

Inhoud

Managementsamenvatting	4
1. Inleiding	5
2. Betekenis van ICT voor de Belastingdienst	7
3. ICT-ontwikkeling op hoofdlijnen	9
3.1 Huidige inrichting (Portfolio)	9
3.2 ICT-trends (Push)	10
3.3 Nieuwe wensen (Pull)	11
4. ICT-ontwikkelingen per proces	14
4.1 Rechtstoepassing	14
4.2 Massaal proces	15
4.3 Dienstverlening	16
4.4 Intensief Toezicht	17
4.5 Specifieke inrichtingswensen	18
4.6 Facilitaire processen	19
5. Thema's	21
5.1 Beheersing continuïteit	21
5.2 Hoogwaardiger diensten: integratie	23
5.3 Interorganisationele afstemming	25
5.4 Werkplek van de medewerker	26
5.5 Beveiliging	27
6. Conclusies: doelen en beleid	28
6.1 Betrokkenheid business bij ICT	28
6.2 ICT-architectuur	29
6.3 Boekhouding	29
6.4 Sturing	30
Bijlagen	
1. ICT-complex	31
2. Analyse ontwikkeling ICT-kosten	34

Managementsamenvatting

Het ICT-beleidsplan 2003-2007 is de strategische ICT-planning van de Belastingdienst.

De Belastingdienst is een gegevensverwerkende organisatie. Zonder informatisering is het niet mogelijk grote hoeveelheden gegevens doeltreffend en doelmatig te verwerken. De verbondenheid tussen rechtshandhaving en ICT is dus groot en neemt alleen maar toe. ICT is daarom van strategisch belang voor de Belastingdienst.

Uit het oogpunt van efficiëntie en beheersbaarheid is zoveel als mogelijk ingezet op massale en centrale geautomatiseerde verwerking. Daardoor kunnen de lokale vestigingen zich concentreren op meer intensieve klantbehandeling. Ook die intensieve klantbehandeling, of dat nu dienstverlening of intensief toezicht is, is steeds meer gebaseerd op ICT.

De ICT van de Belastingdienst is omvangrijk en complex. Bovendien is er nog steeds vraag naar nieuwe ICT-voorzieningen. De toenemende vraag volgt de maatschappelijke trend: de gebruiker – of dat nu een massaal proces, een klant of een medewerker is – verwacht diensten op maat. Deze hoogwaardiger diensten vergen steeds meer koppelingen tussen systemen en organisaties, met als gevolg een nog sterker stijgende complexiteit.

De sterke toename van ingewikkeldheid van het ICT-complex is voor de Belastingdienst een probleem. In de huidige inrichting is al sprake van zoveel samenhangen dat onderhoud van de bestaande systemen steeds meer tijd en geld vergt. Daardoor is er steeds minder ruimte voor vernieuwing en wordt de kans op storingen groter. Verdere groei van de complexiteit is zonder speciale maatregelen niet binnen de gestelde kaders op te vangen. De noodzaak om te sturen op beheersing en reductie van het ICT-complex wordt nog versterkt door afnemende budgetten.

De strategische koers voor de komende jaren is daarom primair gericht op beheersing van complexiteit en kosten. Om dat te bereiken wordt gestuurd op borging van samenhangen, sanering van oude services, beperken van onderlinge afhankelijkheden door toepassing van de berichtenmakelaar tussen systemen en bijstelling van ambities naar haalbare oplossingen.

Maatregelen gericht op kosten- en complexiteitsreductie vergen acties van alle partijen in de Belastingdienst. Zulke acties moeten gecoördineerd en op maat zijn. De eerste stappen zijn al door B/CICT gezet. Ontvlechting van nieuwbouw en onderhoud voorkomt vernieuwing die de complexiteit ongecontroleerd verhoogt. De herinrichting van de organisatie van het ICT-bedrijf geeft meer vat op de kwaliteit van de productie.

Sturen op de beheersing van het ICT-complex betekent niet dat verder alle ontwikkelingen stilgezet kunnen worden. In de planperiode zijn de belangrijkste onderwerpen de realisatie van integratie van diensten – ook met externe organisaties (multilaterale afstemming) – de inrichting van de werkplek en beveiliging.

1. Inleiding

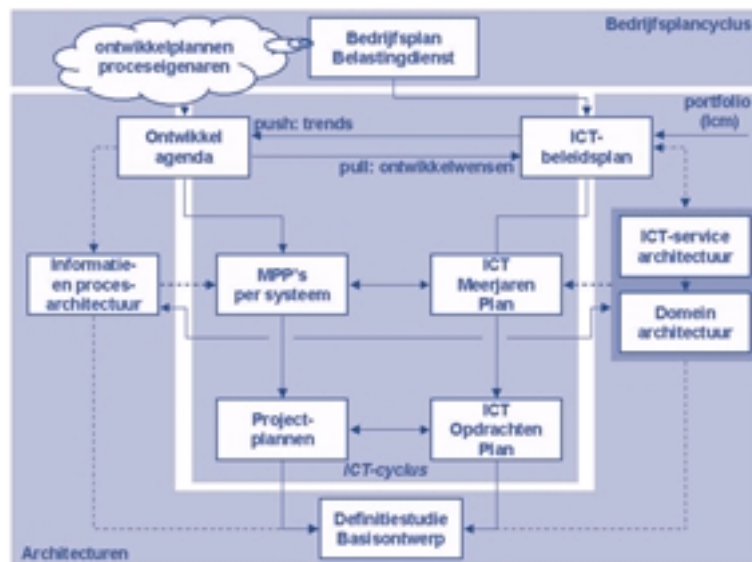
Dit ICT-beleidsplan 2003 – 2007 is het strategische ICT-plan van de Belastingdienst. Het plan geeft aan wat nu en straks de bijdrage van ICT aan de Belastingdienst is en welke de belangrijkste onderwerpen zijn die de komende jaren aandacht vergen. Doel van het beleidsplan is het verzekeren van blijvende afstemming tussen de meerjarige ontwikkeling van belastingdienstprocessen en de ICT-inrichting.

Positionering ICT-beleidsplan

Het ICT-beleidsplan is het strategisch ICT-plan van de Belastingdienst. Dat houdt in dat het plan aangeeft hoe ICT-diensten zich – in afstemming op de inrichting van de belastingdienstprocessen – meerjarig en op hoofdlijnen ontwikkelen. De wisselwerking tussen de ontwikkeling van functionaliteit en ICT betekent dat de strategische planning van functionaliteit en ICT op elkaar moeten aansluiten. Het ICT-beleidsplan is daarom gekoppeld aan het Bedrijfsplan van de Belastingdienst en aan de Ontwikkelagenda. Die belastingdienstplannen worden gevoed door ontwikkelplannen¹ per proces.

In het Bedrijfsplan en de Ontwikkelagenda wordt beschreven welke prestaties de Belastingdienst de komende jaren levert en hoe dat georganiseerd wordt. In het ICT-beleidsplan wordt aangegeven wat de rol van ICT daarin is en welke onderwerpen in dat kader aandacht vragen.

Het ICT-beleidsplan gaat over wat strategische onderwerpen zijn en welke bakens de koers bepalen. De marsroute – in termen van doelen en samenhangen – naar de gewenste situatie en de inrichting van de organisatie staan in het tactische ICT MeerjarenPlan en het B/CICT Bedrijfsplan.



Figuur 1. Planningscyclus Belastingdienst

¹ Voor de volgende aspecten zijn procesportefeuilles ingericht: Rechtstoepassing, Toezicht, Dienstverlening, Opsporing, Massale gegevensverwerking, Douane, ZGO, ICT, Communicatie, Personeel en Organisatie, Bedrijfsvoering en Facilitaire Diensten.

Indeling ICT-beleidsplan

Het ICT-beleidsplan beschrijft in hoofdstuk 2. de plaats van ICT in de Belastingdienst. Dat is de context voor het bepalen van wat van strategisch belang is. De huidige inrichting (Portfolio – 3.1), de ICT-trends (Push – 3.2) en nieuwe functionele wensen (Pull – 3.3) geven het krachtenveld voor de ICT-ontwikkeling aan. Functionele wensen worden meer gedetailleerd – per beleidsproces – beschreven in hoofdstuk 4. Analyse van Portfolio, Push en Pull leidt tot het onderkennen van vijf strategische thema's. Deze worden in hoofdstuk 5. gepresenteerd. De themagewijze doorsnede maakt het mogelijk de samenhang in ontwikkelingen tussen Portfolio, Push en Pull zichtbaar te maken.

Tot slot worden in hoofdstuk 6. conclusies getrokken. De ontwikkeldoelen en beleidskaders voor de planperiode zijn geordend naar aandachtsgebieden. In de bijlagen is een toelichting op een aantal onderwerpen te vinden.

Organisatie van de ICT

Belastingdienst/Centrum voor ICT (B/CICT) verzorgt de ICT voor de Belastingdienst. Net als de Belastingdienst is B/CICT georganiseerd naar voortbrengingsprocessen en daarmee maximaal afgestemd op het bedienen van de klant:

- Dienstverlening: ondersteunen van de klant bij het gebruik van ICT
- Exploitatie: verzorgen van de techniek achter de ICT-services
- Continuïteit: onderhouden van bestaande toepassingen
- Ontwikkeling: ontwikkelen van nieuwe ICT-toepassingen
- Innovatie: beproeven van nog onbekende technieken.

Over deze processen heen zijn de gemeenschappelijke aspecten georganiseerd:

- Accountmanagement: inhoud geven aan loket voor de klant
- Architectuur: verzorgen van samenhang vanuit verschillende gezichtspunten
- Planning, finance en control: beheersen van de processen en planrealisatie
- Inkoopmanagement: zorgvuldig inkopen van alles wat nodig is om ICT-services te maken
- Resource management: zorgen voor passende medewerkers (inclusief loopbaanontwikkeling).

De aspectsturing is een belangrijk middel om de coördinatie tot stand te brengen die grootschalige ICT vergt. In het Bedrijfsplan B/CICT wordt beschreven hoe met deze matrixorganisatie inhoud wordt gegeven aan de ICT-ontwikkeling.

In het ICT-beleidsplan wordt aangegeven dat B/CICT alleen samen met de andere onderdelen van de Belastingdienst verantwoordelijk kan zijn voor een adequate ontwikkeling en inzet van ICT.

2. Betekenis van ICT voor de Belastingdienst

De Belastingdienst is een gegevensverwerkend bedrijf. Het primaire rechtshandhavingproces bestaat uit het zo doeltreffend en doelmatig mogelijk verwerken van vaak grote hoeveelheden gegevens van belastingplichtigen en derden. Zonder ICT is dat niet mogelijk.

Continuïteit

ICT is bepalend voor de verwerking van de primaire gegevensstromen, de informatie van en over de klant. Automatisering speelt zo een belangrijke rol bij het zekerstellen van de uitvoering van wet- en regelgeving. De mogelijkheid om de kwaliteit van de uitvoering te borgen en zichtbaar te maken is waardevol gebleken. Hetzelfde geldt voor de uitvoering van ondersteunende processen. De dienstverlener, de kenniswerker en de bestuurder maken intensief gebruik van ICT-voorzieningen die niet alleen efficiënt zijn, maar ook eenheid in beleid en uitvoering beheersbaar maken.

Aard en omvang van de ICT-inzet brengt ook beperkingen mee. De ICT-inrichting en de daarmee samenhangende inrichting van processen en organisatie beperkt bijvoorbeeld de mogelijkheid om af te wijken van de gemeenschappelijk gekozen inrichting. Lokaal moet vrijheid vooral gezocht worden in optimale inzet van mensen.

