

5



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

RAPPORT VAN BEVINDINGEN OVERDRACHT PROGRAMMADOCUMENTATIE
INVESTERINGSAGENDA

Datum 31 mei 2016
Status Definitief

Inhoud

MANAGEMENTSAMENVATTING	7
1 INZICHT IN DE DOOR OW OVERGEDRAGEN KENNIS EN DOCUMENTATIE	8
1.1 Volledigheid overdracht kennis en documentatie	8
1.1.1 Enkele omissies in de volledigheid van overgedragen kennis en documentatie	8
1.1.2 Toereikendheid geregistreerde kenmerken projectdocumentatie moeilijk vast te stellen door onbekend hergebruik	9
1.1.3 Projectdocumentatie tot dusver sterk versnipperd, gebruik Sharepoint marginaal	9
1.2 Juistheid en hanteerbaarheid overgedragen kennis en documentatie	9
1.2.1 Verantwoordelijkheden projectdocumentatie soms diffuus	9
2 INZICHT IN DE DOOR BELASTINGDIENST GETROFFEN MAATREGELEN EN PROCEDURES	10
2.1 Onderzoek maatregelen en procedures Belastingdienst	10
2.1.1 Beheersmaatregelen impact beëindiging contract OW laat op gang gekomen	10
2.1.2 Benodigde kennis onvoldoende in beeld, totaaloverzicht ontbreekt en aanwezige kennis geconcentreerd	11
2.1.3 Interne capaciteit voor programma's en projecten onvoldoende	11
2.2 Beeld ADR van de risico's in de review van OW	11
2.2.1 Change management- and implementation capacity: vergt fundamentele aanpak	12
2.2.2 Project control: in samenhang uitwerken in de eenduidige administratie	12
2.2.3 Engagement: zorg voor aansluiting van het middenmanagement	12
2.2.4 Transparency: realisatie business case investeringsagenda nog onvoldoende inzichtelijk	12
2.2.5 HR Management: veel focus op SWITCH, onderzoek ADR loopt	12
2.2.6 Data management: relatie met modernisering IV-landschap ontbreekt	13
2.2.7 Taxpayer focus (internal paradigm shift): met name communicatie en aansluiting middenmanagement te verbeteren	13
2.2.8 Taxpayer focus (taxpayer interaction): herkenbaar aandachtspunt	13
2.2.9 Implementation capabilities: zie 2.2.1	13
2.2.10 Governance: herijking loopt met name op dit punt	13
2.2.11 Dependencies: eenduidige administratie noodzakelijk	14
2.2.12 HR Management: zie 2.2.5	14
2.2.13 Flexibility of organization: extern perspectief blijft nodig	14
2.2.14 Phasing: verder onderzoek nodig	14
2.2.15 Political risks: eenduidige, breed gedragen governancestructuur noodzakelijk	14
2.2.16 Change capacity: zie 2.2.1	14
2.2.17 Momentum: vertraging onvermijdelijk	14
2.2.18 Project control: zie 2.2.2	15
2.2.19 Data management: zie 2.2.6	15
2.3 Aanvullend door ADR gesignaleerde aandachtspunten en risico's	15
2.3.1 Organisatie van de counterpart-rol blijft nodig	15

2.3.2	Eénduidige portfolioadministratie blijft noodzakelijk voor continuïteit en veranderagenda	15
2.3.3	Keuze generieke versus specifieke voorzieningen vergt nog nadere uitwerking	16
2.3.4	Opgebouwde kennisbeeld OW slechts beperkt overdraagbaar, impact nog onbekend	17
2.3.5	Inrichting programmanagement: aandacht vereist voor eenduidige en samenhangende maatregelen en procedures	17
3	ONDERTEKENING RAPPORTAGE	18
	BIJLAGE 1: TOELICHTING UITGEVOERD ONDERZOEK	19
1.	Context en aanleiding	19
2.	Doelstelling	19
3.	Aanpak	20
4.	Rapportage: afstemming en verspreidingskring	23

Managementsamenvatting

De directeur-generaal Belastingdienst (BD) heeft aan de ADR gevraagd om onderzoek te doen naar de beëindiging van de overeenkomst met Oliver Wyman (OW) op het punt van overdracht van kennis en documentatie en de daarmee samenhangende aandachtspunten en risico's. De doelstelling is het verkrijgen van inzicht in de door OW overgedragen kennis en documentatie en de door BD getroffen maatregelen en procedures in deze overdracht. Deze maatregelen en procedures dienen de zorgvuldige beëindiging van de overeenkomst met OW te borgen.

Het onderzoek is in korte tijd uitgevoerd. Het onderzoek richt zich met name op de aandachtspunten en risico's naar aanleiding van de ontstane situatie na beëindiging van het contract met OW. Recent is besloten tot een herijking van het programma Investeringsagenda. Het verkregen inzicht en de gesignaleerde risico's kunnen de opdrachtgever ondersteunen in de keuze van maatregelen en procedures in het vervolg van het programma Investeringsagenda. Met opdrachtgever is afgesproken dat wij in de loop van juni/juli 2016 onderzoek zullen doen naar de dan gekozen herinrichting van het programma Investeringsagenda.

Voor een goed begrip van onze rapportage wordt verwezen naar de bijlage waarin de context van ons onderzoek en onze aanpak nader zijn toegelicht. Wij willen benadrukken dat deze rapportage zich richt op aandachtspunten en risico's, waarmee de rapportage dus geen compleet beeld schetst van de stand van zaken met betrekking tot het programma. Ook wordt er geen assurance gegeven. Wij zijn in ons onderzoek uitgegaan van het nu bekende voorgenomen hergebruik van overgedragen kennis en documentatie. Het daadwerkelijke hergebruik zal in de loop van de herijking duidelijk worden.

Alle geïnterviewden geven aan de kwaliteit van de overdracht van documentatie en kennis door OW als goed te ervaren. In ons onderzoek zien wij deze professionaliteit van overdracht van documentatie ook terug. Het door OW opgebouwde kennisbeeld kenmerkt zich door de combinatie van vakkennis, ervaringskennis in soortgelijke trajecten bij vergelijkbare organisaties en inmiddels opgebouwde kennis van Belastingdienst. Dit gecombineerde kennisbeeld is beperkt over te dragen aan anderen, los van een overdrachtsperiode. De korte overdrachtsperiode heeft hier niet in positieve zin aan bijgedragen. De uiteindelijke impact van het kennisverlies door het vertrek van OW wordt pas duidelijk na uitwerking van de oplossingsrichtingen in het kader van de herijking van de Investeringsagenda.

