

Vergaderjaar 2023–2024

26 643

Informatie- en communicatietechnologie (ICT)

Nr. 1118

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 januari 2024

Hierbij bied ik u het rapport aan dat het Adviescollege ICT (AclCT) op 22 december jl. heeft opgeleverd over het programma De Instandhoudings Transitie (DIT) en het nieuwe Onderhoudsmanagementsysteem (OMS) van het Rijksvastgoedbedrijf. In deze brief maak ik van de mogelijkheid gebruik om te reageren op deze adviezen. Allereerst geef ik een algemene reactie en vervolgens ga ik in op de afzonderlijke aanbevelingen.

Algemeen

Het Rijksvastgoedbedrijf is verantwoordelijk voor bijna 900 vierkante kilometer grond – viermaal de oppervlakte van de gemeente Amsterdam – en bijna 12 miljoen vierkante meter aan rijksgebouwen. Het Rijksvastgoedbedrijf onderhoudt en beheert onder meer gevangenissen, kazernes, paleizen, rijkskantoren, rechtbanken en natuur- en landbouwgronden.

Het doet mij deugd dat AclCT de ambitie van het Rijksvastgoedbedrijf onderschrijft om de instandhoudingsprocessen voor de verschillende vastgoedportefeuilles van het Rijk te uniformeren en te verbeteren. Het Rijksvastgoedbedrijf kwam in 2014 voort uit het Rijksvastgoed- en ontwikkelingsbedrijf, de Rijksgebouwendienst en de directie Rijksvastgoed en Defensie Vastgoed. Deze organisaties hebben in het Rijksvastgoedbedrijf bij de fusie ieder hun eigen «huishouding» aan medewerkers, competenties, procesinrichting en technologische ondersteuning ingebracht. Het Rijksvastgoedbedrijf beschikte daarmee over één organisatie met vier volledig (separaat) werkende inrichtingen van vastgoedprocessen en ondersteunende vastgoedtechnologie, die nog niet volledig geïntegreerd zijn. Daardoor kunnen teams en medewerkers nog niet als een eenheid werken en zijn de ICT-kosten hoger dan in de gewenste eindsituatie. Om deze fusie ook in werkwijze en informatievoorziening te laten slagen zijn bij het Rijksvastgoedbedrijf verschillende programma's de afgelopen jaren in uitvoering genomen: Programma

Inbesteden ICT, Programma Organisatieontwikkelingen en Capaciteitsplannen en programma Harmonisatie Applicaties en Rijksvastgoed processen. Het programma DIT en de lancering van het OMS zijn het sluitstuk in een langdurig proces om de huidige losse instandhoudingsprocessen te uniformeren en te verbeteren. Momenteel werken de medewerkers van het Rijksvastgoedbedrijf nog met zes verschillende applicaties ten behoeve van instandhoudingsprocessen. De ineffectiviteit, de hoge administratieve lasten en de gebruikersonvriendelijkheid van zoveel applicaties zijn een veelgehoorde klacht bij medewerkers van het Rijksvastgoedbedrijf.

Niet alleen vanuit medewerkers, maar ook vanuit de klanten van het Rijksvastgoedbedrijf is de komst van het OMS noodzakelijk. Zoals het rapport kort vermeldt, staat het Rijksvastgoedbedrijf voor grote opgaven om achterstallig onderhoud bij Defensie vanwege jarenlange bezuinigingen op deze portefeuille weg te werken, de huisvesting van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) te revitaliseren en de vastgoedportefeuilles bij het Rijksvastgoedbedrijf te verduurzamen. De realisatie van het OMS is een noodzakelijke voorwaarde om de productie van het Rijksvastgoedbedrijf te vergroten en invulling te geven aan deze grote opgaven.

