

# RAPPORTAGE

# TECHNISCHE REVIEW TIJDPAD IMPLEMENTATIE 'BOX 3 WERKELIJK RENDEMENT'

Utrecht, 10 november 2021



- 01 Managementsamenvatting
- 02 Introductie, achtergrond en vraagstelling
- 03 Resultaten van het onderzoek
- 04 Bijlagen

## **Disclaimer**

De rapportage is tot stand gekomen op basis van de informatie die is verstrekt door de Belastingdienst zoals beschreven in deze rapportage. Verspreiding buiten de Belastingdienst in enige vorm van openbaarmaking is niet toegestaan zonder uitdrukkelijke schriftelijke toestemming van Capgemini. Verder is de Belastingdienst niet gerechtigd deze rapportage aan te wenden voor een ander doel dan waarvoor zij werd verkregen in het kader van deze opdracht.



- 
- 01** Managementsamenvatting
  - 02** Introductie, achtergrond en vraagstelling
  - 03** Resultaten van het onderzoek
  - 04** Bijlagen



# Het tijdspad voor Box 3 implementatie is in de huidige globale vorm realistisch, mits de risico's gemitigeerd kunnen worden; outsourcing levert geen toegevoegde waarde

Onderzoeksvraag	Belangrijkste bevindingen
Is het voorgestelde tijdspad realistisch?	<ul style="list-style-type: none"> <li>Het wetgevend proces is nog niet voltooid, derhalve is er nog geen uitvoeringstoets uitgevoerd. De uitvoeringstoets is richtinggevend voor het definitieve tijdspad en kan nog aanvullende risico's aan het licht brengen.</li> <li>Het nu voorgestelde tijdspad is haalbaar, hoewel de planning op dit moment nog op een zeer globaal niveau is uitgewerkt. Hierin is onder meer de inschatting van 1,5 jaar voor het verkrijgen van contragegevens bij ketenpartners niet getoetst. Deze moeten verder worden gespecificeerd aan de hand van de uitvoeringstoets en impactanalyse.</li> </ul>
Zijn de business risico's voldoende onderkend?	<ul style="list-style-type: none"> <li>Het grootste risico uit dit onderzoek is de politieke druk om meerdere grote dossiers (AOV, Box 3 en Toeslagen) tegelijk te willen implementeren in een organisatie met beperkte capaciteit.</li> <li>De voortgang van het wetgevend proces vormt daarnaast ook een groot risico voor het verwerken van de aangifte IB 2025.</li> <li>Vanwege de korte verwerkingstijd van 2 maanden voor de contragegevens bestaat het risico dat de Belastingdienst niet voldoende tijd heeft om de gegevens te valideren, waardoor het voorinvullen van de aangifte onder druk komt te staan en de kans op vergissingen en fraude in de aangifte toeneemt.</li> </ul>
Wat zijn de voordelen en de nadelen om te wachten met de implementatie van de wetwijziging tot na de modernisatie van het IV-landschap?	<ul style="list-style-type: none"> <li>Het is sterk aan te bevelen om te wachten met de implementatie van de Box 3 wetgeving tot na de modernisatie van het IV-landschap. Het voordeel van eerder starten is beperkt tot enkele maanden tijdswinst. Hier staat tegenover dat eerder starten dubbele werkzaamheden en extra complexiteit met zich mee brengt.</li> </ul>
Is gedeeltelijke outsourcing mogelijk en levert dit een versnelling op?	<ul style="list-style-type: none"> <li>Outsourcen is technisch gezien mogelijk, echter wij constateren dat door mate van complexiteit, de benodigde afstemming tussen belastingdienst en de outsourcing partij en het kunnen voldoen aan de AVG eisen, de risico's van outsourcen dermate groot zijn dat ze niet opwegen tegen de voordelen.</li> </ul>
Wat levert gedeeltelijke outsourcing op?	<ul style="list-style-type: none"> <li>Het outsourcen van delen van de implementatie van de Box 3 wetgeving kent geen duidelijke voordelen vanwege het feit dat Box 3 deel uit maakt van de inkomstenbelastingheffing die voor alle boxen in één systeem wordt verwerkt.</li> <li>Wanneer outsourcing zou worden ingezet, is de te behalen tijdswinst zeer beperkt daar de realisatie van de functionaliteit afhankelijk is van de voortgang van het wetgevende- en het IV-modernisatietraject.</li> <li>Inhuur kan worden ingezet als alternatief voor outsourcen om de IV-capaciteit te vergroten.</li> </ul>
Wat zijn de risico's van gedeeltelijke outsourcing?	<ul style="list-style-type: none"> <li>Het risico dat de outsourcingpartij niet datgene levert dat nodig is om in de geïntegreerde omgeving van de inkomensheffing succesvol uitvoering te geven aan de Box 3 wetgeving. Belangrijkste reden hiervoor is dat door de hoge mate van integratie het formuleren van een scherpe vraag richting outsourcing partijen onmogelijk is.</li> <li>Het risico dat als gevolg van onvoldoende afstemming tussen Belastingdienst en de outsourcing partij, het eindresultaat niet (tijdig) wordt geleverd.</li> </ul>
Kan bij gedeeltelijke outsourcing voldaan worden aan de wettelijke eisen van de AVG?	<ul style="list-style-type: none"> <li>Er kan worden voldaan aan de AVG-eisen, echter de Belastingdienst blijft verantwoordelijke voor de gegevens die door de externe partij worden verwerkt. Dit vraagt om een extra inspanning van de Belastingdienst om toezicht op naleving te houden.</li> </ul>



**01** Managementsamenvatting

---

**02** Introductie, achtergrond en vraagstelling

---

**03** Resultaten van het onderzoek

**04** Bijlagen



# De Belastingdienst heeft Capgemini gevraagd een IV-technische review uit te voeren op het tijdspad voor de implementatie van de nieuwe in ontwikkeling zijnde Box 3 wetgeving

## Achtergrond

Het Nederlands stelsel voor inkomstenbelastingen bestaat uit heffingen in drie verschillende boxen: Box 1, Box 2 en Box 3. In Box 3 worden de inkomsten uit sparen en beleggen belast middels een forfaitair rendement, waarover een vermogensrendementsheffing wordt geheven. Het forfaitair rendement is echter ter discussie komen te staan vanwege de huidige ontwikkelingen op de financiële markten, waarbij onder andere de rentestand op spaarrekeningen tot onder het forfaitair rendement is gedaald.

