Ministerie van Financiën

Directoraat-Generaal
Belastingdienst

Inlichtingen

T
F
@minfin.nl

Datum
31 mei 2012

Auteur

agenda Overleg MT Belastingdienst

Vergaderdatum en –tijd	4 juni 2012, 14:15 – 17:00 uur
Vergaderplaats	Ministerie van Financiën, zaal S2.19
Deelnemers	

Agendapunten

1. Opening en vaststellen agenda
2. Actualiteiten: communicatietraject Stevens
3. Rondvraag
4. Besluiten- en actiepuntenlijst MT Belastingdienst 21 mei 2012 (*bijgevoegd*)
5. Besparingsmogelijkheden BelTel (*stukken bijgevoegd;*
6. Analyse herziening business case VDA *stukken bijgevoegd*)
7. Risicorapportage (*stuk bijgevoegd;*
8. Aanpak arbeidsmarktstrategie (*stuk bijgevoegd;*
9. Evaluatie AFB (*stukken bijgevoegd;*
10. Verhuurdersheffing (*stukken bijgevoegd*)
11. Problemen klimaat Almere (*stuk bijgevoegd;*
12. Kwetsbaarheidanalyse spionage (*stuk bijgevoegd,*
13. Komende week/weken:
    - Agenda's komende week (*worden verspreid met het weekbericht*)
14. Terugkoppelingen/mededelingen

Ter informatie

- Opdracht Jaarovergang 2012/2013 ULB

BESLUITEN- EN ACTIEPUNTENLIJST MT BELASTINGDIENST

21 mei 2012

Nr.[1]	[2]	Omschrijving	Status
21.01	A	Nav evaluatie totstandkoming nieuwe website: aantal grote projecten selecteren die flexibeler worden ingeregeld	
21.02	A	Lente-akkoord: • in discussie over hypotheekrente-aftrek varianten inbrengen die voor Belastingdienst goed en tegen zo laag mogelijke kosten uitvoerbaar zijn • EMU-neutraal pakket uitwerken waarin extra uitvoeringskosten kunnen worden weggestreept tegen te genereren extra opbrengsten • eerst structureel beeld uitwerken, daarna proberen in de tijd in te passen	
21.03	B A A A	Toeslagen naar berichtenbox: • keuze voor berichtenbox als no regret • onderlinge samenhang blauw en toeslagen bewaken in project board e-mededelen • nog niet meteen verplichten; kijken welk flankerend beleid nodig is om te vermijden dat we onze eigen weerstand organiseren • met DGOBR in gesprek over (politieke dekking voor) berichtenbox als rijksbrede standaard	
21.04	A	Portfolio: • [redacted] kijkt naar verhouding BMI/uitbestedingsbudget voor AGS • [redacted] inventariseert welke andere projecten mogelijk nog moeten worden uitgevoerd; eventueel te maken keuzes worden voorgelegd aan MT • [redacted] bezorgd over voortgang mijnbelastingdienst.nl; herplanning wordt besproken in avondsessie (wordt 10 september)	
21.05	A	Rapport mandatering gaat naar COR; DGBel-deel nog te accorderen door SG	
21.06	A	Nav rapportage Anti Fraude Box: • lof voor de uitstekende rapportage • in actualiteitenblok MT een keer stilstaan bij MOE-landers • intern communiceren over de resultaten van de AFB • [redacted] gaat na wat extern is gecommuniceerd over slachtofferhulp ID-fraude en of dat aanvulling behoeft • rijksbrede AFB is in voorbereiding; komt fysiek in de buurt van onze AFB	
21.07	A	[redacted] kijken naar deelname nieuwe ronde master compliance TU Delft	
21.08	A	[redacted] zorgt voor korte samenvatting rapport klachtenproces spreekt hierover met de betrokken directeuren	

[1] De nummering is als volgt: weeknummer.volgnummer.
[2] **A**=actiepunt; **B**=besluit; **C**=communicatie; **T**=terugkoppeling.

MT BELASTINGDIENST

4 juni 2012

Agendapunt 5:

Besparingsmogelijkheden BelTel

Memo Voorstel besparingsmaatregelen BelastingTelefoon

Aan	MT Belastingdienst
Van	
Datum	1 mei 2012 v5
Kenmerk	
Kopieën aan	

Inleiding

In het kader van de huidige ombuigingsvraagstukken heeft BelastingTelefoon een analyse opgesteld van mogelijke maatregelen om besparingen te realiseren. Het achterliggende doel is om ruimte te vinden om een bijdrage te leveren aan de taakstellingen. Tegelijkertijd wordt hiermee ook invulling gegeven aan de opdracht die door het MTBD bij het vaststellen van de kadernota aan de BelastingTelefoon is gegeven om te komen met voorstellen om meerjarig dekking te vinden voor de exploitatie van de BelastingTelefoon.

Achtergrond

Bij het opstellen van de maatregelen is gekeken naar mogelijkheden om de kosten van dienstverlening van de BelastingTelefoon te reduceren, waarbij er geen onevenredig nadelig effect op de klanttevredenheid zou mogen ontstaan. Immers, sterk verminderde klanttevredenheid heeft nadelige effecten op de compliance en het imago van de Belastingdienst. Aan de hand van het voorgaande zijn een vijftal voorstellen uitgewerkt. Er is een besparingspotentieel in beeld gebracht met voldoende nauwkeurigheid om beleidskeuzes op te kunnen baseren. Feitelijke fasering, nadere uitwerking en uitvoering bepalen het werkelijke rendement.

Besparingsmaatregelen

De vijf bovengenoemde voorstellen liggen op het gebied van:

- Betaald bellen (0800-0543)
- Openingstijden
- IVR
- Overige aanbodreductie
    - BSN
    - Statusvragen niet meer beantwoorden

Hieronder staan de maatregelen eerst beschreven. Vervolgens wordt in een tabel het saldo van baten en lasten en de meerjarige uitwerking van de genoemde maatregelen gepresenteerd. In de bijlage vindt u onderliggend materiaal.

Betaald bellen

Algemeen
Jaarlijks komen er ruim 14 mln. gesprekken bij de BelastingTelefoon binnen. De jaarlijkse telefoniekosten die dat voor de Belastingdienst met zich meebrengt door gebruik van het voor de beller gratis 0800-0543 nummer, zijn aanzienlijk. Randvoorwaarde vanuit de Stas voor de discussie over betaald bellen was het op orde zijn van de bereikbaarheid van de BelastingTelefoon. De BelastingTelefoon realiseert alenkele jaren goede resultaten ten aanzien van de bereikbaarheid, inclusief de maart periode. Dit maakt dat aan die randvoorwaarde is voldaan.
Maatregel
Het afschaffen van het gratis 0800-nummer en deze vervangen door één van de lokale nummers, 088-bedrijfsnummers of 0900-servicenummers.
Invoering
Het huidige hoofdnummer (0800-0543) is algemeen bekend en geaccepteerd. De invoering van deze maatregel vraagt, om imagoschade te voorkomen c.q. beperken, zorgvuldige communicatie richting publiek.
Besparingspotentieel en investering
De mogelijke totale besparing is mede afhankelijk van de omstelkosten, die met name ook andere delen van de belastingdienst treffen. Voor de BelastingTelefoon zou een structurele besparing op jaarbasis kunnen worden gerealiseerd van minimaal zo'n 11 mln. (volledige kosten telefonie op jaarbasis). Daarnaast is het beeld dat eveneens een bedrag van 4 mln. op jaarbasis bespaard zou kunnen worden doordat klanten vanwege de kosten kiezen voor een ander kanaal waardoor het telefonieaanbod afneemt met een geschatte 6 procent en er navenant minder informanten nodig zijn. De éénmalige omstelkosten van uitingen (website, drukwerk, brieven en dergelijke) zullen omvangrijk zijn omdat op alle massale communicatie het gratis 0800-0543 genoemd wordt. Een voorlopige inschatting is dat rond 2 mln. nodig is. Daarnaast is er, wellicht extra bezetting nodig om de bereikbaarheid verder te verhogen, klanten zijn bij een betaald nummer minder bereid in de wachtrij te staan.
Horizon
Deze maatregel kan op zijn vroegst in 2014 ingevoerd worden. Het aanpassen van massale communicatie vraagt de nodige tijd, daarnaast moet onderzocht worden wat technisch gezien de beste optie is.

Openingstijden

Algemeen
Alle werkstromen van de BelastingTelefoon, met uitzondering van auto en HDI, hebben een reguliere avondopenstelling. Maandag tot en met donderdag van 8.00 uur tot 20.00 uur, op vrijdagavond is de BelastingTelefoon gesloten. Van het totale telefonie aanbod komt zo'n 9% na vijf uur binnen.
Maatregel
Het afschaffen van de avondopenstelling voor alle overige werkstromen waardoor de openingstijden van de Belastingtelefoon van 8.00 tot 17.00 worden.
Invoering
Invoering van deze maatregel ligt vooral op organisatorisch vlak. Daarnaast zal, om imagoschade te voorkomen, in de massale communicatie het één en ander moeten gebeuren.
Besparingspotentieel en investering
Met deze maatregel zal een structurele besparing van minimaal 1 mln. tot maximaal 1.6 mln. per jaar realiseerbaar zijn. Dit is gerelateerd aan de voorziene daling van het aanbod van 1,9% (verschuiving naar andere kanalen) en de kosten voor avondopenstelling van gebouwen e.d. Afhankelijk van eventuele communicatie over de gewijzigde openstelling zullen de éénmalige investeringskosten beperkt zijn. Hiervoor wordt een stelpost van 50.000 tot 100.000 opgenomen.
Horizon
Invoering is op korte termijn mogelijk. De invoeringstermijn wordt vooral bepaald door de organisatorische component. Daarnaast zal, als gekozen wordt voor brede externe communicatie, de termijn vertraagd worden.

IVR

Algemeen
De IVR ondersteunt het belproces bij de routering naar de juiste afdeling en soms ook naar de juiste medewerker met de benodigde kennis en vaardigheden (skills). Daarnaast wordt, bijvoorbeeld voor bestellingen, gebruik gemaakt van selfservice via de IVR.
Maatregel
Vervangen van informantminuten door automaatminuten. De basisgedachte achter deze maatregel is, dat elke beller die zelf zijn informatie kan vinden zonder hulp van een informant minder kost dan met hulp van een informant. De automaat is per belminuut veel goedkoper dan de informanten.
Invoering
Invoering vergt goed onderzoek naar de aard en omvang van de huidige en toekomstige vragen en een omzetting daarvan naar een effectieve en soepele IVR-dienstverlening.
Besparingspotentieel en investering
Afhankelijk van de keuzes die gemaakt worden, wat wordt in de IVR afgedaan, zal de feitelijke besparing aangegeven kunnen worden. Als echter wordt uitgegaan van een groei van 50% van de huidige selfservice gesprekken ligt de structurele besparing tussen de 1.4 mln. en 2.4 mln.
Het technisch inregelen en onderzoek naar aard en omvang van de vragen zal een éénmalige investering van zo'n 250.000 tot 500.000 vragen
Horizon
Invoering zal op zijn vroegst in 2013 plaats kunnen vinden. Er zal verder gedetailleerd inzicht nodig zijn in de aard en omvang van de vragen die door de automaat afgedaan kunnen worden. Daarnaast moeten er in de IVR en de techniek de nodige aanpassingen plaatsvinden.

Overige aanbodreductie

- BSN

Algemeen
Wanneer klanten de BelastingTelefoon bellen wordt hen gevraagd voor een snelle afhandeling het BSN-nummer bij de hand te houden. De informant toetst het door de klant opgegeven BSN in en stelt een aantal controle vragen. Klanten met een algemene fiscale vraag hebben in de huidige situatie geen BSN nodig.
Maatregel
Klanten die de BelastingTelefoon bellen en geen BSN hebben worden niet geholpen. Bij het bellen met de BelastingTelefoon wordt in het menu gevraagd een BSN in te toetsen. De informant bij de BelastingTelefoon krijgt de gegevens van de klant in beeld.
Invoering
Invoering vergt gedegen uitwerking en inzicht in o.a. het effect van deze maatregel. Waarom bellen klanten zonder BSN en zijn er ongewenste effecten als er zonder BSN niet meer gebeld kan worden. Welke alternatieve maatregelen zijn mogelijk om in specifieke gevallen deze klanten zonder BSN toch te helpen. Als voorbeeld de klant die via de BelastingTelefoon een afspraak bij de balie wil maken voor het aanvragen van een BSN.
Besparingspotentieel en investering
Om aan te kunnen geven wat het besparingspotentieel is moet zoals gezegd verder uitgewerkt worden, wat de noodzakelijke aanpassingen in de IVR zijn en wat de kosten hiervan zijn. Om toch een indicatie te kunnen geven de volgende aanname: afname van de gespreksduur met 5 tot 8 seconden per gesprek geeft, bij het huidige aanbod en AHT, een besparing van minimaal 1 mln. en maximaal 1.5 mln. exclusief volume effecten.
Horizon
Omdat er nog het nodige onderzocht moet worden is de verwachting dat deze maatregel niet eerder dan in 2014 ingevoerd kan worden.

- Statusvragen toeslagen niet meer beantwoorden

Algemeen
Op dit moment worden door de BelastingTelefoon fiscale vragen en status- en procesvragen beantwoordt. Zo'n 80 tot 85% van de gestelde vragen betreffen status- en procesvragen.

Door het beschikbaar komen van NTS is er een volwaardig alternatief voor het telefoniekanaal voor statusinformatie.

Maatregel

Het niet meer telefonisch beantwoorden van statusvragen aangaande toeslagen.

Invoering

Een nadere verdeling in een aandeel status- en een andeel procesvragen op dit moment nog niet voorhanden. Voor invoering van deze maatregel zal verder nader gespecificeerd moeten worden welke statusvragen niet meer beantwoord gaan worden. Hieraan wordt vervolgens ook een volume gekoppeld.

Besparingspotentieel en investering

Pas nadat het voorgaande verder is uitgewerkt kan aangegeven worden wat het besparingspotentieel en de eventuele investeringskosten zullen zijn.

Horizon

Voorwaarde voor uitvoering van deze maatregel is de mate waarin de gegevens in de portaal voldoende actueel en begrijpelijk de situatie van de klant weergeven. De status van de klant moet (juist, tijdig en volledig) beschikbaar zijn. Deze maatregel zal, op zijn vroegst in 2014 plaats kunnen vinden.

Samenvattend overzicht

Maatregel	Start / onderzoek	Scenario	Investering (*1.000)	Rendement volledig boekjaar (*1.000) 2012	2013	2014	2015	Saldo* (*1.000)
Betaald bellen: afschaffen gratis 0800-nummer	2012		2013					
		Minimaal	1.000			11.000	11.000	20.000
		Maximaal	2.000			15.000	15.000	29.000
Openingstijden: afschaffen avondopenstelling	2012 / 2013		2012-2013					
		Minimaal	50		1.000	1.000	1.000	2.900
		Maximaal	100		1.600	1.600	1.600	4.750
IVR: meer selfservice (IVR)	2012 / 2013		2012-2013					
		Minimaal	250		1.400	1.400	1.400	3.700
		Maximaal	500		2.400	2.400	2.400	6.950
Aanbod reductie: BSN verplicht	2012 / 2013		2013					
		Minimaal	p.m.			1.000	1.000	p.m.
		Maximaal	p.m.			1.500	1.500	p.m.
Aanbod reductie								
		Minimaal	p.m.					
		Maximaal	p.m.					

* In het model wordt bij verschillende grootheden gewerkt met bandbreedtes. De bandbreedtes van het saldo per maatregel zijn als volgt berekend. Het minimumbedrag is gebaseerd op de hoogste investering en het minste rendement. Het maximumbedrag is gebaseerd op de laagste investering en het hoogste rendement.

Besluitvorming

Het advies aan het MT is om akkoord te gaan met het verder uitwerken van de 5 bovengenoemde besparingsmaatregelen, samen met het herijken van doelstellingen en normen die zien op de performance van de BelastingTelefoon.

Bijlage met onderliggend materiaal

Betaald bellen

Aannames

Voor het berekenen van het besparingspotentieel en de éénmalige omstelkosten zijn de volgende aannames gedaan:

§ Een jaarlijks aanbod van ruim 14 mln. gesprekken
§ Volume daling van 6%
§ Tarifering conform OT2010 (telefonie)
§ Tarifering conform huidige mantelcontract massale inhuur
§ Aanpassing van alle communicatie-uitingen waarop het gratis nummer is vermeld

Wijzigen openingstijden (17.00)

Aannames

Voor het berekenen van het besparingspotentieel en de éénmalige omstelkosten c.q. investeringen zijn de volgende aannames gedaan:

§ Een jaarlijks aanbod van ruim 14 mln. gesprekken
§ 9% van het aanbod komt 17.00 binnen
§ Volume daling van 1.9%
§ Tarifering conform OT2010 (telefonie)
§ Tarifering conform huidige mantelcontract massale inhuur

IVR

Aannames

Voor het berekenen van het besparingspotentieel en de éénmalige omstelkosten zijn de volgende aannames gedaan:

§ Een jaarlijks aanbod van ruim 14 mln. gesprekken
§ Toename van het aantal automaat "gesprekken" met 50%
§ Afname van het aantal informantgesprekken met 3%
§ Tarifering conform OT2010 (telefonie)
§ Tarifering conform huidige mantelcontract massale inhuur
§ Kosten aanpassing IVR

MT BELASTINGDIENST

4 juni 2012

Agendapunt 6:

Analyse herziening business case VDA

Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Audit VDA: 2nd opinion Business Case

Versie concept 0.4

Datum 31 mei 2012
Status Concept t.b.v. opdrachtgever

Colofon

Titel	Audit VDA: 2nd opinion Business Case
Auteur(s)	
Bijlage(n)	
Inlichtingen	**Auditdienst Rijk** @minfin.nl

Inhoud

1 Inleiding 4

2 Managementsamenvatting 6

3 (Samenvattende) bevindingen met adviezen 8

4 Detailbevindingen vergelijking business case en good-practices 14

Bijlage 1 Gebruikte literatuur en documentatie 21

1 Inleiding

1.1 Aanleiding voor het onderzoek

Het inperken van de stroom voorlopige aanslagen is een middel om de doelstellingen van het strategische project VDA 'Versnelling DA' te behalen[1]. Het intern beoogd effect van het inperken van de stroom voorlopige aanslagen is kostenbesparing.

Het onderzoek naar de business case vindt haar aanleiding in het gegeven dat de oorspronkelijk geraamde baten bij herijking van de business case aanzienlijk lager uitvallen dan oorspronkelijk berekend. De belangrijkste oorzaak daarvan is dat in de oude berekening is uitgegaan van een bate van € 7,88 per weggevallen voorlopige aanslag (VA) en in de herijkte business case sprake is van € 0,30 per weggevallen VA. Het MT van de Belastingdienst wil graag een nadere analyse van die € 0,30, mede in vergelijking met (de onderbouwing van) de oorspronkelijke € 7,88. Daarnaast wil het MT van de Belastingdienst graag - vanuit de ervaringen met VDA - adviezen om in de toekomst om te gaan met financiële gevolgen van (cost- en benefit (her)berekeningen van) business cases.

De voor dit onderzoek is
Informatiemanagement Belastingregio's.

1.2 Aanpak

De opdracht is geformuleerd in twee onderzoeksvragen:
1. Toets op de juistheid van de berekening van € 0,30/aanslag, mede in vergelijking met (de onderbouwing van) de oorspronkelijke € 7,88;
2. Adviezen naar de toekomst hoe vanuit de VDA-ervaringen om te gaan met business case tracking op financieel gebied (cost- en benefit (her)berekeningen).

In het Plan van aanpak Audit VDA: 2nd opinion Business Case versie 1.0 d.d. 16 april 2012 is overeengekomen dat het onderzoek zal resulteren in een rapport van feitelijke bevindingen en aanbevelingen en dat géén samenvattend oordeel wordt gegeven.

Conform hetgeen in het Plan van aanpak is beschreven, is het resultaat van het onderzoek gebaseerd op door het project ter beschikking gestelde documenten en door het houden van interviews met de projectleider. Gespreksverslagen en bevindingen zijn afgestemd met de projectleider.

Voor de beoordeling van de juistheid van de berekening (onderzoeksvraag 1) hebben we niet alle onderliggende stukken (brongegevens) kunnen raadplegen, zoals de juistheid van de portikosten op basis van de contracten. We hebben ons onderzoek uitgevoerd op basis van informatievoorziening door B/CIE en andere bekende informatie.

[1] Het strategische project VDA Versnelling DA" beoogt de belastingplichtige eerder zekerheid te bieden omtrent zijn fiscale verplichtingen t.a.v. de belastingmiddelen IH niet winst, IH winst en VpB. Een tweede beoogd effect van het project is dat de Belastingdienst niet vaker dan nodig communiceert met belastingplichtigen.

Aanvullend op hetgeen in het Plan van aanpak over de werkwijze is vermeld, hebben wij op grond van ervaring en op basis van literatuur een 10-tal good-practices geformuleerd voor business cases en batenmanagement. Deze good-practices hebben wij als uitgangspunt gehanteerd voor onderzoeksvraag 2.

Voorafgaand aan het opleveren van de conceptrapportage zijn de (voorlopige) bevindingen besproken met de opdrachtgever en de Business Executive.

Het onderzoeksteam bestond uit:
- projectleider;
- . projectleider;
- , projectmedewerker met kennis van financiële systemen;
- , projectmedewerker met kennis van financiële systemen;
- , projectmedewerker met kennis van business cases;
- projectmedewerker met kennis van business cases.

1.3 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 bevat de managementsamenvatting. In hoofdstuk 3 zijn voor onderzoeksvraag 1, die betrekking heeft op de juistheid van de berekening, de bevindingen opgenomen. Voor onderzoeksvraag 2, adviezen voor de business case tracking op financieel gebied, hebben wij in dit hoofdstuk een samenvatting van de bevindingen opgenomen en daaraan gekoppeld de adviezen. In hoofdstuk 4 zijn de detailbevindingen beschreven naar aanleiding van de vergelijking van de business case en good-practices.
In de bijlage is een overzicht van de gebruikte documenten en literatuur opgenomen.

2 Managementsamenvatting

Ingevolge uw opdracht hebben wij onderzoek gedaan naar de business case VDA. De opdracht is geformuleerd in twee onderzoeksvragen:

1. Toets op de juistheid van de berekening van € 0,30/aanslag, mede in vergelijking met (de onderbouwing van) de oorspronkelijke € 7,88;
2. Adviezen naar de toekomst hoe vanuit de VDA-ervaringen om te gaan met business case tracking op financieel gebied (cost- en benefit (her)berekeningen).

2.1 Toets op de juistheid van de berekening

In de business case is uitgegaan van een besparing in de kosten van de verzending van de voorlopige aangiften van € 0,30 per voorlopige aangifte als gevolg waarvan een besparing van € 2.823.000 per jaar gerealiseerd zou worden. Uit ons onderzoek is gebleken dat de besparing op het printen en versturen van de VA waarschijnlijk lager is en uitkomt op € 0,185 per voorlopige aangifte, waarmee de besparing neerkomt op € 1.740.850 per jaar. De oorzaak van het verschil ligt met name in prijsverschillen van de posttarieven van de twee leveranciers waarmee de Belastingdienst contracten heeft afgesloten. In de herijking is de aanname gedaan dat de VA's met de 'dure' leverancier worden verzonden, op basis van informatie van B/CIE is het waarschijnlijker dat het lage posttarief van toepassing is.

2.2 Adviezen naar de toekomst hoe vanuit de VDA-ervaringen om te gaan met business case tracking op financieel gebied (cost- en benefit (her)berekeningen)

Hierna geven wij onze belangrijkste adviezen naar de toekomst. De adviezen zijn afkomstig uit onderzoek op basis van good-practices vanuit de literatuur en onze ervaringen. In de presentatie ervan maken wij onderscheid naar adviezen op projectniveau, die binnen de invloedssfeer van de opdrachtgever liggen en adviezen waaraan Belastingdienstbreed invulling gegeven kan worden.

De volgende adviezen liggen binnen de invloedssfeer van [redacted] Informatiemanagement Belastingregio's.

Betrek in een vroeg stadium van het opstellen van de kosten-batenanalyse de onderdelen/afdelingen en managers die verantwoordelijk zijn voor de realisatie van de kosten en baten.

Toelichting
Om de realisatie van kosten en baten te beheersen moet duidelijk zijn welke onderdelen/afdelingen en managers hiervoor verantwoordelijk zijn. Gezamenlijke afstemming tussen project en betrokkenen leidt tot een concretere en realistische beeld van kosten en baten en tot commitment bij degene die hiervoor verantwoordelijk zijn.

Gebruik actuele gegevens en zorg voor een objectieve en inzichtelijke onderbouwing van de kosten en baten. Kengetallen kunnen hierbij behulpzaam zijn.

Toelichting
Naarmate gegevens waarop berekeningen zijn gebaseerd minder actueel zijn, worden ze minder betrouwbaar. Hetzelfde geldt voor grove schattingen. Het bedrag van € 7,88 dat in de business case VDA is vermeld als geraamde bate per niet verzonden voorlopige aangifte is gebaseerd op een niet onderbouwd (grove schatting) percentage van de kostprijs voor de definitieve aangifte, gebaseerd op onderzoeksgegevens uit 2003 die dus niet actueel waren.

Laat de kosten-batenanalyses toetsen door een onafhankelijke en deskundige rekengroep.

Toelichting
De kwaliteit van de business case zal toenemen als een onafhankelijke rekengroep, waarin mensen met kennis en ervaring op het gebied van kosten-batenanalyse, processen en organisatie, betrokken is bij het opstellen ervan.

Maak een gedetailleerde financiële planning en houd deze actueel.

Toelichting
Voor het periodiek en à tempo monitoren van de realisatie van de kosten en baten ten opzichte van de business case is een goede planning een voorwaarde.

De volgende adviezen bieden verdere verbetermogelijkheden. De realisatie hiervan ligt echter niet binnen de invloedssfeer van de [redacted] maar er kan Belastingdienstbreed invulling aan worden gegeven.

Neem meer inhoudelijke informatie op in de MTHV-sjablonen over (mogelijke) kosten en baten als ondersteuning bij het opstellen van de business case.

Toelichting
Om een goed besluit te nemen over de business case is inzicht in alle kosten en baten noodzakelijk. Het sjabloon en de toetsingscriteria business case die centraal beschikbaar zijn gekomen binnen de Belastingdienst zijn algemeen van aard en bieden het project derhalve minder concrete ondersteuning op het punt van de volledigheid van de kosten en baten.

Stel kengetallen op en gebruik deze.

Toelichting
Door een organisatie vastgestelde en onderhouden kengetallen kunnen projecten een goede basis bieden om bij wijzigingen in processen op efficiënte wijze de gevolgen voor kosten en baten door te berekenen. Berekeningen zullen hierdoor betrouwbaarder worden. Het ontbreken van kengetallen is een beperking in de gewenste onderbouwing van de kosten en baten in een business case. Belastingdienstbreed betekent het beschikbaar zijn van kengetallen bovendien dat in verschillende business cases met dezelfde getallen wordt gewerkt, hetgeen vergelijking mogelijk maakt.