Onze indruk van de door BD getroffen maatregelen en procedures is dat de maatregelen laat op gang zijn gekomen, dat kennis en kunde versnipperd is en er nog veel capaciteit nodig is om na de komende herijking de programmabeheersing op niveau te krijgen. We zien dat door het verloren gaan van momentum vertraging op belangrijke onderdelen van het programma zal optreden. Tijdige communicatie over de herijking is belangrijk, inclusief het voldoende meenemen en ondersteunen van middenmanagement (kennis, kunde en capaciteit).

Op het gebied van datamanagement missen wij de relatie met de modernisering van het IV-landschap. Met name missen wij een uitwerking van het voornemen om in de vernieuwing van het IV-landschap data en transactieverwerking los te koppelen. Zowel voor de doorontwikkeling van datamanagement en TOM ondersteunen we het in interviews genoemde aandachtspunt dat hiervoor op dit moment bij de BD te weinig kennis en kunde aanwezig is.

Tot slot dient er bij de sleutelspelers een eenduidige en door actoren gedragen en uitgedragen governance te ontstaan. Ook blijft in de organisatie een counterpart-rol, van binnen of buiten de Rijksoverheid, nodig voor de doorontwikkeling en implementatie van de Investeringsagenda. Met counterpart-rol bedoelen wij de inbreng van persoon of organisatie, die op basis van bewezen succes bij soortgelijke verandertrajecten, het bestuur van de Belastingdienst kan adviseren, ondersteunen en begeleiden.

1 Inzicht in de door OW overgedragen kennis en documentatie

1.1 Volledigheid overdracht kennis en documentatie

Met betrekking tot de door OW overgedragen documentatie zijn wij op het punt van volledigheid nagegaan in hoeverre de registratie van over te dragen projectdocumentatie als volledig is te beschouwen (documenten en beschreven kenmerken), gezien vanuit resp.

- de contractuele afspraken (zoals vastgelegd in de oorspronkelijke offerte-aanvraag, gedane offerte, afgesloten contract inclusief addenda en Dossier afspraken en procedures (DAP)),
- vanuit (markt-)standaarden die van toepassing geacht kunnen worden op dit type dienstverlening (zoals MSP, Regeling grote projecten, MTHV's Belastingdienst), en
- de referentiekaders die ADR heeft ontwikkeld m.b.t. onderzoek Investeringsagenda en deze overdracht van kennis en documentatie (zoals opgenomen in het plan van aanpak zie bijlage 1).

Wat betreft de overgedragen kennis verwijzen we naar paragraaf 2.3.4.

Op dit onderdeel komen wij tot de volgende bevindingen:

1.1.1 *Enkele omissies in de volledigheid van overgedragen kennis en documentatie*

Wij hebben in ons onderzoek, uitgaande van aard en diepgang van door ons uitgevoerde werkzaamheden, geen andere omissies aangetroffen in de beschrijving van overgedragen projectdocumenten zoals die aanwezig mogen worden geacht vanuit de hiervoor gegeven kaders (contractuele afspraken, (markt-)standaarden en referentiekader ADR) dan de hieronder genoemde:

- Geen formeel acceptatiedocument over de overdracht van documentatie getekend door beide partijen waardoor OW door Belastingdienst gedechargeerd is.
- Geen formele gebruikersovereenkomst voor de online tool voor projectbeheersing in de OW-omgeving.
- Geen duidelijke afbakening gebruiksrecht Belastingdienst van de door OW opgeleverde documentatie, zeker op het niveau van individuele documenten is het gebruik van disclaimers door OW niet altijd even consequent en duidelijk.
- Onderwerpen die normaliter in een programmaplan staan zijn terug te vinden. Wij missen echter een uitwerking van een stelsel van eenduidige en samenhangende maatregelen en procedures, die zorgen voor een traceerbaar procesverloop (managementtrail) van onder meer het besluitvormingstraject van de investeringsagenda, zie 2.3.5.

Hierbij tekenen wij aan dat de periodegebonden afspraken tussen Belastingdienst en OW, vastgelegd in addenda per kwartaal, uitgaan van een gewenst en als haalbaar ingeschat realisatieniveau. Daarbij is vaak merkbaar uitgegaan van een hoog ambitieniveau, dat achteraf niet volledig of qua diepgang haalbaar bleek als gevolg van bijvoorbeeld de weerbarstigheid van onderwerpen in het licht van het verandervermogen van de Belastingdienst. Dit geldt bijvoorbeeld voor onderwerpen als de (door-)ontwikkeling van het TOM, het dataframework, programma- en projectmanagement. Belastingdienst en OW hebben wel overleg gevoerd over het bereikte ambitieniveau, in het bijzonder en meer concreet vastgelegd de afgrenzing van de deliverables na de beëindiging van het contract medio februari 2016.

1.1.2 *Toereikendheid geregistreerde kenmerken projectdocumentatie moeilijk vast te stellen door onbekend hergebruik*

Met betrekking tot de beschreven kenmerken van de documentatie vragen wij ons voor enkele kenmerken af of de beschrijving voldoende zal blijken te zijn voor een goede overname door de Belastingdienst. Dit zal in de praktijk van overname en verder gebruik (voor zover van toepassing) in de nabije toekomst moeten blijken.

1.1.3 *Projectdocumentatie tot dusver sterk versnipperd, gebruik Sharepoint marginaal*

Zowel OW als Belastingdienst hebben Sharepoint tot dusver niet breed gebruikt als een centrale projectdocumentatietool: de beoogde unieke en eenmalige opslag- en kennisbron van documentatie. Voor zover wij kunnen nagaan is met name aan de kant van de Belastingdienst het gebruik van Sharepoint marginaal geweest. OW heeft de laatste week voor 18 maart in een flinke inhaalslag Sharepoint geactualiseerd voor met name de bij OW in beheer zijnde over te dragen projectdocumentatie.

Wij adviseren met klem in het kader van de herijking goede aandacht te besteden aan beheer en gebruik van Sharepoint.

1.2 **Juistheid en hanteerbaarheid overgedragen kennis en documentatie**

Met betrekking tot de door OW overgedragen kennis en documentatie zijn wij op het punt van juistheid en hanteerbaarheid steekproefsgewijs de feitelijke aanwezigheid van documenten en juistheid van beschreven kenmerken nagegaan. De hanteerbaarheid (toegankelijkheid) van de documentatie hebben wij ook steekproefsgewijs onderzocht via interviews en eigen waarneming in Sharepoint.

