

Bijlage 2 Nadere informatie

1 Inleiding

De huidige TVS-kantoorbrievenmodule (of -applicatie) KPT.kantoorbrief is al geruime tijd in gebruik, mogelijk al sinds 2012. De applicatie is doorontwikkeld en verbeterd door de jaren heen, maar blijft desondanks beperkt en voor problemen zorgen. Het is de vraag of uitgebreide verdere doorontwikkeling nog zinvol is. Het algemene beeld is dat de applicatie verouderd is en bij zowel het onderhoud als het doorvoeren van verbeteringen via IBS Toeslagen loopt de organisatie tegen technische uitdagingen en beperkingen aan. En er is bovendien regelmatig sprake van onvoorziene problemen, mede door het onverwachte 'gedrag' van de applicatie: vernieuwingen c.q. verbeteringen die vervolgens tot andere, nieuwe problemen leiden. Dat is zeker geen nieuw probleem. In documenten die zijn opgesteld tijdens of naar aanleiding van eerdere analyses, onder meer een analyse die is uitgevoerd in 2015, werd bijvoorbeeld al gesproken over de gebrekkige staat van de huidige document- en templatecode.

Het kost veel tijd en capaciteit om de brievenapplicatie, de brieftemplates en de uiteindelijke brieven op acceptabel niveau te krijgen. En ondanks die geïnvesteerde tijd en capaciteit lukt het vaak niet om dat acceptabele niveau te bereiken. Burgers ontvangen daarom regelmatig brieven die niet voldoen aan de kwaliteitseisen van Dienst Toeslagen. Kortom, de huidige TVS-kantoorbrievenmodule of -applicatie leidt tot veel problemen met beheer en redactie (BIC) en de uitvoering (de operatie, de kantoorprocessen) en vraagt bovendien veel IV-tijd en -capaciteit.

Daarnaast is de wens om kanaalafhankelijk brieven of formulieren aan te bieden met de burger. Verschillende formulieren en brieven die offline worden gedeeld met de burger, zouden ook online (web, app, verschillende devices) gedeeld moeten kunnen worden. Dit leidt tot de behoefte om kanaalafhankelijk deze vragen te kunnen opstellen.

Deze uitdagingen zorgen ervoor dat er een marktverkenning wordt gestart naar mogelijkheden voor het verbeteren of vervangen van de huidige applicatie. De Directie Toeslagen onderkent het belang van het verbeteren, vernieuwen en/of vervangen van de kantoorbrievenapplicatie. Bovendien wordt het huidige beeld en de wens ook ondersteund door collega's binnen de directie UHT. De wens is beschreven in de epic E25-8978 BC Moderniseren TVS-kantoorbrievenmodule. Op 31 juli 2025 is de epic besproken in het TPO, waarna het TPO gevraagd heeft om hier een businesscase voor te maken. De term businesscase kan op verschillende manieren geïnterpreteerd worden. Ter voorbereiding van de marktconsultatie (ofwel marktverkenning) voor een (nieuwe) brievenapplicatie of -module is eerst dit document met de initiële business- en IT-requirements opgesteld. Bij de consultatie wordt ook gevraagd naar marktoplossingen om kanaalafhankelijk brieven of formulieren aan te bieden aan de burger. Hiermee kunnen er allerlei soorten berichten gemaakt worden, die via verschillende kanalen met de burger gedeeld worden, zowel online (MijnOmgeving) als offline (post).

Met behulp van dit document kan als vervolgstap een marktconsultatie worden uitgevoerd. Daarmee willen we onderzoeken welke andere applicaties er in de markt beschikbaar zijn. Afhankelijk van de uitkomsten van de marktconsultatie kan er daarna een daadwerkelijke businesscase worden gemaakt en uitgevoerd ter vergelijking van het aanbod, getoetst op de criteria zoals vastgesteld in dit document. Andere mogelijke vervolgstappen kunnen zijn: een aanbestedingstraject, een contractvernieuwing van een bestaande oplossing al bekend binnen het Rijk, etc. De vervolgstappen moeten aan het einde van de marktconsultatie gedefinieerd worden.