3 (Samenvattende) bevindingen met adviezen

In par. 3.1 geven wij de bevindingen met betrekking tot de vraag naar de juistheid van de berekening. In par. 3.2 geven wij de samenvattende bevindingen van de vergelijking van de business case met good-practices en adviezen die daaruit voortkomen.

3.1 Toets op de juistheid van de berekening

Onderzoeksvraag:
Toets op de juistheid van de berekening van € 0,30/aanslag, mede in vergelijking met (de onderbouwing van) de oorspronkelijke € 7,88

Bevinding
In de business case is een besparing opgenomen van € 0,293 per niet verstuurde VA. Dit betreft de variabele kosten die bestaan uit het printen en versturen van de aanslag.

De uitgaven voor het printen en versturen van een VA worden voornamelijk door B/CIE gedaan. We hebben contact gehad met B/CIE om na te gaan in hoeverre de opgenomen besparing conform de werkelijke uitgaven is.

Uit de van B/CIE ontvangen informatie blijkt dat voor wat betreft het product, de te vervallen VA, onderscheid wordt gemaakt naar zogenoemde CAV varianten[2] die voor wat betreft de kostprijs uiteenlopen van € 0,185[3] tot € 0,326[4]. Het verschil wordt met name bepaald door de posttarieven, waarbij verzending met Sandd tot de goedkope variant leidt en verzending met TNT tot de duurdere variant. Hoewel het ons ondanks navragen niet *exact* duidelijk is geworden om welke CAV variant het in het project VDA gaat, achten wij het op grond van de informatie van B/CIE waarschijnlijk dat bedoelde VA's met Sandd verstuurd worden en niet met TNT. Uit de business case blijkt dat er verondersteld is dat verzending met TNT plaats vindt. Het is daarom realistischer uit te gaan van een besparing van 18,5 cent per niet verstuurde VA. Overigens wordt in 2012 nog een nieuw contract afgesloten voor verzending van post. Het is aannemelijk dat de kosten dan nog verder zullen dalen.

Beperking
Onze bevindingen zijn gebaseerd op informatie van B/CIE. We hebben niet zelf vast kunnen stellen met welke postleverancier de VA verstuurd wordt. Daarnaast hebben we geen afspraak kunnen maken met de medewerker die de besparing heeft uitgerekend en we hebben geen facturen dan wel contracten in kunnen zien om zelf de gehanteerde bedragen na te kunnen gaan.

Conclusie
De berekening van de kosten per aanslag lijkt niet correct. De kosten zijn waarschijnlijk lager (€ 0,185). De verwachte jaarlijkse besparing daalt daardoor van € 2.823.000 naar € 1.740.850 (uitgaande van 9.410.000 VA's).

[2] CAV is de applicatie die tussen het middelsysteem en de printstraat zit. Een CAV variant staat voor de set met eigenschappen waarmee een afdruk gemaakt en verzonden wordt.
[3] Opgebouwd uit papierkosten (€ 0,032), portokosten (€ 0,122) en niet nader gespecificeerde vaste kosten (€ 0,031)
[4] Opgebouwd uit papierkosten (€ 0,025), portokosten (€ 0,270) en niet nader gespecificeerde vaste kosten (€ 0,031)

3.2 Samenvattende bevindingen van de vergelijking van de business case met good-practices en adviezen

Onderzoeksvraag:
Geef adviezen naar de toekomst hoe vanuit de VDA-ervaringen om te gaan met business case tracking op financieel gebied (cost en benefit (her)berekeningen)

In deze paragraaf geven wij per bevinding van de vergelijking van de business case met good-practises (uit hoofdstuk 4) een samenvatting, gevolgd door de daaruit voortkomende adviezen. We maken daarbij onderscheid tussen adviezen die gericht zijn op het omgaan met business case tracking op financieel gebied (cost- en benefit (her)berekening) op *projectniveau,* waarmee ze binnen de invloedssfeer liggen van [redacted] Informatiemanagement Belastingregio's, en adviezen die betrekking hebben op de verbetermogelijkheden *Belastingdienstbreed* (en daarmee niet binnen de invloedssfeer liggen van [redacted] IMB).

3.2.1 Adviezen op projectniveau

De adviezen zijn bedoeld om betrokkenen bij een project en stakeholders te ondersteunen bij het opstellen en gebruik van een kosten-batenanalyse. Tevens bieden de adviezen de stuurgroep mogelijkheden om concreter inzicht te verkrijgen in de kwaliteit i.e. de volledigheid en het realistisch zijn van de in de business case opgenomen kosten-batenanalyse. Gegeven de scope van het aandachtgebied kan aan deze adviezen invulling gegeven worden door [redacted] IMB en/of de verantwoordelijke M1.

3.2.1.1 Interactie met voor de (toekomstige) processen verantwoordelijke onderdelen/afdelingen, doorberekening in taakstellende budgetten en regulier toezicht op de realisatie

Gezamenlijke afstemming tussen het project en de betreffende onderdelen/afdelingen leidt tot een concreter en realistischer beeld van mogelijke wijzigingen van het project. Doorvertaling in budgetten van de onderdelen/afdelingen maakt de financiële gevolgen inzichtelijk en biedt mogelijkheden om de realisatie te beheersen. In de business case VDA zijn de kosten en baten niet concreet per organisatieonderdeel in kaart gebracht. In de herijking is dat wel gebeurd. De relatie met de jaarlijkse budgetten is (nog) niet geëffectueerd. Uit de afstemming met de projectleider blijkt dat dit geen onderdeel uitmaakt van de business case.

Wij adviseren om in de fase van het opstellen van de business case al duidelijkheid te scheppen welk onderdeel/afdeling verantwoordelijk is voor het realiseren van de kosten en baten.

Wij adviseren om zo vroeg mogelijk in interactie met de verantwoordelijke budgethouder van de onderdelen/afdelingen (en processen) die wijzigingen ondergaan de gevolgen van het project voor de toekomstige kosten en baten vast te stellen. Ten aanzien van de kwantitatieve kosten en baten kan het helpen om de begrippen 'kasuitgaven' of 'kasbesparingen' te gebruiken. Wij adviseren om de (kwantitatieve) kosten en baten die in de business case worden genoemd te relateren aan (taakstellende) budgetten.

Wij adviseren om de besparingen in de business case ook op te nemen als taakstelling in de begroting van de komende jaren. Vanaf de Belastingdienst in haar geheel tot aan de betreffende afdelingen waar de besparing uiteindelijk gerealiseerd moet worden.

Wij adviseren om de in de business case vermelde kosten en baten als onderwerp op te nemen in de budgetbrief (onderhandelingen).

3.2.1.2 SMART definiëren van kosten en baten en een objectieve en inzichtelijke onderbouwing

Door het SMART definiëren van de kosten en baten geeft de business case concreet inzicht in de verwachte kosten en baten. Het betreft kosten van het nulscenario (toekomstige baten en lasten als het project geen doorgang heeft), kosten van transitie en de toekomstige kosten en baten als het project wordt uitgevoerd. Door deze objectief en inzichtelijk te onderbouwen geeft de business case inzicht in de uitgangspunten en veronderstellingen die eraan ten grondslag liggen. In de business case VDA was ter onderbouwing van de baten gebruik gemaakt van niet actuele gegevens en een grove schatting van de gevolgen van het project. In de herijking is - voor zover beschikbaar - met actuele gegevens gewerkt hetgeen geleid heeft tot bijstelling van de oorspronkelijke inschatting. In de business case VDA en herijking is het nulscenario impliciet vermeld. De veranderingskosten en - opbrengsten bij uitvoering van het project zijn berekend en verder is verondersteld dat het nulscenario geen aanvullende kosten en opbrengsten met zich meebrengt. Overigens is dit niet per definitie het geval.

Wij adviseren om bij het inschatten van de baten (en kosten) in een business case actuele gegevens te gebruiken geen gebruik te maken van grove schattingen. Indien onvoldoende actuele gegevens beschikbaar zijn, kan worden aangegeven dat de zekerheid van de informatie minder hoog is.

Wij adviseren te zorgen voor een objectieve en inzichtelijke onderbouwing van de kosten en baten vanuit de verwachte veranderingen in de processen, activiteiten en in het gebruik van ondersteunende hulpmiddelen.

Wij adviseren om altijd expliciet aan te geven welke kosten en baten verwacht kunnen worden wanneer het project niét wordt uitgevoerd (nulscenario).

3.2.1.3 Rekengroep

Een onafhankelijke rekengroep met onder andere kennis en ervaring op het gebied van kosten-batenanalyses en de betrokken processen en organisaties is betrokken bij het opstellen van de kosten-batenanalyse ten behoeve van de business case, herijkingen en bijstellingen. Hierdoor neemt de kwaliteit van de kosten-batenanalyse toe. Bij het project VDA was geen sprake van een formele rekengroep, maar er is wel een business case specialist betrokken bij de uitvoering van de herijking. Uit de herijkte business case blijkt niet waaruit de daadwerkelijke betrokkenheid van deze specialist heeft bestaan en deze specialist heeft ook niet zijn formele goedkeuring gegeven. Onze bevindingen zijn gebaseerd op de ontvangen documenten. Wij hebben geen interview gehouden met de betrokken specialist.

Wij adviseren om bij het opstellen van een kosten-batenanalyse gebruik te maken van een onafhankelijke rekengroep waarin zowel voldoende kennis en ervaring op het gebied van kosten en baten als van de organisatieprocessen aanwezig is.

Wij adviseren om intern te borgen dat in de rekengroep medewerkers zitten met voldoende kennis en ervaring.

Wij adviseren om in de business case een paragraaf op te nemen met een korte toelichting op de rekengroep en waarin tevens de visie van de rekengroep wordt vermeld.

3.2.1.4 Monitoring, tijdens ontwikkeling en in de nieuwe situatie

Voor het periodiek en à tempo monitoren van de realisatie van de kosten en baten ten opzichte van de business case is een goede planning een voorwaarde. In deze planning wordt een relatie gelegd tussen de activiteiten-producten-(deel) fasen van het project, tijd (periode) en de financiële effecten. Bij het project VDA vindt in de maandelijkse rapportages de confrontatie van de planning vs. realisatie van de kosten (en baten) heel grof, op jaarbasis plaats.

Wij adviseren om bij projecten een gedetailleerde financiële planning op te stellen en deze actueel te houden waarbij een relatie wordt gelegd tussen: activiteiten-producten-(deel)fasen van het project, tijd (periode) en de financiële effecten.

Wij adviseren om het project periodiek over de realisatie van activiteiten-producten-(deel)fasen in relatie met de tijd en de financiële effecten te laten evalueren en hier over te rapporteren.

3.2.1.5 Mate van zekerheid en betrouwbaarheid van gegevens in de business case en de herijking van de business case

Door bij de weergave van de kosten en baten[5] tevens de aard en mate van onzekerheid en/of in welke fase van het project het is opgesteld te vermelden kan de lezer hiermee rekening houden bij de interpretatie van de resultaten van de kosten-batenanalyse. In de business case VDA en de herijking is in een algemene paragraaf een aantal algemene aannames en onzekerheden vermeld. Over de aard en de mate van onzekerheid wordt geen duidelijkheid gegeven. Uit een interview met de projectleider blijkt dat ook met de stuurgroep geen afstemming plaatsvindt over de gewenste mate van zekerheid/betrouwbaarheid van de gegevens.

Wij adviseren om in de business case (en herijkingen) aan te geven wat de mate van zekerheid en betrouwbaarheid is van de gepresenteerde kosten en baten. Deze mate van zekerheid/betrouwbaarheid kan worden onderbouwd door het expliciet uitvoeren van een gevoeligheidsanalyse.

Wij adviseren de stuurgroep om in afstemming met de betrokkenen en stakeholders afspraken te maken over de gewenste mate van zekerheid/betrouwbaarheid van de gegevens en daarbij afspraken te maken over de frequentie van herijken van de business case en mogelijk andere tussentijdse afstemmingen.

3.2.2 Belastingdienstbrede adviezen

[5] Dit kunnen zowel financiële als niet-financiële effecten zijn

In deze paragraaf geven wij onze bevindingen en adviezen die betrekking hebben op de verbetermogelijkheden Belastingdienstbreed. Het opvolgen van deze adviezen geeft de betrokkenen en stakeholders bij projecten mogelijkheden om verbetering door te voeren in de kosten-batenanalyses.

3.2.2.1 Volledigheid van de kosten en baten in de business case

Aangezien op basis van de business case besluitvorming plaatsvindt over het uitvoeren van een project is het van belang dat er inzicht is in alle kosten en baten op basis van een integrale afweging van de verschillende effecten. Uiteraard tenzij daarover andere afspraken zijn gemaakt. In de herziening van de business case VDA blijkt dat in de oorspronkelijke business case VDA een aantal kosten niet zijn opgenomen. De reden daarvan is niet gedocumenteerd en kon ook naderhand niet worden toegelicht. Door het project is aangegeven dat de centraal beschikbaar gestelde sjablonen 'uitgewerkte business case of herijking' en de 'Toetsingscriteria Business Cases' er toe heeft geleid dat er binnen het project meer aandacht is voor onder andere de volledigheid van de beschrijving in de business case. In de 'Toetsingscriteria Business Cases' zijn op het punt van berekening van kosten en baten algemene punten opgenomen, die verder niet concreet zijn uitgewerkt.

Wij adviseren de Belastingdienst om meer inhoudelijke informatie over kosten en baten op te nemen in de MTHV-sjablonen die het opstellen van de business case ondersteunen.[6] *(Voorbeeld is nadere informatie over de te hanteren berekeningssystematiek (differentiële versus integrale kosten) en de te hanteren kosten- en opbrengstsoorten; zie ook hierna bij 3.2.2.2 en 3.2.2.3). Daarbij is een zodanig samenhangende opzet en positionering van voorschriften en ondersteunende documenten van belang dat:*

- *deze worden gebruikt bij het opstellen van business case, en*
- *wordt getoetst of de voorschriften ook feitelijk zijn toegepast.*

Voor het zo volledig en actueel mogelijk houden van deze voorschriften adviseren wij om deze periodiek te evalueren en te actualiseren naar aanleiding van ontwikkelingen, kennis en ervaring.

3.2.2.2 Kengetallen

Onder kengetallen verstaan we in dit verband: normatieve gegevens, standaarden, over de uitvoering van processen. Per (deel)proces is er inzicht in de verschillende activiteiten en de onderlinge afhankelijkheden, de duur van de activiteit, benodigde middelen en de daarbij behorende kosten (direct, indirect, vast, variabel). Het gebruik van vastgestelde kengetallen kan voor veel projecten binnen de Belastingdienst een goede basis bieden voor het op efficiënte wijze doorberekenen van de gevolgen voor kosten en baten bij wijzigingen in de processen. Momenteel zijn binnen de Belastingdienst kengetallen, zoals hierboven beschreven, niet beschikbaar. In het document herijking Business case VDA (versie 1.0, 7-7-2011) heeft de projectleider als advies opgenomen 'Ontwikkel Belastingdienstbreed kengetallen over de uitvoering, bijvoorbeeld de kosten van een aanslag, actualiseer deze kengetallen periodiek en stel deze beschikbaar voor gebruik bij het opzetten van business cases'.

[6] Wij geven u in overweging om te bezien hoe dit is verwoord in het Handboek Business Case Belastingdinest versie 2.1 van november 2006.

Wij sluiten aan op het advies zoals gegeven in het document herijking Business case Versnelling DA om de kengetallen (normatieve gegevens, standaarden, over de uitvoering van processen) samen te stellen, te laten vaststellen door het management en te gebruiken bij het opstellen van business cases.

3.2.2.3 Objectiveren van inschatting van de project- en migratiekosten

Naast kosten en baten waarbij een direct verband ligt met de organisatieprocessen (onderdelen/afdelingen) zijn er ook kosten waarbij dit verband niet aanwezig is. Dit betreft de project- en migratiekosten. Voor het verkrijgen van een objectieve inschatting van deze kosten is het gewenst dat gebruik wordt gemaakt van een (algemeen geaccepteerde) methodiek. Als voorbeeld noemen wij de Functie Punt Analyse. In een eerder onderzoek van de RAD bij de Belastingdienst hebben we vastgesteld dat B/CAO tegenwoordig tevens stuurt op functiepunten. In een interview is aangegeven dat de indicatie voor de benodigde capaciteit/uren heeft plaatsgevonden door een deskundige (expertschatting). Hierdoor zijn de inschattingen afhankelijk van de niveau van de kennis en ervaring van de erbij betrokken expert.

Wij adviseren om (gezamenlijk, zo mogelijk Belastingdienstbreed) waar mogelijk meer gebruik te maken van de reeds gehanteerde methode FPA ten behoeve van het verkrijgen van een objectieve inschatting van de project- en migratiekosten.

4 Detailbevindingen vergelijking business case en good-practices

In dit hoofdstuk geven wij onze detailbevindingen met betrekking tot de wijze waarop de business case VDA en de herijking voldoen aan de voorafgaand aan het onderzoek geformuleerde good-practices.

4.1 Interactie met voor de (toekomstige) processen verantwoordelijke onderdelen/afdelingen, doorberekening in taakstellende budgetten en regulier toezicht op de realisatie

Good practise
In een goede business case is duidelijk welke onderdelen/afdelingen en managers verantwoordelijk zijn voor het daadwerkelijk realiseren van de kosten en baten. De in de business case genoemde kwantitatieve kosten en besparingen zijn gerelateerd aan (taakstellende) budgetten van deze onderdelen/afdelingen. Het realiseren van de kosten en baten wordt daarmee een regulier onderwerp van toezicht binnen de organisatie. Het is belangrijk dat in er een vroeg stadium interactie is tussen het project en de onderdelen/afdelingen (en processen) die wijzigingen ondergaan. Gezamenlijke afstemming tussen het project en de betreffende onderdelen/afdelingen leidt tot een concreter en realistischer beeld van mogelijke gevolgen van (en te regelen zaken door) het project. Tevens wordt door deze interactie het risico verlaagd dat belangen de inschattingen van kosten en baten beïnvloeden.

Bevindingen
In het document herijking business case VDA (versie 1.0, 7-7-2011) is aangegeven dat 'alle relevante bedrijfsonderdelen van de Belastingdienst zijn betrokken bij deze herijking'. In het document herijking Business case VDA is onder andere opgenomen dat de 'kosten en baten worden per organisatieonderdeel in kaart gebracht. Bij de toekenning van de jaarlijkse budgetten aan de diverse organisatieonderdelen kan rekening gehouden worden met benodigde kosten c.q. besparingen'. Tevens is aangegeven 'De organisatieonderdelen moeten de kosten en baten duidelijk kwantificeren en aangeven hoe zij deze vervolgens meten. De resultaten worden opgenomen in het benefit reviewplan'.
Ten tijde van het onderzoek was hieraan nog niet concreet invulling gegeven. Momenteel zijn de gevolgen van het project nog niet zichtbaar terug te vinden zijn in de budgetten van de betrokken onderdelen/afdelingen. Uit de afstemming met de projectleider blijkt dat dit geen onderdeel uitmaakt van de business case.

Evaluatie
Voor de business case geldt dat kosten en baten niet concreet per organisatieonderdeel in kaart zijn gebracht. In de herijking is dat wel gebeurd. De relatie met de jaarlijkse budgetten is nog niet geëffectueerd. Daardoor hebben de vermelde kosten en baten van de business case een lager niveau van betrouwbaarheid: het risico is groter dat de vermelde kosten en baten minder realistisch zijn.
Doordat de kosten en baten niet zijn verwerkt zijn in taakstellende budgetten is er nog geen sprake van een beheerste situatie voor wat betreft het realiseren van de kosten en baten en zijn er minder 'terugkoppelingen' over het mogelijk tijdig bijstellen van inschattingen van kosten en baten.

4.2 SMART definiëren van kosten en baten en een objectieve en inzichtelijke onderbouwing

Good-practise
Door het SMART definiëren van de kosten en baten geeft de business case concreet inzicht in de verwachte kosten en baten. In de literatuur wordt dit ook genoemd: 'scherp en actueel inzicht in de kosten en baten'. Het betreft kosten van het nulscenario, toekomstige baten en lasten als het project geen doorgang vindt, kosten van transitie en de toekomstige kosten en baten als het project wordt uitgevoerd. Door deze objectief en inzichtelijk te onderbouwen geeft de business case inzicht in de uitgangspunten en veronderstellingen die eraan ten grondslag liggen.

Bevindingen
De business case VDA en de herijking benoemen concrete verwachtingen ten aanzien van de kosten en baten. De kosten en baten zijn kort toegelicht. De bijlage geeft een nadere onderbouwing. Aan deze onderbouwing liggen inschattingen en scenario's ten grondslag. In de business case VDA zijn de baten onderbouwd met een onderzoek uit 2003 (geen actuele gegevens). Berekening heeft vervolgens plaatsgevonden met behulp van een grof geschat percentage dat niet concreet is onderbouwd door daadwerkelijke veranderingen in het proces en de aard van de kosten en baten. In de herijking van de business case is aangegeven dat is gebleken dat 'de cijfers uit 2003 volstrekt geen basis kunnen zijn voor de te verwachten besparingen in het nu lopende VDA project' en zijn de besparingen concreter onderbouwd. In de business case VDA en herijking is het nulscenario alleen impliciet vermeld.

Evaluatie
Het gebruik van niet actuele gegevens en grove schattingen ter onderbouwing van baten (en kosten) leidt tot niet- of minder realistische inschattingen.

4.3 Rekengroep

Good-practise
Een rekengroep wordt betrokken bij het opstellen van de kosten-batenanalyse ten behoeve van de business case, herijkingen en bijstellingen. Het is gewenst dat rekengroepen erop toezien dat de business case blijft voldoen aan de daaraan te stellen eisen. Het ligt voor de hand dat een business case en herijking wordt voorzien van een visie van de rekengroep op het resultaat. In een rekengroep zitten medewerkers die ervaring en affiniteit hebben met het opstellen van kosten-batenanalyses en over voldoende kennis beschikken over theorieën op het gebied van kosten en baten en de van de organisatie en de processen. Daarnaast is het van belang dat de rekengroep onafhankelijk is, i.e. geen belang heeft bij de uitkomsten.

Bevindingen
In de herijking van de business case VDA is aangegeven dat een business case specialist betrokken is geweest. Uit de herijkte business case blijkt niet waaruit de daadwerkelijke betrokkenheid van deze specialist heeft bestaan en deze specialist heeft ook niet zijn formele goedkeuring gegeven aan het document. Evenmin is duidelijk of welke kennis/ervaring de specialist heeft en of hij onafhankelijk is. Naar onze mening zou dit uit het document moeten blijken. Onze bevindingen zijn gebaseerd op de ontvangen documenten. Wij hebben geen interview gehouden met

de betrokken specialist. In de business case VDA ontbreekt een visie van de rekengroep.

Evaluatie
Een formele rekengroep is niet betrokken gewest bij de business case. In de herijking is een business case specialist betrokken, maar onduidelijk is wat zijn kennis/ervaring is geweest. De goedkeuring van de business case specialist ontbreekt in het document. Hierdoor is er onduidelijkheid over de daadwerkelijke toegevoegde waarde gericht op de kwaliteit van de kosten-batenanalyse.

4.4 (Rand)voorwaarden in onderliggende contracten en afspraken

Good-practise
Baten, met name besparing op kosten, kunnen in de praktijk minder flexibel zijn omdat er afhankelijkheden zijn van bijvoorbeeld contracten en afspraken met partijen die voorlopig nog geldig zijn. De mate van 'daadwerkelijke flexibiliteit' van de variabel veronderstelde kosten of baten dient uit de business case te blijken.

Bevindingen
In de business case VDA wordt niet ingegaan op de daadwerkelijke flexibiliteit van de als variabel veronderstelde baten, met name besparingen op kosten. Overigens is van de door B/CIE gespecificeerde kosten aangegeven dat deze variabel zijn met het aantal VDA's. Er vervallen geen noemenswaardige vaste kosten.

Evaluatie
Als de mogelijke gevolgen van onderliggende contracten en afspraken niet expliciet zijn meegenomen in de inschatting van de baten is er een risico dat de inschatting van de baten niet realistisch is. Dat lijkt hier niet het geval te zijn.

4.5 Monitoring, tijdens ontwikkeling en in de nieuwe situatie

Good-practise
Voor het periodiek en á tempo monitoren van de realisatie van de kosten en baten ten opzichte van de business case is een goede planning een voorwaarde. In deze planning wordt een relatie gelegd tussen de activiteiten-producten-(deel) fasen van het project, tijd (periode) en de financiële effecten.

Bevindingen
Er wordt maandelijks gerapporteerd. Wij hebben de 'maandrapportage december 2011 VDA' ontvangen. Bij de 'voortgang' is veelal alleen de stand van zaken genoemd zonder een relatie te leggen met de planning. De financiën, het budget en de uitgaven worden op jaarbasis weergegeven. Dit is verder niet gedetailleerd naar fasen en activiteiten-producten-(deel)fasen in relatie tot een tijdsplanning. Het rapportageformat dat binnen de Belastingdienst is voorgeschreven en ondersteunt verdere detaillering van de kosten niet. In een specifieke situatie kan, indien betrokkenen bij het project daar behoefte aan hebben, een fijnmaziger rapportage worden opgesteld. Verder valt op dat de voortgangsrapportage niet altijd concreet is. Bijvoorbeeld wordt genoemd: 'moeten tijdig worden opgelost', 'indien er niet tijdig een goede oplossing is', 'er wordt momenteel hard gewerkt om over een paar maanden', 'besparing van miljoenen euro's'.

Evaluatie

Voor de projectadministratie geldt: Doordat de confrontatie van de planning vs. realisatie van de kosten (en baten) heel grof, op jaarbasis plaatsvindt en niet a tempo per (deel)fase en t.o.v. de tijdsplanning, ontbreekt tijdig inzicht in de realisatie van de kosten (en baten). Hierdoor wordt ook het realistisch zijn van de kosten (en baten) niet tijdig geëvalueerd (en indien noodzakelijk tijdig bijgesteld).

4.6 Mate van zekerheid en betrouwbaarheid van gegevens in de business case en de herijking van de business case

Good-practise
Een van de kenmerken van een project is dat er onzekerheid is en dat de mate van onzekerheid in de loop van het project kleiner wordt. Dit geldt ook voor de business case en de daarin vermelde kosten-batenanalyse. Aan de hand van een risicoanalyse kunnen de onzekerheden in kaart worden gebracht. Dit kunnen zijn[7]: beslisonzekerheden, toekomstonzekerheden en kennisonzekerheden. Een business case is geen statisch document; gedurende de gehele levensduur van een project[8] moet de business case actueel en valide gehouden worden. Door bij de weergave van de kosten en baten[9] tevens de aard en mate van onzekerheid en/of in welke fase van het project het is opgesteld te vermelden kan de lezer hiermee rekening houden bij de interpretatie van de resultaten van de kosten-batenanalyse.

Bevindingen
In de oorspronkelijke business case VDA en de herijking Herijking Business case Versnelling DA (7-7-2011)) is een algemene paragraaf 'Algemene aannames en onzekerheden' een aantal opmerkingen geplaatst over de onzekerheid van een aantal specifieke kosten bijvoorbeeld 'kosten van hard- en software door B/CIE'. Uit beide documenten blijkt echter niet duidelijk wat de aard en de mate van onzekerheid is van de vermelde kosten- en baten. Over de mate van onzekerheid van kosten en baten of over de door de stuurgroep gewenste mate van zekerheid van gegevens met betrekking tot kosten en baten heeft met de stuurgroep geen expliciete afstemming plaatsgevonden. Impliciet is hierover gesproken bij het bespreken van de verschillende VDA scenario's. In de herijking is aangegeven om in november/december 2011 een tweede herijking uit te voeren. Dit had ten tijde van het onderzoek nog niet plaatsgevonden[10]. Daarnaast is voorzien in nog een herijking die het karakter zal hebben van een evaluatie.

Evaluatie
Doordat de aard en mate van onzekerheid van de in de business case VDA gepresenteerde kosten en baten niet duidelijk zijn aangegeven, bestaat het risico dat de betrokkenen bij het project, zonder dat zij zich daarvan bewust zijn, besluiten nemen op basis van onzekere informatie. Vervolgens kan het achterwege blijven van informatie over de aard en mate van onzekerheid in combinatie met (sterke) afwijkingen tussen de verschillende versies van de business case bij betrokkenen leiden tot minder vertrouwen in zekerheid/betrouwbaarheid van latere versies van de business case.

[7] Handreiking voor kosten-batenanalyse voor ICT-projecten (Maatschappelijke Sectoren en ICT, december 2007)
[8] Op het moment dat de ontwerpfase van het ICT-project is gestart word het interessant om een kosten-batenanalyse op te stellen omdat dan meer inzicht wordt verkregen in de daadwerkelijke veranderingen in de processen
[9] Dit kunnen zowel financiële als niet-financiële effecten zijn
[10] De tweede herijking heeft inmiddels plaatsgevonden (Thema VDA aanvullingen; wij hebben hiernaar geen onderzoek meer kunnen verrichten.

4.7 Volledigheid van de kosten en baten in de business case

Good-practise
Veelal wordt als eis gesteld dat de business case winst[11] oplevert. Een business case geeft derhalve een kosten-batenanalyse. Aangezien op basis van de business case besluitvorming plaatsvindt over het uitvoeren van een project is het van belang dat er inzicht is in alle kosten en baten op basis van een integrale[12] afweging van de verschillende effecten. Hieronder geven wij een aantal mogelijke maatregelen voor het verlagen van het risico op onvolledige weergave van kosten en baten:

- een checklist met kosten en baten;
- overzicht van de kostensoorten;
- raamwerk voor het bepalen van effecten en baten[13];
- methoden en technieken voor het om voor een op te stellen kosten-batenanalyse de effecten van een project gedurende de verwachte levensduur of relevante periode te bepalen[14];
- afspraken over discontovoet, tijdhorizon, financiële indicatoren uit een kosten-batenanalyse. Dit is van belang voor het berekenen van onder andere de netto contante waarde, interne rentevoet en de terugverdientijd[15];
- Total Cost of Ownership (TCO)[16]: de kosten (en baten) van gehele levenscyclus van het ICT-project worden meegenomen;
- Vaststellen en gebruiken van een kengetallenboek (zie paragraaf 4.9);
- standaard presentatiemodel voor de kosten-batenanalyse[17] waarbij wordt aangegeven op welke manier de effecten zijn bepaald.

Bevindingen
Zowel in de business case VDA als in de herijking zijn kosten en baten vermeld. In de herijking van de business case VDA zijn kosten vermeld die in de oorspronkelijke business case niet zijn opgenomen. Dit betreft: 'BMO kosten', 'communicatiekosten', 'K&K-test', 'CPU capaciteit', 'risico en onvoorzien' . De kosten zijn toegelicht, maar er is geen toelichting gegeven op het ontbreken van deze kosten in de voorgaande versie van de business case VDA. In een interview is aangegeven dat in de periode na de business case en de herijking ervan een binnen de Belastingdienst een sjabloon en toetsingscriteria voor business cases centraal beschikbaar zijn gekomen. Aangegeven is dat deze door het project zijn gehanteerd bij het opstellen van de herijking. Onduidelijk is op welke wijze evaluatie en actualisering van de documenten op basis van kennis en ervaring plaatsvindt. In de 'toetsingscriteria Business Cases' zijn algemene punten opgenomen, zonder verder concreet te zijn uitgewerkt. Er wordt niet verwezen naar nadere uitwerkingen en/of algemeen geaccepteerde raamwerken/kaders die ondersteunen bij de verdere uitwerking.

[11] Dat kan kwantitatief (geld) en/of kwalitatief zijn (bijvoorbeeld betere communicatie)
[12] Het opstellen van een volledige kosten-batenanalyse kost tijd en middelen. Het opstellen van een volledige kosten-batenanalyse is niet in alle situaties relevant. Daarnaast is variatie mogelijk in de diepgang van de kosten-batenanalyse. Variatie is onder andere afhankelijk van de hoogte van de investering, de mogelijkheden en behoefte aan aanvullend inzicht. Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar de checklist voor het opstellen van een kosten-batenanalyse in het document "handreiking voor kosten-batenanalyse voor ICT-projecten (Maatschappelijke Sectoren en ICT, december 2007)"
[13] Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar de handreiking voor kosten-batenanalyse voor ICT-projecten (Maatschappelijke Sectoren en ICT, december 2007)
[14] idem
[15] Bij terugverdientijd wordt geen rekening gehouden met de contante waarde van geldstromen
[16] Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar handreiking voor kosten-batenanalyse voor ICT-projecten (Maatschappelijke Sectoren en ICT, december 2007)
[17] Zie ter voorbeeld: handreiking voor kosten-batenanalyse voor ICT-projecten (Maatschappelijke Sectoren en ICT, december 2007) pagina 39

Evaluatie
Als in een business case de kosten (en baten) niet volledig zijn weergegeven, vindt besluitvorming over het project plaats op basis van niet volledige informatie en ontstaat het risico dat een project ten onrechte wordt gestart. Het beschikbaar komen van het sjabloon 'uitgewerkte business case of herijking' en de 'toetsingscriteria Business Cases' is een goede ontwikkeling. Een aandachtspunt is echter het concreter uitwerken ervan en het actualiseren op basis van kennis en ervaring.

4.8 Kengetallen

Good-practise
Er zijn vele soorten kengetallen en ook vele definities van kengetallen. In dit rapport verstaan we onder kengetallen: normatieve gegevens, standaarden, over de uitvoering van processen. Per (deel)proces is inzicht in de verschillende activiteiten en de onderlinge afhankelijkheden, de duur van de activiteit, benodigde middelen en de daarbij behorende kosten (direct, indirect, vast, variabel). De kengetallen zijn opgebouwd op basis van ervaringscijfers en worden actueel gehouden. Ook is het mogelijk dat overheidsbrede afspraken zijn gemaakt over kengetallen die leidend zijn. Kengetallen worden periodiek door het management vastgesteld. Met behulp van dergelijke kengetallen kan vanuit een beschrijving van de gevolgen van een project voor de processen en activiteiten binnen de organisatie in de daarmee samenhangende kosten en baten in de nieuwe situatie inzichtelijk worden gemaakt en worden onderbouwd. Het gebruik van vastgestelde kengetallen kan voor projecten binnen de Belastingdienst een goede basis bieden voor het op efficiënte wijze doorberekenen van de gevolgen voor kosten en baten bij wijzigingen in de processen.

Bevindingen
Momenteel zijn binnen de Belastingdienst kengetallen, zoals hierboven beschreven, niet beschikbaar. In het document herijking Business case Versnelling DA (versie 1.0, 7-7-2011) is als advies opgenomen 'Ontwikkel Belastingdienstbreed kengetallen over de uitvoering (bijvoorbeeld kosten van een aanslag), actualiseer deze kengetallen periodiek en stel deze beschikbaar voor gebruik bij het opzetten van business cases'. In een interview is als voorbeeld aangegeven: de kosten van een brief of van een telefoongesprek gerelateerd aan een specifiek (deel)proces en/of activiteit. Bij het opstellen van kengetallen ligt een belangrijke rol bij Bedrijfsvoering van het landelijk kantoor Blauw kengetallen.

Evaluatie
Doordat kengetallen zoals hierboven beschreven ontbreken is het moeilijk om de kosten en baten in de nieuwe, in de business case beschreven gewenste situatie, inzichtelijk te maken en te onderbouwen.

4.9 Objectiveren van inschatting van de project- en migratiekosten

Good-practise
Naast kosten en baten waarbij een direct verband ligt met de organisatieprocessen (onderdelen/afdelingen) zijn er ook kosten waarbij dit verband niet aanwezig is. Dit betreft de project- en migratiekosten. Voor het verkrijgen van een objectieve inschatting van deze kosten is het gewenst dat gebruik wordt gemaakt van een (algemeen geaccepteerde) methodiek. Als voorbeeld noemen wij de Functie Punt Analyse.

Bevindingen
De business case VDA en de herijking benoemen indirecte kosten. Bijvoorbeeld: 'BMI kosten, BMO kosten' en 'communicatiekosten'. In de herijking business case VDA (versie 1.0, 7-7-2011) is weergegeven dat kosten en baten die niet toe te rekenen zijn aan een specifiek onderdeel worden ondergebracht bij VDA IH. In de bijlage zijn deze (wijzigingen) toegelicht. Veelal betreft dit een aantal 'fte's' of 'dagen'. Tevens is aangegeven dat wordt gewerkt met door de Belastingdienst vastgestelde tarieven voor BMO- en BMI-dagen. In een interview is aangegeven dat de indicatie voor de benodigde capaciteit/uren heeft plaatsgevonden door een deskundige (expertschatting). Verder is aangegeven dat binnen de Belastingdienst een aantal afdelingen/onderdelen ook gebruik maken van de Functie Punt Analyse. Door de organisatie zijn op basis van ervaringscijfers (specifieke) tarieven per functiepunt vastgesteld. Door het gebruiken van deze methodiek en het opbouwen van (specifieke) ervaringscijfers worden inschattingen geobjectiveerd.

Evaluatie
Aangezien aan de inschatting van de hoogte van de indirecte kosten geen algemeen geaccepteerde methode (met evaluatie op basis van ervaringscijfers) ten grondslag ligt is de inschatting van de indirecte kosten niet geobjectiveerd. Uitkomst van de inschatting is daardoor afhankelijk van de niveau van de kennis en ervaring van de betrokken expert.

Bijlage 1 Gebruikte literatuur en documentatie

- Concept-notitie Batenmanagement Compacte Rijksdienst voor de ICBR – versie 15 maart 2012;
- Notitie Business cases CRD-projecten – versie 23 juni 2011;
- Memo Business cases en Compacte Rijksdienst – versie 14 april 2011;
- Handreiking voor kosten-batenanalyse voor ICT-projecten, Maatschappelijke sectoren & ICT, ECORYS Nederland BV i.s.m. CONICT, december 2007;
- Waarom doen we dit eigenlijk, de business case als succesfactor voor projecten, M. van der Molen, november 2010;
- Handboek Business Cases Belastingdienst - versie 2.1, november 2006.

MT BELASTINGDIENST

4 juni 2012

Agendapunt 7:

Risicorapportage

Ministerie van Financiën

Aan
MT Belastingdienst

Directoraat-Generaal
Belastingdienst

Inlichtingen

@minfin.nl

Datum
31 mei 2012

Auteur

memo

Risicorapportages 2012-1

1. Risicorapportage 1e Uitvoeringsrapportage.

Bijgaand treft u een concept-risicorapportage aan, onderdeel van de 1e uitvoeringsrapportage voor de bestuursraad. De rapportage sluit aan op de risicoparagraaf, die deel uitmaakt van het jaarplan 2012. Waar mogelijk is de rapportage afgestemd met de verantwoordelijke bestuurder/directeur.

Verzocht wordt in te stemmen met de rapportage, dan wel verbetersuggesties te doen. De eventuele suggesties worden verwerkt, waarna de tekst in de uitvoeringsrapportage wordt overgenomen.

2. Risicorapportage concern 2012-1

Ter informatie is de concept-risicorapportage concern bijgevoegd die is opgemaakt op basis van de risicorapportages van de bedrijfsonderdelen. De concept-concernrapportage wordt nog voor commentaar voorgelegd aan de CFO's van de bedrijfsonderdelen. Pas daarna kan vaststelling en eventuele toevoeging aan de concernrapportage plaatsvinden.

Tijdens de behandeling van dit punt zal ingaan op het verband tussen beide risicorapportages.

Ministerie van Financiën

CONCEPT

Directoraat-Generaal
Belastingdienst

Inlichtingen

T
F
@minfin.nl

Datum
30 mei 2012

Auteur

Risicoanalyse

Inleiding
Hieronder wordt in het kort de stand van zaken rond de in het jaarplan 2012 gesignaleerde risico's weergegeven. Er zijn geen nieuwe risico's bijgekomen, maar evenmin is een gesignaleerd risico verdwenen. Geconstateerd wordt, dat de opgaaf waarvoor de Belastingdienst aan het begin van deze planperiode stond alleen maar zwaarder is geworden. Zo vraagt de uitvoering van het Lenteakkoord extra inspanningen in de (voorbereiding op de) uitvoering en van de (ICT-) ondersteuning. Dat breekt in op de plannen op terreinen als uitstroom van medewerkers, verbetering van processen en innovatie. ICT-systemen dreigen nog slechts op need-to-have basis te kunnen worden opgeleverd en innovatie, o.a. noodzakelijk om afgesproken taakstellingen op te kunnen vangen, dreigt achterwege te blijven. Vanuit werkgeversperspectief heeft de reiskostenmaatregel flinke impact op het tempo van reorganisaties (mobiliteit, huisvesting). Samengevat is de aansluiting tussen te behalen doelen (denk hierbij aan de efficiencydoelen, het implementeren van aanbevelingen van de cie Stevens en het realiseren van Spoor 2) en de daarvoor benodigde middelen (inclusief innovatie) in de gevarenzone gekomen.

ICT-ondersteuning.
Het grootste deel van de beheersmaatregelen heeft inmiddels tot verbetering geleid: de basis voor de concernarchitectuur staat en de maatregelen zijn getroffen om een opbouw van het portfolio van 2013 op basis van 6Q-planning mogelijk te maken (het samenstellen van het portfolio 2013 start in juni). Het programma Business Continuity Management van de Belastingdienst zorg ervoor dat de datacenters van de Belastingdienst beter voldoen aan te stellen continuïteitseisen voor de korte- en middellangetermijn. Het programma is in een vergevorderd stadium en wordt eind 2013 afgerond. Daarnaast wordt bekeken hoe op de lange termijn de datacenterbehoefte van de Belastingdienst zich verhoudt tot de ontwikkeling van de toekomstige rijksbrede logische datacentervoorziening. Naast de datacentervoorziening zijn er ook nog andere zaken die van invloed zijn op de continuïteit van de dienstverlening. Zo zullen de verbetering testaanpak (waarvan de implementatie volgens plan dit jaar wordt afgerond) en informatiebeveiliging (door de ARK als een onvolkomenheid aangemerkt) nog aanhoudende intensieve bestuurlijke aandacht vergen.

Toeslagenproces
Het gebruik van twee systemen is een arbeidsintensief en soms complex proces, maar toch slagen we erin de overlast voor burgers tot een minimum te beperken. Ook is de invoering van NTS goed verlopen. De nieuwe functionaliteit *Definitief toekennen* zal een jaar later, in 2013, in gebruik worden genomen.

1869983 00838

Massale processen
De massale processen zijn redelijk stabiel en veroorzaken weinig problemen voor burgers en bedrijven. Maar daarmee is niet gezegd, dat de processen optimaal ingericht zijn. In januari is B/CA gestart met de invoering van LEAN in de teams, die zich o.a. bezighouden met uitvalbehandeling van diverse massale processen. De LEAN-analyses hebben geholpen transparant te krijgen welke capaciteit wordt geïnvesteerd in de behandeling van uitval en verstoringen. Er is tevens meer inzicht in en meer focus gekomen op aanpak van grondoorzaken van verstoringen.
Merkbaar is op diverse fronten een verhoging van de productiviteit in de uitvalbehandeling en verkorten van doorlooptijden. Gesprekken met B/CA-IM (Informatiemanagement) zijn geïntensiveerd om IT-impulsen weer meer aandacht te geven en uitval (of onnodig handmatig werk) te reduceren. Het programma werpt haar eerste vruchten af.

Taakstelling en vernieuwing
Het betreft hier een overkoepelend risico, waarop in de inleiding al is ingegaan. De kans dat hier problemen ontstaan, is groter geworden.

Toezicht en opsporing
In het toezicht is voor het MGO/ZGO-segment sprake van vertraging in de groei van HT. Als aanvullende maatregel is een planningsmodule ter beschikking gesteld, waarmee beter gepland en gestuurd kan worden op de te bereiken resultaten. Ook zijn en worden medewerkers nader geïnstrueerd/bijgeschoold. Verdere concrete maatregelen zullen vooral afhangen van de adviezen van de commissie-Stevens.
De opsporing is grotendeels al versterkt (denk hierbij aan gebieden als systeemfraude, btw-fraude en buitenlands vermogen) en deels is dat in voorbereiding (opzet regionale fraudeteams en uitbreiding analysefunctie). De Belastingdienst ligt hier op schema.


Risicorapportage
Belastingdienst
2012-1
Belastingdienst

Leeswijzer

Hierna is een aantal overzichten opgenomen. Dat zijn:

- Risicomatrix Belastingdienst – belangrijkste concernrisico's.
  In dit overzicht zijn vanuit de aangeleverde risicorapportages de belangrijkste risico's op concernniveau in een grafische weergave opgenomen. Daarbij zijn – waar mogelijk – vergelijkbare risico's van verschillende bedrijfsonderdelen samengevoegd.
- Belangrijkste concernrisico's: korte omschrijving met risico-indicatie (kans x impact).
  Hier is een korte omschrijving van deze risico's gegeven.
- Overige risico's: korte omschrijving met risico-indicatie (kans x impact)
  Hier zijn de risico's van de bedrijfsonderdelen opgenomen met een hoog risicoprofiel, maar die (nog) niet aangemerkt zijn als belangrijkste concernrisico's.
- Conclusies en adviezen

Belastingdienst

Risicomatrix Belastingdienst 2012-1

Belangrijkste concernrisico's



Belangrijkste concernrisico's: korte omschrijving met risico-indicatie (kans x impact) - 1

1 Adequate bezetting (kwalitatief en kwantitatief) - 4 x 4

1a Kwaliteit/cultuur medewerkers : belastingregio's

- Personeelsbestand vertoont onvoldoende match wat betreft kwalificaties en cultuur
- Maatregelen (opleiden, beperkt werven, doorgroei, …) zijn niet afdoende.

1b Continuïteit processen: belastingregio's

- Kwetsbare B/C-bezetting (kwalitatief, belastbaarheid).
- Maatregelen nog in voorbereidende fase.
- Veel maatregelen getroffen (BVS, zelfservice, derdelijns telefonie, opleidingen, ...) en die leveren resultaat op.

1c Stagnerende vraag opleidingen: CKC

- Er is nog onvoldoende match tussen klantvraag en de expertise van de medewerkers.
- De maatregelen (inrichten faculteiten, opleidingen, …) moeten hun werking nog bewijzen.

1d Kennisborging: Toeslagen

- Kwetsbaarheid doordat cruciale kennis slechts bij enkele medewerkers aanwezig is.
- Meerjarige opleidingsplannen zijn in uitvoering genomen.

2 Afhandeling bezwaren/klachten: belastingregio's - 5 x 4

- Tijdige afhandeling in gevaar door te grote voorraden bezwaren en niet tijdig oppakken van klachten.
- Maatregelen gericht op terugdringen voorraden en eerder bellen bij klachten.

3 Toezicht belastingregio's - 4 x 4

3a Horizontaal Toezicht MKB: belastingregio's

- Aantal MKB-ondernemingen onder een convenant stijgt onvoldoende.
- Maatregelen leveren vooralsnog onvoldoende prikkels tot deelname en ICT-ondersteuning ontbreekt (niet in portfolio).

3b Handhavingsmix MGO en ZGO: belastingregio's

- Onvoldoende aandacht/capaciteit voor niet-compliante klanten omdat bij HT nog te veel werk door Belastingdienst wordt gedaan.
- Maatregelen deels nog in voorbereidende fase.

4 Invordering (achterstand, oninbaar): belastingregio's - 4 x 4

- Achterstandsbedrag en oninbaarlijden loopt op door economische omstandigheden.
- Aanbod te groot voor beschikbare capaciteit. Maatregelen nog beperkt getroffen.

5 Online dienstverlening: BelTel en IV-keten - 5 x 4

- Er is vertraging in de oplevering van (tussen)producten, waardoor imago- en financiële schade dreigt.
- IV-keten schat impact hoger in dan BelTel (rampzalig tegenover hevig), maar beide achten kans erg waarschijnlijk.
- Geen zicht op oplossing resourceprobleem.

Belangrijkste concernrisico's: korte omschrijving met risico-indicatie (kans x impact) - 2

6 Levering ICT-voorzieningen - 5 x 4

6a Onbalans vraag-aanbod: CIE
- Er is nog steeds geen opdrachtenportfolio dat past bij het aanbod.
- Maatregelen (vaststellen/aanpassen portfolio 2012) nog onderhanden, maar zal probleem niet volledig oplossen.

6b Kwalitatieve onbalans bezetting: CIE
- De benodigde expertise sluit niet aan op de beschikbare.
- Maatregelen (mobiliteitsacties, loopbaantrajecten, opleidingen, ...) hebben effect, maar nog niet voldoende.

6c Portfoliomanagement: IV-keten
- Besturing en beheer portfolioproces onvoldoende effectief.
- Nog niet voor alle issues zijn maatregelen getroffen. CAP adviseert over requirements en ondersteuning bij SAP PPM.

6d Suboptimaal gebruik mensen en middelen: CAO
- Ongelijkmatige, te late of niet geplande oplevering van opdrachten levert inzetproblemen op.
- Maatregelen, zoals een beter afstemming tussen IM en CAO en een cursus requirements, zijn in uitvoering.

7 Nieuwe functionaliteiten NTS: Toeslagen en IV-keten - 4 x 5
- Nieuwe functionaliteiten dreigen vertraagd opgeleverd te worden door langdurige implementatie en nieuwe wetgeving.
- Toeslagen schat kans hoger in dan IV-keten.
- Strakke sturing op tijdige realisatie van releases.

8 M&O KOT: Toeslagen - 4 x 4
- Fraudegevoelige regeling.
- Fraudegevoeligheid afgenomen door nieuwe wetgeving per 1-1-2012. Nieuwe functionaliteiten NTS moeten verbetering brengen.

9 NTS naar lijn: Toeslagen - 4 x 4
- Transitie van programma naar lijn kan leiden tot onduidelijkheden wat betreft rol en verantwoordelijkheid.
- Maatregelen (centrale regie op transitie en benoeming transitiemanager) in uitvoering.

10 Ketenregie: Toeslagen - 4 x 4
- Onvoldoende regie op de gehele keten door Toeslagen als gevolg van ontbreken sturingsmogelijkheden.
- Maatregelen (afsluiten ketenovereenkomsten en regie voor frontoffice) in uitvoering.

11 Beheersing ICT-uitgaven: IV-keten - 5 x 4
- Projectrapportages qua kosten onvolledig en projecten worden uitgevoerd voordat budget beschikbaar is gesteld.
- Aanscherping projectrapportages en besluitvorming over portfolio.

12 Testaanpak: IV-keten - 4 x 4
- Nog diverse onvolkomenheden in testtratjecten (systematiek, testsets, tijdsdruk, kwaliteit faseovergang,..)
- Advies gevraagd aan bedrijfsonderdelen en strakkere sturing op kwaliteit bij faseovergang 2.

13 Informatiebeveiliging: IV-keten - 2 x 5
- Risico's als gevolg van BAPI-structuur, afhankelijkheid leverancier DigiD, handmatige datamanipulaties en nieuw HBB.
- Issues zijn deels nog in onderzoek, deels zijn maatregelen in voorbereiding.

Overige risico's: korte omschrijving met risico-indicatie (kans x impact) - 1

14 Hoge p-kosten: belastingregio's en BelTel - 5 x 4
- Overbezetting bij belastingregio's en hoge inhuur bij de BelTel.
- Budgetoverschrijding: € 27 miljoen voor belastingregio's + onbekend BelTel; in stuurcontracten is risico afgedekt.

15 Informatiepositie: belastingregio's - 4 x 4
- Nu onvoldoende info voor adequaat actueel toezicht.
- Maatregel (pilot Business Analytics) opgestart maar uitvoering complex.

16 VDA: belastingregio's - 4 x 4
- Een tijdige start van en het halen van de geplande aantallen voor de versnelde definitieve aanslagregeling staat niet vast.
- Plotseling gewijzigde eisen aangaande tijdpad vergen snelle besluitvorming.

17 Klanttevredenheid: belastingregio's - 3 x 4
- Klanttevredenheidsmeting stijgende, maar nog niet voldoende.
- Veel maatregelen getroffen (BVS, zelfservice, derdelijns telefonie, opleidingen, ...) en die leveren resultaat op.

18 Eenduidig optreden HT-klanten: belastingregio's - 3 x 4
- Onduidelijkheid bij klanten of zij onder HT kunnen of kunnen blijven vallen; daardoor risico van non-compliance.
- Maatregelen nog slechts in voorbereidende fase.

19 Stabiliteit ICT: belastingregio's - 4 x 3
- Dit risico is nog onvoldoende verkend. Berust op globale inschatting.
- Geen zicht op oplossing resourceprobleem.

20 Kwaliteit en kwantiteit flexpool: BelTel - 4 x 4
- Door druk op arbeidsmarkt tekort aan voldoende en kwalitatief goede uitzendkrachten.
- Getroffen maatregelen moeten zich nog bewijzen.

21 Mobiliteit: CFD - 4 x 3
- Problemen met afvlakken regionale overschotten en tekorten.
- Sturing via mobiliteitsteam begint vruchten af te werpen.

22 Continuïteit datacenters: CIE - 5 x 4
- Koeling vormt nog een probleempunt voor de datacenters.
- Voor elektra zijn of worden afdoende noodvoorzieningen getroffen.

23 Datastorage: CIE - 5 x 3
- Er dreigt een tekort aan voldoende data-opslagcapaciteit.
- Aan een structurele oplossing wordt gewerkt, maar die is nog slechts in een voorbereidende (inventarisatie)fase.
- CIE treft ondertussen tijdelijke voorzieningen voor voldoende storagecapaciteit.

Overige risico's: korte omschrijving met risico-indicatie (kans x impact) - 2

24 Moeilijke planning klantvraag: CKC - 3 x 4
- De veranderde financieringsstructuur levert planningsproblemen op.
- De maatregelen (inrichten faculteiten, ...) moeten hun werking nog bewijzen.

25 Betrouwbaarheid BI: CKC - 3 x 4
- Er is sprake van onvoldoende discipline bij gegevensinvoer- en verwerking.
- De maatregelen (goede richtlijnen, managementaandacht) zijn nog niet volledig geïmplementeerd.

26 Handhavingsregie: Douane - 4 x 4
- De "Brusselse" visie op douanetoezicht botst soms met de Nederlandse.
- Het effect van de pogingen om de besluitvorming hieromtrent in "Brussel" te beïnvloeden, blijft moeilijk in te schatten.

27 Complexiteit: Douane - 4 x 4
- Door innovatie en ontwikkelingen worden systemen en processen ingewikkeld en onoverzichtelijk voor de klant.
- Maatregel (impulsoverleg) moet zich nog bewijzen en is wellicht onvoldoende.

28 Kwaliteit/tijdigheid productie: Toeslagen - 4 x 5
- De samenloop van "oud" en "nieuw" en nieuwe ontwikkelingen bedreigen de procesbeheersing.
- Centrale en integrale productiebesturing blijft. Nieuwe maatregelen nog in premature fase.

29 Gestalde gelden: Toeslagen - 4 x 5
- Er is geen proces ingericht om terugstortingen door intermediairs te verwerken.
- Proces wordt ingericht. Business-case gereed. Einddatum 31-12-2012 ligt binnen bereik.

30 Managementskills: Toeslagen 4 x 4
- Management nog niet voldoende pro-actief en resultaatgericht in sturing.
- Maatregelen (visie-ontwikkeling, opleiding, coaching) in uitvoering.

31 Verouderde digitale werkplek: IV-keten - 5 x 3
- Oorzaken zijn o.a. ontoereikend lifecyclemanagement en gebruik van end-of-life services.
- Maatregelen zijn divers, maar nog prematuur. Effect ervan onzeker.

32 Uitval systemen: Douane - 3 x 4
- Bedrijfsleven is qua logistiek erg afhankelijk van continuïteit Douane-systemen.
- Plan van aanpak om in 2012 naar een beschikbaarheid van 97,5% te werken is in uitvoering genomen.

Conclusies en adviezen

CONCLUSIES

1. Het is lastig de risico's op concernniveau te wegen. Onduidelijk is of de risico-indicatie bruto of netto is; bovendien is het de vraag of elk bedrijfsonderdeel de juiste definities van kans en impact hanteert.
2. De meeste risico's zijn "stabiel" (geen wijziging in risico-indicatie). Dat kan heel veel betekenen, maar het roept in ieder geval de vraag op of de maatregelen worden toegepast en werken. Dat is niet altijd duidelijk. Ook is niet duidelijk of aanvullende maatregelen nodig zijn en/of worden getroffen.
3. Op basis van de aangeleverde informatie is niet goed vast te stellen of ingrijpen op concernniveau wenselijk of noodzakelijk is.

ADVIEZEN

1. Voor de volgende risicorapportage worden enkele aanvullende afspraken gemaakt over de gehanteerde begrippen. Aan de bedrijfsonderdelen wordt daarnaast verzocht zelf aan te geven of een risico zoveel gewicht heeft dat het aangemerkt moet worden als een concernrisico. Het toekennen van zo'n kwalificatie heeft tot gevolg dat het risico in principe bestuurlijk op tafel komt (CFO-overleg of MT Belastingdienst).
2. Stel de belangrijkste concernrisico's vast (conform overzicht of met wijzigingen).
3. De vastgestelde, belangrijkste concernrisico's worden besproken in de komende viermaandgesprekken. De risico-eigenaar bereidt zich daarop voor door in dat gesprek met een aanpak te komen. De resultaten daarvan worden bijeengebracht en aan het CFO-overleg gezonden.
4. Het risico-item Informatiebeveiliging staat bij de concernrisico's, omdat inmiddels is gebleken dat dit item breder speelt (onvolkomenheid ARK). In dat verband zal er een plan van aanpak (moeten) komen. Het is wenselijk in dat plan van aanpak het thema informatiebeveiliging breed op en aan te pakken.

MT BELASTINGDIENST

4 juni 2012

Agendapunt 8:

Aanpak arbeidsmarktstrategie

Ministerie van Financiën

Aan
MT Belastingdienst

[redacted]

Directoraat-Generaal
Belastingdienst

Inlichtingen
[redacted]
T [redacted]
F [redacted]
[redacted]minfin.nl

Datum
29 mei 2012

Auteur
[redacted]

memo

Aanpak arbeidsmarktstrategie
BD als aantrekkelijke werkgever

Inleiding
Tijdens de levendige discussie maandagavond 21 mei over het thema "De Belastingdienst als werkgever" hebben we de contouren voor de aanpak van dit SPP-thema bepaald. In deze notitie vindt u een procesvoorstel voor 'hoe verder'. De belangrijkste inhoudelijke conclusies, aanvullende vragen en aanbevelingen van de avond vindt u in sheetvorm in de bijlage. Graag instemming met onderstaand 'spoorboekje'.

Uitkomst strategische MT-bijeenkomst
We kennen onze sterke punten en onderkennen de verbeterpunten zoals benoemd door eigen medewerkers en de potentiële doelgroep. Ook hebben we vastgesteld dat bekendheid van en met de Belastingdienst als werkgever en de diversiteit en complexiteit van de inhoud van ons werk uitermate laag zijn. Onze ambitie zoals in het MLTP verwoord is nog niet doorvertaald naar wat dat betekent op de in- en externe arbeidsmarkt. Kortom: er is weliswaar een fundament maar we hebben nog veel werk te doen voordat we ons weer stevig kunnen positioneren als aantrekkelijke werkgever.
Daarom is het noodzakelijk om onderscheid te maken tussen de verschillende doelgroepen in relatie tot onze bedrijfsprocessen en bedrijfsonderdelen; om zicht te krijgen op de toekomstige kwalitatieve en kwantitatieve behoefte aan personeel én tenslotte om scherp zicht te krijgen op omvang en impact van door- en uitstroom in relatie tot het bepalen van het moment waarop grootschalige werving gewenst wordt. Tegelijkertijd hebben we vastgesteld dat er met de kennis van nu kansen liggen die we nog onvoldoende benutten ("laaghangend fruit").
Bovenstaande uitkomst van maandagavond leidt naar een aanpak langs de onderstaande lijnen:

1. Korte termijn activiteiten
2. Ontwikkeling en activering propositie 'BD als aantrekkelijke werkgever'
3. Zicht op de toekomstige vraag naar personeel
4. Wervingsscenarios i.r.t. financiële ruimte en externe ontwikkelingen
5. Ontwerp nieuwe instroomconcepten

De meeste van de hieronder genoemde zaken zijn niet nieuw maar worden in een of andere vorm ook al genoemd in het SPP. We maken nu de slag naar een samenhangende aanpak en een planning voor 2012: ons spoorboekje voor de arbeidsmarktstrategie.

Ad 1. Korte termijn activiteiten

Aangezien de Belastingdienst relatief onbekend is onder studenten die zich gaan oriënteren op de arbeidsmarkt is het in ons belang om onze activiteiten richting reeds bekende relevante doelgroepen sterk uit te breiden en te coördineren. Hiermee kunnen we op korte termijn en op laagdrempelige wijze onze bekendheid als potentiële werkgever verbeteren en vergroten.
Dat betekent onder meer:

1. Intensiveren van bestaande relaties met universiteiten, hogescholen en MBO-opleidingen en relevante studieverenigingen.
2. Gebruik maken van contacten MT (denk aan Universiteit van Tilburg).
3. Actief stages en afstudeeropdrachten aanbieden aan relevante doelgroepen (gecoördineerd en in grotere aantallen dan nu het geval is invulling geven aan het in SPP-afgesproken stagebeleid).
4. Bestaande instroomprogramma's zoals het Jong fiscalisten programma evalueren en optimaliseren (kortere inzet bij BelTel en bredere kennismaking met werk binnen BD).
5. Intensiveren huidige online-activiteiten zoals de "Werken bij"-pagina's.
6. Actievere en bredere aanwezigheid op relevante carrierebeursen.

Actie:
DG Bel/Cluster Bedrijf, B/CKC, Bedrijfsonderdelen, stuurgroepen/betrokkenen huidige instroomprogramma's.

Planning:
Implementatie: najaar 2012.
Going concern: per 1 januari 2013

Ad 2. Ontwikkeling & activeren propositie

I Propositie ontwikkeling: aanscherpen en valideren
Er bestaat inmiddels, mede door de reeds uitgevoerde onderzoeken, een redelijk totaalbeeld van de belangrijkste sterke en zwakkere punten van de Belastingdienst als werkgever (zie ook bijlage). Om tot een effectieve en breed gedragen propositie te komen die voor de komende jaren richting geeft aan het werkgeverschap van de Belastingdienst, is het nodig deze in een aantal stappen (1) aan te scherpen en (2) te valideren.

(1) Aanscherpen
Bij het aanscherpen gaat het er om de essentie van 'goed werkgeverschap' door de Belastingdienst in een aantal heldere, richtinggevende punten te kunnen benoemen. Hierbij is het van belang om (a) de gemeenschappelijke elementen van de verschillende onderdelen te kunnen benoemen, (b) de vertaalslag te kunnen maken van wat 'Eenvoudig, Aanspreekbaar' betekent voor de werving en ontwikkeling van medewerkers en (c) een goede aansluiting te blijven houden op 'werken voor Nederland'. Hierin speelt ook een belangrijke rol welke eisen gesteld worden aan (toekomstige) medewerkers.

(2) Valideren
De propositie moet niet alleen strategisch aansluiten op het SPP maar ook aantrekkelijk en geloofwaardig zijn voor zowel eigen medewerkers als (potentiële) kandidaten op de arbeidsmarkt. Hiervoor is het nodig om de propositie (inclusief voordelen en bewijsvoering) te verrijken en testen met deze interne en externe doelgroepen.

1869983 00838

Deze stap resulteert in een breed gedragen propositie die 'bewezen' aantrekkelijk, onderscheidend en authentiek is en die in een aantal punten weergeeft wat de Belastingdienst te bieden heeft als aantrekkelijk werkgever – maar ook wat de Belastingdienst vraagt en verwacht van haar medewerkers.

II Propositie activeren: strategische doelgroepen benadering

Er bestaan grote verschillen in het zoek- en keuzegedrag van werkzoekenden in verschillende functionele groepen. Een fiscalist kijkt naar andere zaken dan een ICT'er of een Douane-medewerker. Het is daarom zinvol om voor belangrijke, schaarse doelgroepen een gedifferentieerde boodschap en/of aanpak te hebben. Deze blijft consistent met de totale Belastingdienst propositie en voegt een beperkt aantal essentiële punten toe die van belang zijn bij het werven en 'tot bloei' brengen van deze functionele groepen. Ons voorstel is om parallel met de totale propositie 3 tot 5 doelgroepproposities te ontwikkelen – zodat vanaf de eerste oplevering direct gewerkt kan worden met strategische doelgroepen die passen in een robuust en consistent groter geheel.
Deze stap resulteert in een aantal 'Persona's' waarin op 2 pagina's een levendig 'portret' staat met de belangrijkste drijfveren en inzichten in deze doelgroep, in combinatie met de meest effectieve voordelen en bewijsvoering vanuit de Belastingdienst (inclusief media gebruik, hobbies etc.).

III Plan van aanpak

Onze doelstelling is om voor het einde van het jaar de propositie en strategische doelgroepen goedgekeurd te hebben. Hierbij is het van belang ook een beeld te hebben van de gewenste verhouding aan instroom uit de segmenten schoolverlaters en zij-instromers en een beeld van de benodigde verhouding tussen de verschillende opleidingsniveaus MBO, HBO en WO-personeel.
De werkgroep zal bestaan uit vertegenwoordigers van de verschillende onderdelen (zodat specifieke eisen en wensen vanuit de onderdelen van begin af mee genomen worden) en een extern expert (zodat we gebruik maken van een in de praktijk van grote werkgevers reeds bewezen aanpak).
Het proces zal gemonitord en gestuurd worden door een begeleidingsgroep waarin een aantal directeuren zitting hebben. Hieraan is door Douane [redacted] en Belastingregio's [redacted] reeds medewerking toegezegd. Gedacht wordt nog aan een vertegenwoordiging uit de ICT.

De aanpak kent een aantal onderdelen:

- Start gezamenlijke workshop met de begeleidings- en werkgroep Propositie Belastingdienst
- Selectie van strategische doelgroepen uit de onderdelen
- Employer Brand Scan (kwantitatief onderzoek (ca. 150 respondenten)
- Interviews met rolmodellen, managers en HR professionals (ca. 20 interviews)
- Interviews en/of focusgroep discussies met interne en externe doelgroepen
- Propositie workshop
- Validatie van propositie door MT
- Documentatie Propositie Belastingdienst en strategische doelgroep (Persona's)

De totale doorlooptijd is 5 tot 6 maanden. In overleg met de begeleidingsgroep worden op een aantal belangrijke momenten en in ieder geval voor de validatie de voorstellen voorgelegd aan het MT.

Actie: DG Bel/Bedrijf en Corp. Com., Bedrijfsonderdelen, B/CKC, EC.
Gereed: Eind 2012.

Ad 3. Zicht op de toekomstige vraag naar personeel

Voor de ontwikkeling van de propositie (zie ad 2.) is zicht nodig op de strategische doelgroepen van de Belastingdienst. Tegelijkertijd is in het SPP BD reeds afgesproken dat de bedrijfsonderdelen hun toekomstige personele behoefte (vanaf 2015) in kaart brengen in relatie tot de ontwikkelingen in het werkaanbod. Het gaat daarbij zowel om de kwantiteit als de kwaliteit. Per bedrijfsproces en/of klantsegment is zicht nodig op enerzijds de omvang van de totale vraag naar personeel (het aantal benodigde fte) en anderzijds op de specifieke invulling van de vraag naar 'soort personeel' (welke kennis, opleiding, competenties en vaardigheden zijn nodig).

'CV-base'
Wat heb je straks nodig moet altijd gezien worden in relatie tot de huidige bezetting en de gewenste doorstroom van zittende medewerkers. Hiervoor is het van belang dat we over een gemeenschappelijke en uniforme systematiek beschikken die inzicht geeft in de huidige kennis, competenties en vaardigheden van onze medewerkers. In het SPP is reeds afgesproken een dergelijke 'CV-base' te realiseren.
De status is dat onder regie van de Investeringsagenda start binnenkort een eerste landelijke bijeenkomst met vertegenwoordigers van alle bedrijfsonderdelen. Zij brengen in kaart wat er binnen de BD nu gebruikt wordt aan systematiek en techniek en gaan kijken wat er BD-breed precies nodig is. Dit moet aansluiten op het in de zomer te starten rijksbrede project digitale arbeidsmarkt.

Bedrijfskritische functies
Daarnaast is ook een compleet beeld noodzakelijk van de omvang en het type bedrijfskritische functies dat de BD kent. Dit SPP-punt is tot nu toe nog wat onderbelicht gebleven maar noodzakelijk om een adequate opvolgingsplanning waar ook de externe arbeidsmarkt onderdeel van uitmaakt te kunnen ontwikkelen.

Bovengenoemde inzichten, aangevuld met de gewenste verhouding MBO-HBO-WO en schoolverlaters versus zij-instromers, is de basis om de BD-brede arbeidsmarktstrategie verder vorm te geven.

Actie
Overzicht personele behoefte vanaf 2015: Bedrijfsonderdelen i.s.m. DG Bel/Bedrijf
Gereed: in overleg met bedrijfsonderdelen te bepalen, streven eind 2012
Actie
Inventarisatie bedrijfskritische functies: Bedrijfsonderdelen i.s.m. DG Bel/Bedrijf
Gereed: in overleg met bedrijfsonderdelen te bepalen, streven najaar 2012
Actie
Keuze tool en inrichting 'CV-base': DG Bel/Bedrijf, Programmabureau i.s.m. Bedrijfsonderdelen
Besluitvorming: zomer 2012

Ad 4. Wervingsscenario's i.r.t. financiële ruimte en externe ontwikkelingen

Op basis van de prognoses van de bedrijfsonderdelen en de huidige inzichten t.a.v. het realiseren van de taakstelling is er geen ruimte om te werven totdat de grote uitstroom voor de BD op gang gaat komen vanaf 2016.

De vraag die voorligt is in hoeverre het mogelijk is eerder financiële ruimte te creëren en wat daar dan voor nodig is. Het voorstel is om hiervoor een aantal scenario's te ontwikkelen.
Hiervoor zijn onder meer meerjarenprognoses nodig op de ontwikkeling van de bezetting als geheel en ook t.a.v. de gewenste (interne) doorstroom van het eigen personeel. Dit op basis van input vanuit de bedrijfsonderdelen t.a.v. de personele behoefte in relatie tot het formatieve kader.

In het proces van scenario-ontwikkeling willen we ook de relevante externe ontwikkelingen meenemen zoals de economische vooruitzichten en het te verwachten arbeidsmarktaanbod in de belangrijke doelgroepen. Voor een deel is deze informatie beschikbaar op basis van bestaand onderzoek en externe bronnen, mogelijk is hiervoor in een volgende fase ook aanvullend op de BD-situatie afgestemd onderzoek nodig.

Actie: DG Bel/Bedrijf i.s.m. bedrijfsonderdelen
Planning: gefaseerde aanpak in overleg met [redacted] op te stellen.

Ad 5. Ontwerp nieuwe instroomconcepten

De jaarlijkse instroom is laag en loopt op volgens de huidige planning van 100 tot maximaal 200 medewerkers per jaar tot 2015. Het is van belang dat we niet afwachten tot er substantieel financiële ruimte ontstaat om te werven maar op zoek gaan naar andere vormen van instroom dan de 'klassieke' werving via massamedia en beurzen.
We willen graag een aantal alternatieve instroomconcepten ontwerpen die passen bij de werkgever die de BD wil zijn en die ook de gelegenheid bieden om jonge mensen te laten kennismaken met de BD voordat zij en wij kiezen voor vaste en/of langdurige dienstverbanden. Van belang is dat ook als mensen weer uitstromen ze dat doen als 'ambassadeur' voor de BD.

Mogelijke concepten:

- Duale leertrajecten. Hier hebben we positieve ervaringen mee (o.m. duale accountants). Zijn er nog andere doelgroepen waarvoor dit kan werken?
- Scholarships. In hoeverre is de BD in staat om in te spelen op actuele ontwikkelingen rondom de studiefinanciering. Het wordt steeds lastiger om langer te studeren, om relevante ervaring naast de studie op te doen, een tweede studie te starten, er was zelfs even sprake van het vervallen van de studiefinanciering voor de masterfase.
- Traineeships (niet alleen voor managementtrainees met Ormit, maar ook andere varianten ism Het Rijk, Beter Werk Openbaar Bestuur, VNG of commerciële marktpartijen die dit ook voor de grote fiscaaladvieskantoren doen).

Actie: DG Bel/Bedrijf, B/CKC, Faculteitsraden, EC.
Planning: Voorstellen najaar 2012

Graag instemming met bovenstaand 'spoorboekje' voor een gemeenschappelijke aanpak van de arbeidsmarktstrategie van de Belastingdienst in het verlengde van de doelstelling van het SPP.

brandgiving®



De Belastingdienst als aantrekkelijke werkgever

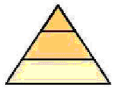
Werkgeversmerk Ontwikkeling & Positionering

MT Discussie avond, 21 Mei 2012

Conclusies en aanbevelingen

Wat maakt de Belastingdienst een aantrekkelijke werkgever?

(1) Instemming en trots op de benoemde punten

Purpose 	• Maatschappelijke Bijdrage • Inhoud van het werk
Cultuur en Waarden	• Snel verantwoordelijk • Collega's en teamwerk
Loopbaan	• Werk-Leven balans • Leren en ontwikkelen

NB gebaseerd op interviews met hoger opgeleide medewerkers die korter dan 2 jaar in dienst zijn.

Voor nadere beschouwing

- In hoeverre zijn deze punten uniek vs. overige overheid?
- Hoe vertaalt dit zich naar specifieke doelgroepen:
  - functionele groepen
  - verschillende generaties
  - opleiding
- Welke doelgroepen vragen om een eigen benadering?
- Hoe brengen we dit tot leven bij kandidaten?
- Hoe maken we dit steeds beter waar voor medewerkers?
- Voorkom de associatie 'onzorgvuldig' bij 'snel verantwoordelijk'
- Rol van breedte en diversiteit van het werkaanbod bij de BD bij het waarmaken van onze loopbaan/ ontwikkel belofte
- Hebben wij een Familiecultuur? Wat zien we als voor-/nadelen?
- Waar komt het trots gevoel *precies* vandaan?
- ...

Welke verbeterpunten noemen eigen medewerkers?

(2) Herkenning van de benoemde verbeterpunten

Purpose 	• heldere strategie en leiderschap • zwakke reputatie bij vrienden • veel onbekendheid in markt
Cultuur en Waarden	• Lage prestatiegerichtheid • Naar binnen gekeerd
Loopbaan	• Feedback en Coaching Managers • Ontwikkelkansen blijven bieden • Salaris (met name accountants)

NB gebaseerd op interviews met hoger opgeleide medewerkers die korter dan 2 jaar in dienst zijn.

Voor nadere beschouwing

- *Welke punten verdienen de 1e prioriteit voor verbetering?*
- 'Lage Prestatiegerichtheid' en 'Naar binnen gekeerd':
  - belemmert het waarmaken 'Eenvoudig, Aanspreekbaar'
  - is demotiverend voor deel van (jonge) medewerkers
- Instroom nieuwe (hogere) medewerkers kan frustreren
- Wat is een goede balans t.a.v. 'generaties aan het werk'
- Hoe krijgen wij 'ambassadeurs' - die steeds vaker al na 5-7 jaar bij ons weer verder zullen gaan
- Welke aspecten van onze Familiecultuur willen we behouden cq. verder ontwikkelen in een andere richting?
- Waar gaan we volledig mee met Rijksoverheid programma's en waar kiezen we voor een Belastingdienst differentiatie
- ...

Hoe kijken hedendaagse studenten* naar de Belastingdienst?

(3) Reputatie minder gunstig dan gedacht: onbekend=onbemind

- saai, log
- oud, rommelig
- weinig groei
- weinig ontwikkeling
- laag salaris

- groot
- serieus
- geordend
- interessant

Voor nadere beschouwing

- Hoe kunnen we de dialoog met studenten verbeteren (incl stage etc)
- Wat is de rol van jonge medewerkers, ook bij beurzen en universiteiten
- Welk type student/mens hebben wij nodig: *academische toppers, gedreven middenmoters, balanszoekers*…etc.
- Welke 1-2 punten zijn het meest kansrijk om op te profileren?
- Voor financiele professionals: hoe onderscheiden wij ons van de Big 4
- Welke instrumenten zijn het meest kansrijk: gericht op communicatie en imago en/of met financiele prikkels?
- Wanneer in kontakt met studenten treden: middelbare school, 1e/2e jr. ?
- Hoe kijken andere groepen zoals MBO'ers en zij-instromers naar ons?
- Wat betekent het niet langer werven 'voor het leven' en soms na 4-6 jaar weer afscheid nemen van mensen die als ambassadeur verder gaan?
- 'Degelijkheid' is geen negatief aspect gezien onze verantwoordelijkheid, en 'Groot' en 'geordend' worden niet door iedereen als positief gezien.
- …

(*) ca. 20 studenten VU Amsterdam

Aanbeveling

Drie stappen als nadere uitwerking van het SPP

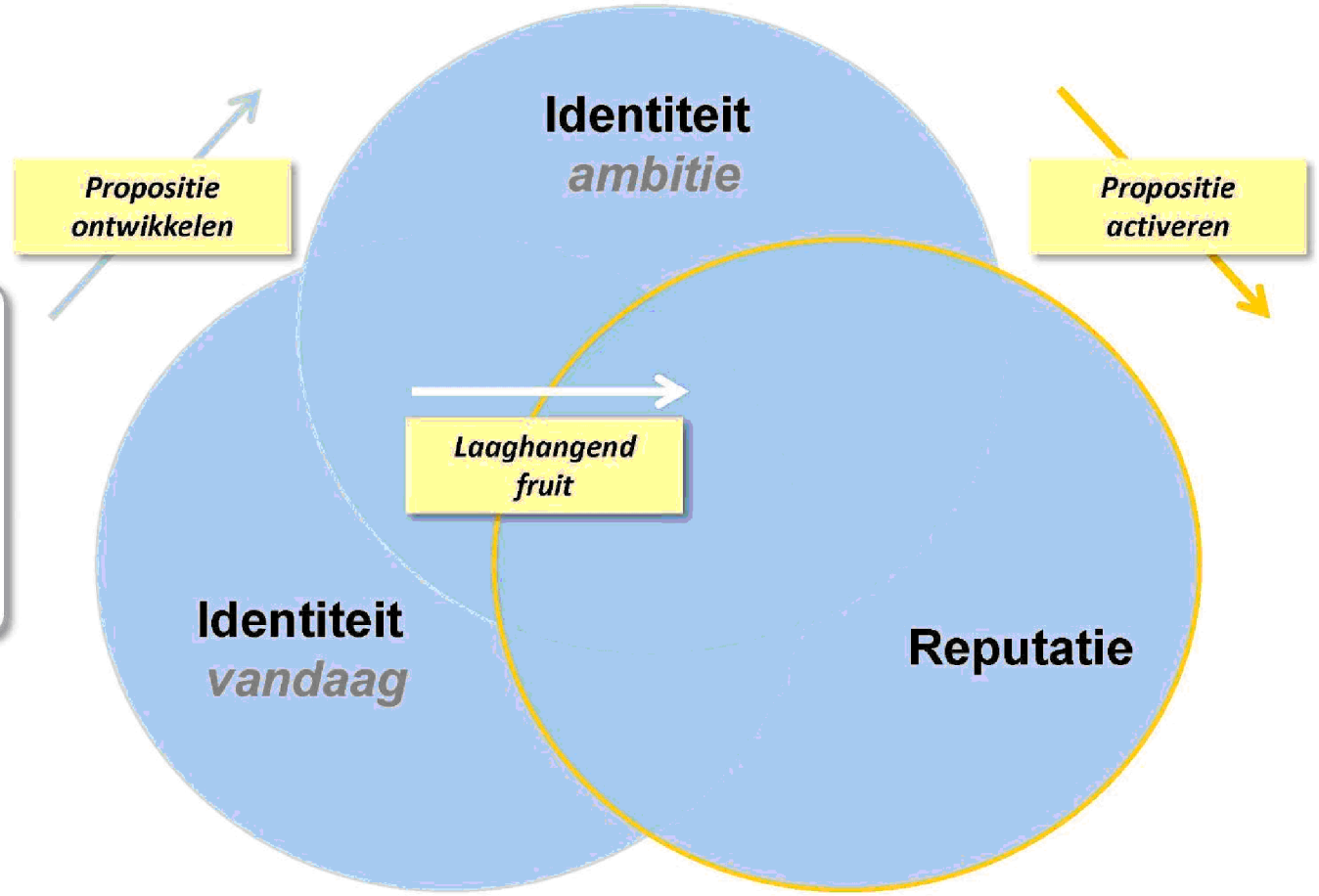
1. Laaghangend fruit	*eigenaar*
• Inventarisatie universiteitsrelaties en activiteiten • Aktieplan studenten / universiteiten / studieverenigingen • (stage, opleiding, rol Belastingtelefoon, etc.	ism B/CKC)

