

Aan
Raad van Bestuur

memo

UTNS 2016-1325 Gegevensuitwisseling vroegsignalering
Amsterdam

Directoraat-Generaal
Belastingdienst

Inlichtingen

T 06-???? ????
???@minfin/belastingdienst.nl

Datum
dd mmm 2016

Auteur
??? ?????

1. Wetsvoorstel/regeling **Advies LIC / CAP** (en)

1.1. Beschrijving voorstel

De gemeente Amsterdam heeft een programma opgesteld om schuldenproblemen bij de inwoners van de gemeente tegen te gaan. Eén van de voorstellen ziet op de vroegsignalering van problematische schuldensituaties.

In een gesprek met wethouder Vliegthart van de gemeente Amsterdam met de Staatssecretaris is aan de orde geweest dat de gemeente Amsterdam in samenwerking met de Belastingdienst en Toeslagen een pilot wil starten om die vroegsignalering te realiseren. De Staatssecretaris heeft aangegeven daaraan mee te willen werken. Ook het LIC staat welwillend tegenover dit idee.

De gemeente Amsterdam ontvangt van verschillende schuldeisers (zorgverzekeraars, energiebedrijven, woningbouwcoöperaties) al signalen van schulden. In dit kader wil de gemeente Amsterdam van de Belastingdienst/Toeslagen weten welke Amsterdammers te maken gaan krijgen met gedwongen verrekeningen van toeslagen.

Vanuit privacy-overwegingen kan de Belastingdienst/Toeslagen niet alle gegevens met betrekking tot gedwongen verrekening aan de gemeente Amsterdam leveren. De gegevenslevering moet passen in de publiekrechtelijke taak tot schuldhulpverlening. Vroegsignalering valt onder de taak tot schuldhulpverlening, mits er aanwijzingen zijn voor een problematische schuld.

LIC: voor de start van de pilot moet duidelijk zijn of we als BD de gevraagde gegevens vanuit privacy-aspect mogen verstrekken. Of is het mogelijk deze pilot (voorlopig) onder de experimenteerbepaling van art. 67a IW 1990 te scharen?

BT: Een voorwaarde voor het leveren van gegevens is dat er een wettelijke grondslag voor aanwezig moet zijn.

Van een problematische schuld is sprake als de schuld groter is dan het bedrag dat iemand volgens de Recofa-methode (bron: rapport 'Huishoudens in de rode cijfers' dat in opdracht van SZW wordt opgesteld). In de praktijk gaat het dan om een schuld van €1.800 of hoger. Bij minima wordt namelijk uitgegaan van een afloscapaciteit van €50 ($€50 \times 36 = €1.800$).

De gemeente Amsterdam wil een aantal gegevens ontvangen van de Belastingdienst voor vroegsignalering van problematische schulden. Het gaat om de volgende gegevens:

- naam
- bsn
- geboortedatum
- adres, postcode en woonplaats (Amsterdam)
- vaststelling dat toeslagen verrekend gaan worden
- hoogte van de vordering (alleen vorderingen hoger dan €1800). Indien mogelijk wordt de openstaande belastingschuld van die belastingschuldige meegeteld bij de bepaling van de hoogte van de vordering.
- soort toeslag waarmee verrekend wordt

Kunnen deze gegevens geleverd worden? Zo niet, welke gegevens wel? Wat is daarvoor nodig en wat kost dat (BMO, BMI en fte per functiegroep)?

LIC: deze gegevens kunnen vanuit het IT-systeem worden verstrekt.

Aandachtspunt is nog wel of wij de verstrekte gegevens ook in onze eigen administratie / archief moeten vastleggen, zodat altijd kan worden nagegaan welke info er is verstrekt.

Er moeten wel duidelijke afspraken worden gemaakt over de afbakening van de doelgroep: het gaat om burgers (alleen particulieren) waar dwangverrekening Toeslagen plaatsvindt omdat een uitstelregeling (LBT) niet wordt nagekomen of omdat er sprake is van betaalachterstand bij niet-uitstelvorderingen Toeslagen. Burgers die al in de schuldsanering of Breed Moratorium zitten of in staat van faillissement verkeren vallen hier niet onder.

In de nabije toekomst zijn we in staat om in veel gevallen rekening te houden met de Beslag Vrije Voet (BVV). Alle debiteuren waarbij om deze reden geen verrekening plaats vindt vallen dan buiten de doelgroep.

De hoogte van de schuld kan het beste worden bepaald op debiteurniveau (Toeslagschuld+ belastingschuld – Uitstel bezwaar moet hoger zijn dan € 1.800). Dat kan vanuit het IT-systeem worden geleverd.

De gegevens moeten geautomatiseerd kunnen worden verstrekt via een beveiligd kanaal. De werkzaamheden vallen dan binnen de reguliere taken van Centrale Regie.

Mocht de gemeente zo ver gaan dat zij burgers actief wijst op de mogelijkheid om de verrekening ongedaan te maken door een beroep te doen op de BVV, dan zullen er extra bezwaarschriften tegen verrekening en bestandscorrecties volgen. Tijdens de pilot moet dan worden gezien in hoeveel gevallen dat plaatsvindt en wat dat aan extra FTE kost. Als we echter zelf in staat zijn om vooraf rekening te houden met de BVV zie ik geen probleem.

NB. Een andere mogelijkheid is m.i. dat D&A de gegevens periodiek genereert en deze oplevert aan CR-LIC waarna na controle doorzending via een beveiligd kanaal plaatsvindt aan de gemeente Amsterdam. Kan D&A bevestigen dat zij de gegevens kan leveren? Welke optie verdient dan vanuit de BD de voorkeur? Deze werkwijze past binnen het wettelijke kader van de schuldhelpverlening, omdat er sprake is van een problematische schuld. De privacy is daarmee niet in het geding. Erkend wordt dat gevallen waarbij sprake is van een lagere toeslagschuld dan €1.800 (en gevallen waarbij geen sprake is van verrekening) ook sprake kan zijn van een problematische schuld als er daarnaast schulden zijn bij bijvoorbeeld een zorgverzekeraar of woningbouwcoöperatie. De bedoeling van de pilot is om in ieder geval de meest problematische groep schuldenaren te kunnen bereiken. De gegevens met betrekking tot de verrekening zijn hier van

belang omdat de gemeente Amsterdam stelt dat verrekening ertoe leidt dat schuldenaren niet meer rond kunnen komen en in ernstige problemen terecht komen.

LIC: dat is alleen het geval als er verrekend wordt zonder rekening te houden met de BVV.

Om de gegevens naar de gemeente Amsterdam te verzenden moet een kanaal gekozen worden.

Hoe krijgt de gemeente Amsterdam de gegevens? Kan bijvoorbeeld worden aangesloten bij MSNP of het bestaande kanaal met het Inlichtingenbureau? Zijn er andere kanalen? Wat is ervoor nodig om gegevens te kunnen verstrekken en wat kost dat (BMO,BMI en fte per functiegroep)? Welke wijze van aanleveren heeft vanuit uitvoeringsperspectief de voorkeur?

LIC: de gegevens kunnen niet worden verstrekt via de MSNP-werkwijze. Bij MSNP worden de gegevens nog per post verstuurd. Dat is niet meer van deze tijd. De uitwisseling van gegevens zal via een beveiligd kanaal moeten (gaan) gebeuren. Een mogelijkheid om gegevens uit te wisselen is wellicht Gemnet. Dit (beveiligde) kanaal wordt op dit moment ook gebruikt voor de uitwisseling van gegevens rondom de ohv.

De gemeente wil op basis van de verzamelde informatie met de schuldenaren in gesprek om te zoeken naar een oplossing voor hun schuldenproblematiek. Er zijn geen gevolgen voor het reguliere proces binnen de Belastingdienst: de gedwongen verrekening wordt niet opgeschort.

BT: De pilot start per 1-1-2017 is het voorstel. De grootste groep van verrekeningen doen we bij MAC'en. Voorwaarde voor het kunnen starten met de pilot is dat alle voorzieningen (werkafspraken, procesinrichting, BI, evt. andere IV voorzieningen) uiterlijk medio november beschikbaar moet zijn. Dit lijkt een niet realistisch tijdspad.

BT: Door BT worden de volgende risico's gezien:

- privacy. De burger waarvan de gemeente een signaal ontvangt zou er een punt van kunnen maken dat de Belastingdienst actief gegevens over hem verstrekt en zou daarmee de publiciteit kunnen zoeken via onder andere de NO of de politiek. Dat zou bijvoorbeeld kunnen leiden tot Kamervragen;
- imageschade BD omdat verzoeken van de gemeente onvoldoende snel verwerkt kunnen worden door BD. Te denken valt aan het toepassen van de beslagvrije voet en het herzien van een toekenning van toeslagen;
- Burgers die in de schulden zijn geraakt kunnen een behoorlijk toeslagen verleden hebben waarbij er over meerdere jaren meerdere terugvorderingen zijn. Het uitzoekwerk dat individuele casussen met zich meebrengt kan tijdrovend zijn. Als er vanuit de gemeente veel verzoeken komen om specifieke situaties uit te zoeken dan zou het werk van BT kunnen toenemen. Mogelijk dient de capaciteit van BT daarvoor uitgebreid te worden. Op dit moment kan daar geen inschatting van worden gemaakt;
- Als andere gemeenten het voorbeeld van Amsterdam volgen dan bestaat het risico dat er met alle gemeenten informatie uitgewisseld dient te worden die leidt dan vervolgens tot een gigantische gegevensuitwisseling. Als gevolg daarvan zullen de werkzaamheden van BD gaan toenemen en de uitvoeringskosten gaan stijgen.

Met opmerkingen : Dit leidt dan

2. Perspectief van de Belastingdienst

2.1. Interactie burgers/bedrijven

2.1.1. Aard en omvang doelgroep

Het voorstel voor de pilot vroegsignalering is bedoeld voor natuurlijke personen die in Amsterdam wonen en die te maken krijgen met een gedwongen verrekening van toeslagen. De toeslagschuld is hoger dan €1800. Het gaat om nieuwe gevallen, niet om lopende gedwongen verrekeningen. De pilot is ook niet bedoeld voor ondernemers. De doelgroep bestaat naar schatting uit ... personen.

Hoe groot is de doelgroep?

LIC: "nieuwe gevallen" zijn dan toekomstige dwangverrekeningen? Kan BV / D&A op basis van historie hier een redelijke schatting van maken?

BT: De signalering van verrekening komt beschikbaar als er verrekend is. Dat is op dit moment niet op een andere manier vast te stellen. Als aanvang van het project wordt 1 januari 2017 voorgesteld. Het toeslagjaar 2017 begint op 1 december 2016. Bij de jaarovergang, het zogenoemde massaal automatisch continueren (MAC'en), wordt er op grote schaal verrekend omdat er nieuwe tegoeden zijn (de voorschotten die vanaf 20 december 2016 uitbetaald worden voor het berekeningsjaar 2017).

BT: Wat gebeurt er bij een verhuizing? Stel een burger wordt door de gemeente Amsterdam geholpen en verhuist naar Rotterdam. Komt de hulp van de gemeente dan te vervallen of neemt de gemeente Rotterdam de hulp dan over?

2.1.2. Communicatie

De doelgroep wordt niet bijgestaan door adviseurs en heeft (nog) niet te maken met schuldhulpverleners. Niettemin is het wel wenselijk om schuldhulpverleners in de regio te wijzen op het bestaan van de pilot. De communicatie wordt verzorgd door de gemeente Amsterdam. De Belastingdienst is in dit traject alleen gegevensverstrekker.

2.1.3. Dienstverlening

De voorgestelde regeling zal weinig tot geen impact hebben op het callvolume van de BelastingTelefoon. De regeling loopt immers via de gemeente Amsterdam. De gemeente Amsterdam draagt zorg voor de communicatie met de doelgroep en eventuele schuldhulpverleners. Wel is het denkbaar dat de Belastingdienst te maken krijgt met een terugkoppeling vanuit de gemeente als zij contact hebben gehad met de schuldenaren of verzoeken om toepassing van de beslagvrije voet bij de verrekening.

BT: Het is van groot belang dat er tussen de gemeente Amsterdam en de Belastingdienst maar ook tussen de gemeente Amsterdam en de burger afspraken gemaakt worden over de communicatie. De gemeente fungeert als intermediair tussen burger en de Belastingdienst. Uitgangspunt daarbij is dat de communicatie via de gemeente verloopt. Niet uit te sluiten valt dat de burger toch ook zelf contact zoekt met de Belastingdienst. Dit zou tot verwarrende situaties kunnen leiden. Voor de BelTel is waarschijnlijk niet duidelijk wie wel en wie niet onder de pilot valt (als de BelTel al 'mee doet' in de pilot).

Er zullen tussen de gemeente Amsterdam en de Belastingdienst afspraken gemaakt dienen te worden over de wijze waarop de terugkoppeling vanuit de gemeente plaatsvindt. Wij nemen aan het LIC het aanspreekpunt vormt voor de gemeente. De gemeente kan specifieke vragen hebben over de signalen die zij hebben ontvangen. De werkzaamheden voor het LIC zullen hierdoor gaan toenemen. Ook ten gevolge van de toename van het aantal verzoeken voor het toepassen van de beslagvrije voet gaan de werkzaamheden toenemen. De hoeveelheid werk hangt onder meer af van het aantal signalen dat de gemeente ontvangt.

De rol van de gemeente dient duidelijk te zijn. Onduidelijk is of de gemeente vragen gaan stellen over de toekenningen van toeslagen. Als dat zo is dan is het uitgangspunt dat deze vragen met de bestaande voorzieningen beantwoord kunnen worden.

Met opmerkingen : gaat

			
Interactie burgers/bedrijven		nvt	

2.2. Maakbaarheid systemen

2.2.1. Gegevens

De Belastingdienst verstrekt al gegevens aan gemeenten ten behoeve van de minnelijke schuldhulpverlening voor natuurlijke personen (MSNP). Hierbij kan worden aangesloten. Het enige verschil is dat het in dit geval alleen gaat om gegevens van inwoners van de gemeente Amsterdam en het gedeeltelijk gaat om andere gegevens dan voor de MSNP. Er is ook een bestaand kanaal met het Inlichtingenbureau van de gemeente waarmee gegevens kunnen worden verstrekt. Het Inlichtingenbureau zou de gegevens dan moeten doorgeleiden naar de gemeente Amsterdam. Het is onduidelijk of dit een optie is of tot uitvoeringsproblemen leidt bij het Inlichtingenbureau.

Kan inderdaad worden aangesloten bij de procedure MSNP? Kan er ook gekozen worden voor de bestaande kanalen richting het Inlichtingenbureau van de gemeente? Of gaat de voorkeur uit naar een ander/nieuw kanaal? Wat zijn de kosten?

LIC: zie onderdeel 1.1.

Het bestaan van een kanaal Inlichtingenbureau is bij het LIC niet bekend. Wie kan daar duidelijkheid over geven?

BT: Gezien de gevraagde gegevens betwijfel ik of daarvoor het kanaal via het Inlichtingenbureau kan worden gebruikt. Ik veronderstel dat daarvoor een uitbreiding nodig is. Het Inlichtingenbureau zou hierover geraadpleegd moeten worden.

De werkzaamheden die in dit kader moeten worden verricht behelzen het verstrekken van gegevens van de inwoners van Amsterdam waarbij de Belastingdienst voornemens is om over te gaan tot het (gedwongen) verrekenen van toeslagen. Dit kost ... minuten per schuldenaar. Naar schatting gaat het om y gevallen. Het werk wordt verricht door C-medewerkers. De voorgestelde regeling kost op jaarbasis y maal ... minuten = ... uur extra. Dit is ... /1.388 = fte. De duur van de pilot is op dit moment nog niet bekend.

De berekening is gebaseerd op de berekening die is gehanteerd in de Uitvoeringstoets Besluit Breed Moratorium (2016-1287).

Kan deze berekening hier ook gehanteerd worden?

LIC: nee, deze berekening is niet van toepassing. Het is niet de bedoeling om per debiteur te rapporteren, maar op geautomatiseerde wijze vanuit het IT-systeem of via D&A. Dat kost geen / nauwelijks extra tijd. Voor het verstrekken van de info wordt daarom geen extra FTE geclaimd.

BT: Van belang is om (geautomatiseerd) vast te stellen dat er sprake is van gedwongen verrekening van toeslagen en dat de schuld hoger is dan € 1.800,-. Daarbij gaat het om de totale schuld.

2.2.2. Massaal proces

Toeslagen worden maandelijks verrekend. Het selectiemoment hiervoor ligt altijd rond de 14^e of 15^e van de maand voorafgaand aan de maand waarover de toeslag wordt uitbetaald.

Op dat moment kunnen we de benodigde gegevens leveren aan de gemeente? Doen we dat dan via de MSNP-lijnen? Of bijvoorbeeld via het bestaande kanaal van het Inlichtingenbureau? Zo niet, hoe dan? Wat zijn voor de Belastingdienst de meest gunstige mogelijkheden en de daarmee verbonden kosten?

LIC: zodra de verrekening heeft plaatsgevonden kan de informatie de volgende dag worden verstrekt. Om doelmatigheidsredenen zou je 1x per week gegevens kunnen uitwisselen.

2.2.3. IV-aspecten

Wat zijn de gevolgen voor de IV? Wat zijn de kosten (BMO/BMI/fte per functiegroep)?

Toeslagen worden ook gedurende de pilot uitbetaald aan de belastingschuldige/toeslaggerechtigde. Hiervoor is geen aanpassing nodig.

2.2.4. Bestuurlijke informatie

Niet van toepassing.

			
Maakbaarheid systemen			x
Beslag portfolio:	...		

LIC: moet er ook worden bijgehouden in hoeveel gevallen er info is verstrekt?