2 Doel en scope

De epic E25-8978 BC Moderniseren TVS-kantoorbrievenmodule is besproken in het TPO en het verzoek van het TPO is om de epic te scopen als business case. De aanleiding van de epic is dat de huidige TVS-kantoorbrievenapplicatie tot veel problemen leidt in zowel uitvoering (operatie) als redactie en het beheer (Burgerinteractie Content), veel IV-capaciteit en -tijd kost en – net als de brieven die ermee gemaakt en verstuurd worden – niet meer aansluit op de eisen en wensen van deze tijd.

Het doel van dit document is het opstellen van de business- en IT-requirements ter voorbereiding op een marktconsultatie (of -verkenning) voor een nieuwe brievenapplicatie. Hierbij nemen we ook een algemeen requirement mee voor het kanaalonafhankelijk aanbieden van brieven en formulieren. Met de marktconsultatie willen we onderzoeken welke andere applicaties er beschikbaar zijn voor het maken en beheren van brieftemplates en het maken en versturen van brieven naar burgers. Zowel in de markt als binnen de Rijksoverheid.

3 Beschrijving IST-situatie en probleemanalyse

3.1 IST-situatie

Kantoorbrieven zijn brieven die aangemaakt worden door de medewerkers die kantoorprocessen behandelen, oftewel de kantoorprocessen, van Dienst Toeslagen (hierna: de behandelaar). Dat doen ze vanuit een handmatig kantoorproces c.q. een handmatige werkstroom, zoals Uitval/Uitworp, Bezwaar, Toezicht, etc. Het gaat dus om brieven die op individuele basis worden verstuurd.

De brieftemplates voor kantoorbrieven worden gemaakt en beheerd door specialisten (hierna: de beheerder) van het team Burgerinteractie Content (BIC) van de Directie Toeslagen en het brievensteam van UHT. Er worden ongeveer 250.000 tot 500.000 kantoorbrieven per jaar verstuurd. De beheerder maakt momenteel de brieftemplates voor kantoorbrieven aan. Deze brieven bevatten een combinatie van standaardteksten (vaste teksten), aan te vinken tekstblokken (keuzelijsten), vrije invulvelden (voor zowel korte tekstopties als langere eigen teksten) en vooraf ingevulde c.q. automatisch gevulde gegevens. Aan sommige brieftemplates is ook een formuliertemplate gekoppeld, potentieel bestaand uit dezelfde categorieën als de brieftemplates. De brieftemplates worden gekoppeld aan specifieke werkstromen c.q. processen in het Toeslagen Verstrekkingensysteem (TVS) en op die manier beschikbaar gesteld aan de behandelaar. De behandelaar start met het maken van de brief vanuit werkopdracht c.q. werkitem. Ook de behandelaar is op dit moment een deel van de behandel tijd kwijt aan het aanmaken van kantoorbrieven.

Team Cobra (IBS Toeslagen) is (technisch) componenteigenaar van KPT.Kantoorbrief en daarmee verantwoordelijk voor het technisch beheer, het onderhoud en de doorontwikkeling (op basis van businesswensen). Waarbij IV-wensen en -aanpassingen m.b.t. de kantoorbrievenapplicatie via dezelfde afspraken gerealiseerd dienen te worden als andere IV-wensen en aanpassingen (via het TPO, via het operationeel business owners-overleg (OBOO) als het om losse features gaat of via het incidentenproces van het Beheerloket in geval van verstoringen).