De geïnterviewde personen gaven unaniem aan dat de kwaliteit van zowel de overgedragen documenten als de overdracht zelf goed is. In ons onderzoek zien we deze professionaliteit van overdracht van documentatie ook terug.

Wat betreft de overgedragen kennis verwijzen we naar paragraaf 2.3.4.

Wat betreft de documentatie komen wij tot de volgende bevindingen:

- status documentatie qua fase in besluitvorming ontbreekt vaak dan wel is onduidelijk;
- betrokkenen bij totstandkoming documentatie vaak onduidelijk;
- relatie met andere documenten is niet altijd aangegeven;

1.2.1 *Verantwoordelijkheden projectdocumentatie soms diffuus*

Met betrekking tot de documentatie in Sharepoint ontbreekt het voor delen van de documentatie tot dusver aan een duidelijke toewijzing van verantwoordelijke functionarissen voor inhoudelijk beheer en onderhoud binnen de Belastingdienst. Dit is deels verklaarbaar vanuit de onderhanden herijking en het beraad over het (her-)gebruik van door OW opgeleverde documentatie. In het verlengde van het advies rondom het gebruik en beheer van Sharepoint (zie 1.1.3) adviseren wij verantwoordelijkheden duidelijk te beleggen.

2 Inzicht in de door Belastingdienst getroffen maatregelen en procedures

2.1 Onderzoek maatregelen en procedures Belastingdienst

Wij hebben onderzoek gedaan naar de door Belastingdienst getroffen en voorgenomen maatregelen en procedures in het kader van de overdracht van kennis en documentatie door OW.

Hierbij komen we tot de volgende bevindingen wat betreft de hoofdlijn van de aangetroffen maatregelen en procedures:

2.1.1 *Beheersmaatregelen impact beëindiging contract OW laat op gang gekomen*

Op 19 februari 2016 heeft Belastingdienst de overeenkomst met OW opgezegd. Rekening houdend met een opzegtermijn van één maand betekent dit dat de werkzaamheden van OW feitelijk op 19 maart beëindigd zijn. Gedelegeerd opdrachtgever heeft toegelicht dat is besloten om de overdracht plaats te laten vinden binnen het vastgestelde budget voor de inzet van OW voor het eerste kwartaal 2016 en binnen het tijdsbestek van de afgesproken opzegtermijn van één maand.

Op 11 maart heeft de Raad van Bestuur (RvB) in een miniconferentie besloten tot een herijking of pas op de plaats wat betreft de inrichting van de centrale sturing van het programma IA, inclusief functioneren PMO (Project Managementoffice) en PB (Programmabureau). Er is kostbare tijd verloren gegaan in met name de afstemming in de breedte van het programma IA, bijvoorbeeld een meer gestructureerde centrale afstemming met betrokken projecten en het aantrekken van bemensing voor het projectbureau.

De communicatie over de maatregelen naar aanleiding van beëindiging van het contract van OW (oa. overdracht projectdocumentatie, verwacht hergebruik en de herijkingsperiode) richting sommige geïnterviewde betrokkenen is merkbaar beperkt. Het risico is dat er meerdere beelden ontstaan: variërend tussen 'er is niets aan de hand, dit kunnen we allemaal zelf oppakken' en 'de investeringsagenda is concreet in gevaar, we doen even rustig aan'.

In hoeverre de hiervoor beschreven situatie een risico gaat opleveren in het vervolg van het programma en/of individuele projecten, kunnen wij op dit moment niet overzien. Dit zal mede afhangen van de te besluiten wijze van (her-)inrichting van het programma.

We bevelen aan om in de herijkingsperiode expliciet aandacht te besteden aan een goede communicatie over het vervolg van het programma. Wij bevelen ook aan om betrokken projecten binnen de investeringsagenda expliciet te betrekken in de herijking.

2.1.2 *Benodigde kennis onvoldoende in beeld, totaaloverzicht ontbreekt en aanwezige kennis geconcentreerd*

Uit interviews met betrokkenen blijkt dat detailkennis met betrekking tot vooral de bestuurlijke informatie rondom het IA-programma als geheel en individuele projecten is geconcentreerd bij enkele medewerkers van Belastingdienst. Recent is een medewerker van OW in vaste dienst getreden bij de Belastingdienst. Deze medewerker heeft voor Belastingdienst relevante kennis op met name het terrein van de informatievoorziening van het programma.

In de herijking zullen mogelijke tekortkomingen op het gebied van kennis en kunde in het verder werken met de opgeleverde documentatie duidelijker kunnen worden. Op dit moment wordt een gebrek aan kennis en kunde in ieder geval genoemd door de geïnterviewden voor de doorontwikkeling van TOM en datamanagement. Voor zover wij dat hebben kunnen nagaan op basis van de nu uitgevoerde werkzaamheden, onderschrijven wij dat beeld.

We bevelen aan om als onderdeel van de herijking te inventariseren op welke cruciale gebieden overzicht- danwel detailkennis benodigd en aanwezig is, op grond daarvan kan gericht gewerkt worden aan kennisopbouw en -verbreding.

2.1.3 *Interne capaciteit voor programma's en projecten onvoldoende*

Uit de interviews blijkt dat al bestaande tekorten voor het uitvoeren van programma's en projecten door het wegvallen van de capaciteit van OW zullen toenemen. Het betreft een breed scala aan betrokken disciplines zoals projectmanagement, projectcontrol, architecten voor doorontwikkeling TOM, specialisten voor datamanagement en meer.

Dit tekort wordt door zowel OW als de geïnterviewden aangegeven, maar we hebben hier zelf geen specifiek onderzoek naar gedaan.

We bevelen aan om, in samenhang met de inventarisatie van benodigde kennis (zie 2.1.2) de benodigde capaciteit te inventariseren waarna gerichte werving kan plaatsvinden.

2.2 **Beeld ADR van de risico's in de review van OW**

OW heeft een review uitgevoerd van de stand van zaken van de investeringsagenda per februari 2016. We hebben de volgende delen bekeken voor zover dit mogelijk was op basis van de door ons uitgevoerde werkzaamheden (qua scope en diepgang):

- de "challenges and risks" zoals genoemd in de Executive summary (2.3.1 tot en met 2.3.6);
- de aanvankelijk onderkende risico's in de door OW uitgevoerde review in maart 2015 (2.3.7 tot en met 2.3.15);
- als nieuw onderkende risico's (2.3.16 tot en met 2.3.19).

