

Regeling van de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen van , nr. 2023-0000583754, tot wijziging van de Tijdelijke regeling signaal betalingsachterstanden in verband met het experiment met betalingsachterstanden bij CAK voor de eigen bijdrage Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de Wet langdurige zorg en uitbreiding van het experiment betalingsachterstanden op hypotheken

## **De Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen,**

Gelet op de artikelen 8, eerste lid, en 10 van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening;

### **Besluit:**

#### **Artikel I**

De Tijdelijke regeling signaal betalingsachterstanden wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1.1 wordt in de alfabetische volgorde de volgende begripsbepaling ingevoegd:

CAK: CAK, genoemd in artikel 6.1.1, eerste lid, van de Wet langdurige zorg;.

B

In artikel 1.3 wordt "en 2.3, tweede lid" vervangen door "2.3, tweede lid, en 2.4, tweede lid".

C

In de aanhef van artikel 2.2, tweede lid, wordt "De hypotheekverstrekker Aegon of Rabobank Groep" vervangen door "De hypotheekverstrekker Aegon, Rabobank Groep of Syntrus Achmea Real Estate & Finance" en wordt "het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam, Arnhem, Breda, Hollands Kroon, Nijmegen of Tilburg" vervangen door "het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam, Arnhem, Breda, Den Haag, Heerlen, Hollands Kroon, Nijmegen, Rotterdam of Tilburg".

D

Aan hoofdstuk 2 wordt een artikel toegevoegd, luidende:

## **Artikel 2.4 Signaal eigen bijdragen Wmo en Wlz**

1. Als signaal wordt aangewezen:
  - a. een betalingsachterstand van een inwoner op de eigen bijdrage voor het gebruik van aangewezen voorzieningen, bedoeld in artikel 2.1.4, derde lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, indien:
    - 1°. de betalingsachterstand ten minste € 100,- bedraagt; en
    - 2°. het een betalingsachterstand betreft van minimaal vijf maanden op de oudste vordering.
  - b. een betalingsachterstand van een inwoner op de eigen bijdrage beschermd wonen, bedoeld in artikel 2.1.4a, zevende lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, indien:
    - 1°. de betalingsachterstand ten minste € 100,- bedraagt; en
    - 2°. het een betalingsachterstand betreft van minimaal twee maanden op de oudste vordering.
  - c. een betalingsachterstand van een inwoner op de eigen bijdrage, bedoeld in artikel 3.2.5 van de Wet langdurige zorg, indien:
    - 1°. de betalingsachterstand ten minste € 100,- bedraagt; en
    - 2°. het een betalingsachterstand betreft van minimaal twee maanden op de oudste vordering.
2. Het CAK verstrekt aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam, Groningen of Tilburg voor de taak, bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdeel b, van de wet:
  - a. de naam, het adres, de woonplaats en indien beschikbaar het telefoonnummer en het e-mailadres van de inwoner;
  - b. het klantnummer van de inwoner bij het CAK;
  - c. de geboortedatum van de inwoner; en
  - d. de hoogte en het type van de schuld.

## **Artikel II**

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 april 2024.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

De Minister voor Armoedebeleid,  
Participatie en Pensioenen,

C.J. Schouten

## **I TOELICHTING ALGEMEEN DEEL**

### **1. Inleiding**

Op grond van artikel 10 van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) bestaat de mogelijkheid om bij ministeriële regeling een ander signaal voor de vroegsignalering van schulden aan te wijzen dan de genoemde signalen in het Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening. Dat artikel beoogt innovatie te stimuleren door ruimte te geven aan het ontwikkelen van betere indicatoren voor vroegsignalering. Een ander signaal wordt alleen aangewezen als de verwachting is dat daardoor inwoners met schulden, die nog niet in beeld zijn bij gemeenten, sneller worden bereikt.<sup>1</sup> Een samenwerkingsverband van gemeenten en schuldeisers kan een onderbouwd verzoek doen om een extra signaal aan te wijzen. Sinds 1 januari 2022 worden enkele experimenten uitgevoerd. Daarbij geven respectievelijk een aantal gemeentelijke belastingdiensten, Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) en hypotheekverstrekkers betalingsachterstanden door aan schuldhulpverlening van de gemeenten, die aan de experimenten deelnemen. De gemeentelijke schuldhulpverlening biedt vervolgens schuldhulp aan de inwoners die zijn gesignaleerd.

