

Retouradres Postbus 12610, 2500 DK Den Haag

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW)

Ons kenmerk

SZW/2019....

Contactpersoon

T. Bovenlander

Dienst

Sociale Zaken en Werkgelegenheidsprojecten

Afdeling

Beleid

Telefoonnummer

(070) 752 53 49

E-mailadres

theo.bovenlander@denhaag.nl

Aantal bijlagen

1

Datum

1 april 2019

Onderwerp

Reactie op internetconsultatie Wijziging Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

Het wetsvoorstel "Wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening ten behoeve van de uitwisseling van persoonsgegevens" is vrijgegeven voor consultatie. Graag reageren wij hierop.

Inleiding

Het geheel van de wettekst en Memorie van toelichting (MvT) maakt een positieve indruk. Wij hebben waardering voor de wijze waarop het perspectief van de burger wordt benadrukt. Juist daarin kunnen Rijksoverheid (wetgevings- en financieringsrol) en gemeenten (uitvoering) elkaar versterken. Gemeenten zien dagelijks in de praktijk bevestigd wat de MvT uitgebreid beschrijft: veel burgers ervaren een hoge regeldruk terwijl hun "doen-vermogen" juist vermindert door langdurige armoede, schulden en stress. Zij moeten worden ontzorgd. De zelfredzame burger is een illusie. De wetswijziging wil bijdragen aan het beter en sneller bereiken en het beter en sneller helpen van mensen met schulden. Een uitgangspunt dat wij van harte onderschrijven.

Reactie op hoofdlijnen

Hierna volgt een reactie op hoofdlijnen. Zie bijlage 1 voor een meer gedetailleerde reactie.

- **Bestaande praktijk formaliseren.** Veel van wat in het wetsvoorstel staat gebeurt al. Bijvoorbeeld gegevensuitwisseling met woningcorporaties. Weliswaar staat vroeg-signalering niet in de huidige wettekst, maar wél in de MvT. Bij een teleologische wetsuitleg is het dus volkomen helder dat vroeg-signalering een onverbreekelijk onderdeel is van integrale schuldhulp. Ook gegevensdeling bij betalingsachterstanden bij energie- en drinkwaterbedrijven, bij zorgverzekeraars en van mensen in de bronheffing bij het CAK is al juridisch geregeld. In Den Haag gaan wij daarom al jarenlang aan de slag met al die categorieën van signalen. Hetzelfde geldt voor schuldhulp aan ZZP-ers. In eerdere Kamerbrieven werd verduidelijkt dat o.a. ZZP-ers niet categoriaal mogen worden uitgesloten. In Den Haag is het beleid daarop 2 jaar geleden aangepast. Het is goed dat de wetswijziging dit verduidelijkt. Zo worden discussies voorkomen waar de zorgplicht van gemeenten begint en de privacy van burgers eindigt. Maar het effect op de dagelijkse praktijk van de gemeentelijke schuldhulpverlening lijkt beperkt.

