

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

782

Vragen van de leden **Yücel** (PvdA) en **Schouten** (ChristenUnie) aan de staatssecretarissen van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Veiligheid en Justitie over *onoplosbare schulden* (ingezonden 12 november 2014).

Antwoord van Staatssecretaris **Klijnsma** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid), mede namens de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (ontvangen 10 december 2014) Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2014–2015, nr. 749.

Vraag 1

Kent u het rapport «Onoplosbare schuldsituaties» van Nadja Jungmann, lector schulden van de Hogeschool Utrecht?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Wat zijn de wettelijke voorwaarden om in aanmerking te komen voor schuldsanering?

Antwoord 2

In Nederland kennen we een minnelijke- en een wettelijke schuldsanering. Voor de wettelijke schuldsanering zijn de voorwaarden om in aanmerking te komen vastgelegd in de Faillissementswet (artikelen 285 en 288 Fw). Kern hiervan is dat men voorafgaand aan een eventueel verzoek tot toelating tot de Wet schuldsanering natuurlijke personen (WSNP) geprobeerd heeft op minnelijke wijze tot een oplossing te komen met de schuldeisers, en dat men te goeder trouw is ten aanzien van het ontstaan en onbetaald laten van de schulden.

De minnelijke schuldsanering kent geen wettelijke voorwaarden. Minnelijke schuldsanering vormt een onderdeel van de gemeentelijke schuldhulpverlening. Naast budgetbeheer, budgetcoaching en andere trajecten die mensen kunnen helpen om met hun schuldsituatie om te gaan, kan binnen de gemeentelijke schuldhulpverlening ook een minnelijke schuldsanering (schuldbemiddeling) worden ingezet. Voorwaarden rond de toegang tot de gemeentelijke schuldhulpverlening bepalen daarom ook of iemand in

¹ Trouw, 11 november 2014 «Drempels te hoog voor schuldsanering»

aanmerking kan komen voor een – met hulp van de gemeente – tot stand gekomen minnelijke schuldsanering. In de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) is bepaald dat vreemdelingen die onrechtmatig in Nederland verblijven geen schuldhulpverlening kan worden aangeboden (artikel 3, vierde lid Wgs). Daarnaast biedt de wet gemeenten de mogelijkheid om indien sprake is van recidive dan wel fraude, de schuldhulpverlening te weigeren (artikel 3, tweede en derde lid Wgs).

Vraag 3

Welke criteria hanteren de meeste gemeenten voor schuldsanering? Werpen zij hogere toegangsdrempels op dan afgesproken?

Antwoord 3

De rechter beoordeelt of iemand kan worden toegelaten tot de wettelijke schuldsanering. De door hem gehanteerde criteria zijn opgenomen in de Faillissementswet. Voor de minnelijke schuldsanering zijn gemeenten niet gehouden aan wettelijk vastgelegde toelatingscriteria. Gemeenten hebben daarom meer mogelijkheden om tot een minnelijke schuldsanering te komen. Daarbij zijn ze wel in hoge mate afhankelijk van de wil, medewerking en mogelijkheden van schuldeisers en schuldenaar. Gemeenten maken daarom veelal voorafgaand aan dit traject een afweging of het enige kans van slagen heeft.

Het door u aangehaalde rapport ziet niet op de door de gemeente gehanteerde criteria voor de minnelijke schuldsanering, maar gaat in op de algemene toelatingscriteria die gemeenten gebruiken als het gaat om de toelating tot de schuldhulpverlening. Daarbij constateren de onderzoekers dat de onderzochte gemeenten verschillende varianten van uitsluitinggronden in hun beleidsregels hebben opgenomen.² Belangrijk daarbij is te vermelden dat de Wgs niet spreekt over uitsluitinggronden, maar over gronden om de toegang tot de schuldhulpverlening te weigeren. Uitsluitinggronden zijn gronden die ongeacht de omstandigheden van de betrokkene toegepast kunnen worden. Weigeringsgronden vragen daarentegen steeds om een afweging van de individuele omstandigheden. Deze zijn bepalend voor de vraag of aan iemand de toegang daadwerkelijk kan worden geweigerd. Gedacht moet dan worden aan situaties waarbij betrokkene zich niet houdt aan eerder gemaakte afspraken of zich jegens medewerkers ernstig misdraagt. Het gebruiken van uitsluitinggronden, zoals het onderzoek constateert, dan wel algemener geformuleerde weigeringsgronden (b.v. weigering vanwege het enkele feit dat sprake is van een eigendomswoning) staat de Wgs uitdrukkelijk niet toe. In mijn eerstvolgende verzamelbrief zal ik hier aandacht voor vragen.

