

Inhoudsopgave (op datum olopend)

Stuk	Datum	Status en vindplaats
Brief over uitkomsten ICT-portfolioproses en onderzoek ADR	23 mei 2019	Openbaar Kamerstukken II, 2018-2019, 31066, nr. 486 en bijlage.
Nota IV-portfolio Belastingdienst, Toeslagen en Douane	23 november 2020	Niet eerder openbaar gemaakt
Ketenplan LH	Juni 2021	Niet eerder openbaar gemaakt
Technische briefing box 3	20 juni 2022	Openbaar Kamerstukken II, 2021-2022, 31 066, kenmerk 2022D25772
Nota's juni-juli	Juni-juli 2022	Openbaar (bij Belastingplan) Overzicht beslisnota's Ministerie van Financiën - Rijksoverheid (rijksfinancien.nl)
Bijlage 9 – Stapeling werkzaamheden IH-portfolio	5 augustus 2022	Openbaar (bij Miljoenennota) Overzicht beslisnota's Ministerie van Financiën - Rijksoverheid (rijksfinancien.nl)
Informerende nota mogelijk uitstel werkelijk rendement	22 augustus 2022	Niet eerder openbaar gemaakt
Herijkt rapport CapGemini	augustus 2022	Openbaar Bijlage bij Stand van zaken brief box 3: Kamerstukken II, 2021-2022, 32140, nr. 136.
Stand van zaken box 3	5 september 2022	Openbaar Kamerstukken II, 2021-2022, 32140, nr. 136.
BIT advies LH	Augustus 2022	Openbaar Bijlage bij Kamerstukken II, 2021-2022, 32140, nr. 138
Reactie op BIT advies	6 september 2022	Openbaar Kamerstukken II, 2021-2022, 32140, nr. 138

Het lijkt me wijst deze
notitie wij ons te bepalen
rapportage of deze manier
het zijn doel voorlij.
Na keers pruy inplann
met DG FZ + DG Bel +



Ministerie van Financiën

Persoonsgegevens

TER BESLISSING

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst
de minister

16/12.

notitie

IV-portfolio 2021 voor Belastingdienst, Toeslagen en
Douane

Directoraat-Generaal
Belastingdienst/
Concerndirectie
Informatievoorziening en
Databeheersing

Inlichtingen

Persoonsgegevens

www.minfin.nl

Datum

23 november 2020

Notitienummer

2020-0000230309

Auteur

Persoonsgegevens

Van

DG Belastingdienst

DG Toeslagen

DG Douane

Aanleiding

In deze notitie wordt u geïnformeerd over de ambtelijke besluitvorming op het IV-portfolio 2021, welke in oktober heeft plaatsgevonden in het driehoeksoverleg (met opdrachtgever DGFZ, opdrachtnemer Belastingdienst en eigenaar SG). Hierbij waren ook de DGD en DGT vertegenwoordigd. Voor wat betreft de Douane bestaat een relatie met geprioriteerde BD/Toeslagen dossiers. De Douane kent verder een eigen prioritering met bijbehorende dossiers. In het driehoeksoverleg heeft vraagprioritering voor 2021 plaatsgevonden en de consequenties van de niet-geprioriteerde opdrachten zijn besproken. Tevens wordt in deze notitie een korte toelichting gegeven op de werkzaamheden in het IV-portfolio voor de continuïteit van de processen van de Belastingdienst, Douane en Toeslagen. Tot slot wordt u geïnformeerd over de vervolgaanpak. Deze notitie geeft de informatie over het portfolioproces zoals was aangekondigd in de notitie 'Voortgang vernieuwingsprojecten en grote projecten Belastingdienst t/m juni 2020¹.

Gevraagd besluit:

Stemt u met het IV-portfolio 2021?

Kern

- De besluitvorming op het IV-portfolio 2021 heeft ambtelijk plaatsgevonden. Het portfolio kan bij gewijzigde inzichten of nieuwe urgente opdrachten bijgesteld worden. Dit wordt in 2021 verwacht bij de opdrachten e-commerce en Brexit. Daar waar het politiek-bestuurlijk relevant is, wordt u hierover geïnformeerd.
- De vraag in het IV-portfolio is hoger dan het beschikbare aanbod. Daarom is gekozen om een aantal opdrachten niet of in een lager tempo uit te voeren. Daartoe behoren bijvoorbeeld het ketenplan Omzetbelasting en het uitstel van de keuzeregeling EBV. Het uitbreiden van het beschikbare aanbod om beter aan te sluiten op de vraag, is op korte termijn is geen oplossing omdat de Belastingdienst, Toeslagen en Douane al een wervingsopgave voor specialistisch personeel hebben.
- Om de continuïteit en stabiliteit van de bedrijfsprocessen van Belastingen, Douane en Toeslagen te kunnen blijven garanderen wordt de meeste inspanning van de IV-organisatie geleverd om de bestaande processen, het bijhorende applicatielandschap en de infrastructuur in stand te houden.
- Er wordt een meerjarig Portfolio opgesteld. In de meerjarige aanpak wordt door de Belastingdienst, Douane en Toeslagen samen met de

Wat betekent dat, concreet?

¹ Notitienummer 2020-0000113544

opdrachtgever(s) en eigenaar toegewerkt naar een gezonde balans tussen wetgeving uit de EU, politieke en beleidsmatige ambitie en een stabiele uitvoeringsorganisatie.

Toelichting

A. Geprioriteerd Portfolio 2021

Beleidsopdrachten geprioriteerd

Op basis van de huidige inzichten zijn in het portfolio de volgende beleidsopdrachten als eerste geprioriteerd:

- e-commerce
- Brexit
- Covid-19 maatregelen
- herstel toeslagen
- en het Belastingplanpakket 2021.

De huidige onzekerheid in deze opdrachten vraagt om wendbaarheid van de Belastingdienst binnen de bestaande kaders. Zo vragen de maatregelen voor Brexit om inzet van dezelfde capaciteit als voor e-commerce. Het huidige uitgangspunt is om de minimale eisen voor beide opdrachten maximaal efficiënt te gaan implementeren, waarmee beide gestelde invoeringsdata (1 januari a.s. voor Brexit, 1 juli 2021 voor btw e-commerce) gehaald kunnen worden. Wat betreft e-commerce is hiervoor –ondanks de prioritering– een 'noodspoor' nodig (met veel handmatig werk). U wordt hierover op korte termijn separaat geïnformeerd.

Naar aanleiding van de nota van wijziging op Box 3 (onderdeel van het belastingplanpakket 2021) zijn er nog uitzoekpunten op dit dossier en daarmee enige onzekerheid. Daar waar het politiek-bestuurlijk relevant is, wordt u hierover geïnformeerd.

Continuïteit geprioriteerd

De noodzakelijke werkzaamheden voor continuïteit van het staande beleid en de noodzakelijke onderhoudswerkzaamheden op het applicatie-landschap en de infrastructuur van de Belastingdienst, Toeslagen en Douane zijn op basis van de huidige inzichten geprioriteerd in het portfolio 2021.

Belangrijke projecten geprioriteerd

Naast de beleidsdossiers en de noodzakelijke continuïteitswerkzaamheden heeft de Portfolioraad (inclusief Toeslagen en Douane) een aantal projecten geduid als prioritair en ook deze projecten zijn opgenomen in het vastgestelde Portfolio 2021. Het gaat hierbij onder andere om:

- Uitfaseren ETM (systeem voor de invordering van de belastinggelden);
- Uitfaseren verouderd ontwikkelplatform en onderdeel van het programma modernisering IV;
- Analytics Veilig, Vertrouwd en Vernieuwend (A3V) (Databeveiliging);
- Business case Klantoptimalisatie Schenk- en Erfbelasting;
- Multi-kanaal Mededelen: randvoorwaardelijk voor digitalisering van de dienstverlening van de Belastingdienst en Toeslagen.

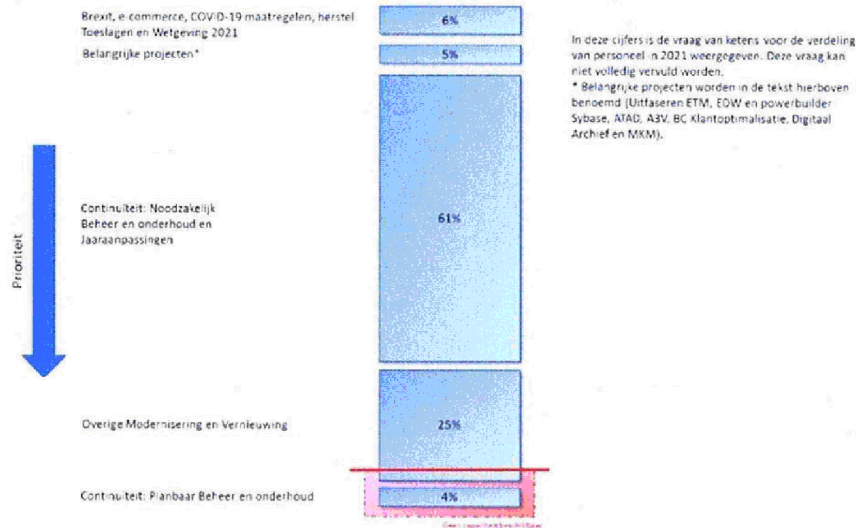
In onderstaande afbeelding staan de opdrachten en werkzaamheden van het portfolio 2021 weergegeven op prioriteit. Daarin is ook zichtbaar voor welke werkzaamheden geen capaciteit beschikbaar is in 2021 (rode lijn).

???

Hier heb ik iets aan of is er een probleem, of niet?

18

Afbeelding 1: verdeling opdrachten naar prioriteit



B. Consequenties niet geprioriteerde opdrachten

Omdat de vraag groter is dan het beschikbare aanbod, kunnen niet alle opdrachten opgepakt worden of in het gewenste tempo worden gerealiseerd.

- Beheer en onderhoud: Werkzaamheden voor het planbaar onderhoud op middellange termijn (ongeveer 4%) zijn doorgeschoven. Op basis van de huidige inzichten is de inschatting dat dit voor 2021 geen effect heeft op de technische schuld of continuïteitsrisico's meebrengt. Het zorgt wel voor risico's op de middellange termijn.
- Ketenplan Omzetbelasting: de beleidsopdrachten e-commerce en Brexit zorgen voor een volledige verdringing van het ketenplan Omzetbelasting in 2021. De start met het moderniseren van het applicatielandschap voor de Omzetbelasting schuift hiermee minimaal 1 jaar door. Hierdoor houdt de keten achterstallig onderhoud en vormt dit een continuïteitsrisico op de middellange termijn.
- Keuzeregeling Elektronisch Berichtenverkeer (K-EBV): De keuze voor de burger om te kiezen of berichten van de Belastingdienst elektronisch of per post toegezonden worden, wordt vertraagd omdat de werkzaamheden voor het digitaliseren van alle formulieren (randvoorwaardelijk project voor K-EBV) door e-commerce, Brexit en Belastingplanpakket worden verdrongen. Door deze ontwikkeling is op dit moment nog geen invoeringsdatum te noemen.
- Vernieuwing Aangifteplicht Inkomensheffing dat bijdraagt aan een snelle, betrouwbare en zorgvuldige behandeling, komt later beschikbaar. Deze verbetering van de dienstverlening is uitgesteld.
- Verbetering van de dienstverlening voor Schenk- en erfbelasting (geen onderdeel van de huidige business case) waarbij erfbelastingplichtigen op een correcte wijze kunnen machtigen tot het doen van de aangifte, wordt niet in 2021 gestart.
- Onder andere de vernieuwing van het toezicht ANBI start later. Door tegenvallers heeft Automiddelen de inzet nodig op lopende projecten als ETM, zodat de streefwaarde van de vermindering van de technische schuld behaald wordt.

zijn loopt met

Wat betekent dit?

Wat betekent dit? onbegrijpelijk taal. Wat hebben ANBI's met auto's te maken.

Los van de consequenties van de prioritering:

- Beleidsopdrachten in voorbereiding waarvoor de uitvoeringstoetsen nog niet zijn afgerond (zoals Verliesverrekening en Wet open overheid) zijn niet geprioriteerd. Afhankelijk van het besluit op de uitvoeringstoets zal herprioritering plaatsvinden.

C. Continuïteit IV-ondersteuning processen Belastingdienst, Douane en Toeslagen

Door de omvang en complexiteit van de Belastingdienst, Douane en Toeslagen heeft de IV een kernrol in de uitvoering van de bedrijfsprocessen. Het overgrote deel van de douane- en belastingaangiften en (uit)betalingen wordt verwerkt door ICT-systemen. De ICT van de Belastingdienst bedient meer dan 13 miljoen burgers, 2 miljoen ondernemingen en 30.000 medewerkers. Zij verwerkt ca. 1 miljard euro aan belastinginkomsten per werkdag en honderden miljoenen transacties per jaar. De Belastingdienst, Toeslagen en Douane hebben hiervoor ongeveer 900 applicaties met een totale omvang van 350.000 functiepunten² en hebben daarmee het grootste en meest complexe IV-landschap van de overheidspartijen³.

Om de bedrijfsprocessen van de Belastingdienst, Douane en Toeslagen te blijven garanderen, wordt de meeste inspanning van de IV-organisatie geleverd om de bestaande processen, het bijhorende applicatielandschap en de infrastructuur in stand te houden. Eén van de doelstellingen van het programma modernisering IV is om de onderhoudslast naar beneden te brengen. Toch kan in sommige gevallen de onderhoudslast kan ook toenemen. Situaties waar dat kan voorkomen zijn:

- De implementatie van beleidsopdrachten en (EU) wetgeving: Denk hierbij aan de digitale snelweg Douane.
- Autonome groei: enkele voorbeelden zijn: meer aangiften worden gedaan door burgers en bedrijven, digitalisering van de opsporing, meer goederentransport plaatsvindt en meer dataopslag nodig is.
- Dubbel onderhoud: bij trajecten waarbij wordt vernieuwd en/of gemoderniseerd kan er tijdelijk sprake zijn van dubbel onderhoud. Zowel de oude als de nieuwe omgevingen vergen onderhoud.