- **Signalen combineren, verrijken en selecteren.** De uitdaging ligt niet zozeer in het ontvangen van signalen. Dat is geen enkel probleem voor gemeenten. Van woningcorporaties, energiebedrijven e.a. ontvangen gemeente al veel signalen. Maar gemeenten kunnen niet op alle signalen even uitgebreid afgaan en die mensen volledig de gemeentelijke dienstverlening in trekken. Vandaar de continue zoektocht naar kwalitatief hoogwaardige signalen. Bijvoorbeeld door het combineren en verrijken van verschillende signalen (zoals bij de Vindplaats Schulden). De wetswijziging lijkt erop te duiden dat dit combineren en verrijken uitsluitend belegd wordt bij externe instanties (zie artikel 7b lid 2). Ook móet de gemeente op álle signalen reageren. Immers artikel 2 lid 1, onder d, bepaalt dat het college een inwoner een aanbod doet voor een eerste gesprek als een signaal van schuldeisers wordt ontvangen. Dat vinden wij onwenselijk. Gemeenten moeten de mogelijkheid houden om zelf signalen te combineren en verrijken. En om te selecteren welke het meest kansrijk zijn om actie op te ondernemen. Het is daarom absoluut noodzakelijk dat gemeenten een bevoegdheid (“kan-bepaling”) krijgen op signalen te combineren, verrijken en selecteren.
- **Vermenging met bestuursrecht.** Artikel 4a bepaalt o.a. dat een beschikking wordt afgegeven na het eerste gesprek. En schrijft een deel van de inhoud van het Plan van aanpak voor (beslagvrije voet). Dit is een vermenging van willekeurige bestuursrechtelijke aspecten die al in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) zijn geregeld. Waarom wel bepalen dat het plan van aanpak een beschikking is, en dat een beëindigingsbesluit moet worden afgegeven, maar niets melden over wijzigingsbeschikkingen? Ook het begrip “aanvraag” (artikel 1:3 lid 3 Awb) ontbreekt in de wettekst. Creëer meer duidelijkheid hoe het bestuursrecht precies doorwerkt in de gemeentelijke schuldhelpverlening.
- **Standaard vs. maatwerk.** Niet alleen de burger ervaart spanning tussen de systeem-wereld en de leef-wereld. Dat geldt ook voor organisaties. Terecht wordt steeds meer aandacht gevraagd voor het burgerperspectief. In Den Haag willen we met de (Curatieve) Klantreis de toegang tot (schuld)hulpverlening vereenvoudigen, de kans op uitval beperken en de volgorde en snelheid van onze financiële dienstverlening aanpassen aan de (behoefte en mogelijkheden) van de hulpvrager. Maar dat heeft wel een keerzijde. Hulpvragers volgen geen standaardproces. Zij hebben een grote stem bij het bepalen van de na te streven doelen en kiezen van prioriteiten. Daardoor ontstaat steeds meer spanning tussen enerzijds het bieden van persoonlijke dienstverlening die aansluit bij de leefwereld van de burgers, en anderzijds bureaucratische vereisten die worden afgedwongen door de (bestuursrechtelijke) systeemwereld. Bovendien kunnen uitgangspunten uit die systeemwereld elkaar tegenwerken. Bijvoorbeeld het uitgangspunt van tijdigheid en snel duidelijkheid verschaffen vs. de wens om de uitval te beperken. Juist het bieden van maatwerk maakt dat bijvoorbeeld de doorlooptijd van klant tot klant kan verschillen. Maar ook dat niet iedereen hetzelfde aanbod krijgt. Belangrijk is dat de hulpvrager zo snel mogelijk in een persoonlijk gesprek zijn situatie kan toelichten, en dat de hele (gezins)problematiek integraal wordt beoordeeld. En dat vervolgens de hulpvrager vanaf dat moment ook metterdaad die individuele ondersteuning ontvangt die hij nodig heeft. Gemeenten hebben dus behoefte aan voldoende beleidsruimte. De wetswijziging beperkt die ruimte juist (o.a. artikel 4a). Schuldhelpverlening die gericht is op de leefwereld van de burger, zal juist leiden tot een zekere “ontjuridisering” van de dienstverlening.

Budgettaire overwegingen

In de MvT wordt gesteld dat de kosten van gemeentelijke schuldhelpverlening een investering is die zichzelf terugverdient. De wetswijziging biedt mogelijkheden waarmee per saldo de structurele financiële gevolgen daarom neutraal zijn. Wij vinden dat hier ook anders tegenaan gekeken kan worden. Weliswaar kan met (preventieve) schuldhelp veel maatschappelijke kosten worden beperkt of voorkomen. Maar de kern is dat nu een investering wordt gevraagd door extra inzet op het gebied van gemeentelijke schuldhelp, terwijl de maatschappelijke baten pas in de (nabije of verre) toekomst ontstaan. Bovendien slaan die baten neer in andere domeinen (zorg, opvoeding, veiligheid etc.). Soms hebben gemeenten profijt, vaak de schuldeisers, maar de Rijksoverheid als grootste schuldeiser vaak het meest. Als het Rijk wil dat schuldeisers vroeger en

meer meldingen doen bij gemeenten, dan leidt dit tot meer werk voor gemeenten. Dat veroorzaakt een financieringsvraagstuk. Wie gaat dat betalen? Van gemeenten wordt meer (inzet) gevraagd. Maar dragen schuldeisers en het Rijk ook bij?

Reactie op specifieke vragen

In de internetconsultatie biedt u ook gelegenheid om te reageren op een aantal vragen. Die vragen en een korte reactie staan in de tabel hieronder.

#	Vraag:	Reactie:
1.	Ontbreken persoonsgegevens in de tabel in het algemene deel (zie pagina's 6 en 7) van de memorie van toelichting die noodzakelijk zijn voor schuldhulpverlening?	Ja. Het Centraal Insolventieregister vermeldt lopende Wsnp-zaken. Informatie zou ook beschikbaar moeten zijn van afgesloten zaken of verzoeken die leidden tot afwijzing of niet ontvankelijk-verklaring. Bij Besluit Plan van aanpak inzage in de polis-administratie en SUWI-net (actueel inkomen, vermogensbestanddelen) expliciet benoemen. Bij Besluit Plan van aanpak: bij schulden verduidelijken welke informatie (ontstaansdatum, hoofdsom, boetes / verhogingen, actueel schuldsaldo, lopende betalingsregelingen, beslagvrije voet + laatste datum berekening door schuldeiser).
2.	Zou de melding van betalingsachterstanden door verhuurders aan gemeenten wettelijk geregeld moeten worden (in aanvulling op de grondslag voor gemeenten om de gegevens te mogen ontvangen en gebruiken)?	Ja. Bezien vanuit het perspectief van verhuurders: duidelijk maken dat het hun is toegestaan. Dit voorkomt lastige interpretaties in het kader van de AVG. Bezien vanuit het perspectief van gemeenten: hanteer voorwaarden zoals bij de kleinverbruikersregelingen. Beschrijf wate verhuurders moeten doen aan sociaal incasseren (o.a. altijd persoonlijk contact). En vermeldt expliciet de individuele beoordeling. Iedere wanbetaler heeft maar één afloscapaciteit, dus de schuldeiser wordt bij het aanbieden van een aflosregeling altijd rekening met de beslagvrije voet.
3.	Is overgangsrecht nodig voor het aanpassen van het gemeentelijke plan integrale schuldhulpverlening gemeentelijke (ICT-)processen?	Ja. Het voorgestelde artikel 7b regelt de ontvangst van persoonsgegevens voor zover gemeenten in hun (beleids)plan aangeven deze te willen ontvangen. Overgangsrecht moet dus in ieder geval gelden tot het moment dat gemeenten hun beleidsplan hebben geactualiseerd.

Graag wensen wij u veel wijsheid toe bij het wegen en verwerken van de reacties. En uiteraard zijn wij van harte bereid om een nadere toelichting te geven.

Typ tekst

Bijlage 1: reactie in detail

Algemeen

- In media en politiek bestaat (terecht) veel aandacht voor minnelijke schuldregelen. Immers daarmee krijgt de burger het perspectief van een schuldenvrije toekomst. Maar specifiek voor het schuldregelen geldt dat het een product is waarvoor velen moeilijk in aanmerking komen. Schuldregelen ziet op het treffen van een betalingsregeling met de schuldeisers. Voor een structurele oplossing is het noodzakelijk dat alle schulden en schuldeisers bekend zijn. Bovendien is het voor mensen met een zeer beperkte afloscapaciteit moeilijk om schuldeisers te overtuigen akkoord te gaan met een regeling. Door in te zetten op schuldhulpverlening die breder is dan alleen gericht op het bereiken van een minnelijke regeling, creëren wij een vangnet. Zowel voor schuldenaren die (nog) niet toegelaten kunnen worden tot een schuldregeling, als voor hen bij wie dat traject tussentijds is beëindigd. Een andere vorm van schuldhulpverlening kan dan nog wél worden aangeboden. Bijvoorbeeld advies en informatie, stabilisatie of budgetcoaching. Terecht werd in verschillende verzamelbrieven benadrukt: schuldhulpverlening is méér dan schuldregelen alléén. Maar laat dat dan ook expliciet terugkomen in de wettekst!
- In veel wetsartikelen wordt een opmerking toegevoegd in de trant van “in het kader van schuldhulpverlening” Zie bijv. de artikelen 6 en 7. Dat is overbodig. De hele wet heeft betrekking op schuldhulpverlening. En beschrijft de wettelijke taak die de gemeente op dat onderwerp heeft.

