

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

1528

Vragen van de leden **Raemakers** en **Van Weyenberg** (beiden D66) aan de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over *zzp'ers zonder schuldhulp* (ingezonden 24 januari 2019).

Antwoord van Staatssecretaris **Van Ark** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) (ontvangen 14 februari 2019).

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Overheid laat zzp'ers in geldnood vaak in de kou staan»?¹

Antwoord 1

Ik ben bekend met het bericht.

Vraag 2

Klopt het dat 24 van de 44 grootste gemeenten geen schuldhulpverlening aan zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) verlenen? Hoe past dit bij de mening van het kabinet dat iedereen, ook zzp'ers, met (dreigende) problematische schulden toegang moet hebben tot hulp?

Antwoord 2

Ik vind het zorgwekkend dat zelfstandigen met schulden nog onvoldoende toegang krijgen tot de gemeentelijke schuldhulpverlening.

De afgelopen jaren zijn de verschillende mogelijkheden voor schuldhulpverlening aan zelfstandigen onder de aandacht gebracht bij gemeenten. Schuldhulpverlening aan zelfstandigen vraagt extra kennis en een goede samenwerking tussen de uitvoerders van verschillende wetten en regelingen. Ondanks de inspanningen van gemeenten om schuldhulpverlening aan zelfstandigen te verbeteren, laten de recente berichten en onderzoeken zien dat gemeenten meer moeten doen om de schuldhulpverlening voor zelfstandigen toegankelijker te maken en om te zorgen dat er een passend hulpverleningsaanbod is.

Vraag 3

Bent u bekend met het voorbeeld dat een zzp'er geen toegang tot de schuldhulpverlening krijgt, omdat de partner van deze ondernemer € 4,86 per maand te veel zou verdienen? Zijn er meer van zulke voorbeelden? Vindt u

¹ Volkskrant, 23 januari 2019

deze situatie gewenst? Hoe zouden zulke situaties voorkomen kunnen worden?

Antwoord 3

Gezien u meerdere vragen stelt, zal ik deze in twee delen beantwoorden.

Bent u bekend met het voorbeeld dat een zzp'er geen toegang tot de schuldhulpverlening krijgt, omdat de partner van deze ondernemer € 4,86 per maand te veel zou verdienen? Zijn er meer van zulke voorbeelden? Vindt u deze situatie gewenst?

Het klopt dat als iemand vraagt om in aanmerking te komen voor het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz), er ook wordt gekeken naar het inkomen van de partner. Bijstandsverlening is immers een vangnet dat niet bedoeld is voor een huishouden met een te hoog inkomen.

Wat hier mis gaat, is dat iemand die niet in aanmerking komt voor het Bbz, ook geen andere vormen van hulp krijgt, terwijl dit wel kan. Zelfstandigen mogen niet als groep worden uitgesloten van schuldhulpverlening. De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) is hierbij geen obstakel, maar geeft gemeenten juist grote beleidsvrijheid in het optimaal organiseren van de toegang. De Wgs² is duidelijk: In artikel 3, eerste lid, van de wet is de verantwoordelijkheid van het college voor de schuldhulpverlening aan de inwoners van de gemeente vastgelegd. De wet maakt geen uitzondering voor zelfstandigen. In lid 4 van artikel 3 van de Wgs staat de enige categoriale uitsluitingsgrond: een vreemdeling kan voor het verlenen van schuldhulpverlening slechts in aanmerking komen indien hij een ingezetene is die rechtmatig in Nederland verblijf houdt in de zin van artikel 8, onder a tot en met e en l, van de Vreemdelingenwet 2000.

Om te kunnen beoordelen of iemand wordt toegelaten tot schuldhulpverlening, zal het college altijd een individuele toets moeten uitvoeren. Het belang van deze toets is meermaals benadrukt. In de verzamelbrief aan gemeenten 2015–1 stond het volgende: «Niemand mag de toegang tot schuldhulpverlening worden ontzegd vanwege het enkele feit dat hij of zij een koophuis heeft, geen inkomen heeft, als zelfstandige een onderneming heeft of een behandeling ondergaat in de verslavingszorg. Gemeenten mogen deze en andere uitsluitingsgronden niet toepassen».³ In de verzamelbrief aan gemeenten 2017–3 is dit punt bekrachtigd.⁴ In dezelfde verzamelbrief zijn gemeenten ook gewezen op de vijf filmpjes die SZW heeft laten maken. Onder de titel «Ondernemend uit de schulden, gemeenten bieden hulp», laten de filmpjes vier organisaties zien die gemeenten kunnen inzetten om te helpen bij de schuldhulpverlening aan zelfstandigen.

