



Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
T.a.v. mevrouw T. van Ark
Postbus 90801
2509 LV 'S-GRAVENHAGE

Datum
19 december 2019
Kenmerk
TISB/U201901467
Telefoon
070-373 8393
Bijlage(n)
-

Onderwerp
Uitvoeringstoets AMvB Wgs

Geachte mevrouw Van Ark,

Op 26 november jl. stuurden wij u met onze Schoulers-Eronder-partners: Divosa, NVVK, LCR en SWNL onze reactie op de internetconsultatie Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening. Zoals wij daarin aangaven, zijn wij voorstander van de stappen die door het kabinet en uw ministerie worden gezet om tot een adequate gegevensuitwisseling en een verbreed handelingsperspectief te komen, die helpen om financiële problemen vroegtijdig te signaleren, het ontstaan en verergeren van problematische schulden voorkomen en schuldzorgen effectief oplossen.

Ook vermeldden wij dat we een eerste uitvoeringstoets op de AMvB zouden uitvoeren. Hiertoe waren Divosa en NVVK actief uitgenodigd. Wij hebben de vrijheid genomen ons hierin eveneens te verdiepen. Inmiddels is deze uitgevoerd in samenwerking met Divosa, NVVK, gemeenten en uitvoerende partijen.

Onze bevindingen naar aanleiding van deze korte uitvoeringstoets beschrijven wij hieronder. Deze zijn aanvullend op de kanttekeningen die we eerder beschreven in de gezamenlijke bestuurlijke reactie.

Met Divosa en NVVK is afgesproken drie afzonderlijke reacties te sturen, aangezien de ervaringen en accenten uiteenlopen vanwege de verschillende opdrachten en achterban.

Het tijdsbestek is te kort om een grondige inhoudelijke en procesgerichte toets uit te voeren. Daarom benadrukken wij nogmaals ons advies om op voorhand te besluiten om tijdig een vervolguitvoeringstoets en een grondige impactanalyse in gang te zetten, waarin de impact op de uitvoeringspraktijk, de financiële uitvoerbaarheid, het inwonersperspectief, de informatiehuishouding en het ICT-landschap, uitgebreid getoetst kunnen worden.

Achtergrond

Naar schatting hebben bijna 1,4 miljoen Nederlandse huishoudens problematische schulden of een risico hierop. De impact van deze problematiek op zowel de schuldenaar, de schuldeiser als de maatschappij is groot. Om die reden heeft het kabinet in het regeerakkoord maatregelen aangenomen waarbij belangrijke knelpunten op het terrein van schulden worden aangepakt. In 2018 is gestart met het Actieplan brede schuldenaanpak dat onder andere vroegsignalering van problematische schulden wil versterken en inzet op een snellere en betere schuldhulpverlening.

Gemeenten hebben een belangrijke rol in het voorkomen en oplossen van schuldenproblematiek. Zij staan dichtbij de inwoners en zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van schuldhulpverlening. Met de wijziging van de Wgs en de voorliggende AMvB wil het kabinet de gegevensuitwisseling voor schuldhulpverlening faciliteren.

Een succesvolle en effectieve uitvoering van de wet

Het faciliteren van een grondslag voor gegevensuitwisseling en de bijbehorende informatievoorzieningen en 'governancekaders' is een noodzakelijke stap voor het oplossen en voorkomen van de schuldenproblematiek. Wij zijn voorstander van een adequate gegevensuitwisseling die helpt om problemen vroegtijdig te signaleren en zo het ontstaan van problematische schulden te voorkomen. Om zowel de wijziging van de Wgs als de AMvB tot een succesvolle en effectief uitvoerbare wet voor gemeenten te maken, lichten wij hieronder een aantal van de in de bestuurlijke reacties reeds geadresseerde succesvoorwaarden, nader toe.

1. Behoud ruimte voor lokaal beleid bij het ontvangen, kwalificeren en verrijken van vroegsignalen

Gemeenten staan, als uitvoerder, dichtbij de inwoner. Zij zijn als geen ander in staat om af te stemmen op de lokale situatie, samenwerkingspartners en kenmerken. Het wetsvoorstel verplicht gemeenten om bij een ontvangen vroegsignaal een inwoner een aanbod te doen voor een eerste gesprek over mogelijke schuldhulpverlening. Dit verplichte karakter heeft grote gevolgen voor de uitvoering.

