



## Reactie Schulinck n.a.v. internetconsultatie over het wetsvoorstel wijziging Wgs

Met interesse hebben wij kennis genomen van de voorgestelde wijzigingen van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs). In deze reactie geven wij opmerkingen en aanbevelingen met betrekking tot het wetsvoorstel.

De volgende onderwerpen komen aan bod:

1. vroegsignalering van schulden;
2. het besluit over toegang tot schuldhulp en het plan van aanpak;
3. het uitwisselen van persoonsgegevens;
4. aanbevelingen en opmerkingen van technische aard.

### 1. Vroegsignalering van schulden

#### Omvang taak bij vroegsignalering

Bij de voorgestelde systematiek van vroegsignalering gaat het aan de ene kant om signalen die vatbaar zijn voor doorzending aan de gemeente: die staan in de AMvB (artikel 2 lid 4). Aan de andere kant is er de wens van de gemeenteraad om (een deel van) die signalen te ontvangen (artikel 7b lid 2). Uit artikel 7b lid 2 volgt strikt genomen echter niet dat in het plan wordt neergelegd in hoeverre de gemeente de bij AMvB te bepalen signalen wenst te ontvangen. Uit artikel 7b lid 2 volgt alleen dat instellingen gegevens doorzetten naar de gemeente als die in haar plan heeft aangegeven deze te willen ontvangen. Doordat de gemeenteraad zich in het plan niet hoeft uit spreken over de vraag in hoeverre de gemeente signalen wil ontvangen, kan er betrekkelijk onmerkbaar voor gekozen worden om geen invulling te

geven aan vroegsignalering. Dat is uit democratisch oogpunt (voor het gemeentelijke electoraat) niet wenselijk.

De systematiek komt bovendien in de tekst en toelichting niet goed genoeg tot uitdrukking. Integendeel: in de toelichting wordt op p. 17 MvT gesproken van 'op basis van vooraf in het plan vastgelegde signalen' in plaats van 'in de AMvB neergelegde signalen' (waarvan de gemeenteraad in het plan te kennen heeft gegeven dat de gemeente die wenst te ontvangen). Daarbij zou de systematiek ook beter tot uitdrukking komen als niet in de AMvB maar in artikel 2 lid 4 wordt vastgelegd dat er bij 2 of meer signalen over achterstanden in vaste lasten actie moet worden ondernomen.

#### Aanbevelingen:

- neem in artikel 2 lid 4 op dat de gemeente in het plan moet aangegeven of, en zo ja, welke bij AMvB te bepalen signalen de gemeente wenst te ontvangen;
- bepaal niet in de AMvB dat er bij 2 of meer signalen over betalingsachterstanden in de vaste lasten een gesprek moet worden aangeboden, maar neem dit op in de tekst van artikel 2 lid 4;
- verander op p. 17 MvT de tekst 'op basis van vooraf in het plan vastgelegde signalen' in 'in de AMvB neergelegde signalen'.

## 2. Het besluit over toegang tot schuldhulp en het plan van aanpak

### Systematiek aanvraagprocedure

Bij de aanvraagprocedure wordt ervoor gekozen om de systematiek toe te passen van een melding met daarna, in het eerste gesprek, de aanvraag (artikelen 4 en 4a). Pas na het eerste gesprek gaat de beslistermijn uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) lopen. De enige uitzondering hierop is het geval dat de schuldenaar tijdens het eerste gesprek aangeeft dat hij afziet van schuldhulpverlening. Uit de toelichting blijkt nu duidelijk dat de terminologie 'wenden tot' in artikel 4 lid 1 met zich brengt dat de melding/de hulpvraag vormvrij is. Deze uitleg bevordert in onze ogen rechtszekerheid en rechtsbescherming. Uiterlijk 4 weken na deze melding (uiterlijk 3 werkdagen bij een bedreigende situatie) vindt het eerste gesprek plaats.

De rechtszekerheid kan echter nog meer worden gediend. In het wetsvoorstel wordt weliswaar vermeld dat de termijn begint te lopen

na het eerste gesprek, maar in artikel 4a wordt in het midden gelaten of de aanvraag tijdens het eerste gesprek schriftelijk moet worden ingediend. Artikel 4:1 Awb bepaalt dat de aanvraag schriftelijk wordt ingediend, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. Onduidelijk is dus of in de Wgs wordt afgeweken van deze hoofdregel. Dit is ongewenst, omdat met het wetsvoorstel (mede) wordt beoogd de rechtszekerheid van een kwetsbare schuldenaar te waarborgen.