Het kabinet en de Tweede Kamer hebben de wens uitgesproken om het huidige stelsel rechtvaardiger te maken. Hiertoe heeft het kabinet in de afgelopen jaren reeds wijzigingen in het huidige systeem aangebracht. Daarnaast zijn onderzoeken uitgevoerd naar de mogelijkheid om het daadwerkelijk rendement te belasten. Momenteel is de kabinetsformatie in volle gang. Het is de verwachting dat het nieuw te vormen kabinet in de komende regeringsperiode het Box 3 stelsel gaat herzien. Hiervoor zijn inmiddels reeds eerste stappen gezet, echter de verdere vormgeving van de stelselvernieuwing dient in de komende jaren plaats te gaan vinden.

Ondanks dat de besluitvorming rondom de Box 3 heffing nog verder vorm moet gaan krijgen, is de IV-organisatie van de Belastingdienst gevraagd een globale planning voor realisatie op te stellen. Dit tijdspad dient de implementatie van de nieuwe wetgeving te omvatten, rekening houdend met de inspanning welke benodigd is om de aanlevering van gegevens te realiseren, de uitfasering van het op Cool:gen code gebaseerde Aanslag Belastingen Systeem (ABS) en met de beperkte IV capaciteit die beschikbaar is voor het realiseren van nieuwe wetgeving in de systemen vanuit het IV-portfolio.

Binnen deze context is Capgemini te vragen om een IV-technische review uit te voeren op het voorgestelde tijdspad.

## Opdrachtformulering

De Belastingdienst heeft Capgemini gevraagd een technische review uit te voeren van het voorgestelde tijdspad voor de implementatie van 'Box 3 werkelijk rendement'. De vragen die de Belastingdienst hierbij graag beantwoord ziet zijn:

1. Is het voorgestelde tijdspad realistisch?
  1. Zijn de business risico's voldoende onderkend?
  2. Wat zijn de voordelen en de nadelen om te wachten met de implementatie van de wetwijziging tot na de modernisatie van het IV-landschap?
2. Is gedeeltelijke outsourcing mogelijk en levert dit een versnelling op?
  1. Wat levert gedeeltelijke outsourcing op?
  2. Wat zijn de risico's van gedeeltelijke outsourcing?
  3. Kan bij gedeeltelijke outsourcing voldaan worden aan de wettelijke eisen van de AVG?



# Capgemini heeft het onderzoek in 4 stappen uitgevoerd; de opbouw van de rapportage volgt de hoofdvragen die zijn opgesteld door de Belastingdienst

## Aanpak

Het onderzoek is uitgevoerd in 4 stappen. Deze zijn hieronder kort samengevat:

1. Stap 1 betreft de voorbereiding waarbij samen met de opdrachtgever vanuit de Belastingdienst de opdracht is besproken. Met een aantal vertegenwoordigers van de Belastingdienst hebben wij het toetskader voor deze opdracht samengesteld. Het toetskader bevat verdiepende vragen per onderzoeksvraag ter ondersteuning van de interviews. Tevens is in deze fase de eerste opzet van de rapportage opgesteld en afgestemd met de opdrachtgever.
2. In stap 2 zijn de onderzoeksvragen beantwoord op basis van documentenstudie en interviews met medewerkers die betrokken zijn bij de implementatie van Box 3 vanuit een IV-perspectief. In bijlage 1 en 2 is een overzicht toegevoegd van de bestudeerde documentatie en geïnterviewde medewerkers. De resultaten uit deze stap zijn met betrokken medewerkers afgestemd.
3. Stap 3 betreft het formuleren van een advies naar aanleiding van de observaties die in stap 2 zijn gedaan. Deze adviezen zijn met een vertegenwoordiging van de Belastingdienst afgestemd tijdens een workshop.
4. Stap 4 betreft het afstemmen van het conceptrapport en het bespreken van bevindingen en adviezen met de opdrachtgever.

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode van 27 september 2021 tot en met 15 oktober 2021. Onze bevindingen hebben wij op 1 november 2021 in concept gerapporteerd. De concept bevindingen zijn op 4 november 2021 afgestemd met de Belastingdienst. Vervolgens is op 10 november 2021 de finale versie van deze rapportage opgeleverd.

Voor de volledige beschrijving van de aanpak verwijzen wij naar onze opdrachtbevestiging d.d. 6 september 2021.

## Beperkingen

De review heeft betrekking gehad op de IV-technische kant van de implementatie van Box 3 en niet op de implementatie van de maatregelen binnen overige delen van de organisatie. Ook vallen de fiscaal-juridische en politieke aspecten van de opdracht buiten het kader van deze opdracht.

Rondom de daadwerkelijke vormgeving van de Box 3 wetgeving bestaan nog veel onzekerheden. Belangrijke onzekerheden zijn onder meer (de voortgang van) de formatiegesprekken en de detailinvulling van de wetgeving. Deze rapportage dient dan ook te worden gezien in het perspectief van de huidige onzekerheden.

Deze reviewrapportage is tot stand gekomen in een tijdsbestek van 5 weken. Dit betekent dat de observaties beknopt zijn en de diepgang van het onderzoek beperkt is.

Tot slot dient te worden opgemerkt dat wij advieswerkzaamheden hebben uitgevoerd, en dat wij geen audit op basis van een vooraf vastgesteld normenkader hebben uitgevoerd.

## Opbouw rapportage

Deze rapportage is als volgt opgebouwd. In de introductie wordt de achtergrond en vraagstelling van de review beschreven, gevolgd door de gehanteerde aanpak en de beperkingen. Vervolgens worden de resultaten van de 2 hoofdvragen beantwoord:

- Is het voorgestelde tijdspad realistisch?
- Is gedeeltelijke outsourcing mogelijk en levert dit een versnelling op?

Tot slot zijn in de bijlagen de bestudeerde documentatie en de geïnterviewde medewerkers toegevoegd.



