

Plan van aanpak Toeslagen II (concept)

Versie: 25 juni 2020

1. Aanleiding en (financiële) onderbouwing

1.1 Wat is er richting Tweede Kamer of bewindspersonen gecommuniceerd (doel of maatregel)? <i>Hiervoor kan eventueel gebruik worden gemaakt van de tekst uit de beleidsbrief 2020.</i>
Toelichting: Op 13 maart jl. is de Tweede Kamer geïnformeerd door de kabinetsreactie op het eindrapport van de Adviescommissie Uitvoering Toeslagen, het rapport van de ADR en het Zwartboek. Daarin is de voorgestelde aanpak geschetst ten aanzien van het uitbreiden van de compensatieregeling voor CAF-11 en het repareren van de gevolgen van de hardheid van het stelsel. In navolging van dit standpunt is in de afgelopen periode een nadere verfijning aangebracht in de regelingen, o.a. door het verruimen van de vangnetbepaling en de behandeling van burgers met een indicatie O/GS.
1.2 Wat is het probleem dat wordt beoogd om op te lossen?
Toelichting: De keten Toeslagen II richt zich op het uitvoeren van herstelwerkzaamheden ten aanzien van onder andere toeslagen voor CAF-zaken en hardheid van het stelsel. Naar aanleiding van het commissie AUT-II rapport zijn de werkzaamheden die onder de herstelactie vallen uitgebreid t.o.v. beoogde werkzaamheden uit de begroting van februari jongstleden. Het kabinet heeft ervoor gekozen om ook gedupeerden door de hardheid van het stelsel met een toeslagjaar verder dan 5 jaar terug en een terugvordering van meer dan €1.500,- te behandelen. De hoeveelheid te herbeoordelen dossiers is daarmee gegroeid van 14.400 dossiers naar (minimaal) 18.600 (30% groei). Daarnaast is er meer tijd benodigd (90% groei) voor de herbeoordeling van dossiers dan eerder ingeschat. Deze groei komt doordat er vaker op individueel niveau (i.p.v. groepsniveau) het recht op compensatie moet worden vastgesteld dan in februari verwacht werd. Daarnaast is er ook een grotere extra werklast ontstaan voor het herbeoordelen van dossiers van burgers met een indicatie O/GS. Door de combinatie van de groei in hoeveelheid dossiers en de groei in benodigde tijd voor beoordeling is de totale werklast (fte behoefte), inclusief van management en ketenpartners, gegroeid met 30%. Het doel van keten Toeslagen II is om de (minimaal) 18.600 compensatie- of herstelgerechtigde toeslagendossiers op een correcte manier af te handelen en alle dossiers afgerond te hebben in de loop van 2022.
1.3 Wat zijn de beoogde meetbare concrete resultaten / mijlpalen (SMART)? <i>Licht zo concreet mogelijk toe welk resultaat/mijlpalen wanneer bereikt moet zijn.</i>
Toelichting: Het gehanteerde meetbare resultaat van de keten Toeslagen II is het volledig afhandelen van alle

betrokken dossiers. De verschillende burgers uit alle doelgroepen (CAF-zaken, hardheid van het stelsel, zelfmelders en O/GS) zullen op een integrale manier behandeld worden. De meest schrijnende gevallen zullen voorrang krijgen. Een deel hiervan is reeds bekend. Op basis van persoonlijk contact met de betreffende burgers wordt per situatie nader vastgesteld welke gevallen het betreft. Op basis van de uitspraken van de commissie van wijzen zal de beeldvorming over schrijnende gevallen steeds nader worden verscherpt. We verwachten om 30% van de dossiers in 2020 te behandelen, 50% in 2021 en de overige dossiers in 2022 te finaliseren.

Om tussentijds te kunnen sturen op de voortgang zal er gedurende het gehele proces gemonitord worden. Hiervoor zijn meerdere KPI's opgesteld (verder toegelicht onder punt 2.1).

1.4 Hoe vindt de uitvoering plaats?

Licht toe welke partijen betrokken zijn en hoe ziet hun betrokkenheid eruit, zowel financieel als niet-financieel. Leg ook uit wat de belangrijkste risico's inclusief de genomen beheersmaatregelen voor de uitvoering zijn.

Toelichting:

UHT is een samenwerkingsverband tussen verschillende dienstonderdelen. Medewerkers van Toeslagen, CAP en KI&S werken voor UHT, maar zijn hier formatief niet in ondergebracht. In dit verband is de aansturing belegd in het MT van UHT, waarin naast UHT/Toeslagen II ook de dienstonderdelen CAP en KI&S in de vorm van afdelingshoofden zijn vertegenwoordigd. Eindverantwoordelijke voor de uitvoering binnen UHT, voor het werk dat hiervoor verricht wordt vanuit alle betrokken dienstonderdelen, is UHT. De organisatie is gevuld met inleen van andere directies. Naast Toeslagen, CAP en KI&S, vindt met de overige ketenpartners regulier overleg plaats en zijn afspraken gemaakt over de dienstverlening die zijn meegenomen in dit plan van aanpak.

Meer concreet zijn bij de herstelwerkzaamheden de volgende dienstonderdelen uit de keten Toeslagen II betrokken:

- **Toeslagen** – verantwoordelijk voor de herbeoordeling van de dossiers en de persoonlijke toelichting naar burgers toe. Ook zal Toeslagen de aangevraagde volledige toeslagendossiers samenstellen. Toeslagen zal de herstelorganisatie inrichten en ondersteuning bieden aan de herbeoordelingsmedewerkers. Het is waarschijnlijk dat aannames over de duur van behandeling en daarmee de fte behoefte verschuift door nieuwe inzichten gedurende de uitvoering. Door de grote schaal van de herstelwerkzaamheden bestaat hierdoor het risico dat een herverdeling van de beschikbare financiële middelen noodzakelijk is. Toeslagen zal meerdere aan herstel gebonden KPI's monitoren om hierop te kunnen anticiperen. Zo wordt getracht tijdig te kunnen (bij)sturen op de begroting. Monitoring is verder toegelicht onder punt 2.1.
- **CAP** – verantwoordelijk voor de herbeoordeling van invorderingsdossiers, opleveren van opgevraagde toeslagen- en invorderingsdossiers, het leveren van dienstverlening in het kader van herstel en het aansturen van de herstelwerkzaamheden. Door dit scala aan taken en grote verantwoordelijkheid is €13 mln. aan personeelskosten begroot. Risico's in de begroting van CAP komen voort uit de verdeling van kosten over de tijd. Voor de begroting van CAP bestaat hetzelfde risico als hierboven beschreven voor Toeslagen. Indien tijdens de uitvoering van de herstelwerkzaamheden blijkt dat aannames niet overeenkomen met de werkelijkheid kan een herverdeling van de beschikbare financiële middelen benodigd zijn.