Artikelsgewijs:

- Artikel 2 lid 4 beschrijft wat de gemeenteraad in het (beleids)plan opneemt. Het tweede onderdeel bepaalt dat het college een inwoner een aanbod doet tot een eerste gesprek, als bij AMvB te bepalen signalen van schuldeisers over betalingsachterstanden worden ontvangen door het college. Reactie: Dit kan worden uitgelegd alsof gemeenten op elk signaal dat zij ontvangen, een aanbod móeten doen. Dat is onwenselijk. Gemeenten moeten de mogelijkheid behouden om zelf te selecteren welke (combinatie van) signalen zij zodanig kwalitatief vinden, dat zij er *outreached* op afgaan. Overigens lijkt dat ook de impliciete insteek verderop in de wet. In artikel 7b lid 2 wordt namelijk opgenomen “... naar de gemeente die in haar plan heeft aangegeven deze te willen ontvangen.” Die zinsnede zou dan ook hier kunnen worden toegevoegd.
- Artikel 3 lid 5 bepaalt dat het college in bijzondere omstandigheden ook schuldhulpverlening kan verlenen aan een persoon die geen inwoner is van zijn gemeente. Reactie: dit is een heel specifieke situatie. Ook in geval van fraude, recidive en niet rechtmatig in Nederland verblijven kunnen er omstandigheden zijn die maken dat een gemeente tóch een vorm van gemeentelijke schuldhulp wil aanbieden. Daarom liever algemener formuleren: in geval van bijzondere omstandigheden kan het college (na individuele beoordeling) afwijken van de weigeringsgronden genoemd in artikel 3, leden 2 t/m 4 (recidive, fraude, ingezetenen) en 6 (vreemdeling).
- Artikel 4 lid 1 beschrijft de maximale wachttijd. Die was al binnen 4 weken nadat een persoon zich tot het college wendt voor schuldhulpverlening. Hieraan wordt het onderdeel toegevoegd: het college een inwoner een aanbod tot een eerste gesprek heeft gedaan en de inwoner dit aanbod heeft geaccepteerd. Reactie: Niet duidelijk is of aan beide onderdelen a en moet zijn voldaan. Dit kan worden verduidelijkt door na onderdeel a toe te voegen “en” danwel “of.”
- Artikel 4a lid 1 bepaalt dat na het eerste gesprek een beschikking wordt afgegeven inhoudende: a) het plan van aanpak. Hierin wordt tenminste de beslagvrije voet in acht genomen; of b) een weigering tot schuldhulpverlening. Lid 5 bepaalt dat als er redenen zijn om de schuldhulpverlening tussentijds te beëindigen, een beschikking wordt afgegeven. Reactie: het valt op dat willekeurige aspecten van het bestuursrecht in dit artikel terecht komen. Waarom wel iets zeggen over een beëindigingsbeschikking, maar niet over wijzigingsbeschikkingen? Schuldhulpverlening is doorgaans een langdurig, meerjarig traject waarin doelen, producten en voorzieningen continue wijzigen. Het artikel beperkt de gemeente om samen met de burger naar een plan van aanpak toe te werken. Dit kan namelijk niet altijd in een eerste gesprek. Om rechtsbescherming van de burger te garanderen, moet hij over alle relevante (op rechtgevolgen

gerichte) wijzigingen worden geïnformeerd. Het nieuwe artikel bevat geen definitie van het begrip “melding,” en zegt niets over het bestuursrechtelijk begrip “aanvraag” (artikel 1:3 lid 3 Awb) en de verhouding tot het (al dan niet) op verzoek van beschikken.