- 01 Managementsamenvatting
- 02 Introductie, achtergrond en vraagstelling

---

- 03 Resultaten van het onderzoek

---

- 04 Bijlagen





# De technische review is uitgevoerd op basis van de door de Belastingdienst uitgewerkte planning voor implementatie van een vermogensaanwasbelasting

## Introductie

De afgelopen jaren is in de Kamer regelmatig de wens uitgesproken om de huidige forfaitaire Box 3 heffing om te zetten in een heffing over het werkelijk behaalde rendement. In juni 2021 is in brief aan de Kamer deze wens nogmaals bevestigd. Om verdere invulling te geven aan de uitwerking van een Box 3 heffing op basis van werkelijk rendement heeft PwC een analyse uitgevoerd. Hierbij zijn twee mogelijke oplossingen onderzocht:

- Vermogensaanwasbelasting (VAB): bij een vermogensaanwasbelasting worden jaarlijks zowel de gerealiseerde als niet-gerealiseerde waardemutaties belast.
- Vermogenswinstbelasting (VWB): bij een vermogenswinstbelasting worden de reguliere voordelen uit vermogen en de gerealiseerde waardeinstijgingen belast.

PwC concludeert in haar rapportage dat de VWB qua praktische uitvoerbaarheid hoger scoort dan de VAB. Uit interviews met zowel het Ministerie als met de Belastingdienst is naar voren gekomen dat de voorkeur wordt gegeven aan de VAB vanuit het oogpunt van praktische uitvoerbaarheid (minder complex in de uitvoering). Bovendien zorgt de VWB voor belastinguitstel waardoor de inkomsten voor de Staat zullen fluctueren per jaar.

## Uitgangspunten

Bij de beantwoording van de vraagstelling wordt uitgegaan van de volgende uitgangspunten:

- Gezien de hiervoor beschreven situatie hanteren we de belastingheffing op basis van de VAB als uitgangspunt
- Binnen Box 3 worden 5 boxen ingericht, te weten sparen, beleggen, schulden, onroerende zaken en overige
- Voor de boxen sparen, beleggen, schulden en overige wordt een heffing over de vermogensaanwas ingericht

- Voor de box onroerende zaken wordt een forfaitaire heffing ingericht
- Andere belastingvoorstellen rondom vermogen zijn niet in deze evaluatie meegenomen

## Context en beperkingen bij beantwoording van de vragen

Op het moment van schrijven van de rapportage ontbreekt een uitgewerkt regeerakkoord waarin de richting van de implementatie van de Box 3 wetgeving wordt bevestigd of juist gewijzigd. De formatiebesprekingen zijn nog in volle gang.

Daarnaast is op dit moment het wetgevend proces nog niet gelopen. Pas als een concept wet is uitgewerkt kan de Belastingdienst een uitvoeringtoets uitvoeren. Op dat moment kan de impact van de voorgestelde wetgeving op de systemen ook exacter worden uitgewerkt.

Derhalve baseren wij ons voor deze rapportage op de nu bekende aannames en uitgangspunten. Dit heeft tot gevolg dat de inschattingen waarop het in deze rapportage geëvalueerde tijdsplan is gebaseerd zeer globaal van aard zijn (grote onzekerheidsmarge).

De Belastingdienst heeft aangegeven dat het op dit moment nog ontbreekt aan inhoudelijk inzicht op een aantal aandachtsgebieden. Dit betreft een aantal fiscale onderwerpen waarover op dit moment in diverse werkgroepen wordt gesproken. Daarnaast is het van belang dat de voorgenomen Box 3 wijzigingen niet los kunnen worden gezien van een aantal andere wijzigingen in het belastingstelsel voor Inkomensheffing. Dit bredere perspectief valt buiten de scope van ons onderzoek.

In de beantwoording van de onderzoeksvragen hebben wij rekening gehouden met de impact gezien vanuit de hiervoor benoemde uitgangspunten en context. Wanneer gekozen wordt voor de VWB variant, dan neemt de complexiteit in de implementatie en uitvoering toe, hetgeen direct impact zal hebben doorlooptijd van de wijzigingswerkzaamheden in de systemen zoals deze nu zijn ingeschat door de Belastingdienst.



# Het voorgestelde tijdspad voor implementatie van Box 3 is realistisch, mits met een aantal aandachtspunten wordt rekening gehouden

## Samenvatting antwoord onderzoeksvraag 1

Het voorgestelde tijdspad voor implementatie van de Box 3 wetgeving is realistisch mits er rekening wordt gehouden met de volgende aandachtspunten:

- Het grootste risico's uit dit onderzoek is de politieke druk om meerdere grote dossiers (AOV, Box 3 en Toeslagen) tegelijk te willen implementeren in een organisatie met beperkte portfolio capaciteit. De voortgang van het wetgevend proces vormt daarnaast een groot risico voor implementatie van de wetgeving voor de IB 2025. . De uitvoeringstoets kan overige aanvullende risico's aan het licht brengen.
- Het is sterk aan te bevelen om te wachten met de implementatie van de Box 3 wetgeving tot na de modernisatie van het IV-landschap. Systeemwijzigingen voor de wetgeving zijn in grote mate afhankelijk van de modernisatie einddatum van applicaties relevant voor Box 3. Het voordeel van eerder starten is beperkt tot enkele maanden tijdswinst, terwijl de complexiteit en risico's groter zijn dan wanneer gewacht wordt tot na de modernisatie van het IV-landschap.
- De detail analyse van het tijdspad laat zien dat het een haalbaar pad is, maar dat het verder gespecificeerd moeten worden aan de hand van de impact analyse.