Een laatste punt van aandacht is het feit dat er in de praktijk op dit moment onduidelijkheid bestaat over wat precies moet worden verstaan onder schuldhulpverlening in de zin van de Wgs. Met andere woorden: ziet de aanvraagprocedure enkel op de schuldregeling of op het gehele pakket aan dienstverlening dat de gemeente in kan zetten om een schuldenaar te helpen.

#### Aanbevelingen:

- laat duidelijk blijken of een aanvraag en/of het afzien van een aanvraag tijdens het eerste gesprek schriftelijk moet worden gedaan;
- bepaal – bij de mogelijkheid van een mondelinge aanvraag – dat het college schriftelijk vastlegt of tijdens het eerste gesprek al dan niet een aanvraag is ingediend;
- benoem dat de schuldhulpverlening waarop de Wgs van toepassing is, ziet op alle vormen van hulp: van advies tot schuldregeling.

### Definitie problematische schulden

In de toelichting wordt een definitie gegeven van problematische schulden: "Schulden zijn problematisch als de som van de geëiste maandelijkse aflossingen op schulden en betalingsachterstanden

hoger is dan de aflossingscapaciteit.". Om twijfel te voorkomen adviseren wij een verduidelijking van de term aflossingscapaciteit.

#### Aanbeveling:

- definieer de term aflossingscapaciteit en maak daarbij duidelijk of het Vtlb of de beslagvrije voet als uitgangspunt geldt.

### Moment waarop persoonsgegevens mogen worden ingezien

Uit de laatste zin van artikel 7a blijkt dat de schuldhulpverlener pas na het indienen van de aanvraag een grondslag heeft voor het raadplegen van persoonsgegevens. In de periode tussen melding en aanvraag is hij afhankelijk van de gegevens die de schuldenaar aanlevert.

Dit is een belangrijk gegeven dat meer aandacht verdient in de toelichting. Mede omdat veel gemeenten juist in die periode de behoefte hebben om deze gegevens te verzamelen.

#### Aanbeveling:

- verduidelijk in de toelichting op artikel 7a dat schuldhulpverleners persoonsgegevens pas mogen raadplegen nadat de officiële aanvraag is ingediend.

## Opleggen verplichtingen

Schuldhelpverlening wordt op p. 6 MvT onderverdeeld in besluitvorming en uitvoering. Het verdient aanbeveling bij besluitvorming ook het opleggen van verplichtingen op grond van de artikelen 6 en 7 Wgs te noemen, om te voorkomen dat gemeenten via het privaatrecht

recht verplichtingen opleggen. Dat staat namelijk op gespannen voet met de doorkruisingsleer (zie daarover onder meer het Windmill-arrest) en komt een laagdrempelige rechtsbescherming van de burger niet ten goede.

### Aanbeveling:

- noem bij besluitvorming (onderdeel a op p. 6 MvT) ook het opleggen van verplichtingen op grond van de artikelen 6 en 7 Wgs.

## Beschikking bij einde schuldhelp

In artikel 4a lid 5 is bepaald dat er ook bij tussentijdse beëindiging van de schuldhelpverlening een beschikking afgegeven moet worden. In de toelichting is vervolgens opgenomen dat het niet noodzakelijk is om een beëindigingsbeschikking af te geven als het plan van aanpak volledig is uitgevoerd. De vraag is echter of het uit oogpunt van rechtszekerheid

niet beter zou zijn om ook in die situatie een beëindigingsbeschikking af te geven. Gemeente en schuldenaar kunnen immers van mening verschillen over het moment waarop het plan van aanpak volledig is uitgevoerd. Dat klemt te meer nu het plan van aanpak betrekking kan hebben op andere vormen van schuldhelpverlening dan alleen een schuldregeling.

### Aanbeveling:

- leg vast dat ook bij een succesvol afgerond schuldhelpverleningstraject een beëindigingsbeschikking wordt afgegeven.

## Wachttijd bedreigende situatie vroegsignalering

Als sprake is van een bedreigende situatie moet het eerste gesprek waarin de hulpvraag wordt vastgesteld plaatsvinden binnen 3 werkdagen (artikel 4 lid 2). Bij vroegsignalering begint de termijn te lopen op het moment dat het college een schuldenaar een aanbod tot een

eerste gesprek heeft gedaan en de schuldenaar dit aanbod heeft geaccepteerd (artikel 4 lid 1 onderdeel b). Hiermee is niet gewaarborgd dat bij een bedreigende situatie snel actie wordt ondernomen.