Hierbij hebben wij mede gebruik gemaakt van onze bevindingen in de in februari jl. on hold gezette deelopdracht "Governance en planvorming" en het document "ramp-down: OW-analyse per workstream".

2.2.1 *Change management- and implementation capacity: vergt fundamenteelere aanpak*

We onderkennen het gesignaleerde aandachtspunt van OW, maar zijn van mening dat de uitwerking op dit punt een fundamenteelere aanpak vergt dan het gegeven advies vanuit OW: "As the profiles and experience are not widely available at the Belastingdienst, it would gain from bringing in individuals with change program experience."

Hiervoor verwijzen we naar paragraaf 2.3.1, waarin wij adviseren om de counterpart-rol sterk in te vullen.

2.2.2 *Project control: in samenhang uitwerken in de eenduidige administratie*

We onderkennen het gesignaleerde aandachtspunt van OW voor wat betreft de investeringsagenda. Belastingdienst breed gezien zijn we van mening dat de onderwerpen portfoliomanagement en project control in samenhang moeten worden uitgewerkt voor de gehele Belastingdienst. Zie paragraaf 2.3.2 met betrekking tot de eenduidige administratie.

2.2.3 *Engagement: zorg voor aansluiting van het middenmanagement*

We herkennen het geschetste aandachtspunt uit de door ons gevoerde interviews van deelopdrachten in het kader van de investeringsagenda. Uit een kennisuitwisselingstraject met Nieuw Zeeland (waar een soortgelijk traject loopt) blijkt dat dit een breder voorkomend fenomeen te zijn, wat daar kenmerkend wordt aangeduid als de "Missing Middle". Het fenomeen betreft de situatie van de top die als happy few geïsoleerd bezig is, een werkvloer die prima weet wat te doen is binnen het primaire proces en het middenmanagement dat de boot mist in de aansluiting tussen beide groepen. Het risico is dat een overigens goed ontwerp niet goed geïmplementeerd wordt (zie ook 2.2.1).

2.2.4 *Transparency: realisatie business case Investeringsagenda nog onvoldoende inzichtelijk*

We herkennen het gesignaleerde aandachtspunt. In eerdere rapportages van ons in het kader van de Investeringsagenda is het punt naar voren gekomen dat wij nog onvoldoende de aansluiting zien tussen de gedane toezeggingen aan de Tweede Kamer (de business case), de gedefinieerde doelstellingen van de Investeringsagenda, de daaraan gekoppelde planvorming alsmede de bestuurlijke informatievoorziening hierover. Dit betreft zowel de overall doelstellingen van Investeringsagenda zoals gecommuniceerd met de Tweede Kamer als de uitwerking daarvan in managementcontracten met de voor realisatie verantwoordelijken binnen de opzet van het TOM. Hiertoe is een framework opgeleverd in de vorm van een doelstellingenhiërarchie. Dit framework is nog niet door ons onderzocht. In onze ogen is de operationalisering van dit framework één van de belangrijkste taken van het projectbureau.

2.2.5 *HR Management: veel focus op SWITCH, onderzoek ADR loopt*

We herkennen dat er vanuit HR veel focus is op SWITCH, terwijl er ook voldoende aandacht moet zijn voor de HRM-aspecten van de blijvende bemensing die naast continuïteit belast is met een belangrijke verandering (zie 2.2.3).

Ons onderzoek naar inrichting en functioneren van SWITCH bevindt zich in de opstartfase.

2.2.6 *Data management: relatie met modernisering IV-landschap ontbreekt*

We onderschrijven het door OW gestelde belang voor datamanagement. We zien hier risico's op het gebied van de juiste kennis en capaciteit (zie 2.1.2 / 2.1.3).

In de managementletter 2015 hebben we op dit punt toegelicht dat de modernisering van het IV-landschap "meer (is) dan een relatief eenvoudige 1:1 vervanging van bestaande systemen, omdat er sprake is van een paradigmashift (afstappen van middelgerichte end-to-end ontwikkelde processen en systemen en kiezen voor klantgerichte end-to-end-processen). De beschreven paradigmashift naar klant- en datagedreven transactieverwerking vereist een fundamenteel andere benadering van applicaties: centrale datacollectie, -archivering en -ontsluiting vormt de ruggengraat van de beoogde nieuwe architectuur. De basisarchitectuur hiervoor inclusief het migratiescenario moet nog ontworpen worden, en meer expliciet en meer in samenhang worden benoemd in de verschillende plannen."

We missen de relatie met de modernisering van het IV-landschap, waar datamanagement naar ons idee een cruciale factor is in de voorgenomen ont koppeling tussen data- en transactieverwerking. Een nieuwe basisarchitectuur op basis van deze ont koppeling is ons inziens dringend noodzakelijk als fundament voor de te ontwikkelen alternatieven voor meerdere bestaande legacysystemen. In het recent door BD en OW uitgewerkte datamanagementframework is dit voornemen tot ont koppeling niet als uitgangspunt benoemd. In de bedrijfsvoeringsmededeling van Financiën 2015 staat de voorgenomen ont koppeling wel genoemd: "Binnen het IV-landschap zullen daarbij transactiesystemen en data worden ont koppeld."

2.2.7 *Taxpayer focus (internal paradigm shift): met name communicatie en aansluiting middenmanagement te verbeteren*

We herkennen de door OW genoemde risico's op het gebied van implementatie van end-to-end-processen, het momentum van de doorontwikkeling TOM pakken en een belastingdienstbrede implementatievisie (Zie 2.3.3). In dit verband wijzen we met name op het belang van communicatie en aangesloten middenmanagement (zie 2.1.1 en 2.2.3).

Het middenmanagement moet voldoende gefaciliteerd worden in zowel het realiseren van continuïteit- als veranderdoelstellingen (zie 2.3.3).

2.2.8 *Taxpayer focus (taxpayer interaction): herkenbaar aandachtspunt*

We herkennen het door OW genoemde aandachtspunt en de beheersing hiervan door de Belastingdienst.

2.2.9 *Implementation capabilities: zie 2.2.1*

Zie paragraaf 2.2.1.