Risico's

AcICT constateert dat het programma DIT daadkrachtig te werk gaat. Die daadkracht vind ik nodig, gezien de voorgaande omschreven ontwikkelingen die de urgentie van de lancering van het OMS benadrukken. Ook staat in het rapport dat het positief is dat de inrichting van het OMS zo dicht mogelijk bij de standaardprocessen van het gekozen pakket blijft. Tegelijkertijd beschrijft AcICT drie risico's die het Rijksvastgoedbedrijf onvoldoende beheerst. Het gaat daarbij om de kwaliteit van het OMS dat naar het inzicht van AcICT ondergeschikt wordt gemaakt aan het behalen van de streefdatum, de voorbereiding van leveranciers en de sturing van het Rijksvastgoedbedrijf op de te behalen doelen en eindbaten.

De medewerkers van het programma herkennen deze risico's. Zij delen de mening van AcICT dat betere beheersing mogelijk is om een gecontroleerde implementatie van het OMS mogelijk te maken. Sinds de uitvoering van het onderzoek zijn reeds maatregelen genomen dan wel worden de aanbevelingen van AcICT meegenomen bij de uitwerking van het eerste plateau dat zich richt op de basisfunctionaliteit van het OMS. De uitwerking van het tweede plateau moet nog plaatsvinden. De afronding vindt naar verwachting eind 2025 plaats. Hieronder ga ik nader op de adviezen van AcICT in.

Reactie op afzonderlijke aanbevelingen

1. Neem OMS alleen in gebruik als aan minimale kwaliteitseisen wordt voldaan

Het Rijksvastgoedbedrijf onderschrijft het advies om het OMS aan minimale kwaliteitseisen te laten voldoen die leveranciers en gebruikers nodig hebben voorafgaand aan de ingebruikname. De stuurgroep van het programma OMS/DIT zal in dit licht in januari 2024 een eenduidige ondergrens vaststellen. Onder verantwoordelijkheid van de opdrachtgever (directeur Vastgoedbeheer van het Rijksvastgoedbedrijf) wordt de ondergrens op geplande mijlpalen getoetst. Als blijkt dat niet aan het minimale kwaliteitsniveau wordt voldaan, volgt uitstel van de ingebruikname. Het spreekt voor zich dat binnen de bestaande mogelijkheden alle zeilen worden bijgezet om wel aan het minimale kwaliteitsniveau te voldoen en de streefdatum van 1 juli te halen.

Onder verwijzing naar de suggestie van AclCT over het beveiligingsniveau kan ik laten weten dat ten tijde van het onderzoek het programmateam een integraal plan heeft opgesteld om adequate beveiligingsmaatregelen te realiseren om te voldoen aan het door AclCT genoemde minimale BBN2-niveau. Hiermee zorgt het programmateam voor een verbetering van de dataveiligheid ten opzichte van de huidige situatie. De opdrachtgever stuurt op restrictie's en mitigerende maatregelen om dit minimale niveau te bereiken. Na de ingebruikname van het OMS worden aanvullende maatregelen genomen om het uiteindelijk door het Rijksvastgoedbedrijf gewenste hogere databeveiligingsniveau (BBN3) te bereiken.

Het advies van AclCT met betrekking tot het opstellen van een integrale planning volgden de betrokken medewerkers van het OMS reeds op. Voor de verschillende activiteiten binnen het programma zijn afzonderlijke gedetailleerde plannen beschikbaar of in ontwikkeling. Deze plannen worden samengebracht in één integrale implementatieplanning. Dit plan benut de opdrachtgever om tijdens de genoemde mijlpalen de haalbaarheid te toetsen en eventuele aanvullende maatregelen te treffen.

Het programma gaat nog meer sturen op kwaliteit door aanstelling van een onafhankelijke QA-functionaris. Deze functionaris zal per mijlpaal de opdrachtgever adviseren. De aanbeveling van AclCT om stuurgroepen verantwoordelijk te maken voor randvoorwaardelijke activiteiten nam het programma eveneens over. De betreffende lijnverantwoordelijke managers in de stuurgroep zijn voor de benoemde thema's aangewezen en dit onderwerp is met hen besproken.

