

Wijziging Wet gemeentelijke schuldhulpverlening t.b.v. de uitwisseling van persoonsgegevens

Beantwoording vragen integraal afwegingskader (IAK)

1. Wat is de aanleiding?

Voor schuldhulpverlening is veel informatie nodig over de (financiële) situatie van de persoon met schulden. Een betere ontsluiting van persoonsgegevens als middel om schuldhulpverlening effectiever te maken staat daarom al langer in de belangstelling. Tegelijkertijd roept deze gegevensuitwisseling vragen op over het mensenrecht van de bescherming van privacy. De Brede schuldenaanpak wil vroegsignalering van problematische schulden versterken en zet in op snellere en betere schuldhulpverlening. Om dit te realiseren kondigt de Brede schuldenaanpak een wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) aan om gegevensuitwisseling voor schuldhulpverlening te faciliteren en tegelijkertijd naleving van de AVG te waarborgen.¹

2. Wie zijn betrokken?

De wijziging van de Wgs is in de eerste plaats relevant voor burgers met problematische schulden. De wetswijziging gaat over uitwisseling van hun persoonsgegevens. Uiteraard worden gemeenten en instellingen die in opdracht van gemeenten schuldhulp geven (gemandateerden) geraakt door de wetswijziging, omdat zij met het verlenen van hulp de Wgs uitvoeren. Verder is de wijziging relevant voor de Belastingdienst en uitkeringsinstanties, omdat zij over de inkomensinformatie beschikken die de afloscapaciteit bepaalt. En ten slotte zijn schuldeisers betrokken.

3. Wat is het probleem?

De voorgestelde wijziging van de Wgs faciliteert de uitwisseling van persoonsgegevens bij twee onderdelen van schuldhulpverlening, namelijk bij:

- a. de gegevensuitwisseling met als doel vroegsignalering van schulden;
- b. de gegevensuitwisseling voor het besluit over toegang tot en het plan van aanpak voor schuldhulpverlening.

Vroegsignalering van schulden

Omdat in de Wgs niet expliciet staat dat vroegsignalering van schulden een verantwoordelijkheid van gemeenten is, ontstaat spanning met de AVG wanneer schuldhulpverleners persoonsgegevens willen gebruiken die zij van schuldeisers ontvangen.

Gegevensuitwisseling besluit toegang en plan van aanpak schuldhulpverlening

Efficiënte schuldhulpverlening kan alleen met complete en kwalitatief goede informatie die snel beschikbaar is. De huidige Wgs gaat ervanuit dat burgers vooral zelf informatie leveren waarmee de gemeente een plan van aanpak voor schuldhulpverlening maakt. In de praktijk blijkt dit zeker voor minder-redzame burgers een hele moeilijke opgave en leidt tot langere wacht- en doorlooptijden. Om de gegevensuitwisseling structureel te versnellen en verbeteren is het nodig dat schuldhulpverleners eenvoudig zelf digitale informatiebronnen kunnen raadplegen. Een deel van de belemmering zijn juridische risico's, waardoor zowel gemeenten als schuldeisers terughoudend zijn met het opvragen en aanleveren van persoonsgegevens. Het argument is dat in de Wgs de taak van het college mogelijk onvoldoende duidelijk is omschreven om een grondslag te kunnen bieden voor de uitwisseling van persoonsgegevens in de zin van de AVG.

4. Wat is het doel?

Vroegsignalering van schulden

¹ TK2017-2018 24 515 nr. 431

Deze wetswijziging moet de Wgs verduidelijken, zodat een kader ontstaat over wat wel en niet mag bij gegevensuitwisseling voor vroegsignalering van schulden.

Gegevensuitwisseling voor nemen besluit toegang en plan van aanpak schuldhulpverlening

Het andere doel van de wetswijziging is te faciliteren dat de schuldhulpverlener zelf de noodzakelijke gegevens verzamelt, dus zonder dat de cliënt gegevens moet aanleveren of daar toestemming voor geeft, en zo de dienstverlening te versnellen en verbeteren.

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Vroegsignalering van schulden

De maatschappelijke inzet om vroegsignalering te versterken is groot, maar de juridische belemmeringen voor gegevensuitwisseling bij vroegsignalering kunnen gemeenten en de betrokken schuldeisers, zoals woningcorporaties en energiebedrijven, niet oplossen. De Wgs moet daarvoor beter afgestemd worden op de privacyregelgeving (AVG). Daarom vragen zij aan de rijksoverheid de regelgeving te verbeteren door de wettelijke taken van schuldhulpverlening duidelijker te omschrijven.

Gegevensuitwisseling besluit toegang en plan van aanpak schuldhulpverlening

Om de juridische risico's van digitale gegevensuitwisseling bij schuldhulpverlening weg te nemen is wijziging van de Wgs nodig om de regelgeving af te stemmen op de privacyregels (AVG).

