit punt nog aanvullende winst te behalen. Dit vergt extra inzet van (inhoudelijke) medewerkers, die binnen de huidige formatie niet zomaar voorhanden is.
- Het BIT heeft geen specifieke medewerkers die zich richten op ondersteunende taken, waardoor deze taken moeten worden uitgevoerd door inhoudelijk deskundigen. Dit komt de efficiëntie van het bureau niet ten goede.
- De Toezichtsraad van het BIT kent geen lid met langdurige werkervaring in de Haagse departementale wereld. Het kan het BIT helpen het profiel van de Toezichtsraad te verbreden door hier een persoon in op te nemen die deze ervaring wel heeft.

Een belangrijke bedreiging voor het BIT is de tijdelijkheid van de organisatie. Deze maakt de toekomst voor de (hooggekwalificeerde) medewerkers onzeker, waardoor het risico bestaat dat deze voortijdig op zoek gaan naar een nieuwe werkring.

De evaluatie laat aanvullend zien, dat het BIT niet alle projecten onder ogen krijgt waarvoor een toets verplicht is gesteld. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt niet primair bij het BIT, maar bij de ministeries die de projecten uitvoeren. Deze dienen een project bij het BIT aan te melden. Dit gebeurt niet in alle gevallen, wat de vraag oproept hoe serieus het BIT door hen genomen wordt. De waarde van het BIT neemt verder toe in de situatie dat meer ICT-projecten ter toetsing aan het BIT worden voorgelegd. Voorwaarde hierbij is wel dat de formatie van het BIT toereikend is om alle toetsen ook uitgevoerd kunnen worden.

Positionering BIT

De positionering van het BIT is *in theorie* niet ideaal. Het BIT is onderdeel van het ministerie van BZK. Van alle toetsen die het BIT heeft uitgevoerd, was 13% gericht op projecten binnen dit departement. Dit zou kunnen leiden tot vormen van belangenverstrengeling.

In de afgelopen twee jaar leverden deze omstandigheden *in de praktijk* echter geen problemen op. De bureaumanager houdt scherp zicht op het onafhankelijk opereren van het BIT, daarbij ondersteund door de Toezichtsraad. De onafhankelijkheid van de toetsing staat bij beide hoog in het vaandel en is in de praktijk goed geborgd. De onafhankelijkheid is de afgelopen twee jaar niet in het geding geweest. Een aandachtspunt is de bekendheid van medewerkers met formele procedures die beschrijven hoe moet worden omgegaan met situaties waarin de onafhankelijkheid in het geding is.

Voor de toekomst ligt een terugkeer naar een positionering onder de CIO-Rijk niet voor de hand. Deze positionering levert in vergelijking met de huidige ophanging van het BIT meer risico's op een verstrengeling van belangen. De huidige positionering geeft zowel de CIO-Rijk als het BIT meer handelingsvrijheid. Een positionering van het BIT binnen een ander ministerie dan wel buiten de Rijksoverheid ligt niet voor de hand. Dergelijke positioneringen hebben geen meerwaarde boven de huidige. Wel zou nader onderzocht kunnen worden of een positionering direct onder de Secretaris-Generaal van het ministerie van BZK voordelen heeft.

Opvolging aanbevelingen voorgaande evaluatie

In de vorige evaluatie, die in 2016 is uitgevoerd door Noordbeek, werden drie kanttekeningen bij het BIT gemaakt. Het BIT is daar in de afgelopen twee jaar als volgt mee omgegaan:

- *Het BIT is kwetsbaar door het kleine aantal toetsmanagers in vaste dienst.*
In het afgelopen jaar zijn vijf formatieplaatsen voor gedetacheerde medewerkers omgezet in formatieplaatsen voor vaste medewerkers. Hiermee is de vaste formatie van het BIT verdubbeld. Het BIT blijft echter kwetsbaar. Dat is per definitie een kenmerk van kleine organisaties.
- *Het tijdelijk karakter draagt niet bij aan de continuïteit van de waakhondfunctie.*
Ook uit de voorliggende evaluatie komt naar voren dat het tijdelijk karakter van BIT kwetsbaarheden met zich meebrengt. Het tijdelijk karakter is wettelijk vastgelegd en heeft het BIT zelf niet in de hand. Op termijn dient er een besluit genomen te worden over eventuele verlenging. We doen daar hieronder aanbevelingen over.
- *BIT vult de opvoedende functie nog op een te beperkte wijze in.*
Het veld is nog steeds kritisch over de opvoedende functie. In de voorgaande evaluatie werd geadviseerd om *lessons learned* op te nemen in jaarrapportages en actiever te communiceren. Die aanbeveling is opgevolgd. Het is echter onzeker of deze en andere maatregelen volledig tegemoet kunnen komen aan de wens om een sterkere opvoedende werking vanuit het BIT. Het bureau beschikt nu niet over de capaciteit om hier invulling aan te geven.

AEF concludeert dat het BIT met de kanttekeningen uit de vorige evaluatie aan de slag is gaan, voor zover deze binnen het bereik van het bureau lagen.

6.2 Aanbevelingen

Op basis van de conclusies van de evaluatie doen we onderstaand een aantal aanbevelingen. Deze aanbevelingen moeten gezien worden in de context dat BIT naar behoren functioneert. Ze zijn erop gericht om bij te dragen aan verdere verbeteringen.

1. Haal het besluit over een eventuele verlenging van het BIT naar voren. Dit is van belang om de continuïteit van het bureau te garanderen en te voorkomen dat de hooggekwalificeerde medewerkers door onzekerheid over de toekomst voortijdig vertrekken.
2. Continueer de recente initiatieven om de aanmelding van projecten te verbeteren. Monitor het effect daarvan en besluit eind 2019 of aanvullende initiatieven nodig zijn. Overleg in dit kader met de CIO's over de omgang met openstaande definitiekwesties.
3. Ga gebruik maken van het recht om projecten op eigen initiatief te toetsen, vooral in situaties waarin ministeries op al te flagrante wijze onder BIT-toetsing uit willen komen. Het gebruik van dit recht draagt bij aan de verdere versterking van het gezag van het BIT.
4. Verbeter de communicatie over de voortgang en planning van de toetsen, zodat hier meer duidelijkheid ontstaat. Probeer daar waar mogelijk ook de doorlooptijd van de toetsen te verkorten, zonder dat dit ten koste gaat van de kwaliteit van de toetsen.
5. Vergroot (in overleg met het ministerie van BZK) de ondersteunende capaciteit binnen het BIT, vooral daar waar het gaat om bedrijfsvoeringsondersteuning. Zet de vrijvallende capaciteit van huidige medewerkers in voor het uitvoeren van toetsen.
6. Maak een analyse van de kosten en baten van een grotere rol van het BIT in het uitdragen van de geleerde lessen en bepaal hiervan welke aanvullende inspanningen

eventueel gewenst zijn. Vertaal deze inspanningen naar de omvang van de formatie van het bureau.

7. Scherp de richtlijnen om de onafhankelijkheid van medewerkers te borgen aan, door deze in meer detail uit te werken. Breng ook de formele procedures die gelden voor situaties waarin de onafhankelijkheid van medewerkers in het geding dreigt te komen, nog eens onder de aandacht van medewerkers. Agendeer dit thema in de Toezichtsraad.
8. Verbreed op termijn het profiel van de Toezichtsraad door hier ook een persoon in op te nemen met ervaring binnen de Rijksoverheid. Doe dit op een natuurlijke wijze door gebruik te maken van het moment dat de termijn van een van de huidige leden van de Toezichtsraad afloopt.
9. Agendeer de mogelijkheid om het BIT een recht van naschrift te geven op beleidsreacties bij BIT-toetsen. Het BIT kan dat recht gebruiken om aan te geven of departementen de goede maatregelen voorstellen om aanbevelingen van het BIT (daadwerkelijk) op te volgen.
10. Bied in rapportages altijd aan om de bevindingen die zijn geconstateerd, nader toe te lichten in een technische briefing aan de Tweede Kamer.