## Zijn de business risico's voldoende onderkend?

De introductie van nieuwe Box 3 wetgeving brengt verschillende business risico's met zich mee. De Belastingdienst heeft meerdere risico's onderkend, zowel aan de business als de IV-kant. Onder business verstaan wij het primaire proces of de uitvoeringsorganisatie van de Belastingdienst. Deze risico's die zijn geïdentificeerd in dit rapport zijn weergegeven in een kans-impact matrix op de volgende pagina. De volgende risico's worden op dit moment onderscheiden:

1. Als de Belastingdienst meerdere nieuwe wetten in één jaar parallel moet implementeren kan dit niet gedaan worden zonder daarbij concessies te doen

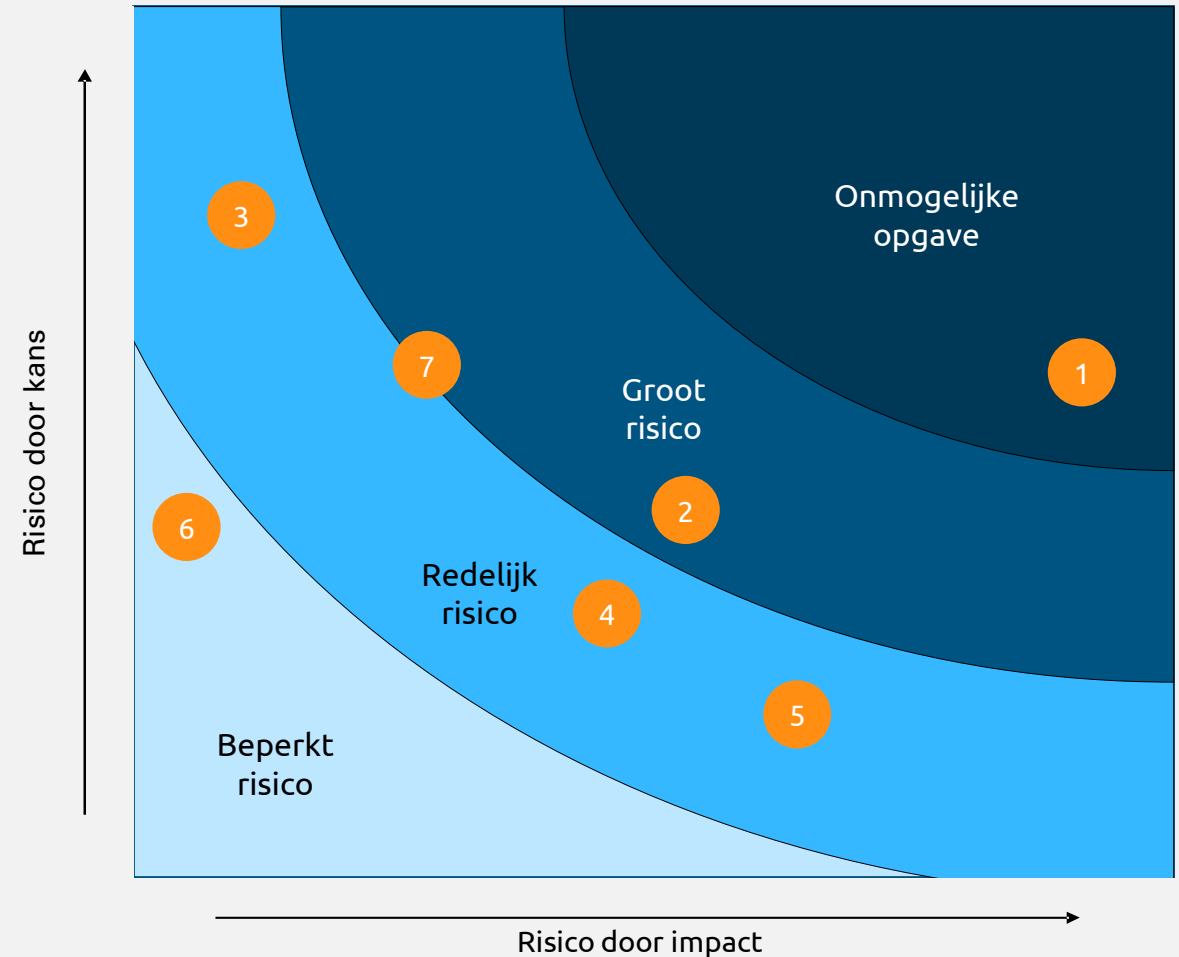
aan andere dossiers in het IV-portfolio. De beschikbare capaciteit van de IV-organisatie bedraagt 5000 dagen voor nieuwe wetgeving. Dat betekent dat in een jaar ruimte is voor één grote wetsvernieuwing. Naast het werkelijke rendement voor Box 3 (voorlopige inschatting 6000 dagen), staan ook de AOV-ZZP en Toeslagen hoog op de agenda van de politiek. In bijlage III is een uitgebreid overzicht van de portfolio capaciteit opgenomen.

2. Wanneer het wetgevend proces verder vertraagt, loopt de implementatieplanning bij de Belastingdienst uit. Hierdoor bestaat het risico dat de implementatie van de wet met 1 jaar wordt vertraagd. Op dit moment is het wetgevend proces nog niet doorlopen. Specifieke risico's in de tijdslijn zijn de duur en uitkomst van de formatie, de detailinvulling van de Box 3 wetgeving en mogelijke wijzigingen die voortvloeien uit de behandeling van de wet in de Tweede Kamer. Het wetgevende traject loopt 1 maand achter op de planning.
3. Als de Belastingdienst over onvoldoende gegevens beschikt om de aangifte te controleren (contragegevens) is het niet mogelijk om de juistheid en volledigheid van de aangifte te valideren. Ook is het voorinvullen van de aangifte dan niet mogelijk. De kans op vergissingen en fraude neemt daardoor toe. Uit onderzoek van de Belastingdienst is naar voren gekomen dat niet voor alle vermogensposities voldoende contra informatie beschikbaar is:
  - De vermogenspositie onroerende zaken. De aangifte wordt volledig gebaseerd op de informatie die de belastingplichtige verstrekt. Dit omdat op dit moment een bruikbaar register waaruit contra informatie kan worden verkregen ontbreekt. Het behouden van een forfaitair rendement voor deze vermogenspositie biedt een tijdelijke oplossing voor onroerende zaken.
  - Buitenlandse spaartegoeden en beleggingen. Belastingplichtigen moeten zelf gegevens over buitenlandse tegoeden aanleveren. Dit risico is ook van toepassing in het huidige systeem.