3.2 Probleemanalyse

Bij het onderhouden en verbeteren van de huidige brievenmodule lopen we tegen te veel technische beperkingen aan, waardoor het enorm veel capaciteit kost om de brievenmodule én de brieven zelf op een acceptabel niveau te krijgen. Het blijven gebruiken van de applicatie KPT.Kantoorbrief betekent dat we tegen dezelfde problemen aan blijven lopen als de afgelopen jaren. Dit houdt onder meer het volgende in:

- De behandelaar kan bij het samenstellen van de brief niet zien hoe keuzes in de brief verwerkt worden en wat dus het resultaat (of effect) van die keuzes is op het totaalbeeld.
- De behandelaar en de beheerder lopen structureel tegen beperkingen aan bij het (op)maken van brieftemplates en kantoorbrieven door onder meer beperkte opmaakfunctionaliteiten (bijvoorbeeld weinig opsommingsteken, geen iconen uploaden) en onvoorspelbaar gedrag van de applicatie.
- De behandelaar en de beheerder zijn structureel veel tijd kwijt aan het maken van brieven en brieftemplates, zonder bevredigend resultaat. Dat gaat ten koste van bijvoorbeeld de productiviteit.

- De burger krijgt brieven die er anders uitzien dan door de beheerder en de behandelaar verwacht en/of beoogd wordt: ze zijn bijvoorbeeld niet opgemaakt in de juiste huisstijl, bevatten witregels op vreemde en onverwachte plekken die niet verwijderd kunnen worden, etc. De brieven voldoen dus niet aan onze kwaliteitseisen.

De huidige module is al lang in gebruik (mogelijk al sinds 2012) en is weinig doorontwikkeld/verbeterd. Door te onderzoeken of er op de markt en binnen het aanbod van het Rijk andere oplossingen beschikbaar zijn die beter aansluiten en de bovenstaande beschreven problemen (deels) wegnemen, kunnen de volgende verbeteringen verwacht worden:

- Burgers ontvangen brieven die herkenbaar van Dienst Toeslagen zijn en komen overeen met de huisstijl, de gestelde kwaliteitseisen en taal- en tekstafspraken.
- De behandelaar is minder tijd kwijt aan het aanmaken van kantoorbrieven en kan erop vertrouwen dat een brief aangemaakt en verstuurd wordt met de juiste opmaak.
- De beheerder is minder tijd kwijt aan het maken en beheren van brieftemplates en het oplossen van opmaakissues en andere problemen in bestaande brieftemplates.

Een eventuele oplossing brengt de volgende businesswaarde met zich mee, namelijk dat de behandeltijd voor beheerders en behandelaars wordt verminderd. Hierdoor is er meer tijd voor behandelaars om zich in te zetten voor burgers. Daarnaast draagt een nieuwe, betere brievenmodule bij aan een verbeterde lay-out (bijv. geen vreemde witregels, opsommingen die niet inspringen, duidelijke iconen/afbeeldingen/kaders/tabellen), waardoor de begrijpelijkheid en eenduidigheid van de communicatie met burgers verbeterd. Dit zorgt naar verwachting dat burgers minder snel contact opnemen.

Een nieuwe, verbeterde oplossing zal bijdragen aan de volgende strategische doelstellingen:

- Rechtdoen aan het verleden: duidelijkere communicatie, betere dienstverlening aan burgers. Bovendien maakt ook UHT gebruik van de kantoorbrievenmodule.
- Presteren in het heden: duidelijkere communicatie, betere dienstverlening aan burgers; medewerkers worden in staat gesteld hun werk beter uit te voeren en hebben meer tijd om burgers beter te helpen. De brieftemplates kunnen daarnaast sneller worden aangepast.
- Anticiperen op de toekomst: de huidige module is verouderd en met een nieuwe module kan Dienst Toeslagen voldoen aan de verwachtingen die burgers mogen hebben van moderne overheidscommunicatie, bijvoorbeeld met betrekking tot: opmaak en structuur, grafische elementen zoals infographics en kleurgebruik.

4 Businessrequirements

4.1 Introductie en managementsamenvatting

De requirements in dit hoofdstuk zijn opgesteld door Burgerinteractie Content (BIC) en Operatieregie en daarna afgestemd met de stakeholders. Hierbij is onder meer gebruikgemaakt van: business requirements die eerder zijn opgesteld, eerdere analyses, overzichten van wensen voor verbetering van de huidige kantoorbrievenmodule en signalen die zijn binnengekomen bij onder meer het team Menselijke Maat en Burgersignalen.