Tevens adviseert AclCT terecht om voldoende tijd in te ruimen voor herstelwerkzaamheden. In het huidige programmaplan zijn in totaal vier testrondes voorzien, verspreid over een periode van acht maanden. Bij deze testrondes vindt ook herstelwerk plaats. Daarnaast staan vier proefconversies gepland gedurende dezelfde periode. Het programma rondt beide activiteiten twee maanden vóór de geplande ingebruikname van het OMS af. Mochten de herstelwerkzaamheden zodanig groot zijn dat niet wordt voldaan aan de minimale kwaliteitseisen, volgt zoals hiervoor uiteen gezet uitstel van de ingebruikname van het OMS.

2. Bereid de implementatie voor gebruikers en leveranciers in detail voor

Ik onderschrijf de aanbeveling van AclCT om de implementatie voor gebruikers en leveranciers gedetailleerd voor te bereiden, zodat eventuele risico's adequaat beheerst worden. Ter voorbereiding van de gebruikers, stelde het programmateam een impactanalyse op. Deze analyse brengt de verschillende gebruikersrollen in kaart waarvoor vervolgens maatwerk op het gebied van opleiding en opleidingsmaterialen is ontwikkeld om de verschillende gebruikers wegwijs te maken met het OMS. Het programmateam bekijkt met de deelnemers tijdens de gebruikersacceptatietesten de effectiviteit van de opleiding en de opleidingsmaterialen.

Ook leverde het programmateam een impactanalyse voor de doelgroep van leveranciers op. Een substantieel deel van onze leveranciers, te weten de leveranciers voor de rijkskantoren en DJI, werken al met de huidige applicaties. Een bepaald basiskennisniveau mag daarom net zoals bij onze gebruikers als bekend worden geacht. In aanloop naar de opleiding van de betreffende medewerkers bij de leveranciers zal de impact hiervan met het management bij de betreffende bedrijven besproken worden. Daarnaast neemt een vertegenwoordiging van de leveranciers actief deel aan de gebruikersacceptatietesten. Zodra blijkt dat contractuele afspraken met leveranciers ervoor zorgen dat leveranciers niet of niet tijdig in staat zijn om hun werk in het OMS uit te voeren zal dit conform de huidige

afspraken en werkwijzen door medewerkers van het Rijksvastgoedbedrijf uitgevoerd worden. Dit is echter een noodgreep en de inzet is om deze alternatieve werkwijze te voorkomen of zo klein mogelijk te laten zijn.

Ik ben het eens met aanbeveling van AclCT om de livegang van het OMS nauwgezet voor te bereiden. Daarom werkt het programmateam aan een draaiboek, een groeidocument dat bij nieuwe ontwikkelingen telkens wordt vervolmaakt. Het draaiboek is inmiddels tweemaal beproefd tijdens de proefconversies. Gedurende de uitvoering van de gebruikersacceptatietesten wordt er door de deelnemende gebruikers schaduw gedraaid. Dit betekent dat de actuele praktijksituatie ook uitgevoerd wordt in een testomgeving van het OMS. Doel hiervan is vast te stellen of deze praktijksituaties uitgevoerd kunnen worden met het OMS. Als laatste worden twee dry run-sessies uitgevoerd in de productieomgeving, voorafgaand aan de daadwerkelijke ingebruikname van deze applicatie.

3. Zorg voor integrale sturing om de doelen en eindbaten te behalen

Het Rijksvastgoedbedrijf ging de afgelopen maanden aan de slag met de integrale sturing. Het door AclCT voorgestelde batenplan ligt er inmiddels. De opdrachtgever is ambtelijk eindverantwoordelijk voor het verzilveren van de baten van OMS/DIT. De sturing zal plaatsvinden door middel van de reguliere planning en controlcyclus. Vanwege de implementatie van het OMS dit jaar zal periodiek in het Managementteam van de directie Vastgoedbeheer de samenhang van veranderingen in de organisatie besproken worden.

Tot slot

Ik stel het zeer op prijs dat ACICT de moeite heeft genomen om met de expertise die dit adviescollege in huis heeft en met een frisse blik het programma OMS/DIT door te lichten. De aanbevelingen helpen om de baten van dit systeem in de toekomst te verzilveren.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.M. de Jonge