## De Belastingdienst heeft meerdere business risico's geïdentificeerd, waarbij het niet mogelijk is dat alle beoogde nieuwe wetgeving in één jaar kan worden geïmplementeerd

- Indien onvoldoende deskundige medewerkers vanuit het primair proces beschikbaar zijn, dan komt het acceptatieproces waarmee de juistheid van de software getoetst wordt onder druk te staan. Hierdoor wordt software onvoldoende getest of loopt de implementatie van de Box 3 maatregelen vertraging op. De afgelopen jaren zijn veel medewerkers met fiscale kennis en kunde met pensioen gegaan. Bij software wijzigingen is de fiscale kennis noodzakelijk om te valideren dat de inkomstenbelastingaanslag ook na invoer van de wijziging juist wordt berekend. In het acceptatieproces wordt dit door uitvoerende diensten getoetst. Wanneer fiscale kennis onvoldoende aanwezig is, kan dit leiden tot niet onderkende fouten in het aangifteproces.
- Als de belastingplichtige niet juist en volledig ingelicht wordt over de wijzigingen, kan dit tot onrust onder de belastingplichtigen leiden. De berekening in een nieuw Box 3 stelsel verschilt van de berekening in het huidige stelsel. De impact op de belastingplichtige moet duidelijk worden gecommuniceerd. Door duidelijke communicatie wordt de druk op de belastingtelefoon, het risico van onjuist ingevulde formulieren en eventuele weerstand onder belastingplichtigen zoveel mogelijk beperkt.
- Indien de impact van de gewijzigde Box 3 wetgeving voor andere regelingen niet in kaart is gebracht, bestaat het risico dat deze regelingen niet goed meer kunnen worden uitgevoerd. De resultaten van de Box 3 aanslag worden gebruikt voor een aantal andere inkomensafhankelijke regelingen. De wijziging in de Box 3 wetgeving dient dus te worden gezien in samenhang met andere regelingen.
- Het risico dat de aangifte voor 2025 niet volledig vooraf kan worden ingevuld, waardoor de kans op fouten in aangiften toeneemt of belastingplichtigen minder tevreden zijn over het gemak waarmee zij hun aangifte kunnen doen. Van een tweetal categorieën is reeds duidelijk dat voorinvullen van de aangifte niet mogelijk is: onroerend goed en buitenlandse bezittingen.





# De voordelen van wachten met implementeren tot na de modernisatie van het IV-landschap wegen zwaarder dan de nadelen

## Voor- en nadelen bij wachten tot na de modernisatie IV-landschap

Momenteel werkt de Belastingdienst aan het moderniseren van het IV-landschap. Middels deze migratie wordt overgestapt van een oude technologie (Cool:gen) naar een nieuwe technologie (Java). Dit is noodzakelijk om meerdere redenen:

- Momenteel is de kennis in de markt van Cool:gen schaars en in de toekomst zal de schaarste nog verder toenemen
- De flexibiliteit van Cool:gen is beperkt
- De kosten van onderhoud zijn hoog in vergelijking tot andere technologie

Kort samengevat is het moderniseren van het IV-landschap van groot belang voor de continuïteit en wendbaarheid van de IT-systemen bij de Belastingdienst.

De modernisatie IV-landschap is een project dat op het moment van schrijven van dit rapport reeds enkele jaren loopt en naar verwachting afgerond zal worden in 2026. De functionaliteit voor Box 3 is naar verwachting per maart 2024 gemigreerd. Voor de evaluatie van de voor- en nadelen gaan wij uit van deze datum en niet van de volledige afronding van het modernisatietraject.

Uit ons onderzoek zijn de volgende voordelen bij het wachten tot na de modernisatie van het IV-landschap naar voren gekomen:

- Het wetgevende proces kan volledig doorlopen worden voordat de implementatie start. Hierdoor kan de wetgeving zo ontwikkeld worden dat zij stabiel en uitvoerbaar is op het moment dat de Belastingdienst start met implementeren.
- De nieuwe omgeving is eenvoudiger gestructureerd, waardoor de inspanning nodig voor realisatie van de software naar verwachting kleiner is dan wanneer in de oude omgeving wordt gebruikt. De grotere complexiteit kan leiden tot grotere doorlooptijden en extra kosten.

- Wanneer de uitfasering van Cool:gen plaats heeft gevonden, hoeft de nieuwe wetgeving niet zowel in de oude als in de nieuwe omgeving te worden geïmplementeerd. Wachten tot na de modernisatie voorkomt zodoende het uitvoeren van dubbel werk.
- Wanneer wetgeving in twee omgevingen wordt geïmplementeerd, moeten uitgebreide analyses worden gedaan om te controleren of beide omgevingen eenzelfde resultaat opleveren. Wachten op de modernisatie voorkomt deze vergelijkende analyses.
- Samenhangend met het voorgaande punt, hoeven ook de acceptatietesten voor de software niet dubbel te worden uitgevoerd. Eerder benoemen we het risico van schaarste van kundig personeel om deze testen uit te voeren. Het alleen in de nieuwe omgeving realiseren van de wetgeving, maakt het eerder benoemde business risico voor dit punt niet groter.
- Wachten tot na de modernisatie geeft de Belastingdienst de mogelijkheid om focus te leggen op het modernisatietraject. Hierdoor kan de wendbaarheid van de Belastingdienst eerder worden vergroot en kunnen de kosten en afhankelijkheden van Cool:gen specialisten worden verminderd.
- Bij wachten tot na volledige modernisatie in 2026, zal meer ruimte in het IV-projecten portfolio komen voor het doorvoeren van nieuwe wetgeving en verbetering.

Daarnaast is het volgende nadeel onderkend:

- Wachten tot na de modernisering van de Box 3 functionaliteit betekent dat de nieuwe wetgeving voor Box 3 niet eerder dan in de IB van 2025 kan worden geïmplementeerd, terwijl de politieke en maatschappelijke druk voor een herziening van het Box 3 belastingstelsel op basis van werkelijk rendement groot is.



# Het voorgestelde tijdspad voor implementatie van Box 3 is realistisch mits het door middel van extra analyses verder wordt aangescherpt

## Detailanalyse tijdspad

Op basis van de beschikbare informatie hebben we het beoogde tijdspad van de Belastingdienst gevalideerd. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de planning op dit moment nog op een zeer globaal niveau is uitgewerkt. Afhankelijk van de uitkomsten van het wetgevend traject en de daarop volgende impact analyse zal de planning nader moeten worden uitgewerkt.

Ten aanzien van de planning hebben wij de volgende aandachtspunten geïdentificeerd:

- Een diepgaande impact analyse moet nog worden uitgevoerd. Een impactanalyse stelt de Belastingdienst in staat om een gegrond beeld te krijgen van de impact van de Box 3 regelgeving op alle processen en applicaties. Op basis daarvan kan een beter beeld verkregen worden op de afhankelijkheid van de planningsstappen onderling.
- In de planning zijn geen toleranties opgenomen. Daarom is het op dit moment niet duidelijk waar de ruimte ligt om eventuele vertraging op te vangen. Door het incalculeren van toleranties kan ingespeeld worden op vertragingen.
- Een kritieke pad analyse is nog niet uitgevoerd. In de huidige planning zitten een aantal activiteiten die pas kunnen starten op het moment dat andere activiteiten voltooid zijn. Door het kritieke pad te definiëren wordt duidelijk welke activiteiten onderling afhankelijk zijn. Een kritieke pad analyse levert zodoende inzicht op de onderlinge afhankelijkheden en de minimale doorlooptijd van het project.



# Tijdspad systeemwijzigingen: tijdige oplevering Cool:gen migratie Box 3 functionaliteit zijn randvoorwaardelijk voor start implementatie Box 3 wetgeving

STAP	DUUR	START	EIND	H2 2023		H1 2024					H2 2024					H1 2025					H2 2025					H1 2026					H2 2026					H1 2027															
				7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6
<b>Systeemwijzigingen</b>																																																			
Uitfasering CoolGEN	6 jaren	09-2021	03-2024																																																
<b>Voorlopige aangifte</b>																																																			
Wetsanalyse	7 maanden	09-2023	03-2024																																																
Basis Meta Gegevens specificaties	4,5 maanden	11-2023	03-2024																																																
Softwareaanpassingen Belastingdienst	7 maanden	04-2024	10-2024																																																
Softwareaanpassingen softwareleveranciers	7 maanden	04-2024	10-2024																																																
<b>Definitieve aangifte</b>																																																			
Wetsanalyse	7 maanden	04-2024	11-2024																																																
Basis Meta Gegevens specificaties	4,5 maanden	11-2024	03-2025																																																
Softwareaanpassingen Belastingdienst	11 maanden	04-2025	02-2026																																																
Softwareaanpassingen softwareleveranciers	11 maanden	04-2025	02-2026																																																

In het tijdspad wordt onderscheid gemaakt tussen de voorlopige aangifte en de definitieve aangifte. Detail analyse van het tijdspad laat een aantal belangrijke aandachtspunten zien:

1. Wetsanalyse kan pas starten als de conceptwetgeving is afgerond, de uitvoeringstoets en de impact analyse door de Belastingdienst is uitgevoerd en de wet met positief resultaat is behandeld in de Tweede Kamer. Wanneer dit proces later wordt afgerond dan december 2023, kan de Belastingdienst niet starten met de implementatie van de wetgeving voor het belastingjaar 2025.
2. Cool:gen wordt geleidelijk uitgefaseerd, hetgeen betekent dat steeds delen functionaliteit worden overgezet naar nieuwe technologie. Dit geldt ook voor de Box 3 functionaliteit. Wanneer de uitfasering van Cool:gen voor wat betreft

de delen die betrekking hebben op Box 3 niet is afgerond voor maart 2024, kan de realisatie van de nieuwe wetgeving niet starten. Een mitigerende maatregel kan zijn dat functionaliteit wordt gebouwd in de oude en nieuwe omgeving, echter dit vergroot de druk op de projectenportfolio, waardoor andere wetswijzigingen niet meer mogelijk zijn.

3. Een aantal marktpartijen heeft zelf software ontwikkeld om aangiften in te dienen volgens de specificaties van de Belastingdienst. Hiervoor moet de Belastingdienst tijdig specificaties aanleveren.
4. De afhankelijkheden met andere systemen en noodzakelijke aanpassingen zijn niet in deze planning expliciet gemaakt (o.a. informatieleveringen en impact voor inkomensafhankelijke regelingen zoals Toeslagen).







# Versnellen van implementatie door outsourcing, brengt significante risico's met zich mee, terwijl door afhankelijkheden in de planning de te behalen voordelen beperkt zijn

## Samenvatting antwoord onderzoeksvraag 2

Outsourcen is technisch gezien mogelijk, echter door de mate van complexiteit, de benodigde afstemming tussen outsourcing partij en de Belastingdienst en de AVG eisen, zijn de risico's van outsourcen dermate groot dat deze niet opwegen tegen de voordelen. Daarnaast kan door outsourcing geen versnelling in de huidige planning worden gerealiseerd, aangezien deze afhankelijk is van zowel de doorlooptijd die nodig is voor ketenpartners om de benodigde data leveringen te doen als de timing van afronding van het wetgevend proces.

## Welke mogelijkheden biedt outsourcing voor het implementatietraject van Box 3?

Als definitie van outsourcing hanteert de Belastingdienst: *“outsourcen betekent dat een derde partij realiseert, onderhoudt en beheert”*. Outsourcing kan een oplossing zijn op het moment dat intern te weinig capaciteit is voor uitvoering van werkzaamheden. Door een afgebakende opdracht te beleggen bij een externe partner kan de bestaande IV-portfolio capaciteit worden vergroot. Teneinde hierin succesvol te kunnen acteren is het noodzakelijk dat de taak scherp omschreven is, het aantal integratiepunten met andere systemen beperkt is en de outsourcingpartij de juiste fiscale en IT kennis in huis heeft om de klus te klaren.

### Is outsourcing een optie voor de Belastingdienst?

Voorwaarde voor outsourcing is dat de externe partij een duidelijk afgebakende taak krijgt binnen een groter geheel dat moet worden gerealiseerd. Voor de specifieke casus van het outsourcen van de nieuw te ontwikkelen Box 3 functionaliteit kunnen twee deeltaken worden geïdentificeerd:

- Het onderhoud en beheer van een applicatie voor uitvoering van de Box 3 wetgeving. Echter, de implementatie van Box 3 functionaliteit is verweven met de gehele keten van inkomensheffing en kent daardoor een hoge mate van

integratie binnen het applicatielandschap. Deelsystemen zijn aan te wijzen, maar door de hoge mate van integratie, is een zeer intensieve afstemming met een derde partij noodzakelijk. De afstemming met een externe partij zal derhalve meer inspanning vergen dan wanneer de Belastingdienst alles in eigen hand heeft.

