

Beantwoording raadsvraag

Onderwerp	Beleidsplan schuldhulpverlening		
Datum	23 oktober 2019	Nummer	RV-1938
Steller vraag	R. van Leeuwen – Berkvens	Fractie	CDA
Portefeuillehouder	M.M. Schlösser	Steller	M. Jochem
Datum afdoening	30 oktober 2019		

- 1. In het beleidsplan schuldhulpverlening Peelgemeenten is opgenomen (onder paragraaf 10.1) dat de juridische grondslag voor signalering toestemming van de inwoner is. In de samenvatting is vervolgens aangegeven: "Bij signalering is er maar één juridische grondslag in de AVG waarop (financiële) persoonsgegevens en signalen mogen worden uitgewisseld : een toestemming van de betrokkene".**

Op pagina 12 en 13 van de Memorie van Toelichting bij de Wijziging wet gemeentelijke schuldhulpverlening ten behoeve van de uitwisseling van persoonsgegevens (d.d. 14-10-2019) is opgenomen dat de grondslag toestemming niet goed bruikbaar is, omdat burgers in een afhankelijkheidsrelatie tot de gemeente staan en toestemming dus niet vrijelijk gegeven kan worden. De Autoriteit Persoonsgegevens heeft hier eerder (in 2016) al op gewezen in haar rapport "Verwerking van persoonsgegevens in het sociaal domein; De rol van toestemming". Omdat toestemming geen grondslag kan vormen en ook andere in de AVG genoemde grondslagen niet van toepassing zijn, is een wetsvoorstel aanhangig gemaakt waarin een grondslag voor signalering is opgenomen. De beoogde publicatiedatum van de wetwijziging is medio 2020 en de beoogde inwerkingtreding 1-1-2021 volgens het Nader Rapport van de Staatssecretaris van 14 oktober jl.

Zijn genoemde documenten bekend bij de stellers van dit stuk en het college? Zo ja: graag een nadere toelichting waarom toestemming de grondslag voor signalering zou kunnen vormen hoewel de staatssecretaris en de Autoriteit Persoonsgegevens een andere mening toegedaan zijn? Zo nee: wordt het voorstel in ongewijzigde vorm voorgelegd aan de raad? Gezien genoemde documenten lijkt het voorstel in strijd met de wet te zijn. Gaat het voorstel niet voor problemen in de uitvoering zorgen (in ieder geval tot 1-1-2021)?

Datum stukken

De genoemde documenten zijn bekend. Het beleidsplan Peelgemeenten is rond de zomer afgerond. Het lokale deel is in september 2019 afgerond. De Memorie van Toelichting waar naar verwezen wordt, is pas verschenen in oktober 2019.

Inhoud stukken

In de genoemde Memorie van Toelichting is het volgende opgenomen:

"De gemeente gebruikt daarom signalen van derden om burgers met problematische schulden te vinden. Ook als een burger zichzelf wel meldt, bestaat twijfel over de grondslag toestemming, omdat de burger afhankelijk is van hulp en daarom niet geheel vrijwillig toestemming kan geven aan de gemeente, althans naar het oordeel van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP).

Een alternatief voor toestemming is het hebben van een wettelijke verplichting of een taak van algemeen belang, in dit geval de wettelijke taak voor gemeenten om hun inwoners schuldhulp te geven. Deze taak wordt in deze wetswijziging verduidelijkt om de uitwisseling van persoonsgegevens te rechtvaardigen. Schuldhulp-verlening gaat op basis van vrijwilligheid. Als mensen hulp weigeren mogen geen gegevens gewisseld worden, ook niet via een warme overdracht."

Hier staat niet dat het gebruiken van toestemming als grondslag in strijd met de wet is, maar dat daar twijfel over bestaat. De wetswijziging is bedoeld om de grondslag te verduidelijken.

Toelichting door Peelgemeenten:

Toestemming als grondslag voor signalering

Het gaat bij hierbij om signalering door derden. Bijvoorbeeld een wijkverpleger komt bij de cliënt thuis en constateert dat er sprake is van betalingsachterstanden. De wijkverpleger kan op basis van toestemming van de cliënt contact leggen met het loket voor schuldhulp, zodat het schuldhulploket contact kan zoeken met de inwoner om hulp aan te bieden. In dit stadium van signalering kan de toestemming van de cliënt zonder problemen worden ingezet. Er is immers sprake van een vrije keuze van de cliënt.