Het is de memorie van toelichting (MvT) uit 2012 die onduidelijkheid veroorzaakt over schuldhulpverlening aan zelfstandigen. De passage over schuldhulpverlening aan zelfstandigen in de MvT gaat ten onrechte alleen in op de situatie dat een zelfstandige zijn onderneming heeft beëindigd en schuldhulpverleners vraagt een schuldregeling met de schuldeisers tot stand te brengen. De achterliggende reden is dat investeren op krediet en wisselende omzetten bij ondernemen horen, maar voor schuldeisers een belemmering kunnen zijn om mee te werken aan afbetalingsregeling en een gedeeltelijke kwijtschelding van schulden. Omdat het juridisch niet mogelijk is de MvT aan te passen, geef ik op andere manieren duidelijkheid. Naast het schuldregelen heeft de schuldhulpverlening namelijk meer instrumenten die ingezet kunnen worden. In de afgelopen jaren investeerden gemeenten, gefaciliteerd door de rijksoverheid, juist in dit brede palet aan dienst- en hulpverlening. Het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz) wordt in de MvT daarnaast te stellig beschreven als voorliggende voorziening. Bij uitvoerders van het Bbz is inderdaad vaak veel kennis aanwezig over ondernemen, maar het Bbz kan niet in alle gevallen een passende oplossing bieden. Deze lezing van de MvT kan, ondanks het ontbreken van een relevante uitsluitingsgrond in de wet, als reden gebruikt worden om zelfstandigen met schulden die zich melden voor schuldhulpverlening naar het Bbz loket te sturen. Ze worden zo

² <https://wetten.overheid.nl/BWBR0031331/2017-04-01>

³ 2015D21476

⁴ 2017D29829

afgewezen voor schuldhulpverlening en lopen het risico dat het Bbz ook geen passende oplossing kan bieden. Dit kan nooit de bedoeling zijn. Langs verschillende wegen zet ik mij in om duidelijkheid te scheppen.

Hoe zouden zulke situaties voorkomen kunnen worden?

Ik werk aan een wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening onder meer om uitwisseling van persoonsgegevens voor betere en snellere dienstverlening te faciliteren. Met de wetwijziging wil ik ook de naleving van de nieuwe Europese privacyregels waarborgen. U bent hierover geïnformeerd in de Kamerbrief in reactie op het rapport «Knellende Schuldenwetgeving».⁵ In het kader van deze wetwijziging wil ik ook aandacht besteden aan de brede toegang tot schuldhulpverlening van onder anderen zzp'ers. Voor juiste en minimale gegevensuitwisseling is het belangrijk dat gemeenten een helder besluit met een plan van aanpak afgeven als iemand wordt toegelaten tot de schuldhulpverlening. De rechtspositie van de aanvrager wordt door deze wijziging van de Wgs steviger, want ook als een zelfstandige afgewezen wordt, zal de gemeente in het besluit duidelijk moeten maken waarom dit gebeurt. De zelfstandige kan bovendien tegen het besluit bezwaar maken. Mijn inzet en verwachting is dat gemeenten met deze afwijzing gelijk doorverwijzen naar meer passende dienst- of hulpverlening. De memorie van toelichting van de Wgs uit 2012 wordt door deze wijziging niet aangepast. Gemeenten moeten de wetwijziging dan ook zeker niet afwachten. In het land zijn meerdere goede voorbeelden van gemeenten die de toegang tot de schuldhulpverlening al laagdrempelig en breed organiseren. Dit kan bijvoorbeeld door altijd het gesprek, zoals bedoeld in artikel 4 van de Wgs, aan te gaan als een zelfstandige met schulden zich meldt. De gemeente kan zorgen dat de professionals die het gesprek voeren zowel voldoende op de hoogte zijn van de schuldhulpverlening als van het Bbz. Gedurende dit gesprek kan het duidelijk worden welke dienstverlening passend is en welke instrumenten de gemeente kan inzetten. Gemeenten zijn het beste in staat om deze afweging te maken. Als schuldhulpverlening wordt geweigerd, kan de zelfstandige daartegen bezwaar maken.

Vraag 4

Hoe groot is de groep zzp'ers die geen toegang heeft tot de schuldhulpverlening?

Antwoord 4

De Inspectie SZW stelde in 2017 in haar rapport over de toegankelijkheid van de schuldhulpverlening het volgende: «Ook is er geen sprake van wijdverbreide categoriale uitsluiting van bepaalde doelgroepen. Wel zien we dat nog vrij veel gemeenten de toegang beperken voor zelfstandigen (41%), mensen met fraudeschulden (20%) en mensen die al eerder gebruik hebben gemaakt van een vorm van schuldhulpverlening (21%). Zelfstandigen met financiële problemen worden doorverwezen naar een gemeentelijke regeling die voor deze doelgroep in het leven is geroepen (de Bbz, Besluit bijstandverlening zelfstandigen). