Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Visie schuldenketen – Werken aan uitvoering van de schuldenaanpak

Onze visie op de schuldenketen is dat publieke en private organisaties samen zorgen dat problematische schulden worden voorkomen, schulden verantwoord worden geïncasseerd en dat mensen met problematische schulden worden ondersteund. De balans tussen de belangen van de burger en de schuldeiser staat centraal in de dienstverlening. We zijn ketenpartners, werken gecoördineerd samen en voorzien elkaar van de gegevens die nodig zijn.

1. Aanleiding

Problematische schulden beïnvloeden het welzijn en de gezondheid van mensen en hun directe sociale omgeving. Schulden veroorzaken ook maatschappelijke kosten.
De aanpak van de schuldenproblematiek is daarom urgent.
De schuldenketen zijn de organisaties die gezamenlijk uitvoering geven aan het voorkomen van problematische schulden, aan verantwoord incasseren en aan het ondersteunen van mensen met problematische schulden. De Visie schuldenketen is het gezamenlijke doel voor de uitvoering. Het is de gezamenlijke stip aan de horizon om de organisatiedoelen te overstijgen. De visie wil de samenwerking versterken en geeft mogelijkheden om ervaringen te delen en van elkaar te leren. De samenwerking en gegevensuitwisseling wil burgers ontzorgen.

Voor een succesvolle schuldenaanpak zijn gemeenten, de uitvoeringsorganisaties (Belastingdienst, Toeslagen, UWV, SVB, CAK CJIB en DUO), gerechtsdeurwaarders, private schuldeisers en werkgevers nodig. We zijn gezamenlijk verantwoordelijk. Iedereen vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid. We staan in verbinding met elkaar, wisselen gegevens uit en vormen gezamenlijk de schuldenketen. Deze keten is zo sterk als de zwakste schakel. Succesvolle ketensamenwerking en vertrouwen tussen schuldhulpverleners, schuldeisers en beslagleggers is onontbeerlijk.

De risico's van onvoldoende samenwerking en gegevensuitwisseling zijn dat het burgerperspectief en de menselijke maat uit beeld raken, doelgroepen buiten beeld blijven en het bestaansminimum niet wordt geborgd. Dienstverlening van onvoldoende kwaliteit kan het gevolg zijn.[1] Daarom ontwikkelt de schuldenketen deze visie en ook een doelarchitectuur voor de schuldenketen. De ketenpartners zijn de organisaties die beslag mogen leggen of verrekenen. De ketenpartners zijn ook schuldhulpverlening en de rechtspraak. De visie gaat over gegevensuitwisseling voor beslagleggen en verrekenen en ook over de uitwisseling van (persoons)gegevens, die nodig zijn voor vroegsignalering en schuldhulpverlening. De visie en doelarchitectuur zijn het uitgangspunt voor keuzes over ontwikkelstappen in de informatievoorziening.

De regie over de keten ligt bij de verantwoordelijke departementen: SZW (als coördinator), JenV en Fin. De rijksoverheid is stelselverantwoordelijk en heeft een kader stellende rol. Verschillende ministeries zijn als beleidsmaker en regelgever betrokken: SZW, JenV, Fin, EZK, OCW en VWS. De schakels binnen de keten worden gevormd door zowel publieke als private partijen.

De uitvoering van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet hebben de samenwerking tussen gemeenten, de uitvoeringsorganisaties, gerechtsdeurwaarders en private schuldeiser versterkt. De eigenaar departementen en uitvoeringsorganisaties voeren gezamenlijk de Rijksincassovisie uit. Hierdoor is **de schuldenketen** ontstaan.
De schuldenketen bestaat uit drie onderdelen:
1) Keten voor schuldhulpverlening
2) Keten voor derdenbeslag
3) Clustering rijksincasso

Het perspectief van de burger staat centraal in deze overkoepelende visie. Iedere burger heeft immers maar één afloscapaciteit, ook als er meer schuldeisers zijn. De burger kan ook zelf schuldeiser zijn, bijvoorbeeld bij alimentatie of een kleine ondernemer. Vrijwilligers staan naast burgers en ondersteunen, ook bij contacten met de organisaties van de schuldenketen.

[1] Zie onder meer het advies van het Bureau ICT-toetsing, Kamerstukken II, 2019/20, 24515, nr. 558

Het belang van de schuldeiser is snelle oplossing van de schulden. De schuldeiser wil niet-zinvolle incassostappen voorkomen. De visie op de schuldenketen geeft richting aan de samenwerking en gegevensuitwisseling. Ook bevat de visie gedeelde uitgangspunten en randvoorwaarden.