De verbondenheid tussen doelmatige en doeltreffende rechtshandhaving en inzet van ICT is per saldo groot en neemt alleen maar toe. De reikwijdte van ICT is dus van strategisch belang voor de Belastingdienst.

In het verleden zijn per belastingwet middelsystemen ingericht voor het massaal ophalen, opslaan en verwerken van gegevens. In aanvulling daarop is een aantal basisregistraties opgezet en is een groot aantal losstaande toepassingen ontwikkeld die verdere (detail)verwerking ondersteunen. Deze toepassingen zijn zoveel mogelijk centraal ingericht. Waar dat niet mogelijk was, is lokale inrichting onder centrale regie geplaatst. Er zijn vier redenen voor massale centrale verwerking:

- Bij grootschalige verwerking telt schaalvoordeel
- Bij massale verwerking is beheersing van de uitvoering van groot belang
 - elke fout betekent immers een aanzienlijke hoeveelheid extra werk - en beheersing is eenvoudiger in geconcentreerde uitvoering
- Verwerking en opslag van gegevens op één plaats is beter te beveiligen
- Eenheid in beleid en uitvoering is met centralisatie makkelijker te verzorgen.

De concentratie en centralisatie van de verwerking is nog in gang. Migratie van het lokale inkomstenbelastingstelsel (IBS) naar een centraal aangiftebelastingstelsel (ABS) is daarvan een voorbeeld. Maar ook samengevoegd blijft het ICT-complex omvangrijk: meer dan 600 applicaties die op een paar honderd computers draaien en allemaal op een of andere wijze met elkaar verbonden zijn.

De beheersing van de doorontwikkeling van al die systemen is een uitdaging op zich. Met de groei van het aantal, de omvang en de functionele rijkheid van systemen enerzijds en het korter worden van de levenscyclus van ICT-producten anderzijds, neemt de complexiteit toe.

Onderhoud en beheer worden daardoor steeds duurder (paragraaf 5.1). Het blijvend beheersen van de continuïteit tegen aanvaardbare kosten is aandachtspunt nummer één.

Ontwikkeling: integratie

De Belastingdienst kan zich niet beperken tot het tegen lagere kosten continueren van het bestaande. Een nieuwe uitdaging heeft zich al aangediend: vergaande integratie, ook buiten de grenzen van de eigen organisatie.

Lange tijd was het voldoende om informatisering met interne focus per proces en belastingmiddel in te richten. Dat is niet meer voldoende. Zowel van binnen de Belastingdienst als vanuit de omgeving is er vraag naar meer. Trend is een behoefte aan hoogwaardiger diensten die aanpassing en integratie van systemen vergt.

De vraag uit de omgeving komt van burgers, bedrijven, hun adviseurs en van andere overheden.

Nu dat met internettechnologie mogelijk blijkt, vraagt de klant diensten die aansluiten op de eigen situatie.

Voor de burger betekent dat vooral inzage in wat hem aangaat op het moment dat het hem schikt. Ondernemers hebben belang bij administratieve lastenverlichting. Dat betekent dat zij één loket voor hun interactie met de overheid zoeken en aansluiting van diensten op hun eigen systemen, zoals administratieve pakketten. Zonder toepassing van ICT kan dit niet worden gerealiseerd.

De vraag van ondernemers is directe aanleiding om in overheidsverband diensten op elkaar af te stemmen. Het op elkaar afstemmen en mogelijk zelfs herordenen van taken binnen de overheid is ook nodig om de overheid goedkoper en doeltreffender te laten werken. Als het gaat om grootschalige gegevensverwerking en degelijke dienstverlening heeft de Belastingdienst een reputatie opgebouwd. Bovendien zijn eigenaarschap van het Sofi-nummer en beschikbaarheid van inkomensinformatie belangrijke redenen om de Belastingdienst te betrekken bij externe ontwikkelingen. Die betrokkenheid impliceert bijna altijd ontwikkeling van ICT. De betekenis van ICT voor de Belastingdienst breidt zich dus uit naar de positionering van de Belastingdienst binnen de overheid.

Voor een deel vallen de externe ontwikkelwensen samen met de interne behoefte.

Hoogwaardiger dienstverlening (paragraaf 4.3), intensief toezicht (paragraaf 4.4), massale verwerking (paragraaf 4.2) en besturing (paragraaf 4.6) vragen toegang – op meer momenten en vanuit verschillende locaties – tot meer, geïntegreerde en actuelere informatie. Ook hier is sprake van een integratievraagstuk.

Er is dus vraag naar meer en steeds complexere ICT. Daarbij geldt dat de voorliggende integratie-uitdagingen niet alleen technisch van aard zijn. Integratie brengt afhankelijkheden tussen systemen en organisaties met zich mee. Afankelijkheden kennen altijd een bestuurlijke dimensie: wie bepaalt bijvoorbeeld welk systeem of welke organisatie eigenaar is van welke informatie die met welke kwaliteit aan anderen wordt geleverd. Ook afspraken over begrippen, definities, dienstverleningsniveaus en technische standaards horen in dit domein. Het belang van de bestuurlijke dimensie bij integratie is een complicerende factor voor de ICT-ontwikkeling.

3. ICT-ontwikkeling op hoofdlijnen

Instandhouding van de bestaande ICT-inrichting ('Portfolio') is niet voldoende. Nieuwe functionele wensen ('Pull') leiden tot de vraag naar nieuwe ICT-voorzieningen en technologietrends ('Push') geven nieuwe kansen en nieuwe normen voor de inrichting van ICT aan. Push, Pull en Portfolio vormen gezamenlijk het krachtenveld voor de ICT-ontwikkeling.

3.1 Huidige inrichting: Portfolio

De Belastingdienst heeft een uitgebreide ICT-portfolio. In de loop van de tijd zijn tal van toepassingen ontwikkeld om Belastingdienstprocessen vorm en inhoud te geven. Toepassingen die voortdurend worden verfijnd en uitgebreid. Elke toepassing vergt software en hardware en wordt ondersteund door netwerken. Een overzicht van de belangrijkste systemen staat in bijlage 1.

Waar mogelijk maken toepassingen gebruik van dezelfde software, hardware en netwerken. Dat is efficiënt, maar heeft wel een toenemende onderlinge afhankelijkheid tot gevolg. Als ergens iets verandert, kan dat zijn weerslag in andere delen hebben. Er zijn voortdurend inbreuken die het evenwicht in het ICT-complex verstoren. Nieuwe versies van ICT-componenten vragen aanpassingen met soms allerlei neveneffecten die weer aanvullende actie vergen. Ook aanpassingen in de functionaliteit of het gebruik van systemen kunnen leiden tot een afwijking van de optimale inrichting.

Door de omvang en alle samenhangen is de ICT-inrichting van de Belastingdienst krachtig maar ook gecompliceerd. Gevolg is dat aanpassingen veel tijd en geld vragen. Het is een uitdaging de continuïteit betaalbaar en beheersbaar te houden.

Het belang van beheersing van de portfolio is drieledig:

- Stijgende beheerlasten laten steeds minder ruimte voor ICT-vernieuwing, waardoor de Belastingdienst minder ruimte krijgt voor uitbreiding en verbetering van de processen en voorzieningen waarmee inhoud wordt gegeven aan de rechtshandhaving
- Onbeheersbaarheid van de portfolio leidt tot toename van het aantal incidenten met een steeds grotere kans op verstoring van productieprocessen en leidt tot irritatie bij gebruikers
- Complexiteit van de portfolio heeft de neiging zichzelf te versterken: aanpassingen moeten steeds ingewikkelder worden om ingepast te kunnen worden, wat het geheel weer complexer maakt. Bovendien vergt een ingewikkelde aanpassing meer tijd, soms zelfs zoveel meer dat op het moment van realisatie de functionele wens al weer veranderd is.

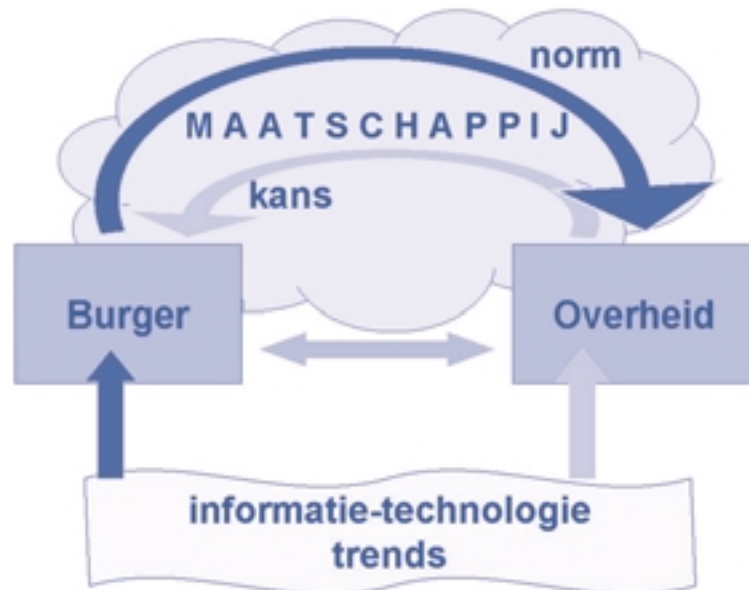
De Belastingdienst stuurt in de komende jaren op beheersing van kosten en continuïteit in de productie. Dat betekent dat de complexiteit gereduceerd wordt en dat inbreuken op de portfolio zo snel mogelijk worden gesignaleerd (paragraaf 5.1). In aanvulling daarop wordt flexibiliteit gezocht in bewuste keuze van inzet van leveranciers (uitbesteding, inhuur, coproductie).

3.2 ICT-trends: Push

Nieuwe technologie brengt nieuwe toepassingsmogelijkheden met zich mee. De ontwikkeling van het internet is daarvan een voorbeeld. De nieuwe mogelijkheden die worden geboden door nieuwe technologie kunnen worden gezien als kansen voor de invulling van rechtshandhaving door de Belastingdienst. De hoogwaardiger dienstverlening met een elektronische aangifte heeft vrijwel zeker een positieve invloed op de compliance gehad. Het actief aanbieden van zulke diensten versterkt het effect van toepassing van nieuwe technologie.

Tegelijk beïnvloedt nieuwe technologie ook de burger. Bij voldoende breed gebruik wordt de nieuwe functionaliteit zelfs een nieuwe maatschappelijke norm, zoals de mogelijkheid om via e-mail te communiceren. Zo'n norm geldt voor eenieder.

Wie te laat op een trend reageert loopt kans zich negatief in plaats van positief te onderscheiden. Wie te vroeg reageert krijgt last van de hoge frequentie waarin toepassingen moeten worden aangepast aan nieuwe klantwensen (in een kleine groep) en technologische ontwikkelingen. Vooral een grote organisatie kan dat niet aan en is dus gebaat bij een zorgvuldige maatvoering waar het vernieuwing betreft.



Figuur 2. Invloed informatietechnologie

De belangrijkste trend waarmee de Belastingdienst rekening houdt is de (door)ontwikkeling van het internet als communicatiemedium. De beschikbaarheid van een allesverbindend netwerk met bijbehorende communicatiestandaards maakt het voor organisaties mogelijk om hun diensten steeds nauwer af te stemmen op de wensen van burgers en bedrijven. Gebruikers verwachten uiteindelijk ook steeds hoogwaardiger diensten. 'Hoogwaardiger' houdt in dat diensten en producten steeds beter worden afgestemd op de situatie van de klant. Dat betekent dat de particulier of ondernemer verwacht dat hij op het moment dat het hém schikt, via een kanaal dat hém aanstaat en afgestemd op zijn werkwijze toegang kan krijgen tot geïntegreerde informatie-, interactie- of transactiediensten.