Waar is de achtergrond van de toelichting staatsecretaris en AP in bovenstaande opmerking?

Waar deze opmerking op doelt is toestemming bij vroegsignalering. Anders dan in het voorbeeld hierboven (de wijkverpleger is geen schuldeiser, maar hulpverlener) heeft de schuldeiser er belang bij dat de cliënt/schuldenaar zich meldt bij het loket schuldhulp. De schuldeiser kan bv. het stopzetten van de incasso verbinden aan de verplichting om zich te melden bij de gemeente. Omdat deze toestemming niet 'vrij' is, is deze niet rechtmatig.

Landelijke Leidraad lost dit probleem op

Dit is precies de reden waarom voor Vroegsignalering bij schulden een landelijk leidraad is ontwikkeld, waarin – onder voorwaarden- is geborgd dat de schuldeiser de informatie over de betalingsachterstand in een vroeg stadium aan de gemeente MOET verstrekken. Wanneer gemeenten de vroegsignalering bij schulden inregelen op de wijze zoals beschreven in de Leidraad, is dit niet in strijd met de privacyregels. Deze stelling is nadrukkelijk onderzocht en bevestigd door PBLQ (rapport Handreiking vroegsignalering schulden en bescherming van persoonsgegevens).

Wetswijziging Wgs lost dit probleem op

Uit de ervaringen die gemeenten opdoen in het werken met de Leidraad Vroegsignalering is gesignaleerd dat een wetswijziging een duurzame oplossing is voor het vraagstuk van privacy in relatie tot 'in een vroeg stadium outreachende hulp bieden'. Het kabinet heeft hiervan werk gemaakt. Gemeenten krijgen een opdracht om vroegsignalering in te richten en krijgen daarbij de faciliteiten om het proces Vroegsignalering met inachtneming van de AVG- rechtmatig in te richten.

Oplossingvoorstel:

Hoewel de manier van verwerken van persoonsgegevens in de beleidsnota voldoet aan de grondslag volgens de landelijke leidraad vroegsignalering, kunnen we onder aan hoofdstuk 10.2 de volgende zin toevoegen:

"Bij het uitwisselen van persoonsgegevens als bedoeld in dit hoofdstuk wordt altijd uitgegaan van de meest recente uitspraken van de Autoriteit Persoonsgegevens op het gebied van bescherming van persoonsgegevens."

2. In het beleidsplan schuldhulpverlening Peelgemeenten is opgenomen (onder paragraaf 10.2) dat er maar één juridische grondslag voor vroegsignalering is waarop persoonsgegevens mogen worden uitgewisseld: toestemming van betrokkene (p. 21). Vervolgens wordt op pagina 22 aangegeven dat de juridische grondslag volgens de Landelijke Leidraad gevonden wordt in de "doelbinding".

In artikel 6 lid 1 AVG zijn de mogelijke grondslagen genoemd waarop verwerkingen plaats kunnen vinden. Doelbinding valt daar niet onder. Bedoelt de steller van dit stuk/ het college wellicht op pagina 22 de grondslag "noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang", zoals genoemd in artikel 6 lid 1 sub e AVG?

Doelbinding is opgenomen in artikel 5 van de AVG. Verderop in de tekst is ook aangegeven dat dit ook bijna nooit een oplossing biedt. Zie hiervoor de paragraaf: "Wanneer is sprake van Doelbinding".

Dit is de reden waarom met het toestemmingsvereiste gewerkt wordt, hoewel bekend is dat hier twijfels over zijn. De Leidraad vroegsignalering biedt voldoende handvaten om hier op een goede manier mee om te gaan. Totdat de wetswijziging in werking is getreden, is dit een algemeen geaccepteerde werkwijze.

