

Vergaderjaar 2019–2020

35 316

Wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening ten behoeve van de uitwisseling van persoonsgegevens

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID¹

Vastgesteld 19 mei 2020

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat de uitwisseling van persoonsgegevens faciliteert met als doel een effectiever en efficiëntere gemeentelijke schuldhulpverlening en wensen de regering hierover enkele vragen te stellen.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Wel hebben zij, ingegeven door ontvangen commentaar van de VNG², nog enkele vragen over de uitvoerbaarheid.

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. De leden onderschrijven de aanpak van het kabinet door in een zo vroeg mogelijk stadium schuldenproblematiek op te sporen en aan te pakken. Desalniettemin vinden deze leden, in navolging op het advies van de Raad van State en het commentaar van de VNG, dat het voorliggende wetsvoorstel niet de structurele oorzaken van problematische schulden aanpakt. De leden zien uit naar de vervolgstappen en resultaten van huidige actieprogramma's die bijdrage aan het behalen van het onderliggende doel. Zij hebben nog

¹ Samenstelling: Kox (SP), Essers (CDA), Koffeman (PvdD), Ester (CU), Sent (PvdA), (voorzitter), Van Strien (PVV), N.J.J. van Kesteren (CDA), Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Schalk (SGP), Stienen (D66), De Bruijn-Wezeman (VVD), A.J.M. van Kesteren (PVV), Van Rooijen (50PLUS), Wever (VVD), (ondervoorzitter), Van Ballekom (VVD), Geerdink (VVD), Gerbrandy (OSF), Van Gorp (GL), Van der Linden (FVD), Moonen (D66), Nanninga (FVD), Van Pareren (FVD), Pouw-Verweij (FVD), Rosenmøller (GL), Vendrik (GL) en De Vries (Fractie-Otten).

² Ter inzage gelegd onder griffienummer 166606.01.

enkele vragen over de uitvoerbaarheid, de informatiebeveiliging en de benodigde ICT-faciliteiten van het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de **D66**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening ten behoeve van uitwisseling persoonsgegevens. De leden hebben nog enkele vragen over het wetsvoorstel aan de regering.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Graag maken zij van de gelegenheid gebruik de regering hierover enkele vragen te stellen.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en willen daarover graag enkele nadere vragen stellen. Zij maken zich zorgen over de aantallen Nederlanders die kampen met een grote schuldenlast. 1,4 mln huishoudens hebben een problematische schuldenlast of lopen het risico daarop. Achter dit kille cijfer schuilt veel stille armoede en financiële ontreding. Ook geldt de vaststelling dat de overheid en de schuldhulpverlening deze groep vaak (te) laat in beeld krijgt. De leden onderstrepen daarom het belang van vroegsignalering van problematische schulden, ook als opmaat naar tijdige en gerichte schuldhulpverlening. Zij steunen de inzet van het wetsvoorstel op dit punt van harte. Daarbij is uiteraard van belang de privacy te borgen van initiatieven die informatie willen ontsluiten om deze vroegsignalering mogelijk te maken. Mensen met problematische schulden zijn kwetsbaar en het uitwisselen en raadplegen van hun persoonsgegevens dient zich daarvan rekenschap te geven. Dit wetsvoorstel geeft gemeenten een regisserende functie rond de aanpak van vroegsignalering en schetst een kader voor het borgen van privacyreggeving (AVG).

2. Hoofdpijnen van het voorstel

De leden van de **VVD**-fractie achten vroegsignalering een belangrijk onderdeel van een effectieve schuldhulpverlening, waarbij dit zo snel mogelijk wordt gevolgd door een aanbod voor een gesprek met de betrokken inwoner. Dat gesprek resulteert in een beschikking inhoudende een plan van aanpak dan wel een weigering tot schuldhulpverlening. Het eerste gesprek moet binnen vier weken na ontvangst van de signalen plaatsvinden. Met het door de Tweede Kamer aangenomen gewijzigde amendement Peters en Jasper van Dijk³ is tevens artikel 4a, derde lid, toegevoegd waarin wordt bepaald dat de beschikking wordt gegeven binnen een bij gemeentelijke verordening te bepalen termijn. Deze termijn mag maximaal acht weken bedragen. Aanleiding voor het amendement was een advies van de Nationale ombudsman om meer duidelijkheid te scheppen in de termijnen. In de memorie van toelichting staat echter duidelijk dat een besluit over toegang tot schuldhulpverlening een besluit (beschikking) vallend onder de Algemene wet bestuursrecht (verder: Awb) betreft.⁴ Artikel 4.13 van de Awb bepaalt dat een beschikking dient te worden gegeven binnen een bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn of bij het ontbreken hiervan, binnen een redelijke termijn na ontvangst van de aanvraag. Vervolgens wordt in de Awb als redelijke termijn aangemerkt een periode binnen acht weken. Het is de leden van de VVD-fractie derhalve niet duidelijk wat de toegevoegde waarde is van artikel 4a, derde lid, en in hoeverre dit bijdraagt aan de door de Ombudsman gevraagde verduidelijking. Wij constateren dat de regering het amendement heeft ontraden, omdat de termijn waarbinnen de beschikking moet worden

³ Kamerstukken II 2019/2020, 35 316, nr. 18.

⁴ Zie hiertoe Kamerstukken II 2019/2020, 35 316, nr. 3, p. 13.

afgegeven al in andere wetgeving, namelijk in de Awb, is geregeld. Kan de regering aangeven of het toegevoegde artikel 4a, derde lid, consequenties heeft ten opzichte van het bepaalde in de Awb, zoals de mogelijkheid om de termijn voor het geven van een beschikking op te schorten (artikel 4.15 Awb)? Ook vernemen deze leden graag of met toevoeging van artikel 4a, derde lid, de door de Ombudsman genoemde onduidelijkheid is weggenomen.

De leden van de **CDA**-fractie vragen de regering of het met het oog op de gevolgen van de coronacrisis niet beter is om de gemeenten niet te verplichten in alle gevallen van vroegsignalering een gesprek te «moeten» voeren, maar hier een «kan»-bepaling op te nemen?

3. Verhouding tot andere regelgeving, bijvoorbeeld AVG

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de privacy en informatiebeveiliging van de noodzakelijk gegevens. In de plenaire behandeling in de Tweede Kamer gaf de regering aan dat gemeenten de gegevens bewaren zolang dat noodzakelijk is.⁵ Wat bedoelt de regering met «zolang dat noodzakelijk is», zo vragen de leden van de **GroenLinks**-fractie. Bedoelt de regering met noodzakelijk alleen de periode dat hulpverlening wordt geboden of worden de gegevens ook gebruikt voor preventieve nazorg? Worden de gegevens overgedragen wanneer de cliënt verhuist tijdens dan wel na de schuldhulpverlening?

De leden van de **D66**-fractie ondersteunen de doelstelling om schulden vroegtijdig te signaleren van harte. Echter zijn er nog enkele zaken waar deze leden vragen over hebben. De leden van de D66-fractie hebben de bescherming van privacy hoog in het vaandel staan. De uitwisseling van gegevens en het bewaren van gegevens vergt zorgvuldigheid. Het voorliggend wetsvoorstel koppelt verschillende systemen aan elkaar om zo vroegtijdig schulden te kunnen signaleren. Kan de regering aan geven hoe de privacy in dit wetsvoorstel wordt geborgd? Op pagina 5 van de memorie van toelichting staat: «De persoonsgegevens voor vroegsignalering die vervolgens worden gemeld bij de gemeente worden door de gemeente bewaard zolang dat noodzakelijk is.» Vervolgens staat er dat zes maanden als een redelijke termijn wordt gezien. Kan de regering aangeven wat «zolang als noodzakelijk» betekent?

Op pagina 9 van de memorie van toelichting stelt de regering dat gegevens over de maatschappelijk ondersteuning en jeugdzorg nodig zijn voor de schuldhulpverleners om in contact te komen met de hulpverleners in de zorg. Kan de regering toelichten welke rol deze gegevens spelen? En wat wordt er besproken in dit contactmoment tussen de hulpverleners?

Het ontsluiten en raadplegen door gemeenten van gegevens uit meerdere bronnen die nodig zijn in het kader van vroegtijdige signalering van problematische schulden is een begrijpelijke stap. Het wetsvoorstel is betrekkelijk karig, zo valt de leden van de **ChristenUnie**-fractie op, over de feitelijke koppeling van individuele schuldendata. Daarbij kan gedacht worden aan het koppelen van gegevens over bijvoorbeeld huur-, energie-, water- en lokale belastingachterstanden. Maar ook aan het koppelen van gegevens van private schuldeisers. Kan de regering verhelderen wat de precieze rol van koppeling van individuele gegevens in dit wetsvoorstel is? Hoe wordt gebruikerstoegang van gekoppelde data getoetst op privacywaarborgen? Waar begint gegevensuitwisseling door publieke en private schuldeisers en schuldhulpverleners en waar eindigt deze? Waar

⁵ Handelingen II 2019/2020, nr. 60, item 9, p. 11.

ligt de grens tussen gegevensuitwisseling en datakoppeling? Hoe wordt misbruik voorkomen?

