



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Aan: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
de minister, Mr. dr. L.F. Asscher
Postbus 90801
2509 LV Den Haag

Bureau ICT-toetsing

Turfmarkt 147
Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Contactpersoon

Kenmerk

2016-0000358821

Uw kenmerk

2016-0000009298

Bijlage(n)

Definitief BIT-advies 1UBO-
AW

Datum 27 juni 2016
Betreft definitief BIT-advies project "1UBO-AW" (UWV)

U heeft mij verzocht een toets uit te laten voeren door het Bureau ICT-toetsing (BIT) op het project '1UBO-AW' van het UWV. Dit definitieve advies wijkt niet af van het eerder gestuurde concept BIT-advies.

Uw ambtenaren zijn op de hoogte van de inhoud van dit advies. Voor de volledigheid maak ik u erop attent dat nu de periode van vier weken ingaat waarbinnen het BIT-advies met de bestuurlijke reactie naar de Tweede Kamer dient te worden gestuurd.

De minister voor Wonen en Rijksdienst,


drs. S.A. Blok



Bureau ICT-toetsing
Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
de minister, Mr dr L F Asscher
Postbus 90801
2509 LV Den Haag

Bureau ICT-Toetsing

Turfmarkt 147
Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.rjksoverheid.nl

Contactpersoon

BIT@rijksoverheid.nl

Kenmerk

Uw kenmerk
2016-0000009298

Datum 22 juni 2016
Betreft definitief BIT-advies voor het project "1UBO-AW" (UWV)

Geachte heer Asscher,

U heeft ons op 28 januari 2016 verzocht een toets uit te voeren op het project 'Eén uniforme betaalomgeving – aansluiting Arbeidsongeschiktheidswet' (1UBO-AW). Opdrachtgever voor dit project is de directeur Uitkeren van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV). De directeur Stelsel en Volksverzekeringen treedt namens de secretaris-generaal van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) op als eigenaar.

Het project 1UBO-AW is de eerste stap in het bredere traject 1UBO. Dit traject beoogt het realiseren van één uniforme betaalomgeving voor de uitvoering van de Arbeidsongeschiktheidswet (AW), de Werkloosheidswet (WW) en de Ziektewet (ZW). Deze betaalomgeving voert bruto-nettoberekeningen uit en ondersteunt uitbetaling, financiële verantwoording en het auditproces. 1UBO is zelf weer de eerste fase van een veel omvangrijker rationalisatietraject waarbij het applicatielandschap van de sector Uitkeren van het UWV in stappen zal worden gemoderniseerd. Dit rationalisatietraject zal naar verwachting zeker tien jaar in beslag nemen.

Het project 1UBO-AW beoogt de betaalomgeving voor uitvoering van de AW te ontvlechten en te verwijderen uit het huidige systeem, Resa/Fasa, en vervolgens Resa/Fasa aan te sluiten op de gekozen uniforme betaalomgeving Excasso. In de tweede stap, 1UBO-WW, wordt hetzelfde gedaan voor de WW-systemen.

Het project 1UBO-AW is gestart op 1 juli 2015 en loopt tot 1 april 2018. De volledige invoering van de vernieuwde systemen is voorzien per 1 januari 2018. Het UWV heeft de kosten van 1UBO-AW in december 2015 becijferd op 11,7 miljoen euro.

De aansluiting van Resa/Fasa op het Excasso-systeem is door het UWV de afgelopen jaren zorgvuldig voorbereid. Het project is door het UWV in 2015 versneld gestart toen duidelijk werd dat er in 2016 en 2017 een beleidsluwe periode in de AW zou zijn. Zo'n luwte is noodzakelijk voor het project. Om die periode optimaal te benutten is het UWV daarom parallel aan de afronding van de analysefase gestart met ontwikkelwerkzaamheden.

SZW heeft met UWV een go/no-go-moment afgesproken in juli 2016. Tot die tijd zullen er binnen het project geen onomkeerbare stappen worden gezet. Het BIT-advies wordt betrokken bij de besluitvorming in juli.

Het BIT-team heeft de toets uitgevoerd tussen 1 februari en 1 mei 2016. Wij hebben de aangeleverde documentatie bestudeerd en gesproken met betrokkenen. Wij danken alle personen die we hebben gesproken voor hun openheid en constructieve inbreng.

De conclusie van de toets is:

Het BIT onderschrijft de noodzaak om via een gestructureerde aanpak het IT-landschap van Uitkeren de komende jaren verder toekomstvast te maken en oude systemen stapsgewijs te vervangen. Het project 1UBO-AW is daarin een essentiële eerste stap en wij adviseren u om alles op alles te zetten om van 1UBO-AW een succes te maken.

Ondanks een zorgvuldig voorbereidingstraject hebben we nog enige zorg over de haalbaarheid van de einddatum, 1 januari 2018. Wij adviseren daarom maatregelen te nemen om het project minder afhankelijk te maken van het releaseproces en om tijdig alternatieve scenario's te ontwikkelen voor het geval de beoogde einddatum onhaalbaar blijkt.