Dit beperkt de ruimte voor vernieuwing. De Belastingdienst, Douane en Toeslagen hebben afgelopen jaar een stap vooruitgezet door meerjarige onderhoudsplannen op te stellen waarmee een duidelijke keuze kan worden gemaakt tussen onderhoud op de korte en langere termijn, zodat de balans met de vernieuwing gewaarborgd blijft.

D. Uitdagingen en vervolgaanpak Meerjaren portfolio

Van de Belastingdienst, Douane en Toeslagen wordt een hogere wendbaarheid gevraagd dan nu de situatie is: de vraag naar implementatie van nieuw beleid/wetgeving is toegenomen.

Door een oplopende politieke druk komen de uitvoeringsorganisaties onder druk te staan. Dit beeld wordt onderschreven in de probleemanalyse van 'Werk aan Uitvoering'⁴. De combinatie van een langdurige transformatie van de verouderde systemen naar moderne technologie en de toename van de implementatie van nieuw beleid, maakt dat de onderhoudskosten van het IV-landschap blijven stijgen.

*Wat bedoelt julle?
Welke oplopende
politieke druk?*

Tot slot vragen de burgers en bedrijven en ook de medewerkers van de Belastingdienst, Douane en Toeslagen om de inzet van moderne technologie voor de dienstverlening en het uitoefenen van toezichtstaken. Deze uitdagingen vragen

² Een functiepunt is een objectieve maat om de omvang van een ICT-functionaliteit te meten.

³ Informatie van Gartner.

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2020/02/14/werk-aan-uitvoering---fase-1---probleemanalyse>

om het maken van strategische keuzes en om een verankering van deze keuzes in een meerjarig IV-portfolio. Waarbij de Belastingdienst, Douane en Toeslagen samen met de opdrachtgevers en eigenaar toewerken naar een gezonde balans tussen wetgeving uit de EU, politieke en beleidsmatige ambitie en een stabiele uitvoeringsorganisatie. De verwachting is dat dit bijdraagt aan een betrouwbare en voorspelbare IV-organisatie.



Belastingdienst

VERTROUWELIJK

Ketenplan Loonheffingen

Versie 3.0 Definitief

30 juni 2021

Colofon

Contactpersoon

Persoonsgegevens

Versiehistorie

Versie	Datum	Veranderingen (concept/definitief)	Auteur(s)
0.62	10-12-2019	Concept ter bespreking reglegroep 12-12-2019	
0.7	13-12-2019	Concept voor review ketentafel en -bestuur	
0.8	19-12-2019	Concept voor review Stuurgroep	
0.9	15-04--2020	Aanpassingen naar aanleiding van audit QSM Finale review team Definitief concept voor Stuurgroep	
1.0	29-04--2020	Versie vastgesteld in Stuurgroep Ketenplannen 29/4/20	
1.1	10-08-2020	Eerste concept vernieuwde versie	
1.2	04-09-2020	Opmerkingen verwerkt, andere documenten meegenomen zoals PvA	
1.5	09-09-2020	Wetgeving verwerkt (input Persoonsgegevens Diverse zaken aangepast. Final Draft	
1.8	14-09-2020	Opmerking Persoonsgegevens verwerkt. Versie voor verander- en ketentafel.	
2.0	03-11-2020	Finale versie, aanpassing begroting verwerkt.	
2.1	08-05-2021	Eerste concept naar 3.0, 20210422 Bestedingsplan ketenplannen OBLHGegevens (DEF) verwerken	
3.0	23-06-2021	Versie 3.0 final concept	
3.0	24-06-2021	Versie 3.0 voor Verandertafel LH	
3.0	30-06-2021	Versie 3.0 voor Ketentafel LH	
3.0	30-06-2021	Versie 3.0 definitief	

Inhoud

	Colofon—2
	Versiehistorie—3
	Inleiding—5
1	Management samenvatting—7
2	Opdracht—10
2.1	Opdracht (brief tweede kamer, citaten)—10
2.2	Relevante kaders—10
2.3	Gevolgde aanpak Ketenplan LH—11
2.4	Algemene Rekenkamer—12
3	Keten Loonheffingen—14
4	Analyse huidige situatie—15
4.1	Inleiding—15
4.2	0-scenario—16
4.3	Technische schuld IV—17
4.4	Beleid—19
4.5	Business knelpunten—19
4.6	Ontwikkeling van het beschikbaar kader—20
5	Gewenste situatie—21
5.1	Algemeen—21
5.2	Keten Loonheffingen—21
5.3	Eerste prioriteiten in realisatie gewenste situatie—22
5.4	LOA's en Business knelpunten—24
5.5	Scope—25
6	Scenariobenadering verlagen technische schuld—26
6.1	Inleiding—26
6.2	Scenariobenadering verlagen technische schuld—26
6.3	Impact op roadmap wetgeving—29
6.4	Aanpak business knelpunten—31
6.5	Meerjarig portfolio en business inzet ketenplan—32
6.6	Transitie en Implementatiestrategie—33
6.7	Risicoparagraaf—33
6.8	Uitgangspunten en randvoorwaarden—35
7	Conclusies en aanbevelingen—38
8	Vervolgstappen en besturing—39
8.1	Vervolgstappen 2021—39
8.2	Besturing—39
9	Bijlage criteria ketenplan—41

Inleiding

In de brief Uitkomsten ICT-portfolioprocess Belastingdienst (28 mei 2019) is samenvattend geconcludeerd dat het in het verleden bij de Belastingdienst heeft ontbroken aan een integraal zicht op het ICT-portfolio. Dankzij een vanuit 'Beheerst vernieuwen' ingezette actie is er nu een veel beter beeld. Dat scherpere beeld laat zien dat de hoge mate van achterstallig onderhoud (technische schuld) in de ICT-applicaties van de Belastingdienst tot gevolg heeft dat een steeds groter deel van de beschikbare ICT-capaciteit wordt besteed *of besteed moet worden* aan beheer en onderhoud; dat gaat ten koste van de capaciteit beschikbaar voor wetgeving, vernieuwing en modernisering informatievoorziening (IV).

Deze problematiek doet zich ook voor binnen de keten Loonheffingen met als gevolg het doorschuiven van modernisering van IV naar latere jaren vanwege gebrek aan capaciteit in combinatie met de vele beleidswijzigingen. Hierdoor is het IV-landschap complex en verouderd en is er sprake van hoge technische schuld. Aanpassingen kosten veel inspanning of ze kunnen alleen worden ingevuld met nieuwe applicaties die de complexiteit verder vergroten. Daarnaast worden een aantal van de ontwikkelplatformen die gebruikt zijn in de keten Loonheffingen tussen eind 2020 en eind 2026 buiten gebruik gesteld, aanpassing voor dat moment is dus noodzakelijk.

In de keten Loonheffingen is ook de komende jaren sprake van stapeling van wetgeving met en zonder IV-impact; voor een deel is deze (ambtelijk) voorgenomen, voor een deel politiek toegezegd.

Bij voortgaan op de huidige weg:

- is er de komende jaren geen ruimte voor modernisering van het IV-landschap
- kan niet alle voorgenomen wetgeving worden gerealiseerd in de systemen
- komt de continuïteit van de keten Loonheffingen(LH) op de middellange termijn in gevaar (3-5 jaar). Gezien het grote belang van de LH in geld en gegevens zal dit impact hebben op de continuïteit van de overheidsfinancien en van cruciale gegevensstromen.

Deze vicieuze cirkel moet worden doorbroken. In dit plan wordt beschreven wat hiervoor nodig is. Het ketenplan heeft tot doelstelling te beschrijven wat er moet gebeuren en welke (financiële) middelen daarvoor nodig zijn. Het ketenplan beschrijft een afgestemde en realiseerbare aanpak, waarmee de keten na uitvoering van dit plan komt tot een situatie waarbij vraag naar en aanbod van IV meer in evenwicht zijn, de technische schuld is verminderd en er ruimte is voor vernieuwing en beleidsinitiatieven.

Eind 2019 is een eerste versie van het ketenplan LH opgesteld; met een aantal aanpassingen is deze op 29 april 2020 vastgesteld. Daarmee was voldoende informatie beschikbaar om te starten met de uitvoering van het ketenplan. Tegelijkertijd is vastgesteld dat voor de volledige financiering een verdere verdieping van het ketenplan noodzakelijk is.

Versie 2.0 van het ketenplan geeft die verdieping met alle kennis van toen en is gericht op financiering 2020 en 2021. Om de meerjarige doorrekening mogelijk te maken is vervolgens eind 2020 de solution architectuur van HLP vastgesteld.

Met de input vanuit HLP en aanvullende informatie vanuit PGA en WGA is in 2021 een bestedingsplan opgesteld voor de meerjarige financiering (2022 en verder).

In het Bestedingsplan wordt verwezen naar een nog op te leveren versie 3.0 van het Ketenplan LH. Dit document betreft deze versie.

1 Management samenvatting

In de brief Uitkomsten ICT-portfolioprocess Belastingdienst (28 mei 2019) staat de opdracht om voor drie ketens, waaronder de keten Loonheffingen, een plan op te stellen voor het wegwerken van de technische schuld zodanig dat op zo kort mogelijke termijn weer ruimte ontstaat voor nieuwe wetgeving en procesverbeteringen. Dit op basis van een analyse langs de lijnen technische schuld, beleid en business knelpunten.

De keten Loonheffingen genereert de grootste vulling van de schatkist (€150 miljard), en zorgt vanuit de Loonaangifteketen (LAK) met UWV en CBS, voor het verzamelen en verwerken van loon- en uitkeringsgegevens voor een groot aantal afnemers.

Binnen de keten Loonheffingen is al jarenlang hoge druk door het grote aantal wetgevingstrajecten. Jaarlijks worden er zo'n 30 uitvoeringstoetsen uitgezet, ca. 25% van het totaal aantal voor de Belastingdienst.

Het IV-aandeel van nieuwe wetgevingsapplicaties plus de jaaraanpassingen groeide tot ca. 70% van de totaal beschikbare IV-capaciteit. Bijvoorbeeld de invoering van de Wet Tegemoetkoming Loondomein (WTL) legde in 2018 en 2019 met 10418 IV-dagen een groot beslag op de beschikbare capaciteit.

Als gevolg hiervan kon modernisering niet worden opgepakt en is de afgelopen jaren de technische schuld opgelopen tot 89% in 2018. Doelstelling voor de keten Loonheffingen is dat eind 2025 de technische schuld drastisch is gereduceerd naar onder de 30%. Dit moet gebeuren volgens nieuwe ontwerp-kaders zodat daarna wetgeving gemakkelijker en met kortere doorlooptijd geïmplementeerd kan worden.

Onder andere de kernapplicaties met een hoge technische schuld zoals WGA en HLP moeten in deze periode worden gemoderniseerd.

Deze problematiek vereist een meerjarig traject dat voor een beheerste realisatie stapsgewijs moet worden aangepakt in de periode vanaf 2020 tot na 2026. De focus van versie 3.0 van het ketenplan betreft de periode tot en met 2025.

Het ketenplan beschrijft een afgestemde en realiseerbare aanpak, waarmee na uitvoering van dit plan de keten komt tot een situatie waarbij vraag naar- en aanbod van IV meer in evenwicht zijn, de technische schuld is verminderd en er ruimte is voor vernieuwing en beleidsinitiatieven.

Tijdens de modernisering is het noodzakelijk om terughoudend om te gaan met beoogde wetgeving die impact heeft op de te moderniseren kernapplicaties en commitment af te geven op partieel beleidsluw. Dit betreft onder meer het structurele proces voor de Wet Arbeidsmarkt in Balans (WAB) en het wetsontwerp voor de overgang van een onderneming (WOVON). Mogelijk zullen ook delen van de zogenaamde

'Borstlapfiches' nog een plek moeten krijgen. Voor dergelijke beoogde wetgeving moet gezamenlijk worden gezocht naar een alternatief om de betreffende beleidsdoelen te realiseren, eventueel op een ander moment. Elk van de mogelijke handelingsperspectieven vergt nadere politiek/bestuurlijke besluitvorming.

Doorvoeren van beleidswijzigingen middels parameterwijzigingen e.d. blijft in deze periode mogelijk; ook voor de te moderniseren kernapplicaties. Ook andere wetgeving die niet raakt aan het moderniseringstraject, zoals WTL en WagwEU, kan zo nodig doorontwikkeld worden binnen het aantal IV-dagen dat hiervoor meerjarig gereserveerd wordt en onder voorwaarde van een gelijkmatige spreiding in de tijd.

Om de stapeling op korte en langere termijn beheersbaar te houden, wordt aanbevolen om een gezamenlijke besturing op DG-niveau in te richten van de wetgevingsroadmap onder gezamenlijke verantwoordelijkheid van SZW en Financiën en in samenspraak met de partners in de loonaangifteketen, UWV, CBS en BD.

Met als uitgangspunt dat het verminderen van de technische schuld voorop staat, worden ook business knelpunten opgelost. Dit gaat deels vanzelf door modernisering conform huidige kaders en richtlijnen. Andere knelpunten kunnen mogelijk worden meegenomen bij herontwerp van de te moderniseren applicaties; per casus vindt besluitvorming op DTBD niveau plaats.

In het bestedingsplan is de financiering 2022-2025 verder uitgewerkt en is een financieringsaanvraag gedaan en geaccordeerd. Hiermee zijn de middelen beschikbaar voor de eerste stappen in de modernisering waarmee in elk geval de afhankelijkheid van het Cool:Gen platform wordt opgeruimd. Het Cool:Gen platform wordt vanaf eind 2026 niet meer ondersteund. Er zullen ook na 2025 nog werkzaamheden nodig zijn om de (overgebleven) business knelpunten weg te werken, om de nog aanwezige Lokaal Ontwikkelde Applicaties (LOAs) allemaal op te ruimen en om de laatste oude applicaties te verbeteren. Hiervoor zijn vanaf 2025 structurele middelen ter beschikking gesteld.

Bovenstaande betekent:

- a) dat de continuïteit binnen de keten Loonheffingen wordt geborgd op zowel korte als lange termijn
- b) dat een belangrijke bijdrage wordt geleverd aan in de Domeinarchitectuur Loonheffingen beschreven doelarchitectuur
- c) dat de wendbaarheid van het landschap door de verbetering in het technische landschap wordt vergroot (door gebruik van bouwblokken, rekenregels, stuurmechanismen, passend op (bestaande) procespatronen in de wetgeving), waardoor nieuwe wetgeving met IV-impact met een kortere doorlooptijd kan worden geïmplementeerd
- d) dat er sprake is van een positieve bijdrage aan een werkbare omgeving voor de Loonheffingenmedewerkers
- e) een gebalanceerd portfolio met voldoende ruimte voor zowel beheer- en onderhoud, als nieuwe wetgeving plus jaaraanpassingen, als procesvernieuwing en modernisering van de bestaande applicaties

Er is een afdoende IV-kader voor bovenstaande nodig.

Met het oplossen van de Technische Schuld in de applicaties Privé Gebruik Auto (PGA), Uitsluitend Zakelijk Gebruik Bestelauto (UZGB), Werkgevers Administratie (WGA) en Heffen Loonbelasting en Premie werknemers en volksverzekeringen (HLP) blijft maar een deel van de Technische Schuld over, zoals bij Eerste Dag Melding (EDM) en Evenredige Verdeling Loonheffingen (EVL). Het percentage Technische Schuld daalt dan naar ruim onder de 30%.

Ook de applicatie VOA (de Inningsfunctionaliteit binnen de Loonheffingsketen) wordt in het plan om HLP te vervangen meegenomen. De overdracht naar Inning & Betalingsverkeer is hierbij het uitgangspunt.

De modernisering van WGA is in 2019 gestart en loopt. Intussen is er ook een SA voor de eerste stappen van de vervanging van HLP. De modernisering van PGA/UZGB is in 2020 gestart, hierbij bleek al snel dat ook hier een herijking nodig was omdat de originele inschatting van het aantal functiepunten (maat voor de grootte van de gewenste oplossing) serieus te laag was. Er is een nieuwe telling gedaan waaruit is gebleken dat de benodigde functionaliteit voor vervangen PGA/UZGB significant meer is dan initieel ingeschat. PGA/UZGB dient eind 2021 te zijn uitgefaseerd. In 2022 zullen nog een aantal, beperkte, vervolgstappen volgen. Overige modernisering van PGA/UZGB zal plaatsvinden wanneer daar ruimte voor is (afhankelijk van WGA en HLP voortgang)

Indien niets wordt gedaan – het nul-scenario - ontstaan er vanaf 2027 hoge continuïteitsrisico's, wordt de effectiviteit van de werkzaamheden in de keten elk jaar minder en wordt het doorvoeren van nieuwe wetgeving / aanpassingen steeds moeilijker.

Er is begin 2020 door QSM een toetsing gedaan op versie 0.8 van het ketenplan. De opmerkingen van deze externe toetsing zijn in versie 1.0 van het ketenplan verwerkt. De opmerkingen rond de noodzaak van een verdere verdieping van de planning en financiering zijn verwerkt in deze versie van het ketenplan.

De Domeinarchitectuur zoals deze in april 2021 is opgesteld, sluit aan op dit ketenplan.

2 Opdracht

2.1 **Opdracht (brief tweede kamer, citaten)**

In de brief van 28 mei 2019 schetst de Staatssecretaris van Financiën een samenhangende aanpak om te komen tot een situatie waarbij vraag naar- en aanbod van IV-capaciteit meer in evenwicht zijn, de technische schuld wordt verminderd en er ruimte is voor vernieuwing en beleidsinitiatieven.

De samenhangende aanpak start met het opbouwen van IV-capaciteit binnen de desbetreffende keten en met het concretiseren van de domeinarchitectuur.

Tegelijkertijd wordt de beleidsagenda voor de keten in beeld gebracht en wordt bezien welke mogelijkheden er zijn om onderdelen van die beleidsagenda aan te passen om zo ruimte voor modernisering IV en vernieuwing te creëren.

Gezamenlijk wordt bepaald welke maatregelen behulpzaam zijn en of in het uiterste geval een beleidsluwe periode voor die keten noodzakelijk is en wat dan de optimale periode is.

Voor die 'beleidsluwe' periode wordt een plan opgesteld dat aantoont dat door modernisering (het wegwerken van de technische schuld) en procesvernieuwing het doorvoeren van wijzigingen wordt vereenvoudigd waardoor op termijn weer ruimte ontstaat om nieuwe wetgeving te implementeren. Een nieuwe opzet van het IV-landschap zal inhouden dat het gemakkelijker wordt nieuwe zaken toe te voegen.

In de brief heeft de Staatssecretaris ook toegezegd dat er tegen het eind van 2019 voor drie probleemketens, Loonheffingen, Omzetbelasting en Gegevens, ketenplannen liggen, waarin deze aanpak wordt geëffectueerd.

Deze ketens hebben hun ketenplan opgesteld in samenwerking met de betrokken organisatieonderdelen en externe partners. In versie 1.0 van het ketenplan heeft de keten Loonheffingen haar initiële invulling beschreven. Aan de hand daarvan zijn de eerste delen van de financiering vrijgegeven zodat het programma vervanging HLP van start kan en is er gevraagd om een verdere invulling van het ketenplan waarmee ook de volledige gevraagde financiering kan worden vrijgegeven. Inmiddels is meerjarige financiering geborgd (Bestedingsplan LH).

2.2 **Relevante kaders**

Voor de totstandkoming van de ketenplannen hebben de betrokken ketens en de IV-organisatie gezamenlijk een structuurplan opgesteld, waarin een aantal uitgangspunten is opgenomen. Onder meer geldt, dat:

- voor elk van de drie ketens een eigen plan wordt opgesteld
- besturing en aanpak zo veel als mogelijk aansluiten bij bestaande structuren en afspraken

- versie 1.0 van het ketenplan een integraal beeld geeft van alle acties en effecten, inclusief financiën
- voor de keten Loonheffingen geeft de versie 2.0 de nadere invulling en een verdere specificering van de noodzakelijke werkzaamheden en bijbehorende kosten.
- in Q1 2021 is een bestedingsplan Gegevens / OB / LH opgeleverd en geaccordeerd. Daarmee is de benodigde financiering voor de komende jaren vastgesteld.
- versie 3.0 van het ketenplan wordt opgeleverd in de eerste helft van 2021. Op dat moment is de solution architectuur voor de vervanging van HLP gereed en kan een verbeterde en meer gedetailleerde planning worden opgeleverd waarop de volledige, meerjarige, verdere financiering kan worden gebaseerd.

Naast bovenstaande specifieke afspraken, moet in dit ketenplan rekening gehouden worden met geldende architectuurafspraken, de architectuur-governance, het vigerende portfoliomanagement binnen de Belastingdienst en de bestaande toezeggingen op het gebied van wetgeving.

2.3 Gevolgde aanpak Ketenplan LH

Bij Ketenplan LH betrokken stakeholders

Uitvoering van het Ketenplan LH vraagt een meerjarige inspanning en commitment. De ontwikkeling van het ketenplan heeft daarom plaatsgevonden in nauwe samenwerking met alle bij beleid en uitvoering/IV betrokken partijen:

- Ministerie van Financiën - DG Belastingdienst:
 - Primair proces/uitvoering: GO, MKB, P, CAP, KI&S, IV
 - Kader stellend /ondersteunend: DF&A, C&F, IV&D, UHB, FJZ, Vaktechniek
- Ministerie van Financiën - DG Fiscale Zaken
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
 - DG Sociale zaken en Integratie
 - DG Werk
- Ketenpartners LAK (BD, UWV, CBS)

Ook in deze versie 3.0 is de opgebouwde samenwerking bestendigd. Tegelijkertijd is een groot deel van de verfijning die in deze 3.0 versie heeft plaatsgevonden gebaseerd op het werk rond het bestedingsplan en gestuurd door verdere interne uitwerking en afstemming zonder aan de met ketenpartners afgesproken kaders of uitgangspunten te komen. De afstemming rond het bestedingsplan betekent dat ook FEZ / IRF zijn betrokken.

Tussentijdse onafhankelijke toetsing

Door QSM heeft een onafhankelijke toetsing plaatsgevonden op de 0.8 versie van het Ketenplan LH.

QSM stelt dat het ketenplan Loonheffingen in slechts twee maanden is opgesteld, hetgeen een enorme prestatie is, maar ook gelijk leidt tot de constatering dat het plan nog niet af is. Dat is de basis voor deze versie 2.0 van het ketenplan. Verder detaillering vindt plaats in deze versie 3.0 van het ketenplan, gebaseerd op de afgeronde solution architectuur HLP voor de eerste fase en versie 3.0 maakt dankbaar gebruik met al het

werk wat ten behoeve van het bestedingsplan heeft plaatsgevonden in planningen.

Het belangrijkste advies van QSM was om door te gaan met de lopende activiteiten van WGA, PGA en UZGB en de voorbereidingen te starten van HLP en overige applicaties en hiervoor de vereiste financiële middelen voor 2020 beschikbaar te stellen. Dat advies is gevolgd.

Tegelijkertijd adviseerde QSM om het ketenplan verder uit te werken om te komen tot het niveau dat voor een investeringsaanvraag wenselijk is, zodat een gefundeerd meerjarig commitment en financiering tijdens de volgende investeringsronde kan worden aangevraagd. Dit heeft zijn beslag gehad in het bestedingsplan en is derhalve ook uitgevoerd.

Na het opleveren van de solution architectuur van HLP is er grotere inhoudelijke duidelijkheid, zeker voor de eerste fasen en dat is meegenomen in deze versie 3.0 van het ketenplan. De solution architectuur HLP heeft de normale interne toetsing doorlopen en is geaccordeerd door de Concern Architectuur Board. Er is gezien het belang ook een externe toetsing uitgevoerd en de aanbevelingen daaruit zijn verwerkt in de SA voor de accordering door de CAB.

Andere aanbevelingen uit het Rapport Toetsing Ketenplan Loonheffingen (QSM, 13 maart 2020) waren reeds verwerkt in de 1.0 versie van het ketenplan.

In het bestedingsplan is aangegeven dat in Q2 2021 versie 3.0 van het ketenplan zal volgen. Dat is deze versie.

2.4 Algemene Rekenkamer

In haar jaarverslag over 2019¹ benoemt de Algemene Rekenkamer het bestaan van de ketenplannen en erkent de noodzaak daarvoor:

“We hebben dit jaar vastgesteld dat de aanpak van de verouderde IT-systemen niet alleen geleid heeft tot een vermindering ervan, maar ook heeft geleid tot merkbare resultaten. Het vervangen van oude applicaties neemt continuïteitsrisico's weg en voor medewerkers leidt het tot een betere ondersteuning van hun werkzaamheden. Dat betekent echter niet dat er geen problemen meer zijn met verouderde IT-systemen. Het risico op verstoringen in de taakuitoefening en de dienstverlening is nog steeds hoog. Het is daarom belangrijk dat de Belastingdienst deze aanpak voort kan zetten.

In ons rapport bij het Jaarverslag 2018 constateerden we dat het tarief van de omzetbelasting niet gewijzigd kan worden, omdat de technische staat van het gebruikte IT-systeem dat niet toelaat. Dat is ook dit jaar nog steeds het geval. De Belastingdienst heeft daarom een apart ketenplan opgesteld, om te bepalen wat er voor nodig is om grip te krijgen op de modernisering van de IT in het domein omzetbelasting. Hierbij wordt ook de samenhang met andere ontwikkelingen bekeken, waaronder nieuwe wetgeving. Het aanpassen van systemen aan nieuwe wetgeving gaat namelijk ten koste van de tijd die aan

¹

<https://www.rekenkamer.nl/onderwerpen/verantwoordingsonderzoek/documenten/rapporten/2020/05/20/resultaten-verantwoordingsonderzoek-2019-ministerie-van-financien-en-nationale-schuld>

modernisering kan worden besteed. Om de modernisering in dit domein daadwerkelijk te kunnen realiseren, is een beleidsluwe periode dan mogelijk de enige oplossing. Ditzelfde geldt ook voor onder meer het domein loonheffing. Een beleidsluwe periode is echter een ingrijpende maatregel, omdat dit het budgetrecht van het parlement beperkt. Wij bevelen de minister van Financiën aan om het parlement expliciet te informeren over de impact van nieuwe beleidswensen op de voortgang van de modernisering en de gevolgen van een verdere vertraging daarin. Daarvoor is wel meer informatie nodig over de kwalitatieve en kwantitatieve resultaten die met de modernisering worden bereikt.”