Dit vergt koppeling van systemen. Koppeling van front- en backoffice systemen, integratie over kanalen heen en integratie tussen diensten, ook over organisaties heen. Voorbeelden hiervan zijn – intern – het systeem dat de dienstverlener informatie over de klant geeft (KLOP), het aanbieden van statusinformatie over het internet en – extern – het Bedrijvenloket en de OverheidsTransactiePoort (OTP) in het kader van de elektronische Berichtenuitwisseling Overheid Bedrijfsleven (eBOB).

Het bijzondere van deze technologietrend is dat het in de kern niet om ICT gaat. De realisatie van geïntegreerde diensten vergt tal van afspraken en is daarom vooral een bestuurlijke uitdaging. ICT is niet meer dan een hulpmiddel bij het implementeren van zulke afspraken over definities, standaards en wederzijdse serviceniveaus. ICT kan door een te besturen systeem te realiseren wel helpen om de bestuurlijke vraagstukken zichtbaar en hanteerbaar te maken.

Een ICT-trend die inspeelt op integratie van functies over partijen heen is het ontstaan van webservices. Met een webservice worden via het internet (deel)-toepassingen aangeboden die zonder verdere tussenkomst van degene die ze beschikbaar stelt gebruikt kunnen worden. Iedere die dat wil kan zo een stuk functionaliteit (bijvoorbeeld een loonberekening) in een eigen dienst inbouwen. De technologie en de standaards die daarvoor nodig zijn, zijn echter nog niet voldoende volwassen. Verwacht wordt dat de techniek nog de gehele planperiode nodig heeft om voldoende volwassen te worden om serieus te kunnen worden toegepast. Dat betekent dat alleen kleinschalige toepassingen voorzien zijn, gericht op leereffecten.

De verdere ontwikkeling van het internet heeft ook gevolgen voor de beveiliging. Contact op afstand vergt aandacht voor identificatie en autorisatie. Bovendien vormen bedreigingen van hackers en virussen uitdagingen waarop een antwoord moet worden gevonden. Omdat beveiliging de gebruiksvriendelijkheid meestal negatief beïnvloedt, moet bepaald worden welk risico acceptabel is. Dit is echter geen ICT-afweging (paragraaf 5.5). Wel kan het ICT-bedrijf gevraagd worden naar de reikwijdte van preventieve en herstelmaatregelen en de daarmee gemoeide kosten.

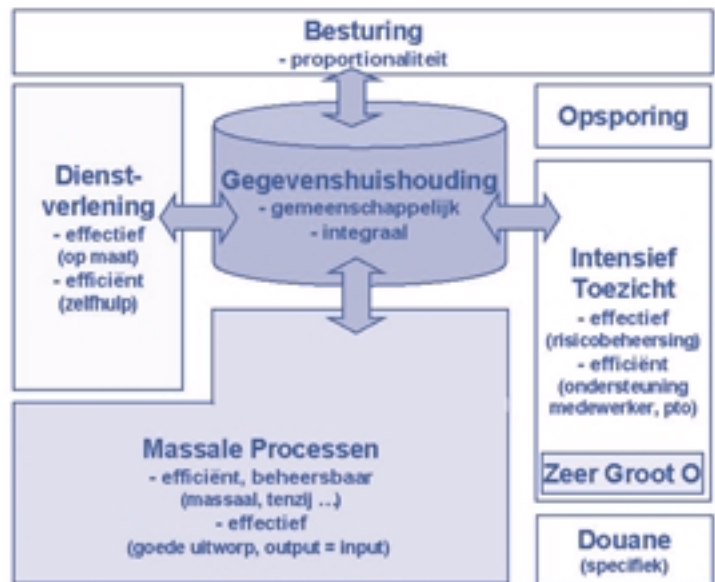
Derde relevante ICT-trend is de steeds kortere lifecycle van hard- en software. De steeds snellere technologische ontwikkeling heeft in combinatie met herschikkingen in het bedrijfsleven (overnamen, faillissementen van producenten en leveranciers) gevolgen voor de continuïteit van systemen. Dit betekent dat er meer ruimte moet worden ingepland voor aanpassingen aan nieuwe versies. Dat geldt temeer omdat systeemdelen elkaar beïnvloeden: als een onderdeel vernieuwd wordt, moeten steeds vaker ook daarmee verbonden componenten worden vervangen. Het gebruik van eigen of verouderde – niet (meer) marktconforme – ICT-componenten versterkt dit. ICT wordt hierdoor ook duurder (paragraaf 3.1).

3.3 Nieuwe wensen: Pull

De ontwikkelwensen van de Belastingdienst volgen op hoofdlijnen de hiervoor beschreven trends.

Naast de verdergaande concentratie van de massale processen en uitbreiding van een aantal processen, wordt vanuit verschillende invalshoeken om hoogwaardiger – geïntegreerde – diensten gevraagd.

Aanscherping van het intensief toezicht vraagt een betere risicobeheersing (kennen en herkennen van de risico's van het niet nakomen van de regels) en



Figuur 3. Model en ontwikkelrichting Belastingdienst

een meer effectieve ondersteuning van de kenniswerker bij het afdoen van de uitworp uit de massale verwerkingsprocessen.

Een betere risicobeheersing vergt primair systemen om nieuwe risico's te onderkennen en te wegen. Daarvoor zijn drie lijnen uitgezet: pro-actieve analyse van (nieuwe) wet- en regelgeving, directe feedback van ervaringen uit het primaire proces en analyse van verzamelingen van historische gegevens (o.a. datamining). In de ontwikkeling van de risicobeheersing ligt de nadruk nog op de inrichting van de organisatie. Ondersteuning vindt plaats met al beschikbare systemen zoals mail en discussiegroepen (paragraaf 4.4).

Het herkennen van risico's in de massale verwerking wordt ingebouwd in de middelsystemen. Daarbij ontwikkelt zich de noodzaak om niet alleen informatie uit het eigen middelsysteem te gebruiken, maar een integraal klantbeeld – met informatie uit verschillende interne en (op termijn) externe systemen – als referentie te gebruiken. De behoefte aan een integraal klantbeeld is een interne integratiewens.

Om een eenmaal geselecteerd risico (in een aangifte) in het intensief toezicht snel (efficiënt) en goed af te kunnen handelen, moet een klantbehandelaar adequaat ondersteund worden. Het digitaal dossier dat afgestemd is op de medewerker en zijn taak, moet de kenniswerker in staat stellen om snel de goede conclusies te trekken ten aanzien van fiscale afhandeling. Ook hierin staat het samenbrengen van informatie en diensten uit verschillende systemen centraal: gepresenteerd in samenhang, op het gewenste moment en via het gevraagde kanaal.

In de dienstverlening van de Belastingdienst ontwikkelen zich soortgelijke wensen. Dat geldt voor de eigen medewerker die via de telefoon, aan de balie en via (e-)mail de klant antwoord geeft op zijn verzoek om informatie.

Ook deze dienstverlener is voor een efficiënte afhandeling van vragen aangewezen op systemen die toegang geven tot alle (al dan niet persoonsgebonden) informatie die betrekking heeft op de situatie van de klant. Dit vergt integratie van de informatiediensten van verschillende (middel)-systemen.

Het is echter doelmatiger wanneer de vraagsteller zelf een antwoord op zijn vragen kan opzoeken. Het internet is daar het aangewezen kanaal voor. De Belastingdienst biedt via het internet informatie-, interactie- en transactiediensten aan. In de planperiode worden deze diensten verder ontwikkeld. Dat vergt soortgelijke voorzieningen als voor de eigen dienstverleners worden gebouwd. In aanvulling daarop worden eisen gesteld aan openingstijden, beveiliging en beschikbaarheid van verwerkingsinformatie over de vraagkanalen heen. Iemand die per e-mail een vraag heeft gesteld moet per telefoon kunnen informeren naar de status van de beantwoording van die vraag.

De beschikbaarheid van een geïntegreerde set klantinformatie uit verschillende systemen heeft in het massale proces het doel de selectie te verbeteren. Zo kan het intensieve toezicht gericht worden op die klanten die zulke aandacht nodig hebben.

Ook in de ondersteunende processen is vraag naar integratie van informatie uit verschillende bronnen.

In het kader van besturing is er de wens om inzet van mensen en middelen over processen en kantoren heen te kunnen verdelen. Dit kan alleen als er uit verschillende systemen informatie is over beschikbaarheid en rendement van inzet van mensen en middelen.

Een bijzondere vorm van integratie betreft de informatievoorziening vanuit het perspectief van beheersing van de kennisontwikkeling. Het gaat daar niet alleen om het op maat verstrekken van informatie aan de medewerker, maar ook om het organiseren van de feedback van (leer)ervaringen van individuen en het ordenen en certificeren van zulke ervaringen zodat nieuwe kennis ontstaat. Het in onderling verband organiseren van de fasen, processen en rollen is niet alleen een organisatorische uitdaging. De stand van de techniek is zodanig, dat verschillende typen oplossingen – bijvoorbeeld groupware, webcontent-management, e-mail en e-learning – ingezet en op elkaar afgestemd moeten worden.

Een volgende stap is het koppelen van de kennisontwikkeling aan de primaire verwerkingsprocessen en facilitaire systemen die informatie geven over medewerkers (bijvoorbeeld competenties, opleidingsniveau, inzet). De kwaliteit van de uitvoering wordt door de directe koppeling van kennis beter. Bovendien maakt het een directe terugkoppeling van nieuwe en waardevolle leerervaringen mogelijk.

Tot slot gaat het bij het bepalen van de ontwikkelwensen niet alleen om te realiseren functionaliteit. Niet direct op functionaliteit gerichte wensen zoals aanpasbaarheid van systemen, sneller ontwikkelen en de op systeemontwikkeling bij derden afgestemde ontwikkeling (bijvoorbeeld in het geval van diensten die afgestemd moeten zijn op ontwikkelingen bij derden), worden steeds belangrijker. In de planperiode kan dit type eisen zelfs bepalend worden voor de inrichting en organisatie van ICT.

4. ICT-ontwikkeling per proces

4.1 Rechtstoepassing

De uitvoering van fiscale wet- en regelgeving krijgt primair z'n beslag in administratieve processen die de Belastingdienst zo mogelijk automatiseert. De fiscaliteit is in toenemende mate een politiek instrument. Wet- en regelgeving wordt steeds vaker gebruikt om evenwicht te vinden tussen inkomen van de staat en van de burger, en ten behoeve van een evenwichtige verdeling van de bijdragen van burgers aan de staat. Het succes waarmee de Belastingdienst vorm en inhoud geeft aan de uitvoering van wet- en regelgeving lijkt zelfs een aanzuigende werking te hebben. Zelfs als fiscale faciliteiten worden afgeschaft, wordt de Belastingdienst gevraagd nieuwe regelingen in uitvoering te nemen (WBK, Zorgstelsel, heffing werknemersverzekeringen).

Dat betekent dat er steeds vaker bouw en verbouw nodig is die verder gaat dan een jaarlijkse bijstelling van parameters (bijvoorbeeld tarieven). Bovendien moet de uitvoering van de wet steeds vaker gepaard gaan met een gegarandeerd niveau van dienstverlening zodat invoering acceptabel is voor burger en bedrijf.