6. Wat is het beste instrument?

Vroegsignalering van schulden

Met deze wetswijziging wordt expliciet in de wet opgenomen dat gemeenten en gemandateerden persoonsgegevens mogen uitwisselen voor vroegsignalering. Meer concreet regelt de wetswijziging dat gemeenteraden in hun gemeentelijke plan voor integrale schuldhulpverlening opnemen welke hulp zij uit eigen beweging aanbieden en welke afspraken zij daartoe beogen te maken met schuldeisers over uitwisseling van persoonsgegevens.

Knelpunten met het betalen van vaste lasten blijken goed te werken om mensen met risicovolle of problematische schulden te bereiken. Het recht op huisvesting en een behoorlijke levensstandaard en toegang tot drinkwater zijn bovendien internationaal vastgelegde basisrechten. Daarom worden als signalen voor vroegsignalering betalingsachterstanden op huur, energie, water en zorgverzekering opgenomen in een AMVB.

De voorgestelde wijziging is het beste oplossing. Alternatieven hebben nadelen:

1. De burgers waar het om gaat melden zich niet of laat voor hulp. Daarom is andere informatie nodig om de doelgroep te vinden. Alternatief is wachten tot de persoon in kwestie zich alsnog later zelf meldt. Gevolg is dat de problemen verder zijn verergerd en lastiger en tegen hogere maatschappelijke kosten oplosbaar zijn.
2. Alternatief is minder of andere signalen te gebruiken. Knelpunt is dat er niet één voorspeller blijkt te zijn voor problematische schulden. Bijvoorbeeld alleen betalingsachterstanden op de zorgverzekering gebruiken, betekent dat de groep die betalingsproblemen afwendt door de huur of de energierekening niet te betalen, niet worden gevonden. Als bijvoorbeeld alleen huurachterstanden worden gebruikt, komen burgers die in de vrije sector huren of kopen en daarbij betalingsachterstanden hebben niet in beeld, want voor hen zijn andere signalen nodig (bijvoorbeeld niet betaalde energie- en drinkwaterrekeningen).
3. Er zijn ook andere signalen denkbaar, bijvoorbeeld schulden bij de gemeentelijke belasting of niet betaalde telefoon- en internetrekeningen. Dit levert vergelijkbare schendingen van privacy op en het blijken minder goede voorspellers. De wetswijziging biedt wel ruimte om in het kader experimenten tijdelijk andere signalen toe te staan.

Gegevensuitwisseling besluit toegang en plan van aanpak schuldhulpverlening

In deze wetswijziging is ervoor gekozen de omschrijving van de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor schuldhulpverlening in de Wgs te verduidelijken. In een AMvB worden vervolgens aan de taken gegevens gekoppeld die noodzakelijk zijn om de taak te kunnen uitvoeren. Eén van de taken die volgt uit de Wgs is besluiten over toegang tot schuldhulpverlening (artikel 3 en 4 Wgs). Dit besluit valt onder de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Op dit moment staat in artikel 4 van de Wgs niet expliciet dat de gemeente in een besluit aan de individuele burger aangeeft op welke hulp een burger recht heeft. Uit het oogpunt van rechtszekerheid en transparantie is dit wel gewenst en bij de meeste gemeenten al praktijk. De wetswijziging verduidelijkt de procedure over het besluit over toegang tot en inhoud van de hulp (plan van aanpak) door het opnemen van een specifieke bepaling daarover.

De voorgestelde wijziging is het beste oplossing. Alternatieven hebben nadelen:

1. Omdat de grondslag in de regelgeving niet geheel duidelijk is, vragen hulpverleners meestal ook toestemming van de burger. Naar het oordeel van de AP is deze toestemming niet afdoende, omdat de burger, belet op de hulpbehoevendheid, deze niet geheel vrijwillig kan geven.²
2. Alternatief is dat de mensen met schulden zelf de gegevens verzamelen. Het beperkte doenvermogen maakt dat in de praktijk onhaalbaar, tijdrovend en een drempel om hulp te vragen.
3. Alternatief is dat vrijwilligers de persoon met schulden helpen de gegevens te verzamelen. Dit stelt hoge eisen aan de beschikbaarheid en de kwaliteit van vrijwilligers en is daarom lang niet altijd uitvoerbaar. Bovendien krijgt een nieuwe groep toegang tot persoonsgegevens, zonder wettelijke grondslag of veiligheidswaarborgen.

7. Wat zijn de gevolgen?

Samengevat zijn de gevolgen:

1. Voor burgers: beter en eerder bereik doelgroep, betere rechtsbescherming, ontzorging.
2. Voor gemeenten: juridische zekerheid en formalisering processen (uitgebreidere beschikking) met behoud ruimte om dienstverlening op lokale situatie af te stemmen.
3. Voor publieke en private schuldeisers: juridische zekerheid en meer mogelijkheden om in samenwerking met gemeenten schulden beter en eerder op te lossen.

² Verwerking van persoonsgegevens in het sociaal domein; De rol van toestemming, AP, 2016