3 Keten Loonheffingen

Loonheffingen is de verzamelnaam voor de loonbelasting (LB), de premies volksverzekeringen en de premies werknemersverzekeringen (WFSV), de Wet Tegemoetkomingen Loondomein (WTL), de inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet (ZVW) en de wet vermindering afdracht loonbelasting en premie volksverzekeringen (WVA). Deze wetten hebben elk hun invloed op de afdracht op aangifte die de werkgever moet doen over het loon van de werknemer of op de compensatiemechanismen (verrekening tegemoetkomingen) die achteraf op deze afdracht van toepassing zijn.

Daarnaast zijn er bepalingen uit het EU-recht van toepassing: EESSI en WagwEU welke zijn bedoeld voor uitwisseling van informatie met betrekking tot beschikbaarheid van werk, sociale zekerheid en toezicht met betrekking tot werknemers over de landgrenzen heen.

De Keten Loonheffingen heeft hiermee naast Europese wet- en regelgeving rekening te houden met een vijftal opdrachtgevers: MinFin, SZW, VWS, EZ en BZK (AVG), waarbij de eerste twee de belangrijkste zijn.

Niet alleen collectieve gegevens van de inhoudingsplichtigen maar ook een groot aantal individuele gegevens van de werknemers en uitkeringsgerechtigden wordt via de loonaangifte uitgevraagd. Deze zogenaamde nominatieve gegevens worden doorgesluisd naar het UWV en daar opgenomen in de polisadministratie. Hierin worden alle arbeids- en uitkeringsrelaties vastgelegd. Vervolgens worden deze gegevens door de Belastingdienst weer gebruikt voor de inkomensheffing zoals de vooraf ingevulde aangifte inkomstenbelasting.

Er zijn actuele gegevens over arbeidsverhoudingen en uitkeringen van ongeveer dertien miljoen burgers aanwezig. Naast het UWV is het CBS een grote afnemer van deze gegevens. Belastingdienst keten Loonheffingen, UWV en CBS werken hiertoe samen in de Loonaangifteketen. Daarnaast zijn er nog honderden andere gebruikers van de Polisadministratie die de inkomensgegevens gebruiken voor hun eigen processen, zoals de Belastingdienst, UWV, Sociale Verzekeringsbank, DUO, Gemeentelijke Sociale diensten, Justitieel Incasso Kantoor, CAK etc.

Zo wordt in de samenwerking tussen Belastingdienst en UWV via de loonaangifte de uitvoering mogelijk gemaakt van de onlangs tot stand gekomen Wet Tegemoetkomingen Loondomein welke een aantal werkgeverssubsidies regelt in het kader van het arbeidsmarktbeleid. Hierbij wordt aan de hand van de gegevens van de loonaangifte na afloop van het kalenderjaar door het UWV een subsidie berekend die vervolgens door de Belastingdienst wordt beschikt en uitbetaald.

De Keten Loonheffingen zorgt voor de grootste vulling van de schatkist: circa € 150 miljard, meer dan 50% van de totale belastingopbrengst.

4 Analyse huidige situatie

4.1 Inleiding

Conform de opdracht zijn al in versie 1.0 van het ketenplan langs drie lijnen analyses uitgevoerd: technische schuld IV, beleid en business knelpunten. Deze analyses zijn in versie 2.0 gehandhaafd maar wel bijgewerkt waar dat relevant was. Op basis van versie 2.0 en de beschikbare solution architectuur HLP is het bestedingsplan gemaakt waarmee de financiering voor de komende jaren vorm heeft gekregen. Deze versie 3.0 rond de initiële planningsfase af met een ketenplan waar de komende jaren feitelijk invulling aan kan worden gegeven. In de uitwerking vanuit de solution architectuur en het bestedingsplan is de focus nog steeds, en wellicht nog sterker dan in versie 1.0, op het wegwerken van de Technische Schuld in het LH landschap. Beleid en Business knelpunten worden meegenomen waar dit de voortgang van het opruimen van de Technische Schuld niet in de weg staat of ondersteund.

Het bestedingsplan zegt daar – geheel in lijn met dit ketenplan – het volgende over:

"De doelstelling van het bestedingsplan LH 2022-2025 is het borgen van de continuïteit op de middellange termijn van de LH-kasstroom van € 150 miljard en borgen van de continuïteit van de stroom aan loon- en uitkeringsgegevens voor essentiële belasting- en uitkeringsprocessen. De noodzaak hiertoe wordt ook bevestigd in het onderzoeksrapport "onderbouwing notitie uitkomsten portfolioproces" van de ADR met betrekking tot de keten LH. De huidige inrichting van het IV-landschap van de keten Loonheffingen maakt gebruik van een platform dat na eind 2026 niet meer wordt ondersteund.

Dit betekent dat, om de middel lange termijn risico's te mitigeren, de technische schuld drastisch moet worden teruggebracht tot minder dan 30% eind 2025, waarbij het incurante platform (Cool:Gen) opgeruimd moet zijn. Het uitfaseren van dit platform is geen sinecure en betreft grote delen van het IV-landschap van de keten Loonheffingen. Door de omvang van deze operatie in combinatie met de voorziene realisatiedatum scoort deze hoog in urgentie."

De initiële vragen rond de Technische schuld IV waren: waar bestaat deze uit en welk deel daarvan zou in welke volgorde en over welke periode het beste kunnen worden opgelost? En wat is daar dan voor nodig aan mensen en middelen? En welke migratiestrategie van oud naar nieuw is het meest robuust en efficiënt? In versie 3.0 is dit inhoudelijk vastgesteld op basis van de solution architectuur en is dit in de planning vastgezet conform het bestedingsplan .

Beleid: het bestaande portfolio inclusief nieuwe en mogelijk aankomende wetgeving is in kaart gebracht. De ca. 120 resulterende regels zijn geclusterd naar te moderniseren applicaties en wetgevingsclusters met IV-impact. In deze versie geen grote veranderingen maar wel bijgewerkt met de laatste inzichten.

Business knelpunten: aanpak van technische schuld kan soms vereenvoudigd worden door procesvernieuwing in te zetten. Om dit te

bepalen zijn de knelpunten uit de business geïnventariseerd, geclusterd naar de belangrijkste aandachtsgebieden en afgezet tegen hun mogelijke bijdrage aan het oplossen van de technische schuld. In versie 3.0 is hier niets gewijzigd ten opzichte van de eerdere versies. De benodigde hoeveelheid tijd om de Technische Schuld op te lossen leidt er toe dat nog scherper zal worden gekeken naar het meenemen van business knelpunten. De hoeveelheid tijd die daarvoor beschikbaar is, is met de gekozen aanpak en het noodzakelijke timeframe geminimaliseerd maar is ook niet gelijk aan niets doen. Gedurende de looptijd van het bestedingsplan zal hier telkenmale naar gekeken worden.

4.2 **0-scenario**

Hoewel de relevantie van deze paragraaf met de accordering van het bestedingsplan is gedaald, we gaan in elk geval de Technische Schuld aanpakken, blijft het zinvol om aan te geven wat een nul-scenario betekent. Hiermee blijft gedurende de uitvoering een ijkpunt bestaan.

Het IT-landschap van de keten Loonheffingen kent een aantal applicaties dat gebruik maakt van technologie die verouderd is en vervangen zal moeten worden. Voor een groot deel van de applicaties is die deadline voor die vervanging is eind 2026, voor een tweetal applicaties is dat eind 2020.

In de afgelopen jaren waren in het algemeen te weinig middelen beschikbaar om de noodzakelijke grote technologische veranderingen door te kunnen voeren. Het zogenaamde nul-scenario geeft aan wat er gebeurt indien we geen ketenplan uitvoeren.

In de basis zal er niets wijzigen aan de bestaande werkwijze rondom de middelen, resources en het gebruik daarvan bij een nul-scenario. In de komende jaren staan er een aantal wetgevingstrajecten op stapel, zijn er de normale jaaraanpassingen en het lopende beheer en onderhoud. Dit zal betekenen dat in 2021 de applicaties rond privé gebruik Auto niet meer voldoende ondersteund kunnen worden. Het nul scenario betekent ook dat vanaf eind 2026 de kernapplicaties van de keten Loonheffingen die gebruik maken van de verouderde technologie niet meer worden ondersteund. Daarmee ontstaat een serieus continuïteitsrisico. Hoewel dit niet betekent dat op 1-1-2027 de keten niet meer zal werken betekent het wel dat bij het optreden van verstoringen de mogelijkheden om dat te repareren eerst zullen leiden tot langere oplossingstijden en mogelijk tot een werkelijk langdurige verstoring. Het verwerken van loonaangiften komt dan tot stilstand. Dit risico is aanzienlijk in kans en hoog in impact. Naast het einde van de ondersteuning door de leverancier zullen ook de interne mensen die problemen met de huidige applicaties en technologie kunnen oplossen met pensioen zijn.

Het nul-scenario betekent ook dat de hele lijst met business wensen niet kan worden ingevuld (voor een aantal is werkelijk herbouw nodig) en dat de lijst met wensen alleen maar zal groeien. De directe effecten op de business effectiviteit zijn moeilijk vast te stellen maar ze zullen significant zijn. Een goed voorbeeld is het niet goed inzichtelijk hebben van de situatie van een aangifte of compensatie in de keten en derhalve veel noodzakelijke inspanning van medewerkers om dat telkens weer

uit te zoeken. Dat is op dit moment het geval en dat zal in het nul-scenario zeker niet verbeteren.

Een laatste effect is dat het niet opruimen van oude technologie op termijn ook betekent dat vernieuwing en wetgeving niet meer kunnen worden doorgevoerd in de bestaande systemen. De technologie om dat te doen en de mensen die dat kunnen zijn niet meer beschikbaar. Dus naast de benoemde continuïteit zal er effect zijn op de kasstroom van het Rijk en zal het handelingsperspectief van de Tweede Kamer negatief worden beïnvloed in het nul-scenario.

Samengevat, bij uitvoeren van het nul-scenario ontstaan er een eerste effect in 2021/2022 en vanaf 2027 serieuze continuïteitsrisico's. Vanaf 2027 zal de effectiviteit van de werkzaamheden in de keten elk jaar minder worden en wordt het doorvoeren van nieuwe wetgeving / aanpassingen steeds moeilijker. Het is noodzakelijk om het patroon van de afgelopen jaren te doorbreken om te voorkomen dat we in de geschetste situaties terecht komen.

4.3

Technische schuld IV

Al jarenlang is er bij de keten Loonheffingen sprake van een minimaal budgetniveau en een lage IT-capaciteit in combinatie met een stapeling aan wetgeving. Er is daardoor onvoldoende geïnvesteerd in modernisering.

De belangrijkste applicaties in het IV-landschap van Loonheffingen maken gebruik van het ontwikkelplatform Cool:Gen. Dit platform is in het technologie kader van de Belastingdienst als verouderd bestempeld².

Meer specifiek:

- het applicatielandschap LH heeft een hoge technische schuld: 52% van de applicaties / 89% van de functiepunten (per eind 2018)
- technische schuld wordt veelal veroorzaakt door ontwikkelomgevingen die op afzienbare termijn niet meer gebruikt kunnen worden
- versnipperd landschap (proces en IV): 50 bedrijfsprocessen, ondersteund met 35 applicaties
- totaal circa 19.000 functiepunten
- meer dan 15 Lokaal Ontwikkelde Applicaties (LOA's). Deze zijn vaak ontwikkeld door de business en zijn veelal daar in beheer.
- diverse business-knelpunten en daardoor ook een mindere business waarde in het gehele landschap.

Het gevolg is, dat de continuïteit van de keten Loonheffingen op de middellange of lange termijn in het geding is en dat het niet mogelijk is om wet- en regelgeving tijdig te kunnen implementeren en uitvoeren binnen de kaders van de domeinarchitectuur. In een landschap dat is ingericht volgens de referentie architecturen zal de verwerking van wetgeving en business wensen eenvoudiger moeten kunnen en daarmee sneller kunnen worden verwezenlijkt met een lager beslag op resources.

Verdere analyse van het applicatielandschap Loonheffingen geeft inzicht in de belangrijkste applicaties met hun knelpunten m.b.t. technische

² Zie Domeinarchitectuur IV, 27-11-2019

schuld en business waarde. De ontwikkelomgeving of platform waarop deze draaien staat vermeld met de uiterste datum waarop deze platformen worden uitgefaseerd.

Applicatie	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
CBA	445	445	445	445				
CBI	356	356	356	356				
CML	163	163	163	163	163	163	163	163
EDM	88	88	88	88	88	88	88	88
EVL	294	294	294	294	294	294	294	294
HLP	4430	4411	4411	4411	4411	4411	4411	4411
LBU	1936	1936	1936	1936				
LIA	80	80	80	80	80	80	80	80
OVR	399	399	399	399				
PGA	780	780	780	1700	1700	1700	1700	1700
SFA	163	163	163	163	163	163	163	163
UZGB	1101	1101	1101					
VAR	391	391						
VOA	499	499	499	499	499	499	499	
WGA	1178	1186	1186	1186	1186	1186	1186	1186
WTL	2469	2469	2469	2469	2469	2469	2469	2469
 totaal	14772	14761	14370	14189	11053	11053	11053	10554
geen	3513	5848	5848	7548	4663	5849	10260	10260
met	11259	8913	8522	6641	6390	5204	793	294
Perc TS	76%	60%	59%	47%	58%	47%	7%	3%

Figuur 1: Overzicht relevante applicaties met omvang en afbouw

Deze weergave komt uit de architectuur repository van de Belastingdienst. Kanttekening daarbij is wel dat het een momentopname is en dat we de groei van de applicaties daar niet in mee kunnen nemen. In de rapportage vanuit de repository zijn de metingen van voor 2021 bevroren, daarmee kan de huidige meting er anders uit zien³. Met de modernisering zal ook worden voldaan aan de referentiekaders vanuit de concern architectuur. Daarmee worden een aantal business problemen als vanzelf meegenomen. Dit betekent wel een stijging van de functionaliteit van de beschikbare voorzieningen en daarmee ook een stijging van het aantal functiepunten. Daarnaast wordt – conform de bestaande werkwijze van MIV – de Technische Schuld pas op nul gezet als het geheel is opgeruimd en is gefaseerde afbouw in een applicatie daardoor in het tijdspad niet inzichtelijk.

