

BIJLAGE A: Projectbeheersing Investeringsagenda

Inleiding

In de aanbiedingsbrief bij de 17^e Halfjaarsrapportage Belastingdienst in april j.l. werd de inhoudelijke voortgang van de Investeringsagenda (IA) tot dat moment geschetst. In de brief en in het AO op 1 juni j.l. heb ik de programmabeheersingskant van de IA een zwakke plek genoemd, die serieus moet worden opgepakt. Er moet werk gemaakt worden van scherpe voortgangsbewaking, deugdelijke rapportering en solide verantwoording.

Als een van de eerste maatregelen is een Projectbureau opgericht dat de uitvoering, de voortgang en de verantwoording rond de Investeringsagenda beter bewaakt. Recent is dit bureau met vijf man uitgebreid; de verwachting is dat de capaciteit begin december ca. twaalf man bedraagt.

Door gebruikmaking van een projectendatabase zijn bestaande projecten in projectbeheersingssjablonen geplaatst. Zo is er zicht gekomen op scope, tijd, baten en kosten van elk individueel project. Het is tijdrovend en taai werk, maar het vormt wel de basis van een deugdelijke projectbeheersing. Op dit moment worden zo'n 41 projecten langs deze aanpak aangestuurd en beheerst.

Naast de oprichting van het Projectbureau is in de afgelopen periode gewerkt aan een bredere set van maatregelen die gericht zijn op de versterking van het programmamanagement en projectbeheersing. Allereerst is gewerkt aan het formuleren van meetbare doelstellingen. Om dit mogelijk te maken zijn de veranderdoelen (definitie van succes) op basis van reguliere programmasystematiek doorvertaald naar meer operationele doelen. Voorts is een project- en programmaorganisatie neergezet en is een overzicht gemaakt van de huidige status van de programma-onderdelen en de personele kant (in-, uit- en doorstroom van medewerkers). Op basis van dit inzicht worden inhoudelijke prioriteiten binnen het programma gesteld en wordt de inzet van mensen en middelen bepaald. Elke vier maanden wordt een bijgewerkt planningsdocument voor het management op basis van de gemaakte keuzes opgeleverd.

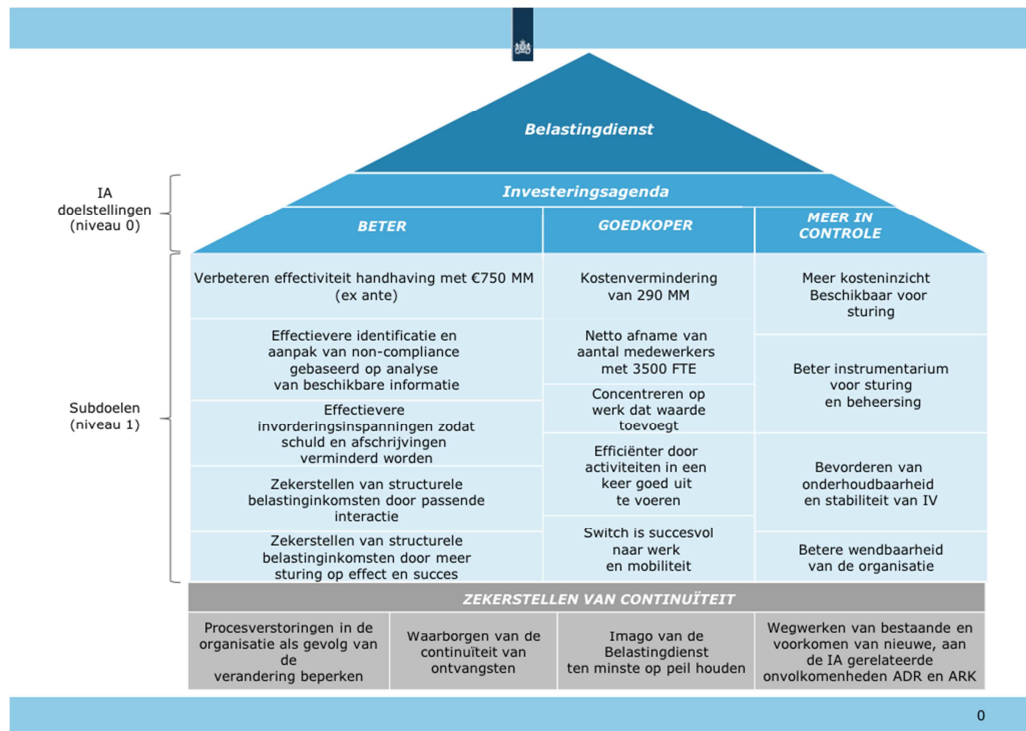
Om van de IA een succes te maken is het nodig dat gestructureerd wordt gewerkt aan nieuwe ideeën en projecten waarmee aan de veranderdoelen invulling gegeven kan worden. Daarvoor is er een zogeheten 'pijplijnproces' ingericht: initiatieven en ideeën die kansrijk zijn en voldoende bijdragen aan de doelen van de Investeringsagenda doorlopen beheerst een cyclus van verkenning en kleinschalige pilot tot uiteindelijk brede implementatie in de uitvoering.