Het CAK en de gemeenten Amsterdam, Groningen en Tilburg gaan experimenteren met signalen van het CAK over betalingsachterstanden op de eigen bijdragen abonnementstarief en beschermd wonen op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo) en de eigen bijdragen op grond van de Wet langdurige zorg (Wlz). In het vervolg van deze toelichting worden de bedoelde eigen bijdragen aangehaald als 'eigen bijdragen'. Daarnaast wordt het sinds 1 januari 2022 lopende experiment met hypotheekachterstanden uitgebreid met de gemeenten Heerlen, Den Haag en Rotterdam en hypotheekverstrekker Syntrus Achmea Real Estate & Finance. Om dit nieuwe experiment en de uitbreiding van het bestaande experiment mogelijk te maken is de Tijdelijke regeling signaal betalingsachterstanden gewijzigd. De wijzigingen worden hieronder verder toegelicht.

### **2. Hoofdlijnen van de wijziging**

#### Nieuw experiment eigen bijdragen Wmo & Wlz

##### *Opzet en voorwaarden signaal betalingsachterstanden eigen bijdragen*

Op 18 september 2023 hebben de gemeenten Amsterdam, Groningen en Tilburg in afstemming met het CAK aan het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gevraagd de uitwisseling van persoonsgegevens tijdelijk mogelijk te maken voor een experiment om betalingsachterstanden eigen bijdragen bij inwoners van Amsterdam, Groningen en Tilburg vroeg te signaleren. De verwachting is dat signalen over betalingsachterstanden eigen bijdragen van het CAK een goede indicator zijn voor het vinden van inwoners met (dreigend) problematische schulden, omdat uit data-analyse van het CAK is gebleken dat een groot aantal inwoners uit Amsterdam, Groningen en Tilburg een betalingsachterstanden heeft op de eigen bijdragen.

De verwachting is dat op jaarbasis voor de drie genoemde gemeenten er ca. 2.580 dossiers met dwangmaatregelen bijkomen op het moment dat er verder geen vervolgenterventie plaatsvindt (Amsterdam: 1.200, Groningen 780, Tilburg: 600). Aangezien het gaat om eigen bijdragen die inwoners op grond van de Wmo en Wlz verschuldigd zijn, is de verwachting van het CAK en deelnemende gemeenten dat

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2019/20, 35316, nr. 3, p.6 en p.34.

juist een (financieel) kwetsbare groep inwoners geconfronteerd wordt met dwangmaatregelen en oplopende invorderingskosten. De gemeenten Amsterdam, Groningen en Tilburg denken daarom dat meldingen van betalingsachterstanden op eigen bijdragen een goede indicator zijn voor het vinden van een nieuw doelgroep met (dreigende) problematische schulden.

Het CAK hanteert een sociaal incassobeleid waar een persoonsgerichte aanpak onderdeel van is. In dat kader probeert het CAK steeds eerst persoonlijk contact te krijgen, een betalingsregeling aan te bieden en, waar mogelijk, maatwerk te leveren. Deze aanpak houdt in dat het CAK aan inwoners met beginnende betalingsachterstanden een persoonlijk aanbod stuurt om te komen tot een betalingsregeling. Ook worden klanten met meerdere betalingsproblemen waarmee contact is verwezen naar schuldhulpinstanties.

Het experiment focust zich uitsluitend op het bereiken van inwoners waarbij het CAK (incl. eventueel de ingeschakelde gerechtsdeurwaarder) het niet lukt om tijdens het sociale incassotraject in contact te komen.

Het doel van het experiment is: onderzoeken of een betalingsachterstand op de eigen bijdragen een goede indicatie vormt voor (dreigende) problematische schulden en daarmee een waardevolle aanvulling is op de gegevens die gedeeld mogen worden met gemeenten. Het experiment dient bij te dragen aan 'het eerder bereiken van burger met betalingsachterstanden en laten helpen door gemeenten'. Het CAK verwacht daarnaast dat eerdere signalering van een betalingsachterstand, leidt tot een grotere kans dat een vordering alsnog wordt voldaan. Tot slot is van belang of de gegevensdeling tussen het CAK en de gemeenten soepel verloopt en dat de gegevensverwerking van het aantal signalen voor gemeenten behapbaar is. Dat geeft een indicatie of deze later op grotere schaal kan plaatsvinden.

#### *Inhoud experiment*

De vroegsignalering gebeurt voorafgaand aan de inzet van een gerechtelijke procedure. Het CAK stelt voor betalingsachterstanden te signaleren van ten minste € 100,- omdat dit een grens is tussen het eventueel wel of niet overgaan tot dwanginvordering. Het betreft bij eigen bijdragen Wmo abonnementstarief achterstanden van minimaal vijf maanden op de oudste vordering en bij eigen bijdragen Wmo beschermd wonen en eigen bijdragen Wlz minimaal twee maanden op de oudste vordering. Dat voorstel is overgenomen.

Om te kunnen beoordelen of de voorgestelde signalen betere voorspellende waarde hebben dan de huidige signalen van betalingsachterstanden, zoals opgenomen in het besluit gemeentelijke schuldhulpverlening, worden de nieuwe signalen gematcht met de reguliere signalen van betalingsachterstanden die de gemeenten ontvangen.

Om de kwaliteit van dit experiment te borgen, werken de deelnemers in beginsel met vaste aantallen per gemeente. De gemeenten proberen voor alle meldingen contact te krijgen via een telefonisch gesprek eventueel gevolgd door een huisbezoek. Als de gemeente in contact komt, doet zij aan de betrokkene een hulpaanbod. Wanneer dit wordt geaccepteerd, wordt er een plan van aanpak opgesteld voor het oplossen van de betalingsachterstand (en eventuele andere financiële problemen). Gemeenten en het CAK stellen gezamenlijk een convenant op om (uitvoerings)afspraken te concretiseren en randvoorwaarden op te stellen. Hierin omschrijven de partijen onder andere hoeveel signalen gemeenten oppakken en op welke wijze (uniform) contact gezocht wordt met de inwoner.

### *Beoogde resultaten*

De beoogde resultaten van het experiment zijn:

- Ruim 50% van de inwoners die gemeld worden, is niet bekend bij de schuldhulpverlening en is nog niet eerder gemeld door een vaste lasten partner.
- Ca. 50% van de inwoners wordt bereikt middels vroegsignalering. Dit betekent dat er daadwerkelijk persoonlijk contact is;
- Ca. 50% minder inzet van gerechtelijke procedures door het CAK (voor de deelnemende gemeenten) en daardoor minder incassokosten voor de burger.

De aanpak wordt halfjaarlijks geëvalueerd op basis van de indicatoren, zoals opgenomen in de beoogde resultaten. Het experiment wordt na afloop geëvalueerd, uiterlijk 3 jaar na inwerkingtreding van deze regeling. Op basis van de uitkomsten, wordt besloten of het wenselijk is om de eigen bijdragen Wmo & Wlz toe te voegen aan de signalen die op grond van het Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening zijn aangewezen als van betalingsachterstanden.

### Uitbreiding experiment betalingsachterstanden hypotheek

Op 27 november 2023 heeft de branchevereniging voor schuldhulp en financiële dienstverlening (NVVK) namens de gemeenten Heerlen, Den Haag en Rotterdam en hypotheekverstrekker Syntrus Achmea Real Estate & Finance verzocht deel te nemen aan het lopende experiment met hypotheekachterstanden.

Met ingang van 1 januari 2022 is het experiment hypotheek met Aegon, Rabobank, Obvion (onderdeel Rabobank Groep), Amsterdam, Arnhem, Breda, Hollands Kroon, Nijmegen en Tilburg gestart. Gezien het doel van artikel 10 van de Wgs om met nieuwe signalen, nieuwe huishoudens met (dreigende) problematische schulden te vinden, is het experiment tot nu toe als positief te bestempelen: meer dan 90 procent van de gemelde inwoners is in de zes maanden voorafgaand aan het signaal op de hypotheekachterstand niet in beeld geweest bij de deelnemende gemeenten op basis van andere signalen van betalingsachterstanden. Ondanks dat deze eerste resultaten positief lijken, levert het experiment fors minder signalen op dan de deelnemers in eerste instantie verwachtten (ca. 200 signalen in 2022; eerst helft van 2023 ca. 60).

Om een gedegen oordeel te kunnen vellen over het al dan niet toevoegen van een hypotheeksignaal aan het Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening, zouden de huidige deelnemers graag de resultaten verstevigen en meer signalen ontvangen. De partijen willen het experiment daarom uitbreiden met een extra hypotheekverstrekker, Syntrus Achmea Real Estate & Finance, en de gemeenten Heerlen, Den Haag en Rotterdam. De nieuwe partijen committeren zich aan de voorwaarden van artikel 2.2 en de onderlinge afspraken zoals in 2021 met elkaar gemaakt en vastgelegd in een standaard overeenkomst tussen elke gemeente en de hypotheekverstrekkers. De nieuwe deelnemers willen graag bijdragen in het experiment zoals dat op basis van het huidige artikel 2.2 nog tot 1 januari 2026 loopt. Deelnemende partijen hebben onder aanvoering van de NVVK bewust gekozen voor een gecontroleerde opschaling, omdat verdere opschaling de druk op begeleiding en uitvoering vergroot en onderlinge afstemming compliceert.

### **3. Verhouding tot andere regelgeving**

De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening voorziet met artikel 8, eerste lid, in samenhang met artikel 10, tweede lid, in een wettelijke grondslag voor bestuursorganen, zoals het CAK, om ten behoeve van schuldhulpverlening en

vroegsignalering onder voorwaarden, zoals die in deze regeling, gegevens en inlichtingen aan het college van burgemeester & wethouders te verstrekken. Artikel 8a van de Wgs voorziet in de bevoegdheid voor het college van B&W om persoonsgegevens te verwerken die het college door middel van een signaal ontvangt.

#### **4. Gevolgen, privacy en regeldruk**

De gevolgen voor privacy en regeldruk en de financiële gevolgen voor het nieuwe experiment zijn vergelijkbaar met de al lopende experimenten over vroegsignalering op grond van gemeentelijke belastingschulden, hypotheekachterstanden en DUO. De grondslag voor verwerking van de gegevens is dat de verwerking noodzakelijk is voor de vervulling van een taak in het algemeen belang in de zin van artikel 6, onderdeel e van de Algemene Verordening gegevensverwerking.<sup>2</sup> De vuistregel is dat schuldhulpverlening, en in het bijzonder vroegsignalering, rendement heeft en dat de inbreuk op de privacy opweegt tegen het belang van een behoorlijke levensstandaard. Om de proportionaliteit en subsidiariteit van de gegevensverwerking te borgen zijn in de regeling voor eigen bijdragen condities opgenomen over de minimale zwaarte van de betalingsachterstand, zodat kleine betalingsachterstanden, die geen voorspeller van problematische schulden zijn, niet worden uitgewisseld.

De deelnemers aan het experiment monitoren en evalueren de uitwisseling van persoonsgegevens. Zij beoordelen of zij hiermee aan andere inwoners hulp kunnen aanbieden, dan met de signalen die al langer worden gebruikt over betalingsachterstanden op huur, zorg, elektriciteit, gas, warmte en drinkwater. De gemeenten die aan meer experimenten deelnemen vergelijken ook de signalen van de verschillende experimenten.

Voor meer informatie over de gevolgen van vroegsignalering wordt verwezen naar hoofdstuk 4 van de toelichting bij de Tijdelijke regeling signaal betalingsachterstanden.<sup>3</sup>

- Gevolgen voor inwoners: de doelgroep (inwoners met (dreigende) problematische schulden) wordt beter en eerder bereikt. Daartoe is het noodzakelijk persoonsgegevens te verwerken. De verwerking van persoonsgegevens voor het experiment vindt met dezelfde waarborgen plaats als bij de bestaande vroegsignaleringsprocessen op grond van het Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening.
- Gevolgen voor deelnemende gemeenten (schuldhulpverlening): de regeling regelt wie welke persoonsgegevens voor het experiment mag uitwisselen. Het experiment geeft nieuwe inzichten over wie schuldhulpverlening nodig heeft. Omdat hulp eerder wordt aangeboden, namelijk als de schulden nog niet geëscaleerd zijn, kan waarschijnlijk worden volstaan met eenvoudiger en minder kostbare hulp. De deelnemende organisaties actualiseren de gegevensbeschermingseffectbeoordelingen (DPIA) voor zover nodig voor de experimenten. De functionarissen gegevensbescherming van de deelnemende organisaties houden toezicht.
- Gevolgen voor de deelnemende schuldeisers (het CAK en Syntrus Achmea): de schuldeisers zullen met enige extra regeldruk te maken krijgen, omdat zij

---

<sup>2</sup> Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PbEU 2016, L 119).

<sup>3</sup> Stcrt. 2021, 45719.

als onderdeel van het experiment gegevens gaan leveren en mede op grond van deze regeling sociaal moeten incasseren. Uit de regeling volgt over wie, welke persoonsgegevens zonder toestemming van de betrokkene, voor het experiment mogen worden uitgewisseld.

Het experiment geeft de schuldeisers een aanvullende mogelijkheid om betalingsachterstanden op te lossen en te voorkomen dat deze oplopen. Het CAK is in beginsel bevoegd om signalen te verstrekken over inwoners die aan de minimumcondities van de regeling voldoen – en is daartoe niet verplicht. Dat neemt niet weg dat de keuze om geen gebruik te maken van deze bevoegdheid meegewogen kan worden in een rechterlijk oordeel over de proportionaliteit van dwanginvordering.<sup>4</sup>

## **5. Consultatie en adviezen**

*Volgt*

## **6. Inwerkingtreding**

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 april 2024. Daarmee wordt voldaan aan het kabinetsbeleid van vaste verandermomenten voor regelgeving, zoals neergelegd in aanwijzing 4.17 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Van de minimuminvoeringstermijn van twee maanden is afgeweken. Dat is niet bezwaarlijk, omdat de partijen die gevolgen ondervinden van deze wijziging zelf aanvrager zijn en meegewerkt hebben aan de totstandkoming van deze wijziging.

De Minister voor Armoedebeleid,  
Participatie en Pensioenen,

C.J. Schouten

---

<sup>4</sup> Zie bijvoorbeeld: ECLI:NL: RBROT:2022:4103.

## **II ARTIKELSGEWIJS DEEL**

### *Artikel I, onderdeel B*

Dit artikel bevat een technische wijziging waardoor de verplichting tot monitoring en evaluatie mede van toepassing wordt op het experiment met betalingsachterstanden van de eigen bijdragen Wmo en Wlz.

### *Artikel I, onderdeel C*

Het gewijzigde Artikel 2.2 wijst naast de bestaande deelnemers hypotheekverstrekker Syntrus Achmea Real Estate & Finance en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Heerlen, Den Haag en Rotterdam aan als deelnemers aan het experiment betalingsachterstanden hypotheeken.