### Aanbeveling:

- verschuif het startpunt van de termijn van 3 werkdagen meer richting het ontvangen van het signaal.

## 3. Uitwisselen van persoonsgegevens

### Grondslag gemeente bij vroegsignalering

In artikel 7b lid 1 zien wij dat een welbepaald en uitdrukkelijk omschreven doel ontbreekt. Doelbinding is een van de beginselen van gegevensverwerking waaraan de gemeente moet voldoen (artikel 5 lid 1 onderdeel b AVG). Als daaraan niet is voldaan, dan mogen geen persoonsgegevens worden uitgewisseld.

Omdat er in artikel 7b lid 1 geen periode of eindmomenten zijn verbonden aan de gegevensverwerking komt niet goed uit de verf dat dit artikel ziet op vroegsignalering. Daarnaast wekt de titel van artikel 7b de indruk dat het artikel alleen ziet op vroegsignalering die uitmondt in een gesprek dat het college uit eigen beweging aanbiedt. Zowel de titel van artikel 7b als de tekst van artikel 7b lid 1 behoeven aanpassing.

### Aanbevelingen:

- relateer een periode of (eind)moment(en) aan de gegevensverwerking op grond van artikel 7b lid 1;
- formuleer een welbepaald en uitdrukkelijk omschreven doel in artikel 7b lid 1;
- breng in de titel van artikel 7b tot uitdrukking dat dit artikel ziet op vroegsignalering.

## Grondslag verhuurders bij vroegsignalering

Bij de internetconsultatie werd gevraagd of het melden van betalingsachterstanden door verhuurders aan gemeenten wettelijk geregeld zou moeten worden. Dit in aanvulling op de grondslag voor gemeenten om de gegevens te mogen ontvangen en te gebruiken. Wij menen van wel. Elke partij in de keten van vroegsignalering heeft zijn eigen grondslag nodig voor het uitwisselen van persoonsgegevens. Voor de verhouding tussen verhuurder en huurder kan deze grondslag eventueel gevonden worden in de huurovereenkomst (artikel 6 lid 1 onderdeel b AVG). Bij ontbreken van een bepaling in de huurovereenkomst kunnen de gegevens slechts gedeeld worden als eerst toestemming wordt gevraagd aan de huurder (artikel 6 lid 1

onderdeel a AVG), hier kan kostbare tijd verloren gaan. Ook een convenant tussen gemeente en verhuurder kan dit euvel niet helen omdat dan nog steeds de toestemming van de huurder ontbreekt. Vroegsignalering en schuldhulp door de gemeente zijn nog betrekkelijk nieuw in ons rechtsstelsel en juist omdat er bij veel bestaande huurovereenkomsten naar alle waarschijnlijkheid geen rekening is gehouden met deze hulpverlening, zal vaak een bepaling over het delen van achterstanden ontbreken. Daarom is een wettelijke regeling voor het melden van betalingsachterstanden door verhuurders aan gemeenten aan te bevelen. Artikel 8 lid 1 en de daarop te baseren AMvB bieden die grondslag en dat is afdoende.

### Aanbeveling:

- een wettelijke regeling voor het melden van huurachterstanden door de verhuurder aan de gemeente is gewenst, artikel 8 lid 1 en de bijbehorende AMvB ten aanzien van de verplichting van verhuurders om informatie te verstrekken aan het college is hiervoor afdoende.

## Grondslag gemeente bij schuldhulpverleningstraject

In meerdere artikelen zien wij dat een welbepaald en uitdrukkelijk omschreven doel ontbreekt. Doelbinding is een van de beginselen van gegevensverwerking waaraan de gemeente moet voldoen (artikel 5

lid 1 onderdeel b AVG). Als daaraan niet is voldaan, dan mogen geen persoonsgegevens worden uitgewisseld.

### Aanbevelingen:

- formuleer een welbepaald en uitdrukkelijk omschreven doel in artikel 7a (verwerken gegevens inkomen, vermogen en schulden);
- formuleer een welbepaald en uitdrukkelijk omschreven doel in artikel 7c lid 2 (verwerken gegevens Jeugdwet, Pw, Wmo 2015);
- formuleer een welbepaald en uitdrukkelijk omschreven doel in artikel 7d (verwerken gegevens rijksbelastingdienst).

