

# Uitvoeringstoets Sociale Banken Nederland

## Hersteloperatie kinderopvangtoeslagen private schulden door SBN/ Kredietbanken

Gevolgen: ingrijpend / **middelgroot** / beperkt



Interactie burgers/bedrijven

x

Maakbaarheid systemen

x

Handhaafbaarheid

x

Fraudebestendigheid

x

Complexiteitsgevolgen

x

Risico procesverstoringen: groot / **gemiddeld** / klein

Uitvoeringskosten

incidenteel

structureel

- Consortium kredietbanken kosten t/m september 2022

€ 15-17 Mio

€

nmb

- SBN (kosten t/m eind 2022)

€ 2,5 Mio

€

6 Mio

Personele gevolgen:

150

fte incidenteel

210

fte bij  
piekbelasting

Invoering mogelijk per:

november 2021 (test)  
medio december 2021  
loket open

Beslag portfolio:

Eindoordeel: uitvoerbaar

bij het oplossen van schulden. Vanuit SBN werken kredietbanken en gemeenten samen door afspraken te maken met schuldeisers.

### Beschrijving voorstel/regeling

Voor de hersteloperatie kinderopvangtoeslagen zal SBN met een consortium van negen kredietbanken en gemeenten samenwerken om de in het beleidsbesluit omschreven private schulden van de gedupeerde ouders te betalen. Dit consortium van kredietbanken zal landelijk dekkend werken en daarvoor een tijdelijk werkproces inrichten om dit onderdeel van de hersteloperatie zo snel en soepel mogelijk te laten verlopen. Hierbij houden de gedupeerde ouders regie.

Er wordt een speciaal loket ingericht waar erkende gedupeerde ouders van de toeslagenaffaire hun private schulden zelf kunnen indienen (online of per post). De kredietbanken van het consortium gaan gecoördineerd door SBN vervolgens voor gedupeerde ouders aan de slag met het aflossen van private schulden zoals beschreven in het vastgesteld *besluit betalen private schulden*.

Het uitvoeringsproces bestaat in grote lijnen uit het toetsen van de door de ouder ingevulde lijst private schulden aan het beleidskader en het vervolgens opvragen van de openstaande bedragen bij de schuldeisers van de voor overname en betaling in aanmerking komende schulden en achterstallige betalingen. De opgave van ouder en schuldeiser(s) wordt geverifieerd en vastgesteld. Door middel van een beschikking aan de ouders wordt bevestigd welke schulden er betaald worden. Vervolgens worden de schulden door SBN uitbetaald aan schuldeisers. De beschikking wordt door SBN afgegeven namens de Belastingdienst. Mocht de ouder het niet eens zijn met de inhoud van de beschikking, dan kan er bezwaar en zo nodig beroep ingediend worden bij de Belastingdienst. Wanneer er na uitvoering van het beleidsbesluit nog een problematische schuldsituatie blijft bestaan kan de ouder een beroep doen op de hardheidsclausule, die belegd is bij de Belastingdienst.

### Interactie gedupeerde ouders en SBN/kredietbanken

Het is moeilijk nu een voorspelling te doen hoeveel gedupeerde ouders zich zullen melden zodra het loket opengaat. SBN heeft diverse bronnen gecombineerd om

een inschatting te kunnen maken van het aantal gedupeerde ouders dat zich zal gaan melden. Hiervoor zijn onder meer kredietbanken geraadpleegd en gemeenten waarvan bekend is dat er veel gedupeerde ouders wonen. Ook informatie van de Belastingdienst en van de gerechtsdeurwaarders is gebruikt. Dit heeft een voorlopige raming opgeleverd van het aantal gedupeerde ouders waarvan verwacht wordt dat zich zal melden met een schuldenlijst als het loket opengaat en een schatting van het aantal meldingen in de tijd, per maand tot medio 2022.

Geraamd wordt dat tot juli 2022 zich ongeveer 17.000 gedupeerde ouders gaan melden met een schuldenlijst. Het betreft hier door de belastingdienst erkende gedupeerde ouders. De gemiddelde afhandelingstermijn van een schuldenlijst wordt geschat op 3 maanden met een gemiddelde behandeltijd van 10 uur per ingediende schuldenlijst. Na uitbetaling van de geverifieerde bedragen aan de schuldeisers zijn de gedupeerde ouders schuldenvrij, voor zover het de in het hiervoor genoemde beleidsbesluit toegelaten private schulden betreft. Van de schuldeisers wordt verwacht dat zij de registratie van de oorspronkelijke schulden, zoals bij BKR, ongedaan maken.