2. Ontwikkeling van de Propositie en voorbereiden Activatie meerjarenplan (2013-2016)	*eigenaar*
• Op grond van bestaande onderzoeken, aangevuld met slim en compact werkgeversmerk onderzoek onder medewerkers, managers en doelgroepen: ○ vaststellen overall propositie voor de Belastingdienst ○ interne/externe validatie van de belofte en bewijsvoering ○ vertaalslag maken van 'Eenvoudig, Aanspreekbaar' naar gewenste profiel van (nieuwe) medewerkers ○ Identificatie van relevante strategische doelgroepen (binnen MBO-HBO-WO) en aanscherpen propositie per doelgroep (in samenhang met verschillende bedrijfsprocessen) • Ontwikkeling van Activatie meerjarenplan en (beperkt) experimenteren met nieuwe benaderingen: ○ Interne communicatie, opleiding van managers, beoordeling/coaching etc. ○ Extern: arbeidsmarkt communicatie, doelgroep programma's, etc ○ *inventarisatie/stimuleren van innovatieve ideëen zoals speciale beurzen e.d.*	ism directeuren business, EC, Corp.Com. B/CKC)

3. Inzicht in ontwikkeling vraag Personeel (kwantitatief/kwalitatief)	*eigenaar*
• Invulling specifieke vraag naar personeel over tijd / per onderdeel: ook als input strategische doelgroepen	Bedrijfsonderdelen

Ambities Belastingdienst

Medewerkers geven vorm aan 'Eenvoudig, Aanspreekbaar'
Een aantrekkelijke werkgever blijven – en ook zo erkend worden



Heldere propositie als werkgever
- *aantrekkelijk*
- *geloofwaardig*
- *onderscheidend*

Van binnenuit opgebouwd, van buitenaf gevalideerd

MT BELASTINGDIENST

4 juni 2012

Agendapunt 9:

Evaluatie Anti Fraude Box

Belastingdienst

Evaluatie en toekomst

Antifraudebox

Colofon

Titel	Evaluatie en toekomst Antifraudebox
Documentlocatie	Q:\BCA_PROD_UPR\Anti-Fraude-Box\Algemeen\Plannen\Instelplan AFB 2012
Versiedatum	16 mei 2012
Projectleider	@belastingdienst.nl Tiberdreef Utrecht
Postbus	BCA_Postbus @belastingdienst.nl

Inhoud

Colofon—2
Inhoud—3
Inleiding—4

1 Missie, doelstelling en werkwijze Antifraudebox—4
1.1 Missie—4
1.2 Doelstelling—4
1.3 Werkwijze—4

2 (Werk)processen—5
2.1 Producten en diensten Antifraudebox—5
2.2 Werkzaamheden kernteam—6
2.3 Ontwikkeling werkpakket de komende jaren—6

3 Organisatie—6

4 Personeel—7

5 Communicatie—7
5.1 Relatie interne stakeholders—7
5.2 Overlegvormen—7

6 Financiën—7

7 Automatisering—7

8 Beveiliging—8

9 Huisvesting—8

1869983 00838

Inleiding

De Belastingdienst wil uitgaan van vertrouwen. Waar dat vertrouwen gerechtvaardigd is, willen we met goede dienstverlening het de belastingplichtige en toeslaggerechtigde zo gemakkelijk mogelijk maken. Het komt echter ook voor dat misbruik wordt gemaakt van deze dienstverlenende houding en gecoördineerde fraude plaatsvindt, waarbij de fraudeur op basis van gefingeerde gegevens bedragen laat uitbetalen door de Belastingdienst: Systeemfraude.

De Belastingdienst zet stevig in op het bestrijden van systeemfraude. Begin 2011 heeft het MT van de Belastingdienst daartoe de Antifraudebox als project in het leven geroepen. De Antifraudebox heeft als coördinerend mechanisme veel bereikt in het eerste jaar van haar bestaan. Het moment is gekomen om de Antifraudebox een permanente plaats in de organisatie van de Belastingdienst te geven. Deze notitie beschrijft de activiteiten en de wijze waarop de Antifraudebox de afgelopen periode is georganiseerd en doet een voorstel voor de toekomstige organisatie van de Antifraudebox.

Deze notitie heeft tot doel besluitvorming over de positionering van het kernteam van de Antifraudebox te ondersteunen. Het werkproces en de producten en diensten zijn beschreven, de formatie/bezetting is in ruwe vorm als bijlage toegevoegd.

1 Missie, doelstelling en werkwijze Antifraudebox

1.1 Missie

De Antifraudebox heeft de opdracht gekregen te zorgen voor een efficiënte en effectieve aanpak van systeemfraude binnen de Belastingdienst, over de middelen heen. Dat doet zij door het (laten) verzamelen, analyseren, opbouwen en distribueren van kennis en informatie over fraude en fraudeurs. De Antifraudebox stimuleert besluitvorming over antifraudemaatregelen en coördineert bij de realisatie van die maatregelen.

1.2 Doelstelling

De doelen die de Antifraudebox wil bereiken zijn:

- Fraudebestendige (geautomatiseerde) processen voor alle Belastingmiddelen, Toeslagen en Douanemiddelen
- Tijdige detectie en gecoördineerde aanpak van systeemfraude en -fraudeurs
- Actieve deling van kennis van fraudepatronen en over fraudeurs binnen alle organisatieonderdelen van de Belastingdienst
- Snelle en adequate hulp aan slachtoffers van systeem- en identiteitsfraude.

1.3 Werkwijze

De Antifraudebox is georganiseerd als een flexibel samenwerkingsverband binnen de Belastingdienst. Alle organisatieonderdelen van de Belastingdienst participeren in de Antifraudebox met deskundige medewerkers. Per opdracht en/of activiteit kan de samenstelling van met elkaar samenwerkende medewerkers verschillend zijn. De

activiteiten worden gecoördineerd en gefaciliteerd door een kleine kern. In deze notitie worden de werkzaamheden van de Antifraudebox als samenwerkingsverband beschreven, alsmede de bijdrage van het kernteam aan deze activiteiten. De in de Antifraudebox samenwerkende partijen houden ieder hun eigen verantwoordelijkheid als het gaat om de uitvoering van anti-fraudemaatregelen.

2 (Werk)processen

2.1 Producten en diensten Antifraudebox

Door de samenwerkende organisatieonderdelen worden binnen de Antifraudebox voor alle Belastingmiddelen, Douanemiddelen en Toeslagsoorten de volgende activiteiten uitgevoerd:

1. Het (laten) verrichten van onderzoek naar vormen en omvang van systeemfraude, systeemfraudeurs en modus operandi.
2. Het (laten) analyseren van systeemfraudepatronen
3. Het (laten) beschrijven van systeemfraudepatronen
4. Het (laten) formuleren van anti-fraudemaatregelen
5. Het (laten) beoordelen van nieuwe (geautomatiseerde) processen van de BD op fraudegevoeligheid
6. Het stimuleren van besluitvorming over anti-fraudemaatregelen
7. Coördinatie op realisatie van anti-fraudemaatregelen
8. Het beantwoorden van vragen van BD-medewerkers over fraudeurs, fraudepatronen e.d.
9. Het communiceren, pro-actief en op aanvraag, over systeemfraude.
10. Het (laten) meten van resultaten van gerealiseerde anti-fraudemaatregelen
11. Het (laten) delen van informatie over fraudeurs en door hen gebruikte objecten (IP-adressen, bankrekeningnummers, fysieke adressen) tussen de verschillende organisatieonderdelen van de BD.
12. Het uitwisselen van kennis en informatie met andere overheidsinstanties op het gebied van (systeem)fraude en organisaties als banken en verzekeringsmaatschappijen.

Binnen ieder organisatieonderdeel zijn handhavingsregisseurs en uitvoeringscoördinatoren van de belastingmiddelen en –processen verantwoordelijk voor de sturing op en uitvoering van bovengenoemde werkzaamheden.

Bovenstaande werkzaamheden leiden tot de volgende producten:

- Een actuele set beschreven fraudepatronen per belastingmiddel, douanemiddel of toeslagsoort
- Een maandelijks ge-updated maatregelenoverzicht met anti-fraudemaatregelen
- Beschreven anti-fraudemaatregelen die ter realisatie zijn overgedragen aan het daarvoor verantwoordelijke organisatieonderdeel
- Een actueel bestand met fraudegevallen (subjecten en objecten) en daaruit voortkomende fraudesignalen
- Een registratie en analyse van slachtoffers van identiteitsfraude
- Een vier-maandelijkse rapportage met de voortgang van de implementatie van maatregelen

2.2 Werkzaamheden kernteam

Het kernteam creëert een platform voor samenwerking. De belangrijkste functie van het kernteam is het samenbrengen van initiatieven en kennis op het gebied van systeemfraude, zorgen dat een eenduidige werkwijze ontstaat en dat gerichte maatregelen ter voorkoming van fraude worden gerealiseerd.
De activiteiten van het kernteam vallen uiteen in twee delen.

Het eerste deel betreft coördinerende en faciliterende activiteiten die bovenstaande activiteiten ondersteunen. Dat doet zij door:

- het organiseren van bijeenkomsten en overleggen tussen de deelnemende partijen;
- het zorgen voor informatieuitwisseling en data-analyse, ondersteund door een database met fraudegevallen;
- het administreren en distribueren van anti-fraudemaatregelen in een maatregelenoverzicht
- het opstellen van een periodieke voortgangsrapportage
- te zorgen voor besluitvorming over te nemen anti-fraudemaatregelen

Het tweede deel bestaat uit het uitvoeren van bovenstaande werkzaamheden voor zover dit (generieke) voorzieningen en de processen van B/CA raakt.

2.3 Ontwikkeling werkpakket de komende jaren

De Antifraudebox richt zich op informatieuitwisseling over systeemfraude en -fraudeurs binnen de Belastingdienst. In april 2012 heeft de Manifestgroep in het kader van de compacte rijksoverheid gevolg gegeven aan het besluit om een overheidsbrede Antifraudebox op te zetten. De Belastingdienst heeft aangeboden een voortrekkersrol te willen spelen door de werkwijze van de Antifraudebox overheidsbreed te implementeren. Dat heeft effect op de inzet van de medewerkers binnen de Antifraudebox, een deel van de tijd zal worden besteed aan de werkzaamheden van de overheidsbrede Antifraudebox.

Daarnaast bestaat de wens om in LTO-verband de samenwerking met andere landelijk werkende fraudebestrijdingsteams binnen de Belastingdienst (bijv. het VIC) te organiseren. In dit samenwerkingsverband kan kennis en informatie over fraudeurs en fraudepatronen worden gedeeld.

3 Organisatie

Binnen de Antifraudebox wordt systeemfraude middeloverstijgend aangepakt en vindt analyse plaats op grote hoeveelheden gegevens. De anti-fraudemaatregelen hebben veelal effect hebben op het massale deel van de processen of generieke voorzieningen (bijv. de belastingtelefoon of ontvangen&mededelen).

Bovenstaande kenmerken leiden tot positionering van het kernteam van de Antifraudebox bij B/CA. B/CA opereert middeloverstijgend en is verantwoordelijk is voor gegevensdiensten en de massale productieprocessen van de Belastingdienst.

Aangezien de werkzaamheden zich grotendeels richten op het uitwisselen van informatie en het verrichten van onderzoek naar (kwaliteit van) gegevens zal het kernteam Antifraudebox onderdeel zijn van de kerntaak gegevens binnen B/CA.

4 Personeel

In bijlage 1 staat een overzicht van de formatie en huidige bezetting van het kernteam. De meeste functies worden vervuld door medewerkers van B/CA. De functies van gegevensbeheerder en operationeel analist/SAS-specialist worden op dit moment ingevuld door twee door B/CA ingeleende medewerkers van andere organisatieonderdelen. De functie van operationeel analist/SAS-specialist is naar verwachting niet in te vullen door een medewerker van B/CA.

5 Communicatie

5.1 Relatie interne stakeholders

De interne stakeholders van het kernteam Antifraudebox zijn de LTO (LKB), Uitvoeringscoördinatie Belastingmiddelen en - processen, Toeslagen, Douane, Beltel, DgBel, Douane, IM B/CA, FIOD en B/CA gegevens.

5.2 Overlegvormen

De volgende overlegvormen zijn structureel ingericht:

Naam	Frequentie
Werkoverleg kernteam Antifraudebox	Wekelijks
Analistenoverleg	Maandelijks
Coördinatieoverleg Antifraudebox	Maandelijks
Stuurgroep Businessexecutives (M1)	1x per kwartaal
Afstemmingsoverleg IM B/CA	Maandelijks

6 Financiën

De begroting van de Antifraudebox bevat, naast de standaard werkplekkosten en personele kosten, de volgende posten:

Opleidingskosten personeel	€ 15.000,-
Teamontwikkeling	€ 5.000,-

7 Automatisering

De Antifraudebox maakt naast de standaard werkplekvoorzieningen gebruik van een in eigen beheer ontwikkelde analysetool. Het FAT (Fraude Analyse Tool) is ontwikkeld als applicatie in MS Acces. Deze LOA wordt in 2012 vervangen door een Analytical Work Space waar met behulp van SAS-tooling analyses van

fraudegevallen kunnen worden uitgevoerd. De AWS is op dit moment in ontwikkeling bij B/CA CIV. De Antifraudebox lift mee op een tweetal reeds in ontwikkeling zijnde AWS-en ten behoeve van andere opdrachtgevers.
Naar verwachting wordt de AWS rond 1-7-2012 opgeleverd.

8 Beveiliging

Op het gebied van informatiebeveiliging gelden de volgende uitgangspunten:

- de data waarmee binnen de Antifraudebox wordt geanaliseerd staan op een afgeschermd deel van de server. Alleen daartoe geautoriseerde analisten hebben toegang tot de data.
- van de data wordt dagelijks een back-up gemaakt
- (query)resultaten van analysewerkzaamheden worden na gebruik verwijderd

Gegevensuitwisseling met andere partijen (overheid en privaat) vindt plaats onder de wet- en regelgeving van de Wet Bescherming Persoonsgegevens.

9 Huisvesting

Het kernteam Antifraudebox is gehuisvest aan de Tiberdreef te Utrecht. Op de 2e etage beschikt het team over een aantal vaste en een aantal flexibele werkplekken. De flexplekken zijn met name bedoeld voor medewerkers in het netwerk van de Antifraudebox. Daarmee is de mogelijkheid gecreëerd tot fysieke samenwerking.

Bijlage 1 Formatie en Bezetting Kernteam Antifraudebox

Formatie

Functienaam	**HG**	**FTE**	**Activiteit**
Gegevensbeheerder	III	1	8,11
Operationeel analist / SAS-specialist	IV	1	10,11
Tactisch analist / middel- en procesdeskundige	IV	1	8, 10, 11
Strategisch analist	V	0,5	1,2,5
Coördinator maatregelen	V	1	7,9
Coördinator intelligence / procesinrichter analyse	V	1	9,10, 11
Coördinator/accountmanager gegevensuitwisseling partners (publiek en privaat)	V	1	9,12
Business consultant	V	0,5	2,3,4,5,6,9
Teammanager	V	0,5	6,7,9
Totaal		**7,5**	

Bezetting

Functienaam	**Form.**	**Bezetting**
Gegevensbeheerder	1	0
Operationeel analist / SAS-specialist	1	0
Tactisch analist / middel- en procesdeskundige	1	1
Strategisch analist	0,5	0
Coördinator maatregelen	1	1
Coördinator intelligence / procesinrichter analyse	1	1
Coördinator/accountmanager gegevensuitwisseling partners (publiek en privaat)	1	0
Business consultant	0,5	0,5
Teammanager	0,5	0,5
Totaal	**7,5**	**4,0**

MT BELASTINGDIENST

4 juni 2012

Agendapunt 10:

Verhuurdersheffing

Ministerie van Financiën

Aan
MT Belastingdienst

Directoraat-Generaal
Belastingdienst

Inlichtingen

T
F
@minfin.nl

Datum
29 mei 2012

Auteur

memo

Uitvoering verhuurderbelasting

Inleiding

In het Lenteakkoord is o.a. opgenomen dat de heffing voor verhuurders, zoals vastgelegd in het Regeerakkoord (opbrengst € 760 miljoen in 2014), wordt omgezet in een verhuurderbelasting. Niet langer BZK, maar FIN is hiervoor het verantwoordelijke departement en de uitvoering wordt integraal belegd bij de Belastingdienst. Hiermee zijn de uitgangspunten die golden voor de verhuurdersheffing, o.a. uitvoering door het CJIB met de Belastingdienst als back-office, van tafel.
Bovendien wordt de belasting een jaar naar voren gehaald, 2013[1] i.p.v. 2014.
De Belastingdienst had voor BZK al een raming van de uitvoeringskosten gemaakt en die was ook al geaccordeerd (€ 7,6 miljoen structureel). Deze ging uit van een ondergrens van 10 woningen, waardoor ca. 15.000 verhuurders zouden worden getroffen. FIN beziet nu de mogelijkheid om de ondergrens te verhogen naar 25 woningen waardoor het aantal belastingplichtigen daalt naar ca. 5.000. Daardoor zullen de uitvoeringskosten flink gaan dalen, zo is de gedachte.
Binnen de Belastingdienst zijn we nu aan de slag gegaan (Vastgoed Kenniscentrum, IM/B en DGBel) om de implicaties voor de uitvoering in kaart te brengen (impactanalyse IM/B) en ook om een nieuwe kostenraming te maken. In dat kader is van belang dat snel helderheid komt over de vraag of de uitvoering bij één regio wordt belegd of bij meer of alle regio's.

Voorstel

Het voorstel is om de uitvoering te concentreren op één regio, gezien het feit dat het om een kleine werkstroom zal gaan. Het is van belang dat hierover op korte termijn een beslissing wordt genomen, zodat de desbetreffende regio dan betrokken kan worden bij de voorbereiding van de uitvoering van de belasting.

- We vragen daarom of het MT wil aangeven of deze nieuwe werkstroom op één kantoor wordt belegd.
- Zo ja, dan het verzoek te doen aan het MT Belastingregio's om aan te geven welke regio dan concreet hiermee wordt belast.

[1] Vreemd is dat de opbrengst in 2013 'slechts' € 13 miljoen moet zijn.....

MT BELASTINGDIENST

4 juni 2012

Agendapunt 11:

Problemen klimaat Almere

Belastingdienst

Digitaal beschikbaar

Randmeren/Managementteam
ZWOLLE

Telefoon 0800 - 0543
Telefax (038) 4568322
Secretariaat managementteam
Doorkiesnummer ( )

> Postbus 10014 8000 GA ZWOLLE

Landelijk kantoor Belastingregio's
t.a.v. AD Belastingregio's
kamer CB2.64
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Ministerie van Financiën
BLKB 2012-939
Ontv. 24-5-12
Uiterl. afdoening 10-7-12
Dossiernummer
Trefwoord/DSP code
Paraaf voor archiveren

Datum
21 mei 2012

Uw kenmerk

Kenmerk
RM018/12

Betreft
Problemen Klimaat Almere

Geachte ,

Sinds de in gebruik name van het pand Willem Dreesweg 24 in Almere in april 2008 is er geworsteld met de klimaatbeheersing. Er zijn veel acties ondernomen, veel inspanning is verricht. Er zijn testen gedaan, nieuwe systemen geplaatst, onderdelen vervangen enzovoort, maar tot een echte verbetering en een definitieve oplossing heeft dit niet geleid.

In het voorjaar van 2011 bij het gesprek over de eerste viermaands rapportage, heb ik dit probleem reeds aan u kenbaar gemaakt. Afgelopen november heeft u gevraagd of er vanuit uzelf actie moest worden ondernomen. Ik heb u toen geadviseerd om dat niet te doen, omdat op dat moment door B/CFD een laatste grote poging tot verbetering werd ondernomen. Bij deze actie heeft B/CFD zowel technisch als bestuurlijk gekozen voor een grondige aanpak, die bij mij een goed gevoel heeft opgeleverd. Op het niveau van het MT, is er met mij twee wekelijks contact geweest over acties en voortgang.
Rond de jaarwisseling was deze actie voltooid en spoedig erna bleek dat er opnieuw klimaatproblemen waren en zijn. Uiteraard heb ik zonder dralen contact gezocht met B/CFD en ook nu worden de problemen weer serieus onderzocht en aangepakt.

Nu betreft het met name klachten aan de luchtwegen en neus- en voorhoofdholtes. Het ziekteverzuim, ook op met name een zaal met een traditioneel heel laag verzuimpercentage, loopt hoog op. De overall verzuimpercentages van Almere zijn substantieel hoger dan de percentages in de andere panden van de regio Randmeren, Apeldoorn en Zwolle.
Over de eerste vier maanden 2012 is het percentage van Almere 3 procentpunten hoger dan het gemiddelde percentage van Randmeren.
We zijn inmiddels weer een half jaar verder (en nu dus ruim 4 jaar bezig) en ik verlies het vertrouwen in een bevredigende uitkomst. Dit ondanks de hoge prioriteit die CFD aan het probleem geeft.

Nogmaals: het te hoge ziekteverzuim in Almere daalt niet, het aantal medewerkers met aantoonbare klachten als gevolg van de klimaatbehandelingsinstallatie neemt toe. Daarnaast is nog sprake van verborgen inefficiëncy, in meer dan incidentele gevallen gaan medewerkers in overleg met leidinggevende in de loop van de middag uit een gevoel van discomfort naar huis. Ik vind de situatie niet langer acceptabel. Ik voel mij als werkgever verantwoordelijk voor het beschikbaar hebben van werkplekken die voldoen aan de normen die vanuit volksgezondheid worden gesteld. Het in grote getale ziek worden van medewerkers wijst een andere richting op.

Ik geef u in overweging om dit onderwerp te bespreken in het MTBD.
Daarbij realiseer ik mij dat Almere niet als vestigingsplaats voorkomt in ons denkmodel voor concentratie.

Met vriendelijk groet

[redacted]

cc [redacted]

MT BELASTINGDIENST

4 juni 2012

Agendapunt 12:

Kwetsbaarheidsanalyse spionage

Ministerie van Financiën

Aan
MT DGBEL
cc deelnemers CFO overleg
cc deelnemers TBO overleg

Directoraat-Generaal
Belastingdienst
Inlichtingen
[redacted]@minfin.nl

Datum
21 mei 2012

Van
[redacted]

memo

Kwetsbaarheidanalyse Spionage

Eind 2011 heeft er een onderzoek plaats gevonden door de Inspectie Openbare orde en Veiligheid op verzoek van het Kabinet naar de mate waarin de onderzochte organisaties maatregelen hebben getroffen om zich te weren tegen spionage. Ook de Belastingdienst is onderwerp van onderzoek geweest. Bijgesloten vindt u de uitkomsten van dit onderzoek. Het onderzoek spitste zich toe op een viertal vragen:

1. Hebben departementen in beeld gebracht wat hun cruciale belangen zijn?
2. Hebben departementen in beeld wat daarbij de dreigingen zijn?
3. Hebben departementen maatregelen getroffen om zich te wapenen tegen deze dreigingen?
4. Hebben departementen afspraken gemaakt met taakorganisaties, diensten en externe partners over de beveiliging?

Uit het onderzoek komt naar voren dat de term "cruciaal belang" als zodanig niet wordt gehanteerd. In de handleiding van de KWAS wordt er onder verstaan:

1. Kennisname door anderen dan direct belanghebbenden waardoor de veiligheid of andere gewichtige belangen van de staat of haar bondgenoten wordt aangetast en/of;
2. Verondersteld kan worden dat buitenlandse inlichtingendiensten er belang bij hebben deze te bezitten.

Beslispunt 1: Voorgesteld wordt om de definitie over te nemen en een paragraaf inzake de KWAS op te nemen in het HBB.

Voorts kwam uit het onderzoek naar voren dat de Belastingdienst een risico analyse uitvoert over haar (primaire) processen maar niet expliciet rekening houdt met een mogelijke dreiging vanuit het gezichtpunt "spionage".

Beslispunt 2: Houdt bij de eerst volgende risico analyse expliciet rekening met mogelijke dreigingen vanuit het oogpunt cruciaal belang en rapporteer de uitkomsten hierover in de eerst volgende viermaandsrapportage.
In de loop van 2012 c.q. begin 2013 komt de Inspectie wederom langs om onderzoek te doen in hoeverre de organisatie zich een beeld heeft gevormd over mogelijke bedreigingen. De handleiding mbt de KWAS is al eerder verspreid onder de deelnemers van het CFO en TBO overleg.

Bijgevoegd:
Memo definitief departementsbeeld d.d. 17 april 2012:
Nota aan het SGO d.d. 25 april 2012
Tussenrapportage KWAS maart 2012

-0-

Inspectie Openbare Orde en Veiligheid
Ministerie van Veiligheid en Justitie

[redacted]

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Ministerie van Financiën
[redacted]
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

[redacted]

20/4 -> BJZ

Lange Houtstraat 26
2511 CW Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.ioov.nl

Contactpersoon
[redacted]

T
F [redacted]

Projectnaam
KWAS

Ons kenmerk
249782

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

Datum 17 april 2012
Onderwerp Definitief departementsbeeld

[redacted]

In het SG-overleg van 5 oktober 2011 bent u geïnformeerd over het onderzoek dat de Inspecties uitvoeren naar de mate waarin departementen maatregelen hebben getroffen om zich te weren tegen spionage. Hierbij ontvangt u het definitieve beeld van het Ministerie van Financiën.

Departementsbeeld KWAS
Begin november 2011 bent u verzocht een vragenlijst te laten invullen en retourneren. Aan de hand van de vragenlijst is vervolgens een interview gehouden met medewerkers van uw departement.

Op basis van de vragenlijst, het interview en eventueel andere door uw ministerie beschikbaar gestelde documenten, is een departementsbeeld gemaakt. Dit beeld geeft aan wat de stand van zaken is bij uw departement op de vier hoofdvragen van het onderzoek:

1. Hebben departementen in beeld gebracht wat hun cruciale belangen zijn?
2. Hebben departementen in beeld wat daarbij de dreigingen zijn?
3. Hebben departementen maatregelen getroffen om zich te wapenen tegen deze dreigingen?
4. Hebben departementen afspraken gemaakt met taakorganisaties, diensten en externe partners over de beveiliging?