- **KI&S** – verantwoordelijk voor het contact met burgers, zowel via de website als de belastingtelefoon. KI&S werkt aan de hand van een vaste bezetting die is gebaseerd op het kunnen afhandelen van 28.000 telefoongesprekken per maand in 2020 en 2021 en 22.000 per maand in 2022. Kosten lopen mogelijk op als blijkt dat er een grotere behoefte is aan telefonisch contact met de Belastingdienst dan vooraf ingeschat. Hierdoor kan het zijn dat de vaste bezetting van KI&S niet meer toereikend is. De verwachting is echter dat dit geen grote budgettaire consequenties zal hebben. Op basis van de monitoring zal indien nodig op de geijkte momenten in de P&C-cyclus het aan KI&S beschikbaar gestelde budget bijgesteld worden.
- **IV** – Verantwoordelijk voor het ontwerpen, ontwikkelen en onderhouden van de benodigde IT-applicaties. Ook is IV verantwoordelijk voor het voorzien in PSU's (Persoonlijke Standaard Uitrusting) voor alle nieuw geworven fte's die deze niet zelf meebrengen en de pand-gebonden IV-voorzieningen. Hierin worden geen grote financiële risico's verwacht.
- **SSO O&P** – verantwoordelijk voor het trainen van binnenkomend personeel en de invulling van de backfill (opvulling van de plaats die de inleen medewerker achterlaat bij zijn eigen dienstonderdeel). De begroting van SSO O&P kan mogelijk fluctueren wanneer de fte-behoefte van de keten verandert. SSO O&P is sterk afhankelijk van de andere dienstonderdelen (met name CAP en Toeslagen). De verwachting is dat deze fluctuaties slechts beperkte financiële gevolgen hebben in verhouding tot de algehele begroting van Toeslagen II.
- **CFD** – verantwoordelijk voor de huisvesting van de benodigde fte's voor de herstelwerkzaamheden. De begroting van CFD is vastgesteld aan de hand van vaste Rijksnormen. De begrote kosten zijn relatief vast doordat CFD werkt a.d.h.v. langlopende contracten.
- **Ondersteuning door gemeenten** – Om gedupeerde burgers zo goed mogelijk te ondersteunen is een traject opgezet om ondersteuning vanuit de gemeente aan te bieden. De gemeente staat vaak dichterbij de burger dan de Belastingdienst zelf. Om kosten op te vangen van met name kleine gemeenten of gemeenten met relatief veel gedupeerden is een bedrag van €3 mln. gereserveerd. Op dit moment wordt uitgewerkt wat de exacte ondersteuningsbehoefte vanuit de betrokken gemeenten is, en in hoeverre de Belastingdienst/Toeslagen daarin tegemoet wil en kan komen. Dit bedrag valt mogelijk dus lager uit als blijkt dat de gemeenten deze kosten kunnen of moeten opvangen in hun eigen begroting.
- **CDC** – verantwoordelijk voor de communicatie richting de gedupeerde ouders. Communicatie is binnen het hersteltraject cruciaal. Het is van belang dat ouders worden betrokken in het herstel, hiervoor is CDC (deels) verantwoordelijk. Er zijn geen grote risico's in de begroting van CDC signaleerd. Mogelijk vallen de kosten voor het organiseren van bijeenkomsten lager uit door de huidige Corona-maatregelen.
- **SCT-ondersteuning** – Voor ondersteuning van het Strategisch Crisis Team bij o.a. het voorbereiden van vergaderingen, het bewaken van algemene voortgang en het uitvoeren van kleinschalige onderzoeken is een team geïnstalleerd. Dit team is al reeds operationeel en zal afschalen naar mate de werkzaamheden m.b.t. het Strategisch Crisis Team afnemen. Deze kostenpost kent geen grote budgettaire risico's.
- **Particulieren** – Biedt ondersteuning bij het traject voor ondersteuning vanuit gemeenten en de invulling van balies. Voor deze post zijn geen grote financiële risico's voorzien.

1.5 Hoe ziet de meerjarige reeks eruit?

Maak een duidelijke, zichtbare aansluiting naar de financiële reeksen zoals opgenomen in het BVM. Geef ook aan als een deel van de reeks reeds eerder op het eigen begrotingsartikel is ontvangen.

(In € mln.)	2020	2021	2022	Totaal
Apparaatskosten	43,7	53,6	18,4	115,7
Eerder verkregen BVM apparaat	35	55	20	110
Verschil in raming en BVM	-8,7	1,4	1,6	-5,7

Programmakosten	123	205	82	410
Eerder verkregen BVM programma	200	120	70	390
Verschil in raming en BVM	77	-85	-12	-20

N.B. De bovenstaande reeks van programmakosten wijkt sterk af van wat in BVM is opgenomen, de hier weergegeven verdeling is naar verwachting realistischer. Om deze beoogde reeks voor programmakosten mogelijk te maken is een kasschuif nodig van 77 miljoen van 2020 naar 2021. De raming laat hierna nog een tekort zien van 20 miljoen: 8 miljoen voor 2021 en 12 miljoen voor 2022. Dit tekort kan worden opgevangen met de vrijgemaakte eigen middelen á 20 miljoen van Artikel 10. De verdeling van de programmakosten over de tijd is een evenwichtige verdeling van de kosten gebaseerd op de hoeveelheid dossiers die per jaar behandeld kunnen worden.

De apparaatskosten laten een tekort zien van 5,7 miljoen. Dit wordt met name veroorzaakt door het tekort van 8,7 miljoen in 2020, naast een verwachtte onderuitputting van respectievelijk 1,4 miljoen en 1,6 miljoen in 2021 en 2022. Dit tekort in 2020 wordt middels onderuitputting op reguliere middelen opgevangen.