Voor deze hersteloperatie zullen de kredietbanken van het consortium tijdelijk extra personeel vrijmaken en/of inhuren. In de paragraaf personele gevolgen wordt hierop nader ingegaan.

Om de gedupeerde ouders in dit proces zoveel mogelijk te faciliteren wordt er een online ouderportaal gemaakt waarin de gedupeerde ouder de schuldenlijst kan maken en indienen. Ook kunnen ouders desgewenst hun schuldenlijst per post sturen. Ouders kunnen de schuldenlijst tevens laten invullen door een (gemeentelijke) hulpverlener of iemand anders die hen ondersteunt. Hierbij kunnen zij aangeven met wie er contact opgenomen moet worden als er nog nadere informatie nodig is.

Voor vragen over het ouderportaal, voor nadere uitleg over het proces, bij problemen met het inloggen of overige procesvragen is er een telefonische servicedesk ingericht. Voor vragen over het beleidsbesluit wordt men verwezen naar de servicedesk van de Belastingdienst. Tijdens het afhandelen van de schuldenlijst bestaat de mogelijkheid dat de behandelende medewerker van de Kredietbank contact

### Inleiding

De Belastingdienst/Toeslagen heeft de stichting Sociale Banken Nederland gevraagd te ondersteunen bij het proces ter voldoening van bepaalde private schulden van ouders en hun toeslagpartners die gedupeerd zijn door problemen rondom de kinderopvangtoeslag. Sociale Banken Nederland (SBN) is een samenwerkingsverband van kredietbanken en biedt hulp

opneemt met de ouder als er vragen zijn over de opgevoerde schulden en/of bedragen. Vanzelfsprekend staan de medewerkers van de kredietbanken in nauw contact met de schuldeisers. Zij kennen de meest voorkomende schuldeisers en delen de data in een gezamenlijk databestand.

Het is mogelijk dat gedupeerde ouders na het indienen en afhandelen van hun schuldenlijst tot de ontdekking komen dat er nog meer schulden zijn die afgelost moeten worden (en die binnen de kaders van het beleidsbesluit vallen). In dat geval kunnen zij opnieuw een schuldenlijst indienen die door SBN en de kredietbanken wordt opgepakt. Dit kan zonder beperking tot 1 januari 2024.

Het kan ook zo zijn dat na aflossing van de schulden de gedupeerde ouders nog met een problematische schuldsituatie blijven zitten. SBN/ de kredietbanken zullen hierop alert zijn en ouders op wie dit van toepassing is op hun verzoek in contact brengen met hun gemeente om verdere ondersteuning te krijgen bij het oplossen van deze problematische schuldsituatie. Ook is het mogelijk dat deze ouders een beroep kunnen doen op de zogenoemde hardheidsclausule waarvoor een door de Belastingdienst in te stellen commissie zal worden ingericht.

In het geval er meer of minder schulden afgewikkeld moeten worden dan de gedupeerde ouder opgegeven heeft in de schuldenlijst wordt er een voorlopig besluit aan de ouder gestuurd. De ouder heeft twee weken de tijd om te reageren op de inhoud van de voorgenomen beschikking. Vervolgens heeft SBN nog twee weken om de reactie te verwerken alvorens een definitieve beschikking af te geven. Bij afgifte van de definitieve beschikking vindt direct betaling aan schuldeisers plaats van de onder het beleidsbesluit vallende schulden, opgenomen in de beschikking.

Als de ouder het niet eens is met de inhoud van een beschikking, bijvoorbeeld omdat bepaalde schulden die uitgesloten zijn in het beleidsbesluit niet afgelost worden, bestaat de mogelijkheid om bezwaar/beroep aan te tekenen tegen de beschikking. In de beschikking is aangegeven waar en binnen welke termijn de ouder in bezwaar kan gaan bij de Belastingdienst alwaar Bezwaar & Beroep in behandeling genomen kan worden.

### **Maakbaarheid systemen**

In relatief korte tijd wordt er een online ouderportaal gebouwd voor het indienen van de schuldenlijst. Het DigiD wordt gebruikt als unieke identificatie van de erkende ouder, achter het portal wordt dit gematcht met de lijst BSN's van erkende ouders. Deze lijst wordt periodiek geactualiseerd met nieuwe erkende ouders door de Belastingdienst.

