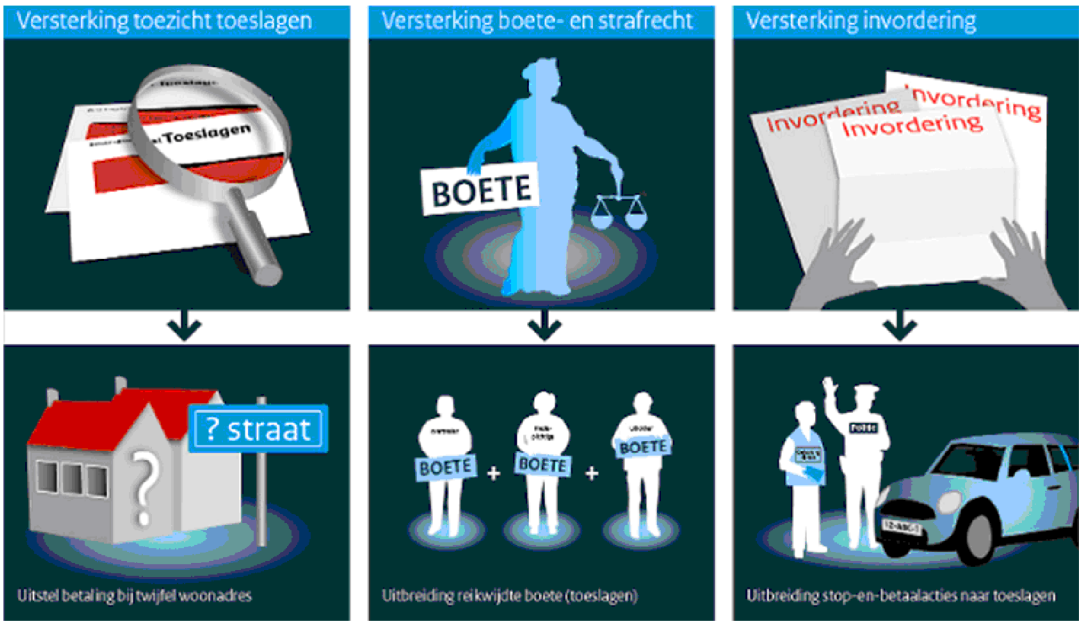
Toeslagen
Belastingdienst

Plan van Aanpak implementatie Intensivering Toezicht: Effectmeting van de fraudemaatregelen



Inhoud

1. Intensivering Toezicht: Effectmeting van de fraudemaatregelen 5
1.1 Context 5
1.2 Noodzaak tot inrichting effectmeting 6
2. Plan van Aanpak t.b.v. implementatie 6
2.1 Doelstelling en scope 6
2.2 Randvoorwaarden 7
3 Planning – en fasering 8
3.1 Fasering en activiteitenplanning 8
3.1.1 Nazorgfase 9
4. Organisatie 9
5 Omgevingsanalyse en opzet van de communicatie 9
5.1 Omgevingsanalyse 9
5.2 Communicatie 9

Managementsamenvatting

Documenteigenschappen

Versie	Datum	Veranderingen (concept/definitief)	Opdrachtgever	Auteur(s)
0.3	15-12-2015	Gespreksnotities	[redacted]	[redacted]
0.32	16-12-2015	Commentaar verwerkt [redacted]		
0.33	23-12-2015	Commentaar verwerkt [redacted]		
0.34	28-12-2015	Commentaar verwerkt [redacted]		
0.41	29-12-2015	Commentaar verwerkt [redacted]		
0.42	30-12-2015	Concept voor RTO		
0.5	19-12-2015	Commentaar verwerkt [redacted]		

Versie	Datum	Naam reviewer	Reactie	Datum review commentaar verwerkt
0.32	16-12-2015	[redacted]	Ja	16-12-2015
0.32	16-12-2015		Ja	16-12-2015
0.32	16-12-2015		Ja	23-12-2015
0.32	16-12-2015		Ja	28-12-2015

Goedkeuring

Dit document heeft de volgende goedkeuringen nodig.

