

Aan:

CC:

Van:

Datum: 10 augustus 2020

Betreft: Voorstel voor verlenging van externe doorlichting van de Hersteloperatie Toeslagen en ondersteuning bij het uitwerken van concrete oplossingsrichtingen voor reeds geïdentificeerde aandachtspunten

Beste

Hierbij ontvang je een voorstel voor tijdelijke verlenging van ondersteuning door BCG ten behoeve van de Hersteloperatie Toeslagen.

Aanleiding en context

In het debat met de Tweede Kamer over de wet Hardheidsaanpassing Awir op 10 en 17 juni jl. zijn zorgen geuit over de informatievoorziening van de UHT aan de Commissie van Wijzen. Nader onderzoek wees uit dat de informatie die de Commissie vanuit de UHT ontving inderdaad niet volledig juist was. Naar aanleiding van dit feit heeft staatssecretaris Van Huffelen op 23 juni jl. aan de Tweede Kamer de toezegging gedaan de opzet en werking van UHT te laten doorlichten door een extern bureau.

Op verzoek van Toeslagen is BCG begin juli begonnen met de doorlichting van UHT. In parallel heeft BCG de organisatie ondersteund in het formuleren van oplossingsrichtingen voor reeds geïdentificeerde aandachtspunten. We zagen daarbij drie prioritaire aandachtspunten:

- De taken en bevoegdheden van de persoonlijk zaakbehandelaar (PZB), en de daaruit volgende organisatie inrichting van het primaire proces, waren nog niet duidelijk beschreven en niet gebaseerd op de laatste inzichten. BCG heeft geholpen de rol van de PZB en de gerelateerde rollen te expliciteren en voor te leggen voor besluitvorming;
- De organisatie liep bij de eerste beoordelingen aan tegen juridisch complexe vraagstukken, zoals hoe te toetsen op en te herstellen bij 'evident geen recht op kinderopvang' en 'non-response'. Om tot een handelingsperspectief te komen, heeft BCG deze thema's uitgewerkt en in een werkgroep met vaktechnische specialisten gevalideerd;
- De huidige regelingen zijn van hoge complexiteit en moeilijk uitvoerbaar op consistente wijze. Dit betekent waarschijnlijk dat de organisatie niet de gewenste snelheid kan maken om gedupeerde burgers te helpen. BCG heeft nagedacht over mogelijke alternatieve behandelwijzen (op hoofdlijnen) om de complexiteit rigoureus te versimpelen en doorlooptijden te versnellen.

Tijdens de doorlichting heeft BCG verder een groot aantal andere aandachtspunten geïdentificeerd waar snel een oplossing voor gevonden moet worden. Dit zijn aandachtspunten zoals, maar niet gelimiteerd tot:

- De constatering dat een productieplanning mist en daarmee op hoofdlijnen geen beeld bestaat van wanneer welke groep burgers aan de beurt komt. Hierdoor is het nu niet mogelijk om aan gericht verwachtingsmanagement naar burgers te doen. Iets waar burgers nu juist behoefte aan hebben. Daarnaast is de implicatie dat personele capaciteiten binnen de

organisatie mogelijk niet goed op elkaar afgestemd zijn (omdat geen expliciete productie is afgesproken);

- De kaders op basis waarvan commissies besluiten kunnen nemen zijn niet helder voor commissies en UHT, waardoor er onzekerheid is bij commissieleden over hun rol en toekomstige effectiviteit;
- Het bewaken van de planning voor het inregelen van allerlei randvoorwaarden is onvoldoende ingericht mede als gevolg van capaciteitsgebrek, waardoor overzicht mist en zaken mogelijk niet tijdig worden geëscaleerd bij vertraging.

De organisatie is inmiddels hard bezig met het oplossen van (veel van) bovenstaande aandachtspunten en het inregelen van randvoorwaarden. Dit betekent dat de doorlichtingsrapportage bij een oplevering per medio augustus deels achterhaald zal zijn indien deze met de Tweede Kamer wordt gedeeld na het reces.