Voor de inrichting van ICT betekent dit nogal wat:

- Groei van het aantal systemen
- Meer aanpassingen, ook extern gestuurd en onder grotere tijdsdruk te realiseren
- Toename van het belang van een gegarandeerd resultaat of dienstverleningsniveau
- Meer vraag naar het combineren van massaliteit en functionaliteit²
- Vraag naar innovatie uit imago-overwegingen (immers, alleen door vooruit te lopen op de maatschappelijke normstelling kan de overheid zich positief onderscheiden – paragraaf 3.2).

Om hieraan te kunnen voldoen moet aan een aantal voorwaarden voldaan worden:

- Weten wat de eigen reikwijdte is en dit actief uitdragen: transparantie voor wat betreft de Belastingdienst ICT-competence en slagvaardigheid moet onhaalbare vragen voorkomen
- Meer interactie tussen politieke ontwikkelingen (DGBel), ontwerp van diensten en processen (B/CPP) en (ICT-)voorzieningen (B/CICT) om zo vroeg mogelijk nuances in vraag en oplossing te vinden
- Op eigen initiatief (voor-)verkennen van innovaties zodat innovatie niet op het kritieke (realisatie-)pad ligt
- Borgen van ontkoppeling in architecturen en handhaving daarvan, zodat systemen zoveel mogelijk onafhankelijk van elkaar ontwikkeld kunnen worden
- Vaststellen of en waar tijdelijke kortcyclische systeemontwikkeling en -exploitatie mogelijk is buiten de reguliere inrichting (IRIS-achtig).

² Massaliteit en functionaliteit gaan niet goed samen. In massale verwerkingen is het optreden van fouten namelijk zeer verstorend (en duur). De hoeveelheid functionaliteit bepaalt doorgaans het foutpercentage in de verwerking. Dus: hoe meer functionaliteit, hoe meer fouten en dus hoe meer verstoringen waarop massale verwerking alleen tegen zeer hoge kosten is in te richten.

4.2 Massaal proces

Massale verwerking heeft de voorkeur uit oogpunt van efficiëntie en beheersbaarheid.

De Belastingdienst heeft de massale processen daarom voor een belangrijk deel afgescheiden en geconcentreerd. De komende jaren zullen gericht zijn op verbreding en verdieping. Verbreding door meer verwerking (meer berichttypen en grotere volumes) centraal plaats te laten vinden; verdieping in de zin dat de kwaliteit van de centrale verwerking wordt verbeterd (logistieke sturing alsook ondersteuning dienstverlening en intensief toezicht).

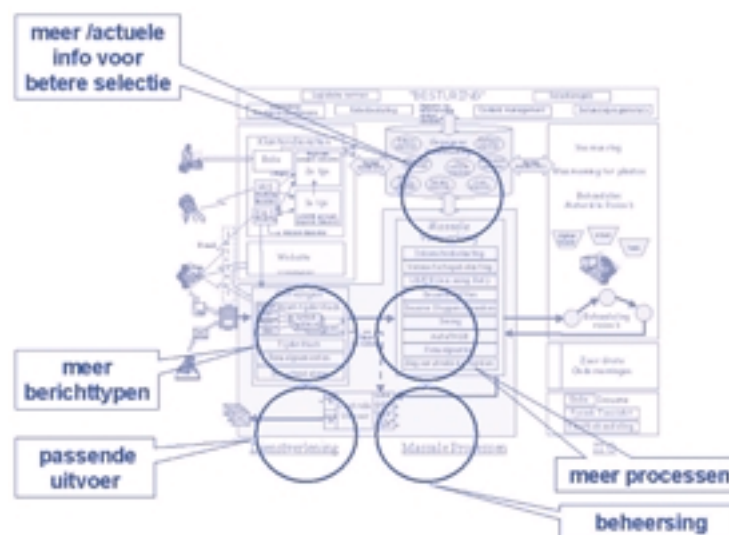
De belangrijkste uitdagingen liggen in het generiek (voor verschillende berichtenstromen) toepasbaar maken van deelprocessen, het verbeteren van het proces zodat dienstverlening en intensief toezicht efficiënter kunnen werken, en het toevoegen van een besturingslaag over processen heen.

Voor de besturing wordt nu nog veel gebruik gemaakt van gegevens *van* de productie in plaats van gegevens *over* de productie.

Besturing wordt nog belangrijker wanneer het afbreken van de overheidsverzuiling leidt tot het besturen van werkstromen over (overheids-) organisaties heen. Eerste proeven hiervan dienen zich al aan in het kader van samenwerkingsverbanden (Douane, wet Walvis en EHD).

Voor de ICT-inrichting betekent dit een vervolg op de ingeslagen weg met nadruk op:

- Organiseren van integrale informatie over de klant (uit verschillende systemen) in het massale proces waardoor de uitworp naar intensief toezicht beter wordt (minder onnodige dure intensieve verwerking). Dit vergt het geïntegreerd beschikbaar hebben van informatie over de klant (integratie-issue)
- Verbeteren van centrale uitvoer gericht op meer efficiëntie en betere dienstverlening (bijvoorbeeld kanaal in = kanaal uit: op een elektronisch bericht reageren met elektronische mededelingen)
- Verhogen van eigen efficiëntie door betere uitnutting van de beschikbare capaciteit (mogelijk zelfs verwerking voor derden) en betere beheersing van processen
- Toevoegen van besturingsystemen over processen heen.



Figuur 4. Onderwerpen massaal proces

4.3 Dienstverlening

Dienstverlening is gericht op het ondersteunen van de klant zodat hij aan zijn verplichtingen kan voldoen. Dienstverlening maakt integraal deel uit van rechtshandhaving en heeft zich in de afgelopen jaren ontwikkeld tot volwaardig onderdeel van het primair proces. Dat stelt eisen aan de inrichting van processen en ondersteunende systemen. Daarbij geldt dat ICT in belangrijke mate de mogelijkheden voor efficiënte en effectieve (elektronische) dienstverlening aangeeft.

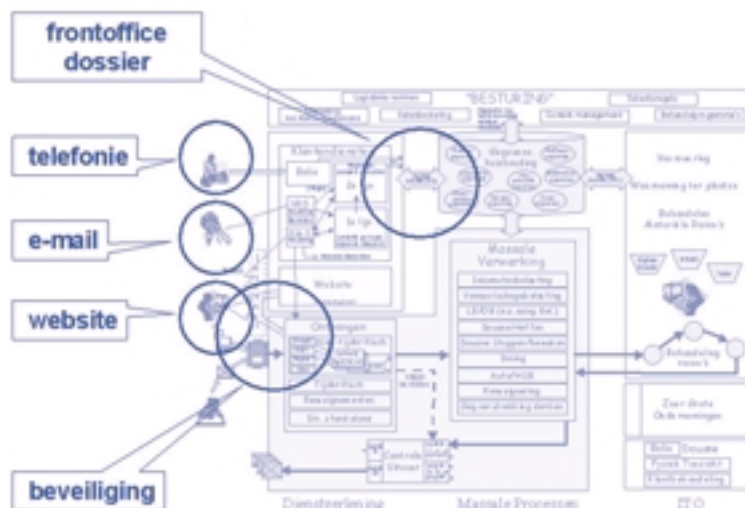
Dienstverlening vraagt ontwikkeling van steeds hoogwaardiger toepassingen: toepassingen die steeds beter zijn afgestemd op de situatie van de klant. Daar zijn grenzen aan: waar integratie met klantsystemen nodig is, of anderszins aansluiting op specifieke en heterogene klantsituaties, worden oplossingen door de markt geleverd. De markt wordt gefaciliteerd bij het ontwikkelen daarvan. Het ter beschikking stellen van een module voor veilige communicatie met de Belastingdienst (BAPI) is daarvan een voorbeeld.

De door de Belastingdienst aangeboden diensten ontwikkelen zich langs drie sporen:

- Informatiediensten (de websites etc.), waarbij de uitdaging ligt op het beschikbaar stellen van statusinformatie wat koppeling van frontoffice en backoffice vergt
- Interactiediensten (telefonie en e-mail), waarbij het er vooral om gaat om het adagium van één inbelnummer aan te laten sluiten op de organisatorische inrichting (routeren van telefoon en e-mail)
- Transactiediensten (e-formulieren, EDI, aangiftekassette), waar gezocht wordt naar een goede aansluiting bij wat de markt biedt en geprobeerd wordt om de diversiteit beperkt te houden.

Extra dimensie is de wens om dit type diensten uit oogpunt van administratieve lastenverlichting en klantgerichtheid over (overheids-)organisaties heen te integreren (paragraaf 5.3).

Kenmerkend voor het ontwikkelen van producten en diensten die via het internet worden aangeboden is de noodzaak om kortcyclisch en multidisciplinair te ontwikkelen. Dit vergt een specifieke combinatie van organisatievorm, ontwikkelmethodiek, architectuur en systeemontwikkeltools die nog tot stand aan het komen is. Duidelijk is dat dit van een grote organisatie als de Belastingdienst met forse Product- en Procesontwerp-organisaties (B/CPP, B/CKC) en dito ICT-bedrijf (B/CICT), extra aandacht vergt.

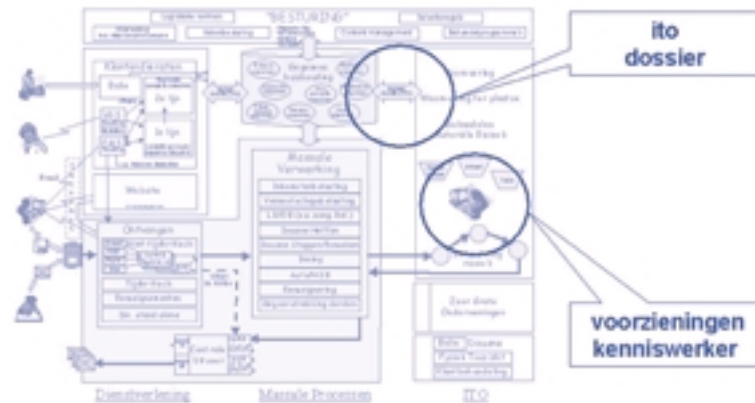


Figuur 5. Onderwerpen dienstverlening

4.4 Intensief Toezicht

De ontwikkeling van toezicht is de komende jaren op twee onderwerpen gericht: risicobeheersing en ondersteuning van de kenniswerker.

Risicobeheersing is gericht op het (her-)kennen, detecteren en afdekken van het risico dat de belastingplichtige zijn verplichtingen niet nakomt. Of dat nu opzettelijk is of niet. Kern is het bij elkaar brengen van gegevens die zicht moeten geven op het optreden van risico's. Hoe meer gegevens in onderling verband kunnen worden afgewogen, hoe beter het beeld. ICT kan dat ondersteunen.



Figuur 6. Onderwerpen intensief toezicht

De ontwikkeling van deze ICT-ondersteuning is ingezet. Kern is het samenbrengen van gegevens uit verschillende systemen (paragraaf 3.3 en 5.2). Bijzonder aandachtspunt daarbij is de timing. Uit het oogpunt van toezicht is het belangrijk dat risico's zo vroeg mogelijk worden gedetecteerd en aangepakt. Werken in de actualiteit is gericht op het signaleren van non-compliance door de werkelijkheid waar te nemen, maar ook op het direct aanpakken van afwijkingen. Dit vereist systemen die de actualiteit steeds dichter benaderen. Het periodiek bijwerken van gegevensbanken is hier mee in strijd: ook gegevensuitwisseling moet de actualiteit zo veel mogelijk volgen. Voorwaarde is dat gegevens snel digitaal beschikbaar zijn: het Digitaal Archief Systeem is ingericht als opslagmedium.