Naast het reguliere applicatielandschap kent Loonheffingen ruim 15 Lokaal Ontwikkelde Applicaties (LOA's). Deze zijn meestal binnen de uitvoeringsdirecties ontwikkeld en worden daar vaak ook nog beheerd. Waar mogelijk worden de LOA's rond toezicht opgepakt met de keten GKT.

³ De tooling van de repository kan niet 'bijdreizen'. Dus als een applicatie als HLP in 2024 geen Technische Schuld meer heeft in de repository lijkt het alsof die schuld ook weg is uit de voorgaande jaren. Dat verklaart de verschillen in sommige beelden.

Een bijzondere applicatie is de zogenaamde WHK (WerkHervattingsKas) die nu onderdeel is van WGA. De WGA wordt vervangen door RLH zodat de relatiegegevens van Loonheffingen goed gemodelleerd op één plek staan (ze staan nu ook in de HLP database) maar daarmee is er nog geen vervanging voor de WHK. Dit wordt wel in de looptijd van het ketenplan opgelost binnen scope van het ketenplan LH

4.4 Beleid

De wet- en regelgeving is in kaart gebracht voor de jaren 2021 t/m 2024. Er is de komende jaren sprake van een aanzienlijke stapeling van wetgeving met en zonder IV-impact. Voor een deel is deze (ambtelijk) voorgenomen - ook Europees, en voor een deel politiek toegezegd.

Van de circa 83 ingeplande en voorgenomen beleidswijzigingen hebben circa 30 IV-impact, waarvan circa 10 significant. Het overgrote deel van de beleidsvoornemens is in opdracht van SZW (circa 40), gevolgd door DGFZ (circa 30).

De exacte consequenties zullen afhankelijk zijn van de gekozen transitie / implementatie strategie van de modernisering. Dit zullen we per jaar afwegen zonder de einddatum van de modernisering in gevaar te brengen.

Class	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Impactniveau	Beleidsvoornemer	2020	2021	2022	2023	2024
0101	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0102	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0103	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0104	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0105	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0106	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0107	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0108	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0109	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0110	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0111	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0112	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0113	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0114	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0115	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0116	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0117	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0118	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0119	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0120	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0121	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0122	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0123	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0124	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0125	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0126	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0127	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0128	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0129	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0130	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0131	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0132	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0133	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0134	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0135	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0136	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0137	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0138	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0139	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0140	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0141	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0142	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0143	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0144	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0145	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0146	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0147	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0148	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0149	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
0150	Wetgeving	Wetgeving	IV-impact	Significant	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					

Figuur 2: Overzicht wetgeving en impact

4.5 Business knelpunten

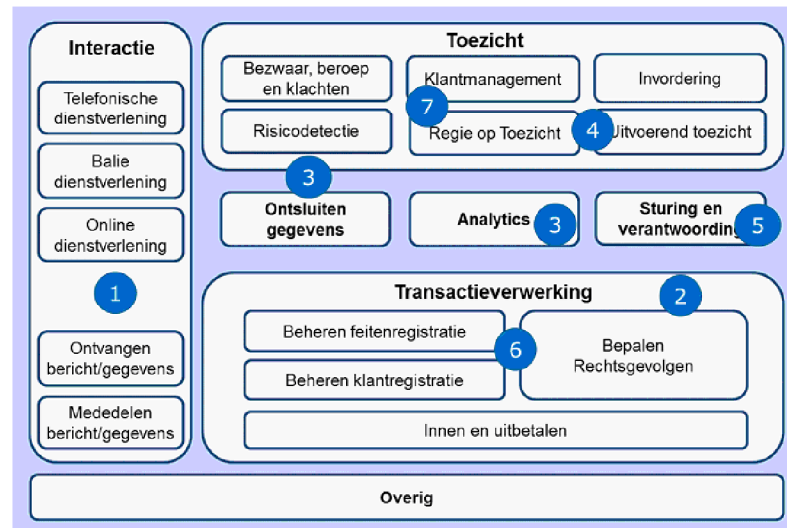
De belangrijkste knelpunten uit de uitvoering zijn onderzocht; dit op basis van input uit eerdere Herijking Investeringsagenda, wijzigingenadministratie, bijeenkomsten met procesdeskundigen, e.d.

Dit leidt tot zeven clusters met als belangrijkste onderdelen:

1. Digitaal communiceren: intermediairs en ondernemers hebben geen digitaal inzicht in aanslagen, beschikkingen, betaalinformatie. Onnodige telefoontjes, opvragen van duplicaten, fouten in aangiften
2. Logistieke inrichting primaire systemen: verouderd, veel handmatig werk en dubbele communicatie naar de inhoudingsplichtige
3. Riscodetectie: ondersteuning (nieuw) toezichtplan Loonheffingen/DBA met datafundament en risicomodellen
4. Ondersteuning signalen: er is geen geschikte werkroombesturing-applicatie beschikbaar. Toezichtsignalen, uitval, bezwaar en

- projecten zitten daarom in eigen applicaties. Het verdelen van werk over de kantoren is hierdoor ook niet mogelijk.
5. Stuurinformatie: gebrekkige managementinformatie, zowel voor de medewerker als management
 6. AVG (Algemene Verordening Privacywetgeving) en inrichting Functioneel Beheer: we voldoen niet aan de eisen
 7. Eenduidige systemen voor medewerkers

Deze zijn geplot op het capability model.



Figuur 3: Indeling Business knelpunten

Een aantal business knelpunten worden "als vanzelf" opgelost doordat de verbouwing van de huidige applicaties betekent dat deze applicaties zullen voldoen aan de referentiearchitectuur Transactieverwerking. Daarmee worden een aantal zaken, zoals monitoring, op een standaard wijze ingericht en verdwijnt het business knelpunt.

4.6 Ontwikkeling van het beschikbaar kader

Om dit ketenplan uit te voeren is het noodzakelijk om het beschikbare kader op te voeren. In 2016 was er sprake van 6500 dagen, in 2017 en 2018 lag de toegekende IV-capaciteit rond de 10.000 dagen. Binnen dit kader werd vrijwel uitsluitend wetgeving uitgevoerd en was het niet mogelijk te moderniseren. Er was structureel te weinig ruimte voor groot onderhoud.

In 2019 en in 2020 komt er, inclusief het werk dat door de andere ketens op de raakvlakken verricht moet worden, een groei richting 14.000 dagen. Dit zal in 2021 verder stijgen naar circa 20.000 dagen (inclusief werk bij raakvlakken) om in 2022 en verder rond de 18.000 dagen uit te komen⁴.

⁴ Let wel, dit is het totale kader, inclusief beheer en onderhoud, jaaraanpassingen, modernisering en vernieuwing en daarmee dus niet direct vergelijkbaar met de claim voor modernisering alleen.

5 Gewenste situatie

5.1 Algemeen

Het doel van dit plan is om door IV modernisering (het wegwerken van de technische schuld) de vicieuze cirkel te doorbreken waarbinnen er enerzijds sprake is van een continuïteitsrisico en er anderzijds geen vernieuwing zowel voor de wetgeving als voor de uitvoering mogelijk is.

Het ketenplan moet een afgestemde en realiseerbare aanpak beschrijven, waarmee de keten komt tot een situatie waarbij vraag naar- en aanbod van IV meer in evenwicht zijn, de technische schuld wordt verminderd en er ruimte is voor vernieuwing en beleidsinitiatieven.

Er moet een geordend landschap worden gecreëerd met applicaties die draaien op moderne ontwikkelstraten. Waarbij de functionaliteit van de LOA's zoveel mogelijk is opgegaan in de door IV beheerde applicaties. Daarbij zijn de onderhoudbaarheid en de wendbaarheid (bouwblokken, rekenregels, stuurmechanismen, passing op wetssystemen) van het landschap zodanig dat er in tijd en aanpasbaarheid weer ruimte ontstaat om nieuwe wetgeving tijdig te kunnen implementeren. Daarbinnen wordt het ook weer mogelijk om een plek te geven aan procesoptimalisaties.

Kwaliteit en realiseerbaarheid van de aanpak zijn extern getoetst. Hierbij is er een kwaliteitsaanpak zodat de beoogde resultaten en effecten ook worden geborgd.

5.2 Keten Loonheffingen

Bovenstaande betekent:

- a) dat de continuïteit binnen de keten Loonheffingen wordt geborgd op zowel korte als lange termijn
- b) dat een belangrijke bijdrage wordt geleverd aan in de Domeinarchitectuur Loonheffingen beschreven doelarchitectuur
- c) dat de wendbaarheid van het landschap (bouwblokken, rekenregels, stuurmechanismen, passend op (bestaande) procespatronen in de wetgeving), zodanig wordt ingericht dat nieuwe wetgeving met IV-impact, met een kortere doorlooptijd kan worden geïmplementeerd
- d) dat er op termijn sprake is van een positieve bijdrage aan een werkbare omgeving voor de Loonheffingenmedewerkers
- e) een gebalanceerd portfolio met voldoende ruimte voor zowel beheer- en onderhoud, als nieuwe wetgeving plus jaaraanpassingen, als procesvernieuwing en modernisering
- f) een afdoende IV-kader voor bovenstaande.

Doelstelling voor de keten Loonheffingen is dat eind 2025 de technische schuld drastisch is gereduceerd.

Met het oplossen van de Technische Schuld in de applicaties PGA, UZGB, WGA en HLP blijft maar een deel van de Technische Schuld over, zoals bij EVL. Het percentage Technische Schuld daalt dan naar ruim onder de 30%.

Het meten van de Technische Schuld gebeurt middels de daarvoor binnen de Belastingdienst aanwezige methode (TIME waardering van Gartner). De effecten van het opruimen van de Technische Schuld zijn tweeledig. De risico's op continuïteitsproblemen neemt af omdat gebruik gemaakt wordt van moderne ontwikkelomgevingen en de snelheid waarmee nieuwe zaken kunnen worden opgenomen zal toenemen door een beter ingericht landschap. Dit laatste is pas werkelijk te meten wanneer het ketenplan volledig is uitgevoerd.

De te zijner tijd te bereiken doelarchitectuur voor de keten Loonheffingen ziet er als volgt uit:



Figuur 18: Applicatielandschap LH Target

Ketenplan Loonheffingen 0-4
8-12-2019

16

Figuur 5: Applicatielandschap Loonheffingen Target

In de gewenste situatie van de keten Loonheffingen wordt voorzien in een aantal generieke robuuste bedrijfsprocessen. Dat betekent dat niet langer per product specifieke bedrijfsprocessen en IV worden ingericht, maar dat voornamelijk de volgende patronen worden onderkend:

- Aangiftepatroon
- Compensatiepatroon (tegemoetkomingen)
- Beschikkingenpatroon
- Ambtshalve teruggave patroon

In de aanpak worden LOA's in de transactieverwerking in de realisatie van dit ketenplan opgeruimd. Een aantal vastgestelde business knelpunten wordt opgelost door de opzet van de nieuwe inrichting.

5.3 Eerste prioriteiten in realisatie gewenste situatie

In de keten Loonheffingen is er op dit moment sprake van 6 grotere applicaties.

HLP is de belangrijkste applicatie en vormt het hart van de keten Loonheffingen. De applicatie HLP ondersteunt de heffing van de Loonbelasting en Premie werknemers en volksverzekeringen. Deze applicatie maakt gebruik van het ontwikkelplatform Cool:Gen.

PGA / UZGB gaan over privé gebruik auto en Uitsluitend Zakelijk Gebruik Auto. Beide applicaties zijn gebouwd met het ontwikkelplatform

Groupware. Dit platform wordt vanaf 2021 niet meer ondersteund. Hier is een direct probleem, het opruimen kan niet worden afgerond in 2020 en moet uiterlijk in 2021 zijn afgerond.

VOA is de Inningsapplicatie van de Loonheffingen. Deze applicatie – die ook gebruik maakt van Cool:Gen – zou moeten landen in het Inningslandschap, in de IoA (innen op Aangifte).

WGA is de Werkgeversadministratie. De applicatie WGA ondersteunt alle processen rond het beheren en beschikbaar stellen van werkgevergegevens en het verstrekken van Loonaangiftegegevens. Ook de WGA maakt gebruik van Cool:Gen.

EVL tenslotte, Evenredige Verdeling Loonheffing, brengt het verschil tussen voorschot en eindafrekening in beeld m.b.t. het Jaarlijks ambtshalve verstrekken Teruggaaf bijdrage Zorgverzekeringswet. EVL is gebouwd in COBOL en kent geen incurante platformen. De Technische Waarde van deze applicatie is echter wel onder de 50% (44%).