2.2.10 *Governance: herijking loopt met name op dit punt*

We herkennen dit door OW genoemde aandachtspunt in mindere mate. In de huidige fase van herijking van het programma Investeringsagenda wordt nader invulling gegeven aan de governance.

Mede om die reden is onze deelopdracht "Governance en planvorming" in overleg met (gedelegeerd) opdrachtgever tot nader order 'on hold' gezet. Na de herijkingsperiode zullen wij in overleg verder gaan met deze deelopdracht.

2.2.11 *Dependencies: eenduidige administratie noodzakelijk*

We herkennen dit door OW genoemde aandachtspunt. Een eenduidige administratie, waarin alle afhankelijkheden staan, zou dit probleem op lossen. Zie paragraaf 2.3.2 met betrekking tot de eenduidige administratie.

2.2.12 *HR Management: zie 2.2.5*

Zie paragraaf 2.2.5.

2.2.13 *Flexibility of organization: extern perspectief blijft nodig*

We herkennen dit door OW genoemde aandachtspunt dat er een extern perspectief nodig is. Dit hebben we verder uitgewerkt in 2.3.1: "de organisatie van een counterpart-rol blijft nodig".

2.2.14 *Phasing: verder onderzoek nodig*

Projectbeheersing en planning is een onderdeel van de herijkingsperiode van de investeringsagenda. In overleg met de opdrachtgever zullen we hier in de loop van mei/juni aandacht aan besteden.

2.2.15 *Political risks: eenduidige, breed gedragen governancestructuur noodzakelijk*

Aan de actuele herijking van de investeringsagenda liggen naast inhoudelijke, ook meer bestuurlijke argumenten ten grondslag. Wij vinden het essentieel dat de sleutelspelers in het bestuurlijke vlak samen tot een eenduidige governancestructuur komen waar een ieder achter staat, vertrouwen in heeft en dit ook extern uitdraagt.

2.2.16 *Change capacity: zie 2.2.1*

Zie 2.2.1.

2.2.17 *Momentum: vertraging onvermijdelijk*

We herkennen het algemeen gesignaleerde issue van opgetreden vertraging als gevolg van het niet gebruik maken van het momentum. In de interviews kwam meerdere keren naar voren dat vertraging onvermijdelijk is. Zelf zien we dit bijvoorbeeld bij doorontwikkeling TOM (zie 2.2.7), datamanagement en modernisering IV-landschap (zie 2.2.6). Ons is door OW en Belastingdienst toegelicht dat OW, op hun aanbod, na 18 maart 2016 een aantal werkzaamheden heeft uitgevoerd teneinde de goede overdracht van kennis en documentatie te bevorderen. In de periode na 19 maart 2016 tot eind april 2016 heeft OW –niet declarabele- werkzaamheden uitgevoerd op het gebied van het dataframework en het TOM. De in deze periode opgeleverde producten (documentatie) is niet begrepen in de formele dossieroverdracht per 18 maart (zoals vastgelegd in Sharepoint) maar is direct aan betrokkenen bij Belastingdienst overhandigd. Op basis van het door ons uitgevoerde onderzoek kunnen wij ons beeld vormen van de toegevoegde waarde van deze als pro-bono overeengekomen werkzaamheden.

Door nu al te communiceren over de herijking en het doel daarvan kan, in combinatie met een daadkrachtig vervolg, het risico op vertraging worden beperkt. Voor het vervolg is voldoende capaciteit met kennis en kunde noodzakelijk (zie 2.1.2 en 2.1.3).

2.2.18 *Project control: zie 2.2.2*

Zie 2.2.2.

2.2.19 *Data management: zie 2.2.6*

Zie 2.2.6.

2.3 Aanvullend door ADR gesignaleerde aandachtspunten en risico's

Aanvullend op de in de paragrafen hiervoor gerapporteerde aandachtspunten en risico's willen wij aandacht vragen voor:

2.3.1 *Organisatie van de counterpart-rol blijft nodig*

Reeds in de Activiteitenkalender van de Investeringsagenda (mei 2015) is onderkend: *"Externe partijen in een PMO zijn noodzakelijk bij de planning en besturing van de transitie."* In de offerte-aanvraag strategische adviesdiensten is verder toegelicht: *"Gezien de omvang en de ingrijpendheid van de plannen zoekt de Belastingdienst een counterpart die op basis van bewezen succes bij soortgelijke verandertrajecten het bestuur van de Belastingdienst en het PMO kan adviseren, ondersteunen en begeleiden."*

In interviews blijkt duidelijk dat erkend wordt dat de praktijk heeft uitgewezen dat druk van buiten de Belastingdienst op meerdere gebieden (TOM, datamanagement, visie vernieuwing spoor C inning) een noodzakelijke voorwaarde was om binnen afzienbare tijd aansprekende en beoogde resultaten te behalen.

Ook vanuit de ervaring van ADR blijkt dat Belastingdienst vaak sterk is in conceptuele planvorming maar dat het implementatie- en verandervermogen hierbij achterloopt. Vaak liggen hier discussies rondom taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden aan ten grondslag. In eerdere rapportages hebben wij in dit soort situaties wel opgemerkt dat *"bestuurlijke impasses soms bedreigender zijn dan inhoudelijke complexiteit"*. In deze context is het van belang om direct in de operatie een partij, van binnen of buiten de Rijksoverheid, te hebben die actoren binnen de Belastingdienst scherp houdt op met name de punten eigenaarschap en resultaatgerichtheid.

Wij adviseren in de herijking van de Investeringsagenda aandacht te besteden aan het mobiliseren van deze kracht binnen het programmanagement. Het gaat dan niet alleen instrumenteel om een beschreven uitwerking van rollen maar een daadwerkelijke attitudewijziging.

2.3.2 *Eénduidige portfolioadministratie blijft noodzakelijk voor continuïteit en veranderagenda*

In onze managementletter over 2015 hebben wij hier als volgt aandacht voor gevraagd: *"Een integraal portfoliomanagement is noodzakelijk voor het sturen van complexe verandertrajecten. Daarom werkt de Belastingdienst reeds enkele jaren aan een belastingdienstbrede portfolioadministratie voor alle verandertrajecten, inclusief de niet IV-projecten. Hiermee zijn ook in 2015 positieve resultaten behaald. In 2015 is echter ook de keuze gemaakt dat de innovatieve veranderingen vanuit de Investeringsagenda voorlopig via een eigen administratie beheerd gaan worden."*

Op die wijze werkt de Belastingdienst via nog gescheiden lijnen aan het noodzakelijke integrale portfoliomanagement.