De ondersteuning van de klantbehandeling kent verschillende niveaus. In de basis gaat het om het ter beschikking stellen van informatie over de klant en wet- en regelgeving waarop de kenniswerker zijn oordeelsvorming kan baseren. De ambitie van de Belastingdienst ligt echter hoger: uit oogpunt van vooral efficiëntie is het gewenst om de medewerker op maat (afgestemd op zijn kennis en ervaring alsmede de voorliggende casus/taak) met informatie te bedienen.

Maar de lat kan nog hoger gelegd worden. Bijvoorbeeld door de medewerker te zien in het verband van de lerende organisatie. De eerste aanzetten daarvan zijn al zichtbaar. De individuele ervaring maakt dan deel uit van een continue en bewuste leercyclus (op termijn zelfs over organisatiegrenzen heen). Zoals bij alle hoogwaardiger systemen vergt dit een nauwe onderlinge afstemming van processen en organisatie.



Figuur 7. De leercyclus

De ICT-ontwikkeling volgt de ambities van de Belastingdienst in de ondersteuning van de medewerker. Nu zijn functionaliteiten nog vaak in verschillende systemen (e-mail, groupware, webcontent management, etc.) ondergebracht. Dat kan moeilijk anders omdat er nog geen integrale oplossingen worden aangeboden. Het organiseren van afstemming tussen de delen is een integratie-uitdaging met alweer een belangrijke bestuurlijke component. Een heldere verdeling van rollen en verantwoordelijkheden is nodig om de informatievoorziening voor medewerkers op een hoger plan te krijgen. Een model dat als leidraad voor de inrichting kan dienen is dan onontbeerlijk, maar ontbreekt nog.

Kansrijk is de notie dat e-diensten voor de medewerker vergelijkbaar zijn met e-diensten voor de klant. Dienstverlening en Toezicht groeien in dat opzicht naar elkaar toe. Dat betekent niet alleen dat de technische invulling vergelijkbaar is, maar dat ook de functionele inrichting (business models, beveiliging, etc.) en ontwikkelmethodieken overeenkomsten vertonen. Het uitgangspunt dat diensten worden ontworpen die enerzijds passen op de wensen van de organisatie (effectiviteit, efficiëntie, etc.) en anderzijds rekening houden met de gebruiker (gemak, genot en gewin) is daarvan een voorbeeld. Dat soort ontwerpvaarders is nodig om te komen tot een afgewogen inrichting waarbij kosten en baten in evenwicht zijn.

4.5 Specifieke inrichtingswensen

De inrichting van de Belastingdienst volgt zoveel mogelijk het generieke ontwerp van de processen. Waar nodig kunnen specifieke functies echter leiden tot een daarop toegespitste inrichting. Daarvan kan bijvoorbeeld sprake zijn bij de Douane, de behandeling van Zeer Grote Ondernemingen of in de Opsporing. Afwijkingen worden echter zoveel mogelijk beperkt omdat 'specials' duur zijn en de complexiteit van het geheel bovenmatig doen toenemen. Dit komt tot uitdrukking in de kostprijs van ICT-services.

Als de verhouding tussen gebruik van de generieke diensten en specifieke oplossingen onevenwichtig wordt, moet afsplitsing worden overwogen. Zover is het nog niet.

De behandeling van Zeer Grote Ondernemingen en de Opsporing vergt veelal op intensieve behandeling afgestemde kennis- en behandelssystemen. De bijbehorende ICT-ondersteuning loopt vooruit op de meer generieke inrichting van Intensief Toezicht (paragraaf 4.4). Geprobeerd moet worden om de ontwikkeling voor ZGO en Opsporing te plaatsen in het perspectief van de ontwikkeling in den brede. ZGO en Opsporingssystemen kunnen zo gezien worden als (functionele en technische) pilots voor de generieke inrichting van Intensief Toezicht.

Douane kent veel specifieke systemen en is relatief duur. De oorzaak moet worden gezocht in de breedte van het takenpakket (uitvoering van veel niet-fiscale taken voor derden), maar ook in de wijze waarop processen en bijbehorende systemen zijn ingericht. Organisatie van de uitvoering rond Douaneregelingen in plaats van generieke processen, alsmede locatiespecifieke invulling van systemen, heeft tot gevolg dat er voor de Douane veel verschillende ICT-services zijn met een vergelijkbare functie. Dit is niet alleen duur, maar levert ook problemen op bij het verdelen van werk over de bedrijfsprocessen heen. Uit een Douane-portfolioanalyse moet blijken of herstructurering mogelijk is. Bij zo'n analyse vormen EU-ontwikkelingen een belangrijke context. In de planperiode worden vanuit de EU initiatieven verwacht die leiden tot het snoeien in wet- en regelgeving. Dat maakt het mogelijk om processen te saneren waardoor mogelijk ook de heterogeniteit van de ICT-inrichting van Douane terug te brengen is. Doorontwikkeling van het huidige ICT-complex moet in afwachting daarvan worden beperkt.

Parallel daaraan wordt onderzoek gedaan naar de noodzaak van locatiespecifieke inrichting. Oorzaak is niet alleen de relatieve zelfstandigheid van de Douanedistricten. Ook de afstemming van systemen op de lokale geografie (zeehaven, luchthaven, ...), logistieke dynamiek en interactie tussen partijen geeft aanleiding tot het aanpassen van werkwijzen en systemen. Gezocht wordt naar oplossingen waarbij de interactie tussen partijen wordt losgekoppeld van de productiesystemen. Pilots – onder andere in de Rotterdamse haven – hebben al laten zien dat het gegevensmakelaarconcept hier kansrijk is. Het verder beproeven van zulke oplossingen is belangrijk, omdat de uitdagingen voor Douane een voorbode lijken te zijn van wat de Belastingdienst elders te wachten staat: in wisselwerking met tal van derden onder tijdsdruk presteren.

4.6 Facilitaire processen

Facilitaire processen ondersteunen de inrichting en uitvoering van het primaire proces.

De ontwikkelingen die vanuit de aspecten worden aangegeven geven meestal invulling aan of zijn een aanvulling op veranderingen in het primaire proces. Andersom geldt dat als de ontwikkelwensen van het primaire proces voldoende worden uitgediept, de aspectontwikkelingen in beeld komen. In die context worden van de facilitaire aspecten geen aparte strategische ICT-ontwikkelingen voorzien.

Uitzondering daarop is de besturing (aspect binnen Bedrijfsvoering).

In een gegevensverwerkend bedrijf als de Belastingdienst bestaat het risico dat de besturing van het bedrijf beperkt blijft tot de besturing van productieprocessen. Hoogwaardiger productie betekent echter dat de sturing er ook op gericht moet zijn om verschillende aspecten (proces, organisatie, kennis) op verschillende niveaus (operationeel, tactisch en strategisch) in onderling

verband te sturen. Als herinrichting van processen of herverdeling van mensen en middelen (tactische sturing) vaker dan incidenteel gaat plaatsvinden, moet stuurinformatie structureel beschikbaar zijn.

Een nieuwe, hogere ordening van de bedrijfsinrichting, zoals in het kader van de gegevenshuishouding of kennismanagement vergt dus ook aanvullende besturing: metasturing. Hetzelfde geldt voor besturing over (overheids)-organisaties heen.

De Belastingdienst stuurt nog veel op informatie *uit* de productie in plaats van informatie *over* de productie. Dat betekent dat nu de informatie – vaak ad hoc – bij elkaar moet worden gezocht door de resultaten van processen in te zien. Verzamelen, analyseren en interpreteren vergt veel tijd en levert zelden heldere en eenduidige inzichten.

In de planperiode zal de nadruk nog liggen op de inrichting van de meer elementaire primaire sturing. Bij de inrichting van ICT moet al geanticipeerd worden op de noodzaak metasturing structureel in te richten. In 2004 moet het ontwerp daarvan afgerond zijn.

5. Thema's

De analyse van de ontwikkeling van Portfolio, Push en Pull (per proces nader bezien) leidt tot het onderkennen van vijf onderwerpen waarop de Belastingdienst zich de komende jaren voor wat betreft de ICT-inrichting moet richten. Twee thema's – beheersing continuïteit en realisatie van hoogwaardiger diensten – zijn zo concreet dat het mogelijk is de ontwikkelrichting te bepalen. In Hoofdstuk 6. wordt die richting meer in detail aangegeven.

De overige drie thema's – afstemming tussen organisaties, inrichting werkplek en beveiliging – zijn nog onvoldoende scherp om een koers uit te zetten. Voor die thema's gaat het er om duidelijk te krijgen waar precies de uitdagingen liggen en hoe daarop in te spelen.

5.1 Beheersing continuïteit

De ICT-inrichting is waardevol, maar complex. In paragraaf 3.1 is aangegeven dat die complexiteit een verlamme werking kan hebben: aanpassingen worden steeds moeilijker en duurder waardoor aanpassingen steeds meer tijd en geld vergen en minder geld overblijft voor noodzakelijke vernieuwing. Bovendien neemt de kans op incidenten en productieverstoring toe.

De Belastingdienst stuurt daarom in de komende jaren – naast het tijdig signaleren van inbreuken op de portfolio – op het versterkt reduceren van de complexiteit.

Reductie van complexiteit vergt een samenstel van maatregelen:

- Inzicht in en overzicht over de gehele ICT-inrichting (samenhang)
- Saneren oude systemen
- Ontkoppelen van systemen
- Standaardisatie
- Bijstellen van wensen naar het haalbare en aanpassen op wat er al is.

Inzicht en overzicht

Reductie van complexiteit vergt een goed overzicht van de samenhang der dingen. Architecturen zijn het middel om het geheel in zijn samenstellende delen te kunnen overzien. Architecturen geven ook een typering van systemen als basis voor een gedifferentieerde inrichting. Op het hoogste niveau functioneert een bedrijfsarchitectuur als een bestemmingsplan: het verklaart de logica van de inrichting en geeft kaders voor herordening en uitbreiding. Handhaving van architecturen vergt wel specifieke sturing (zie Bedrijfsplan B/CICT c.q. B/PPP). Architecturen beschrijven zowel de inrichting van de uitvoering – de 'business' – als van ICT. Beide moeten op elkaar afgestemd zijn. Eind 2003 moeten de concernarchitecturen operationeel zijn.

Inzicht en overzicht gaat ook over kosten. Om de kosten te kunnen beperken moet duidelijk zijn wat de belangrijkste kostenplaatsen zijn en hoe de ontwikkeling per kostensoort is. Op basis van zulke inzichten en een passende tariefstelling kunnen kosten meer invloed hebben op de inrichting van ICT.

Saneren

Mede op basis van architecturen kan het bestaande ICT-complex gesaneerd worden.

Weinig gebruikte, verouderde of onderhoudsgevoelige systemen worden eerst uitgefaseerd, laagwaardiger (niet primair proces) toepassingen krijgen minder ruimte voor onderhoud, en koppelingen worden gemigreerd naar het concept

van de gegevensmakelaar. De gegevensmakelaar wordt gefaseerd ingevoerd. Realisatie van de sanering vergt een specifieke sturing op concernniveau en wordt ondersteund door een aangescherpte doorbelasting en tariefstelling. Meer ICT-services worden doorbelast. Voor ICT-diensten die complexiteit beperken, bijvoorbeeld doordat ze gebruik maken van generieke voorzieningen, kan een korting worden gegeven als stimulans voor de gebruiker en eigenaar om mee te werken aan sanering c.q. uitfasering van complexiteitverhogende toepassingen.