In dit hoofdstuk beschrijven we alleen de business requirements (hierna functionele Requirements). Dit hoofdstuk gaat nog niet in op de system requirements (of technische requirements). Wel is er regelmatig sprake van overlap.

Er zijn ook requirements die niet functioneel of technisch zijn, maar wel randvoorwaardelijk. Denk bijvoorbeeld aan regulatory requirements (wettelijke of beleidsmatige verplichtingen), zoals de AVG en andere privacywetgeving, wetgeving met betrekking tot overheidsinformatiehuishouding en wetgeving met betrekking tot digitale veiligheid c.q. informatiebeveiliging. Ook zaken als beschikbaarheid, betrouwbaarheid en stabiliteit en schaalbaarheid zijn randvoorwaardelijk. Deze onderwerpen moeten later uitgewerkt worden door architecten en juristen.

Bij het beschrijven van de functionele requirements gaat het dus om business requirements, waarbij we ervan uitgaan dat ze allemaal in meer of mindere mate businesswaarde opleveren en aansluiten op organisatiedoelen. Waar mogelijk maken we onderscheid tussen user requirements (wat hebben medewerkers nodig om hun werk goed uit te kunnen voeren) en operationele requirements (wat is er nodig voor goed beheer en goede support van BIC – en potentieel het brieven team van UHT).

Waar mogelijk maken we onderscheid tussen: must have (essentieel), should have (erg belangrijk, maar niet absoluut noodzakelijk) en could have (wenselijk, maar niet per se nodig). Requirements die we bewust buiten scope laten (de categorie won't have) nemen we vooralsnog niet op. Daarnaast hebben we geprobeerd om de requirements enigszins logisch te clusteren op basis van onderwerp en op basis van rollen.

5. IT-requirements

5.1 Introductie en managementsamenvatting

Dit hoofdstuk beschrijft de functionele en niet-functionele eisen voor de aanbesteding van een Customer Communication Management (CCM)-oplossing die on-premise wordt gehost en geïntegreerd wordt met het Kantoorportaal (medewerkersportaal). De oplossing moet voldoen aan moderne beveiligings-, privacy- en beheerkaders, waaronder AVG en BIO, en aansluiten op bestaande enterprise-voorzieningen zoals Active Directory (SSO/RBAC), Splunk (logging), en integratiestandaarden (REST/SOAP).

Doel van dit hoofdstuk is het vastleggen van toetsbare eisen voor de selectie, implementatie en acceptatie van de CCM-oplossing. De eisen zijn opgezet zodat opdrachtnemers eenduidig kunnen offren en de oplossing aantoonbaar kan worden gevalideerd tijdens acceptatie.

We hebben het aantal IT-requirements tot een minimum beperkt voor deze marktconsultatie.

5.2 Scope en afbakening

In scope: softwarelicenties, on-premise installatie en configuratie, integratie met Kantoorportaal en bronsystemen, beveiliging, monitoring, logging, documentgeneratie, templatebeheer, support en overdracht.

Out of scope: (optioneel) verandermanagement en communicatie naar eindgebruikers, niet-CCM-gerelateerde tooling.

Locatie: on premise datacenter(s) met gesegmenteerde netwerken en beperkte (of geen) internettoegang.

5.3 Architectuurcontext

De CCM-oplossing betreft een standaard Commercial Off-The-Shelf (COTS) product dat zonder maatwerk wordt geïmplementeerd en on-premise wordt gehost en geïntegreerd met systemen binnen het datacenter van de Belastingdienst. In het kader van deze marktconsultatie wordt over de onderliggende hostingomgeving of wensen ten behoeve van de integratie geen nadere informatie verstrekt dan de informatie die is opgenomen in de bijgevoegde IT-requirements.

Potentiële opdrachtnemers kunnen in de tabellen in bijlage 1 aangeven of ze wel (Ja) of niet (Nee) voldoen – of denken te kunnen voldoen – aan de gestelde eis. In de kolom toelichting kunnen ze eventueel een beknopte toelichting geven.