2.3. Handhaafbaarheid

De gemeente wil problematische schuldenaars informeren over hun schuldensituatie. De Belastingdienst moet de mogelijkheid hebben zijn rechten veilig te stellen (en te verrekenen). Aan die voorwaarden wordt voldaan.

2.3.1. Handhavingsstrategie

Niet van toepassing. In dit kader is de Belastingdienst alleen gegevensverstrekker.

Met opmerkingen ☐ De vraag is wel of de gemeente in staat is de verstrekte gegevens te interpreteren. Wat wordt er uiteindelijk uitbetaald? Dat staat er niet bij. Zeker als er sprake is van meerdere beschikkingen kan dit een ingewikkeld verhaal zijn.

			
Handhaafbaarheid		nvt	

2.4. Fraudebestendigheid

Niet van toepassing.

			
Fraudebestendigheid		nvt	

2.5. Bijdrage complexiteitsreductie

Niet van toepassing.

			
Bijdrage complexiteitsreductie		nvt	

2.6. Risico procesverstoringen

Het risico op procesverstoringen is klein.

Risico procesverstoringen:	groot / gemiddeld / klein
----------------------------	----------------------------------

2.7. Uitvoeringskosten en personele gevolgen

Wat zijn de kosten (BMO BMI fte/functiegroep) en personele gevolgen (fte/functiegroep) van het voorstel?

Niet duidelijk in te schatten is of de werkzaamheden voor BT gaan toenemen. Als de gemeente ook vragen gaat stellen over de toekenningen van toeslagen dan kunnen de werkzaamheden gaan toenemen. Burgers met problematische schulden hebben vaak een 'toeslag verleden' en kunnen over meerdere jaren meerdere terugvorderingen hebben ontvangen. Ook kunnen er al meerdere bezwaarprocedures zijn geweest. Het uitzoeken van specifieke casussen kan veel werk met zich meebrengen. Om vast te stellen of de werkzaamheden gaan toenemen zijn er twee vragen van belang:

- 1) Hoe groot is de doelgroep?
- 2) Welke rol gaat de gemeente precies spelen. Gaat de gemeente ook met de Belastingdienst communiceren/discussiëren over de toekenningen van toeslagen?

		Functiegroep (P fte)										Uitvoeringskosten ("- is besparing)					
Onderdeel	Toelichting	B	C	D	E	F	I	I+	O	T	S	2016	2017	2018	2019	2020	2021+
Gegevens	Informatie uitwisselen met gemeente Amsterdam (2.2.1)																
Automatisering	Ontwikkeling en ontwerp systemen (2.2.3)																

[illegible]

Samenvatting:

<i>Uitvoeringskosten</i>	<i>incidenteel</i>	<i>structureel</i>
• Dienstverlening	€ 0	€ 0
• Handhaving/toezicht	€ 0	€ 0
• Automatisering	€ 0	€ 0
<i>Personele gevolgen:</i>	<i>+/- ??</i>	<i>fte</i>
		<i>incidenteel</i>
	<i>(+/-)?</i>	<i>fte</i>
		<i>structureel</i>

2.8. Overige aspecten (juridisch en specials)

Het voorstel vraagt nog om een nadere beoordeling op de privacyaspecten. Op dit moment is er nog geen formele juridische basis voor informatie-uitwisseling met de gemeente. Die basis wordt nu gemaakt. Er wordt aangesloten bij de publiekrechtelijke taak van gemeenten tot schuldhulpverlening. De gegevenslevering past binnen de kaders van de publiekrechtelijke taak tot schuldhulpverlening zolang er aanwijzingen zijn voor een problematische schuld.

2.9. Invoeringsmoment

Kan de Belastingdienst de gegevens verstrekken als de pilot in zou gaan op 1-1-2017? Zo niet, per wanneer is dat wel mogelijk?

BT: Om per 1 januari 2017 te kunnen starten is het noodzakelijk dat medio november 2016 alle benodigde voorzieningen (inrichting pilot, communicatie, werkafspraken, procesinrichting, BI, evt. benodigde IV voorzieningen) beschikbaar zijn. Dit lijkt een niet realistisch tijdpad.

BT: Naast het technische kunnen leveren van de gegevens is het ook van belang dat er een wettelijke grondslag is voor het leveren van de gegevens.

Invoering mogelijk per:	1-1-2017
-------------------------	----------

2.10. Eindoordeel

<u>Eindoordeel:</u>	Uitvoerbaar
---------------------	-------------

3.Implementatie en vervolg

Voor gegevensuitwisseling is een formele juridische basis nodig. Deze wordt nader gezien.

4.Samenvatting

Impact:	ingrijpend / middelgroot / beperkt
---------	---