De noodzaak tot opruimen in het kader van wegwerken van Technische Schuld bestaat ten aanzien van alle beschikbare grote applicaties. De urgentie is het hoogst bij PGA/UZGB omdat het onderliggende platform vanaf 2021 niet meer wordt ondersteund. PGA/UZGB dienen dus in 2020 te worden opgeruimd. De eerder ingeschatte hoeveelheid werk was te laag (de schatting was dat een kleine 300 FP nodig was in fase 1, herberekening met meer inzicht in 2020 heeft geduid dat dit circa 850 FP betreft) met als consequentie dat de huidige Groupware versie PGA/UZGB ook in 2021 nog nodig zijn. Er zijn wel maatregelen genomen om personeel beschikbaar te hebben die de Groupware applicatie nog kunnen onderhouden (deze zouden per eind 2020 zijn uitgefaseerd). Deze inzet is verlengd tot in 2021. Het onderliggende platform blijft ook beschikbaar al is het onderhoud daarop zeer beperkt. Er zijn geen directe continuïteitsproblemen, snel opruimen blijft wel noodzaak.

WGA, HLP en VOA (en EDM en SFA) maken gebruik van Cool:Gen. In het technologiekader van de Belastingdienst is aangegeven dat Cool:Gen eind 2026 dient te zijn uitgefaseerd⁵. Dat raakt al deze applicaties.

In 2019 is er een start gemaakt met vernieuwing WGA. Hiervoor wordt een nieuwe applicatie RLH (Relatiegegevens Loonheffingen) gerealiseerd waarna WGA kan worden opgeruimd. Er is met WGA gestart omdat WGA – en straks RLH – de basisgegevens levert waar de andere applicaties gebruik van maken. Dit betekent dat er nog wel bekeken moet worden waar WHK (WerkHervattingsKas), nu onderdeel van WGA) dient te landen. WGA kan pas uit als dat is opgelost. Hiervoor wordt een SA opgesteld.

⁵ Het uitfasen van Cool:gen is niet omdat het ontwikkelplatform niet meer wordt ondersteund of omdat de support wordt beëindigd. Er is met Cool:gen sprake van een platform dat in de wereld steeds minder wordt gebruikt. Daarmee wordt de gebruikersbasis steeds kleiner. Dat betekent dat er ook een einde zal zijn – nog onbekend wanneer – en dat betekent dat het aantal mensen met kennis van dit ontwikkelplatform zowel intern bij de Belastingdienst als daarbuiten in rap tempo afneemt. Daarnaast is het product recent overgenomen door een nieuwe partij (Broadcom) waarbij de doorontwikkeling van het product min of meer tot stilstand is gekomen.

De uitwerking van de solution architectuur van de modernisering van HLP is afgerond. Er kan dus begonnen worden met de realisatie van de modernisering van HLP waar in het bestedingsplan fase 1 is opgenomen. In fase 1 wordt de Technische Schuld afgebouwd en wordt Cool:Gen opgeruimd. HLP zal gebruik maken van de nieuwe RLH voorziening.

VOA zal niet één-op-één worden vervangen maar de functionaliteit van VOA wordt overgenomen door het nieuwe landschap van de keten Innings- en Betalingsverkeer. Er vindt hier dus geen vervanging plaats binnen de keten Loonheffingen. Er is wel inspanning nodig om dit te ontvlechten, te testen en te implementeren. De volgorde / het moment wordt mede bepaald door de voortgang en mogelijkheden bij Inning, vooralsnog staat dit gepland voor 2024/2025. De wijze waarop we met VOA omgaan is onderdeel van de solution architectuur van HLP omdat de aanpassingen aan HLP vereisen dat ook VOA wordt aangepast. De twee applicaties zijn op dit moment onlosmakelijk aan elkaar verbonden. Die – ongewenste – situatie wordt opgelost en zoals aangegeven landt de inningsfunctionaliteit in de keten Inning en Betalingsverkeer.

Tenslotte zullen we EVL op pakken. Dit is buiten de scope van de huidige versie van het ketenplan. Bij EVL is geen sprake van externe druk in de zin van een eindig platform, het is wel een applicatie met een lage technische waarde. In 2021/2022 zal worden bekeken wat er nodig is om de technische waarde van deze applicatie te verhogen. Wellicht dat met een zeer beperkte inspanning de grootste pijn snel kan worden opgelost. Vooralsnog staat dit in de planning na HLP.

EDM is een relatief kleine applicatie die in het programma Modernisering IV-Landschap (MIV) is opgenomen voor 2022.

SFA (Sub Fout Afhandeling) wordt opgeruimd als onderdeel van HLP. Als HLP is vervangen zal SFA niet meer nodig zijn.

5.4 **LOA's en Business knelpunten**

In de gewenste eindsituatie zijn alle LOA's opgeruimd en zijn alle relevante business knelpunten weggenomen. In dit ketenplan is de doelstelling echter het oplossen van de Technische Schuld.

LOA's zijn een onderdeel van die technische schuld. We zien binnen de LOA's Loonheffingen ondersteuning van verwerkingen die behoren tot de standaard verwerking van aangiften, compensaties en dergelijke. Maar we treffen bij LOA's ook ondersteuning van toezicht werkzaamheden aan. De eerste groep verwerkingen wordt meegenomen in het ketenplan, de tweede categorie valt buiten de scope van dit ketenplan.

Ten aanzien van de business knelpunten is er naast de indeling in gebieden die hiervoor is aangegeven een indeling in 4 categorieën gemaakt:

1. Knelpunt vervalt door modernisering conform huidige kaders en richtlijnen.
2. Kan worden meegenomen maar vereist expliciet besluit
3. Knelpunt vraagt aanpassing wet- en regelgeving.
4. Overige knelpunten

Knelpunten van categorie 1 worden meegenomen, categorie 2 na expliciet besluit, categorie 3 en 4 worden niet meegenomen. Dit kan alleen via een formeel wijzigingsvoorstel via de daarvoor ingerichte besturing (zie 8.2).

Verdere toelichting rondom de business knelpunten en de scenariokeuze staat in paragraaf 6.4.

5.5

Scope

De focus van versie 3.0 van het ketenplan betreft de werkzaamheden tot en met het uitfaseren van Cool:Gen bij HLP en VOA (en de overige kleinere applicaties). In deze fase wordt ook PGA/UZGB opgeruimd (in 2021) en wordt WGA vervangen voor RLH. Hierbij zal ook een oplossing worden gezocht voor de WHK zodat WGA uitgefaseerd kan worden. In de scope zitten alle LOA's die in 'de fabriek' worden gebruikt. LOA's op toezicht worden niet noodzakelijk ook in deze periode allemaal weggewerkt. Ten aanzien van de business knelpunten worden er een aantal als vanzelf opgelost, in alle andere gevallen wordt het meenemen van een business knelpunt separaat besloten op het niveau van DT-BD / DG, conform de afspraken die daarover zijn gemaakt.

Na versie 3.0 zal dus nog een versie 4.0 van het ketenplan volgen. Deze versie 4.0 zal de activiteiten beschrijven die na het opruimen van Cool:Gen en het uitfaseren van Groupware verder plaats zullen vinden. Hierin worden de nog overblijvende LOA's meegenomen evenals een set met business knelpunten. De exacte scope is later vast te stellen. In de financiering is rekening gehouden met een structurele verhoging van het IV budget voor LH om dit mogelijk te maken.

6 Scenariobenadering verlagen technische schuld

6.1 Inleiding

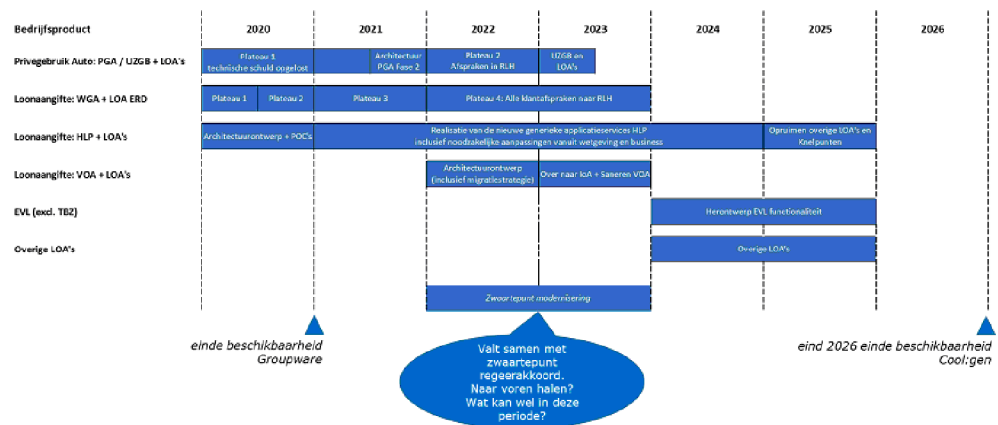
Onderzocht is welke scenariobenadering met een relatief beperkte doorlooptijd van 4 à 5 jaar het meest zou bijdragen aan de doelstelling verlagen van de technische schuld en wat hiervan de impact is op beleid en business knelpunten. Tevens wordt aangegeven welk budget hiervoor nodig is en wat de belangrijkste aannames en risico's zijn.

6.2 Scenariobenadering verlagen technische schuld

Los van de impact op- en de samenloop met wetgeving en business knelpunten, is eerst geanalyseerd welk IV-scenario het meest effectief is bij het oplossen van de technische schuld. Daarbij is a) bekeken welke applicaties de hoogste prioriteit moeten krijgen om gemoderniseerd te worden (zie 5.3) en b) hoe deze modernisering dan het beste kan worden aangepakt.

Moderniseringsprioriteiten

Op basis van voornamelijk de ontwikkelplatforms die als eerste uitgefaseerd moeten worden (continuïteitsrisico), zijn de volgende IV-prioriteiten gesteld:



Figuur 6: Voorgestelde roadmap voor verlagen Technische Schuld

Opties voor aanpak modernisering

Dit ketenplan beoogt de technische schuld te verminderen door het moderniseren van het (IV-)landschap. Moderniseren betekent dat na de transitie wordt voldaan aan de vigerende kaders en richtlijnen van de Belastingdienst. Voor de wijze waarop de technische schuld van één of meer kernapplicaties kan worden aangepakt zijn diverse opties:

1. eerst technische schuld wegwerken van de (set van) applicaties zelf, daarna pas incorporeren LOA's en Robuust Tijdelijke Voorzieningen (RTV), alsmede nieuwe wetgeving en business knelpunten meenemen.

2. de technische schuld wegwerken van de (set van) applicaties, maar direct bijbehorende LOA's en RTV incorporeren. Daarna pas verder met nieuwe wetgeving en business knelpunten.
3. technische schuld wegwerken van de (set van) applicaties inclusief LOA's en RTV's, waarbij voor nieuwe wetgeving en business knelpunten geanticipeerd wordt op mogelijke inpasbaarheid in een toekomstige IV-landschap.
4. direct meenemen van (delen van) nieuwe wetgeving en business knelpunten.
5. volledig opnieuw beginnen (green field benadering).
6. uitsluitend 'refactoren' van de applicaties die gebouwd zijn op de ontwikkelstraat Cool:Gen die als eerste wordt uitgefaseerd. Refactoren is een aanpak waarbij de applicatie één-op-één wordt vertaald naar een nieuw ontwikkelplatform zonder dat de functionaliteit wordt aangepast of de structuur van de applicatie wordt veranderd.

Aanpak transitie

Het moderniseren van WGA en PGA/UGB is inmiddels gestart, beide onderdelen zitten in de realisatiefase. HLP is het hart van de keten Loonheffingen en is een omvangrijke en essentiële applicatie voor zowel massale processen als kantoor. Dit is binnen de moderniserings-prioriteiten de volgende applicatie die in het kader van dit Ketenplan moet worden aangepakt. De lessen die al zijn geleerd bij WGA en worden geleerd bij de aanpak van WGA en PGA/UGB kunnen dan gebruikt worden bij de transitie van HLP en VOA.

De opties over het 'hoe' van de modernisering zijn voor alle applicaties relevant. Bij PGA/UZGB wordt eerst de technische schuld versneld weggewerkt omdat het platform tot eind 2020 beschikbaar is, daarna worden aanpassingen gedaan om het verder te verbeteren. In de huidige planning loopt de eerste vervangingsfase door tot half 2021, er is dan wel een groter deel van de applicaties PGA / UZGB omgebouwd. Voor WGA is de keuze gemaakt om de applicatie volledig te vernieuwen, dat wordt de RLH. De doelstelling is om functionaliteit van VOA te laten landen in het domein Inning & Betalingsverkeer. In de transitiefase zal VOA echter in het landschap van de keten Loonheffingen blijven tot Inning en Betalingsverkeer klaar is de VOA functionaliteit op te nemen in IoA (Innen op Aangifte). De VOA zal in deze transitie gezien vanuit de interfacing steeds meer op IoA gaan lijken zodat de uiteindelijke transitie daarmee wordt vereenvoudigd en het risico wordt verlaagd.

Bij HLP zijn er een aantal opties.

Volledig opnieuw bouwen van HLP (optie 5) is een mogelijkheid waarbij LOA's, business knelpunten en anticiperen op nieuwe wetgeving meegenomen zouden kunnen worden. De huidige HLP-applicatie relatief goed opgebouwd met een scheiding van data, logica en presentatie, al is dit gebouwd in een – voor die tijd gebruikelijke oplossingen van een – monoliet. Probleem is dat het logica deel is gerealiseerd met Cool:Gen ontwikkelplatform dat voor eind 2026 dient te worden uitgefaseerd. Vanwege de kwaliteit van de applicatie is volledig opnieuw bouwen niet nodig en zou deze keuze leiden tot extra inspanning met de daarbij behorende doorlooptijd en kosten. Daarmee valt deze optie af.