Zoals weergegeven in bovenstaande tabel komen de kosten voor de gehele hersteloperatie uit op een totaalbedrag van ruim €525 mln. voor de keten Toeslagen II, dat is meer dan het beschikbare budget van €500 mln. Hieronder volgt eerst een nadere toelichting op de programmakosten en vervolgens op de apparaatskosten, de verdere cijfermatige onderbouwingen zijn separaat meegestuurd als Excel onder de naam Programmakosten PXQ en Begroting Herstelorganisatie Toeslagen.

Programmakosten

Voor de programmakosten is op dit moment een totaalbedrag van €410 mln. begroot. Dit bedrag is opgebouwd vanuit de diverse herstel- en compensatieregelingen:

- €130 mln. voor de compensatieregeling wanneer sprake was van vooringenomen handelen
- €102 mln. voor de hardheid- tegemoetkomingsregeling voor ouders die disproportioneel hard door het Toeslagen-stelsel zijn getroffen
- €92 mln. voor het verschaffen van een persoonlijke betalingsregeling of het kwijtschelden van schulden voor ouders met een O/GS kenmerk en forfaitaire compensatie voor ouders met een onterechte O/GS kwalificatie.
- €20 mln. voor de vangnetbepaling om ouders te compenseren die buiten deze categorieën vallen, maar wel disproportioneel hard zijn getroffen
- €20 mln. voor de vergoeding van werkelijke schade
- €20 mln. als inschatting voor de compensatie van het Ministerie van SZW inzake niet geïnde openstaande vorderingen.
- €26 mln. als stelpost voor onvoorziene uitgaven op basis van de hieronder geschetste risico's.

De keten Toeslagen II zal gedupeerden ruimhartig compenseren, in lijn met de wens van het kabinet. Op basis van de huidige inschatting is het beschikbare budget voor de programmakosten van €390 mln. niet voldoende. Er zal daarom een aanvullende € 20 mln. beschikbaar worden gesteld uit art. 10 van de Financiënbegroting. De herstelorganisatie ziet zes risico's die mogelijk een grote invloed kunnen

hebben op de begrote programmakosten, hiervoor is een stelpost onvoorzien opgenomen in de begroting:

- I. Er kan een grotere hoeveelheid ouders dan nu ingeschat zichzelf melden voor compensatie. Als deze ouders hier ook recht op blijken te hebben zullen de programmakosten toenemen.
- II. In de huidige begroting wordt de burgers met een O/GS kenmerk een betalingsregeling aangeboden. Indien hier op basis van politieke besluitvorming van wordt afgezien en de openstaande vorderingen worden afgeboekt, leidt dat ertoe dat er geen opbrengsten zijn uit persoonlijke betalingsregelingen.
- III. In de raming van de programmakosten is gerekend met een netto-heffingsrente. Hierover is nog geen officieel besluit genomen door het SCT. Indien gewenst is met een bruto-heffingsrente te rekenen i.p.v. de netto-heffingsrente, hierdoor kunnen de programmakosten met €10 mln. toenemen, afhankelijk van de verdere uitwerking van de beleidskaders.
- IV. Indien de wens van het kabinet omtrent de 'breedte' of 'diepte' van de compensatie of het herstel verandert kan het zijn dat de hier begrote bedragen moeten worden herzien.
- V. Over bepaalde doelgroepen is nog geen besluit genomen, bijvoorbeeld de niet-KOT O/GS-schulden. Indien besloten wordt deze groep ook tegemoet te komen, zullen programma- en uitvoeringskosten toenemen.
- VI. De financiële behoefte van gemeenten/VNG in het kader van ondersteuning door gemeenten is nog onduidelijk. Hiervoor is 3 miljoen gereserveerd. Het uitgangspunt is dat er geen extra financiering richting gemeenten plaatsvindt aangezien de werkzaamheden binnen bestaande sociale zorgtaak gemeenten vallen. Zolang hier geen overeenstemming over is bereikt met de gemeenten/VNG is dit een risico.
- VII. Er lopen discussies met het ministerie van SZW over of openstaande invorderingen die niet meer geïnd zullen worden moeten worden gecompenseerd aan het ministerie van SZW omdat deze gerekend waren als inkomsten. Hierbij is rekening gehouden met een reeds verwachte dervingspercentage van 50%. Als na discussie met SZW blijkt dat dit percentage lager moet zijn, nemen de kosten voor de dekking van deze derving toe.

Om deze risico's tijdig te signaleren zal er nauwlettend op de programmakosten worden gemonitord. Dit is verder toegelicht onder punt 2.1. Het verdere rationeel en de PxQ berekening achter de programmakosten is toegelicht onder punt 1.6.

Apparaatskosten

De apparaatskosten voor de keten Toeslagen II zijn per dienstonderdeel weergegeven in onderstaande tabel. Hier is ook weergegeven hoeveel fte er per dienstonderdeel benodigd is waar relevant.

DO	Categorie	Budget € x1000				Fte		
		Totaal	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Toeslagen	Eigen personeel	39.653	12.617	19.827	7.210	161,2	253,5	92,1
	Inhuur	11.562	8.195	2.469	898	50,2	17,1	5,3
	SCT ondersteuning	949	330	525	95			
	Training communicatieve vaardigheden	818	164	491	164			
	Ondersteuning traject civiele rechter	5.000	750	2.500	1.750			
CAP	Eigen personeel	9.471	3.788	4.736	947	53,4	66,7	13,3
	Inhuur	3.840	1.536	1.920	384	12,0	15,0	3,0
Particulieren	Eigen personeel	414	132	207	75	2,2	3,5	1,3
KI&S	Uitzendkrachten	5.112	1.766	2.649	697	32,1	48,2	12,7
	Inhuur	1.483	512	769	202	3,1	4,7	1,2
SSO O&P	Eigen personeel	234	74	117	42	1,0	1,5	0,6
	Inhuur	2.561	815	1.281	466	7,7	12,1	4,4

CDC	Inhuur	2.135	800	1.100	235	3,7	5,1	1,1
	Organisatie bijeenkomsten	1.193	550	518	125			
IV	Inhuur	1.067	420	582	65	2,2	3,0	0,3
CFD	Eigen personeel	755	240	378	137	8,1	11,4	3,8
	Huisvestingskosten bij instroom	3.366	2.259	1.107	0			
Algemeen	Kosten Commissies, panels en raden	920	307	410	203			
	Ondersteuning door gemeentes	3.000	450	1.500	1.050			
	Overheadkosten - algemeen	20.307	7.384	9.815	3.108			
	Compensatie J&V sociale rechtsbijstand	2.500	500	500	1.500			
Totaal		116.679	43.697	53.567	19.415	337,0	441,9	139,2

De begroting van Toeslagen II komt op dit moment uit op een totaal van ruim €116 mln. voor de gehele keten Toeslagen II, €6 mln. meer dan het beschikbaar budget van €110 mln. Deze overschrijding zal worden opgevangen in de binnen de huidige budgetten van de directie Toeslagen. De toename van €36 mln. in de begroting t.o.v. de begroting uit februari van €80 mln. resulteert uit:

- Gestegen werklast (behandeltijd en aantal dossiers en het verruimen van de categorie O/GS) voor de herstelwerkzaamheden, zoals omschreven onder punt 1.2. Hierdoor is de totale werklast (fte behoefte), inclusief van management en ketenpartners, gegroeid van 622 fte naar 918 fte over de jaren 2020, 2021 en 2022. Dit aantal is te herleiden als optelsom van het aantal mensjaren in de hierboven gegeven overzicht.
- Naast de stijging van de fte behoefte zijn er ook kosten begroot die in februari nog niet (volledig) waren begroot omdat het (gedeeltelijk) nieuwe uitvoeringskosten betreft. De totale kosten voor deze nieuwe activiteiten zijn geschat op €4.9 mln. Hieronder vallen o.a. de kosten voor het bemensen van het SCT (€0.9 mln.), commissies, panels en raden (€0.9 mln.) en het financieren van ondersteuning vanuit gemeenten (€3 mln.).
- Tenslotte is er onder algemene kosten nog een post van €2.5mln opgenomen ter compensatie van de extra werklast voor de sociale rechtsbijstand. Het ministerie van J&V heeft deze kosten geschat voor een periode van zes jaar. Deze raming gaat slechts over een periode van drie jaar.

In de begroting van 2022 is het restant in zijn geheel opgenomen.

De keten van Toeslagen II streeft er echter naar om binnen het budget van €110 mln. te blijven. In de gebruikte aannames zit een substantiële onzekerheidsmarge. Nieuwe inzichten kunnen leiden tot aanpassingen en verfijning van de gebruikte aannames. Met name de aannames betreffende de hoeveelheid te behandelen dossiers en de behandelduur per dossiers hebben grote invloed op de begroting. Hierdoor kan het mogelijk zijn dat een herverdeling van de financiële middelen (van zowel de programma- als uitvoeringskosten) gedurende de uitvoering benodigd is. Daarnaast zijn er enkele kostenposten geïdentificeerd die mogelijk lager uit vallen. Deze posten zullen nauwlettend worden gemonitord (verder toegelicht onder punt 2.1) om mogelijke meevallers te kunnen verwerken in de begroting. De geïdentificeerde posten zijn:

- Ondersteuning door gemeenten: De gebudgetteerde €3 mln. voor het ondersteunen van gemeenten is mogelijk ruim ingeschat. Eerste inzichten vanuit het traject geven aan dat de meeste kosten kunnen worden gedragen door de gemeenten zelf. Echter kan het zijn dat met name de kleine gemeenten en gemeenten die in het kader van Toeslagen relatief veel ondersteuning moeten bieden aan burgers een financiële bijstand nodig hebben vanuit de herstelorganisatie om de begroting aan te vullen.
- Fte-behoefte voor samenstelling volledig dossier (Toeslagen): De benodigde fte's voor het

opleveren van opgevraagde toelagen- en invorderingsdossiers zijn op dit moment gebaseerd op ervaring met de CAF11-zaak. Aannames die bij de begrotingscalculatie zijn gebruikt, zoals aantal (volledige) dossiers en behandelduur, kennen een substantiële onzekerheidsmarge. Op dit moment is 190 uur (175 uur bij Toelagen en 15 uur bij CAF) benodigd voor het samenstellen van 1 volledig dossier. Mogelijk kan door inzet van IV-applicaties en stroomlijning van het proces de tijdsinspanning sterk worden teruggebracht. Daarnaast is er een pilot opgestart om met dossieropvragers te bekijken wat de specifieke behoeftes zijn. In de pilot (op zeer kleine schaal) ervaren we dat slechts een deel hun volledige dossier wil inzien. Als blijkt dat een grotere groep burgers niet hun volledige dossier hoeft te ontvangen kan dit tot grote besparingen in fte behoefte leiden.

- **Overheadkosten:** Voor de overheadkosten is gerekend met de vaste rijksnormtarieven. Deze financiële middelen zullen met name gebruikt worden door IV en CFD. Bij beide dienstonderdelen zijn mogelijke meevallers t.o.v. de rijksnorm geïdentificeerd:
 - De IV kosten vallen mogelijk lager uit doordat nieuwe medewerkers die geworven zijn d.m.v. inleen een eigen PSU meenemen vanuit de andere onderdelen van de Rijksoverheid. Voor deze medewerkers hoeft er geen PSU te worden aangeschaft. De middelen die hiervoor zijn geraamd worden centraal gereserveerd bij BD C&F en pas uitgedeeld wanneer er een goed beeld van de kosten beschikbaar is. Daarnaast moeten de IV kosten van mogelijke backfill worden gedekt door Toelagen II. Het is echter nog onduidelijk in hoeverre dit daadwerkelijk benodigd is. Deels lijkt sprake van vertrek van overbezetting en tevens geldt dat de medewerkers na afronding van de herstelwerkzaamheden weer terug zullen gaan naar hun oorspronkelijke dienstonderdeel. Indien niet alle inleen plekken worden opgevuld via de backfill vallen de IV kosten hierdoor lager uit.
 - De overhead kosten van CFD vallen door latere oplevering van gebouwen voor 2020 mogelijk lager uit. Tevens zal door de coronacrisis het budget voor een aantal facilitaire kosten, zoals vervoer (OV-kaart) mogelijk lager uitvallen.

1.6 Hoe ziet de specifieke besteding van de middelen eruit?

Ga daarbij ook in op de p (prijs) en de q (aantal).

Programmakosten

De begroting van de programmakosten van de keten Toelagen II is opgebouwd vanuit de verschillende populaties van ouders, zoals ook gecommuniceerd aan de Tweede Kamer. Vervolgens is per populatie ingeschat welk percentage van de ouders compensatie, herstel, of andere vorm van tegemoetkoming krijgt. Per vorm van herstel is vervolgens een PxQ berekening gemaakt om tot de totale programmakosten te komen. Deze berekening is separaat meegestuurd als Excel onder de naam Programmakosten PXQ (tabblad programmakosten) en is hieronder verder toegelicht.

Voor de begroting van de programmakosten zijn de ouderpopulaties zoals ze met de Tweede Kamer zijn gecommuniceerd, gebruikt als Q in de begroting berekening. Deze populaties zijn:

- **CAF-vergelijkbaar:** Deze populatie bestaat uit ouders uit CAF onderzoeken die zijn aangemerkt als vergelijkbaar met CAF-11. Dit omvat ook de ouders uit het onderzoek. In totaal komen 2.200 ouders in aanmerking voor de compensatieregeling.
- **CAF-overig:** Deze populatie omvat alle ouders uit CAF onderzoeken die niet vergelijkbaar zijn met CAF-11. Naar verwachting worden uit deze populatie 6.900 ouders behandeld voor herstel. Op basis van eerste inzichten is ingeschat dat 33% in aanmerking komt voor compensatie, 33% voor de hardheidstegemoetkoming en 33% krijgt naar verwachting geen herstelregeling aangeboden.

- Zelfmelders: Deze populatie bestaat uit alle ouders die zich reeds zelf hebben gemeld bij Toeslagen om in aanmerking te komen voor herstel, ouders die zich waarschijnlijk nog gaan melden en ouders vanuit malafide gastouderbureaus. De hoeveelheid ouders die zich nog gaan melden is gebaseerd op de gemiddelde hoeveelheid mensen die zich in de afgelopen periode per maand heeft aangemeld gecombineerd met een afvlakking van dit aantal in verloop van tijd. De totale populatie komt hiermee uit op 9.500 ouders. Hiervan is de verwachting dat 25% in aanmerking komt voor compensatie, 65% voor de hardheidstegemoetkoming en 10% krijgt naar verwachting geen herstelregeling aangeboden.
- Burgers met O/GS kenmerk: Deze populatie bestaat uit burgers die geen persoonlijke betalingsregeling hebben gekregen omdat ze het kenmerk O/GS kregen toebedeeld. In totaal gaat dit om 26.200 burgers. De gehele populatie zal een persoonlijke betalingsregeling aangeboden krijgen, maar tevens een vergoeding vanwege veroorzaakt leed als gevolg van het O/GS-label.

Vervolgens is voor iedere vorm van herstel het gemiddelde herstelbedrag bepaald, de P component van de PxQ berekening:

- Compensatieregeling: gemiddeld herstelbedrag €18.000. Dit bedrag is gebaseerd op ervaringen uit de CAF-11 compensatieregeling. Voor de ouders uit het [] onderzoek is dit bedrag vastgesteld op €25.000. Dit komt doordat dit oude dossiers betreffen waardoor er meer heffingsrente is opgebouwd.
- Hardheidstegemoetkoming: gemiddeld herstelbedrag €12.000. Dit bedrag is gebaseerd op een steekproef uit de hardheidspopulatie. Voor enkele casussen is bepaald hoe hoog de toekenning zou zijn in geval van herstel.
- Persoonlijke betalingsregeling: gemiddelde derving na het aanbieden van een persoonlijke betalingsregeling komt uit op een herstelbedrag van gemiddeld €4.200. Dit bedrag is berekend op basis van het gemiddelde percentage van de openstaande schuld die naar verwachting niet meer geïnd zal worden. Dit percentage volgt uit ervaring met het verstrekken van persoonlijke betalingsregelingen.
- Vangnetbepaling: Verwacht is dat van de groep ouders die buiten de andere herstellvormen valt een deel disproportioneel hard is getroffen door het Toeslagen-systeem. Het betreft een groep van ongeveer 2.000 ouders. Omdat er ook bij deze ouders sprake is van een disproportioneel harde behandeling is het herstelbedrag gelijkgesteld aan de hardheidstegemoetkoming van €20.000.

Apparaatskosten

	Herbeoordelen toeslagendossiers	aantal (q)	tijd in uren (p)	werklast	normuren per fte	fte
1.	Herbeoordeling	18.600	17	316.200	1166	271
2.	Extra persoonlijke toelichting	4.650	8	37.200	1166	32

De begroting van de apparaatskosten van de keten van Toeslagen II is opgebouwd vanuit hoofdaannames over de hoeveelheid te behandelen dossiers (q) en de tijd die hiervoor benodigd is (p) zoals in onderstaande tabel weergegeven voor (een deel van) de begroting het dienstonderdeel Toeslagen.

Op basis van dezelfde logica is de totale werklast voor de uitvoering van de herbeoordeling en het opstellen van de toeslagen- en invorderingsdossiers berekend. Deze berekening is separaat meegestuurd als Excel onder de naam Begroting Herstelorganisatie Toeslagen (claim uit memo v5). Deze werklast vormde de basis voor de inschatting hoeveel ondersteunende en leidinggevende fte's er benodigd zijn. KI&S is hier een uitzondering op. De begroting van KI&S is gebaseerd op een inschatting van verwachte telefoongesprekken in het kader van herstel per dag zoals toegelicht onder punt 1.4. De berekening van de fte behoefte van KI&S is hierom ook terug te vinden in het Excel spreadsheet.

Nadere toelichting:

- Huidige inschatting is dat er 18.600 (q) dossiers moeten worden herbeoordeeld. Op basis van eerste inzichten is er 17 uur (p) benodigd voor de herbeoordeling van het dossier door een Toeslagen medewerker. Hier komt bovenop dat voor 25% van de dossiers er (naar verwachting) 8 uur (p) extra benodigd is voor een verdere persoonlijke toelichting. Uit deze pxq volgt dat er in totaal 353.400 uren benodigd zijn om de dossiers te laten herbeoordelen. Deze uren zijn omgezet in fte door te delen door de normuren van een Toeslagen-medewerker fte (1.166 uur). Dit resulteert in een totale werklast van 303 fte voor de herbeoordeling van toeslagendossiers. In beginsel is de totale werklast verdeeld over de jaren 2020, 2021 en 2022 d.m.v. de verdeelsleutel 35/55/20 in overeenstemming met de begrotingslijn. De kosten voor inhuur in 2020 zijn zo veel mogelijk gebaseerd op werkelijke kosten of offertes.
 - NB. de werklast berekend is op basis van fte normuren per jaar. Dit betekent dat er voor de jaren waarin de herstelorganisatie niet het gehele jaar actief is (2020 en 2022), er meerdere personen benodigd zijn om invulling te geven aan de benodigde werklast. Ter illustratie, in 2020 kan er 1 fte benodigd zijn om een functie uit te voeren, dit komt neer op 1.166 normuren. Doordat de werkzaamheden in juli beginnen zijn er nog 6 maanden resterend om de 1.166 uren uit te voeren. Dit betekent dat er 2 fulltime medewerkers benodigd zijn om invulling te geven aan deze werklast van 1 fte.
- D.m.v. dezelfde methodiek zijn de benodigde fte vanuit CAP berekend. Er is aangenomen het invorderingsgedeelte van de herbeoordeling 5 uur in beslag neemt. Voor de herziening van een O/GS dossier is 2 uur gerekend voor CAP en 1,5 uur voor Toeslagen. In totaal moeten er 26.200 O/GS dossiers worden herzien. Beide getallen zijn gebaseerd op eerste inzichten en inschattingen vanuit CAP. Voor de verdeling over de tijd is een andere verdeelsleutel gebruikt dan voor de rest van de keten. CAP hanteert de verdeelsleutel 40/50/10 over de jaren 2020, 2021 en 2022. Hiervoor is gekozen om twee redenen:
 - Om tijdig van start te kunnen gaan met herbeoordeling van dossiers is een minimumbezetting van ondersteunende fte's benodigd in 2020. Hierdoor maakt CAP relatief meer kosten in 2020.
 - De werkzaamheden van CAP zullen eind 2021 grotendeels zijn afgerond. Hierdoor is slechts een beperkt aantal fte's benodigd in 2022.
- Ook is berekend hoeveel fte's er benodigd zijn voor het samenstellen van volledige Toeslagen dossiers. Op basis van eerste inzichten is de verwachting dat 1600 burgers hun volledig dossier opvragen. Op basis van eerste inzichten verwachten we dat 50% van deze burgers ook daadwerkelijk hun volledige dossiers wilt ontvangen. Voor de andere 50% volstaat mogelijk enkel een mondelinge toelichting, een samenvatting van het dossier of het uitzoeken van een specifieke vraag. Eerste inzichten leren ons ook dat er gemiddeld 190 uur per dossier benodigd is (175 door Toeslagen en 15 door CAP) om het dossier samen te stellen. Voor een mondelinge toelichting is 4 uur gerekend, het maken van een samenvatting van het dossier (i.p.v. een volledig dossier) 75 uur en het uitzoeken van een specifieke vraag 10 uur.

De herstelorganisatie heeft middels bovenstaande methodiek eerst haar eigen werklast ingeschat. Vervolgens is met de keten bekeken welke ondersteuning vanuit dienstonderdelen daarbij past. Aan de hand hiervan is de fte werklast per dienstonderdeel bepaald. In overleg met ieder dienstonderdeel is bepaald hoeveel van deze werklast kan worden ingevuld door eigen personeel en hoeveel fte moeten worden ingehuurd of ingeleend. D.m.v. van een pxq analyse is de begroting per dienstonderdeel bepaald. Deze PxQ analyse is separaat meegestuurd als Excel spreadsheet onder de naam Begroting Herstelorganisatie Toeslagen (tabblad keten). Daarnaast is bepaald hoeveel kosten er

verwacht worden voor benodigd materieel. Deze kosten zijn toegevoegd aan de begroting van het dienstonderdeel.

- De kosten voor trainingen en andere opstartkosten van de herstelorganisatie zijn begroot op basis van eerste inzichten en al reeds gemaakte kosten. Deze kosten zijn afgestemd met de relevante dienstonderdelen.
- Voor KI&S is de verwachte hoeveelheid telefoongesprekken als input gebruikt voor de begroting zoals toegelicht onder punt 1.4. Afname in telefoongesprekken in 2022 is verwacht omdat op dat moment de meeste dossiers zullen zijn afgehandeld.
- In overeenstemming met de normbedragen is er een HOT-tarief van €23.000 per fte begroot voor eigen personeel en €19.700 voor inhuur. Deze kosten zullen worden gebruikt voor nog niet gedekte uitgaven van zowel SSO CFD, Directie IV en SSO O&P voor o.a. de aanschaf van PSU's (Persoonlijke Standaard Uitrusting), licenties en het inrichten van werkplekken. Ook dient dit bedrag voor het extern huren van spreekkamers (via vergaderservice) voor intensivering van de klantgesprekken en extra beveiliging in centrale hal. De omvang van deze behoefte aan externe spreekkamers (overlegruimten) en extra beveiliging is op dit moment niet bekend, CFD gaat er voorsnag vanuit dat het HOT-tarief deze kosten kan dekken. Daarnaast is een bedrag van €10.000 begroot per binnenkomende fte tot aan de piekbezetting (426 fte) voor huisvesting.
- Er is €3 mln. begroot voor het traject ondersteuning door gemeenten. Dit bedrag betreft een reservepost indien gemeenten niet zelf voldoende financiële middelen hebben om ondersteuning te bieden aan gedupeerde ouders. Dit is mogelijk het geval bij kleine gemeenten of gemeenten met relatief veel gedupeerde ouders. Het bedrag is verdeeld over de jaren 2020, 2021 en 2022 met als verdeelsleutel 15/50/35. Deze verdeling is gebruikt omdat dit aansluit bij het verloop van de herstelwerkzaamheden. De verwachting is dat de meeste gedupeerden ondersteuning vanuit de gemeente aanvragen naar mate het traject vordert. Dit betekent dat het zwaartepunt zal liggen in 2021 omdat in dit jaar de meeste dossiers worden behandeld en met mindere mate in 2022 en 2020.
- Er is €5 mln. begroot om ouders te ondersteunen bij het traject via de civiele rechter. Deze kosten betreffen een eerste inschatting vanuit de herstelorganisatie. De kosten zijn verdeeld op basis van dezelfde redenering als bij traject ondersteuning door gemeenten.

2. Monitoring

2.1 Met welke concrete informatie wordt bepaald of de mijlpalen/resultaten van 1.3 zijn bereikt?

Toelichting:

Onder punt 1.3 is toegelicht dat monitoring van kosten en resultaten essentieel is voor de keten van Toeslagen II. Omdat de herstelorganisatie een nieuwe organisatie is en de begroting is gebaseerd op initiële inzichten en inschattingen is bijsturing en een herverdeling van financiële middelen gedurende de uitvoering aannemelijk.

De keten Toeslagen II streeft ernaar om maandelijks te rapporteren op de voortgang zodat tijdige sturing gerealiseerd kan worden op zowel de resultaten als de onderliggende kosten. Er zal gemonitord worden op zowel apparaats- als programmakosten per vorm van herstel (compensatie, hardheidsbepaling, etc.). Dit zal worden gedaan op maandbasis. De herstelorganisatie zal het daadwerkelijke bedrag voor compensatie of herstel per vorm van herstel vergelijken met de in dit plan

van aanpak gepresenteerde (verwachte) uitgaven vorm van herstel. Ook zal worden gemonitord of de hoeveelheid te compenseren of te herstellen burgers verandert. Deze inzichten zullen worden opgenomen in de jaarverslagen en in het eindverslag van de herstelorganisatie.

N.B. de keten toeslagen streeft ernaar de in dit hoofdstuk geschetste wijze van monitoring in te richten, waarbij het belangrijk is het gewenste verantwoordingsniveau te koppelen aan uitvoerbaarheid. In aanvulling op onderstaande opzet wordt momenteel met o.a. het SCT het gesprek gevoerd over de mogelijkheden en de te monitoren elementen. Daarin ligt nadrukkelijk de wens op tafel om periodiek inzicht te kunnen geven in de variabelen gerelateerd aan uitbetaling (totale herziening, totale verrekenende openstaande schuld, totale rentebedrag, etc.) en de KPI's op de hieronder genoemde elementen. In de komende weken wordt hier door de betreffende onderdelen nader invulling aan gegeven o.b.v. wat op dit punt daadwerkelijk mogelijk is.

Daarnaast worden gedurende de uitvoering de kosten van de verschillende ondersteunende dienstonderdelen vergeleken met de gemaakte aannames. Overheadkosten zullen worden gemonitord op basis van het inzette aantal fte over de gehele keten Toeslagen II. Ieder dienstonderdeel gebruikt daarnaast specifieke KPI's om te monitoren op kosten en resultaten:

Toeslagen & CAP

Het overgrote deel van de herstelwerkzaamheden zal worden uitgevoerd door Toeslagen en CAP. Hierom zijn voor deze dienstonderdelen de een groot scala aan KPI's ingericht. Ook zijn de kosten van meerdere dienstonderdelen afhankelijk van de fte behoefte van Toeslagen en CAP, denk aan huisvestingskosten, training en overhead. KPI's die gebruikt worden voor monitoring van herstelwerkzaamheden, per populatie (nuanceverschillen per type populatie zijn mogelijk), voor Toeslagen II zijn:

- # te behandelen dossiers
- # herbeoordeeld
- # definitieve beschikking gecommuniceerd
- # nabetaling afgerond
- # dossiers in bezwaar
- # dossiers in beroep
- # afgeronde dossiers
- # dossiers per commissie (commissie van wijzen, bezwaarschriftenadviescommissie, etc.)
- % casussen afgehandeld volgens planning of vastgestelde tijdlijnen
- Gerealiseerde en verwachte apparaatskosten met een uiteenrafeling op onderstaande P-componenten;
- Gem. tijd besteed per herbeoordeeld dossier / apparaats- en programmakosten per herbeoordeeld dossier
- Gem. tijd benodigd vanuit team ondersteuning bij de herstelwerkzaamheden per maand
- Gem. Tijd besteed voor beoordeling door externe beoordelingscommissies en SCT ondersteuning per maand
- # fte's werkzaam in de herstelorganisatie (t.b.v. bijsturing van kosten over de tijd)

Daarnaast wordt in de monitoring nadrukkelijk gezocht naar de mogelijkheden om herstel en/of compensatie uitgaven per doelgroep op reguliere basis te rapporteren. Monitoring zal naar alle waarschijnlijkheid deels op bruto niveau gaan plaatsvinden, maar deels ook op netto niveau. Het recente beeld over hoe en op welke wijze gemonitord zou kunnen worden, onderverdeeld naar

doelgroep, is als volgt:

- CAF en vergelijkbaar: bruto/netto monitoring; brongegevens komen uit TVS en COA (of de voorlopers) daarvan. In verband met de compensatie voor immateriële schade en de 25% opslag worden bedragen bepaald o.b.v. handmatige berekening buiten de systemen. Dit leidt tot een optelsom van componenten (vergoedingen en afboekingen van vorderingen) die uiteindelijk uitbetaald wordt. Elementen daarbij zijn de herberekening van de KOT-vergoeding, de 25% opslag, de € 500 per half jaar, de af te boeken vordering en het rentebedrag.
- Herstelbetalingen <5 jaar: bruto monitoring: betalingen worden bepaald via geautomatiseerde herberekening in TVS en vorderingen opnieuw bepaald in/op basis van het COA. Uit COA volgt de afboeking van de openstaande KOT-vordering en volgt, na verrekening van openstaande schulden, een uitbetaling aan de ouder.
- Herstelbetalingen >5 jaar: idem als herstelbetalingen <5 jaar, voor de jaren 2012, 2013 en mogelijk over 2014.
- Herstelbetalingen 2011 en eerder: deze gegevens zijn niet geautomatiseerd voor handen, dus hiervoor is (semi) handmatige berekening van de herstelbetaling nodig die ofwel ingevoerd wordt in TVS voor verdere behandeling, ofwel ook verder handmatig zal worden behandeld voor en berekening van de verschuldigde rente nodig. Indien invoer in TVS geen optie is, vindt handmatige verrekening van de openstaande schuld plaats en wordt ook handmatig de saldobetaling verricht.