Zodra via DigiD wordt (h)erkend dat het gaat om een erkende ouder, opent de portal de toegang naar de lijst private schulden waar alle benodigde informatie door de ouder of diens ondersteuner ingevuld kan worden. De ouder wordt gevraagd zoveel mogelijk onderliggende documenten toe te voegen om het verificatieproces van de schulden en de schuldeisers te versnellen. De ouder kan in het portaal aangeven of en wie (eventueel hulpverlener) benaderd kan worden voor nadere informatie als er onduidelijkheden of vragen zijn m.b.t. de schuldenlijst of de hierop vermelde schuldeisers. De ouder ontvangt na verzending bericht van ontvangst.

Als de ouder die inlogt met DigiD niet op de lijst van erkende gedupeerde voorkomt zal deze niet toegelaten worden in het ouderportaal, maar krijgt een uitleg (tekst) te zien waarin de ouder verwezen wordt naar het juiste loket bij de Belastingdienst.

Daarna wordt de schuldenlijst door SBN gerouteerd naar een van de kredietbanken (zoveel mogelijk de kredietbank in de gemeente/regio waar de gedupeerde ouder woont) die ermee aan de slag gaat. In eerste instantie zal de schuldenlijst handmatig overgenomen worden uit het ouderportaal en ingevoerd worden in het eigen systeem van de kredietbank. Dit geeft kans op kopieer fouten, maar doordat het mogelijk gemaakt is om informatie te 'knippen' en 'plakken' wordt de kans op tikfouten geminimaliseerd. Pas nadat een automatische koppeling tussen het ouderportaal en de systemen van de Kredietbanken gerealiseerd is, kunnen schuldenlijsten geautomatiseerd ingelezen worden. Ook hier wordt ondertussen hard aan gewerkt.

In het proces van de aflossing van private schulden van gedupeerde ouders volgen de kredietbanken zoveel mogelijk hun reguliere werkproces. In de voorbereidende maanden is getracht het proces voor de hersteloperatie kinderopvangtoeslag private schulden

hierop af te stemmen. Belangrijkste verschil is dat voor de hersteloperatie de brieven in huisstijl van SBN verstuurd worden aan de ouder en niet in naam van de betreffende kredietbank. De brievenboeken worden hierop aangepast.

De IT-ondersteuning en werkprocessen zullen voor de hersteloperatie private schulden in oktober 2021 opgeleverd worden. In november 2021 zal met een beperkt aantal van 50 tot 100 schuldenlijsten van gedupeerde ouders getest worden of het hele proces, en met name de ondersteunende systemen, goed werken en wat de ervaringen ermee zijn. De schuldenlijsten van deze gedupeerde ouders zullen zoveel mogelijk binnen één maand afgewerkt worden om het hele proces van invullen schuldenlijsten tot uitbetaling van de schuldeisers en eindbrief aan de ouder te kunnen testen. Dit leidt mogelijk nog tot een aantal aanpassingen, waarna in de loop van december 2021 het loket open kan gaan. Voor de test in november hebben de negen kredietbanken personeel vrijgemaakt.

Het ouderportaal wordt onderworpen aan diverse testen: op bruikbaarheid met acceptatietesten en een test door het ouderpanel op toegankelijkheid en op duidelijkheid en kwaliteit. Daarnaast worden de gebruikelijke ICT testen uitgevoerd op het gebied van veiligheid en privacybescherming, zoals: PENtest, DPIA test en een stress-test.

### **Handhaafbaarheid**

Vanuit SBN werkt een team deskundigen (extern en vanuit de deelnemende kredietbanken (kennis van de praktijk) in co-creatie met het consortium en de Belastingdienst/Toeslagen (voorbereiding wetgeving en opdrachtgever) samen. Dit betreft alles wat nodig is om de hersteloperatie private schulden vorm te geven: het uitvoeringsontwerp, de voorbereiding van de IT, de werkprocessen, het servicecentrum voor de gedupeerde ouders, de verantwoording, de raming van volumes en planning van de geldstromen.

De Belastingdienst/Toeslagen is opdrachtgever. SBN treedt namens het consortium van negen kredietbanken als opdrachtnemer. In het mandaatbesluit en de contracten zullen de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen worden vastgelegd. Dit betreft de relatie tussen de

Belastingdienst en SBN, alsmede de relatie tussen SBN en de deelnemende kredietbanken.

De verantwoordings- en informatieplicht om de rechtmatigheid te kunnen beoordelen en de effectiviteit en efficiency van het proces worden vertaald in uitvoerbare accountantsprotocollen voor SBN en de Kredietbanken. Daarbij zal zoveel mogelijk worden aangesloten bij de vigerende accountantscontrole bij de kredietbanken van het consortium.

De Belastingdienst richt een opdrachtgeversteam in voor casuïstiek die mogelijk buiten de kaders van het beleidsbesluit vallen. Dit opdrachtgeversteam geeft richting aan SBN over de betreffende dossiers.

### **Fraudebestendigheid**

Er is een spanningsveld tussen het opvragen van de diverse bewijsstukken van schulden bij de gedupeerde ouder om het frauderisico te beperken en het zoveel mogelijk ontzorgen van de gedupeerde ouder. Daarnaast ligt het overvragen op bewijsstukken en teveel controle gevoelig aangezien een dergelijke opstelling onder andere de oorzaak is van de ontstane situatie. Bij deze operatie wordt er duidelijk voor gekozen om het de gedupeerde ouder zo gemakkelijk mogelijk te maken om een schuldenlijst op te maken en in te dienen.

Dit heeft als consequentie dat door de gedupeerde ouder slechts minimale informatie over de schuld en de schuldeiser hoeft te worden aangeleverd met de schuldenlijst. De ervaring leert dat de Kredietbanken in de praktijk de juiste informatie over de aard en hoogte van de schuld meestal bij de schuldeiser ophalen. Vaak weet de schuldenaar niet het juiste bedrag en heeft geen idee van bijkomende kosten van incasso en dergelijke. Met veel schuldeisers hebben de kredietbanken een langdurige relatie en zij kunnen goed inschatten of de schuldeiser een betrouwbare opgave doet. In de opgave van de openstaande schulden moeten de schuldeisers aangeven dat zij in het bezit zijn van de benodigde bewijsstukken. Alleen als er een niet direct verklaarbaar verschil is tussen de opgave van de ouder en de schuldeiser zal de kredietbank bewijsstukken opvragen. Hier wordt onder meer gekeken naar afwijkingen in het aantal schulden en de opgegeven bedragen door de ouder en schuldeiser.

Anders dan gewoonlijk bij een schuldregeling waarbij schuldeisers genoegen moeten nemen met slechts enkele procenten van de oorspronkelijke vordering, krijgen zij in het geval van de schulden van de gedupeerde ouders, het volledige bedrag van de schuld afbetaald. Dit leidt tot een onmiskenbaar risico dat er fictieve schulden worden opgevoerd. Hoewel de medewerkers van de kredietbanken ervaren zijn en *door de wol geverfd*, zijn dit soort pogingen tot fraude niet uit te sluiten. Maar de meest voorkomende schuldeisers zijn al bij de kredietbanken bekend en dit is ook een van de motieven om gedupeerde ouders zoveel mogelijk door de kredietbank in hun eigen postcodegebied te laten helpen.

Door bepaalde schulden uit te sluiten in het beleidsbesluit wordt overigens het frauderisico gereduceerd. In het beleidsbesluit zijn bijvoorbeeld geen privé schulden opgenomen, tenzij vastgelegd in een notariële akte.

Elke schuldenlijst wordt behandeld door geautoriseerde medewerkers, die handelingen in het verificatie en betalingsproces uitvoeren conform het mandaatregister van de kredietbank. Het vier ogen principe is hierbij leidend.

Controle op de kwaliteit van de uitvoering, het op juiste wijze uitvoering geven aan het beleidsbesluit en correcte betaling van de schulden vindt plaats door middel van collegiale kwaliteitstoetsen en steekproeven.

### **Complexiteitsgevolgen**

In het ontwerp van de hersteloperatie kinderopvangtoeslag voor private schulden wordt getracht zoveel mogelijk aan te sluiten op de gangbare praktijk van kredietbanken. Dit maakt het mogelijk om snel, effectief, efficiënt en kwalitatief betrouwbaar, schulden van gedupeerde ouders af te lossen. Iedere extra maatregel om uitzonderingen te reguleren, uitgebreide bewijslast vast te leggen, of het proces vergaand te juridiseren maakt het werkproces complexer, vertraagt en vraagt meer geduld en handelingen van de gedupeerde ouder. Daarom is het behoud van een zekere discretionaire bevoegdheid van de kredietbanken voor het inschatten van schulden en schuldsituaties van gedupeerde ouders van groot belang.