Gemeenten geven aan dat het juist voor vroegsignalering van belang is dat zij lokaal beleid kunnen voeren en de signalen kunnen beoordelen op kwaliteit, rechtmatigheid en deze zo nodig kunnen verrijken. Op die manier kan de gemeente gericht capaciteit en middelen inzetten op signalen waarbij een interventie daadwerkelijk effect heeft.

Daarnaast geven gemeenten aan dat de achterstandstermijnen die voor de verstrekking van enkelvoudige signalen overwogen worden, te lang kunnen zijn voor het tijdig kunnen opvolgen van meervoudige signalen. De met de verstrekkers overeen te komen achterstandstermijnen dienen dan ook juist op de ervaring van koplopergemeenten met effectieve meervoudige opvolging gebaseerd te worden.

2. Specificeer de typen vroegsignalen

Anders dan in de toelichting is gesteld, wordt in het voorstel niet expliciet voorzien in de mogelijkheid dat gegevens over gemeentelijke belastingschulden verstrekt mogen worden aan het college ten behoeve van de daadwerkelijke schuldhulpverlening. De AVG staat immers niet zonder meer toe dat persoonsgegevens worden gebruikt voor een ander doel dan waarvoor zij zijn verzameld.

Daarnaast wijzen wij erop dat in de AMvB wel een grondslag wordt gecreëerd voor verhuurders om contactgegevens naar de gemeente te sturen, maar niet duidelijk is of dit ook de hoogte van de schuld omvat en welke pogingen door de verhuurder tot het in contact komen met de betreffende inwoner zijn ondernomen. Dit is voor de gemeentelijke uitvoering wel van belang, omdat de gemeente, door kennis te nemen van de hoogte van de schuld, ook de urgentie kan bepalen en zo nodig het type contact met de burger daarop kan aanpassen.

3. Stel een realistische termijn voor het plan van aanpak

In de artikelen 14 en 15 van de AMvB wordt vermeld dat de in dit artikel genoemde bestuursorganen op verzoek gegevens verstrekken aan het college zodat een plan van aanpak

vastgesteld kan worden. Het gaat om gegevens betreffende de inkomsten- en vermogenspositie van de inwoner en gegevens omtrent de omvang van de openstaande vorderingen op de inwoner. Gemeenten zijn verheugd met de mogelijkheid om zelfstandig gegevens op te mogen vragen bij bestuursorganen omtrent de hoogte van de schuld. Eerder onderzoek van de Nationale Ombudsman heeft aangetoond dat 30% van de mensen uitvalt bij het eerste gesprek, omdat de drempel van het op orde brengen van de administratie en het verzamelen van gegevens te hoog is.¹ Daarom pleiten we niet enkel voor het mogen opvragen maar juist voor het geautomatiseerd kunnen ontvangen van bovenvermelde gegevens in de regiesystemen waarin de schuldhulpverleners werken (zie ook succesvoorwaarde 5).

Gemeenten vragen zich af of de termijn van 4 weken voor het opstellen van een plan van aanpak voldoende is om de relevante gegevens bij de genoemde bestuursorganen op te vragen, zeker gezien de verwachte toename aan instroom.

Gemeenten geven de voorkeur aan het kunnen afgeven van een brede beschikking. Dit heeft voordelen voor zowel de inwoner als de schuldhulpverlener en de schuldeisers. Een brede beschikking met een aangehecht concept plan van aanpak binnen de gestelde termijn, geeft ruimte om maatwerk te kunnen leveren in de verschillende fases van het schuldhulpverleningsproces. Deze kan vervolgens binnen een realistisch tijdsbestek door de schuldhulpverlener samen met de inwoner concreet en definitief gemaakt worden.

4. Integrale benadering van de schuldenproblematiek

Het oplossen en voorkomen van schulden kan naar onze mening pas echt werken als er integraal wordt gekeken naar de problematiek en als de maatregelen die voortvloeien uit de Brede Schuldenaanpak in samenhang worden ingevoerd. Op dit moment zijn er ook vorderingen op het gebied van het beslag- en executierecht, namelijk het wetsvoorstel vereenvoudiging beslagvrije voet en de verbreding van het beslagregister. Deze wetsvoorstellen hebben ook gevolgen voor schuldhulpverleners.