De visie treedt niet in de autonomie van de verschillende ketenpartijen, maar vraagt de ketenpartijen wel binnen hun eigen regelgeving, uitvoeringsmogelijkheden en tijdpad invulling te geven aan de visie.

2. De visie op de schuldenketen

Gezamenlijke inzet
Ketenpartners werken samen en wisselen (persoons)gegevens veilig, digitaal en zoveel mogelijk geautomatiseerd uit. Afgestemde informatievoorzieningen zorgen ervoor dat elke ketenpartner beschikt over alle noodzakelijke gegevens via 1 inlogpunt en 1 druk op de knop. Ook de ontsluiting van gegevens naar burgers vindt plaats vanuit één punt.
Door gezamenlijke inzet van partijen willen de ketenpartners:

1) Problematische schulden voorkomen: preventie en vroegsignalering
2) Ontzorgen en ondersteunen: mensen met (dreigende) problematische schulden moeten snel en effectief worden geholpen;
3) Zorgvuldige en maatschappelijk verantwoorde incasso en beslaglegging, zowel door publieke als private schuldeisers; Daarbij hoort een solide beslagvrije voet bij loonbeslag en bij bankbeslag een solide beslagvrij bedrag (BVV, borging bestaansminimum)

Uitgangspunten
De visie heeft de volgende uitgangspunten:

- Een persoonlijke aanpak 'van mens tot mens': op alle momenten in de schuldenketen is de dienstverlening laagdrempelig en ontzorgend.
- Transparantie naar de burger: iemand met schulden moet altijd kunnen weten welke schulden hij heeft en welke informatie over zijn inkomen en vermogen bekend is.
- De private en publieke ketenpartners borgen de samenwerking en ze werken duurzaam samen. Zij maken hiervoor afspraken over principes, werkwijzen en architectuur.
- Zelfbeschikkingsrecht staat voorop: burgers beslissen zelf of zij hulp willen, weten welke gegevens over hen bekend zijn en voor welk doel en door wie die gegevens worden gebruikt.
- Hulp- en dienstverlening is gecoördineerd. Dit uit zich in de regierol van gemeenten bij schuldhulpverlening, de rol van de coördinerend deurwaarder bij incasso en ook door een gecoördineerd handelingsperspectief bij de clustering van de Rijksincasso.

Randvoorwaarden
Deze randvoorwaarden vormen het kader waaraan ieder onderdeel van de schuldenketen moet voldoen:

- De gegevensuitwisseling tussen ketenpartijen heeft een juridische grondslag, voldoet aan de regels voor gegevensbescherming (AVG) en wordt met verwerkingsovereenkomsten en convenanten tussen ketenpartners ondersteund.
- Hoewel mensen verantwoordelijk zijn voor het nakomen van financiële verplichtingen, weten we dat niet iedereen zijn eigen belangen kan behartigen. We kijken naar wat mensen kunnen (denk- en doenvermogen). We houden rekening met kwetsbare groepen, zoals mensen met psychische problematiek, een verstandelijke beperking, daklozen of laaggeletterden.
- Organisaties hergebruiken bekende gegevens die nodig zijn om ondersteuning te bieden zoveel als mogelijk, zodat burgers niet vaker dezelfde gegevens hoeven aan te leveren.
- Samenwerking en gegevensuitwisseling moeten uitvoerbaar zijn. De uitvoerbaarheid bepaalt het tijdpad voor de implementatie. De uitvoerbaarheid en het tijdpad kunnen verschillen per ketenpartner.

De inzet, uitgangspunten en randvoorwaarden vormen de basis voor de uitwerking van de visie in de drie onderdelen van de schuldenketen. In het vervolg van deze visie wordt daaraan invulling gegeven.

3. De onderdelen van de schuldenketen

Voor de verwezenlijking van de visie is gecoördineerde samenwerking en gegevensuitwisseling binnen en tussen de verschillende onderdelen van de schuldenketen noodzakelijk. Hieronder volgt de vertaling van de overkoepelende visie binnen de drie onderdelen van de schuldenketen. Waar werken de ketens naar toe? Wat is de visie per keten?