Ontkoppelen

De complexiteit van de huidige ICT-inrichting hangt sterk samen met het grote aantal koppelingen. BVR bijvoorbeeld, kent 50 koppelingen naast 30 kopieën. Elke wijziging in een deelsysteem kan elders gevolgen hebben. Toch kunnen systemen niet zonder onderlinge verbindingen. Daarom wordt gekozen voor concentratie van de koppelingen in een broker. De broker wordt het centrale doorgeefluik tussen systemen die daarmee in principe nog maar één koppeling kennen.

De broker speelt ook een belangrijke rol bij de ontwikkeling van hoogwaardiger diensten die zonder aanvullende verbindingen tussen systemen niet mogelijk is (paragraaf 5.2).

Standaardisatie

Een belangrijke maatregel om de complexiteit beheersbaar te houden is beperking van de variëteit in de inrichting. Het toepassen van marktstandaards kan belangrijke voordelen hebben: een component of product is al min of meer af (sneller toepasbaar) en de markt heeft de aansluitbaarheid op andere producten al voorzien. Bij doorontwikkeling mag verwacht worden dat de leverancier de onderlinge aansluitbaarheid borgt. Tegelijk biedt een standaardproduct ook standaard functionaliteit. Dat kan een nadeel zijn, maar ook een prikkel om ontwikkelwensen in te perken.

Standaarden zijn niet zomaar toe te passen. Voor sommige wensen zijn verschillende oplossingen, voor andere geen en vaak is een samenstel van standaards nodig. Architecturen zijn nodig om aan te geven waar welke standaard (bijvoorbeeld een pakket) toegepast kan en moet worden.

Bijstellen nieuwe wensen naar het haalbare

Er is een natuurlijke tendens om het beste te vragen in plaats van het goede. Hetzelfde geldt bij het aanbieden van een (ICT-)oplossing. Wat de goede – genuanceerde – vraag is, is bovendien afhankelijk van de oplossingsmogelijkheden. Reductie van de complexiteit van de inrichting van de Belastingdienst vergt beheersing van de wisselwerking tussen vraag en aanbod. De mechanismen die daarvoor kunnen worden ingezet zijn architecturen, tariefstelling en beperking van budgetten. Kern is echter dat betrokkenen de vaardigheid hebben om de efficiënte oplossing te vinden en dat belanghebbenden er op sturen.

De voorgenomen acties zijn al in 2002 ingezet met het transparanter maken van wat werkelijk onderhoud is (versus nieuwbouw), de vervanging van inhuurkrachten en een aanscherping van de prestatie-indicatoren. Bij voortzetting is er dan al voor 2005 weer ruimte voor meer vernieuwing.

Een en ander betekent dat de Belastingdienst de eerstkomende jaren qua functionaliteit maar beperkt kan groeien. Als er al groei is, is dat in de breedte (meer processen) en niet in de diepte (functioneel rijker). Dit past echter bij de consolidatie en focus op 'Operational Excellence' na de Straks-reorganisatie in 2003.

5.2 Hoogwaardiger diensten: integratie

De inrichting van hoogwaardiger diensten is een strategisch thema omdat deze trend op zo veel plaatsen terugkomt, omdat het achterliggende integratie-issue een bestuurlijke en technologische uitdaging is en omdat de positionering van de Belastingdienst binnen de overheid ermee gemoeid is.

Zowel in Dienstverlening, Intensief Toezicht, Massaal Proces als in Besturing is het gewenst om in afstemming tussen verschillende systemen te voorzien (zie voorgaande paragrafen).

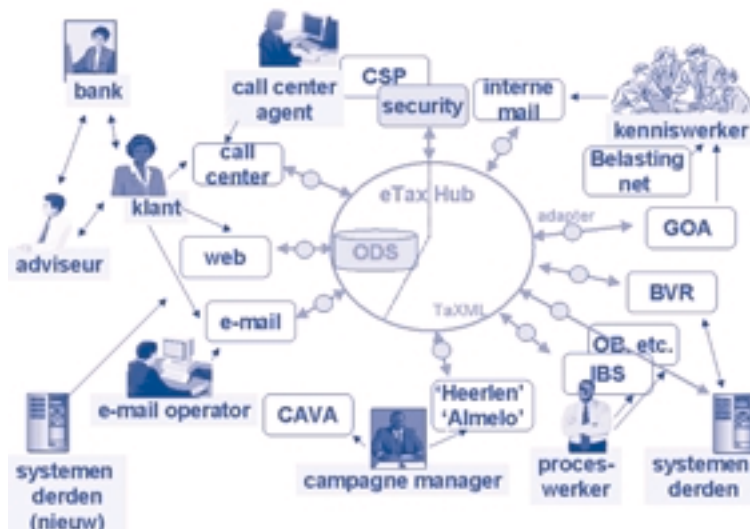
Die integratie kent verschillende dimensies:

- Diensten sluiten aan op de situatie – de persoon en zijn werkwijze – van de afnemer, of dat nu een belastingplichtige, een derde of een eigen (ito- of call center-) medewerker is
- Diensten zijn onderling verbonden, zowel qua presentatie (portal, e-learning) als over communicatiekanalen heen (internet/intranet, telefoon, e-mail, bezoek)
- De inhoud van diensten vergt afstemming tussen front- en backoffice: in de frontoffice is informatie nodig uit de backoffice, zowel uit bestanden als over de stand van de verwerking
- Diensten gaan deel uit maken van diensten van derden, bijvoorbeeld in overheidsverband. De inrichting van ketens is daarbij nog maar een eerste eenvoudige stap.

De afgelopen jaren is gepoogd om aan integratie inhoud te geven door steeds meer koppelingen te realiseren en toepassingen te vervlechten (bijvoorbeeld het realiseren van een generiek aanslagbelastingen systeem). Ook tussen backoffice systemen onderling. Meer koppelingen leiden tot een steeds sterkere toename van de onderlinge afhankelijkheid van systemen. Dat heeft sterk stijgende onderhoudskosten, afname van de ontwikkelslagvaardigheid en domino-effecten bij uitval tot gevolg. Het verder integreren van systemen verhoogt de functionaliteit binnen één systeem en is in strijd met basisprincipes als 'massaliteit sluit functionaliteit uit'. Systemen moeten dus op een ander niveau gekoppeld worden, zodanig dat de complexiteit beheersbaar blijft.



Figuur 8. Het integratie-syndroom



Figuur 9. Het Berichtenmakelaar-concept

De Belastingdienst is toe aan een aanvullende – hogere – ordening van zijn ICT-inrichting. Taken worden niet samengevoegd, maar een extra systeem voor het uitwisselen van informatie tussen systemen wordt toegevoegd.

De eerste stap is implementatie van het concept van een berichtenmakelaar (broker) waarmee inhoud kan worden gegeven aan verschillende integratiewensen. In plaats van elk systeem een eigen afstemming met andere systemen te laten realiseren, is er voortaan één ‘distributiecentrum’.

De uitwisseling van gegevens vergt meer dan het halen en brengen van berichten.

Ten eerste moeten de gegevens ook in digitale vorm beschikbaar zijn. Bovendien moet de betekenis van de gegevens (een beschrijving van begrippen in definities) duidelijk zijn. Tenslotte moet er een besturing zijn die het onderlinge serviceniveau inregelt.

Het geheel van afspraken en invulling daarvan voor de gehele organisatie wordt aangeduid met de ‘integrale gegevenshuishouding’. De inrichting van een berichtenmakelaar maakt daar deel van uit en wordt als opstap voor doorontwikkeling van de overige elementen gepositioneerd.

Voor implementatie van de berichtenmakelaar als fundament voor de gegevenshuishouding zijn ruwweg drie routes denkbaar:

- Eerst kleinschalige nieuwe toepassingen volgens het broker-concept realiseren, zoals e-diensten, zowel voor burger als medewerker
- Met de ontwikkeling het bestuurlijk belang en daarmee beschikbaarheid van middelen (budget) volgen (bijvoorbeeld toepassing in overheidsverband voor administratieve lastenverlichting, paragraaf 5.3)
- Beginnen met migratie van backofficekoppelingen zodat de continuïteit beheersbaar wordt.

De Belastingdienst kiest voor een koers waar de eerste twee marsroutes in elkaars verlengde worden gezien. Het is nodig om te leren in een kleinschaliger omgeving zonder het risico dat de massale productie verstoord wordt. Ook is het belangrijk dat de bestuurlijke complexiteit (aantal systemen of aangesloten organisaties) gefaseerd wordt opgevoerd.

Randvoorwaarde voor de ontwikkeling van hoogwaardiger elektronische diensten is een kortcyclische, interactieve en multidisciplinaire (ergonomie,

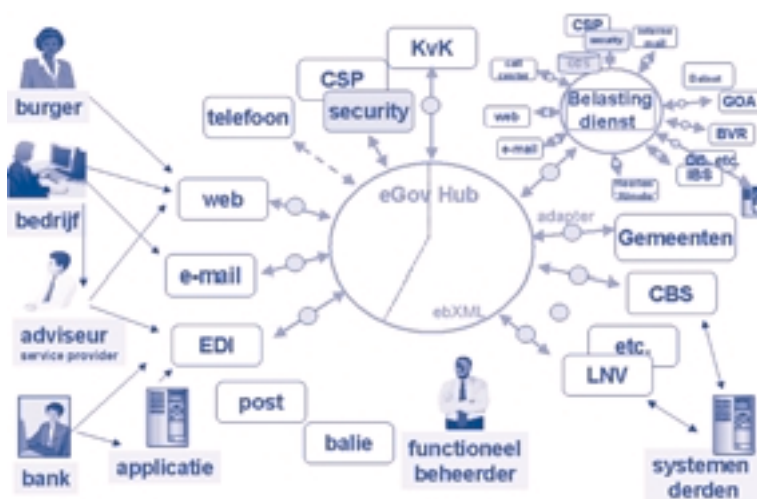
communicatie, ICT, bedrijfskunde, marketing) aanpak. Dat kan alleen als de processen en organisatie daarop aangepast worden (zie bedrijfsplan B/CICT) en meer pro-actief ontwikkeld wordt. Waar niet geanticipeerd is moeten ambities beperkt worden. Dit betekent bijvoorbeeld dat technische innovatie niet aan de orde kan zijn in het geval er al sprake is van functionele wens. Innovatieonderzoek betekent immers ongewenste vertraging, terwijl ook toepassing van niet beproefde innovatieve technologie in een ontwikkeltraject tot problemen leidt.

5.3 Interorganisationale afstemming

Een bijzondere vorm van de hiervoor besproken integratie, is de afstemming van diensten over organisaties heen. Daarbij ging het vaak om bilaterale afstemming waarbij de Belastingdienst onderdeel was van een (handhavings-)keten. In een keten worden afspraken tussen opeenvolgende schakels gemaakt. Dat vergt bestuurlijke aandacht en – als er automatisering aan te pas komt – aansluiting tussen opeenvolgende systemen. Ketenintegratie speelt op allerlei terreinen en vergt bestuurlijke aandacht voor de inrichting van de keten, maar vooral voor de continuïteit ervan: elke aanpassing van de eigen inrichting vergt afstemming met ketenpartners.

De afgelopen jaren zijn echter stappen op het gebied van multilaterale afstemming gezet. Multilaterale afstemming houdt in dat er binnen een gemeenschap steeds wisselende leverancier-/afnemer- rollen zijn. Afspraken gelden niet tussen twee partijen maar binnen een samenstel van partijen, een gemeenschap (community). De lucht- en zeehavens laten dit soort (port)-communities al jaren zien. De Douane heeft dus al ervaringen die nu ook in de rest van de Belastingdienst van belang worden.

Het blijkt dat de realisatie van netwerkverbanden sterk op ICT steunt. Bestuurlijke en beleidsmatige vraagstukken moeten echter eerst worden opgelost. Wie is bijvoorbeeld verantwoordelijk voor de samengestelde dienst, welke consequenties heeft participatie voor het eigen gezicht (imago) en hoe wordt omgegaan met de beperkingen in het kunnen aanpassen van de eigen inrichting? In dit verband is de meest wezenlijk vraag die naar de positionering van de Belastingdienst en haar ICT-bedrijf in de overheid. Wil de Belastingdienst de 'Centrale Administratie' van de overheid worden?



Figuur 10. Het overheids berichtenmakelaar-concept

Welke antwoorden ook worden gegeven, het beleid is er primair op gericht alle partijen duidelijk te maken wat de grenzen van ICT zijn: wat zijn de issues bij interorganisatorische samenwerkingsverbanden (afspraken, niveau van dienstverlening, verantwoordelijkheden) en welke kunnen in welke mate met ICT worden opgelost. Verschillende communicatiemiddelen, zoals simulaties, worden ingezet om dit inzicht te verschaffen.

Daarnaast worden eisen gesteld aan partijen waarmee samengewerkt wordt. De Belastingdienst moet van zijn partners op aan kunnen, net zoals partijen die met de Belastingdienst in zee gaan op de Belastingdienst moeten kunnen vertrouwen. Waar het de ICT-inrichting betreft formuleert B/CICT randvoorwaarden en uitgangspunten voor samenwerking. Deze kaders richten zich niet alleen op potentiële samenwerkingspartners, maar ook op de interne inrichting van externe samenwerking.

Dit om te voorkomen dat de ICT-inrichting niet aan de verwachtingen tegemoet kan komen. Onderdeel van dit beleid is een beschrijving van de rol die de Belastingdienst kan spelen in ontwikkeling en exploitatie van overheidsbrede toepassingen, inclusief de randvoorwaarden die daarbij in acht moeten worden genomen. Een model van de inrichting van de samenwerking (samenwerkingsarchitecturen) maakt deel uit van het samenwerkingskader.

5.4 Werkplek van de medewerker

De inrichting van de werkplek van de medewerker is in het afgelopen decennium ontstaan en lijkt daarmee vanzelfsprekend. Maar is de huidige inrichting, opgebouwd rond de Windows-omgeving, wel zo logisch? De komende jaren is er een samenloop van redenen om die inrichting te heroverwegen.

De Belastingdienst kent een standaardinrichting van de werkplek die in het gebruik enigszins op de persoonlijke voorkeur is af te stemmen. De centraal geregisseerde standaardinrichting was uit beheersoptiek doelmatig: de pc was een eenvoudig te onderhouden standaardproduct.

Met de toename van de aangeboden functionaliteit wordt dat steeds moeilijker. De combinatie van alle door belastingdienstmedewerkers op de werkplek benodigde toepassingen – en met name de wisselwerking daartussen – heeft zijn grenzen bereikt. Realisatie van releases ten behoeve van de centrale software control en -distributie wordt steeds lastiger.

Andere redenen voor herziening van de werkplekformule is het levenseinde van het toegepaste operating system (NT4) en de migratie van het netwerk naar Ethernet-technologie. Ook het herzien van de licentieformules van de softwareleveranciers is aanleiding voor een herijking.

Minstens zo belangrijk als de technische redenen om de werkplek nader te bezien zijn de functionele ontwikkelingen. Hoe ziet de digitale werkplek er uit vanuit functioneel perspectief? Is bijvoorbeeld de browser de generieke interface waarmee alle toepassingen bediend worden? Wat houdt tijd- en plaatsonafhankelijk werken nu precies in? En hoe beïnvloedt de besturing van werkstromen de inrichting van de werkplek – wordt werk gebracht of juist opgehaald?

Tenslotte stelt de inrichting van kennismanagement – en daarbinnen leren – eisen aan de vormgeving van de werkplek. In welke mate is het nodig om de leercirkel te kunnen besturen en welke mechanismen kunnen daarvoor ingezet worden? Hoe rijk moet de functionaliteit dan zijn: is chat voldoende of moeten er ook beelden worden uitgewisseld?

Al deze vragen moeten in onderling verband worden beantwoord. In 2003 moet een visie ontstaan om de technisch noodzakelijke migraties tijdig in te kunnen zetten.

5.5 Beveiliging

Beveiliging is om meer dan één reden een belangrijk thema. Vanuit verschillende invalshoeken is het belang de afgelopen jaren toegenomen.

De klant van de Belastingdienst wil het gevoel hebben dat zijn gegevens zorgvuldig worden behandeld. Dat betekent dat medewerkers van de Belastingdienst of derden alleen toegang tot hun gegevens hebben als daarvoor een wettelijke basis is en als nakoming van die regelgeving controleerbaar is. Ook de blijvende juistheid van informatie en het goed functioneren van de verwerking ervan is in het belang van de klant.

Het belang van beveiliging wordt nog versterkt door de ontwikkeling van elektronische diensten die via een onveilig domein als het internet worden aangeboden. De maatschappij heeft belang bij de groei van e-diensten, maar voorwaarde is wel dat de burger vertrouwen heeft in de veiligheid. Omdat er bovendien een maatschappelijke trend is om risico's zoveel mogelijk uit te bannen, moet het beveiligingsniveau misschien zelfs hoger zijn dan objectief gezien noodzakelijk is.

Dat is om twee redenen niet eenvoudig:

- Meer beveiliging betekent met de huidige stand van de techniek nog vaak een inperking van de gebruiksvriendelijkheid
- Beveiliging is niet eenduidig en objectief in te regelen: het functioneren vergt immers een samenstel van inrichting van processen, organisatie en techniek waarvan de werking slechts bij benadering te voorspellen is.

Dit geldt ook voor interne beveiligingmaatregelen: het moeten onthouden van verschillende passwords staat niet voor niets hoog op de lijst van irritaties.

De afweging tussen kosten en baten van beveiliging versus herstel van de schade als gevolg van een inbreuk daarop wordt steeds belangrijker. Bovendien is het gedrag van de eigen medewerker een belangrijke factor in de risicobeheersing. Beveiliging is daarmee steeds minder een technisch (ICT-) onderwerp.

6. Conclusies: doelen en beleid

De strategische doelen van de Belastingdienst voor wat betreft de inrichting van ICT zijn borging van de continuïteit tegen acceptabele kosten en het realiseren van hoogwaardiger diensten.

Om hieraan te kunnen voldoen zijn maatregelen voor 2003 en 2004 geformuleerd die hierna worden uitgewerkt in een samenhangend stelsel van doelen en beleid:

- Inzicht in en overzicht over de gehele ICT-inrichting (ook financieel)
- Saneren oude systemen
- Ontkoppelen van systemen
- Standaardisatie
- Nuancering en inpassing nieuwe wensen.

Doelen en beleid richten zich op vier aandachtsgebieden:

- Betrokkenheid business
- Architectuur
- Boekhouding
- Besturing.

Uit het oogpunt van samenhang en uitvoering van de strategische planning worden doelen en beleid per aandachtsgebied gepresenteerd.

6.1 Betrokkenheid business – ICT

De Belastingdienst bepaalt in belangrijke mate de complexiteit en kosten van ICT. Daar zijn verschillende aangrijpingspunten voor:

- Opstellen en operationaliseren van modellen (architecturen) die inzicht geven in het geheel en de delen van de inrichting van de business. Bovendien maakt zo'n business-architectuur zichtbaar welke bedrijfskundige typen systemen er zijn. Zo moet duidelijk worden hoe ontwikkelwensen soortgelijk zijn en generiek kunnen worden ingevuld (bijvoorbeeld informatiediensten voor klant, medewerker en massaal proces). De business- en ICT-architecturen sluiten op elkaar aan en gaan uit van het concept van de berichtenmakelaar
- Tijdig wisselwerking business-ICT organiseren zodat bij het uitwerken van ontwikkeldoelen (ontwerp van producten en diensten) rekening wordt gehouden met de reikwijdte van ICT. Dit helpt nuances te vinden die leiden tot een even efficiënte als effectieve oplossing.
- Inzet van business cases om de verhouding tussen kosten en baten (COPAFIJTH-breed) in relatie tot ontwikkel- en exploitatierisico's in beeld te brengen. Business cases bieden ook een basis voor de control in zowel ontwikkel- als exploitatiefase
- Nieuwe ontwikkelingen op elkaar afstemmen in een tactische planning. Ook hier geldt weer dat samenwerking tussen business en ICT onontbeerlijk is. Bij de tactische planning gaat het immers om het bepalen van ontwikkelpaden die zowel functioneel (wanneer welke functionaliteit) als technisch, bestuurlijk en veranderkundig logisch zijn
- Life cycle management dat moet leiden tot tijdige aanpassing of sanering van toepassingen. Het gebruik van toepassingen is immers een belangrijke factor bij het bepalen van de optimale verhouding tussen kosten en baten. Onderdeel van het Programma Life Cycle Management kan een speciaal saneringsprogramma zijn. Daarin worden ICT-services gerangschikt naar toegevoegde waarde voor de Belastingdienst (mate waarin het primair proces

wordt ondersteund, breedte van gebruik) en onderhoudsgevoeligheid. Hoog genoteerde systemen krijgen relatief meer ruimte voor onderhoud.

6.2 ICT-architectuur

In een grote organisatie als de Belastingdienst is planmatige inrichting van diensten, processen en voorzieningen van strategisch belang. Architecturen vormen een belangrijk kader voor een planmatige inrichting. Architecturen scheppen orde die voorkomt dat oplossingen onderling strijdig zijn of elkaar overlappen. Bovendien kunnen architecturen duidelijk maken welk type oplossing gezocht moet worden. Dat maakt passende differentiatie in oplossingen mogelijk.

Ontwikkeloelen architectuur:

- Een ICT-enterprise-architectuur, afgestemd op de business-architectuur, laat zien in welke delen het geheel is opgedeeld
- Per deel is er een ICT-service-architectuur die inzicht geeft in verdere opdeling van systemen en toe te passen type oplossingen
- In elke architectuur wordt aangegeven waar en hoe standaards zijn toe te passen
- Het brokerconcept wordt als uitgangspunt gepositioneerd voor de invulling van afstemming tussen systemen (intern) en organisaties (extern, interorganisationeel)
- ICT-service-scenario's moeten vooraf duidelijk maken welke inrichtingsvarianten er voor nieuwe functionele wensen zijn en waar kosten en baten liggen. Specifieke voorbeelden zijn:
 - de inrichting van interorganisationele samenwerking (paragraaf 5.3). Het daarvoor noodzakelijke beoordelingskader is resultante van een ICT-service scenario;
 - de inrichting van Douane in het licht van EU-ontwikkelingen (paragraaf 4.5);
 - inrichting van de werkplek met aandacht voor beveiliging (paragraaf 5.4);
- Architecturen worden gezien als planning waarop dus control wordt uitgevoerd. Control kan leiden tot bijsturing (vanuit architectuur) of herplanning (vanuit het management)
- Bestaande ontwerpregels³ moeten levend worden gemaakt. In dat kader kan het nodig zijn om nuances en differentiatie zichtbaar te maken.