Daarnaast adviseren wij u om alvast aan het werk te gaan met het vervolg van het rationalisatietraject en het UWV te vragen een concreet voorstel uit te werken voor de aanpak hiervan en de benodigde verandercapaciteit in kaart te brengen. Op basis hiervan kunnen SZW en UWV bestuurlijke afspraken maken over de aanpak en de hiervoor benodigde verandercapaciteit en de Tweede Kamer informeren over de consequenties voor de beleidsagenda.

Hieronder lichten wij deze conclusie toe.

ENIGE ZORG OVER HET WELSLAGEN VAN 1UBO-AW

Rationalisatie van de huidige systemen binnen de sector Uitkeren is onvermijdelijk. Sommige systemen zijn dertig jaar oud en de continuïteit is volgens het UWV nog maximaal tien jaar gewaarborgd. Wij onderschrijven dus het belang van het door het UWV ingezette rationalisatietraject. We vinden 1UBO, en daarbinnen 1UBO-AW, een logische eerste stap in dit traject omdat de vervanging van de oude systemen op termijn daardoor eenvoudiger wordt. Bovendien worden door dit project ontwikkel- en beheerkosten lager, wijzigingen in wet- en regelgeving eenvoudiger te realiseren en wetten eenduidiger uitgevoerd.

Wel hebben we nog enige zorgen over het welslagen van 1UBO-AW omdat de haalbaarheid van de beoogde einddatum nog onzeker is en alternatieven ontbreken.

A. Haalbaarheid einddatum 1 januari 2018 onzeker

Het UWV heeft 1 januari 2018 gekozen als einddatum voor oplevering van 1UBO-AW. Invoering op 1 januari heeft het voordeel dat noodzakelijke conversie-activiteiten worden geminimaliseerd. De realisatie van 1UBO-AW wordt uitgevoerd in het standaard releaseproces. Er zijn vier releases per jaar en elke release kent een doorlooptijd van negen maanden. Voor 1UBO-AW is een aantal uren gereserveerd verdeeld over vijf releases. De releasecapaciteit in deze releases zit daarmee aan het maximum. De oplevering van de laatste geplande release is juni 2017.

Om een aantal redenen is het echter nog onzeker of deze planning wordt gehaald

- Het traject om alle specificaties in kaart te brengen wordt pas eind mei 2016 afgerond. Hierdoor is op dit moment de totale omvang van 1UBO-AW en daarmee de haalbaarheid van de beoogde einddatum nog onduidelijk.
- Een aantal restpunten uit de vooronderzoeken die betrekking hebben op de audit- en verantwoordingsfunctionaliteit is buiten het project belegd, bij de directeur FEZ en directeur Uitkeren. Wanneer deze restpunten onvoldoende prioriteit krijgen, ontstaan risico's in de verantwoording van uitkeringen.
- De lange doorlooptijd per release, het beperkt aantal releases per jaar en het vaste aantal uren per release beperken de flexibiliteit en wendbaarheid van het project. Daarnaast moet het project concurreren met prioriteiten uit de lijn.
- De bruto-netto systematiek in Resa/Fasa wijkt af van die in Excasso. Bij de overgang naar Excasso ontstaan hierdoor soms kleine verschillen in de berekende uitkeringen. Het UWV heeft maatregelen genomen om deze verschillen in een zo vroeg mogelijk stadium in beeld te brengen, maar de exacte omvang van de verschillen wordt pas duidelijk in de loop van het project. Op dat moment moet samen met SZW besloten worden hoe daarmee wordt omgegaan. De huidige sturingslijnen met SZW zijn er niet op ingericht om dergelijke keuzes snel te maken, zowel bij het UWV als bij SZW is instemming van meerdere partijen nodig om tot een besluit te komen.

B. Geen uitgewerkt alternatief als 1 januari 2018 onhaalbaar blijkt

Rationalisatie van oude systemen is complexe en taai materie, waarbij ongetwijfeld sprake zal zijn van voortschrijdend inzicht en tegenvallers. Het UWV heeft nog geen positie bepaald in het geval de einddatum van 1 januari 2018 niet haalbaar blijkt. Er resteert dan een keuze uit drie onaantrekkelijke alternatieven:

- 1 Een overgang op een andere datum dan 1 januari. Dit brengt aanzienlijke conversieproblemen met zich mee en is om die reden onaantrekkelijk en nog niet verder uitgewerkt door het UWV.
- 2 De einddatum een jaar opschuiven. Het gevolg daarvan is dat de periode van parallelle ontwikkeling en beheer van de oude en de nieuwe versie van Resa/Fasa wordt verlengd van twee naar drie jaar. Per 1 januari 2018 eindigt bovendien de beleidsluwe periode en staat het SZW weer vrij om nieuw beleid te maken. Dit nieuwe beleid moet dan dubbel gebouwd worden. Dit leidt al snel tot een onbeheersbare complexiteit.
- 3 Stoppen met 1UBO en het noodzakelijke rationalisatietraject uitstellen.