In de Leidraad 2015 wordt toestemming als een mogelijkheid genoemd wanneer andere grondslagen niet van toepassing zijn. In de herziene Leidraad uit 2018 wordt geen expliciete grondslag genoemd, maar wordt verwezen naar de Handreiking vroegsignalering schulden en bescherming persoonsgegevens, opgesteld door PBQL in het kader van het project Landelijke Uitrol Vroegsignalering Schulden. De in deze Handreiking genoemde grondslag (noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang) wordt voor rekening van de schrijvers van het stuk gelaten. Voor welke grondslag wordt in dit geval door de gemeente/ Peelgemeenten gekozen, nu pagina 21 en 22 op dit punt op het eerste oog tegenstrijdig lijken te zijn?

Toestemming.

In de huidige Wet gemeentelijke schuldhulpverlening wordt vroegsignalering niet als taak van de gemeente benoemd (zie tevens p. 3 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel). In het beleidsplan is op pagina 22 opgenomen dat de gemeente wel een dergelijke taak heeft. Waarop is deze uitspraak gebaseerd?

Het wetsvoorstel voor de Wgs voegt de "vormgeving van de samenwerking op het gebied van vroegsignalering" toe aan de lijst verplichte onderwerpen voor het beleidsplan. Dat wil niet zeggen dat de gemeente nu geen taken heeft op dit gebied.

In de Memorie van Toelichting bij de wetswijziging staat dat in de huidige Wgs niet expliciet staat dat vroegsignalering een taak van de gemeenten is. Dat neemt niet weg dat er in diverse andere regelingen staat dat bedrijven verplicht zijn signalen over betalingsachterstanden te delen met de gemeente. Een overzicht hiervan is ook in de betreffende Memorie van Toelichting opgenomen. Hoewel geen wettelijke verplichting,

ligt er dan logischerwijs wel een taak bij de gemeente om met deze signalen iets te doen.

Tekst PBLQ:

2.3 Vroegsignalering: belang, taak en doel

De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) draagt de gemeenteraad op om een plan vast te stellen dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening aan de inwoners van de gemeente. Het college van B&W voert het plan uit. In de Memorie van Toelichting (bij de huidige wet red.) wordt vroegsignalering genoemd als preventieve activiteit die de gemeente kan uitvoeren. Het is dus geen verplichting, maar wordt door het kabinet wel gezien als essentieel onderdeel van gemeentelijke schuldhulpverlening. Een gemeente die vroegsignalering wil uitvoeren, legt deze taak vast in het beleidsplan, definieert wat zij verstaat onder vroegsignalering en welk doel met vroegsignalering bereikt moet worden.

Zoals te lezen is in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel lopen gemeenten en instanties die signalen aan zouden kunnen leveren over betalingsachterstanden, zoals energieleveranciers en woningcoöperaties tegen juridische belemmeringen aan als zij vroegsignalering in de praktijk willen brengen. Dit is de reden dat enkele jaren lang bij de Rijksoverheid gelobbyd is om een wetwijziging tot stand te brengen waarin een expliciete wettelijke grondslag is opgenomen voor het verwerken van persoonsgegevens ten behoeve van vroegsignalering. Het wetsvoorstel is nog niet behandeld door de kamers, maar indien dit aangenomen wordt zou dit naar de verwachting van de staatssecretaris betekenen dat de gewijzigde wet op 1 januari 2020 in werking treedt. In het beleidsplan is op pagina 22 opgenomen: "de methode voldoet aan de AVG en is beschreven in de Landelijke Leidraad Vroegsignalering".

Is de in het beleidsplan opgenomen methode daadwerkelijk opgenomen in de Landelijke Leidraad of is in de Leidraad verwezen naar de rapportage van PBQL?

Er is verwezen naar de rapportage van PBLQ.

Waarom is een wetsvoorstel ingediend t.b.v. de uitwisseling van persoonsgegevens als de in het beleidsstuk genoemde methode reeds voldoet aan de AVG?

Deze afweging is niet aan de gemeente.

Stel, het voorstel wordt aangenomen door de raad. Hoe gaat het college dit dan ten uitvoer brengen? Als een woningcoöperatie bijvoorbeeld weigert om een convenant met de gemeente aan te gaan omdat er naar haar mening geen wettelijke grondslag bestaat, en als argumentatie aanvoert dat de Autoriteit Persoonsgegevens dit uitdrukkelijk uitgesproken heeft en de Staatssecretaris het nodig heeft geacht een wetsvoorstel in te dienen om de gemeentelijke taak te "verduidelijken". Kan het college het door de raad vastgestelde beleid dan ten uitvoer brengen?