Vraag 4 en 5

Wat vindt u van het pleidooi van mw. Jungmann, dat gemeenten minder strenge toelatingseisen voor de schuldhulpverlening gaan hanteren en vaker proberen mensen te motiveren?

Wat vindt u van de conclusie dat in 40% van de onderzochte aanvragen voor schuldsanering geen traject is gestart vanwege het gedrag van de aanvragers?

Antwoord 4 en 5

De inzet van gemeenten moet zijn gericht op een goede en effectieve schuldhulpverlening. Dat is een klantgerichte schuldhulpverlening, die een bij de individuele schuldenaar passende dienstverlening aanbiedt. Schuldhulpverlening die op deze wijze is ingericht kijkt niet of de schuldenaar past bij de aanwezige ondersteuningsproducten, maar richt de ondersteuning in naar de mogelijkheden van de hulpvrager. Ook dan zal het voorkomen dat bepaalde oplossingen niet tot de mogelijkheden behoren. Maar hierbinnen past het niet dat mensen niet (langer) geholpen worden, simpelweg omdat zij

² De onderzoekers noemen het hebben van een woonruimte, het doorlopen van een behandeling bij de verslavingszorg, GGZ of andere instelling voor (zwaar) ontregelende belemmeringen, het feit dat een of meerdere vaste lasten in de afgelopen drie maanden niet zijn voldaan, een niet afgeronde scheiding en het niet hebben van inkomen.

niet aan de voorwaarden van het aanwezige ondersteuningsproduct kunnen voldoen.

In die zin deel ik het pleidooi van mevrouw Jungmann. Het uitsluiten van schuldenaren lost de eigenlijke problematiek niet op. Het is wenselijk om ondersteuning te bieden die past bij de hulpvraag of – beter nog – in de vorm van preventie reeds anticipeert op een mogelijk risico. Ik zie dat de schuldhulpverlening zich ook in die zin ontwikkelt door een steeds grotere inzet op preventie en een steeds diverser aanbod van hulpverlening. De ontwikkeling van trajecten die erop gericht zijn om de motivatie van de hulpvrager te versterken passen daar bij.

Vraag 6

Kent u succesvolle programma's of methoden die kunnen bijdragen aan positieve gedragsveranderingen op dit gebied? Zo ja, bent u bereid om samen met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK; brancheorganisatie voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren) deze methoden actief onder de aandacht van gemeenten te brengen?

Antwoord 6

Er is binnen het veld van schuldhulpverlening steeds meer aandacht voor gedragsbeïnvloeding. Voorbeelden hiervan zijn de (mede) door mij gefinancierde rapporten «Voorkomen is beter dan genezen» van de Hogeschool Utrecht en de rapporten «Het financiële gedrag van consumenten» van het Nibud. In deze rapporten wordt getracht relevante kennis uit de gedragswetenschappen voor het veld van de schuldhulpverlening te koppelen aan de praktijk. Ik zet mij er voor in deze rapporten actief onder de aandacht te brengen van de NVVK en gemeenten.

Vraag 7

Wat is de oorzaak van het voortijdig afhaken door 30% van de mensen in een schuldsaneringstraject?

Antwoord 7

Binnen het minnelijk schuldsaneringstraject vindt geen algemene registratie van de oorzaak van voortijdig afhaken plaats. Over deze gegevens beschik ik dan ook niet.

In het wettelijk traject wordt dit wel geregistreerd. De oorzaak van de beëindigingen zonder schone lei is onderzocht in de achtste Monitor Wsnp, zowel voor de tussentijdse (voortijdige) beëindiging als voor de beëindiging zonder schone lei na afloop van de reguliere looptijd. Bij schuldsaneringen van particulieren die binnen anderhalf jaar zonder schone lei zijn beëindigd, werd in ongeveer de helft van de gevallen een terugval in inkomsten genoemd als reden. Overbesteding en compensatiegedrag werden beide bij ongeveer een derde van de kortlopende schuldsaneringen zonder schone lei genoemd. Echtscheiding werd in 17% van de gevallen genoemd.

Al deze oorzaken leiden tot het ontstaan van nieuwe bovenmatige schulden tijdens de schuldsaneringprocedure. Als tijdens dat saneringsproces nieuwe hoge schulden ontstaan, heeft een sanering geen zin, en bepaalt de wet daarom (in artikel 350 Fw) dat er tussentijds moet worden beëindigd. Voortijdige beëindiging vindt daarnaast ook vaak plaats omdat de schuldenaar zich onvoldoende inspant voor de boedel, bijvoorbeeld door onvoldoende te werken en te solliciteren. In de schuldsanering geldt een duidelijke regel van «voor wat hoort wat», dat wil zeggen een schone lei moet men met het oog op de schuldeisers door een maximale inspanning verdienen.

Vraag 8

Wat is de stand van zaken van de inrichting van het landelijk beslagregister? Op welke termijn verwacht u dat ook overheidsorganisaties zich hier bij aan kunnen sluiten?

Antwoord 8

Ingevolge mijn toezegging tijdens het Algemeen Overleg armoede- en schuldenbeleid op 2 juli 2014 (Kamerstuk 31 793, nr.³ zal ik, na behandeling in de ministerraad in december, nog dit jaar een brief van het kabinet over de aanpak van het schuldenbeleid aan u doen toekomen. In deze brief zal ook de stand van zaken van de inrichting van het landelijk beslagregister nader worden uiteengezet.

Vraag 9

Op welke manier worden mensen met schulden geholpen als zij niet in een schuldsaneringstraject terecht kunnen?

Antwoord 9

Schuldsanering is een van de vormen waarin burgers met schulden kunnen worden ondersteund binnen de schuldhulpverlening. Wil een schuldsanering tot stand kunnen komen dan stelt dit de nodige eisen aan enerzijds het schuldenpakket en anderzijds ook de mogelijkheden van de schuldenaar. Een schuldsanering behoort daardoor niet voor iedereen tot de mogelijkheden. Het door u aangehaalde onderzoek toont dit ook aan.

De schuldhulpverlening kent daarom ook een veelheid aan diensten die er toe dienen de financiële situatie van de schuldenaar te stabiliseren dan wel een schuldsaneringstraject op termijn mogelijk te maken. Gedacht moet dan worden aan budgetbeheer, budgetcoaching, duurzame financiële dienstverlening of beschermingsbewind. De noodzakelijke dienstverlening kan daarbij ook buiten de schuldhulpverlening liggen in situaties waarbij de schuldenaar eerst een ander traject moet doorlopen vooraleer de schuldenproblematiek ter hand kan worden genomen.

Het onderzoek zelf geeft aan dat de meeste mensen die kampten met een onoplosbare schuldsituatie wel andere ondersteuning ontvingen. In 37% van de dossiers is het inkomen op peil gebracht door de beslagvrije voet te corrigeren. 29% ging in budgetbeheer en voor 15% werd geprobeerd een (tijdelijke) betalingsregeling te treffen. Bij 14% is er om allerlei redenen geen ondersteuning geboden (kwamen niet meer op afspraken, wilden het zelf oplossen etcetera).

³ Trouw, 11 november 2014 «Drempels te hoog voor schuldsanering»