Voor aanbeveling 1, rond het besluit over eventuele verlenging van het BIT is de notie van belang, dat het bureau ten opzichte van andere controles belangrijke meerwaarde heeft. De toetsen van het BIT brengen zaken aan het licht die in eerdere toetsen niet naar voren zijn. Deze toetsen zijn nog niet op een zodanig niveau dat zij de rol van de BIT-toetsen zouden kunnen overnemen.

Bijlage I: Evaluatiekader

Op basis van de onderzoeksvragen zijn vier onderzoeksthema's onderscheiden:

- Kwaliteit
- Effectiviteit
- Organisatie
- Onafhankelijkheid en positionering.

Het evaluatiekader geeft weer welke aspecten, indicatoren en normen gehanteerd zijn voor de evaluatie op elk van de vier onderzoeksthema's.

Kwaliteit

Voor het beoordelen van de kwaliteit van het werk van het BIT zijn drie aspecten beoordeeld:

- Kwaliteit van toetstrajecten
- Kwaliteit van toetsrapportages
- Opvolging van eerdere adviezen ten aanzien van kwaliteit.

Indicator	Norm
Kwaliteit toetstraject	
Aanpak: In toetsen worden de juiste onderwerpen aan de orde gesteld	Expert opinion op basis van interviews met CIO's en projecten en documentenstudie reacties
Instrumentarium: De proceskaders voor trajecten zijn afdoende om toetsen goed uit te voeren	Expert opinion op basis van proceskaders (PRINCE II, ITL)
Doorlooptijd: De doorlooptijd is zo kort als mogelijk	% toetsen met doorlooptijd 5 maanden of meer
Belasting: BIT-toetsen worden ervaren als proportioneel t.o.v. de benodigde inzet	Expert opinion op basis van interviews met getoetste trajecten
Kwaliteit toetsrapportages	
Inhoud: De adviezen worden door betrokken partijen als hoogwaardig gezien	Expert opinion op basis van interviews met getoetste trajecten, CIO's en BIT
Vorm: Rapportages zijn bondig, informatief en prettig leesbaar	Constante trend in gemiddelde lengte van BIT-rapportages over tijd
Opvolging eerdere adviezen	
Er zijn aantoonbaar maatregelen genomen n.a.v. eerder onderzoek naar het BIT	Expert opinion op basis van documentatie

Effectiviteit

Voor het beoordelen van de effectiviteit van het BIT zijn drie aspecten beoordeeld:

- Bijdrage aan beheersing ICT-projecten
- Bijdrage aan het bredere stelsel
- Opvolging van eerdere adviezen ten aanzien van effectiviteit.

Indicator	Norm
Bijdrage aan beheersing van ICT-projecten	
Benutting: Het BIT wordt benut en toetst alle projecten die daarvoor in aanmerking komen	Stijgende trend in het aantal uitgevoerde BIT-toetsen
Impact: BIT-toetsen worden als inhoudelijk waardevol gezien voor ICT0projecten	Expert opinion op basis van interviews getoetste trajecten en CIO's en documentenstudie reacties
Opvolging: Departementen volgen de aanbevelingen van BIT-toetsen op	Stijgende trend in het aandeel projecten dat aangeeft de aanbevelingen over te nemen
Lerend effect: De geleerde lessen van eerdere toetsen worden actief uitgedragen	Expert opinion op basis van interviews met CIO's en medewerkers van het BIT
Kwaliteit toetsrapportages	
Meerwaarde CIO's: Departementale CIO's ervaren meerwaarde van het BIT	Expert opinion op basis van interviews met CIO's, CIO-Rijk en medewerkers van het BIT
Meerwaarde CIO-Rijk: CIO-Rijk ervaart meerwaarde van het BIT	Expert opinion op basis van CIO's, CIO-Rijk en medewerkers van het BIT
Meerwaarde Tweede Kamer: Kamerleden Kamer ervaren meerwaarde van het BIT	Expert opinion op basis van Kamerleden
Samenwerking: Er is geen overlap met de taken/activiteiten van andere organisaties	Expert opinion op basis van documentenonderzoek
Opvolging eerdere adviezen	
Er zijn aantoonbaar maatregelen genomen n.a.v. eerder onderzoek naar het BIT	Expert opinion op basis van documentatie