Het beleidsstuk is geen kant en klaar uitvoeringsplan. Dit beleidsstuk biedt wel de basis om bepaalde onderwerpen tot een uitvoeringsplan te brengen. Hierbij worden dan de meest recente inzichten gebruikt. De uit te werken onderwerpen worden per jaar opgenomen in het jaarprogramma Sociaal Domein.

Het beleidsplan geldt voor een periode van 4 jaar. Binnen deze termijn verwachten we met de gewijzigde wet te kunnen werken en dus het door de gemeenteraad vastgestelde beleid ten uitvoer te brengen.

3. In het Lokaal deel Beleidsplan Schuldhulpverlening is opgenomen:

"Vroegsignalering is één van de wettelijke instrumenten om zo vroeg mogelijk mensen in beeld te krijgen die hulp nodig hebben bij het grip krijgen op hun betalingen. Leveranciers van nutsvoorzieningen en woningbouwbedrijven hebben wettelijk een verplichting een signaal aan de gemeente te sturen als sprake is van een betalingsachterstand. Ook zijn er mogelijkheden voor de gemeente om op andere plaatsen informatie over betalingsachterstanden op te halen. Een voorbeeld hiervan is de ziektekostenverzekering of de gemeentelijke belasting."

Zoals uit bovenstaande vragen blijkt, kent de CDA-fractie geen wettelijk instrument vroegsignalering. In welke wettelijke regeling is dit instrument neergelegd?

Bedoeld is hier een juridisch instrument, zie hiervoor ook punt 2.3 uit de tekst van PBLQ zoals hierboven geciteerd.

Na het inwerkingtreden van de wetswijziging is dit wel een wettelijk instrument.

De CDA-fractie is niet bekend met enige wettelijke verplichting voor woningbouwbedrijven om een signaal aan de gemeente te sturen als sprake is van een betalingsachterstand. In de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel wordt op pagina 4 aangegeven: "Voor huurachterstanden bestaat geen regelgeving op grond waarvan verhuurders huurachterstanden aan de gemeente melden. Regelgeving is wel nodig om huurachterstanden als signaal voor vroegsignalering van schulden te kunnen gebruiken. Andere grondslagen uit de AVG zijn namelijk onvoldoende". Dit doet vermoeden dat er, anders dan in het beleidsstuk aangegeven, geen wettelijke verplichting bestaat. Klopt dit?

Dit klopt inderdaad.

Staat de fiscale geheimhoudingsplicht niet in de weg aan uitwisseling van persoonsgegevens ten behoeve van vroegsignalering?

Bij de uitwerking van vroegsignalering staat de gemeentelijke belasting benoemd. Vanuit de praktijk blijkt vaak dat de gemeente als schuldeiser een belangrijk aandeel heeft in het schuldenpakket. Het is goed om bij de verdere ontwikkeling van vroegsignalering te onderzoeken in hoeverre ook gemeentelijke belastingschulden daarbij kunnen worden betrokken. Het is evident dat als sprake is van een geheimhoudingsplicht dat hier om een juridisch juiste manier mee wordt omgegaan.

Oplossingsrichting:

Op pagina 3 "Vroegsignalering verder ontwikkelen" de volgende wijzigingen aanbrengen:

- Het woord "*wettelijk*" verwijderen uit de eerste zin van deze alinea.
- De woorden "*en woningbouwbedrijven*" verwijderen uit de tweede zin van deze alinea.
- De zin "*Een voorbeeld hiervan is de ziektekostenverzekering of de gemeentelijke belasting*" vervangen door: "*Een voorbeeld hiervan is de ziektekostenverzekering. Daarnaast kunnen ook betalingsachterstanden bij woningbouwbedrijven en gemeentelijke belasting informatie geven over mogelijke problematische schulden. Binnen de kaders van de wet zal worden onderzocht hoe ook deze signalen kunnen worden ontvangen om bij te dragen aan een eerdere opsporing van problematische schulden.*"