Aangezien de Investeringsagenda een veelomvattend en complex veranderprogramma is, is strakke programmabeheersing nodig. Gezien het feit dat het hier om een ontwikkelopgave gaat, vraagt dit om een andere type beheersing dan bij bijvoorbeeld een infrastructureel project. Voor het beheersen van de individuele projecten wordt gewerkt aan een leidraad, zodat de individuele projectleiders weten wat er van ze wordt verwacht en waar ze op kunnen rekenen. Op de projecten in het portfolio is proactieve monitoring en control ingericht. Deze opzet voor programmamanagement is vastgesteld door de Raad van Bestuur van de Belastingdienst en wordt momenteel verder stapsgewijs uitgewerkt en geïmplementeerd.

Hieronder is opgenomen wat er in de afgelopen zes maanden is ontwikkeld. Een van de resultaten van de inmiddels ingevulde projectbeheersing is een rapportage-opzet. De bijgevoegde rapportage-opzet kan in het vervolg worden gehanteerd voor rapportage aan de Kamer. Uiteraard kan de opzet nog wijzigen als dat nodig is ten gevolge van de wens van de Kamer een Groot Project te maken van de Investeringsagenda.

Meetbare doelstelling

Om vast te kunnen stellen in welke mate de activiteiten die worden verricht bijdragen aan realisatie van de veranderdoelen van de Investeringsagenda, moet duidelijk zijn wat die doelen precies zijn. In andere woorden, wat voor een Belastingdienst staat ons over een periode van vijf tot zeven jaar voor ogen? Hoe wordt succes gedefinieerd? De 'definitie van succes' die is opgesteld kent drie verschillende niveaus. Op het hoogste niveau kent de Investeringsagenda drie doelen: een Belastingdienst die beter, goedkoper en meer in control is (niveau 0). Op het volgende niveau (niveau 1) worden deze doelen verder uitgewerkt om uiteindelijk op het laagste niveau (niveau 2) te worden gedetailleerd in doelen waarop de resultaten (effecten) daadwerkelijk kunnen worden gemeten. Dit laatste niveau wordt op dit moment verder uitgewerkt. Gevat in een figuur ziet de definitie van succes voor de niveaus 0 en 1 er als volgt uit:



De figuur brengt in de onderste grijze balk (het fundament) tot uitdrukking dat het zekerstellen van continuïteit een absolute voorwaarde is om te kunnen werken aan vernieuwing. De voortgang op bovenstaande doelen is opgenomen in de bijgevoegde eerste versie van de rapportage-opzet voor de Investeringsagenda.