### *Artikel I, onderdeel D*

Dit artikel maakt het hierboven beschreven experiment met uitwisseling van persoonsgegevens ten behoeve van vroege signalering van betalingsachterstanden mogelijk.

Artikel 2.4 wijst het CAK en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam, Groningen en Tilburg aan als deelnemers aan het experiment. Het CAK kan signalen over inwoners met betalingsachterstanden die aan de voorwaarden voldoen delen met de gemeentelijke schuldhulpverlening van de gemeenten Amsterdam, Groningen en Tilburg ten behoeve van de uitvoering van (vroeg)signalering van schulden. Artikel 2.4 regelt welke betalingsachterstanden van welke inwoners in aanmerking komen voor vroegsignalering en welke persoonsgegevens verstrekt mogen worden. De Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015) kent twee soorten tarieven: het abonnementstarief en het tarief voor de maatwerkvoorziening beschermd wonen. Het abonnementstarief is een vast tarief van € 20,60 per maand (peildatum 2023). Zowel de eigen bijdrage Wmo beschermd wonen als de eigen bijdragen Wlz zijn inkomensafhankelijk en aanzienlijk hoger. Om deze reden wordt er voor de eigen bijdragen abonnementstarief voor gekozen om dit na 5 maanden achterstand kenbaar te maken bij de gemeente en in geval van de eigen bijdragen Wlz en beschermd wonen (Wmo) al na 2 maanden. De voorwaarden van artikel 1.2 gelden onverminderd.

De signalen bestaan uit de NAW-gegevens, contactgegevens, geboortedatum, klantnummer CAK en de hoogte en het type van de betalingsachterstand. NAW-gegevens bestaan uit naam, adres en woonplaats en contactgegevens bestaan uit telefoonnummer en e-mailadres indien deze beschikbaar zijn. Deze gegevens zijn nodig om contact te kunnen leggen met de inwoner. De geboortedatum is nodig om de inwoner te kunnen identificeren. Verder is ook een klantnummer nodig voor CAK en gemeenten om tot eenzelfde identificatie te komen bij uitwisseling. Tot slot de hoogte van de schuld en het type schuld. Type (welke eigen bijdrage) en hoogte van de schuld geven een betere duiding van de ernst van de situatie omdat de maandelijkse eigen bijdrage verschilt per type. Via het type schuld kunnen gemeenten beter duiden wat de aard van de doelgroep is (mate van zorgbehoefte, zegt iets over doenvermogen, handelingscapaciteit) en zij kunnen op basis hiervan de beste interventie kiezen om de inwoner verder te helpen.

De doelgroep voor dit experiment heeft de volgende kenmerken:



1. Inwoners waarbij niet is gelukt om contact te krijgen of een betaalafpraak te maken door het CAK;
2. Inwoners die het sociale incassotraject hebben doorlopen (schriftelijke herinnering, aanmaning, minnelijk deurwaarders traject, telefonische poging tot persoonlijk contact en aanbod betaalregeling);
3. het betreft betalingsachterstanden op de eigen bijdragen Wmo en Wlz. Het gaat hierbij specifiek om de groep die het minnelijk deurwaarderstraject heeft doorlopen. Het gaat niet om de groep klanten die in behandeling is genomen door de deurwaarder met een dwangmaatregel. Er is bij de doelgroep dus nog geen sprake van een gerechtelijke dwangmaatregel: de vroegsignalering gebeurt voorafgaand aan de inzet van een gerechtelijke procedure;
4. het gaat om betalingsachterstanden van ten minste € 100,-; dit is namelijk de drempel voor het starten van een gerechtelijke procedure;
5. het betreft betalingsachterstanden van minimaal vijf maanden (abonnementstarief Wmo) of minimaal twee maanden (beschermde wonen Wmo en Wlz) op de oudste vordering.

De Minister voor Armoedebeleid,  
Participatie en Pensioenen,

C.J. Schouten