De maximale bewaartermijn voor persoonsgegevens bedraagt zes maanden, althans in het vroegsignaleringstraject. Moeten de leden van de ChristenUnie-fractie dit zo begrijpen dat ook gekoppelde individuele schuldendata slechts een half jaar bewaard hoeven worden? Kan de regering nader omschrijven welke persoonsgegevens na het verstrijken van de bewaardatum niet langer opgeslagen worden? Hoe en door wie wordt dit gecontroleerd?

Uit onderzoek blijkt dat (stapeling van) betalingsachterstanden op vaste lasten veelal de oorzaak vormen van schuldenproblematiek. Dan gaat het, zoals gezegd, om huur, energie, water, (lokale) belastingen en zorg. Het wetsvoorstel komt met maatregelen hoe gemeenten hier informatie kunnen ontsluiten en raadplegen. Hypotheekachterstanden maken daar geen deel van uit. Is er op dit punt, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie, enigerlei vorm van overleg met hypotheekverstrekkers en zo ja wat is de status daarvan? Ook commerciële bedrijven als postorderbedrijven vallen buiten de vroegsignalering. Kan de regering dit laatste nader duiden? Zijn er mogelijkheden voor nadere afspraken met de branche?

4. Gevolgen voor de regeldruk voor burgers en gemeenten

De leden van de **CDA**-fractie vragen hoe de regering erin denkt te kunnen voorzien dat de schuldhulpverleners over de zo noodzakelijke ICT-faciliteiten zullen kunnen beschikken.

De leden van de **GroenLinks**-fractie constateren een toenemende uitvoeringsdruk bij gemeenten. De afgelopen jaren zijn veel onderwerpen binnen het sociale domein gedecentraliseerd naar het gemeentelijke niveau, zoals de Participatiewet, de jeugdzorg en de WMO. De oproep van de VNG voor voldoende capaciteit en middelen is daarmee niet incidenteel. Hoe kijkt de regering aan tegen de uitvoerbaarheid van het gedecentraliseerde beleid, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie. Hoeveel extra verantwoordelijkheden kunnen gemeenten nog aan? In hoeverre is het doel van het wetsvoorstel effectief, wanneer gemeenten meermaals aangeven over onvoldoende capaciteit en middelen te beschikken? Hoe waardeert de regering de oproep van de VNG bij het voorliggende wetsvoorstel ten opzichte van eerdere meldingen van tekort aan capaciteit en middelen?

In de plenaire behandeling in de Tweede Kamer gaf de regering aan dat het voorliggende wetsvoorstel geen nieuwe taak is voor gemeenten, maar de juridische mogelijkheden waarborgt.⁶ Tegelijkertijd stelt de wet wel een aantal prestatie-eisen die voorheen niet van kracht waren en daarmee ook vragen om een intensivering van handelen. Hoe ziet de regering het kostenaspect van deze wettelijke taak? De gegevens over benodigde schuldhulpverlening zijn gebaseerd op schattingen. De mate van intensivering van de gemeentelijke taak is daarmee deels onzeker en onduidelijk. Hoe realiseert de regering dat de gemeenten de capaciteit hebben om deze taak naar behoren uit te voeren, zodat het doel van de wet ook wordt behaald?

Tot slot stellen de leden van de GroenLinks-fractie vast dat goede en veilige ICT-faciliteiten nodig zijn bij de uitvoering van dit wetsvoorstel. De regering gaf aan middels subsidie aan de VNG bij te dragen aan deze

⁶ Handelingen II 2019/2020, nr. 60, item 9, p. 19.

noodzakelijke voorziening.⁷ Hoe zorgt de regering dat dit ook tijdig gebeurt? Recent is de invoering van de Omgevingswet uitgesteld wegens het niet tijdig op orde kunnen krijgen van de benodigde ICT. Hoe zorgt de regering dat deze ICT-vernieuwing in synergie wordt geïmplementeerd en niet dat ieder incident of uitstel individueel wordt opgelost?