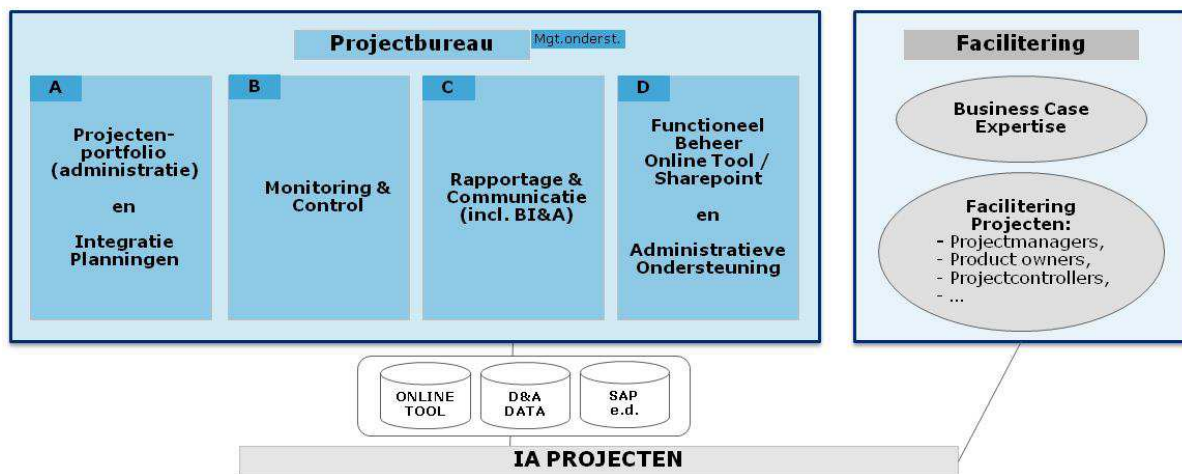
Organisatie programmamanagement

Onder aansturing van een kwartiermaker is het Projectbureau Investeringsagenda vanaf dit voorjaar aan de slag met het opbouwen van een organisatie die alle feiten en cijfers over de Investeringsagenda verzamelt. Deze dienen als 'single source of truth' voor iedereen die bij de Investeringsagenda betrokken is en voor alle rapportages die worden gemaakt. Het Projectbureau is inmiddels na positieve advisering door de medezeggenschap geformaliseerd en de bemensing is bijna volledig afgerond. De komende vier maanden zal worden gezien of deze bezetting voldoende is.

Het Projectbureau verzorgt de monitoring en control van het projectenportfolio, verzorgt de informatie ten behoeve van strategische programmering en de informatievoorziening over de voortgang van het totale programma.

Het Projectbureau beschikt over businesscase-expertise die wordt ingezet om managers en projectleiders te ondersteunen - met kennis en kunde en een voor de Belastingdienst

gestandaardiseerd instrumentarium – bij de onderbouwing van de besluiten in de verschillende fasen van een project (zie ook: projecten-pijplijn).



Het Projectbureau valt onder de directeur Programmamanagement IA die op 15 juli jl. is gestart met zijn werkzaamheden. Met zijn aanstelling heeft de Belastingdienst expertise binnengehaald op het gebied van verandermanagement en projectbeheersing, die is gevormd door grote, complexe projecten bij Rijkswaterstaat en het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. De directeur Programmamanagement IA is verantwoordelijk voor de verdere stapsgewijze implementatie van het programmamanagement en de projectbeheersing. Hij zal in het najaar een compact team formeren met enkele strategisch adviseurs. Samen met het Projectbureau verzorgen zij het programmamanagement voor de looptijd van de Investeringsagenda.

Dit najaar zal worden gezocht naar externe validatie van de inrichting van het programmamanagement. De ADR en ARK kijken nadrukkelijk mee. Inmiddels is de Investeringsagenda in zijn totaliteit aangemeld voor een zogeheten Bureau ICT Toetsing (BIT-toets).

Strategische keuzes/programming

Op basis van dit inzicht en overzicht is het mogelijk om strategische keuzes te maken welke projecten de Belastingdienst meer prioriteit geeft en welke minder. Deze strategische keuzes, die moeten passen binnen de financieel beschikbaar gestelde middelen, worden gemaakt in de daarvoor ingerichte gremia. Op basis van deze strategische keuzes wordt besloten over de inzet van mensen en middelen op de projecten van de Investeringsagenda. Omdat de aandacht tot op heden vooral is gegaan naar het aanbrengen van inzicht en overzicht, zal explicitering van deze keuzes binnen de Belastingdienst voor het eerst plaatsvinden met ingang van 1 januari 2017.