## Opsomming uitwisselbare gegevens

In de toelichting op artikel 7a (p. 19 MvT) wordt aangegeven: "Onder de persoonsgegevens die kunnen worden uitgewisseld vallen

het inkomen, het vermogen en de schulden.". Ter verduidelijking zou kunnen worden toegevoegd dat dit geen limitatieve opsomming is.

### Aanbeveling:

- verduidelijk dat het bij de genoemde persoonsgegevens in de toelichting op artikel 7a niet gaat om een limitatieve opsomming.

## Moment waarop gegevens verwerkt mogen worden

Wij constateren dat de toelichting van artikel 7b niet in overeenstemming is met de tekst en toelichting van artikel 7a. Hierdoor ontstaat onduidelijkheid over het moment waarop daadwerkelijk gegevens verwerkt mogen worden.

Artikel 7a biedt een grondslag voor het verwerken van persoonsgegevens wanneer het gesprek om de hulpvraag vast te stellen heeft plaatsgevonden en belanghebbende niet heeft aangegeven dat hij afziet van verdere schuldhulpverlening. In de toelichting op artikel 7b

(p. 19 MvT) wordt echter een andere periode gedeut: "Pas nadat duidelijk is geworden dat iemand ook hulp aanvaard en vanuit het college ook is vastgesteld dat iemand recht heeft op hulp, geldt artikel 7a.". Op basis van deze laatste toelichting zou artikel 7a pas een grondslag voor gegevensverwerking bieden als het college heeft besloten om belanghebbende toegang te verlenen tot schuldhulpverlening. Het verdient aanbeveling om deze onduidelijkheid weg te nemen.

### Aanbeveling:

- breng de toelichting van artikel 7b in overeenstemming met de tekst en toelichting van artikel 7a.

## Gegevensverstrekking door rijksbelastingdienst

Ingevolge artikel 7d is de rijksbelastingdienst bevoegd uit eigen beweging en desgevraagd verplicht aan het college persoonsgegevens

te verstrekken. Deze bepaling lijkt ons overbodig gelet op artikel 8 lid 1 en de daarbij behorende AMvB.

### Aanbeveling:

- schrap artikel 7d.

## Gebruik BSN door schuldeisers

In artikel 7c lid 1 is geregeld dat het college het BSN moet gebruiken om te waarborgen dat de persoonsgegevens op de juiste persoon betrekking hebben. Wij vermoeden dat dit inhoudt dat ook de schuldeisers van wie de gegevens worden verkregen het BSN dienen te verstrekken. Echter niet alle schuldeisers zullen het BSN mogen

gebruiken aangezien daarvoor een wettelijke grondslag moet bestaan. Als er geen wettelijke grondslag bestaat, zal op een andere manier moeten worden gewaarborgd dat de ontvangen persoonsgegevens op een bepaalde persoon betrekking hebben.

### Aanbeveling:

- als sprake is van een partij die het BSN niet mag gebruiken, dan zal op een andere manier moeten worden gewaarborgd dat de ontvangen persoonsgegevens op een bepaalde persoon betrekking hebben.

## Gebruik BSN bij verstrekken of verwerken persoonsgegevens

In de titel van artikel 7c en de tekst van artikel 7c lid 1 wordt gesproken van *verstrekken* van persoonsgegevens waarbij wordt verwezen naar de artikelen 7a en 7b. Deze artikelen regelen echter het *verwerken* van persoonsgegevens.

De toelichting op artikel 7c lid 1 (p. 19 MvT) is daarbij zo algemeen geformuleerd dat niet echt van een toelichting kan worden gesproken.

### Aanbevelingen:

- stem de titel van artikel 7c en de tekst van artikel 7c lid 1 af op de artikelen 7a en 7b. Houd er daarbij rekening mee dat in artikel 7c lid 2 wordt gesproken van *verwerken*;
- voorzie artikel 7c lid 1 van een uitgebreidere toelichting.

## Grondslag gegevensverwerking bij mandaat en uitbesteding

De artikelen 7a t/m 7c bieden voor de gemeenten grondslagen om persoonsgegevens te verwerken. Onduidelijk is of deze grondslagen

ook kunnen worden gebruikt als sprake is van mandaat of uitbesteding.

### Aanbeveling:

- besteed in ieder geval in de toelichting aandacht aan de verwerking van persoonsgegevens door ingehuurde en/of gemandateerde partijen.