Schuldhulpverleners dienen op grond van het wetsvoorstel al in het plan van aanpak de beslagvrije voet te respecteren. Daarom dienen op het moment dat de aangepaste Wgs van kracht wordt, schuldhulpverleners ook toegang te hebben tot de rekenmodule beslagvrije voet en het verbreed beslagregister om zowel met als namens de inwoner diens beslagvrije voet te kunnen (her-) berekenen en diens actuele schuldbeslagen te kunnen verwerken in het regiesysteem waarin de schuldhulpverlener werkt.

Een succesvolle schuldenaanpak en implementatie van de voorliggende wetswijziging hangt nauw samen met de andere maatregelen uit de Brede Schuldenaanpak:

1. De Wet vereenvoudiging beslagvrije voet zal leiden tot betere bescherming van het bestaansminimum en het voorkomen van het verder oplopen van schulden;
2. De verbreding van het beslagregister zal ertoe leiden dat bestuursorganen maatschappelijk verantwoord kunnen incasseren en incassokosten voorkomen;
3. De invoering van Adviesrecht gemeenten bij schuldenbewind draagt bij aan het aanbieden van de juiste vorm van ondersteuning.

Aangezien de voornoemde maatregelen grote invloed zullen hebben op de positie van de schuldenaar, de hoogte van zijn schuld en de regeldruk (en daarmee ook op de werkzaamheden van de schuldhulpverlener), roepen wij op tot integrale aanpak en implementatie.

5. Beschikbaarheid van landelijke ICT-voorzieningen voor gegevensuitwisseling en de duidelijkheid van governance in de schuldenketen

Gemeenten maken gebruik van de diensten van het Inlichtingenbureau bij de ontsluiting en uitwisseling van identiteits-, inkomens- en vermogensgegevens. Om de verbeterde grondslag in de uitvoeringspraktijk effectief te kunnen toepassen, dienen schuldhulpverleners de betreffende gegevens te kunnen ontvangen in de softwaresystemen waarin ze dagelijks werken. Daar zijn informatievoorzieningen voor nodig, die we graag in een ICT-verkenning met

¹ Kamerstukken II 2017/18, 24 515 nr. 431

regiesysteemleveranciers en knooppuntbeheerders nader in kaart brengen en die ook in de uiteindelijke impactanalyse met gemeenten onderzocht dient te worden.²

Voor de uitwisseling van schuldgegevens zijn diverse, deels private, knooppunten en registers in ontwikkeling, zoals het schuldenknooppunt, de schuldenwijzer en het verbreed beslagregister. Gemeenten vragen aandacht voor de informatiekundige kant van de gewenste ontsluiting van schuldgegevens. Daarin dient te worden voorzien via zowel systeemkoppelingen met gangbare regiesystemen als via ontzorgingsknooppunten voor gemeenten die niet aan de registers te koppelen regiesystemen werken.

Tevens voorziet de wetwijziging in de mogelijkheid om de gemeentelijke schuldhulpverlening identiteits-, inkomens- en vermogensgegevens te laten gebruiken vanuit de gemeenschappelijke elektronische voorziening (GEvS). Het uitbreiden van deze 'governancestructuur' heeft mogelijk ook gevolgen voor de reikwijdte van de grondslag en impact op het toezicht en beheer van de betreffende gegevens in het kader van de Wgs.

6. Voldoende capaciteit en financiële middelen

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor schuldhulpverlening aan haar inwoners. Het wetsvoorstel wijzigt de taak van gemeenten door vroegsignalering nadrukkelijk op te nemen. De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) heeft in haar rapport 'De rol van toestemming in het sociaal domein' geconcludeerd dat er onder de huidige Wgs onvoldoende grondslag bestaat voor gemeenten om in het kader van vroegsignalering persoonsgegevens te verwerken wanneer dit niet expliciet als publiekrechtelijke taak is omschreven in de wet. Met de wetwijziging wordt vroegsignalering wel als publiekrechtelijke taak in de wet omschreven, waardoor het voor gemeenten wel mogelijk is om voor dit doel persoonsgegevens te verwerken.

Gemeenten zijn onder de huidige Wgs met de inwerkingtreding van de AVG en door het hiervoor benoemde standpunt van de AP, voorzichtig geweest met het verzamelen van persoonsgegevens in het kader van vroegsignalering van schulden. Er bestond onduidelijkheid over de mogelijkheden om persoonsgegevens van schuldenaren uit te wisselen tussen gemeenten en schuldeisers. In de toelichting van het wetsvoorstel is aangegeven dat het geen nieuwe taak betreft, omdat het wetsvoorstel een verduidelijking is van de gemeentelijke taak. Wij kunnen ons niet vinden in dit standpunt. Gemeenten zijn mede door de inwerkingtreding van de AVG in 2018 en het hiervoor benoemde standpunt van de AP extra voorzichtig geweest met het verzamelen van persoonsgegevens in het kader van vroegsignalering van schulden. Het wetsvoorstel brengt door het benoemen van vroegsignalering als wettelijke taak nieuwe verantwoordelijkheden met zich mee en heeft dus ook invloed op de procesorganisatie van de gemeente.

Daarnaast wijzen wij erop dat het initiatief van het aanbieden van schuldhulpverlening verschuift van burger naar college en van vrijwillig naar verplicht. Gemeenten zijn onder het wetsvoorstel immers verplicht om gericht contact te zoeken met de inwoner. Dit heeft grote gevolgen voor de capaciteitsinzet. Zoals in de toelichting is aangehaald, zijn er op dit moment naar schatting 540.000 huishoudens met problematische schulden waarvan er 193.000 bekend zijn bij gemeenten. Met het wetsvoorstel verwacht het kabinet maximaal 145.000 nieuwe casussen in beeld te brengen bij gemeenten. Evaluaties laten zien dat schuldhulpverleners met 50-75% van de gemelde huishoudens contact leggen.³

De memorie geeft aan dat hier efficiencywinst en vroeger kunnen beginnen met aanpakken van schulden tegenover staan. Gemeenten betwijfelen ernstig of deze verwachte efficiencywinst, die in de memorie van toelichting wordt genoemd als reden voor budgetneutrale invoering, de verwachte toename aan uitvoeringskosten afdekt. Het wetsvoorstel zou immers – als de geschatte cijfers uit de toelichting overeenkomen met de praktijk – leiden tot toename van tussen de 72.500 en de 108.750 in beeld gebrachte mensen. Inwoners die niet alleen benaderd moeten worden binnen een voorgeschreven termijn, maar voor wie mogelijk ook een passend aanbod en een plan van aanpak

² In de zomer van dit jaar heeft VNG samen met het ministerie van SZW en de NVVK een conceptvoorstel plan van aanpak opgesteld.

³ TK 2019-2020, 35316, nr. 4, pagina 9

moet worden gemaakt én waar mogelijk sprake is van multiproblematiek. Dit is een aanzienlijke toename van tussen de 37,3% en 56,3%.

Naast de toename aan in beeld gebrachte inwoners, heeft het wetsvoorstel ook (kostbare) ICT-aanpassingen bij gemeenten tot gevolg. De beschreven gegevensuitwisseling tussen gemeenten en andere partijen dient immers zodanig ingericht te worden dat deze voldoet aan de AVG en de benodigde beveiligingseisen.

Een budgetneutrale invoering zal, zeker met inachtneming van de huidige financieringsproblematiek in het sociaal domein, kunnen leiden tot overbelasting van de uitvoering met een mogelijke afbreuk aan kwaliteit tot gevolg. Wij verzoeken dan ook dringend om de voorgestelde budgetneutrale invoering van het voorstel te heroverwegen en extra structurele middelen voor de verbrede en verdiepte taak ter beschikking te stellen. Om die reden vragen wij u dringend om een vervolg uitvoeringstoets op organisatorisch en financieel gebied conform artikel 2 Financiële-Verhoudingswet.

Wij dragen vanuit onze expertise graag actief bij aan het realiseren van de beleidsdoelen. Om te komen tot een goede uitvoering van dit Besluit, gaan wij graag met u in gesprek om de in de bestuurlijke reactie beschreven aandachtspunten, de resultaten van de korte uitvoeringstoets en de gevolgen voor gemeenten en daarmee inwoners nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



J. Kriens
Algemeen directeur