Schematisch overzicht strategisch programmeren

1. De business beschrijft de stappen, die worden gezet om de IA doelen te behalen

Project	Start	Einde	Beleidsgebied	Beleidsdoel	Projectdoel	Projectomschrijving
1	2018	2020	Handel	Handelsomzet	Handelsomzet	Handelsomzet
2	2018	2020	Handel	Handelsomzet	Handelsomzet	Handelsomzet
3	2018	2020	Handel	Handelsomzet	Handelsomzet	Handelsomzet
4	2018	2020	Handel	Handelsomzet	Handelsomzet	Handelsomzet
5	2018	2020	Handel	Handelsomzet	Handelsomzet	Handelsomzet

4. Terugkoppeling of huidige ideeën en projecten volstaan om IA doelen te bereiken, gebaseerd op batenschattingen



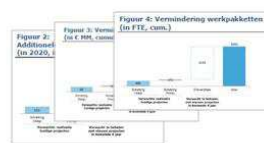
2. PjB helpt met vertaling naar projectideeën

Tabel 21: Toelichting ontvangende ideeën¹

#	Beschrijving idee	VG	SU	Betrouw IA Best
1	Wide modernisering interactie GO	Interactie	GO	Beter
2	Handelsgereguleerders GO	Interactie	GO	Beter
3	Individuele klantbehandeling GO	Interactie	GO	Beter
4	Particuliere interactie kanalen op MEB-idee	Interactie	MEB	Goedkoop
5	Particuliere interactie kanalen op MEB-idee	Interactie	MEB	Beter

3. PjB helpt bij formuleren businesscases en verstrekt informatie van huidige projecten om selectie van nieuwe projecten te maken

Project	Start	Einde	Beleidsgebied	Beleidsdoel	Projectdoel	Projectomschrijving
1	2018	2020	Handel	Handelsomzet	Handelsomzet	Handelsomzet
2	2018	2020	Handel	Handelsomzet	Handelsomzet	Handelsomzet
3	2018	2020	Handel	Handelsomzet	Handelsomzet	Handelsomzet
4	2018	2020	Handel	Handelsomzet	Handelsomzet	Handelsomzet
5	2018	2020	Handel	Handelsomzet	Handelsomzet	Handelsomzet



Routekaart

De strategische keuzes met betrekking tot de prioritering van projecten en de inzet van mensen en middelen, worden iedere vier maanden vastgelegd in een intern document: de routekaart. Dit is de basis voor het management van de Belastingdienst. De planning is dynamisch en volgt een ritme van de eerstkomende vier maanden, de daarop volgende drie kwartalen en de daarop volgende drie jaar. De planning gaat van concreet (de lopende activiteiten en de activiteiten in de komende vier maanden) naar hoofdlijnen (voor drie jaar). Omdat het gaat om een dynamisch veranderproces, wordt het dynamische deel van het document iedere vier maanden geactualiseerd.

Financiële besluitvorming

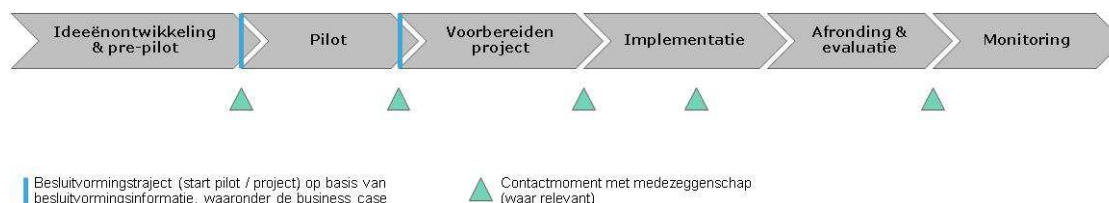
Het budget voor het IA-programma wordt in delen vrijgegeven op basis van adviezen van het Investment Committee (IC). De SG is opdrachtgever van het Investment Committee. Op basis van advies van het IC nemen IRF en FEZ een besluit tot vrijgave van deze middelen.