Hoor en wederhoor
Het departementsbeeld is een weergave van de informatie die door uw organisatie beschikbaar is gesteld. We hebben u 29 februari per brief verzocht om het beeld te controleren op feitelijke onjuistheden of onduidelijkheden. Wij hebben uw reactie 12 maart jl. schriftelijk ontvangen. De door u aangedragen suggesties zijn verwerkt in dit definitieve beeld. Deze aanpassingen hebben geen invloed op het algemene beeld van het ministerie.

Het bijgevoegde departementsbeeld is – mede namens de betrokken inspecties – vastgesteld. De contactpersoon die u voor dit onderzoek heeft aangewezen wordt tegelijkertijd geïnformeerd over het definitieve departementsbeeld.

Indien u vragen heeft kunt u zich wenden tot [redacted]
contactpersoon van dit onderzoek. Zij is bereikbaar op telefoonnummer: [redacted]
[redacted] en via de email [redacted]@ivenj.minvenj.nl.

Datum
17 april 2012

Ons kenmerk
249782

Met vriendelijke groet,

[redacted]

Departementsbeeld KWAS

Ministerie van Financiën

Datum: 19/03/2012

1. Algemeen

Inleidend

Het Kerndepartement (KD) van het Ministerie van Financiën is met de implementatie van de rapportage en handleiding KWAS gestart. Bij de Belastingdienst (BD) is spionage impliciet onderdeel van de periodieke (2-maandelijkse) integrale risico-analyse. Het Ministerie van Financiën is overtuigd van de relevantie van KWAS voor haar dossiers en werkzaamheden.

Bronnen

Het departementsbeeld is gebaseerd op de volgende bronnen:

- Ingevulde vragenlijst KWAS, aangeboden op 12-12-11 door de SG;
- Opzet risico-analyse Ministerie van Financiën, aangeboden door BVA;
- Interview met Beveiligingsambtenaar, adviseur Beveiliging DGBEL en Informatiemanagement d.d. 19 januari 2012;
- Memo Risico-analyse 2012 Belastingdienstaangeboden tijdens interview;
- Belastingdienst Risicomodel (versie1.0), aangeboden tijdens interview;
- Handleiding Risicomanagement, aangeboden tijdens interview;
- Handboek Beveiliging, Algemeen, aangeboden tijdens interview;
- Handboek Beveiliging , Strategisch Kader, aangeboden tijdens interview;
- Handboek Beveiliging, Uitvoeringsrichtlijnen, aangeboden tijdens interview;
- Handboek Beveiliging, Normen, aangeboden tijdens interview;
- Hoor en wederhoor departementsbeeld heeft plaatsgevonden via een schriftelijke ronde begin maart.

Planvorming

De Beveiligingsambtenaar (BVA) van het Ministerie van Financiën is verantwoordelijk voor de verspreiding van de KWAS handleiding binnen het ministerie, het lijnmanagement is verantwoordelijk voor de implementatie. De beveiligingsambtenaar ondersteunt dit proces binnen het kernministerie, binnen de BD is dit in handen van de adviseur Beveiliging van DGBEL.

De BD heeft een integrale risico-analyse (belangenanalyse) uitgevoerd, waarbij alle dienstonderdelen in beschouwing zijn genomen. In deze belangenanalyse werd niet specifiek aandacht besteed aan belangen die gevoelig zijn voor spionage.

2. Cruciale belangen

Onder cruciaal belang verstaat de Handleiding KWAS informatie waarvan:

- Kennisname door anderen dan direct belanghebbenden waardoor de veiligheid of andere gewichtige belangen van de staat of haar bondgenoten wordt aangetast en/of;
- Verondersteld kan worden dat buitenlandse inlichtingendiensten er belang bij hebben deze te bezitten.

In dit kader wordt ook wel gesproken over 'Te Beschermen Belangen' of de 'kroonjuwelen' van het departement.

Het Ministerie van Financiën hanteert geen eigen definitie.

Geconstateerd wordt dat de definitie zoals beschreven in de handleiding KWAS, niet overeenkomt met het begrip dat in het verleden door het KD is gehanteerd. Dit betekent dat het KD activiteiten moet ondernemen om tot een juiste en volledige inventarisatie van cruciale belangen te komen. Die zullen in 2012 tijdens een nog uit te voeren risico-analyse in beschouwing worden genomen.

3. Dreigingen

De volgende stap in de kwetsbaarheidsanalyse is om in kaart te brengen wat de dreigingen en kwetsbaarheden zijn bij de in het vorige hoofdstuk geïnventariseerde cruciale belangen. Onder dreiging wordt verstaan die gevaren, risico's en situaties die de belangen van het eigen departement, andere departementen en uiteindelijk de belangen van de staat of haar bondgenoten kunnen schaden.

Het Ministerie van Financiën is zich bewust van deze mogelijke dreigingen binnen haar Ministerie. Daarbij wordt gedeeltelijk ook verwezen naar de dreiging van spionage.

Het betreft bedreigingen/kwetsbaarheden van technische; organisatorische personele en andere aard. De genoemde dreigingen/kwetsbaarheden zijn direct of bewust in verband gebracht met de hierboven geïnventariseerde cruciale belangen.

4. Maatregelen

De derde en laatste stap in de kwetsbaarheidsanalyse is het benoemen van maatregelen tegen de in het vorige hoofdstuk geïnventariseerde dreigingen en kwetsbaarheden, zodat de benoemde cruciale belangen optimaal worden beschermd.

Genoemde maatregelen zijn volledig in verband gebracht met bovengenoemde geïnventariseerde dreigingen of kwetsbaarheden.

5. Afspraken met organisaties

Een ministerie is breder georganiseerd en behelst niet alleen het kerndepartement. Ook taakorganisaties en uitvoerende diensten – die op afstand staan – vallen hier onder. Er moeten afspraken zijn met deze organisaties als het gaat over het beveiligingsniveau. Het Ministerie van Financiën heeft de Belastingdienst als uitvoerende dienst. Deze dienst voert structureel 2-maandelijks een integrale analyse uit van de dreigingen/kwetsbaarheden voor hu cruciale belangen. Op grotere afstand van het ministerie staan de Nederlandse Bank en de Autoriteit Financiële Markten, zij worden op grond van de wet of instellingsbeschikking niet door het ministerie aangestuurd. Deze organisaties zijn zich zeer bewust van de risico's op het terrein van de informatiebeveiliging.

Daarnaast doet een ministerie ook zaken met het bedrijfsleven. Het Ministerie van Financiën (KD & BD) heeft een compleet totaaloverzicht van alle externe dienstverleners waarmee wordt

samengewerkt. De verantwoordelijkheid voor samenwerking met externe organisaties is in de hiërarchische lijn belegd.

Met de externe dienstverleners maakt het ministerie afspraken over het gewenste beveiligingsniveau. De beveiligingseisen die aan externe dienstverleners wordt gesteld zijn gelijk aan die eisen die voor het departement zelf gelden. Afhankelijk van waar het opdrachtgeverschap is belegd, wordt er toezicht op gehouden.

De verantwoordelijkheid voor het beveiligingsniveau - en het toezicht hierop - bij externe dienstverleners is een lijnverantwoordelijkheid. De BVA is hierbij ondersteunend en adviserend.

6. Beschouwend

Het Ministerie van Financiën heeft twee organisatie-onderdelen waarvoor spionage een bedreiging kan zijn: het Kerndepartement (KD) en de Belastingdienst (BD). De BD voert 2-maandelijks een risico-analyse uit. Met betrekking tot de risico's met een hoge kans/impact worden maatregelen genomen om de kans/impact te mitigeren. Indien bedreigingen worden geadresseerd, die betrekking hebben op spionage met een hoge kans/impact dan worden ook hiervoor terstond maatregelen genomen. Het KD zal in 2012 de risico-analyse uitvoeren en aansluitend de maatregelen realiseren. De huidige maatregelenset (2005/2006) is verouderd en is gezien de aard niet specifiek gericht op de bescherming tegen spionage.

Terrorismebestrijding en Veiligheid
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Dep. VERTROUWELIJK
SGO 9 mei

Directie Nationale Veiligheid
2 DNV

Schedeldoekshaven 200
2511 EZ Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.nctv.nl

Contactpersoon

nota

eerste meting Kwetsbaarheidanalyse Spionage

Datum
25 april 2012

Van
SG-VenJ en SG-BZK

Projectnaam
KWAS

Ons kenmerk
255670

Dossiernummer
255590

Bijlagen
2

Aanleiding/Probleemstelling

Naar aanleiding van de rapportage van de AIVD "Kwetsbaarheidanalyse Spionage" heeft het Kabinet besloten de weerbaarheid van ons land tegen spionage te vergroten (TK 2010-2011, 30821, nr. 13.). In de kabinetsreactie is een aantal acties beschreven voor zowel de (Rijks)overheid als het bedrijfsleven en is de verantwoordelijkheid voor het toepassen van de Handleiding KWAS (zelfanalyse-tool) neergelegd bij het hoogste managementniveau. Tevens heeft het kabinet de rijksinspecties gevraagd een onderzoek in te stellen naar de voortgang van de maatregelen die departementen hiertoe moeten treffen. Specifiek ten aanzien van de acties voor het Rijk zijn vervolgens afspraken gemaakt in het SG overleg van september 2011.

Besluitpunt

U wordt gevraagd in te stemmen met de afspraak dat de toepassing van de Handleiding KWAS met prioriteit wordt opgepakt, opdat alle departementen de zelfanalyse voor de zomer 2012 hebben afgerond en inzicht hebben in de kernbelangen.

Overige actie

1. kennisnemen van de bevindingen van de eerste-meting (Resultaten worden mondeling toegelicht door de Inspectie VenJ);
2. kennisnemen van het vervolg van het onderzoek.

Toelichting

Om de voortgang van het versterken van de weerbaarheid tegen spionage te meten heeft de Inspectie Ven J eind 2011/begin 2012 een eerste meting verricht om vast te stellen in welke mate departementen maatregelen hebben getroffen

1869983

00838

Directie Nationale Veiligheid
2 DNV

Datum
25 april 2012

Ons kenmerk
255670

om zich te weren tegen spionage. Dit is beschreven in de bijgevoegde tussenrapportage. De Rijksinspecties zullen eind 2012 starten met de eindmeting.

Bevindingen 0-meting Inspectie
In de eerste meting is onderzocht of er daadwerkelijk maatregelen in de sfeer van het benoemen van kernbelangen zijn genomen, of kwetsbaarheden in beeld zijn gebracht, en of effectieve beveiligingsmaatregelen zijn getroffen door de departementen.

Centrale conclusie is dat de meeste departementen nog in de beginfase staan bij het treffen van maatregelen tegen spionage. De ambitie van het kabinet om in 2012 zichtbare stappen te hebben gezet om de weerbaarheid tegen spionage te verhogen zal gezien de huidige stand van zaken, zonder extra inspanningen, niet worden gehaald.

In de rapportage is een onderscheid gemaakt tussen:
1.Koplopers: AZ, Defensie en BZ. Hebben op centraal niveau vastgesteld wat kernbelangen zijn, de dreiging is als kwetsbaarheid specifiek genoemd en specifieke beveiligingsmaatregelen tegen spionage getroffen;
2. Middengroep: VenJ, EL&I en BZK. Hebben een start gemaakt met het in kaart brengen van de kernbelangen en de kwetsbaarheden;
3. Overige departementen: Hebben op onderdelen of nog helemaal geen start gemaakt.

Een dergelijke verdeling wordt overigens ook gemaakt in het rapport van de Algemene Rekenkamer over informatiebeveiliging (in brede zin) dat in mei 2012 openbaar wordt. De resultaten lopen min of meer gelijk met de resultaten voor wat betreft het onderwerp spionage. Om dubbelingen te voorkomen heeft afstemming plaatsgevonden tussen de Inspectie en de ARK voor wat betreft de overlap van beide onderzoeken. Het onderzoek van de ARK bestaat uit twee deelonderzoeken. Eén deelonderzoek richt zich op informatiebeveiliging. Het andere deelonderzoek richt zich op vertrouwensfuncties.

Het rapport van de Rijksinspecties bevestigt het eerdere beeld uit het onderzoek van de AIVD en de NCTV dat met name waar het gaat om het bewustzijn ten aanzien van spionage nog veel werk te verrichten is.

Het is derhalve essentieel dat alle departementen de zelfanalyse, conform de handleiding KWAS, uitvoeren om de cruciale belangenen dreigingen in beeld te brengen, want alleen dan kan je kwetsbaarheden inzichtelijk maken en uiteindelijk de maatregelen nemen om de weerbaarheid te versterken.

Vervolg monitoring en Eindrapportage Inspectie

Directie Nationale Veiligheid
2 DNV

Datum
25 april 2012

Ons kenmerk
255670

Bij de nulmeting is vooral onderzocht wat op dit moment de stand van zaken is bij de departementen als het gaat om het treffen van maatregelen om de weerbaarheid tegen spionage te vergroten. Eind 2012 wordt gestart met de eindmeting. De eindmeting richt zich vooral op de vraag of de genomen maatregelen toereikend zijn en in de praktijk werken. Bij deze eindmeting die door de Rijksinspecties wordt uitgevoerd, worden tevens de voortgang ten aanzien van de conclusies en aanbevelingen van de ARK betrokken.

Daarbij wordt de volgende aanpak voorgesteld:

- De voortgang van de departementen wordt gefaseerd getoetst; eind 2012 de koplopers; de middenmoot en de overige departementen in de loop van 2013.
- Met de Stuurgroep Nationale Veiligheid vindt afstemming plaats over de onderzoeksopzet en openbaarmaking.

Versterken implementatietraject

Alle departementen zijn zelf verantwoordelijk voor het implementeren van de actiepunten binnen hun eigen organisatie en taakorganisaties. In de kabinetsreactie KWAS is deze verantwoordelijkheid neergelegd bij de bestuursraden van de departementen. Met het oog op de eindmeting door de Inspecties is het wenselijk de toepassing van de Handleiding KWAS met prioriteit op te pakken cq af te ronden en de zelfanalyse voor de zomer 2012 gereed te hebben. De projectorganisatie KWAS, belegd bij het ministerie VenJ zal waar mogelijk en gewenst ondersteuning bieden om de implementatie te bevorderen. De komende maanden wordt hier actief op ingezet (zie bijlage ondersteuningsactiviteiten). Nadat de kernbelangen en kwetsbaarheden in beeld zijn gebracht kunnen departementen zelf besluiten op welke manier deze kwetsbaarheden worden verminderd. Hiervoor kan waar mogelijk worden aangesloten bij bestaande trajecten.

Tot slot:

De actualiteit heeft inmiddels laten zien dat het risico op spionage onverminderd aanwezig is. In de jaarverslagen van de AIVD en MIVD wordt dit nogmaals bevestigd. Ook uit het Cyber Security Beeld Nederland (CSBN) van het Nationaal Cyber Security Centrum (NCSC) komt de dreiging van cyberspionage door statelijke actoren prominent naar voren. Zowel overheden als private organisaties zijn regelmatig doelwit van digitale spionage geweest, ook in Nederland. U wordt dan ook verzocht om binnen de eigen organisatie met klem uit te dragen dit zeer serieus te nemen en intensief werk te maken van het verhogen van de weerbaarheid.

1869983

00838

Directie Nationale Veiligheid
2 DNV

Datum
25 april 2012

Ons kenmerk
255670

Bijlage: Ondersteuningsactiviteiten KWAS

Ondersteuning vanuit de projectorganisatie KWAS
Voorgesteld wordt om, gezamenlijk met de AIVD en BZK, de ondersteuning van de departementen bij de implementatie van de KWAS te intensiveren via de onderstaande activiteiten:

- Komende maand zal het projectteam KWAS van VenJ, in samenwerking met de AIVD en BZK/DGOBR, een ronde maken langs alle departementen om in gesprek te gaan met de BVA, en de departementale projectleiders KWAS om knelpunten (o.a. vanuit Inspectierapport) te bespreken en te ondersteunen en faciliteren bij het oplossen van de knelpunten waar mogelijk. Hierbij worden de goodpractices uit de tussenrapportage betrokken. Daarnaast zal de ronde worden gebruikt om te bezien welke problemen mogelijk in interdepartementale gremia moeten worden geadresseerd.

- Naast de eerder aangeboden *Handleiding KWAS* worden de volgende producten beschikbaar gesteld:

    1. E-learning module KWAS, die ter ondersteuning van dit proces kan worden gebruikt (incl. trainingssessie). Deze module wordt in mei 2012 opgeleverd en verstrekt onder de departementen;
    2. Model/format Plan van Aanpak Implementatie KWAS, praktische tool voor een projectleider om KWAS project concreet vorm te geven (stappenplan, tijdbesteding, interviewvragen e.d.).

- Per ministerie wordt desgewenst een trainingssessie (incl. Awarnesspresentatie) gehouden (in samenwerking met de AIVD en bureau BVA/projectverantwoordelijke KWAS), waarin de betrokken projectmedewerkers meer wordt uitgelegd over de implementatie van de KWAS, het doorlopen van de handleiding, het modelplan en de e-learning. Hierbij zal gebruikt worden gemaakt van de bevindingen en good practices uit het Inspectierapport.

- Komende periode is de KWAS geagendeerd in een aantal strategische overleggen, zodat de voortgang gemonitord kan worden en eventuele knelpunten kunnen worden verholpen. Voor het Rijk gaat het daarbij onder meer om de Stuurgroep Nationale Veiligheid, het Interdepartementale overleg van de BVA's (CBIB), de Interdepartementale commissie van information Officers (ICCIO) en de Interdepartementale commissie Inkoop & Aanbesteding (ICCIA).

Directie Nationale Veiligheid
2 DNV

Datum
25 april 2012

Ons kenmerk
255670

- Voorgesteld wordt om de AIVD , op verzoek, presentatie te laten houden in de departementale bestuursraden. Met hierbij specifieke aandacht/focus op de voor het departement geldende kernbelangen en kwetsbaarheden;

- Het projectteam kan in overleg met de BVA of het SG-cluster stimuleren om op medewerkerniveau een awarenessprogramma op te zetten. Hierbij tevens rekening houden met de bevindingen uit het rapport van de algemene rekenkamer.

Tussenrapportage KWAS

'In welke mate hebben departementen maatregelen getroffen om zich te weren tegen spionage?'

Maart 2012

1869983 00838

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting 5

1. Inleiding 9

1.1 Aanleiding en vraagstelling 9
1.2 Context 10
1.3 Onderzoeksopzet 14

2. Onderzoeksbevindingen 17

2.1 Cruciale belangen 17
2.2 Kwetsbaarheden en dreigingen 20
2.3 Maatregelen 21
2.4 Afspraken met taakorganisaties/diensten 23
2.5 Beschouwend 23

3. Conclusies 27

1869983 00838

Managementsamenvatting

Aanleiding en vraagstelling

Spionage is geen ver-van-mijn-bed-show maar een reëel probleem in Nederland. Het gevaar van spionage wordt onderschat. In 2009 hebben de AIVD en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties onderzoek gedaan naar spionagerisico's op het terrein van economisch welzijn, wetenschappelijk potentieel, openbaar bestuur en vitale infrastructuur. In april 2010 is deze rapportage, de 'Kwetsbaarheidsanalyse Spionage Nederland (KWAS), uitgebracht. De AIVD stelt dat bedrijven, instellingen en overheden zich niet altijd realiseren dat zij over informatie beschikken die waardevol is voor andere organisaties.

Het kabinet geeft in haar reactie[1] aan deze bevindingen verontrustend te vinden en kondigt aan de komende jaren de activiteiten op te voeren om de weerbaarheid tegen spionage te vergroten. Daartoe benoemt het kabinet een aantal concrete acties. Kern van de aanpak tegen spionage is het 'vergroten van het waarde- en veiligheidsbewustzijn.' Organisaties moeten bewust worden van de waarde van hun eigen informatie, beseffen dat spionage een reële dreiging is en hier adequate maatregelen tegen nemen.

In 2012 wil het kabinet zichtbare stappen hebben gezet ter verbetering van de Nederlandse weerbaarheid tegen spionage. Het kabinet heeft de rijksinspecties gevraagd een onderzoek in te stellen naar de voortgang van de maatregelen die departementen hiertoe moeten treffen.

Op basis van de voorgenomen acties in de kabinetsbrief is de volgende centrale vraag geformuleerd:

'In welke mate hebben de departementen maatregelen getroffen om zich te weren tegen spionage?'

Vervolgens is het onderzoek in vier deelvragen geoperationaliseerd:

1. Hebben departementen in beeld gebracht wat hun cruciale belangen zijn?
2. Hebben departementen in beeld wat daarbij de dreigingen zijn?
3. Hebben departementen maatregelen getroffen om zich te wapenen tegen deze dreigingen?
4. Hebben departementen afspraken gemaakt met taakorganisaties, diensten en externe partners over de beveiliging?

[1] Brief van 22 februari 2011

1869983 00838

Centrale conclusie

Uit het onderzoek blijkt dat de meeste departementen nog in de beginfase staan bij het treffen van maatregelen tegen spionage. De meeste departementen hebben het onderwerp pas eind 2011 geagendeerd. Het jaar 2012 is dan het jaar van de eerste aanzet.

Geconstateerd wordt dat er een kleine groep koplopers is, namelijk de ministeries van Algemene Zaken, Defensie en Buitenlandse Zaken. Verder is een groep die de middenmoot vormt. Het gaat dan om het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, het ministerie van Veiligheid en Justitie en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Zij hebben een start gemaakt met (de voorbereidingen tot) het in kaart brengen van de cruciale belangen en kwetsbaarheden. Binnen deze middenmoot gaat het ene departement voortvarender en met meer urgentiebesef aan de slag dan het andere departement. Ten slotte is een groep achterblijvers die op onderdelen of nog helemaal geen start hebben gemaakt met de nodige activiteiten.

De ambitie van het kabinet is om in 2012 zichtbare stappen te hebben gezet om de weerbaarheid tegen spionage te verhogen. Gezien de huidige stand van zaken zal deze ambitie, zonder extra inspanningen, niet worden gehaald. Departementen moeten met de nodige voortvarendheid hun activiteiten voortzetten. Immers, na het in kaart brengen van belangen en kwetsbaarheden is het zaak om treffende maatregelen te nemen. De ervaring leert dat effectieve implementatie van maatregelen de nodige tijd in beslag kan nemen.

De belangrijkste deelconclusies

Cruciale belangen

De departementen hanteren geen eenduidige definitie van het begrip cruciaal belang.

- De meeste departementen hebben hun cruciale belangen niet scherp in beeld.
- Het ontbreekt bij een aantal departementen aan (centrale) sturing, sense of urgency, kennis en bewustzijn van het aspect spionage om de maatregelen die voortvloeien uit KWAS te implementeren.

Dreigingen en kwetsbaarheden

- Omdat de meeste departementen hun belangen niet in beeld hebben, is het ook niet mogelijk om adequaat de dreigingen daarbij te identificeren.
- De meeste departementen hebben met behulp van generieke systematieken voor risicoanalyse hun dreigingen en kwetsbaarheden in beeld gebracht. Dit levert vooral algemene dreigingen op met weinig oog voor spionage.

1869983 00838

Maatregelen

- De meeste departementen hebben vooral algemene beveiligingsmaatregelen genomen. Hierbij worden geen maatregelen specifiek tegen spionage getroffen.

Afspraken met taakorganisaties en externe dienstverleners

- De meeste departementen hebben geen zicht op het beveiligingsniveau bij taakorganisaties en diensten.
- De meeste departementen hebben geen centraal overzicht van de (externe) partners waarmee wordt samengewerkt.
- De meeste departementen maken vooral algemene afspraken over beveiliging. De verantwoordelijkheid voor het maken van de afspraken, alsmede het toezicht op de naleving van deze afspraken, is veelal decentraal bij [redacted] of opdrachtgever belegd. Specifieke (beveiligings)afspraken in het kader van spionage worden niet gemaakt.

Het vervolg

De gezamenlijke inspecties hebben in kaart gebracht hoe ver de departementen begin 2012 zijn met het treffen van maatregelen tegen spionage. Daarbij is gekeken naar de voortgang op de actiepunten die begin 2011 door het kabinet zijn geformuleerd. De komende periode zijn de departementen aan zet om die stappen te zetten die noodzakelijk zijn. De inspecties zullen eind 2012 starten met de vervolgmeting. Dan zal blijken of daadwerkelijk zichtbare stappen zijn gezet om de weerbaarheid tegen spionage te verhogen.

1869983 00838

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en vraagstelling

'Geheime inlichtingenofficieren doen zich voor als studenten aan de universiteit'[2]
De AIVD brengt het fenomeen van undercover bollebozen onder de aandacht bij universiteiten. De AIVD was ongerust over de veiligheidsmaatregelen die universiteiten nemen om gevoelige informatie te beschermen. Inmiddels hebben de wetenschappelijke instellingen regelmatig contact met de AIVD om alert te zijn op spionagepraktijken.

'Hackers stelen terabytes aan geheime JSF-data'[3]
Onbekenden hebben met succes ingebroken op de computersystemen van het Joint Strike Fighter-straaljagerproject. Daarbij hebben ze meerdere terabytes aan gegevens over het peperdure gevechtsvliegtuig buitgemaakt.

'Ex-piloot 5 jaar cel in voor aanbieden F-16-geheimen'[4]
De voormalig piloot van F-16's zit in Zoetermeer vast op verdenking van internationale spionage voor de Wit-Russische KGB. De Nederlandse kapitein werd op 17 maart aangehouden omdat hij op het punt zou hebben gestaan om staatsgeheimen door te spelen aan een man uit Wit-Rusland, die ook is aangehouden.

Drie voorbeelden van hedendaagse spionage. Niet afkomstig uit een James Bondscript, maar echte incidenten die recent hebben plaatsgevonden. Spionage is geen ver-van-mijn-bed-show maar is aanwezig in Nederland. Ook nu proberen buitenlandse overheden via hun inlichtingendiensten geheime politieke en economische informatie te verwerven. Niet alleen overheden, ook het bedrijfsleven doet aan spionage. Het lekken van informatie kan de Nederlandse belangen ernstig schaden. Het gevaar van spionage wordt onderschat.

In 2009 hebben de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties onderzoek gedaan naar spionagerisico's op het terrein van economisch welzijn, wetenschappelijk potentieel, openbaar bestuur en vitale infrastructuur. In februari 2010 is deze rapportage, de 'Kwetsbaarheidsanalyse Spionage Nederland (KWAS), uitgebracht. De AIVD stelt dat bedrijven, instellingen en

[2] Bronvermelding de Volkskrant 16 augustus 2010
[3] Bronvermelding Tweakers.net 21 april 2009
[4] Bronvermelding De Telegraaf 28 april 2011

1869983 00838

overheden zich niet altijd realiseren dat zij over informatie beschikken die waardevol is voor andere organisaties. Niet alleen voor buitenlandse mogendheden, maar ook binnenlandse spionage door industrie en bedrijfsleven. De kennis over spionagerisico's is beperkt.