Voorstel voor BCG-ondersteuning

BCG biedt op verzoek van Toeslagen vervolg-ondersteuning aan voor 6 weken, van 24 augustus tot 2 oktober 2020, op de volgende onderdelen:

- i) Het uitwerken van een mogelijk 'radicaal' alternatief om burgers snel te helpen
- ii) Het bijwerken van het doorlichtingsrapport voordat deze gedeeld wordt met de Tweede Kamer met laatste status rond geconstateerde knelpunten, plus de beantwoording van opkomende vragen
- iii) Het maken, en laten goedkeuren, van een productieplanning voor de komende 12 maanden op het niveau van 'burgergroepen'
- iv) Het maken van een strategische planning voor de inrichting van de organisatie en op wekelijkse basis bijhouden van voortgang en escaleren van knelpunten en vertragingen
- v) *(afhankelijk van status mid augustus)* Het uitwerken van kaders voor commissies

Ad i) 'Radicaal' alternatief om burgers versneld te helpen

De verschillende regelingen voor herstel zijn complex. Dat zien we terug in de behandeling van de eerste honderd casussen en de behandelkaders die nu worden uitgewerkt. Die kaders worstelen met de veelvormigheid aan casuïstiek en met de ruimte voor interpretatie die nodig is om in een specifieke situatie van een ouder de best passende regeling voor te schrijven.

De organisatie heeft de ambitie zorgvuldig te werk te gaan, mensen een rechtmatig herstel te bieden, maatwerk te leveren en consistent te zijn. Gegeven de complexiteit van casuïstiek lijkt het nagenoeg onmogelijk om dit binnen afzienbare tijd te doen, gegeven dat er mogelijk meer dan 10.000 gevallen behandeld moeten worden. Dit is problematisch omdat sommige getroffen burgers in acute geldproblemen zitten. Meer in het algemeen geldt dat het wachten op een uitspraak voor veel burgers voelt als een 'pauzeknop' in hun leven.

UHT heeft aangegeven graag te onderzoeken of er sterke versimpelingen in het proces mogelijk zijn om snelheid te maken en wel in belangrijke mate aan bovenstaande doelen te voldoen. Een manier om dit te doen is om burgers, via een lichte toets, een forfaitair bedrag aan te bieden.

Om deze optie te onderzoeken zien we twee stappen waarin we een aantal vragen beantwoorden. Na elke fase kan het SCT besluiten om (het uitwerken van) de regeling wel/niet door te zetten:

- Analyseren van haalbaarheid van versimpelde regeling

- Hoe is de verdeling en opbouw van terugvorderingen en is deze zodanig dat er met een forfaitair bedrag (op basis van een aantal basissenmerken) recht gedaan kan worden aan herstel van grootste groep gedupeerde burgers?
- Zien we, aan de hand van een steekproef, dat het grootste deel van burgers die momenteel in beeld zijn, recht hebben op compensatie?
- Zo ja, welke lichte toets moet nog gedaan worden voordat bedragen worden uitgekeerd? Zo nee, is er een versimpelde toets mogelijk waarbij evidente fraudegevallen snel worden geïdentificeerd?
- Uitwerken details regeling, inschatten impact en vervolgstappen
 - Bieden we een optie aan burgers om het proces te verlaten bij het ontvangen van een forfaitair bedrag, of stellen we dit als een randvoorwaarde?
 - Krijgen alle burgers in alle doelgroepen een forfaitair bedrag aangeboden of zijn er beperkingen?
 - Hoeveel tijdswinst verwachten we te behalen met deze versimpelde regeling?
 - Wat is de financiële impact van deze regeling (waarin ook meegenomen wordt dat de uitvoeringskosten lager zullen zijn)?
 - Hoe communiceren we met burgers (bijv. via telefonisch contact om de optie voorleggen)?
 - (Hoe) bieden we burgers begeleiding naast het herstellen van toeslagen, zoals gemeentelijke hulp?
 - Welke stappen zijn nodig voor goedkeuring (bijv. via Tweede Kamer)?

Ad ii) Bijwerken rapport met laatste status

UHT is nog volop in ontwikkeling en we verwachten dat er na het afronden van onze initiële opdracht, op 14 augustus, nog veel (verbeter)stappen gezet worden voordat het rapport van onze doorlichting na het reces naar de Tweede Kamer gaat – medio september. Om de Tweede Kamer te voorzien van de laatste status en inzichten in de opzet en het functioneren van UHT zullen we de bevindingen van onze doorlichting bijwerken in de eerste twee weken van september om zo de laatste status mee te nemen in onze conclusies en aanbevelingen.