6.3 Boekhouding

De boekhouding speelt een belangrijke rol bij zelfregulering van de inrichting van het concern. Kosten zijn een belangrijke prikkel bij het bepalen van herinrichting en afweging van alternatieven. Een heldere inzicht in kosten (doorbelasting) en baten helpt prioriteiten te stellen en de juiste keuzen te maken. Het Baten-Lasten Stelsel versterkt de noodzaak om een ordentelijke boekhouding te voeren alleen maar.

Met betrekking tot ICT ligt de keuze uit twee concepten van doorbelasting voor. Doorbelasting kan plaatsvinden in termen van diensten, gerelateerd aan functionaliteit, die aan de Belastingdienst ter beschikking worden gesteld. B/CICT is dan leverancier van door de Belastingdienst te gebruiken diensten. Een alternatief is ICT in termen van bijdragen aan producten van de Belastingdienst

³ Belangrijke ontwerpregels zijn o.a.: scheiden van besturing, uitvoering en gegevensopslag; eigenaar zijn van gebruikte informatie; verwerking massaal, tenzij ...; systemen zijn (omwille van beheersing en efficiëntie) centraal tenzij ...; nieuwe massale ICT-services gebruiken het mainframe als exploitatieplatform; browser based: ontworpen op basis van standaard internettechnologie (met browser als gebruikersinterface); gebruik van standaardproducten, proven technology en meegeleverde instellingen.

door te berekenen. B/CICT is dan coproductent. In het eerste geval belast B/CICT bijvoorbeeld een printer door, in het tweede geval een printregel op een aanslag. De keuze voor een doorbelastingsmodel is strategisch. Het geeft de positie van B/CICT in de Belastingdienst aan en bepaalt de rollen en verantwoordelijkheden. In aanvulling op deze keuze zijn er de volgende doelen met betrekking tot de boekhouding:

- Integraal inzicht in alle kosten – te verdelen in de juiste kostensoorten en kostenplaatsen – en opbrengsten
- Zichtbaar maken van trendmatige ontwikkeling van kosten: verbreding en verdieping van de analyse van kostenontwikkeling zoals in bijlage 2 weergegeven
- Beschikbaarheid van een inzichtelijk model om resultaten (inclusief nuances daarbinnen zoals bezettingsverschillen) te berekenen. Het model moet door het management begrepen en gebruikt worden
- Opstellen van een tariefstelsel dat het mogelijk maakt om:
 - het gebruik van generieke infrastructuur te belonen;
 - het vermijden van complexiteit te belonen;
 - tarieven aan te passen aan de life cycle van ICT-services.
- Ondersteuning bij het uitwerken van business cases met kennis en vaardigheden, vooral waar het gaat om toerekening van kosten van infrastructuur.

6.4 Sturing

Zowel beheersing van de continuïteit als de realisatie van hoogwaardiger diensten vragen om aandacht voor sturingsvraagstukken.

- Positionering van de Belastingdienst – en B/CICT in het bijzonder – binnen de overheid. Beschrijven van de rol die de Belastingdienst kan spelen in ontwikkeling en exploitatie van overheidsbrede toepassingen en de randvoorwaarden die daarbij in acht moeten worden genomen
- Borging van en toezien op tijdig en intensief samenwerken van business en ICT
- Innovatie pro-actief (voordat er een concrete klantvraag is) oppakken om vertragingen in de realisatie te vermijden
- Ontwerp en operationalisering van prikkels om de Belastingdienst intensiever te betrekken bij ICT-keuzen (o.a. door middel van doorbelasting c.q. tariefstelling, een passend gebruik van continuïteit versus ontwikkeling)
- Borgen van betrokkenheid van het management bij het maken van afwegingen ten aanzien van ontwerpen om tot een genuanceerde (gedifferentieerde) oplossing te komen. Eventueel wordt daarbij het instrument Business Case of ICT-service ontwerpscenario gebruikt.

Bijlage 1: ICT-complex

	Applicatie	Aantal gebruikers	Platform				DBMS				SIS					Opmerkingen
			OS/390	HP-UX	AIX	Windows Client	DB2	Sybase	Oracle	Overig	CD Cobol Cics	DB2	Powerbuilder	ATLAS Cool: Gen	SAP	
Aanslag services Inkomsten belasting	IBS	4.000		Gedistrib. per P/O eenheid		APT emulate	x		APT workbench						Bevat copie van BVR en RIS, geen archivering. Doelstelling is uitfasen IBS per 2004, haalbaarheid is in onderzoek.	
	VPB	1.000		HVX DPS6 emulate		Glink TPS6-emulate			TPS6-database						DIV is verweven in de VpB applicatie. Probleem als VpB overgaat naar ABS, ondersteund geen Divbelasting	
	ABS	4.000	x	centraal Unix		thin client	x								Eigen WFM gebouwd	
	GRS	200		centraal Unix												
Aangifte services Loonbelastingen	LB, Milieubelasting, GTP	500	x	centraal WLO		3270 emulate	x		VSAM						Monoliet, Cobol, batch	
	OB, ICT	100	x	centraal WLO		3270 emulate	x		VSAM						Monoliet, Cobol, batch	
	HSB	5.200	x				x								Gerijmde tijd in gebruik en niet stabiel. Onderzoek naar ontwikkelen Autobase.	
	MOA EVN (eurovignet)	500 450	x	x			x								Gerijmde tijd in gebruik en stabiel. Twijfels over toekomst.	
LAB																
DFIS Douane Douane Aangifte	Sagitta Invoer	200	x			3270 emulate			IMS						Cobol	
	Sagitta Uitvoer	200	x				x									
	Sagitta Aanv. aangifte	300		centraal			x									
	Rodos VIP Transit	100		centraal			x									
Douane Ondersteunende systemen	KIS, TAB, ORG Accijnzen	1.000		centraal			x								Geen koppeling met BVR	
	TARIC			centraal			x									
	GEFIS	500		Centraal			x								Replicatie naar PPC-techniek ontwikkeld	
	PVS	300		Centraal			x		ASA onslag op PPC						Onderzoek naar migratie naar PB 70	
Inning	WBY FSB			Centraal			x								Delphi	
	COA	2.100	x	Centraal					files						Cobol	
	GOA	14.500		HVX DPS6 emulate		3270 emulate Glink TPS6-emulate			VSAM en IMS TPS6-database						Cobol, Screen-write	
	WKA IDA		x				x									
Infra services Basisregistraties Centraal Basisregistraties Contra-informatie	BVR	30.000	x			3270 emulate	x									
	RIS, WON	2.000		Gedistrib. Naar O/P eenheden											Bij BVR is een start gemaakt met een meer modulaire opzet.	
	FIBASE/RENTE	2.000														

Bijlage 2: Analyse ontwikkeling ICT-kosten

De strategische ICT-planning baseert zich mede op een analyse van de trendmatige ontwikkeling van kosten. In deze bijlage kan door gebrek aan historisch cijfermateriaal de kostenontwikkeling alleen in kwalitatieve zin worden beschreven. Eerste doel is dan ook om het volgende ICT-beleidsplan een preciezer kwantificering aan te kunnen geven op basis waarvan ook een meer gerichte sturing op de ontwikkeling per kostensoort mogelijk is.

Op basis van de huidige inzichten zou – als geen maatregelen worden genomen – de ICT-begroting de komende 4 jaren met 15% per jaar moeten stijgen.

Er zijn verschillende oorzaken voor die stijging:

- Autonome prijsstijgingen van personeel, inhuur, software en hardware (ca. 4% gemiddeld over de kostensoorten)
- Snellere vervanging door kortere life cycle van ICT-componenten (ca. 4% extra voor ontwikkelkosten)
- Toename van functionaliteit (waar nauwelijks saneringen tegenover staan); realisatie van e-diensten, overheidsprogramma's en productievrijheid (Gartner: 8 % van het ICT-budget)
- Evolutie van systemen naar hoogwaardiger toepassingen: groei naar perfectie heeft een toename van ambities tot gevolg – zowel functioneel als technisch – wat betekent dat systemen complexer en dus duurder in onderhoud worden (niet te begroten: p.m.)
- Life cycle rek – het te lang uitstellen van vervanging en langzamer vervangen – bijvoorbeeld als gevolg van budgetbeperkingen heeft extra kosten tot gevolg (meer specifieke niet-marktconforme oplossingen en langer naast elkaar hebben van oud en nieuw)
- Toename volumes, hogere productie: meer klanten, meer historie (meer opslag) etc. (2%).

De omvang en leeftijd van het ICT-complex versterken de invloed van deze factoren.

Tegelijk zijn er ook kostendrukkende ontwikkelingen:

- Groei performance producten: elke 1,5 jaar verdubbeling van de processorkracht, elk jaar 20% meer opslag voor hetzelfde geld (1% besparing)
- Groei performance productieapparaat (ontwerp, bouw en exploitatie) (2%)
- Ontwikkelen op basis van een business case (vooraf) waarin op basis van analyse van kosten, baten, risico's en kansen evenwicht wordt gevonden tussen functionaliteit en ICT-voorziening (nog niet operationeel – effect beperkt tot nieuwe ontwikkelingen)
- Slimmer ontwerpen en bouwen (alleen voor nieuwe systemen: levert vooral op termijn op):
 - gebruik architecturen beperkt afhankelijkheden;
 - toepassen standaards betekent minder ontwikkelwerk en hogere inpasbaarheid.
- Strenger portfolio beleid: terugbrengen locaties, exemplaren en types (1%)
- Beter inkopen, bijvoorbeeld op basis van mantelcontracten (3% op kostensoort inhuur).

Besparingen in de 'business' zouden het verschil in kostenstijging en -reductie moeten opvangen:

- Minder invoer- c.q. vertoetswerk door elektronische aanlevering of elektronificering aan de poort (B/CA)
- Minder foutenstel door checks bij e-aanlevering bij de klant te leggen
- Verleggen dienstverlening naar zelfbediening (webdiensten in plaats van telefoon)
- Verkleinen van het aantal handelingen bij het beantwoorden van vragen c.q. de oordeelvorming in front- en backoffice door ondersteuning op maat
- Sneller afdoen van vragen door ondersteunende systemen (inclusief e-learning) zowel in front- als backoffice.


Het is duidelijk dat de businessvoordelen niet allemaal kunnen leiden tot hogere ICT-uitgaven en overigens ook niet opwegen tegen de kostenstijgingen. Zoals ook in andere markten het geval is, blijft er in een groeiende maatschappij sprake van een stelselmatig toenemende vraag en daarmee behoefte aan meer en betere ICT.

Omdat het niet de bedoeling is dat de uitgaven hier gelijke tred mee houden, moet bewust gestuurd worden op extra besparingen. De besparingen die vanuit de ICT zijn te initiëren zijn hiervoor al ingepland (paragraaf 5.1).

Naar schatting levert dit niet meer op dan een beperking van de stijging van uitgaven tot 7 - 10%.

Als dat niet voldoende blijkt moeten drie scenario's bekeken worden. Op hoofdlijnen zijn dit:

- Toch verder beperken van de ICT-uitgaven op basis van ingrijpendere maatregelen zoals sanering van functionaliteit
- Ontzien van de ICT-uitgaven ten koste van besparingen in de business
- Buiten het bestaande kader zoeken van oplossingen, zoals intensieve overheidsbrede samenwerking en externe financiering van ontwikkel- en exploitatiekosten.



Dit is een uitgave van:
Belastingdienst/Centrum voor ICT
Sector Accountmanagement
Januari 2003

Aan de inhoud van dit ICT-beleidsplan kunnen geen rechten worden ontleend.