Keten voor schuldhulpverlening
De keten voor schuldhulpverlening richt zich op het voorkomen van schulden door preventie en vroegsignalering. De keten voor schuldhulpverlening richt zich ook op het ondersteunen van cliënten bij het oplossen van schulden. De gemeente coördineert schuldhulpverlening. Daarbij is gegevensuitwisseling nodig tussen gemeenten, andere ketenpartijen en met gegevensbronnen. We ontzorgen cliënten: ze leveren zo min mogelijk gegevens zelf aan. De ketenpartners zijn in ieder geval private en overheidsschuldeisers (Belastingdienst, Toeslagen, UWV, SVB, CAK, CJIB, en DUO), gerechtsdeurwaarders, Wsnp- en beschermingsbewindvoerders, de rechtspraak en LBIO. Belangrijke gegevensbronnen zijn Kadaster, RDW, Kamer van Koophandel en BKR. [2] [3]

[2] Verkenning ICT-scenario's Wgs, VNG, december 2020

[3] Klantreis financiële zorgen, VNG, 8 juli 2021

De keten voor schuldhulpverlening werkt samen met zorgverleners en andere maatschappelijke organisaties die financiële zorgen bij kwetsbare cliënten kunnen signaleren: wijkteams, welzijnswerkers, GGZ en 1e lijn zorg, enz. Afhankelijk van hoe hoog de gegevensbescherming (juridisch) moet zijn, wisselen zij de noodzakelijke gegevens uit of richt de samenwerking zich op goed doorverwijzen en laagdrempelige toegang tot hulp.
De keten voor schuldhulpverlening wisselt contactgegevens uit in combinatie met gegevens over inkomen, vermogen en betalingsachterstanden. Gemeenten registreren wie schuldhulpverlening krijgt, zodat gerechtsdeurwaarders, schuldeisers, bewindvoerders en kredietverstrekkers daarmee in hun dienstverlening rekening kunnen houden.

Keten voor derdenbeslag
In de keten voor derdenbeslag leggen gerechtsdeurwaarders, gemeenten, waterschappen, Belastingdienst, Toeslagen, SVB, UWV, CJIB en LBIO beslag. Sommige ketenpartners mogen ook verrekenen met uitkeringen, teruggaven of toeslagen. Gegevensuitwisseling draagt eraan bij dat de ketenpartners de beslagvrije voet adequaat berekenen. Dat borgt het bestaansminimum. De inzet is ook samen te werken bij sociaal incasseren om schulden te voorkomen.
Voor loonbeslag wisselt de keten informatie uit met werkgevers. Het ontzorgt burgers, omdat zij zelf geen gegevens over hun situatie hoeven te verstrekken. Door gegevensuitwisseling is duidelijk wie de coördinerend deurwaarder (CDW) is. Dankzij de samenwerking kan de coördinerend deurwaarder zijn rol vervullen. Met de gegevens die de keten voor derdenbeslag uitwisselt, maakt de schuldeiser de afweging of hij een vordering binnen een redelijke termijn kan verhalen. De inzet is ook dat burgers eenvoudig zelf de beslagvrije kunnen berekenen en zo nodig kunnen vragen om correctie.[4] [5]

Clustering rijksincasso
Bij de clustering rijksincasso werken de uitvoeringsorganisaties CAK, UWV, DUO, RVO en CJIB samen[6] in incasso- en deurwaarderstrajecten. Het doel is beter rekening houden met de mogelijkheden en omstandigheden van burgers. Dat is inclusief kwetsbare groepen, zoals mensen met psychische problematiek, een verstandelijke beperking, daklozen of laaggeletterden. Mensen met schulden hebben te maken met één loket, dat de incassering doet van verschillende uitstaande overheidsschulden. De clustering rijksincasso gaat al in de inningsfase (vóór dwangincasso) de werkwijzen op elkaar afstemmen. De clustering rijksincasso ontwikkelt daarvoor nieuwe dienstverlening, zoals de domein overstijgende betalingsregeling en nieuwe communicatiemiddelen. Meer uitvoeringsorganisaties kunnen aan de clustering rijksincasso gaan deelnemen.

[4] De beslagvrije voet – Begrip en klantreis, Kantar Public, 6 oktober 2021

[5] Wat zeggen de experts; De visie van experts in het schuldendomein op de invoering van de wet vereenvoudiging beslagvrije voet en het burgerportaal, ICTU, 4 november 2021

[6] Met SVB vindt nauwe samenwerking plaats