Wij benadrukken dat het van belang is deze verandertrajecten strak op elkaar aan te laten sluiten teneinde daarmee het beoogde effect van integraal portfoliomanagement voor de Belastingdienst als geheel te realiseren."

Uit interviews wordt duidelijk dat voorlopig voortzetting van de tot nu toe gebruikte handmatige database ("manual database" van OW, in wezen een basisgegevensbestand vastgelegd in Excel) net als de ingebruikname van het "online tool van OW" noodzakelijk is. Dit om op korte termijn geen terugval te krijgen in de bestuurlijke informatievoorziening rondom de IA-projecten.

Het projectbureau stuurt aan op enkele pilots om gebruik van deze systematiek binnen de Belastingdienst te internaliseren. Aangegeven is dat mogelijk op termijn toegevoegd kan worden naar de al langer wenselijk geachte éénduidige administratie. Die éénduidige administratie bevat dan als "single truth" alle informatie over de portfolio van zowel continuïteits- en verandertrajecten voor IV- en andere verandertrajecten.

Wij adviseren in de herijking van de Investeringsagenda blijvend aandacht te besteden aan het groeipad naar die gewenste éénduidige portfolioadministratie. Richting externe stakeholders kan worden aangegeven welke mogelijkheden en beperkingen de huidige set van tooling op het terrein van portfoliomanagement, projectmanagement en de verantwoording kent (verwachtingenmanagement).

2.3.3 *Keuze generieke versus specifieke voorzieningen vergt nog nadere uitwerking*

Eerder is door ons gerapporteerd en nog steeds van toepassing: "De logische structuurkeuze in het TOM voor de hoofdstructuur van doelgroepsegmentering (horizontale end-to-end verantwoordelijkheid voor klantprocessen) en de overkoepelende functies (verticaal, onder te verdelen naar ondersteunende primair proces functies en centrale functies als bedrijfsvoering en IV) brengt een structuur met zich mee met vraagstukken op het gebied van de raakvlakken tussen verticale en horizontale functies:

- segmenten met ondersteunende functies binnen het fiscaal domein;
- segmenten en ondersteunende functies met centrale functies die ook voor Douane en FIOD werkzaam zijn.

Bepaald moet worden op welke gebieden de segmenten autonomie hebben: waar moet gebruik gemaakt worden van generieke voorzieningen en waar zijn redundante gelijksoortige voorzieningen toegestaan. Daarnaast is de verantwoordelijkheidsstelling ('accountability') voor die raakvlakken een belangrijk punt voor de verdere uitwerking. Wat dit laatste betreft, wordt in het TOM aangegeven dat de -nieuwe- mechanismen van het zogenoemde 'intersection management' in Q1 2016 worden uitgewerkt."

Op dit moment zien wij dat het TOM nadere uitwerking behoeft op het gebied van intersection management. Dit is een complex terrein waarop verschillende geïnterviewden aangaven dat de Belastingdienst zelf de kennis en kunde niet in huis heeft. Dit onderwerp is niet alleen inhoudelijk lastig, maar ook in bestuurlijke zin omdat het de autonomie van en de samenwerking tussen bedrijfsonderdelen raakt. We wijzen hierbij op ons advies voor het invullen van een counterpart-rol (zie 2.3.1) in dit type bestuurlijke situaties.

2.3.4 *Opgebouwde kennisbeeld OW slechts beperkt overdraagbaar, impact nog onbekend*

OW is geselecteerd door de BD op basis van de gecombineerde vakkennis en ervaringskennis in soortgelijke trajecten bij vergelijkbare organisaties. Inmiddels hebben de medewerkers van OW deze kennis gecombineerd met kennis van de Belastingdienst. Dit gecombineerde kennisbeeld wordt door geïnterviewden als zeer waardevol ervaren.

Dit gecombineerde kennisbeeld is slechts beperkt over te dragen aan anderen, los van een overdrachtsperiode. De korte overdrachtsperiode heeft hier niet in positieve zin aan bijgedragen. De uiteindelijke impact van het kennisverlies door het vertrek van OW wordt pas duidelijk na uitwerking van de oplossingsrichtingen in het kader van de herijking van de investeringsagenda.

2.3.5 *Inrichting programmanagement: aandacht vereist voor eenduidige en samenhangende maatregelen en procedures*

OW heeft tot dusver de Belastingdienst voor de praktische invulling van allerlei maatregelen en procedures binnen programmamanagement gefaciliteerd. Door geïnterviewden en door ons is ervaren dat OW hier een belangrijk stimulerende factor in is geweest. Afhankelijk van de specifieke omgeving is het binnen de cultuur van de Belastingdienst vaak niet vanzelfsprekend om afspraken expliciet vast te leggen en de follow up te bewaken. Zo hebben wij in paragraaf 1.1.1 aangegeven dat het in het kader van de herijking van belang is te komen tot een stelsel van eenduidige en samenhangende maatregelen en procedures, die zorgen voor een traceerbaar procesverloop (managementtrail) van onder meer het besluitvormingstraject.

Speciaal de governance van het programma verdient in dat kader aandacht: wat behoort tot de specifieke taken van actoren binnen het programma en wat behoort tot de taken van de benoemde projecten binnen de scope van de Investeringsagenda. Het gaat daarbij ook om de meer algemene verbeteracties, nodig om bereikte doelen in de toekomst te borgen. Te denken valt hierbij aan algemene processen op het gebied van portfoliomanagement, risico- en issuemanagement, financiële control, projectcontrol, architectuur en lifecyclemanagement. Op enkele onderdelen zijn we hiervoor reeds ingegaan: managementtrail procesverloop en besluitvorming (1.1.1.), projectcontrol (2.2.2), programmadocumentatie (Sharepoint 1.1.3) en portfoliomanagement (2.3.2). *Wij adviseren bedoelde eenduidige en samenhangende maatregelen en procedures te bundelen in een programmaplan.*

3 Ondertekening rapportage

Apeldoorn, 31 mei 2016



Bijlage 1: toelichting uitgevoerd onderzoek

1. Context en aanleiding

De Investeringsagenda Belastingdienst geeft in de vorm van een activiteitenkalender een aanpak weer die moet leiden tot een transformatie van het fiscale proces. Deze transformatie is gebaseerd op een vernieuwde interactie met burgers en bedrijven en een verdere ontwikkeling van informatiegestuurd toezicht en inning. Tussen de Belastingdienst en de ADR is een brede opdracht overeengekomen waarin de ADR zowel de interne beheersing en de ondersteuning alsmede het totstandkomingsproces van de verantwoording over de investeringsagenda onderzoekt. Binnen die brede opdracht kan de ADR worden gevraagd specifieke onderzoeken uit te voeren. Hiertoe zullen per periode specifieke aandachtspunten met de (gedelegeerd) opdrachtgever worden besproken en in concrete deelopdrachten worden uitgewerkt. Deze rapportage betreft de rapportage naar aanleiding van het deelonderzoek "Rapport van bevindingen overdracht programmadocumentatie Investeringsagenda". De opdracht voor dit deelonderzoek en de uitwerking daarvan is uitgewerkt in het overeengekomen "Plan van aanpak deelopdracht Onderzoek overdracht projectdocumentatie IA", kenmerk ADR/2016/578M d.d. 30 maart 2016.