Bij onderwerpen die niet direct budgettaire besluitvorming vragen, kan het IC worden benut als sparring partner. Dit kan tot expliciete adviezen aan de Belastingdienst leiden. Het IC wordt bijgestaan door een ambtelijke werkgroep.

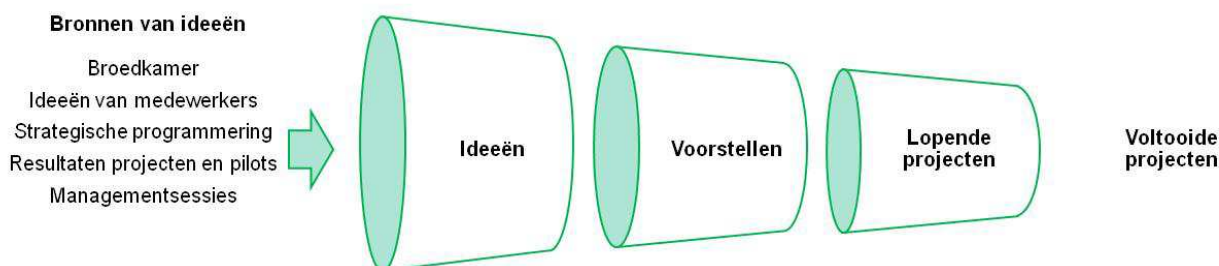
Voor een adequate vervulling van zijn adviesrol moet het IC beschikken over een goede onderbouwing van de individuele budgetaanvragen en de stand van zaken van het totaalbudget (beschikbaar budget, huidige en reeds bekende/toekomstige aanvragen).

Projecten-pijplijn

De Belastingdienst heeft een projecten-pijplijn ingericht voor het op een beheerste manier verder brengen van ideeën en voorstellen naar activiteiten of projecten en uiteindelijk implementatie. Het Projectbureau speelt een ondersteunende rol in de vertaling van de doelen naar projectideeën en het aanjagen van het proces om telkens nieuwe ideeën te ontwikkelen.



In elke stap van dit proces wordt getoetst hoe kansrijk een voorstel is en in hoeverre het bijdraagt aan de doelen van de Investeringsagenda. Dit geheel maakt het mogelijk om de activiteiten en projecten te volgen en daar waar nodig bij te sturen.



De ideeënfase vormt het begin van de pijplijn. Hier worden vanuit verschillende bronnen in de organisatie ideeën verzameld die de potentie hebben om bij te dragen aan de IA-doelstellingen. De relevantie en haalbaarheid van deze ideeën wordt getest door onder anderen vertegenwoordigers vanuit de bestaande organisatie. Het Projectbureau ondersteunt de besluitvorming met de inzet van de businesscase-methodiek.