Naam	Rol	Handtekening	Datum	Versie
[redacted]	Opdrachtgever			

1. Intensivering Toezicht: Effectmeting van de fraudemaatregelen

1.1 Context

Begin november van 2015 is door het MT een akkoord gegeven op de herijkte Business Case Intensivering Toezicht. In deze business case staat een aantal aanbevelingen vermeld. Eén van deze aanbevelingen behelst het op structurele wijze inrichten van effectmeting:

Rapportages houden onvoldoende rekening met de indirecte opbrengsten. Indirecte opbrengsten (beter) kunnen duiden en onderbouwen door effectmeting structureel onderdeel te laten uitmaken van verantwoordingsrapportages. Dit kan zowel in kwalitatieve als kwantitatieve zin[1].

Aanvullende motivatie voor deze aanbeveling:

In de periode volgend op de Bulgarenfraude is over de gehele linie geïntensiveerd in het toezicht. In de verantwoording wordt echter specifiek gerapporteerd over de directe opbrengsten binnen het kader van de fraudemaatregelen en de HOTHOR. Laatstgenoemde uitworpregel is in diezelfde periode (medio 2013) geoptimaliseerd met als doel een substantiële toename in opbrengsten. Opbrengsten uit de overige toezichtsmaatregelen van Toeslagen worden niet meegenomen. Indirecte opbrengsten worden niet gemeten waardoor het niet mogelijk is om hierover te rapporteren. Het effect dat de media-aandacht heeft gehad op de sociale norm en/of de gevoelde pakkans en de mate waardoor hiermee compliance is verhoogd, is onbekend. Op basis van het risicoclassificatiemodel is een afname waarneembaar in het aantal hoog risicovolle aanvragen/mutaties. Het kan echter niet aangetoond worden of- en in welke mate dit het gevolg is van verhoogde compliance. Momenteel bevindt effectmeting binnen Toeslagen zich op een laag volwassenheidsniveau. Aanbevolen wordt om de huidige ontwikkelingen op het gebied van effectmeting te intensiveren. Effectmeting kan bijdragen aan het doorontwikkelen van het risicoclassificatiemodel; het optimaliseren van communicatie-uitingen, het optimaliseren van kantoorbehandeling en de verantwoording over de genomen maatregelen[2].

Oorspronkelijke Business Case

Op 30 juli 2013 is de Business Case Intensivering Toezicht aangeboden aan het MT Toeslagen ter besluitvorming. Hierin staat een vijftal fraudemaatregelen beschreven die bijdragen aan de volgende doelstelling:

[1] 150310-Herijking-BC-Fraude-2013-07-30-Businesscase-intensivering-toezicht-toeslagen-v1.0.docx, pagina 1.
[2] Business case Intensivering Toezicht Toeslagen 20150128 0.99c, pagina 43

Onrechtmatige Toeslaguitgaven verminderen[3]

Dit doel zou bereikt worden met behulp van de volgende vijf fraudemaatregelen[4]:

Maatregel 1	Niet uitbetalen aan een voor de Belastingdienst onbekende aanvrager
Maatregel 2	Inzet risicoclassificatie voorafgaand aan betaalmoment
Maatregel 3	Toetsen status zorgverzekerdheid
Maatregel 4	Niet uitbetalen bij signaal van gemeente dat adresgegeven in onderzoek is
Maatregel 5	Niet uitbetalen bij onbekend of ontbrekende adresgegeven

De implementatie van deze maatregelen heeft als aantoonbaar resultaat dat (een deel van de) onjuiste aanvragen konden worden gecorrigeerd, in veel gevallen nog voordat er sprake was van een toekenning. Het effect van deze fraudemaatregelen is echter op dit moment niet aantoonbaar. In de business case (2013) staat het volgende beschreven over eventuele effecten:

Effect: Verbeterde compliance Als gevolg van de waargenomen intensivering van toezicht zullen burgers hun aanvraaggedrag verbeteren. Ook dit leidt tot minder uitgaven (en terugvorderingen) aan toeslagen. Deze extra besparing door het compliance-effect is niet opgenomen in de cijfers.[5]

Begin 2015 heeft IM de opdracht gekregen om de business case Intensivering Toezicht te herijken. De opdracht voor de herijking was tweeledig:

1. Onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om de baten te maximaliseren
2. Onderzoeken welke behaalde effecten (baten) bereikt zijn als gevolg van de implementatie van de fraudemaatregelen.

1.2 Noodzaak tot inrichting effectmeting

Omdat tijdens de analyse duidelijk werd dat effectmeting rondom dit thema nog niet was ingericht, is dit meegenomen in de aanbeveling. Volgend op het akkoord van het MT op deze aanbeveling dient er een implementatieplan te komen voor de inrichting van effectmeting met als doel om aan te tonen welke impact de fraudemaatregelen hebben (gehad) op onder andere de compliance van burgers en de (kantoor)processen van Toeslagen.

1.3 Projecten met effectmeting binnen Toeslagen

Naast effectmeting op de fraudemaatregelen, zet Toeslagen ook effectmeting in op gedragsbeïnvloeding, het experiment de Natuurlijke Dialoog en het inkomen bij MAC 2016. Aanbevolen wordt om hier verbinding in aan te brengen met als doel om tussentijds inzichten te delen en dubbele werkzaamheden te voorkomen.

[3] 150310-Herijking-BC-Fraude-2013-07-30-Businesscase-intensivering-toezicht-toeslagen-v1.0.docx, pagina 1.
[4] 150310-Herijking-BC-Fraude-2013-07-30-Businesscase-intensivering-toezicht-toeslagen-v1.0.docx, pagina 3,4
[5] 150310-Herijking-BC-Fraude-2013-07-30-Businesscase-intensivering-toezicht-toeslagen-v1.0.docx, pagina 1

1.4 Aanbeveling optimalisatie IST-behandeling

De aanbeveling met betrekking tot de optimalisatie van de IST-behandeling is niet meegenomen in dit implementatieplan. Dit heeft als reden dat voor dit onderwerp een langere doorlooptijd bestaat. Wel is van belang de onderlinge relatie te erkennen. Hetgeen je wilt meten, kan implicaties hebben op wat bij de IST-behandeling moet worden vastgelegd. Omgekeerd kunnen gemeten effecten implicaties hebben voor de manier waarop je wilt behandelen.

2. Plan van Aanpak t.b.v. implementatie

2.1 Doelstelling en scope

Omdat inrichting en uitvoering van effectmeting relatief nieuw is, wordt gestart met de volgende twee fraudemaatregelen:

Fraudemaatregel 1: Niet uitbetalen aan een voor de Belastingdienst onbekende aanvrager
Ratio: Hier is reeds een globale effectmeting op uitgevoerd i.h.k.v. de masterclass Toezicht, Effectmeting en Communicatie (2014).

Fraudemaatregel 2: Inzet risicoclassificatie voorafgaand aan betaalmoment
Ratio: Fraudemaatregel met de grootste impact. Scope = het gehele toezicht van Toeslagen op basis van het risicoclassificatiemodel (Red, Orange, Green lane).Te beantwoorden onderzoeksvragen: (Worden opgesteld door inhoudelijk betrokkenen op beleidsniveau)

Wat zou Toeslagen willen bereiken met de fraudemaatregelen die ze vanaf 1 januari 2014 uitvoert?