Ook heeft de Tweede Kamer mogelijk vragen over onderdelen van het rapport. Wij zijn in de laatste twee weken van september beschikbaar om deze vragen te beantwoorden, schriftelijk of mondeling.

Ad iii) Productieplanning

Burgers weten momenteel niet waar ze aan toe zijn en persoonlijk zaakbehandelaars benoemen de onzekerheid het grootste knelpunt in het oudercontact. Burgers geven aan dat ze liever horen dat ze nog een hele tijd niet aan de beurt komen dan dat er steeds geen antwoord is. Intern zien we ook dat er verschillende beelden leven van de snelheid en volgorde van de operatie. Hierdoor zijn teamcapaciteiten impliciet op andere snelheden ingericht. Hierdoor gaat onvermijdelijk op termijn een bottleneck in de voortgang van de operatie ontstaan.

We stellen voor om een eerste productieplanning op te stellen en daarmee voorstellen te doen voor de volgorde waarin UHT zaken kan behandelen. Dit zal niet op BSN-niveau zijn, maar op 'groepsniveau': bijvoorbeeld we werken de CAF-zaken (op bijvoorbeeld alfabetische volgorde) af, vervolgens behandelen we zelfmelders op datum van aanmelding en als laatste OGS. Uiteraard moet er de mogelijkheid zijn in het proces om urgente individuele casussen naar voren te halen.

Om deze productieplanning te maken zullen we, samen met de organisatie, een aantal inschattingen maken, zoals:

- De termijn nodig om randvoorwaarden in te regelen om te kunnen starten en vervolgens op te schalen in de zaakbehandeling;
- Het volume aan zaken dat behandeld kan worden door elke schakel in de organisatie (zoals PZB, Vaktechniek, commissies). Als we daarin zien dat bepaalde schakels een bottleneck vormen voor productie geven we dit aan en komen we met een concreet voorstel voor de benodigde mate van opschaling in die schakel.

Ad iv) Strategische planning

De organisatie hanteert momenteel meerdere planningen, waaronder een inrichtingsplanning en een werkstromenplanning. Deze geven echter maar een gedeeltelijk overzicht van wat er nodig is en overlappen ook. Het kost veel tijd, inhoudelijke kennis van alle activiteiten en ervaring met organisatie inrichting om écht te begrijpen wat er nodig is en hoe inrichtingsactiviteiten samenhangen. Het vraagt daarnaast een zeer kritische blik om de juiste status te bepalen, want medewerkers zijn tot nu toe erg optimistisch gebleken over de haalbaarheid van activiteiten. Het crisisbureau kan een rol in spelen in strategisch programmamanagement, maar heeft momenteel niet de capaciteit om de integrale planning te maken en inhoudelijk en kritisch bij te houden en bij te sturen. We stellen voor hierin te ondersteunen door een planning voor 4 maanden (tot einde jaar) op te stellen en deze vervolgens warm over te dragen naar een interne medewerker– bijvoorbeeld een medewerker van het crisisbureau of het project management office bij UHT.

Ad v) Kaders uitwerken voor commissies

Begin juli is geconstateerd dat een groot deel van randvoorwaarden niet ingevuld is voor de commissies om aan het werk te gaan. De urgentie voor het in de benen krijgen van de commissies is inmiddels hoog, omdat er al een groot aantal burgers een lange tijd wacht op uitsluitel (zoals CAF-11 werkelijke schade en bezwaren). Bezwaren lijken nu al uit hun termijn te lopen, wat een slechte uitstraling heeft op UHT.

Veel van de praktische randvoorwaarden worden nu ingeregeld door UHT, zoals een werkplek, vergoeding en administratieve ondersteuning. Echter zijn er ook nog een aantal belangrijke strategische keuzes te maken als het gaat om de werkwijze van de commissies. De voorbereiding van deze keuzes lijkt nu niet (fundamenteel genoeg) te worden opgepakt. In onze gesprekken met de commissies bleek dat zij nog grote vraagtekens hebben bij de kaders waarbinnen zij mogen/moeten handelen, zoals: wanneer gaat een zaak naar de bezwaarcommissie, wanneer gaat een zaak naar de commissie werkelijke schade, welke kaders zijn er om vervolgschade te beoordelen, wie begeleidt burgers tijdens dit proces?