Organisatie

Voor het beoordelen van de kwaliteit van het werk van het BIT zijn vier aspecten beoordeeld:

- Functioneren van de medewerkers
- Functioneren van de bureauleiding
- Functioneren van de Toezichtsraad
- Opvolging van eerdere adviezen ten aanzien van organisatie

Indicator	Norm
Functioneren van de medewerkers	
Capaciteit: Het BIT heeft voldoende capaciteit om alle benodigde toetsen uit te kunnen voeren	Alle projecten die een toets hebben aangevraagd kunnen worden getoetst
Kennis en kunde: De proceskaders voor trajecten zijn afdoende om toetsen goed uit te voeren	Expert opinion op basis van interviews getoetste trajecten en CIO's en documentenstudie reacties
Ondersteuning: Er is voldoende capaciteit voor ondersteuning gericht op bedrijfsvoering	Stijging van beschikbaar aantal fte voor ondersteunende werkzaamheden
Werkbeleving: BIT-toetsen worden ervaren als proportioneel t.o.v. de benodigde inzet	Expert opinion op basis van interviews en documentenanalyse van cultuuronderzoek
Functioneren van de bureauleiding	
De bureauleiding voert haar taken, rollen en verantwoordelijkheden naar behoren uit	Expert opinion op basis van interviews en documentenanalyse van TR-rapporten
Functioneren van de Toezichtraad	
De Toezichtraad voert haar taken, rollen en verantwoordelijkheden naar behoren uit	Expert opinion op basis van interviews en documentenanalyse van reacties op TR-rapporten
Opvolging eerdere adviezen	
Er zijn aantoonbaar maatregelen genomen n.a.v. eerder onderzoek naar het BIT	Expert opinion op basis van documentatie

Andersson Elffers Felix

Onafhankelijkheid en positionering

Voor het beoordelen van de kwaliteit van het werk van het BIT zijn drie aspecten beoordeeld:

- Onafhankelijkheid van de medewerkers
- Onafhankelijkheid van de organisatie
- Opvolging van eerdere adviezen ten aanzien van de onafhankelijkheid.

Indicator	Norm
Onafhankelijkheid van medewerkers	
Kaders toewijzing: Er zijn kaders rond de toewijzing van medewerkers aan toetstrajecten	Expert opinion op basis van documentenonderzoek
Procedures: Er zijn procedures die integriteit van medewerkers garanderen en deze zijn bekend	Expert opinion op basis van documentenonderzoek
Incidenten: Er komen geen incidenten rond de onafhankelijkheid van medewerkers naar voren	Geen (0) incidenten rond de integriteit of onafhankelijkheid van medewerkers
Functioneren van de bureauleiding	
Positionering t.o.v. BZK: De positionering t.o.v. van eigenaar kent geen perverse prikkels	Expert opinion op basis van documentenonderzoek
Positionering t.o.v. CIO-Rijk: De positionering t.o.v. van de CIO-Rijk kent geen perverse prikkels	Expert opinion op basis van documentenonderzoek
Procedures: Er zijn procedures die de onafhankelijkheid tegen druk beschermen	Expert opinion op basis van interviews met medewerkers en documentenonderzoek
Opvolging eerdere adviezen	
Er zijn aantoonbaar maatregelen genomen n.a.v. eerder onderzoek naar het BIT	Expert opinion op basis van documentatie