Voorstel is om, met inhoudelijk betrokkenen, voor de twee fraudemaatregelen naar het volgende te kijken:

- Waar ziet de maatregel op toe?
    - Zo goed mogelijk duiden:
        - Wat was beoogd?
        - Hoe ziet de uitvoering eruit?
        - Wat weten we van deze uitvoering? (gegevens).
- Welke interventies zet de maatregel in? (Volgende stap: Welke interventies zou de maatregel nog meer kunnen toepassen?)
- Wat is het (beoogde) effect van de maatregel?
        - Hoe kunnen we dit effect meten?
        - Welk onderzoeksmodel wordt hiervoor gehanteerd? (Differentiatie tussen empirische data / effectmeten in de actualiteit)
- Welke gedragsbeïnvloedende elementen zitten in de uitvoering van de maatregelen of in de maatregel?

2.2 Randvoorwaarden

De belangrijkste randvoorwaarden zijn:

- Er wordt tijdig voldoende capaciteit beschikbaar gesteld voor het uitvoeren van de verschillende werkzaamheden
- Betrokken medewerkers, later in het plan genoemd, krijgen voldoende tijd om een bijdrage te leveren aan de implementatie.
- Beschikbaarheid van bruikbare data voor het uitvoeren van effectmeting
- Managementaandacht vooral bij het beleggen van verantwoordelijkheden en het naleven van afspraken.

3 Planning – en fasering

3.1 Fasering en activiteitenplanning

Naam	Tijd	Start	Einde	Namen
Begin	***dg***	***10-12-2015***	***01-10-2016***	
Initiatiefase	***dg***			
Bespreken opdracht	0,5 dg	10-12-2015	10-12-2015	
Maken PvA	dg	10-12-2015	29-12-2015	
Bespreken voorstel effectmeting	0,5 dg	15-12-2015	15-12-2015	
Overleg inhoudelijk betrokkenen	0,5 dg	15-12-2015	15-12-2015	
Review PvA	0,5 dg	16-12-2015	28-12-2015	
Definitiefase				
Afstemmen PvA	0,5 dg	30-12-2015	18-01-2016	RTO
Aanscherpen PvA	0,5 dg	19-01-2016	20-01-2016	
Goedkeuring PvA	0,5 dg	26-01-2016		MT
Ontwikkelfase				
1. **Verkennen**				
a) Inventariseren; wat is nodig? Welke resultaten? Wie?	2 wk			
b) Uitvoeren; wat is beoogde doel van de fraude-maatregelen? Hoe is de huidige inrichting? Welke gegevens over deze maatregelen zijn bekend? Zijn deze ontsloten?	6 wk			
c) Opstellen kader; PvA aanvullen (Kader, collectie data, rapportage) Data (vaststellen, standaardiseren, relateren) Kader (scope van de maatregelen)	4 wk			
2. **Meten**				
a) Verzamelen & prepareren data	12 wk			
b) Samenvoegen data	6 wk			
c) Genereren output / uitvoeren effectmeting	2 wk			
3. **Rapporteren**				
a) Behaalde effecten				
b) Proces				
4. **Besluit op:**				

a) GO / NO-GO op effectmeting voor deze fraudemaatregelen	
b) GO / NO-GO op effectmeting voor overige fraudemaatregelen / handhavingsinterventies	
Implementatiefase (vanaf oktober 2016)	
Aanpassen beleid op basis van uitkomsten effectmeting	
Overdracht naar lijn	
Nazorgfase	
Beheer	
Evaluatie	

3.1.1 Nazorgfase

Deze fase wordt bij veel projecten overgeslagen en dus waarschijnlijk ook bij implementatieopdrachten met het karakter van een project. De klus zit er op en we gaan verder naar het volgende project. Dat is om meerdere redenen geen goede uitgangssituatie. Enerzijds is de uitkomst van de implementatie (beschreven in het evaluatierapport) belangrijk voor het aandragen van kennis en ervaring van toekomstige projecten en anderzijds fungeert het rapport meestal als verzoek om decharge aan de opdrachtgever om de implementatie(fase) formeel af te sluiten.