Voor wat betreft periodieke monitoring op voornoemde elementen geldt dat aanwijsbaarheid op individueel niveau, niet automatisch betekent dat er permanent scherp overzicht is op totaal niveau. Door de massaliteit, doorlooptijd van de hersteloperatie en verwevenheid met bestaande Toeslagen en Belastingdienst processen zal de specifieke herstel-verantwoording altijd een zekere mate van interpretatie moeten bevatten. Belangrijke factor is het indirecte effect van beschikken op verplichtingniveau en verantwoorden op kasniveau. Daardoor zijn bijvoorbeeld de netto O/GS uitgaven een resultante van betaalcapaciteit van betrokken burgers, daadwerkelijke betaaldiscipline gedurende de komende 24 maanden en eerdere algemene inschattingen van SZW omtrent de (on)inbaarheid van de openstaande vorderingen. Zoals hierboven reeds aangegeven wordt in de komende weken, met de betrokken dienstonderdelen, nader invulling gegeven aan de exacte wijze en inhoud van de monitoring.

Tenslotte zal er ook nauw gemonitord worden op de afhandeling van de volledig aangevraagde Toeslagen dossiers. De KPI's die hiervoor gebruikt worden zijn:

- # dossiers aangevraagd
- # burgers geholpen met beantwoording van gerichte vragen (opstellen volledig dossiers bleek niet nodig)
- # dossiers uitstaand
- # dossiers afgehandeld
- % dossiers afgehandeld volgens planning
- Tijd benodigd voor het afhandelen van een dossieraanvraag (o.a. het samenstellen van het dossier, aflakken van het dossier, en het geven van een toelichting aan de burger) – zowel gemiddelde tijd per dossier cumulatief als per maand

CFD

Monitoring vanuit SSO CFD vindt plaats op de eenmalige investeringskosten, deze worden apart gemonitord en bijgesteld waar nodig. De overige facilitaire kosten zijn niet apart herkenbaar. Dit is in lijn met de gemaakte afspraken in voorgaande VT's.

IV

De inzet van IV medewerkers is sterk afhankelijk van de wens vanuit Toeslagen en CAP voor

ondersteuning. Om tijdig bij te kunnen sturen zal IV rapporteren op:

- # uren benodigd voor het ontwerpen van applicaties / IT processen / features voor de herstelorganisatie
- # uren benodigd voor het bouwen van applicaties / IT processen / features voor de herstelorganisatie

Daarnaast maakt IV kosten voor de aanschaf van PSU's (Persoonlijke Standaard Uitrusting) en IT licenties voor nieuw geworven fte's. Om dit inzichtelijk te maken zal IV monitoren op:

- # fte's voorzien van een PSU's
- Kosten per PSU
- Doorlopende vaste kosten (licenties e.d.)

KI&S

De begroting van KI&S is gebaseerd op de hoeveelheid verwachte telefoongesprekken per dag. Indien deze schatting blijkt af te wijken zal de begroting worden aangepast. Hierom monitort KI&S:

- # telefoongesprekken in het kader van herstel per dag
- Gem. duur per telefoongesprek
- # ingeroosterde capaciteit (daadwerkelijk betaalde capaciteit)

Daarnaast meet KI&S meerdere kwaliteits-KPI's om te kunnen sturen op een goede service naar de burger:

- Gem. en maximale wachttijd
- % burgers die moeten worden doorverbonden
- % vragen juist beantwoord
- % telefoongesprekken die rechtstreeks bij KI&S binnenkomen
- % vragen naar tevredenheid en ontevredenheid beantwoord

CDC

Omdat het niet zinvol is om aan communicatie harde KPI's te verbinden zal er met name gekeken worden of er voldoende en goede communicatie plaatsvindt naar de burgers. Hier wordt aan het SCT al maandelijks op gerapporteerd door het serviceteam, door o.a. te monitoren op de wijze van te woord staan, snelheid van vraagbeantwoording en bereikbaarheid. Kwaliteit staat hierbij voorop, hier zal dan ook op gestuurd worden indien nodig.

Particulieren

Particulieren ondersteund Toeslagen o.a. bij invulling van de balies. Deze ondersteuning is gering, daarom is het niet gepast om maandelijks te monitoren. Indien ondersteuning op de balies moet worden aangepast zal hierop worden bijgestuurd.

SSO O&P

O&P vervult een ondersteunende rol binnen de keten Toeslagen II bij langlopende activiteiten. Hierom zal er niet maandelijks gemonitord worden, maar eens per 3 maanden. De volgende KPI's worden gemonitord:

- # ondersteunde fte's bij instroom (inhuur en inleen)
- # fte's voor backfill gerealiseerd
- # fte's waaraan training is gegeven

*2.2 In welke reguliere producten van de P&C-cyclus wordt de concrete informatie uit 2.1 opgenomen?
Geef hierbij ook aan hoe de middelen aan de beoogde doelen zijn / worden besteed.*

Toelichting:

De rapportage wordt opgenomen in de viermaandsrapportage. Hiervoor wordt nog gezien of de timing van de reguliere P&C-cyclus aansluit bij die van de herstelorganisatie. Buiten de reguliere cyclus om wordt een meer frequente (maandelijkse) monitoring ingericht.

Voor het jaar 2021 zal in het jaarcontract de financiële (kosten-)component worden opgenomen. Mogelijk wordt ook nog een JC2020 opgesteld.

De beschikbare middelen worden aangewend voor de bekostiging van eigen personeel en externe inhuur. Daarnaast wordt uit de middelen bijgedragen in de vorming van huisvesting en werkplekken en de voorzieningen als laptop en mobiele telefoon.

Met Toeslagen worden afspraken gemaakt over een op te zetten maandelijkse rapportage.

Tenslotte is ook aan de Kamer toegezegd een tweemaandelijkse VGR KOT te voorzien, hierin worden relevante elementen van de monitoring opgenomen.