2. Doelstelling

Belastingdienst maakt voor de uitvoering van de Investeringsagenda gebruik van de diensten van een Project Management Office (PMO). De werkzaamheden van het PMO worden uitgevoerd door een daartoe aangetrokken externe partij (Oliver Wyman, hierna OW), samen met enkele medewerkers van Belastingdienst. Het PMO is werkzaam sedert mei 2015. Op 17 december 2015 zijn de Belastingdienst en OW de overeenkomst Strategische Adviesdiensten aangegaan inzake de Belastingdienst van de Toekomst (contractnummer 5600005570), hierna te noemen: "de overeenkomst". Op 19 februari 2016 heeft Belastingdienst deze overeenkomst opgezegd. Rekening houdend met een opzegtermijn van één maand betekent dit dat de werkzaamheden van OW feitelijk op 19 maart beëindigd zullen worden. Gedelegeerd opdrachtgever heeft toegelicht dat is besloten om de overdracht plaats te laten vinden binnen het vastgestelde budget voor de inzet van OW voor het eerste kwartaal 2016 en binnen het tijdsbestek van de afgesproken opzegtermijn van één maand.

De directeur-generaal Belastingdienst heeft aan de ADR gevraagd om onderzoek te doen naar de beëindiging van deze overeenkomst gericht op het geven van inzicht met betrekking tot de overdracht van kennis en documentatie en de daarmee samenhangende aandachtspunten en risico's. De doelstelling van het onderzoek is het verkrijgen van inzicht in de door OW overgedragen kennis en documentatie en inzicht in de door Belastingdienst getroffen maatregelen en procedures in deze overdracht. Deze maatregelen en procedures dienen de zorgvuldige beëindiging van de overeenkomst met OW te borgen. Het verkregen inzicht en de gesignaleerde risico's kunnen de opdrachtgever ondersteunen om, indien noodzakelijk, op basis van de gerapporteerde aandachtspunten en risico's aanvullende maatregelen te treffen teneinde risico's te mitigeren.

3. Aanpak

Voor een goed begrip van de resultaten van ons onderzoek lichten wij hierna de door ons gevolgde aanpak in het onderzoek toe aan de hand van een aantal relevante kernmerken:

- *Onderzoeksvragen*

De centrale vraagstelling van het onderzoek "... verkrijgen van inzicht in de door OW overgedragen kennis en documentatie en inzicht in de door Belastingdienst getroffen maatregelen en procedures in deze overdracht." wordt beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen:

1. Inzicht in de door OW overgedragen kennis en documentatie

Met betrekking tot de door OW overgedragen kennis en documentatie zijn wij nagegaan:

- a) (volledigheid) in hoeverre de registratie van over te dragen projectdocumentatie als volledig is te beschouwen (documenten en beschreven kenmerken), gezien vanuit de contractuele afspraken (zoals vastgelegd in de oorspronkelijke offerte-aanvraag, gedane offerte, afgesloten contract inclusief addenda en het dossier afspraken en procedures (DAP)), vanuit (markt-) standaarden die van toepassing geacht kunnen worden op dit type dienstverlening (zoals MSP, Regeling grote projecten, MTHV's Belastingdienst) en de referentiekaders die ADR heeft ontwikkeld m.b.t. onderzoek Investeringsagenda en deze overdracht van kennis en documentatie (zie bijlage 1).
- b) (juistheid) steekproefgewijze vaststelling van de feitelijke aanwezigheid van documenten en juistheid beschreven kenmerken; via interviews en waarneming in Sharepoint zullen wij de hanteerbaarheid (toegankelijkheid) van de documentatie onderzoeken.

2. Inzicht in de door Belastingdienst getroffen maatregelen en procedures

Hierbij hebben wij:

- a) onderzoek doen naar de door Belastingdienst getroffen en voorgenomen maatregelen en procedures in het kader van de overdracht;
- b) eigen onderzoek gedaan op het door OW opgestelde overzicht van de stand van zaken met betrekking tot de verschillende workstreams (groepen werkzaamheden binnen onderhanden werk) en de daarmee, door OW gesignaleerde samenhangende risico's als gevolg van de ontstane situatie van overdracht van kennis en documentatie;
- c) ons beeld gevormd bij de aangekondigde door OW op te stellen review naar de stand van zaken van de Investeringsagenda als geheel (incl. risks en challenges), hier zullen wij mede gebruik maken van onze bevindingen in het in februari jl. on hold gezette deelonderzoek "Governance en planvorming"
- d) door ADR eventueel aanvullend gesignaleerde risico's gerapporteerd.

- *Fase van het programma Investeringsagenda en relatie met ons deelonderzoek "Governance en planvorming"*

Het onderzoek is in korte tijd uitgevoerd en richt zich met name op de aandachtspunten en risico's rondom aanvullende maatregelen te treffen teneinde risico's te mitigeren in de nu gekozen fase van herijking op de inrichting van het programma Investeringsagenda, in het bijzonder de ontstane situatie na beëindiging van het contract met OW.

Het verkregen inzicht en de gesignaleerde risico's kunnen de opdrachtgever ondersteunen in de keuze van maatregelen en procedures in het vervolg van het programma Investeringsagenda.

Met opdrachtgever is afgesproken dat wij in de loop van mei/juni onderzoek zullen doen naar de dan gekozen herinrichting van het programma Investeringsagenda.