Wanneer iemand met schulden in beeld is bij de gemeente kan deze persoon worden aangemeld bij het programma «FiKks». Dit programma koppelt mensen met schulden aan een buddy, die ze zal begeleiden in het schuldhulptraject. De leden van de **D66**-fractie zijn een groot voorstander van dit programma. Kan de regering aangeven in hoeverre gemeenten gebruik maken van dit of vergelijkbare programma's? Het programma FiKks kent ook de module «FiKks voor bedrijven». Werkgevers kunnen immers een grote rol spelen bij de vroegsignalering van schulden. Kan de regering aangeven wat zij doet aan voorlichting bij werkgevers zodat deze kunnen ondersteunen bij de vroegsignalering van werknemers met schulden?

Het voorliggende wetsvoorstel regelt dat gemeenten mensen vroegtijdig hulp kunnen aanbieden op basis van betalingsachterstanden. Dat betekent een uitbreiding van het takenpakket van gemeenten, en dat terwijl een groot aantal gemeenten er terecht aandacht voor vragen dat ze nu al met zoveel taken belast zijn zonder daar adequate financiering voor te krijgen. Waarop baseert de regering het oordeel dat gemeenten in staat zijn om deze uitbreiding van het takenpakket aan te kunnen, zo vragen de leden van de **PvdA**-fractie.

Als mocht blijken dat gemeenten de uitbreiding van het takenpakket niet aankunnen, wat mogen zij dan van de regering verwachten? Is de regering bereid aanvullende middelen ter beschikking te stellen als blijkt dat de middelen onvoldoende zijn om de aanvullende taken adequaat uit te voeren? Zo nee, waarom niet?

Een zekere uniformiteit is wenselijk in het (ook technisch) ontsluiten van persoonsgegevens door gemeenten in het kader van vroegsignalering. Deelt de regering deze wenselijkheid met de leden van de **ChristenUnie**-fractie en zo ja hoe wordt hier op toegezien? Is dat ook onderdeel van de evaluatie? Het wetsvoorstel plaatst gemeenten veel meer aan de voorkant van de schuldhulpverlening aan hun inwoners. Zijn gemeenten hiervoor toegerust? Ook qua budgetten en personele inzet? Hoe gaan we om met de zorgen van gemeenten op het punt van uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel?

Vroegsignalering is essentieel in de strijd tegen problematische schulden. Het wetsvoorstel zoomt primair in op de rol van gemeenten. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering ook een lijn te leggen naar maatschappelijke organisaties zoals de kerken, woningcorporaties, voedselbanken, SchuldHulpMaatje, etc. Kan de regering delen hoe zij deze inbreng ziet in het traject van vroegsignalering? Hoe gaat zij uitvoering geven aan de motie-Peters⁸ die aandacht vraagt voor de bijdrage van betrokken maatschappelijke instellingen?

De hoge rentepercentages die postorderbedrijven en kredietverstrekkers hanteren en de praktijk van «bijpinnen» leiden tot schrijnende situaties. In de Tweede Kamer is door de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid toegezegd deze kwestie met haar ambtsgenoot van Financiën te bespreken. Is dat gebeurd en zo ja wat was de conclusie?

⁷ Handelingen II 2019/2020, nr. 60, item 9, p. 13.

⁸ Kamerstukken II 2019/2020, 35 316, nr.14.

Het ontsluiten van persoonsgegevens en betaalachterstanden in het kader van vroegsignalering van problematische schulden vereist dat gemeenten hun ICT-architectuur op orde hebben. Wat is het oordeel van de regering op dit punt? De leden van de ChristenUnie-fractie verbinden daaraan de vraag welke rol in dit kader voor de Belastingdienst is weggelegd en of hier uitvoeringsproblemen te verwachten zijn.

Personen die kampen met problematische schulden zijn kwetsbaar. We kunnen dat niet genoeg benadrukken. Velen ervaren hun situatie als uitzichtloos. De leden van de ChristenUnie-fractie horen graag hoe de doelgroep in het communicatietraject benaderd gaat worden over de consequenties van dit wetsvoorstel. Via vroegsignalering willen we mensen met problematische schulden eerder op het spoor komen en het gesprek met hen aan gaan. De afwezigheid van een toestemmingsplicht om schuldgegevens te delen en te raadplegen maakt in de ogen van deze leden dat de voorlichting en individuele terugkoppeling zeer serieus moeten worden genomen. Wat gaat hier de kernbenadering worden en wat is daarbij de centrale boodschap?