- Artikel 6 wijzigt de oorspronkelijk tekst “De verzoeker doet aan het college” in “De persoon doet in verband met de schuldhulpverlening aan het college...” Reactie: In het tweede deel van de zin staat ook al “op de hem van toepassing zijnde schuldhulpverlening of voor de uitvoering van de wet.” Het is dubbelop om in de nieuwe tekst ook nog eens schuldhulpverlening te noemen.
- Artikel 7b lid 2: bepaalt dat aan te wijzen instellingen signalen die zij van schuldeisers ontvangen, mogen combineren en die doorzetten naar gemeenten die in haar plan heeft aangegeven deze te willen ontvangen. Reactie: Het is onduidelijk of gemeenten zelf ook deze bevoegdheid behouden. Dat zou wel moeten. Anders wordt de huidige uitvoeringspraktijk, waarin gemeenten o.b.v. bestaande regelingen al gegevens delen, ernstig wordt ingeperkt. Bovendien kost gegevensdeling via andere instellingen extra tijd, vraagt meer inspanning om informatie te duiden ,en kost waarschijnlijk extra geld. In tegenstelling tot gemeenten zullen die andere instellingen immers hun dienstverlening niet gratis aanbieden.
- Artikel 7c lid 2 bepaalt dat het college in verband met schuldhulpverlening bevoegdheid wordt persoonsgegevens te verwerken die werden ontvangen vanwege de Jeugdwet, Participatiewet, en Wet maatschappelijke ondersteuning 2015. Reactie: een goede toevoeging die de schuldhulpverlener in staat stelt noodzakelijke informatie te verzamelen nadat belanghebbende het aanbod (artikel 4 lid 1, onder b) accepteerde. Hiermee wordt voorkomen dat belanghebbende zelf die informatie bij elkaar moet zoeken.
- Artikel 7d bepaalt o.a. dat de Belastingdienst persoonsgegevens uit eigen beweging mag verstrekken aan het college wanneer het eerste gesprek heeft plaatsgevonden. Reactie: de wettekst kan gelezen worden alsof de Belastingdienst geheel eenzijdig signalen kan doorgeven aan gemeenten. Dat is onwenselijk. Gemeenten moeten voldoende beoordelingsruimte behouden om met de Belastingdienst af te spreken welke signalen, op welke momenten, en in welke aantallen, zij kunnen ontvangen en verwerken. Ook aan dit artikel zou een redenering zoals in artikel 7b, lid 2 (“doorzetten daarvan naar de gemeente die in haar plan heeft aangegeven deze te willen ontvangen”) moeten worden toegevoegd.
- AMvB schetst het kader voor signalen voor vroeg-signalering betalingsachterstanden op huur, energie, water en zorgverzekering. Voorgestelde momenten waarop signalen kunnen worden gedeeld: bij huurachterstanden vanaf 2 maanden, bij energie en drinkwater bij betalingsachterstanden vanaf 3 maanden. Bij betalingsachterstanden bij zorgverzekering vanaf 4 maanden. Reactie: de huidige regeling zorgverzekering (hoofdstuk 7b) heeft het nu over het voorkomen of verminderen van achterstanden van de betaling. Er geldt dus géén minimum aantal maanden. Het voorstel is dus een inperking van de huidige uitvoeringspraktijk. Hetzelfde geldt voor de kleinverbruikersregelingen. De leverancier doet na het verstrijken van de betalingstermijn tenminste eenmaal een schriftelijk herinnering. Als de kleinverbruiker niet reageert op het aanbod zijn contactgegevens door te geven aan een instantie van schuldhulpverlening worden zijn gegevens gedeeld. Een inperking is niet wenselijk. Tenslotte zou de AMvB ook meer kader moeten schetsen wanneer de Belastingdienst welke signalen mag delen.