Wij willen benadrukken dat deze rapportage zich richt op aandachtspunten en risico's, waarmee de rapportage dus geen compleet beeld schetst van de stand van zaken met betrekking tot het programma. Ook hebben wij ons in de beoordeling van overgedragen kennis en documentatie voor zover mogelijk gebaseerd op het nu voorgenomen vervolgebruik door de Belastingdienst zoals voor ons duidelijk is geworden tijdens de interviews met de ontvangers van de documenten. Zoals aangegeven zal het voorgenomen hergebruik in de komende (herijkings-) periode verder duidelijk worden.

In ons onderzoek hebben voor onze beeldvorming gebruik gemaakt van onze onderzoeksresultaten uit eerder uitgevoerd onderzoek (november 2015 tot en met januari 2016) in het kader van het deelopdracht "Governance en planvorming". Deze deelopdracht is in overleg met (gedelegeerd) opdrachtgever tot nader order on hold gezet gelet op de toen actuele afstemmingen rondom Definition of success (DOS), rollen en projectbeheersing/planning. Deze onderwerpen zullen naar verwachting, zeker op hoofdlijnen, in de loop van mei/juni 2016 hun beslag krijgen in de herijkingsperiode. Dan zullen wij in overleg met opdrachtgever bespreken hoe het deelopdracht "Governance en planvorming" vervolg kan krijgen.

- *Geïnterviewde betrokkenen*

In het kader van ons onderzoek hebben wij gesprekken gevoerd met de door Belastingdienst in het PMO-overleg van 25-2-2016 (zie mail OW, van 25 februari 2016) aangemerkte ontvangers van door OW over te dragen kennis en documentatie:

PMO overleg 25-2-2016		ADR interview gehouden met:
Onderwerpen	Ontvanger	
Definition of Success		
Project Bureau		
Switch analysis		
Benefit Cases		
Roadmap planning document		
Manual Database		

PMO overleg 25-2-2016		ADR interview gehouden met:
Onderwerpen	Ontvanger	
Target Operating Model		
D&A Planning		
Collections		

In overleg met opdrachtgever hebben wij geen specifieke gesprekken gevoerd met de verschillende projectverantwoordelijken binnen de Investeringsagenda. Dit is een bredere groep betrokken dan de hiervoor genoemde ontvangers. Volgens mededeling van gedelegeerd opdrachtgever is in deze kring wel uitvraag gedaan naar de impact van de opzegging van het contract met OW maar is de response ten tijde van rapportage niet van zodanig niveau dat het opportuun was ons onderzoek daarop –mede- te baseren.

- *Gehanteerde documentatie*

Wij hebben ons gebaseerd op de in Sharepoint aangetroffen documentatie zoals die is gearchiveerd in tab 0 ("OW handover").

Meest belangrijke gehanteerde documenten in het kader van ons onderzoek zijn:

- Overzicht documenten: de excel "20160318 Audit trail of Oliver Wyman deliverables_v1.0 Audittrail" en het worddocument "20160318 List of Oliver Wyman deliverables_v1.0"
- Ramp-down: OW-analyse per workstream: powerpoint "20160303 OW ramp-down, handover and fees"
- Review OW: worddocument "20160318 OW observations on state of the programme v0.9 (without comments)"

- *Niet betrokken in ons onderzoek*

De juridische aspecten die samenhangen met de contractbeëindiging en overdracht van documentatie en kennis maken geen deel uit van het onderzoek.

Wat betreft de inhoudelijke kwaliteit van de documenten hebben we geen afzonderlijk onderzoek uitgevoerd, maar in voorkomende gevallen bekeken of wij vanuit ons bestaande kennisbeeld inhoudelijke opmerkingen hadden.

- *Geen assurance*

Met de rapportage wordt geen assurance verschaft.

4. Rapportage: afstemming en verspreidingskring

Het conceptrapport is met de (gedelegeerd) opdrachtgever op 30 maart 2016 afgestemd. Het rapport is eind april 2016 met OW afgestemd. De bijgestelde versie is in mei 2016 afgestemd.

In de algemene set van afspraken rondom deelopdrachten Investeringsagenda (zie opdrachtbevestiging ADR/2015/1589-1 van 25 november 2015) is bepaald "De opdrachtgever is eigenaar van de rapportages en verstrekt de rapporten desgevraagd aan belanghebbenden binnen het Ministerie van Financiën (waaronder FEZ en IRF) en toezichthouders als de ARK. Verstrekking van de rapportages aan andere belanghebbenden dient vooraf met de ADR te worden afgestemd."

Voorts is bepaald: "Waar dit van belang wordt geacht (bijvoorbeeld bevindingen op het terrein van OCFB) wordt binnen de ADR over en weer gebruik gemaakt van informatie uit andere vraaggestuurde onderzoeken en onderzoeken vanuit de wettelijke controletaak."

In verband met het specifieke karakter van dit onderzoek is de verspreidingskring van de rapportage beperkt tot de opdrachtgever en direct betrokken binnen de Belastingdienst, belast met inrichting van de governance van de IA in het bijzonder de (her-)inrichting van PMO en/of PB. Wij verzoeken de opdrachtgever vooraf met ons af te stemmen indien het voornemen bestaat de rapportage aan belanghebbenden buiten voorgenoemde kring binnen de Belastingdienst te verstrekken.

In dit verband wijzen wij erop dat de uitgebrachte rapportage gedeeltelijk valt onder de recent vastgestelde beleidslijn openbaarmaking rapporten.

Tot op heden was er geen rijksbrede lijn voor het openbaar maken van rapporten van de ADR. Mede door de vragen van de Kamer, maar ook vanuit het belang van een transparante en open overheid, is hierover in februari 2016 op initiatief van de minister van Financiën in de Ministerraad (MR) gesproken. De MR staat daarbij een consistente lijn voor ten aanzien van openbaarmaking van rapporten van de rijksoverheid. Daarom is aangesloten bij de regels voor rijksinspecties en bij het uitgangspunt "openbaar, tenzij", zoals dat is geformuleerd in het kader van het Actieplan Open Overheid. Dit leidt tot de volgende gezamenlijke beleidslijn. Elk half jaar publiceert de minister van Financiën een lijst met titels van rapporten die de ADR heeft uitgebracht. Vanaf 1 juli 2016 publiceren de bewindspersonen voor wie de ADR een rapport heeft geschreven, het rapport op de departementale pagina van de website van de rijksoverheid. Daarmee kiest het kabinet voor een consistente lijn voor het openbaarmaken van rapporten van de rijksoverheid.