Afhankelijk waar het staat met het uitdenken en afstemmen van deze strategische/juridische vraagstukken medio augustus, kunnen wij ondersteuning bieden op de uitwerking hiervan. Op die manier kunnen de commissies begin september succesvol aan de slag en zaken vlot afhandelen.

Team en expertise

[] dragen eindverantwoordelijkheid voor het opleveren van de bovengenoemde producten, een goede overdracht naar Toeslagen en voor eventuele nazorg. [] heeft de dagelijkse leiding over het BCG projectteam, is continu in contact met het team om te zorgen dat zij hoogwaardige producten opleveren en is het aanspreekpunt voor [] en het SCT.

[] – [] Publieke Sector praktijk in Nederland en West Europa van BCG. [] is eindverantwoordelijk voor het project, geeft twee tot drie keer per week sturing aan het BCG-team op inhoud en proces. Daarnaast fungeert [] als sparringpartner voor het team, en desgewenst contact met de bewindslieden.

[] – [] bij BCG. [] is sinds 2013 werkzaam bij BCG en is specialist op het gebied van crisismanagement in de Publieke Sector. [] heeft onder andere het ministerie van EZK en decentrale overheden ondersteund in het gaswinningsdossier na de aardbeving in Zeerijp en in het najaar van 2019 om de versterkingsoperatie te versnellen. [] heeft de dagelijkse leiding gehad over het BCG projectteam dat Toeslagen in Q1-2 2020 heeft ondersteund in het coördineren van de crisisorganisatie en Strategisch Crisis Team. Ook heeft [] het BCG team begeleid bij de doorlichting en uitwerken van oplossingsrichtingen voor aandachtspunten.

[] – [] bij BCG. [] is sinds 2014 werkzaam bij BCG en maakt sinds 2015 onderdeel uit van het BCG publieke sector kernteam. Hij heeft brede ervaring binnen uitvoeringsorganisaties. Hij heeft onder andere gewerkt aan een externe validatie bij de Raad voor de Rechtspraak. Ook heeft hij de dagelijkse leiding gehad over de eerste fase van doorlichting van UHT en het uitwerken van oplossingen voor aandachtspunten. Daarnaast heeft [] recentelijk een Master of Public Administration (MPA) afgerond aan Columbia University.

Consultants, experts en ondersteunende activiteiten benodigd om de bovengenoemde producten te leveren op de gewenste BCG kwaliteit worden door [] aangevuld.

Tariefvoorstel

Op basis van de hierboven geschetste aanpak bedraagt het tarief voor de inzet van het volledige BCG-team €615.000,- exclusief BTW en inclusief alle kosten (zoals, maar niet beperkt tot: reiskosten, parkeerkosten, overheadvergoeding) voor een periode van 6 weken, van 24 augustus tot 1 oktober 2020.

Producten	Bedrag (€)
i) Uitgewerkt 'radicaal' alternatief voor versnelling behandeling	115.000
ii) Bijgewerkt rapport voor doorlichting voor Tweede kamer	145.000
iii) Productieplanning en check op capaciteit organisatie	115.000
iv) Strategische planning met gedegen overdracht	145.000
v) (optioneel) Verhelderde kaders voor commissies	115.000
Totaal	615.000

NB. Tarieven ontleend aan het Flex contract met het Ministerie van Financiën. In de uurtarieven zijn de kosten van onze ondersteuning van analisten en grafisch ondersteuners verwerkt, evenals de kosten van onze internationale kennisorganisatie. Onze adviseurs werken gemiddeld 55 effectieve uren per week (waaronder indien nodig weekendwerk).

Verder geldt:

- We accepteren de Algemene Rijksvoorwaarden voor Diensten (ARVODI-2018)
- We garanderen dat alle verkregen data ten behoeve van deze opdracht uitsluitend worden opgeslagen op servers in Nederland
- Indien het nodig blijkt om persoonsgegevens te ontvangen (momenteel niet voorzien), zullen daarover expliciete afspraken gemaakt worden in de vorm van een verwerkersovereenkomst

Graag zetten wij onze capaciteiten en kennis in op dit belangrijke dossier en leveren wij een bijdrage aan een werkelijk burgergerichte uitvoering van de hersteloperatie.