Bijlage II: Bronnen

Geïnterviewde functionarissen

Voor dit evaluatieonderzoek zijn in totaal 24 personen geïnterviewd:

- Drie leden van de Tweede Kamer:
 - Kamerlid van een coalitiepartij
 - Kamerlid van een oppositiepartij
 - (Oud) lid van de Commissie Elias
- Vier projectleiders en/of opdrachtgevers van getoetste ICT-projecten:
 - Twee opdrachtgevers BIT-toets op *Digitaal stelsel omgevingswet*
 - Opdrachtgever BIT-toets op *DWR-Next*
 - Opdrachtgever BIT-toets op *IGZ van Morgen*
- Drie departementale CIO's:
 - CIO van Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
 - CIO van Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
 - CIO van Ministerie van Financiën (tevens opdrachtgever BIT-toets op de *Investeringsagenda Belastingdienst*)
- Twee functionarissen in de ambtelijke leiding van het ministerie van BZK
 - Secretaris-Generaal van ministerie van Binnenlandse Zaken en Werkgelegenheid
 - CIO-Rijk (tevens directeur van Directie CIO-Rijk)
- Vier functionarissen uit de bureauleiding en de Toezichtraad van het BIT
 - Bureau manager Bureau ICT-toetsing
 - Drie leden Toezichtsraad Bureau ICT-toetsing
- Acht medewerkers van het BIT
 - Zes interne medewerkers van het BIT
 - Twee externe medewerkers/adviseurs van het BIT

Case studies

Voor dit onderzoek zijn vier BIT-toetsen die het BIT in de afgelopen periode heeft uitgevoerd in nader detail onderzocht als casestudies. De selectie van casestudies is zodanig opgesteld dat de cases samen een representatief beeld geven van de afgelopen twee jaar in termen van omvang, oordeel, domein, moment en gevoeligheid:³²

- BIT-toets op *Digitaal stelsel omgevingswet*
- BIT-toets op de *Investeringsagenda Belastingdienst*
- BIT-toets op *DWR-Next*
- BIT-toets op *IGZ van Morgen*

³² De casestudies zijn bedoeld om nieuwe informatie te verkrijgen. Een veelbesproken casus zoals de BIT-toets Basisregistratie Personen is geen case omdat hier reeds veel informatie over beschikbaar is in bestaande documenten.

Geraadpleegde documenten

Alle 34 afgeronde BIT-adviezen in de periode 1 januari 2016 – 30 september 2018. Deze adviezen zijn te vinden op de website van het BIT. [Link](#)

Alle 34 bestuurlijke reacties op BIT-adviezen in de periode 1 januari 2016 – 30 september 2018. Deze brieven zijn te vinden op de website van de Rijksoverheid. [Link](#)

Alle 11 verslagen van bijeenkomsten van de Toezichtsraad van Bureau ICT-toetsing in de periode 16 december 2015 – 4 juli 2018.