Ondanks het beleidsbesluit zal er een grijs gebied overblijven waarvoor een ruimhartige ingerichte hardheidsclausule met kennis van de uitvoeringspraktijk soelaas zal kunnen bieden. Het grijze gebied zal gaandeweg de ontwikkelingen door middel van het bespreken van de casuïstiek minder grijs worden. Op basis van uitspraken in de casuïstiekbespreking (hiervoor wordt bij de Belastingdienst een overleg ingericht met de Belastingdienst/ SBN en schuldenexpertise) zullen Q&A's vastgelegd worden die leidend zijn voor voorkomende situaties.

### **Risico procesverstoringen**

SBN/ de Kredietbanken starten deze operatie met een doelgroep die de afgelopen jaren extreem negatieve ervaringen met overheidsdienstverlening heeft gehad en daardoor diepgaand in de problemen is geraakt. Het wantrouwen tegen elke vorm van 'hulp' is groot. Zelfs als schulden worden afgelost. Het is belangrijk te beseffen dat hiermee slechts een deel van de materiële schade en nauwelijks iets van de immateriële schade wordt opgelost.

Het uitvoeringsproces van SBN/ de Kredietbanken zal daarom voortdurend onder een vergrootglas liggen: van de gedupeerde ouders zelf, van de media en van de Tweede Kamer. Ook omdat het een operatie betreft die geen precedent heeft. Het advies is daarom ook op dit punt terughoudendheid te betrachten en SBN/ de Kredietbanken hun werk te laten doen.

Een aantal Kredietbanken huurt extra personeel in voor het uitvoeringsproces. Deze medewerkers zullen intensief opgeleid worden door zeer ervaren medewerkers. Daarnaast wordt gewerkt met het vier ogen principe op de cruciale procesmomenten, waardoor op dit punt geen grote uitvoeringsrisico's verwacht worden.

### **Uitvoeringskosten**

Op basis van de huidige ramingen zijn de geschatte uitvoeringskosten voor het consortium van kredietbanken: €15-€17 Mio vanaf start test maand november tot en met september 2022. Voor SBN zijn de geschatte voorbereidingskosten tot 31 december 2021 €2,5 Mio en voor 2022 gemiddeld €500k per maand.

### **Personele gevolgen**

In de raming voor de benodigde extra capaciteit op het niveau van SBN en de negen kredietbanken van het consortium wordt zodra het loket opengaat in december gerekend met een benodigde capaciteit die klaar moet staan bij de kredietbanken van 150fte op maandbasis. Een piek wordt verwacht in april 2022 ruim 200fte. De mate waarin kredietbanken vanuit hun eigen formatie kunnen opschalen of extern personeel moeten aantrekken is verschillend. Een aantal kredietbanken zijn nu al extern aan het werven. Het vergt tijd medewerkers met het juiste profiel te werven en op te leiden voor dit incidentele werkproces.

Personele capaciteit van de servicedesk is in de eerste maand 20fte, Wanneer de situatie hier om vraagt kan er snel opgeschaald worden.

Voor de exploitatie van SBN, waaronder het opzetten van het gehele proces met alle bijbehorende ontwikkelingen, zijn 12 tijdelijk ingehuurd medewerkers van SBN betrokken in ieder geval tot en met het eerste kwartaal 2022. Voor einde van het eerste kwartaal zal bekeken worden welke functies nog langer nodig zijn en hoe hier invulling aan gegeven kan worden.

Daarnaast zal het kwartiermakersteam van SBN minstens tot en met het eerste kwartaal betrokken blijven en de bestuurder van SBN adviseren over de regie van de hersteloperatie private schulden. Dit is een parttime betrokkenheid van deskundigen uit de praktijk van kredietbanken, de NVVK en enkele externe experts.

### **Invoeringsmoment**

Als de test met schuldenlijsten van een beperkte groep gedupeerde ouders in november 2021 geen bijzondere punten oplevert kan in de loop van **december** 2021 het loket geopend worden voor alle erkende gedupeerde ouders. Gezien de Kerstperiode én afloop van het eerste moratorium in februari 2022, zal gefaseerd gecommuniceerd worden met de gedupeerde ouders. In januari 2022 wordt proactief gecommuniceerd met als doel zo veel als mogelijk gedupeerde ouders te bereiken en hen te bewegen hun schuldenlijsten in te dienen.

### **Eindoordeel**

Het voorstel is uitvoerbaar.