Het kabinet geeft in haar reactie[5] aan deze bevindingen verontrustend te vinden en kondigt aan de komende jaren de activiteiten op te voeren om de weerbaarheid tegen spionage te vergroten. Daartoe benoemt het kabinet een aantal concrete acties. Kern van de aanpak tegen spionage is het 'vergroten van het waarde- en veiligheidsbewustzijn.' Organisaties moeten bewust worden van de waarde van hun eigen informatie, beseffen dat spionage een reële dreiging is en hier adequate maatregelen tegen nemen.

In 2012 wil het kabinet zichtbare stappen hebben gezet ter verbetering van de Nederlandse weerbaarheid tegen spionage. Het kabinet heeft de rijksinspecties gevraagd een onderzoek in te stellen naar de voortgang van de maatregelen die departementen hiertoe moeten treffen. De minister van Veiligheid en Justitie is de eerstverantwoordelijke minister voor de uitvoering van het kabinetsstandpunt. De minister heeft de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (per 1-1-2012 Inspectie Veiligheid en Justitie) verzocht om in samenwerking met de rijksinspecties dit onderzoek te verrichten.

Met het onderzoek wordt duidelijk gemaakt in hoeverre departementen inzicht hebben in de eigen cruciale belangen en kwetsbaarheden en welke maatregelen zij hebben getroffen om de weerbaarheid tegen spionage te versterken. De centrale vraagstelling is:

In welke mate hebben de departementen maatregelen getroffen om zich te weren tegen spionage?

1.2 Context

Spionage

Voordat ingegaan wordt op de onderzoeksopzet, de onderzoeksbevindingen en de conclusies, is het goed om enige achtergrondinformatie te bieden. Allereerst het begrip spionage: waar hebben we het nu over? Is het altijd de man in een lange regenjas, gleufhoed op en een krant met twee uitgeknipte kijkgaten? In dit onderzoek wordt de volgende definitie van spionage gehanteerd:

'Het heimelijk verzamelen van gegevens met het oogmerk een zo volledig mogelijk inzicht te krijgen in de mogelijkheden en/of bedoelingen van een tegenstander of concurrent met de bedoeling (mede) daarop het eigen beleid te bepalen. Spionage resulteert in materiële en/of immateriële schade voor de eigen organisatie en/of overige ministeries en/of derden.'

[5] Brief van 22 februari 2011

1869983 00838

Dat spionage een reëel probleem is, blijkt uit verschillende onderzoeken van de AIVD. Zo is bijvoorbeeld vastgesteld dat buitenlandse inlichtingendiensten gevoelige informatie proberen te verkrijgen over de infrastructuur van de telecomsector ten behoeve van hun inlichtingenwerkzaamheden. Buitenlandse inlichtingendiensten proberen verder ook gerubriceerde en andere vertrouwelijke (overheids)informatie te bemachtigen op politiek, militair en economisch terrein. In diverse landen is het vergaren van dit soort informatie zelfs expliciet verankerd in de wettelijke taak van de inlichtingendiensten.[6]

Inlichtingendiensten hebben verschillende manieren om hun spionageactiviteiten vorm te geven.[7] Zij focussen daarbij op twee zwakke schakels in de organisatie: de mens en de techniek. Bij spionage op de mens worden doorgaans drie belangrijke en vaak voorkomende methodes ingezet. Een eerste methode is cultivering. Langzaam wint men het vertrouwen van een persoon en ontlokt zo ongemerkt informatie. Dit wordt ook wel 'social engineering' genoemd. Een stap verder is om een persoon in een chantabele positie te manoeuvreren om zo informatie af te dwingen. Ten slotte worden medewerkers door inlichtingenofficieren aangespoord om bewust informatie te lekken. Medewerkers werken hieraan uit verschillende motieven mee, zoals geld, persoonlijk gewin of gevoelens van onvrede en wraak.

Als het gaat om spionageactiviteiten gericht op techniek dan moet men denken aan bijvoorbeeld interceptie van telecommunicatie (e-mails, het volgen van internetactiviteiten et cetera). Daarnaast maakt men gebruik van de 'klassieke spiontrucjes': observatie, afluisteren en stelen. Ten slotte vormt digitale spionage een steeds grotere bedreiging. Buitenlandse inlichtingendiensten proberen via technische wegen op afstand aan informatie te komen. Dit loopt uiteen van het in handen krijgen van beschermde persoonsgegevens tot grootschalige digitale inbreuken bij overheid, particulieren of bedrijfsleven. Hacken in systemen om informatie te ontvreemden of spyware installeren zijn veelgebruikte methoden. Een gevaar omdat steeds vaker digitale activiteiten uitbesteed worden aan externe (binnen- en buitenlandse) partijen. Zo kan het zijn dat het systeem- en databeheer door een bedrijf in het buitenland wordt uitgevoerd.

Overigens gaat het niet alleen om het verkrijgen van informatie, maar ook het beïnvloeden van processen binnen een organisatie. Inlichtingenofficieren kunnen heimelijk medewerkers van een organisatie beïnvloeden en onzichtbaar aanzetten tot handelingen of besluiten die in hun belang passen.

[6] Kwetsbaarheidsanalyse Spionage Nederland: spionagerisico's en de nationale veiligheid, (februari 2010), p.9
[7] www.aivd.nl

1869983 00838

Informatiebeveiliging en rijksbrede ontwikkelingen

Het onderzoek KWAS is geen op zichzelf staande activiteit. In feite is spionage een verbijzondering van informatiebeveiliging. De afgelopen jaren zijn er bij de rijksoverheid vele bewegingen, die invloed hebben op de informatiebeveiliging in brede zin.

In het kader van het programma Vernieuwing Rijksdienst van het kabinet Balkenende III werd een start gemaakt met het concentreren van ondersteunende taken bij de rijksoverheid. Het Kabinet Rutte gaat met het Programma Compacte Rijksdienst een stap verder. Alle activiteiten in het kader van het programma hebben tot doel om via samenwerking, samenvoeging, stroomlijning en ontdubbeling de randvoorwaarden te creëren voor een effectievere, efficiëntere rijksoverheid. Het project CRD "ICT infrastructuur" heeft de opdracht gekregen voorstellen te doen voor o.a. de inrichting van één rijksbrede ICT- beveiligingsfunctie. Daarnaast zijn er nog andere ontwikkelingen gaande zoals de komst van een Rijks-BVA, de Nationale Cybersecurity Strategie (NCSS), de instelling van het NCSC per 1 januari 2012, een meldplicht ICT-incidenten et cetera. Eerder is al de functie van de departementale CIO en een Rijks-CIO geïntroduceerd.

Tevens bestaat rijksbreed beleid voor de informatiebeveiliging. Dit is vastgelegd in het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst 2007 en het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst voor Bijzondere Informatie (VIR-BI 2004). Op tactisch niveau is de Baseline Informatiebeveiliging opgesteld. (BIR). Deze baseline is gebaseerd op de ISO-standaarden die benoemd zijn tot overheidsstandaarden waaronder ISO 27001 en ISO 27002. De BIR moet een vijftal interdepartementale richtlijnen en de verschillende baselines van de organisaties van de Rijksdienst vervangen. Deze set aan normen en richtlijnen is voldoende om de informatiebeveiliging goed te regelen. Genoemde normen zijn vooral gericht op de departementen en hun uitvoeringsorganisaties en deels ook op de ketens. Op het gebied van verantwoordelijkheden en taken op interdepartementaal niveau bestaan nog lacunes. Het al eerder genoemde project "één beveiligingsfunctie voor de rijksdienst moet hierin voorzien.

Het gaat hier om algemene maatregelen op het gebied van informatiebeveiliging. Het onderzoek KWAS – en de maatregelen die hieruit vloeien - vormen hierop het 'pluspakket' om een organisatie specifiek te wapenen tegen spionage.

Kwetsbaarheidanalyse Spionage Nederland nader toegelicht

Het kader waarbinnen het onderzoek wordt uitgevoerd, is gebaseerd op het rapport en de handreiking KWAS. Immers, de verbetermaatregelen en acties die het kabinet heeft benoemd, zijn hierop gebaseerd. Begrippen, focus en methodiek worden daarom hieruit ontleend. Kern van de methodiek is dat men systematisch een aantal stappen moet zetten op weg naar het weerbaar maken van de eigen organisatie.

De eerste stap is het inventariseren van de eigen – zogenoemde – cruciale of kernbelangen. Het begrip cruciaal belang wordt in het rapport gedefinieerd als:

1869983 00838

De verzameling van gegevens waarvan kennisname door een buitenlandse overheid de Nederlandse veiligheid aantast en waarvan verondersteld kan worden dat buitenlandse inlichtingendiensten/overheden er belang bij hebben deze informatie te bezitten.

In dit kader wordt ook wel gesproken over 'vitale belangen' of de 'kroonjuwelen' van het departement.

Uit het onderzoek van de AIVD blijkt dat in alle onderzochte sectoren wel cruciale belangen zijn te vinden.[8] Deze zijn grofweg te verdelen in de categorieën:

- **Datasets en blauwdrukken**
  Hierbij gaat het om in organisaties aanwezige gegevensbestanden, ontwerpen en bouwtekeningen;

- **Standpunten en strategie**
  Bijvoorbeeld beleidsstandpunten, langjarige visies en onderhandelingsstrategieën;

- **Opkomende cruciale belangen en infrastructuur**
  Bijvoorbeeld wetenschappelijke innovaties die in de toekomst in concrete toepassingen belangrijke bijdragen aan de Nederlandse economie kunnen leveren.

Als de cruciale belangen eenmaal in beeld zijn gebracht, dan is de volgende stap om in kaart te brengen wat daarbij de dreigingen en kwetsbaarheden zijn. Onder dreiging wordt verstaan:

'Die gevaren, risico's en situaties die de belangen van het eigen departement, andere departementen en uiteindelijk de belangen van de staat of haar bondgenoten kunnen schaden. '

Spionage is één van die dreigingen.

Buitenlandse inlichtingendiensten proberen op grofweg twee manieren informatie over de cruciale belangen in te winnen. Zij proberen voor hen relevante informatie te verkrijgen via **mensen** die (indirect) toegang hebben tot deze informatie of via de inzet van **technische middelen** zoals hacken, tappen of afluisteren. Inlichtingendiensten gaan zoals eerder geschetst op verschillende manieren te werk wanneer als ze via deze wegen informatie willen bemachtigen.
Als een organisatie de belangen in beeld heeft en weet waar de kwetsbaarheden en dreigingen zitten, dan kunnen specifieke doeltreffende (beveiligings)maatregelen worden getroffen. Deze maatregelen richten zich op de mens, de techniek en de organisatie.

[8] Kwetsbaarheidsanalyse Spionage Nederland: spionagerisico's en de nationale veiligheid, (februari 2010), p. 47

1869983 00838

1.3 Onderzoeksopzet

Interdepartementaal onderzoeksteam

Het kabinet heeft de gezamenlijke inspecties gevraagd om het onderzoek uit te voeren. Omdat de minister van Veiligheid en Justitie de verantwoordelijkheid heeft voor het uitvoeren van het kabinetsstandpunt, heeft de Inspectie Veiligheid en Justitie (Inspectie VenJ) een voortrekkersrol in het onderzoek.

De Inspectie VenJ heeft de andere rijksinspecties gevraagd om deel te nemen aan het onderzoek. Inspecteurs van het Agentschap Telecom, de Inspectie van het Onderwijs en Staatstoezicht op de Mijnen hebben het kernteam gevormd van het onderzoek. Omdat voor het onderzoek specifieke kennis en expertise nodig was is het kernteam gecompleteerd met een beleidsmedewerker Informatiebeveiliging van het ministerie van Defensie en een IT-auditor van het Nationaal Bureau Verbindingsbeveiliging (NBV) dat onderdeel is van de AIVD.

Ten slotte is expertise en advies ingewonnen bij de AIVD en individuele beveiligingsautoriteiten en beveiligingsmedewerkers van verschillende departementen. Daarnaast is het plan van aanpak en de vragenlijsten besproken in het SG-overleg, de Stuurgroep Nationale Veiligheid, het Coördinerend Beraad Integrale Beveiliging (CBIB) en de Subcommissie Informatiebeveiliging (SIB) van de ICCIO.

Het onderzoek

Vraagstelling

Het doel van dit onderzoek is om te meten wat de stand van zaken is bij departementen als het gaat om het nemen van de acties die het kabinet heeft benoemd. De centrale vraagstelling van het onderzoek is: In welke mate hebben de departementen maatregelen getroffen om zich te weren tegen spionage? Het kader waarbinnen deze hoofdvraag wordt beantwoord vloeit voort uit de kabinetsreactie. In de brief van 22 februari 2011 geeft het kabinet aan dat:

- De gehele rijksoverheid een kwetsbaarheidsanalyse moet opstellen. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de Handleiding KWAS. Op basis van deze analyse treft men maatregelen.
- De departementen strikte afspraken maken met ICT-leveranciers over gewenste beveiligingsvoorzieningen voor datasystemen die vertrouwelijke of geheime informatie bevatten.
- Departementen periodiek, onder verantwoordelijkheid van de hoogste interdepartementale managementraden en hun beveiligingsambtenaren, security audits en systeempenetratietests houden waarin nadrukkelijk aandacht wordt besteed aan spionagerisico's.

1869983 00838

- Departementen awareness-presentaties organiseren voor medewerkers met specifieke focus op de voor het betreffende departement geldende cruciale belangen en kwetsbaarheden.

Daaruit volgt dat het onderzoek in vier vragen geoperationaliseerd kan worden:

1. Hebben departementen in beeld gebracht wat hun cruciale belangen zijn?
2. Hebben departementen in beeld wat daarbij de dreigingen zijn?
3. Hebben departementen maatregelen getroffen om zich te wapenen tegen deze dreigingen?
4. Hebben departementen afspraken gemaakt met taakorganisaties, diensten en externe partners over de beveiliging?

Om de voortgang te kunnen meten, is een startpunt en eindpunt nodig. Het onderzoek is daarom in twee fasen uitgesplitst. In 2011 is gemeten wat de stand van zaken bij departementen is op dat moment. De resultaten worden in deze tussenrapportage weergegeven. Eind 2012 vindt de vervolgmeting plaats. Het verschil tussen beide metingen geeft de voortgang aan.

Afbakening

In de brief van het kabinet worden acties benoemd die de overheid en het bedrijfsleven moeten nemen. Dit onderzoek richt zich primair op de rijksoverheid, vooral op de ministeries. Daarbij moet in ogenschouw worden genomen dat een ministerie breder is dan alleen het kerndepartement. Ook taakorganisaties en uitvoerende diensten vallen hieronder. Hier kunnen cruciale belangen zitten. Departementen kunnen daarnaast zaken doen of samenwerken met externe partners. Het is van belang dat een departement beseft dat in deze verhoudingen kwetsbaarheden kunnen zitten. Vervolgens dienen onderling afspraken te worden gemaakt ter bescherming tegen mogelijke dreigingen van spionage.

Deze tussenmeting heeft daarmee het karakter van een quickscan. Bij departementen is gekeken wat de stand van zaken is en met name de opzet en bestaan van beleid en maatregelen tegen spionage. In de eindmeting zal ook gekeken worden naar de werking van deze maatregelen.

Verder zijn in dit onderzoek de interdepartementale organisaties of het bedrijfsleven niet onderzocht. Dit zal in de tweede meting worden meegenomen.

Onderzoeksmethodiek

De Secretarissen-Generaal van alle departementen hebben in oktober 2011 een vragenlijst ontvangen waarin bovengenoemde vier hoofdvragen centraal stonden. Het verzoek was om deze te laten invullen en medio december 2011 te laten retourneren. In de maanden januari en februari 2012 hebben vervolgens interviews plaatsgevonden met de invullers van de vragenlijst. Daarbij is ook de onderliggende documentatie – voor zover beschikbaar of aangeleverd – bestudeerd. Op basis van de vragenlijst, de documentstudie en het interview

1869983 00838

zijn departementsbeelden gemaakt. Dit beeld geeft aan wat de stand van zaken is bij een departement op die vier hoofdvragen. Het departementsbeeld is voor hoor en wederhoor aangeboden aan de Secretaris-Generaal. Aan de hand van de departementsbeelden is deze overkoepelende rapportage geschreven.

Onderzoek Algemene Rekenkamer

Parallel aan dit onderzoek heeft de Algemene Rekenkamer onderzoek gedaan naar de staat van de informatiebeveiliging bij de rijksoverheid. Op verantwoordingsdag, de derde woensdag van mei 2012, zal deze rapportage openbaar worden gemaakt. De centrale vraagstelling van het Rekenkameronderzoek is:

'Wat is de stand van zaken van informatiebeveiliging bij het Rijk en welke knelpunten doen zich hierbij voor?'

Het onderzoek bestaat uit twee deelonderzoeken. Eén deelonderzoek richt zich op informatiebeveiliging. Hierbij richt de Rekenkamer zich op risicoafwegingen voor informatiesystemen en de werking van een aantal beveiligingsmaatregelen. Het andere deelonderzoek richt zich op vertrouwensfuncties. Hierbij richten de Rekenkamer zich op het aanwijzen van functies als vertrouwensfuncties en het uitvoeren van veiligheids-onderzoeken naar personen die deze functies gaan vervullen.

De Inspectie heeft in het voortraject van het onderzoek afstemming gezocht met de Algemene Rekenkamer. Om dubbele bevraging van departementen te voorkomen is de vragenlijst van de Inspectie aangepast. Verder zijn de resultaten van beide onderzoeken ter verificatie in het eindtraject met elkaar vergeleken.

Het verschil tussen beide onderzoeken is dat de Rekenkamer de opzet, bestaan en werking van informatiebeveiliging integraal heeft onderzocht. Spionage is een verbijzondering van informatiebeveiliging. De Inspecties hebben in deze fase de opzet en bestaan van de maatregelen onderzocht die departementen hebben getroffen om zich weerbaar te maken tegen spionage.

De relevante bevindingen, conclusies en aanbevelingen uit het Rekenkameronderzoek, die betrekking hebben op spionage, zal de Inspectie meenemen in het vervolgonderzoek.

1869983 00838

2. Onderzoeksbevindingen

2.1 Cruciale belangen

De meeste departementen hebben hun cruciale belangen niet in beeld

Uit het onderzoek blijkt dat de ministeries van Algemene Zaken, Defensie en Buitenlandse Zaken hun cruciale belangen systematisch in kaart hebben gebracht. Zij hebben op centraal niveau vastgesteld wat hun cruciale belangen zijn. Aangegeven wordt dat het bewustzijn en urgentiebesef bij deze departementen ertoe heeft geleid dat men de zaken op orde heeft.

Bij andere departementen lijkt spionage een abstracter begrip en is het urgentiebesef minder. Zij zijn aan de slag gegaan toen in het SG-overleg, oktober 2011, het onderwerp werd geagendeerd en het inspectieonderzoek werd aangekondigd. Zij moeten nog starten met het definiëren van hun cruciale belangen en hebben nu geen centraal overzicht.

Binnen de groep departementen die pas gestart is met de implementatie van de handleiding KWAS zijn sterk uiteenlopende beelden zichtbaar. Zo blijken er verschillen te zitten in de voortvarendheid waarin departementen aan de slag gaan. Het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie heeft bijvoorbeeld een projectorganisatie opgezet – met een projectleider [redacted] en een [redacted] portefeuillehouder – en heeft de ambitie uitgesproken om de zaken snel op orde te brengen. Aan de andere kant van het spectrum staan departementen die de rapportage KWAS nog moeten bespreken en geen concrete activiteiten hebben ondernomen. Enkele departementen geven aan de implementatie van KWAS mee te nemen bij de invoering van de VIR-BI (2004).

Ook merkt het onderzoeksteam op dat departementen die op centraal niveau geen of gedeeltelijk een totaalbeeld hebben, binnen een aantal organisatieonderdelen wel een goed beeld hebben. Zo heeft het ministerie van Financiën de belangen van de Belastingdienst goed in beeld, maar nog geen totaalbeeld van het gehele departement.

De departementen hanteren geen eenduidige definitie van het begrip cruciaal belang

Binnen het rijksdomein wordt het begrip 'cruciaal belang' op verschillende manieren gedefinieerd. Vanuit verschillende invalshoeken geeft men invulling aan het begrip. Zo stelt een groot aantal departementen een cruciaal belang gelijk aan gerubriceerde informatie conform het VIR-BI of gelijk aan privacy- en personeelsgegevens. Andere departementen merken een vitaal of kritisch proces aan als een cruciaal belang. Een enkel departement wijst organisatieonderdelen aan als cruciaal belang. Al deze verschillende interpretaties komen niet overeen met hetgeen in KWAS wordt bedoeld.

1869983 00838

Het probleem bij verschillende interpretaties openbaart zich bijvoorbeeld als departementen onderling zaken doen en informatie uitwisselen. Als beide departementen twee verschillende definities hebben van cruciaal belang, dan 'praat men langs elkaar heen'. Een voorbeeld daarvan is als een taakorganisatie vanuit de aard van zijn werk met verschillende ministeries te maken heeft. Een ander voorbeeld is dat elk departement in EU of NATO verband informatie heeft waarover internationale beveiligingsafspraken zijn gemaakt.

Daarnaast blijkt dat hierdoor de waarde van de eigen informatie niet goed wordt ingeschat. Op basis van de eigen definities geven departementen aan hun belangen in beeld te hebben. Als vervolgens gewezen wordt op de invalshoek vanuit KWAS, komt het besef dat deze belangen niet overeenstemmen met hetgeen onder cruciale belangen wordt verstaan. Ook geven enkele departementen volgens de eigen definitie aan geen cruciale belangen te hebben, terwijl dit op basis van KWAS wel het geval is.

Onderliggend knelpunt is dat men binnen departementen onvoldoende kennis heeft van het fenomeen spionage. Het concept is veelal nog te abstract. Spionage is doorgaans een activiteit die zich in het verborgene afspeelt. Hierdoor kunnen de meeste ministeries zich minder goed een voorstelling maken van spionage binnen hun domein. Waarom zou bijvoorbeeld een inlichtingendienst interesse hebben in het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid of Infrastructuur en Milieu? Welke cruciale belangen zijn hier dan? Betrokkenen geven aan ondersteuning nodig te hebben bij het tastbaar maken van het fenomeen. Men blijkt vooral behoefte te hebben aan concrete voorbeelden op het eigen domein.

Good practice
Het ministerie van Defensie kan in het kader van het in kaart brengen van cruciale belangen als good practice worden genoemd. Het ministerie heeft het begrip cruciaal belang systematisch in detail geoperationaliseerd. Defensie gebruikt het synoniem Te Beschermen Belangen (TBB). Er zijn vier categorieën TBB's, waarbij TBB 1 het hoogst gekwalificeerd is en TBB 4 het laagst. Per categorie zijn criteria geformuleerd. Hierdoor kunnen (schaarse) beveiligingsmiddelen worden ingezet voor die belangen waarbij ingeval van compromittatie de schade voor de bedrijfsvoering van het departement het grootst zou zijn.

Voor indeling in TBB1 gelden bijvoorbeeld de indelingscriteria:
TBB waarbij kennisneming door niet gerechtigden zeer ernstige schade voor de veiligheid of andere gewichtige belangen van de Staat of zijn bondgenoten tot gevolg kan hebben;
TBB die onmisbaar zijn en die bij aantasting een grote nadelige invloed hebben op de bedrijfsvoering van Defensie of zijn bondgenoten. Er zijn geen alternatieven aanwezig.

'Voor deze categorie geldt de volgende beveiligingsnorm: compromittering van en aantasting of verlies van de TBB is onacceptabel.
Van zeer ernstige schade is sprake indien compromittatie kan leiden tot een dusdanige nadelig effect op de slagkracht of de (interne) bedrijfsvoering van Defensie dat neutralisering van dat effect niet of eerst na zeer grote investeringen in tijd, arbeid en kapitaal mogelijk is (geen alternatieven of adequate tegenmaatregelen op korte of middellange termijn beschikbaar).'

1869983 00838

Het ontbreekt aan centrale sturing

Departementen die hun belangen nog niet hebben geïnventariseerd geven aan dat een belangrijke oorzaak het ontbreken van centrale sturing is. Betrokkenen geven aan binnen het departement onvoldoende sense of urgency te ervaren om KWAS in te voeren. Onduidelijk is op welk niveau binnen de departementen de verantwoordelijkheid hiervoor is belegd. Formeel is dit de Secretaris-Generaal, met de Beveiligingsautoriteit als uitvoerder. Bij departementen waar de SG dicht op de beveiliging zit, blijkt de doorzettingsmacht van de Beveiligingsautoriteit groot. Als de Beveiligingsautoriteit de opdracht bij onderdelen uitzet om de belangen in kaart te brengen, dan wordt daar eerder gehoor aan gegeven.

Bij een aantal departementen is de Beveiligingsautoriteit niet altijd in de positie, of is de beveiligingsorganisatie onvoldoende georganiseerd, om effectief en daadkrachtig op te treden. Als taken in het kader van KWAS op decentraal (DG-)niveau worden belegd, blijkt vaak de dagelijkse actualiteit voorrang te krijgen. Men heeft andere prioriteiten dan beveiligingsvraagstukken in het kader van KWAS. Een aantal betrokkenen geeft aan dat een mogelijke oplossing zou zijn om de sturing bovendepartementaal te organiseren.

Het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft het probleem van de positionering van de beveiligingsorganisatie onderkend. Het ministerie is gestart met het Programma Integrale Beveiliging Justitie. Onderdeel daarvan is het oprichten en ontwikkelen van een bureau Beveiligingsautoriteit. De beveiligingsorganisatie wordt daarmee centraler gepositioneerd. Er is een kwartiermaker benoemd die uitvoering geeft aan een aantal beleidsvoornemens en te implementeren producten.

Good practice
Het ministerie van Buitenlandse Zaken kent 160 posten in het buitenland. Daarvoor zijn 160 veiligheidscoördinatoren (BVC's) aangesteld. Elke directie en iedere post heeft er één. Dit zijn deeltaken van diverse functionarissen. Er zijn op het departement in Den Haag reglomedewerkers aangesteld en die hebben dagelijks contact met de BVC's in het veld. Op deze wijze is het mogelijk centraal de regie te houden op gerubriceerde informatie en op de wijze waarop vertrouwelijke communicatie plaats vindt.

Reorganisaties maken het lastig om een actueel beeld te hebben

Verschillende departementen geven aan dat de complexiteit en dynamiek van departementale herindelingen het lastig maakt om nu reeds een actueel centraal beeld van de cruciale belangen te hebben.