Na afloop van de implementatie zal begin oktober 2016 worden geëvalueerd met de opdrachtgever, implementatieteam en de belangrijkste stakeholders. Door de te benoemen penvoerder zullen interviews worden afgenomen en deze zullen mede in het evaluatierapport worden opgenomen. Het evaluatierapport wordt gemaakt door de “projectmanager”.

4. Organisatie

Het implementatieteam bestaat zo veel mogelijk uit medewerkers die een relatie hebben met handhaving en toezicht, en met verantwoording. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering en implementatie is belegd binnen de bestaande organisaties van B/T, onder regie van IM.

Naam	Rol
	Opdrachtgever
	Opdrachtnemer
	Business Consultant; betrokken bij BC IT & opzet en uitwerking fraudemaatregelen
	Business Consultant; betrokken bij BC IT & opzet en uitwerking fraudemaatregelen
	Businessanalist Bedrijfsvoering
	Sr. Beleidsmedewerker HHR; expertise effectmeting, opzet en uitwerking fraudemaatregelen, effectmeting Onbekende aanvrager
	Jurist PR; juridische kennis fraudemaatregelen
Medewerker Communicatie & Dienstverlening	Sr. Communicatieadviseur C&DV

5 Omgevingsanalyse en opzet van de communicatie

5.1 Omgevingsanalyse

Met de stakeholders vindt tweewekelijks afstemming plaats. Tijdens dit overleg worden issues besproken die betrekking hebben op hun bedrijfsonderdeel. Op deze manier blijven zij betrokken bij de pilot en wordt ‘awareness’ gecreëerd.

In Bijlage I zijn de stakeholders (actoren) benoemd

5.2 Communicatie

Communicatie speelt een belangrijke rol voor het slagen van deze opdracht. De veranderingen en voordelen die gepaard gaan met het invoeren van de resultaten zullen duidelijk gemaakt moeten worden door het team in samenwerking met de opdrachtgever. Het accent ligt op het creëren van betrokkenheid van alle kwadranten op de te behalen resultaten en het neerzetten van de juiste verwachtingen.

1895747 01497

Bijlagen

1 Stakeholders

Naam	Taak	RASCI
Opdrachtgever		
	• Eindverantwoordelijke voor de uitvoering van het totale proces	A
Implementatieteam (Beleidsniveau)		
	• Verantwoordelijk totstandkoming van implementatie	R
	• Verantwoordelijk totstandkoming van implementatie	R
	• Beschikbaarheid data & expertise effectmeting; beleid Bedrijfsvoering	R
	• Expertise effectmeting en penvoerder; beleid HHR	R
	• Juridische kennis; beleid PR	
Medewerker communicatie & Dienstverlening	• Expertise Handhavingscommunicatie; beleid C&DV	R
Implementatieteam (Operationeel niveau)		
Nog te benoemen projectmanager IM	• Verantwoordelijk implementatie	R
	• Expertise Green Lane	C
	• Handhavingscommunicatie	C
	• Data analyse	C
	• Strategisch Beleid	C
	• Handhavingsregisseur	C
Overige stakeholders		
	• Opdrachtnemer IM	I
Regieteamleiders B/T	• Adviesorgaan voor MT	C

RASCI

R (*Responsible*) = degene(n) die het werk doet/doen. Verantwoording wordt afgelegd aan de persoon die *accountable* is.

A (*Accountable*) = degene die (eind)verantwoordelijk, bevoegd is. Als het erom gaat, moet hij/zij het eindoordeel kunnen vellen, veto-recht hebben.

S (*Supportive*) = degene die ondersteuning verleent. Wanneer voor deze variant gekozen wordt, mag maar één R gebruikt worden.

C (*Consulted*) = iemand die vooraf verplicht geraadpleegd wordt. Is twee-richting communicatie. Deze persoon geeft (mede) richting aan het resultaat, hij/zij wordt voorafgaand aan beslissingen of acties geraadpleegd.

I (*Informed*) = iemand die achteraf geïnformeerd wordt over de genomen beslissingen, over de voortgang, bereikte resultaten enz. Dit is één-richting communicatie