- Algemene Rekenkamer (2013) *Aanpak van ICT door het Rijk 2012: Lessons learned*, 33 584 nr. 2. [Link](#)
- Bureau ICT-toetsing (2015) *BIT toetskader*, versie 1.1.
- Bureau ICT-toetsing (2018) *Brief van Bureau ICT-toetsing inzake reactie BIT op advies commissie BRP*. [Link](#)
- Bureau ICT-toetsing (2018) *Intern Handboek Bureau ICT-toetsing*
- Bureau ICT-toetsing (2018) *Jaarrapportage 2016-2017*. [Link](#)
- Bureau ICT-toetsing (2018) *Kader voor risicogebaseerd toetsen*, interne memo
- Bureau ICT-toetsing (2018) *Presentatie Stand van zaken en doorontwikkeling*, SGO, dd. 14 maart 2018
- Bureau ICT-toetsing (2018) *Projectenoverzicht BIT*, dd. 5 september 2018
- Bureau ICT-toetsing (2018) *Template QA-checklist*, versie 1.02
- Bureau ICT-toetsing (2018) *Template Wegings en verantwoordingsdocument*, versie 1.02
- Bureau ICT-toetsing (2018) *Template werkblad BIT-toets*, versie 1.02
- Commissie BRP (2018) *Niet te stoppen; onderzoeksrapport over de aansturing en besluitvorming omtrent de operatie Basisregistratie Personen (BRP)*. ISBN 978-90-75297-78-2. [Link](#)
- DGOBR (2015) *O&F-rapport Tijdelijk Bureau ICT-toetsing (BIT)*, versie 0.8
- Minister voor Wonen en Rijksdienst (2015) *Instellingsbesluit tijdelijk Bureau ICT-toetsing*, nr. 373449. [Link](#)
- Minister voor Wonen en Rijksdienst (2015) *Reactie op Parlementair onderzoek ICT-projecten bij de overheid*, 33 326 nr. 13. [Link](#)
- Ministerie van BZK (2017) *Kamerbrief Rapportage van de Toezichtsraad BIT over het eerste halfjaar van 2017*. [Link](#)
- Ministerie van BZK (2017) *Vierde voortgangsrapportage uitvoering kabinetsreactie op Eindrapport Tijdelijke commissie ICT*. 26643 nr. 454. [Link](#)
- Ministerie van BZK (2018) *Brief van de staatssecretaris inzake reactie BIT op advies commissie BRP*. [Link](#)
- Ministerie van BZK (2018) *Kamerbrief bij rapportage toezichtsraad bureau ict toetsing bit tweede halfjaar 2017*. 2018-0000328855. [Link](#)
- Ministerie van BZK (2018) *Kamerbrief over wijziging Bureau ICT-toetsing (BIT)*. [Link](#)
- Ministerie van BZK (2018) *Kamerbrief over wijziging ICT toetsing BIT*, nr. 41047. [Link](#)
- Ministerie van BZK (2018) *Reactie op Verzoek om BIT-advies over twee projecten*. Kenmerk 2018-0000498720
- Ministerie van BZK (2018) *Rijks CIO-dashboard*, dd. 5 september 2018
- Ministerie van BZK (2018) *Toezending en reactie op het onderzoeksrapport Niet te stoppen van de Commissie BRP*. 27859, nr. 124. [Link](#)
- Ministerie van BZK (2018) *Werkwijze Toezichtsraad BIT*, dd. 12 juli 2013, versie 03
- Ministerie van BZK (2018) *Wijzigingsbesluit Instellingsbesluit Tijdelijk bureau ICT-toetsing*, Staatscourant nr. 41047. [Link](#)
- Ministerie van Wonen en Rijksdienst (2015) *Eerste Voortgangsrapportage uitvoering kabinetsreactie op Eindrapport Tijdelijke commissie ICT*. 26 643, nr. 365. [Link](#)

Andersson Elffers Felix

- Ministerie van Wonen en Rijksdienst (2016) *Derde voortgangsrapportage uitvoering kabinetsreactie op Eindrapport Tijdelijke commissie ICT*. 26643 nr. 422. [Link](#)
- Ministerie van Wonen en Rijksdienst (2016) *Tweede voortgangsrapportage uitvoering kabinetsreactie op Eindrapport Tijdelijke commissie ICT*. 26643 nr. 389. [Link](#)
- Noordbeek (2015) *Externe evaluatie Bureau ICT Toetsing (BIT)*. [Link](#)
- Tweede Kamer der Staten Generaal (2015) *Parlementair onderzoek naar ICT-projecten bij de overheid*, 33 326 nr. 5. [Link](#)