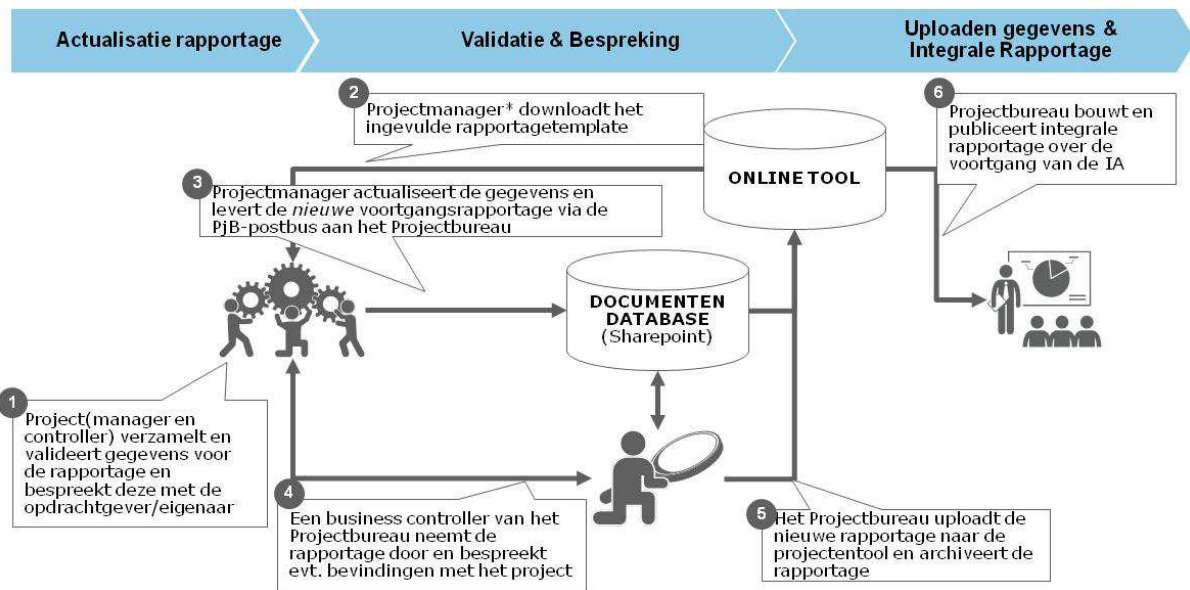
Monitoring en control

Het Projectbureau Investeringsagenda beheert het projectportfolio. Op dit moment bevat dat 41 projecten, waarvan nu voor het eerst in de geschiedenis van de Belastingdienst een centraal en systematisch overzicht van doelen, mijlpalen, kosten, verwachte baten en risico's beschikbaar is.

Het leveren van informatie aan het Projectbureau is een iteratief proces en vindt, afhankelijk van de urgentie en grootte van het project, eens per maand tot eens per kwartaal plaats. De proportionaliteit van de informatievoorziening verschilt ook afhankelijk van de omvang van een project en de fase waarin het project zich bevindt. Bij projecten in de ideeefase is dit wat globaler en bij projecten die aan de vooravond van implementatie staan, meer precies.

Voor de informatieverzameling wordt gebruik gemaakt van een online tool, waar de projecttemplates in worden opgenomen. Het resultaat is een projectendatabase met de informatie over alle aspecten van de projecten, voor alle betrokkenen bij de projecten.

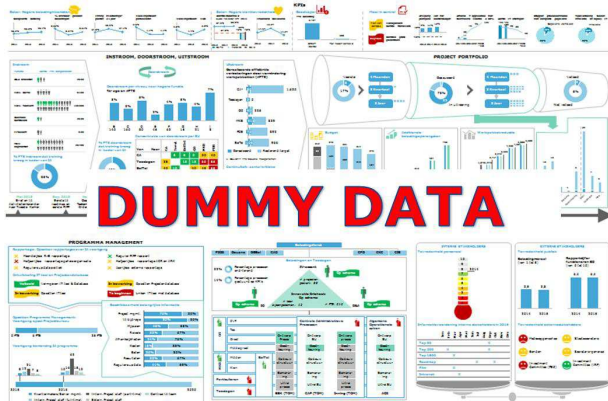
De totstandkoming van de rapportage kan als volgt worden weergegeven:



Het Projectbureau verzorgt hierbij de monitoring en control per project, steunend op de primaire beheersmaatregelen binnen de projecten zelf. Business controllers van het Projectbureau bespreken samen met de lijn- en projectmanagers de voortgang van de projecten. De resultaten hiervan worden zo nodig in de projectendatabase verwerkt.

Rapportage

De uitvoering van de Investeringsagenda gaat geleidelijk over van de planningsfase naar de uitvoerings- en implementatiefase. Dat vereist een structurele rapportage over de voortgang en resultaten. Basis daarvoor vormen de feiten en cijfers zoals die door het Projectbureau worden verzameld en waar nodig gevalideerd. Binnen en buiten de Belastingdienst bestaat behoefte aan rapportages, maar de mate van gedetailleerdheid verschilt.



Voor de verschillende belanghebbenden worden rapportagemodellen zoveel mogelijk op maat ontwikkeld. Door de gestructureerde informatieverzameling is de bron overigens van de rapportage altijd hetzelfde. De nu aan uw Kamer gepresenteerde rapportageopzet, die als bijlage is toegevoegd, is er een van. Ik ga hierover graag met u in gesprek mede gelet op het verzoek van de Kamer om van de InvesteringsAgenda een Groot Project te maken.