Refactoring (optie 6) is (nog) niet opportuun omdat er (nog) geen goede refactorpartner voor Cool:Gen is gevonden waarbij er zekerheid bestaat dat er goed onderhoudbare en aanpasbare code wordt gegenereerd. Bovendien betekent refactoring dat de structuur van de huidige HLP volledig in stand blijft en er daarmee niet wordt voldaan aan de referentie architectuur Transactieverwerking. Dat betekent weer dat de gewenste oplossing van een aantal business knelpunten die direct worden meegenomen door te voldoen aan de referentie architectuur bij deze variant niet worden opgelost. Daarmee valt deze optie af.

Het hoofddoel is het wegwerken van de Technische Schuld. Daarmee valt in zijn essentie ook optie 4 af, het meenemen van nieuwe wetgeving en het oplossen van alle business knelpunten. Het meenemen van alle business knelpunten en wetgeving neemt de doorlooptijd toe en worden de risico's op uitloop groter dan de meerwaarde die deze manier van realisatie heeft. Deze optie valt om die redenen af.

Daarmee blijven de eerste drie opties over. Optie 1 is het meest zuiver als we alleen kijken naar de gebruikte platformproblematiek maar laat wel de LOA's intact. Optie 2: waar het ingrijpt in het primaire proces zullen we de LOA's meenemen. Toezichts-LOA's worden niet meegenomen. Optie 3 betekent dat we wel rekening houden met zaken die op een later moment eenvoudig kunnen worden ingebouwd. Dat is de ontwerpfase altijd verstandig en onderdeel van het voldoen aan de richtlijnen en kaders van de Belastingdienst. In alle scenario's moet rekening worden gehouden met het op termijn voldoen aan de doelarchitectuur.

Het wegwerken van de LOA's die in het transactiedeel van het landschap zitten is onderdeel van dit ketenplan. Daarmee is optie 1 een halve oplossing en valt optie 1 af.

Dan blijven opties 2 en 3 over. Deze twee opties liggen in elkaars verlengde. Optie 2 is prima omdat daarbij de relevante LOA's worden meegenomen. We voldoen dan echter niet in alle gevallen aan de richting van de doelarchitectuur en sluiten mogelijk gewenste paden af. Het gekozen scenario is daarmee optie 3 waarbij we:

- de technische schuld ten gevolge van oude platformen geheel oplossen;
- alle LOA's die in het transactieproces zitten oplossen;
- Rekening houden met doelarchitectuur en kaders en richtlijnen Belastingdienst;
- Klaar zijn om in de fase na het ketenplan de overige zaken eenvoudig te kunnen oplossen.

De voorgestelde scenariobenadering leidt tot een evenwichtige aanpak tussen het oplossen van technische schuld en risico en geeft een basis voor toekomstige vernieuwing. Voor HLP wordt dit uitgewerkt in de architectuurfase (2020). Voor VOA vindt de uitwerking plaats in lijn met de HLP solution architectuur waarbij de oplossing ligt in de al lopende modernisering van het landschap van Inning & Betalingsverkeer waar gebruik wordt gemaakt van de applicatie IOA. VOA zal dan simpelweg verdwijnen.

Rondom versie 1.0 van het ketenplan is een eerste analyse uitgevoerd op HLP. Eerste constatering daarbij zijn dat de database onder HLP goed is opgezet en kan worden hergebruikt. Dit wordt in de volgende fase (solution architectuur) verder uitgewerkt. En dat de interfaces met de externe partners, met name UWV, enige jaren stabiel gehouden kunnen worden. Dit maakt een stapsgewijze modernisering van HLP mogelijk waarbij een meer beperkte migratie van data wordt voorzien, kernpunt hierbij is dat het gegevensmodel m.b.t. de loonaangifte stabiel is gebleken. Dit verlaagt het risicoprofiel van dit project aanzienlijk. In de betreffende analyse is ook geconstateerd dat het kantoordeel (de User Interface – UI) ook stabiel is en geen rework zou behoeven. In de verdere uitwerking van de solution architectuur HLP is dat standpunt heroverwogen en is de vervanging van het kantoordeel in lijn met de aanpassingen in HLP noodzakelijk. Dat betekent ook dat we ten aanzien van kantoor LOA's goed moeten kijken wat wijsheid is, zoals we dat ook bij de fabriek LOA's doen. Dit heeft wel consequenties voor de initiële schattingen omdat voor HLP vervanging was uitgegaan van een kleine 2400 functiepunten. Deze 2400 functiepunten betreft het hart van het systeem, zonder de database en de UI. Na het afronden van de solution architectuur zijn er een aantal conclusies getrokken:

1. We gaan in een aantal stappen van de huidige situatie naar de eindsituatie
2. Daarbij zullen we ook de schermen raken en is de scope dus breder dan de origineel bekeken 2400 FP
3. Omdat we in stappen bij het eindplaatje komen zijn er bij elke tussenstap voorzieningen nodig die in het eindplaatje weer zijn uitgefaseerd. Denk hierbij aan tijdelijke interfaces of extra besturingsstappen gedurende de migratie
4. Ook de migratiestappen zijn daarbij meegenomen

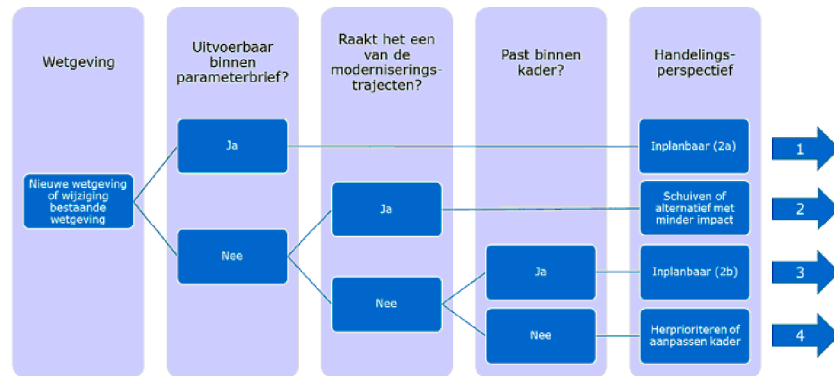
We zullen dus meer inspanningen moeten doen dan origineel bedacht (meer scope) en we zullen bovendien een aantal tussenproducten nodig hebben omdat we niet alles in één keer willen en kunnen overzetten.

In de uitwerking per onderdeel wordt per stap een duidelijke en gestructureerde scope gedefinieerd met daarin wat opgeleverd wordt (deliverables) en wat er niet bij hoort. Met de finale en definitieve versie van de solution architectuur is een transitie architectuur vastgesteld en er afstemming is over de ontkoppelpunten. De business implementatie strategie is uitgewerkt, de raakvlakken zijn dan bekend; de maatregelen uit de risicoanalyse als mitigerende maatregelen in de scope zijn opgenomen zijn uitgevoerd of staan in de planning.

6.3 Impact op roadmap wetgeving

Van de circa 85 beleidsvoornemens heeft de helft IV-impact (klein, middel of groot). Deze beleidsvoornemens zijn geclusterd naar opdrachtgever en wetgeving.

Voor deze wetgevingsclusters is gekeken waar het handelingsperspectief gevonden kan worden, op basis van een beslisboom.



Figuur 7: Beslisboom voor wijzigingen gedurende beleidsluwe periode

Kan bepaalde wetgeving later of juist eerder worden geïmplementeerd. Is het mogelijk wetgeving die raakt aan het te herbouwen HLP, aangiftepatroon, om te zetten naar wetgeving die raakt aan de WTL, compensatiepatroon? Is het haalbaar om bepaalde aanpassingen op te schorten (partieel beleidsluw). Is uitbreiding van het IV-kader mogelijk?

Analyse van de wetgevingsroadmap leidt tot de volgende aanbevelingen tijdens uitvoering van het Ketenplan:

- A. bij modernisering WGA/HLP
 - terughoudend omgaan met ingrijpende wijzigingen met impact op de te moderniseren applicaties zoals premiedifferentiatie WW en WOVON -> schuiven in de tijd of alternatief met minder impact zoeken (hetgeen ook kan betekenen dat wordt afgezien van implementatie van het beleidsvoornemen).
- B. mogelijkheden die de Parameterbrief geeft in stand houden:
 - tijdige aanlevering wijzigingen parameters Loonheffingen
 - beperkte wijzigingen op de gegevensset voor de Loonheffingen
 - rubriekswijzigingen aanbrengen in de gegevensset voor de Loonheffingen.

Voorbehoud conform parameterbrief: impact altijd vooraf middels uitvoeringstoets vaststellen (mogelijke samenloop met modernisering WGA/HLP, met andere wetwijzigingen, benodigde doorlooptijd marktpartijen, omvang en kenmerken doelgroep, etc.).

- C. voor de overige onderwerpen die de modernisering van de belangrijkste applicaties niet raken de volgende randvoorwaarden:
 - spreiden in de tijd op basis van wetgevingsroadmap
 - in ander wetgevingspatroon onderbrengen (compensatie/tegemoetkoming in plaats van aangifte)
 - budget voor jaarovergang/belastingplan op ruim niveau ca. 3.300 dagen/jaar meerjarig wordt stabiel gehouden
 - aanvullende financiering tijdig bekend teneinde anticiperen door business en IV mogelijk te maken (tijd om op te schalen/in te leren, ontwerp, afstemming raakvlakken, etc.)

- overige wetgevingsonderwerpen prioriteren binnen aanbevolen en haalbaar IV-kader speciaal hiervoor van ca. 2.000 dagen/jaar.

Voorbehoud: eventuele aanpassing van dit IV-kader voor wetgeving is alleen mogelijk mits beheerst en inpasbaar binnen de totale Belastingdienst kaders en portefeuille.
Bovengenoemde dagen zijn indicatief en afhankelijk van Belastingdienst-brede portfolio waardering.

Overall is de aanbeveling teneinde de stapeling op korte en langere termijn beheersbaar te houden, om een gezamenlijke besturing in te richten op de wetgevingsroadmap (SZW, Financiën en uitvoerende partijen UWV/BD). Deze besturing wordt momenteel ingericht (5DG en directeurenoverleg).

Binnen dit besturingsmechanisme dat op DG-niveau belegd moet worden, moet vroegtijdige afstemming plaatsvinden over mogelijke wetgevingsconsequenties van aankomende beleidstrajecten zoals belastingplan en regeerakkoord. Ondersteunend hierbij in het Ketenplan is een beslisboom om te bepalen welke onderwerpen specifieke aandacht vragen omdat zij conflicteren met modernisering.

6.4 Aanpak business knelpunten

De analyse van de business knelpunten is uitgevoerd met de focus op loonaangifteprocessen maar is breder van toepassing.

Aangezien voor de business knelpunten geldt: meenemen in de modernisering *nee tenzij*, maar er toch sprake kan zijn van knelpunten die opgelost moeten of kunnen worden, zijn deze in vier categorieën van handelingsperspectief ingedeeld:

1. Knelpunt vervalt door modernisering conform huidige kaders en richtlijnen. Voorbeelden: *werkstroombesturingssysteem, minder verschillende systemen voor de medewerker.*
2. Onder voorwaarde van een expliciet positief besluit op basis van een impact analyse, kan het knelpunt worden opgelost met het moderniseren van de kernapplicatie. Voorbeelden: *correcties, blokkades, uitworp, automatisering monitoring verwerkingen, vereenvoudiging van digitale processen en berichten, digitale foutafhandeling, digitalisering functioneel beheer CML en uitworp.*
3. Aanpak vraagt aanpassing wet- en regelgeving. Deze worden in principe niet meegenomen tenzij het bijdraagt aan het reduceren van de technische schuld. Voorbeelden: *vereenvoudiging en digitalisering proces boetes, EDM anders inbedden.*
4. De meest urgente overige knelpunten hebben betrekking op de logistieke inrichting van de primaire systemen en worden niet meegenomen in dit traject (als dit wel noodzakelijk is worden ze voorgelegd aan de Stuurgroep op wenselijkheid om ze in dit traject op te lossen). Verder komen ze op de backlog. Voorbeelden: *gegevens opnemen in presentatielaag Mijn Belastingdienst Zakelijk (MBDZ), Mijn Berichtenbox voor ondernemers, digitaal inzicht klant (sectorcode, WTL-beschikkingen).*

Besluitvorming over het daadwerkelijk meenemen van business knelpunten zal worden genomen door de Stuurgroep van het Ketenplan c.q. het DTBD.

6.5

Meerjarig portfolio en business inzet ketenplan

In versie 1.0 van het ketenplan is een eerste inschatting gedaan van de omvang van de werkzaamheden en is er een eerste planning gemaakt. In de opzet van de vervanging van HLP is er in versie 1.0 van het ketenplan gewerkt met een standaard bezetting van de IV-keten van 5500 dagen. Dit is een omvang die goed bestuurbaar is en voldoende om de noodzakelijke voortgang te boeken. Dit uitgangspunt is ten principale wel gehandhaafd maar om op tijd klaar te zijn is wel met meer dan 5500 dagen gewerkt, zie daarvoor de bijlagen. In de periode tussen versie 1.0 en deze versie 3.0 zijn er verdere inzichten opgedaan rondom WGA (met WHK), PGA/UZGB en HLP in relatie tot de originele schattingen. Deze vernieuwde inzichten – mede door de uitwerking in de Solution Architectuur HLP en verdere verfijning op PGA/UZGB hebben tot de huidige inschatting geleid die is meegenomen in het bestedingsplan LH/OB/Gegevens.

De geraamde inzet is gebaseerd op de kengetallen die standaard binnen de Belastingdienst worden gebruikt en op de ruime ervaring met dit soort grotere programma's.

Rekening houdend met hetgeen in 2020 gerealiseerd is, het budget voor 2021 en het budget 2022 e.v. gebaseerd op de aannames ten tijde van het bestedingsplan LH/OB/Gegevens het volgende overzicht.