- De toelevering van gegevens vanuit ketenpartners. De toelevering en verwerking van de gegevens kan als apart onderdeel naast de integratie worden gezien. Vanuit de Belastingdienst vindt de inwinning van gegevens nu al gecentraliseerd plaats. Wanneer ervoor gekozen wordt om dit deel uit te besteden, zal een externe partij de kennis en kunde die nu centraal beschikbaar is binnen de Belastingdienst opnieuw moeten opbouwen. Bovendien worden eenmaal ingewonnen gegevens ook weer gebruikt om andere belastingwetten uit te voeren. Het uitbesteden van dit gegevenslevering zou daarmee extra complexiteit en kosten introduceren.

Succesvol outsourcen vraagt om stabiele requirements. De praktijk bij de Belastingdienst leert dat het wetgevende proces regelmatig resulteert in wijzigingen in de requirements. Hoewel veel kan worden geregeld middels contracten in outsourcingprojecten, leert de praktijk dat instabiliteit van requirements het risico op mislukken van outsourcing projecten vergroot.

Hoe lager de stabiliteit van de requirements, hoe meer er door de Belastingdienst geïnvesteerd zal moeten worden in de samenwerking en afstemming met een derde partij. Dit vergt extra capaciteit van de Belastingdienst.





# Inhuur van externen die in de Belastingdienst teams werken, kan bijdragen aan het vergroten van de capaciteit van de IV-organisatie

## Kan outsourcing een versnelling opleveren voor de implementatie?

Wanneer outsourcing zou worden ingezet, is afgezien van de eerder benoemde risico, de te behalen tijdswinst zeer beperkt daar de realisatie van de functionaliteit afhankelijk is van een aantal factoren en aandachtspunten. Uitgaande van implementatie van de wetgeving per belastingjaar 2025 zijn de volgende risico's en aandachtspunten geïdentificeerd:

- Wanneer gestart wordt met implementatie voordat het wetgevende proces is afgerond, ontstaat het risico dat de requirements moeten worden aangepast gedurende de implementatie. Dit resulteert in een inefficiënt proces en een verhoogd risico op uitvoeringsproblemen.
- Het modernisatietraject dat eerder genoemd is, loopt nog tot maart 2024 voor de Box 3 functionaliteit. Starten met implementeren voor het modernisatietraject voldoende is afgerond resulteert in dubbel werk waarmee extra druk op de IV-portfolio komt te staan.
- Een effectieve versnelling van dit proces betekent dat de implementatie bij de definitieve aangifte van 2024 afgerond is. Dit vraagt dat de ketenpartners sneller hun gegevens aanleveren. Voor de ketenpartners is een termijn van 18 maanden overeengekomen om de wijzigingen door te voeren. Het is onwaarschijnlijk dat de termijn van 18 maanden kan worden teruggebracht naar 6 maanden.
- Implementatie bij de definitieve aangifte van 2024 betekent ook dat de voorlopige aangifte van 2024, die nog volgens de oude wetgeving tot stand komt, een andere uitkomst geeft over de verwachte opgelegde belasting. Belastingplichtigen kunnen dus op basis van de voorlopige aangifte geen juist beeld vormen van de definitieve aangifte. Het ook eerder aanpassen van de voorlopige aangifte van 2024 is geen optie, aangezien de wetgeving op dat moment nog niet is afgerond. Dit levert bovendien extra complexiteit op in de realisatie van de software bij de Belastingdienst.

## Welke risico's zijn verbonden aan outsourcing?

Op basis van het uitgevoerde onderzoek zijn de volgende risico's in relatie tot outsourcing geïdentificeerd:

- Als delen van het implementatie project worden geoutsourcet, zullen derde partijen gegevens van belastingplichtigen verwerken, waarbij een verhoogd risico bestaat dat deze gegevens uitlekken. Om dit risico te mitigeren zal de Belastingdienst extra kosten (toezicht op naleving) moeten maken. Beschermen van persoonsgegevens binnen de Europese Unie is vastgelegd binnen de AVG. Volgens de AVG geldt de partij waaraan geoutsourcet wordt als verwerker van gegevens. De Belastingdienst blijft de verantwoordelijke voor de gegevens die door de verwerker verwerkt worden en dient toezicht te houden op het naleven van de AVG. Beide partijen leggen in een verwerkersovereenkomst de instructies voor en beveiliging van het verwerken van gegevens vast.
- Als de Belastingdienst ervoor kiest te outsourcen, realiseert een derde partij op basis van de door de Belastingdienst aanleverde specificaties. Door het volle IV-portfolio en het nog niet doorlopen wettelijke proces bestaat het risico dat de Belastingdienst onvoldoende in staat is de specificaties uit te werken. Bij onvoldoende uitwerking van de specificaties kan een mismatch ontstaan tussen gevraagde specificaties en het opgeleverde product, met als gevolg vertraging in of problemen bij oplevering van de gevraagde functionaliteit.
- De hoge mate van integratie binnen het applicatielandschap, maakt outsourcing complex. Naar mate een project complexer is, wordt het belang van onderlinge communicatie groter. Wanneer de Belastingdienst en een derde partij onvoldoende onderling communiceren ontstaat het risico dat functionaliteit wordt opgeleverd die niet kan worden geïntegreerd met de bestaande inkomensheffingssystemen bij de Belastingdienst.



# Verschillende risico's van outsourcing zijn geïdentificeerd, welke zwaarder wegen dan de mogelijke voordelen

- Indien een derde partij een onderdeel realiseert, onderhoudt en beheert, moet duidelijk worden waar de verantwoordelijkheden voor beide partijen liggen. Gezien de hoge mate van integratie van de Box 3 functionaliteit, is het noodzakelijk om een zeer intensieve afstemming tussen beide partijen in te regelen.
- Als de Belastingdienst ervoor kiest om de gegevensinwinning bij meerdere processen te outsourcen, ontstaat het risico dat kennis en kunde in dat domein verloren gaat. Dit heeft tot gevolg dat de afhankelijkheid van derde partij toeneemt en de Belastingdienst minder inzicht heeft in het complete proces waarvoor het verantwoordelijk is.
- Bij het outsourcen worden de risico's die verbonden zijn met de implementatie van nieuwe wetgeving ondergebracht bij een derde partij. Gezien de politieke en maatschappelijke gevoeligheid van het dossier bestaat het risico dat de kosten voor outsourcen onnodig hoog zullen worden, omdat derde partijen dit risico willen afdekken.

budgetten, is het met de huidige IV-bezetting dan ook niet mogelijk om het team snel op te schalen middels inhuur. Daarnaast constateren wij dat de aanhoudende krapte op de ICT-arbeidsmarkt is een belangrijkste extra belemmering is om extra capaciteit te realiseren middels inhuur.

## Wat zijn de alternatieven voor outsourcen?

Het inhuren van extra personeel kan een uitstekend alternatief zijn voor outsourcen. Hierbij blijft de Belastingdienst, in tegenstelling tot bij outsourcing, verantwoordelijk voor realisatie, onderhoud en beheer. Hierbij kunnen veel van de bovengenoemde risico's gemitigeerd worden, maar met name het integratierisico blijft bestaan.

Inhuur biedt de Belastingdienst de mogelijkheid om extra capaciteit aan te trekken. Wanneer teams binnen de IV-organisatie worden aangevuld met ingehuurde capaciteit wordt de benodigde sturing vanuit het team gegeven. Uit ons onderzoek blijkt dat hoewel er herhaaldelijk vanuit Den Haag geroepen wordt dat voldoende budget beschikbaar is, de praktijk binnen de belastingdienst anders is: het budgetkader is in de afgelopen jaren voor IV vooral gedaald. Bij dalende



- 01 Managementsamenvatting
- 02 Introductie, achtergrond en vraagstelling
- 03 Resultaten van het onderzoek

---

- 04 Bijlagen

---



# Documentatie bestudeerd in het kader van dit onderzoek

## Documentatie afkomstig van de Belastingdienst

1. Onderzoek-naar-praktische-uitvoerbaarheid-box-3-heffing-op-basis-van-werkelijk-rendement
2. MEMO Box3 outsourcen 06152021
3. 2021-07 Box 3 werkelijk rendement v0.08
4. Planning contourenbrief, wetgeving en implementatie werkelijk rendement in box 3
5. Fiche Vermogensrendementsheffing (box 3) naar werkelijk rendement

## Voor de technische review van het tijdspad hebben we 9 medewerkers van de Belastingdienst en het Ministerie van Financiën geïnterviewd

### Medewerkers betrokken in de interviews

Naam	Rol	Datum
Christiaan Basut	Adviseur BDO P	11-10-2021
Guus Heesink	Solution architect IV	11-10-2021
Remco Pihlajamaa	Fiscalist OLAV	11-10-2021
Hans Hoekzema	Afdelingshoofd IH IV	12-10-2021
Steef Cobben	Ketencoördinator IH	12-10-2021
Hedi Schouten	Beleidsmedewerker DGFZ	13-10-2021
Karen Kuipers	Adviesregisseur IV	13-10-2021
Stefan Schmidt	Ketenregisseur CAP	14-10-2021
Jan Polkerman	CTO	27-10-2021





## Gedetailleerde portfolio IV-capaciteit directie Inkomensheffing

Som IV dagen	Kolomlabels	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Eindtotaal
Rijlabels										
⊕ 1) Beheer en onderhoud		7.865	8.865	8.700	9.070	9.170	9.170	9.170	9.170	71.180
⊕ 2) Jaaraanpassingen/wetgeving		11.863	12.488							24.351
⊕ 2a) Jaaraanpassingen				8.240	7.940	7.940	7.940	7.940	7.940	47.940
⊕ 2b) Wetgeving				6.333	5.048	5.048	5.048	5.048	5.048	31.573
⊕ 3) Modernisering IV		5.560	5.239	6.587	7.600	8.840	8.085	8.000	8.000	57.911
⊕ 4) Vernieuwing processen		967	3.164	4.938	5.490	4.740	3.555	4.500	3.400	30.754
<b>Eindtotaal</b>		<b>26.255</b>	<b>29.756</b>	<b>34.798</b>	<b>35.148</b>	<b>35.738</b>	<b>33.798</b>	<b>34.658</b>	<b>33.558</b>	<b>263.709</b>

### Toelichting op bovenstaande tabel

- Bovenstaande tabel geeft cijfermatig inzicht in het vraagportfolio van de keten Inkomensheffing (IH), voor alle ketens en afdelingen binnen IV.
- De toekomstige jaren zijn gebaseerd op ervaringen uit eerdere jaren. Na 2022 is het een inschatting op basis van ervaring.
- In dit overzicht wordt geen rekening gehouden met de capaciteit van de IV-afdeling, de prioriteit van de dossiers en portfolio- categorieën of het hebben van (additionele) financiering. Het is gefocust op vraag.
- De 'container' wetgeving wordt gevuld met Belastingplannen (oud en nieuw), beleidsbesluiten, Europese regelgeving, verdragswijzigingen, separate wetgevingstrajecten en werk dat voortvloeit uit uitspraken van de Hoge Raad.



## About Capgemini Invent

As the digital innovation, design and transformation brand of the Capgemini Group, Capgemini Invent enables CxOs to envision and shape the future of their businesses. Located in more than 36 offices and 37 creative studios around the world, it comprises a 10,000+ strong team of strategists, data scientists, product and experience designers, brand experts and technologists who develop new digital services, products, experiences and business models for sustainable growth.

Capgemini Invent is an integral part of Capgemini, a global leader in partnering with companies to transform and manage their business by harnessing the power of technology. The Group is guided everyday by its purpose of unleashing human energy through technology for an inclusive and sustainable future. It is a responsible and diverse organization of 270,000 team members in nearly 50 countries. With its strong 50-year heritage and deep industry expertise, Capgemini is trusted by its clients to address the entire breadth of their business needs, from strategy and design to operations, fueled by the fast evolving and innovative world of cloud, data, AI, connectivity, software, digital engineering, and platforms. The Group reported in 2020 global revenues of €16 billion.

Get the Future You Want | [www.capgemini.com/invent](https://www.capgemini.com/invent)



This presentation contains information that may be privileged or confidential and is the property of the Capgemini Group.

Copyright © 2021 Capgemini. All rights reserved.