Indien dit wetsvoorstel wordt aangenomen, moet er veel in de uitvoering geregeld worden. Kan de regering een beeld schetsen van het vervolgt traject? Zijn daar nog inhoudelijke of bestuurlijke hobbels te nemen?

5. Vragen n.a.v. het ontvangen commentaar VNG, over de evaluatie en over effecten coronacrisis

Op 1 april 2020 heeft de VNG nog enkele punten van zorg onder de aandacht van de Eerste Kamer gebracht. Zo zijn er zorgen over voldoende capaciteit en financiële middelen en wordt verzocht om vóóraf de kosten en inverteffecten inzichtelijk te maken. Op pagina 24 van de memorie van toelichting lezen de leden van de **VVD**-fractie dat elke euro die gemeenten besteden aan schuldhulpverlening, leidt tot gemiddeld twee euro aan kostenbesparing op andere plekken. Een effectieve schuldhulpverlening «*is een investering die zich terugverdient, zowel binnen de gemeente (vooral voorkomen bijstandsuitkeringen) als maatschappij breed (denk aan voorkomen werkloosheid, ziektekosten, afsluiten energie, enz.)*»⁹ Er wordt verwezen naar diverse kosten-batenanalyses die dit onderbouwen. Toch is de VNG niet overtuigd en pleit voor een gedegen onderzoek conform artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet. Graag vernemen de aan het woord zijnde leden de reactie van de regering op dit standpunt van de VNG. Tevens vragen wij de regering om bij deze reactie ook in te gaan op de gevolgen van de coronacrisis en de daaropvolgende verwachte toename van het beroep op de gemeentelijke schuldhulpverlening. Zijn gemeenten voldoende toegerust (capaciteit, financiële middelen, ICT) om de verplichtingen die voortvloeien uit deze wetswijziging binnen de gestelde termijnen uit te voeren bij een mogelijk sterk toenemende vraag? Wat is er volgens de regering nodig om eventueel tijdelijk te kunnen opschalen?

De leden van de **CDA**-fractie vragen of de regering het bij nader inzien niet wenselijk en nodig vindt om vanwege de coronacrisis en daaropvolgend verwachte economische crisis onderzoek te doen conform artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet? En is het met het oog op het door de coronacrisis verwachte grotere beroep op de schuldhulpverlening niet toch wijs de evaluatie niet pas na vijf jaar te verrichten, maar al na twee jaar?

⁹ Kamerstukken II 2019/2020, 35 316, nr. 3, p. 24.

De Raad van State plaatst een aantal vraagtekens bij de uitvoerbaarheid van het voorliggende wetsvoorstel. Graag vragen de leden van de **PvdA**-fractie de regering om een herziene kwantitatieve en kwalitatieve analyse van de uitvoerbaarheid van het voorliggende wetsvoorstel tegen de achtergrond van de huidige coronacrisis. Wat heeft deze crisis gedaan met het aantal huishoudens met problematische schulden? En met de financiële situatie van gemeenten? En welke invloed heeft dit op de uitvoerbaarheid van het voorliggende wetsvoorstel?

De leden van de **ChristenUnie**-fractie verzoeken de regering om een beschouwing over de impact van de coronacrisis op schuldenproblematiek. Er is sprake van een ongekende economische terugslag. Tal van burgers ervaren de gevolgen van de crisis in hun portemonnee en krijgen de eindjes niet aan elkaar geknoopt. Burgers die al diep in de schulden zitten, zien hun positie verder verslechteren. Het beroep op gemeentelijke schuldhulpverlening zal toenemen. Deelt de regering deze inschatting? Verwacht de regering met de leden van de ChristenUnie-fractie dat de coronacrisis de druk op gemeenten verhoogt om hun schuldhulpverleningsbeleid nog doelmatiger en efficiënter in te zetten? Het beslag op capaciteit en middelen zal rap oplopen. Mag men daarom ook aannemen dat de urgentie van vroegsignalering door informatieontsluiting rond problematische schulden onder burgers door gemeenten snel toeneemt?

Ook zzp'ers hebben toegang tot gemeentelijke schuldhulpverlening. Kan de regering verduidelijken hoe de nieuwe Tozo overbruggingsmaatregel voor zzp'ers uit het Noodpakket banen & economie¹⁰ zich verhoudt tot dit wetsvoorstel? Hoe is de relatie tussen landelijk en gemeentelijk beleid rond schuldhulpverlening voor deze groep ondernemers?

De leden van de commissie zien de beantwoording van voorgaande vragen met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Sent

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Van Dooren

¹⁰ Stb. 2020, 133.