(in € 1.000)	Realisatie		budget				Totaal
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	
benodigde financiën business:	2.843	4.835	5.465	3.698	3.698	3.698	24.239
inzet eigen personeel	853	2.100	2.475	1.677	1.677	1.677	10.459
materiële kosten	0	0	241	90	90	90	512
inhuur externen	1.990	2.735	2.749	1.931	1.931	1.931	13.268
benodigde financiën IV:	4.000	7.648	8.898	6.777	7.270	6.126	40.719
Personeel	4.000	7.588	8.324	6.203	6.695	5.533	38.364
Materieel		61	574	574	574	574	2.355
IV Dagen (MIV + VJN)		9.333	10.239	7.630	8.236	6.830	42.268
Tarief per dag		813	813	813	813	813	813
Totaal Kosten	6.843	12.483	14.363	10.475	10.968	9.825	64.957
Totaal budget	7.748	12.483	14.363	10.475	10.968	9.825	65.862

|Afkomstig uit |Portfolio 2020 |

In bovenstaand overzicht zijn de budgetten zichtbaar voor de jaren 2021 e.v. tegen het IV tarief van € 813. Hierbij moet opgemerkt worden dat er een risico-opslag is gehanteerd voor HLP en WGA van 30%, voor PGA van 15%. De risico opslag wordt gepresenteerd in het laatste jaar. M.a.w. er wordt vanuit gegaan dat de geplande capaciteit niet in dezelfde periode uitgebreid kan worden. Voor het jaar 2020 zijn de realisatiegegevens opgenomen vanuit de portfoliorapportage over 2020.

Deze budgetclaim is opgenomen in het bestedingsplan en intussen geaccordeerd. Inhuur kosten externen en materiele kosten zijn verwerkt in de budgetbrieven van de respectievelijke bedrijfsonderdelen. De overhead is ten voordele van de andere directies. Bij de financiering van de IV dagen is uitgegaan van een dagtarief van € 1.050.

Onderbouwing claims heeft o.b.v. solution architecturen plaatsgevonden. Inzet van ketenplan was additionele financiering voor loonheffing. Dit is via het bestedingsplan ingevuld. Voor de impact op business dagen is een vergelijkbare exercitie gedaan waar bij de claim per dienstonderdeel globaal opgebouwd is en in een volgende fase verbijzonderd wordt per dienstonderdeel. Ook dit is meegenomen in het bestedingsplan.

6.6 Transitie en Implementatiestrategie

Bij de uitvoering van een programma van de omvang die hiervoor is beschreven speelt de transitie en de implementatie een grote rol in het succes van het programma. Dat is de reden dat er in de business resources ruim plaats is voor een implementatiemanager en voldoende support voor o.a. procesinrichting.

Voor de transitie en implementatie gelden een aantal uitgangspunten

- Aanpak is opgebouwd uit verschillende losse stappen (PGA, WGA, HLP, VOA);
- Binnen deze stappen wordt in de uitwerking gezocht naar een veilige transitie met de business continuïteit als randvoorwaarde;
- Meerdere kleine stappen in plaats van aanpak met Big Bang;
- De migratie van data is in de opzet met HLP beperkt, elke transitie dient via schaduwverwerking getest te zijn;
- In de uitwerking van elke transitiestap dient een goede roll-back gedefinieerd te zijn wanneer een stap niet succesvol is. De roll-back heeft wel een beperkte geldigheidsduur.
- De keuze is gemaakt om PGA/UZGB, afronding WGA en de start van HLP parallel te doen. In de fase midden 2022-2024 is de focus bij HLP om in 2025 VOA uit te faseren.

6.7 Risicoparagraaf

Zoals aangegeven dient tijdens de modernisering terughoudend omgegaan te worden met wetgeving die impact heeft op de te moderniseren kernapplicaties en er is commitment afgegeven op een partieel beleidsluwe periode. Er moet gezamenlijk worden gezocht naar mogelijke alternatieven om de eventuele nieuwe beleidsdoelen te realiseren, eventueel op een ander moment. Hier speelt het benoemde beleidsinstrumentarium in de vorm van portfolio een belangrijke rol. Beleidsluw wil echter niet zeggen dat er geen wets- of beleidswijzigingen mogelijk zijn. Doorvoeren van beleidswijzigingen middels parameterwijzigingen e.d. blijft in deze periode zeker mogelijk. Er vindt nauwe afstemming plaats over de samenloop van wetgeving en modernisering vanuit het 5DG overleg (tijdelijke governance); dit vooruitlopend op de definitieve inrichting van het opdrachtgever-opdrachtnemer overleg FIN-SZW.

De belangrijkste risico's voor het ketenplan LH zijn:

- *Als we deze modernisering niet tijdig uitvoeren dan ontstaat een situatie met niet meer ondersteunde componenten zodat er een business continuïteitsrisico ontstaat.*
 Het niet uitvoeren van deze modernisering betekent dat er vanaf 2027 serieuze risico's ontstaan voor de continuïteit van de kasstroom als gevolg van verouderde technologie. De effectiviteit van de werkzaamheden in de keten wordt elk jaar minder en het doorvoeren van nieuwe wetgeving/ aanpassingen wordt steeds moeilijker.
- *Als het commitment om samen met de partners in de keten te zorgen voor een beleidsluwe periode niet lukt dan zal er telkenmale vertraging optreden doordat alsnog wetgeving of beleid moet worden doorgevoerd zodat de einddatum niet wordt gehaald.* Het ontbreken van commitment op deels beleidsluw betekent dat er toch sprake zal zijn van nieuwe wetgeving of nieuw in te passen beleid. We zullen de strategische besturing van de wetgevingskalender goed in moeten richten teneinde modernisering uit te kunnen voeren (Financiën-SZW, ook richting politiek). Het is van belang om strak te sturen op de tijdlijnen van het ketenplan om dit commitment te kunnen behouden
- *Als we te snel groeien in het aantal resources dan ontstaat de situatie dat de productieve mensen alleen nog maar de nieuwe mensen opleiden zodat de werkelijke voortgang stagneert. Het kunnen werven van nieuwe resources kan in de huidige markt ook als risico worden gezien.*
 Resourceopbouw zal binnen dit bestedingsplan plaats moeten vinden om de einddata te halen. Daarbij is zowel bij business als bij de IV-aandacht nodig voor het absorptievermogen van business en IV. Bovendien zal er gestuurd moeten worden op voldoende kwalitatieve opschaling zodat het beheerste karakter van de modernisering intact blijft. Er moet gestuurd worden op stabiliteit van de teams.
 Er wordt een risicoregister opgesteld. Onderdeel van de werkwijze is dat dit risicoregister met regelmaat wordt geëvalueerd met vooral aandacht voor de benoemde maatregelen en acties.
 De uitvoerbaarheid van het ketenplan vereist de in dit ketenplan benoemde financiering. Deze financiering is intussen beschikbaar gesteld. Het strak uitvoeren van dit ketenplan is nu noodzakelijk. Als daarin tegenvallers zijn en er vertraging optreedt is de technische schuld niet opgeruimd per eind 2026.
- *Als het Ketenplan LH niet wordt opgenomen als geprioriteerd Belastingdienst breed dossier met politieke toezegging ontstaan er vanaf 2027 hoge continuïteitsrisico's, lagere effectiviteit en afnemende wendbaarheid.*
 De uitvoering van het ketenplan zal gedurende de looptijd een constant hoge prioriteit moeten hebben. Als andere programma's of werkzaamheden voorrang krijgen zullen er verdringingseffecten ontstaan en kan het programma niet tijdig worden afgerond. Dit betekent een verhoogd business continuïteitsrisico door het einde van de ondersteuning van het gebruikte platform (Cool:Gen). Dit heeft effect binnen de keten Loonheffingen maar er is daarmee ook effect op de kasstroom en de informatiestromen richting het UWV.
 Een bijkomend effect is dat de effectiviteit van de werkzaamheden in de keten elk jaar minder worden en het betekent dat het doorvoeren van nieuwe wetgeving/ aanpassingen steeds moeilijker.

6.8 Uitgangspunten en randvoorwaarden

Uitgangspunten beleidsluwe periode

- Het is mogelijk om wetgeving in fases uit te voeren en daarmee te werken met een gedeeltelijk beleidsluwe periode.
- We kunnen de interfaces met de buitenwereld (zoals UWV) tijdens de modernisering stabiel houden.

Uitgangspunten claim / budgetaanvraag IV

- Voor wegnemen technische schuld wordt een (gedeeltelijke) rebuild strategie gehanteerd.
- Bij de financiering is rekening gehouden met 100% extern personeel, dus met €1050 per dag.
- Productiviteit na opbouw teams en inleren: 29 uur per functiepunt. Bij de opbouw van nieuwe teams treedt productiviteitsverlies op en wordt normproductiviteit nog niet gehaald. Uitgangspunt is een inleertijd circa 6 maanden per team na beschikbaar zijn volledig team.
- Dagtarief: €836 vanaf 2021
- Functiepunten: op basis van omvang huidige applicatie of het te vervangen deel of omvang nieuwe applicatie (als solution architectuur geaccordeerd is). Op de daardoor of anderszins vastgestelde omvang wordt een opslag gerekend voor (onvoorziene) changes en rework.
- Er zal sprake zijn van wijzigingen op raakvlakken. Raakvlakken hebben aangegeven de benodigde werkzaamheden te kunnen uitvoeren.
- Productieve dagen per jaar Eigen Personeel (EPE): 180 dagen
- Productieve dagen per jaar Inhuur Personeel (IHU): 200 dagen
- Gemiddelde productieve dagen per jaar personeel (EPE en IHU): 185 dagen (75% EPE en 25% IHU)
- Stabiele teams meerjarig beschikbaar
- Bij de beschikbare MIV middelen is uitgegaan van 1874 dagen beschikbaar voor IHU, rest met EPE
- Bij vaststelling begroting zijn er nog onvoldoende beschikbare resources om portfolio IBS LH 2021 volledig te realiseren

Uitgangspunten claim / budgetaanvraag Business

- Insteek is opbouw naar meerjarige en zo veel mogelijk stabiele formatie/inhuurclaim voor de modernisering LH in zijn geheel;
- De complexiteit van de processen is groot;
- Door de Bd is besloten om het eigenaarschap bij ontwikkelingen bij de business te beleggen. Dit houdt in dat er bij de business geïnvesteerd dient te worden in zowel kwaliteit als kwantiteit. Denk hierbij aan rollen als (gedelegeerd) business owner, business architect, business- en procesanalyse;
- Er wordt uitgegaan van de binnen de Belastingdienst gehanteerde voortbrengingsaanpak, zoals beschreven in het Scaled Agile Framework (SAFe) en straks SABEL. Nieuwe rollen hierbij zijn productmanager en productowner. Bij dit framework gaat men uit van stabiele (vaste) teambezetting;
- Het programmateam zal stapsgewijs worden gevormd en opgeschaald;

- De voorgestelde scenariobenadering betekent dat de businessontwikkeling en het ontbreken van formatieve ruimte ten behoeve van de modernisering deels met inhuur moet worden gerealiseerd;"
- Vanuit de diverse businessonderdelen dient (o.a. proces-, beheer- en fiscaal-juridische) expertise te worden geleverd aan de diverse programma's;
- Er wordt vanuit de programma's voor de business (GO, MKB, PDB, CAP) gewerkt vanuit een integraal resourceplan.

Randvoorwaarden

A) Aanpalende Ketens en dienstonderdelen

Ook de andere ketens en dienstonderdelen die applicaties hebben gerelateerd aan Loonheffingen moeten deze stabiel houden dan wel de ruimte krijgen om deze aan te pakken.

Dit betreft:

- Data Center Services: het beschikbaar stellen van OTAP (Ontwikkeling, Test, Acceptatie en Productie) omgevingen voor het ontwikkelen en testen van de rebuild activiteiten, inclusief ondersteuning en het beschikbaar stellen van omgevingen voor het uitvoeren van Proof of Concepts
- Generiek Kantoor en Toezicht: afstemming over toekomstige ondersteuning van de kantoorprocessen en toezicht (toewijzen en afhandelen signalen, werkstroombesturing, inzicht, zaakdossiers, e.d.)
- Inning en Betalingsverkeer: Innen op Aangifte beschikbaar stellen voor Loonheffingen (vervangen VOA). Voor PGA worden wijzigingen op het koppelvak voorzien.
- Analytics: ondersteuning bij het vaststellen van het raakvlak met een toekomstig risicomodel. Het inrichten van een risicomodel bij Loonheffingen zal wel plaatsvinden maar is geen onderdeel van het ketenplan.
- Bedrijfsvoering: inzet bouwblok archief (ECM) en inzet voor financiële verantwoording
- Interactie: in eerste instantie digitaliseren mededelingen (MKM). Later: inzet portalen en/of system to system voor beheren klantafspraken, inzien beschikkingen, etc.
- Gegevens: database structuur onder HLP blijven gebruiken als basis voor oplossen technische schuld; levering resources voor implementatie MDM (WGA)
- Gebruik van standaard bouwblokken indien bouwblok minimaal 2 keer succesvol binnen de Belastingdienst is ingezet.

B) Raakvlakken met extern:

- UWV: mogelijk maken dat terugkoppeling loonaangifte sneller plaatsvindt (versneld terugkoppelen en digitaal), stabiliteit koppelvakken (ca. 60), stabiliteit bij de wisseling van extern rekencentrum
- CBS: stabiliteit datasets
- Loonaangifteketen: onverstoorde doorgang van de processen Loonheffingen inclusief de financiële afhandeling zodat de normen uit het normenkader Loonaangifteketen niet onder druk komen door de acties voortvloeiend uit het verlagen van de technische schuld