Andere departementen benadrukken juist daarom het belang van de inventarisatie van de cruciale belangen. In geval van reorganisatie kan de verantwoordelijkheid van die belangen tenminste worden overgedragen aan de ontvangende organisatie. Als je geen overzicht hebt van de belangen, is er juist tijdens reorganisaties een vergroot risico dat de verantwoordelijkheid voor de beveiliging daarvan tussen wal en schip valt.

1869983 00838

2.2 Kwetsbaarheden en dreigingen

Geïdentificeerde dreigingen zijn generiek van aard, minder toegespitst op spionage

Over het algemeen hanteren de meeste departementen een standaardsystematiek om risico's en dreigingen te identificeren. Er bestaan reeds standaarden die benoemd zijn tot overheidsstandaarden waaronder ISO 27001 en ISO 27002. Daarnaast is er voor de rijksoverheid een aantal richtlijnen vastgesteld: VIR 2007, VIR-BI, BIR 2011 (op basis van ISO 27002). De resultaten van deze analyses variëren van meer of minder goed. Er is verschil in niveau en kwaliteit. Elk departement heeft zijn eigen aanpak waardoor er veel variaties zijn.

De standaardmethodieken die de meeste departementen hanteren hebben betrekking op verschillende soorten dreigingen, maar niet specifiek op spionage. Uit de analyse volgen daarom doorgaans de generieke beveiligingsrisico's en 'huis-tuin-en-keuken-dreigingen'. Op basis hiervan geeft een aantal departementen aan dat de dreiging van spionage voor hen niet speelt.

Daar waar wel aandacht is voor spionage, is dat vooral op het gebied van cyberspionage. Het gaat dan om ICT-dreigingen, specifiek gericht op de techniek. Andere dreigingsvormen van spionage worden niet meteen onderkend. De focus op de menselijke factor is doorgaans zwak. Men is zich weinig bewust van de kwetsbaarheden van het (eigen of ingehuurde) personeel. Een medewerker kan namelijk bewust informatie lekken, of onbewust door derden beïnvloed worden in zijn handelen. Dit komt onvoldoende uit de standaardsystematiek naar voren.

Departementen hebben onvoldoende besef van de dreiging van spionage

Alleen de ministeries van Defensie, Algemene Zaken en Buitenlandse Zaken hebben de dreiging van spionage expliciet benoemd. Het ministerie van Defensie heeft de dreiging van spionage zelfs concreet uitgewerkt. Zo is een daderprofiel opgesteld waarin beschreven is welke type personen (ex-werknemers, journalisten et cetera) risico's kunnen zijn in het kader van spionage. Ook zijn scenario's opgesteld hoe zij vervolgens te werk kunnen gaan.

Een aantal departementen geeft aan geen dreiging van spionage te kennen. Men geeft aan dat dit uit de risicoanalyses niet naar boven komt. Een aantal departementen geeft aan dat zij geen signalen van de AIVD hebben ontvangen dat spionage mogelijk bij hen zou kunnen spelen. Deze departementen stellen dat zij geen cruciale belangen hebben die interessant zijn voor spionage.

Opmerkelijk is dat departementen die nog geen belangenanalyse hebben gedaan – en dus geen centraal beeld hebben van hun 'kroonjuwelen' – ook aangeven de dreiging van spionage niet realistisch te vinden. Volgens de Handleiding KWAS is een systematische analyse van dreigingen niet mogelijk als je geen belangenanalyse hebt gedaan.

1869983 00838

Ook hier speelt volgens betrokkenen het onderliggende knelpunt dat men onvoldoende kennis en bewustzijn heeft van het fenomeen spionage. Men heeft vooral oude beelden van spionage. Vaak wordt het voorbeeld van de Pakistaan Khan aangehaald, die ruim 30 jaar geleden veroordeeld werd voor atoomspionage. De dreiging is voor departementen nog te abstract. Er is weinig besef voor het feit dat andere organisaties (niet alleen andere overheden, maar ook industrie en bedrijfsleven) interesse kunnen hebben in specifieke informatie. Er wordt te weinig vanuit het perspectief van 'de ander' gekeken. Daarbij is er onvoldoende besef wat de schade van spionage kan zijn.

Departementen geven aan behoefte te hebben aan concrete nationale voorbeelden van spionage, bij voorkeur op het eigen domein. Daarbij dient ook inzichtelijk gemaakt te worden wat de gevolgen daarvan kunnen zijn. Hoe schadelijk kan spionage voor ons zijn?

2.3 Maatregelen

Generieke beveiligingsmaatregelen worden als voldoende beschouwd tegen spionage

Departementen hebben over het algemeen geen specifieke beveiligingsmaatregelen tegen spionage getroffen. Alleen Defensie, Algemene Zaken en Buitenlandse Zaken hebben in het totaalpakket aan beveiligingsmaatregelen het aspect spionage expliciet meegenomen en aanvullende maatregelen getroffen. De andere departementen menen met generieke beveiligingsmaatregelen voldoende bestand te zijn tegen spionage. Departementen hebben in het verleden de nodige beveiligingsmaatregelen getroffen. Deze zijn echter niet per definitie dekkend voor spionage.

Een generieke beveiligingsmaatregel is het hanteren van het VIR-BI. De rubricering van documenten en de wijze waarop daarmee gehandeld moet worden biedt volgens een aantal departementen voldoende bescherming tegen spionage. Opmerkelijk overigens is dat een enkel departement nog bezig is met de implementatie van het VIR-BI, dat in 2004 is opgesteld.

Departementen geven verder aan liever geen rigoureuze specifieke beveiligingsmaatregelen te nemen die geen draagvlak hebben. Zeker voor een 'weinig voorstelbare' dreiging als spionage. Het resultaat is namelijk dat medewerkers de beveiligingsmaatregelen gaan omzeilen omdat zij daardoor gehinderd worden in hun praktische dagelijkse werkzaamheden. Zo mailt men werk naar een privé-adres, neemt men informatie op een usb-stick mee naar huis, worden toegangspasjes uitgeleend, worden passwords op papier geschreven en zelfs gedeeld met collega's, worden bezoekers niet altijd naar de uitgang begeleid et cetera.

1869983 00838

Focus vooral op technische maatregelen

Uit het onderzoek blijkt dat er veel focus is op technische beveiligingsmiddelen en minder op organisatorische, personele en fysieke beveiliging. De beveiligingsketen is een mix van maatregelen ('integrale beveiliging') en een keten is zo sterk als de zwakste schakel. Er zijn niet altijd maatregelen richting de eigen medewerker, terwijl KWAS dit als een belangrijke kwetsbaarheid beschouwt. In het algemeen hebben organisaties een impliciet vertrouwen in medewerkers, het risico bestaat dat hierdoor verdachte signalen niet worden onderkend.

Waar er wel maatregelen getroffen worden op het niveau van de mens, gaat het vooral om screening van medewerkers voor vertrouwensfuncties, een verklaring omtrent gedrag en dergelijke. Daarnaast organiseren departementen – of zijn dat van plan – workshops over spionage om de awareness bij medewerkers te vergroten. Zo nodig wordt de AIVD gevraagd deze workshops te verzorgen.

Good practice

Spionagemaatregelen hoeven niet altijd heel erg ingewikkeld te zijn. Verschillende departementen nemen relatief eenvoudige maatregelen om zich te wapenen tegen spionage. Een aantal voorbeelden:

- Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft afspraken met posten in het buitenland over de wijze van communiceren. Hoewel er gebruik wordt gemaakt van versleutelde communicatiemiddelen, is de instructie slechts het minimale te communiceren.
- Het ministerie van Buitenlandse Zaken en Algemene Zaken hanteren de regel geen voicemails in te spreken.
- Het ministerie van Algemene Zaken en het ministerie van Defensie hebben hun informatiesystemen waar hun cruciale belangen zitten afgesloten van de buitenwereld. Zij gebruiken daarvoor een 'stand alone' systeem zonder toegang tot internet.
- Het ministerie van Defensie en het ministerie van Infrastructuur en Milieu instrueren medewerkers voorafgaand aan buitenlandse dienstreizen over de specifieke spionagerisico's.
- Bij het ministerie van Buitenlandse Zaken en Infrastructuur en Milieu worden op sommige dienstreizen lege laptops meegegeven waarop de medewerkers kunnen werken. Bij terugkomst worden de laptops in quarantaine genomen en vernietigd.
- Bij het ministerie van Infrastructuur en Milieu wordt gebruik gemaakt van integriteitfunctionarissen waarbij integriteitincidenten worden gemeld.
- Verschillende (onderdelen van) ministeries zetten mystery guests in om de beveiliging te testen.
- Verschillende ministeries maken medewerkers bewust van de risico's van social media. Het (onbewust) weggeven van teveel informatie is bijvoorbeeld een risico. Een ander risico is dat men chantabel wordt aan de hand van de inhoud op een profielpagina op social media.

1869983 00838

2.4 Afspraken met taakorganisaties/diensten

Departementen hebben geen zicht op het beveiligingsniveau van taakorganisaties

Onder een ministerie kunnen soms tientallen taakorganisaties en diensten vallen. De Beveiligingsautoriteit van het departement heeft in veel gevallen geen zicht op het beveiligingsniveau bij deze organisaties of de partijen waar zij zaken mee doen.

Departementen hebben geen zicht op het beveiligingsniveau van externe partners

Ministeries maken steeds meer gebruik van externe dienstverleners. De meeste departementen hebben geen centraal overzicht van de externe partners waarmee wordt samengewerkt. Departementen hebben daarmee veelal geen beeld van welke cruciale belangen aan deze externe partners worden uitbesteed.

De verantwoordelijkheid voor afspraken met externe organisaties wordt meestal decentraal in de lijn bij [redacted] of opdrachtgever belegd. De lijnverantwoordelijke moet in contracten afspraken maken over het beveiligingsniveau. De Beveiligingsautoriteit kan hierbij een adviserende rol spelen. Bij de meeste departementen worden over het algemeen in dergelijke contracten standaardafspraken over generieke beveiligingsmaatregelen gemaakt. Het gaat dan om zaken als geheimhouding, zorgvuldigheid, screening et cetera. Vaak wordt de VIR-BI daarbij betrokken. Deze dekt in de beleving van departementen voldoende beveiligingsrisico's af. Departementen maken geen specifieke afspraken over de beveiliging tegen spionage.

Good practice

Het ministerie van Defensie heeft een afsprakenkader, de 'Algemene Beveiligingseisen voor Defensieopdrachten (ABDO), waarin de integrale beveiliging is geregeld. De ABDO maakt standaard deel uit van contracten bij externe inkoop/inhuur. Indien bedrijven een opdracht uitvoeren voor het ministerie van Defensie, waarbij sprake is van uitwisseling van Bijzondere Informatie, moeten zij voldoen aan de ABDO. De Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst houdt samen met de Beveiligingsautoriteit toezicht op de naleving van de ABDO-afspraken.

2.5 Beschouwend

Zoals eerder beschreven bestaat de kern van de aanpak van het kabinet om de weerbaarheid tegen spionage te verhogen uit een aantal elementen. Het gaat om het in kaart brengen van de belangen en kwetsbaarheden, het treffen van maatregelen en het maken van afspraken met taakorganisaties en externe partners over de beveiliging.

1869983 00838

Deze stappen kennen een volgordelijkheid. Je moet eerst zicht hebben op je cruciale belangen voordat je daarbij de relevante dreigingen kunt benoemen. En pas als je die dreigingen hebt benoemd, kun je de passende maatregelen treffen. Met andere woorden: je moet eerst weten wat je wilt beveiligen en tegen wie, voordat je concrete stappen kunt nemen. Hoe concreter het begrip cruciaal belang is ingevuld, hoe concreter de dreigingen zijn te bepalen, hoe gerichter de maatregelen tegen spionage zijn. En dus hoe minder je maatregelen toepast waar ze niet nodig zijn.

Het valt op dat de meeste departementen een 'omgekeerde cirkelredenering' hanteren. De meeste departementen stellen – zonder dat men zicht heeft op de cruciale belangen – dat er geen dreiging van spionage is en derhalve de generieke beveiligingsmaatregelen voldoen. Het onderzoeksteam is van mening dat wanneer na een adequate afweging volgt dat er geen risico is, dit prima is. Uit het onderzoek blijkt echter deze afweging niet gemaakt te zijn en wordt vooral aangenomen dat deze dreiging er niet is.

Een ander aspect van de aanpak van het kabinet is het maken van goede beveiligingsafspraken met taakorganisaties, diensten en externe partners. De meeste departementen hebben echter geen zicht op het beveiligingsniveau bij deze organisaties. Dit is verontrustend omdat vaak de meeste cruciale belangen juist bij deze (uitvoerings) organisaties zitten. Het is van belang dat departementen bewust zijn van het feit dat zij cruciale belangen bij andere organisaties hebben.

Uit het onderzoek blijkt alles overziend dat de meeste departementen zich nog in de beginfase bevinden van het traject dat het kabinet voor ogen heeft. In 2012 moeten zichtbare stappen zijn gezet om de weerbaarheid tegen spionage te verhogen. Op dit moment zetten departementen voorzichtig de eerste stapjes en starten met het uitvoeren van de actiepunten die het kabinet heeft verwoord. Ieder departement doet dat op zijn eigen manier en in zijn eigen tempo.

Het ontbreken van een sense of urgency, geen of beperkte centrale sturing, onvoldoende kennis en bewustzijn van het fenomeen spionage en (de handleiding) KWAS worden aangegeven als belangrijke oorzaken hiervoor. Illustratief voor het gebrek aan sense of urgency is dat het onderzoek KWAS in 2009 is uitgevoerd. In 2010 is het rapport uitgekomen, waarna in februari 2011 een kabinetsreactie volgde. Pas eind 2011 hebben de meeste departementen het onderwerp daadwerkelijk geagendeerd en zijn de eerste activiteiten in gang gezet.

Bij het volgen van de stappen die men nog moet nemen, kan men inspiratie opdoen bij andere departementen die al verder zijn en deze vervolgstappen al hebben genomen. Zoals meerdere malen gesteld behoren de ministeries van Algemene Zaken, Defensie en Buitenlandse Zaken tot de koplopers. Op aspecten hebben zij 'good practices' beschikbaar die voor grote waarde kunnen zijn voor andere departementen.

1869983 00838

Zo heeft het ministerie van Defensie een sterk uitgewerkte methodiek om systematisch de cruciale belangen en dreigingen in beeld te brengen. Ook heeft het ministerie een afsprakenkader over integrale beveiliging die in contracten met externe partners opgenomen kan worden. Beide instrumenten kunnen voor andere departementen de basis zijn voor een eigen, op maat gemaakt, instrument. Daarnaast is een overzicht opgenomen van relatief eenvoudige maatregelen die de verschillende departementen al nemen tegen spionage.

1869983 00838

3. Conclusies

Vraagstelling

De centrale vraagstelling van het onderzoek is:

'In welke mate hebben de departementen maatregelen getroffen om zich te weren tegen spionage?'

Op basis daarvan is het onderzoek in vier vragen geoperationaliseerd:

1. Hebben departementen in beeld gebracht wat hun cruciale belangen zijn?
2. Hebben departementen in beeld wat daarbij de dreigingen zijn?
3. Hebben departementen maatregelen getroffen om zich te wapenen tegen deze dreigingen?
4. Hebben departementen afspraken gemaakt met externe (taak)organisaties, diensten en het bedrijfsleven over de beveiliging?

Centrale conclusie

Uit het onderzoek blijkt dat de meeste departementen nog in de beginfase staan bij het treffen van maatregelen tegen spionage. De meeste departementen hebben het onderwerp pas eind 2011 geagendeerd. Het jaar 2012 is dan het jaar van de eerste aanzet.

Geconstateerd wordt dat er een kleine groep koplopers is, namelijk de ministeries van Algemene Zaken, Defensie en Buitenlandse Zaken. Verder is een groep die de middenmoot vormt. Het gaat dan om het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, het ministerie van Veiligheid en Justitie en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Zij hebben een start gemaakt met (de voorbereidingen tot) het in kaart brengen van de cruciale belangen en kwetsbaarheden. Binnen deze middenmoot gaat het ene departement voortvarender en met meer urgentiebesef aan de slag dan het andere departement. Ten slotte is een groep achterblijvers die op onderdelen of nog helemaal geen start hebben gemaakt met de nodige activiteiten.

De ambitie van het kabinet is om in 2012 zichtbare stappen te hebben gezet om de weerbaarheid tegen spionage te verhogen. Gezien de huidige stand van zaken zal deze ambitie, zonder extra inspanningen, niet worden gehaald. Departementen moeten met de nodige voortvarendheid hun activiteiten voortzetten. Immers, na het in kaart brengen van belangen en kwetsbaarheden is het zaak om treffende maatregelen te nemen. De ervaring leert dat effectieve implementatie van maatregelen de nodige tijd in beslag kan nemen.

1869983 00838

Conclusies per aspect

Cruciale belangen

- De departementen hanteren geen eenduidige definitie van het begrip cruciaal belang.
- De meeste departementen hebben hun cruciale belangen niet scherp in beeld.
- Het ontbreekt bij een aantal departementen aan (centrale) sturing, sense of urgency, kennis en bewustzijn van het aspect spionage om de maatregelen die voortvloeien uit KWAS te implementeren.

Dreigingen en kwetsbaarheden

- Omdat de meeste departementen hun belangen niet in beeld hebben, is het ook niet mogelijk om adequaat de dreigingen daarbij te identificeren.
- De meeste departementen hebben met behulp van generieke systematieken voor risicoanalyse hun dreigingen en kwetsbaarheden in beeld gebracht. Dit levert vooral algemene dreigingen op met weinig oog voor spionage.

Maatregelen

- De meeste departementen hebben vooral algemene beveiligingsmaatregelen genomen. Hierbij worden geen maatregelen specifiek tegen spionage getroffen.

Afspraken met taakorganisaties en externe dienstverleners

- De meeste departementen hebben geen zicht op het beveiligingsniveau bij taakorganisaties en diensten.
- De meeste departementen hebben geen centraal overzicht van de (externe) partners waarmee wordt samengewerkt.
- Departementen hebben daarom geen zicht op hun cruciale belangen die zij bij andere organisaties hebben belegd of uitbesteed.
- De meeste departementen maken vooral algemene afspraken over beveiliging. De verantwoordelijkheid voor het maken van de afspraken, alsmede het toezicht op de naleving van deze afspraken, is veelal decentraal bij de DG of opdrachtgever belegd. Specifieke (beveiligings)afspraken in het kader van spionage worden niet gemaakt.

Het vervolg

De gezamenlijke inspecties hebben in kaart gebracht hoe ver de departementen begin 2012 zijn met het treffen van maatregelen tegen spionage. Daarbij is gekeken naar de voortgang op de actiepunten die door het kabinet begin 2011 zijn geformuleerd. De komende periode zijn de departementen aan zet om die stappen te zetten die noodzakelijk zijn. De inspecties zullen eind 2012 starten met de vervolgmeting. Dan zal blijken of daadwerkelijk zichtbare stappen zijn gezet om de weerbaarheid tegen spionage te verhogen.

1869983 00838

MT BELASTINGDIENST

4 juni 2012

Ter informatie

Opdracht Jaarovergang 2012/2013 ULB

Opdracht Jaarovergang 2012/2013 ULB

Aanleiding
In het rapport "Samenloop invoering Wet uniformering loonbegrip en uitvoeringsprocessen Toeslagen" is de aanbeveling gedaan om een specifiek traject in te richten voor de besturing en begeleiding van de twee "zware" jaarovergangen 2011/2012 en 2012/2013, onder leiding van een speciaal daartoe aangewezen functionaris van de Belastingdienst. Deze functionaris voert regie op zowel de voorbereidingen voor de jaarovergang als op de daadwerkelijke uitvoering, inclusief de werking van de verschillende processen. De regierol richt zich niet alleen op de processen van de Belastingdienst maar ook op burgers, dienstverleners en andere betrokkenen.[1]

De jaarovergang 2011/2012 (live gaan NTS) ligt inmiddels achter ons en NTS is succesvol live gegaan. De jaarovergang 2012/2013 ziet op de inwerkingtreding van de Wet uniformering loonbegrip (ULB) en daarmee op de gevolgen voor de burgers, de werkgevers en de Belastingdienst (zowel blauw als toeslagen). Daarnaast moet de Belastingdienst ook andere wetgeving implementeren, zoals het Belastingplan en diverse wetwijzigingen bij toeslagen.

De implementatie van ULB in samenhang met de andere wetwijzigingen per 1 januari 2013 vergt een grote inspanning van de Belastingdienst die over de kleuren heengaat. Bij IM/Blauw worden de producten voortgebracht die voor de loonheffingen van belang zijn. In het verkort plan van aanpak wet ULB zijn acht deelprojecten onderkend.[2] Waarbij geldt dat ULB gevolgen heeft voor de loonaangifteketen en dus ook voor UWV. Binnen het programma NTS worden, naast de nieuwe wetgeving, de producten voortgebracht die nodig zijn om de gevolgen van ULB op de toeslagen zoveel als mogelijk weg te nemen.
De Belastingdienstonderdelen die een rol hebben bij de implementatie zijn onder anderen: het Landelijk kantoor blauwe regio's (o.a. IM/Blauw), B/Toeslagen (programma NTS), B/CKC, B/Dienstverlening (balies en BelTel), B/CA (gegevensdiensten, OSWO), B/CAO.
Daarnaast zijn er afhankelijkheden met externe organisaties zoals het UWV. Het ketenbureau Loonaangifteketen heeft daarom ook een rol bij de implementatie van ULB.

De inwerkingtreding van ULB heeft niet alleen gevolgen voor werkgevers en werknemers, maar ook voor toeslaggerechtigden. In samenhang met de overige wetswijzigingen die per 1 januari 2013 inwerkingtreden kan het gevolg zijn dat de frontoffice van de Belastingdienst, de BelTel en de balies van de regio's, te maken krijgen met een grote toestroom van vragen. Ook komen de gevolgen voor zowel de loonheffingen als toeslagen, met name ten aanzien van ULB, samen in de communicatie van de Belastingdienst.

Gezien de complexiteit en samenhang heeft het dagelijks bestuur van de Belastingdienst geoordeeld dat het noodzakelijk is om een functionaris aan te stellen die de jaarovergang 2012/2013 begeleidt. Op 19 maart 2012 is besloten om [redacted] tot [redacted] te benoemen.

Opdracht
[redacted] ULB heeft als opdracht de jaarovergang 2012/2013 zo geruisloos als mogelijk te laten verlopen. Daarom monitort en coördineert [redacted] de voortgang bij de diverse onderdelen van de Belastingdienst, analyseert de effecten op samenhang en bepaalt de noodzakelijke acties. Het gaat dan om de implementatie van ULB in samenhang met de andere wijzigingen, zoals de invoering per 1 januari 2013 van een vermogenstoets bij de zorgtoeslag en het kindgebonden budget.
Ook monitort [redacted] welke risico's er zijn en welke maatregelen de betrokken partijen daarop nemen.

---

[1] Rapport "Samenloop invoering Wet uniformering loonbegrip en uitvoeringsprocessen Toeslagen", C. [redacted], 25 maart 2011

[2] Verkort plan van aanpak ULB, v1.0, maart 2012

Verder betrekt [redacted] in zijn analyses ook de relevante externe omgeving (o.a. UWV, werkgevers, softwareleveranciers), zonodig is hij voor deze omgeving aanspreekpunt.

Daarnaast heeft [redacted] de taak om de politiek/bestuurlijke ontwikkelingen te analyseren op mogelijke effecten op de jaarovergang. De huidige onderhandelingen in het Catshuis kunnen gevolgen hebben voor de jaarovergang. Deze mogelijke gevolgen zijn van belang voor de communicatie en de dienstverlening en mogelijk voor de voortbrenging binnen de Belastingdienst.

De [redacted] informeert waar nodig de ambtelijke en politieke leiding (verwachtingenmanagement bij de politieke leiding over de jaarovergang).

Opdrachtgever
De [redacted] Belastingdienst is de opdrachtgever.

De jaarovergangmanager ULB rapporteert direct aan hem en overlegt periodiek over de voortgang.

[redacted] ULB zal periodiek ook mondeling rapporteren in de reguliere overleggen, zoals het MT van de Belastingdienst.

Daarnaast kan [redacted] ULB een opdrachtgeversoverleg bijeenroepen. Hieraan nemen, naast [redacted] en [redacted] ook de (algemeen) directeuren deel van de meest betrokken onderdelen.

Taken en verantwoordelijkheden
Door de betrokken onderdelen is een planning opgesteld. [redacted] bewaakt de voortgang. Zodra er van de planning afgeweken gaat worden/wordt, heeft [redacted] een signalerende rol richting de betreffende partijen en kan hij waar nodig bijsturen en opdrachten geven. Daar waar, om reden van afwijking van de planning, risico's ontstaan voor het geheel van de jaarovergang, rapporteert [redacted] aan de [redacted]

De betrokken onderdelen kunnen escaleren naar d[redacted], indien zij het niet eens zijn met een opdracht van [redacted]

De opdracht om ULB te realiseren heeft de hoogste prioriteit. Daarom zal [redacted] ook bij het portfoliomanagementproces betrokken worden om te borgen dat ULB deze prioriteitsstelling blijft houden.

De betrokken belastingdienstonderdelen blijven expliciet verantwoordelijk en aanspreekbaar op de tijdige realisatie en implementatie van de benodigde producten en processen.

Organisatie
[redacted] zal, na afstemming met de (algemeen) directeuren, een periodiek overleg inrichten met de lijnverantwoordelijken van de betrokken onderdelen. Deze lijnverantwoordelijken hebben het mandaat van de betreffende onderdelen gekregen om besluiten te mogen nemen.

In het overleg wordt de voortgang besproken, alsmede mogelijke knelpunten en risico's.

In eerste instantie gaat het om LKB, B/CKC, B/Dienstverlening, B/T en B/CA die aan dit overleg deelnemen. [redacted] bepaalt of er additionele deelnemers worden uitgenodigd.

Dit periodiek overleg zal in eerste instantie een frequentie hebben van 1 keer per maand. In het vierde kwartaal zal de frequentie hoger zijn.

Management by exception
De betrokken onderdelen rapporteren aan op basis van een highlight rapportage, de maandelijkse projectrapportage en eventuele exception rapportages, waarbij zoveel als mogelijk aangesloten wordt bij de bestaande project/lijn rapportages. Daar waar nodig kan verzoeken de bestaande raportages aan te passen/vullen.

kan (naast de rapportages) additionele informatieverzoeken uitdoen naar de betrokken onderdelen.

De besturing is op basis van management by exception. Naast de reguliere informatievoorziening over voortgang, risico's en stand van zaken wordt direct geïnformeerd wanneer de kaders, bijvoorbeeld de planning, dreigen overschreden te worden of worden overschreden.

De rapporteert dit direct aan de opdrachtgever.

Ondersteuning
zal worden ondersteund door een administratief medewerker en een junior medewerker. Deze medewerkers zouden uit de dienst moeten worden geworven.

Looptijd
De benoeming loopt van 1 april 2012 tot 1 april 2013.