## Bewaartermijn

Op pagina 4 van de MvT staat vermeld dat in een AMvB de waarborg wordt opgenomen dat de persoonsgegevens voor vroegsignalering maximaal zes maanden mogen worden bewaard. Vermoedelijk geldt deze waarborg voor alle partijen die bij vroegsignalering zijn betrokken, dus ook voor gemeenten. Daarom is het een punt van aandacht om

deze bewaartermijn ook toe te voegen aan de 'selectielijst voor de archiefbescheiden van gemeentelijke en intergemeentelijke organen opgesteld of ontvangen over de periode vanaf 1 januari 2017' (hierna: selectielijst).

### Aanbeveling:

- stem de bewaartermijn in de selectielijst en de AMvB op elkaar af.

## Eenmalige gegevensuitvraag

Met dit wetsvoorstel worden het college mogelijkheden geboden tot gegevensuitwisseling. Daarnaast bevat artikel 6 in verband met de schuldhulpverlening een actieve en passieve inlichtingenverplichting voor de burger. In de medewerkingsplicht van artikel 7 kan ook een inlichtingenverplichting zijn begrepen. Daardoor kan de burger worden geconfronteerd met uitvraag van gegevens waarover het college al beschikt of kan beschikken. Dit is niet wenselijk. Vereenvoudiging en

ontzorging van burgers is nodig; burgers zouden maar één keer informatie hoeven geven (zie p. 14 MvT). De inlichtingenverplichting en de medewerkingsverplichting zouden zich niet (langer) moeten uitstrekken tot persoonsgegevens die al bekend zijn bij de overheid. Hierbij zou gebruik kunnen worden gemaakt van de systematiek die ook in de Pw wordt gehanteerd.

### Aanbeveling:

- artikel 6 en artikel 7 aanpassen zodat een belanghebbende de inlichtingen- en/of medewerkingsplicht niet schendt als het gaat om gegevens die al bij de gemeente bekend zijn.

## 4. Overige aanbevelingen en opmerkingen van technische aard

- In artikel I onderdeel A wordt het artikel dat wordt gewijzigd niet genoemd. Hoewel uit de wijziging valt af te leiden dat het hier gaat om artikel 1, zou dat artikel ook nog uitdrukkelijk kunnen worden genoemd.
- Het begrip 'verzoeker' wordt telkens geschrapt en vaak vervangen door 'persoon' meestal in combinatie met de bijwoordelijke bepaling 'in verband met de schuldhulpverlening'. In nieuwe artikelen wordt dezelfde systematiek gebruikt. Het probleem bij deze systematiek is dat daardoor niet altijd duidelijk is wie met persoon wordt bedoeld. Zo komt bijvoorbeeld artikel 4 lid 3 met het wetsvoorstel als volgt te luiden: "Het college geeft inzicht in het aantal weken tussen het eerste gesprek waarin de hulpvraag wordt vastgesteld en het bereiken van het resultaat.". Daardoor is nu onduidelijk is aan wie het college inzicht moet geven. De systematiek wordt ook gebruikt in de artikelen 2, 3a, 6, 7, 7b en 7c. Het verdient aanbeveling om hier nog eens naar te kijken.
- Artikel I onderdeel J introduceert een artikel 10. De Wgs bevat echter al een artikel 10. Er zullen artikelen moeten worden vernummerd.
- Artikel 12 bevat een evaluatiebepaling. Deze bepaling is materieel uitgewerkt en kan geschrapt worden. Gezien de impact van dit wetsvoorstel verdient het volgens ons aanbeveling om een nieuwe evaluatiebepaling op te nemen op grond waarvan de wet geëvalueerd wordt binnen vier jaar na inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel.

## Over de auteurs

Deze reactie is afkomstig van het team schuldhulpverlening van Schulinck, bestaande uit:

- mr. Patricia Eickmans-van der Poel (eindredacteur Grip op schuldhulpverlening)
- mr. Guido le Noble (redacteur Grip op schuldhulpverlening en hoofdredacteur Tijdschrift Schuldsanering)
- mr. Carin Lennertz (redacteur Grip op schuldhulpverlening)

Samen zijn zij verantwoordelijk voor Grip op schuldhulpverlening (hoofdredacteur mr. Erik Boersma), dé online kennisbank & helpdesk voor gemeenten en gemeentelijke kredietbanken. Daarnaast ondersteunen zij gemeenten bij de uitvoering van de Wgs, brengen zij publicaties uit en stellen zij via Twitter belangstellenden op de hoogte van actualiteiten en rechtspraak op het gebied van geld, schulden en schuldhulpverlening. Wilt u meer weten over Schulinck of Grip op schuldhulpverlening? Kijk dan op [www.schulinck.nl](http://www.schulinck.nl). ■