Wij vinden stoppen geen optie, en stellen daarom vast dat andere alternatieven uitgewerkt moeten worden

PLAN VOOR VERDERE RATIONALISATIE ONTBREEKT NOG, VERANDERCAPACITEIT NOG NIET IN BEELD

Zoals hierboven beschreven is 1UBO-AW de eerste stap in een meerjarige rationalisatie die zeker nog tien jaar in beslag zal nemen en die van groot belang is voor de continuïteit van de uitbetaling van uitkeringen door het UWV op de lange termijn. Wij zien echter een risico dat de verdere rationalisatie stopt of ontoelaatbare vertraging oploopt doordat een plan ontbreekt en (dus) ook concrete afspraken hierover tussen UWV en SZW:

- Een plan voor de verdere rationalisatie ontbreekt nog. De visie van het UWV op het beoogde applicatielandschap voor de sector Uitkeren is nog erg globaal. Het UWV heeft de verdere stappen na 1UBO en de daarvoor benodigde budgetten nog niet bepaald.
- Tussen het UWV en SZW zijn nog geen afspraken gemaakt over de inpassing van de rationalisatie in de beleidsagenda en nieuwe benodigde beleidsluwe periodes. Het risico daarvan is dat de doorlooptijd van de rationalisatie te lang wordt.

ADVIES: NEEM EXTRA MAATREGELEN OM 1 JANUARI 2018 TE HALEN EN MAAK BESTUURLIJKE AFSPRAKEN OVER VERVOLG RATIONALISATIE

Het project 1UBO-AW als onderdeel van de rationalisatie van de systemen voor de sector Uitkeren is noodzakelijk voor de continuïteit van de dienstverlening van het UWV. Wij vinden stoppen daarom geen optie en adviseren u om alles op alles te zetten om van 1UBO-AW een succes te maken. Werk tijdig alternatieve scenario's uit en maak afspraken over het vervolg van de rationalisatieaanpak. Het uitwerken hiervan is overigens niet randvoorwaardelijk voor besluitvorming over 1UBO-AW in juli.

1. *Breng meer snelheid en flexibiliteit in het releaseproces*

Om de kans dat 1 januari 2018 wordt gehaald te maximaliseren, adviseren wij u aanvullende maatregelen te nemen gericht op extra snelheid en flexibiliteit.

- Breng randvoorwaardelijke functionele onderdelen die nu nog buiten het project worden opgepakt onder aansturing van het project 1UBO-AW.
- Bied ruimte aan het project om flexibel om te gaan met deadlines voor het aanleveren van ontwerpspecificaties die worden opgelegd door het releaseproces. Prioriteer de voor het project benodigde releases samen met de lijn. Maak voor de laatste twee releases van 2017 die geen onderdeel vormen van de vijf reeds ingeplande releases, afspraken over het reserveren van capaciteit voor (herstel)werkzaamheden die voortkomen uit de integratietesten. Pas waar mogelijk kortere releasecycli toe zodat deze ook nog benut kunnen worden voor 1UBO-AW.
- Maak capaciteit vrij, door functionaliteit over de einddatum van 1 januari 2018 heen te schuiven of overweeg handmatige afhandeling van bepaalde gevallen.

Bureau ICT-Toetsing

Datum
22 juni 2016

Kenmerk

- Zorg voor korte sturingslijnen met SZW, zodat snelle besluitvorming mogelijk is, bijvoorbeeld als uit de testen blijkt dat de verschillen tussen de oude en nieuwe bruto-nettoberekeningen aanzienlijk zijn.

2. Werk tijdig alternatieve scenario's uit

Onderzoek tijdig mogelijke alternatieve invoeringsdata in de loop van 2018, voor het geval de einddatum van 1 januari 2018 niet haalbaar blijkt. Ook als dat extra werk betekent, bijvoorbeeld voor conversie. Mocht een nieuwe einddatum in het midden van het jaar geen optie zijn, overleg dan met SZW over de mogelijkheid tot verlenging van de beleidsluwe periode.

3. Maak bestuurlijke afspraken over vervolg rationalisatie

Rationalisatie van oude IT-systemen is een traject van lange adem. Om tijdig de eindstreep te halen zijn voldoende prioriteit en een breed gedragen, planmatige aanpak nodig. Vraag het UWV daarom de bestaande visie uit te werken in een plan voor de komende tien jaar, inclusief kosten. Maak op basis hiervan met het UWV bestuurlijke afspraken over het tempo waarin de huidige systemen worden vervangen en de verandercapaciteit die dit vergt. Draag zorg voor verwerking van de gemaakte afspraken in het UWV Informatieplan (UIP). Informeer de Tweede Kamer over het feit dat in de komende jaren een deel van de verandercapaciteit van het UWV besteed moet worden aan het rationalisatietraject en dat dus de verandercapaciteit voor de beleidsagenda beperkter is.

Met de meeste hoogachting,
Namens het Bureau ICT-toetsing,



Hans Wanders
CIO Rijk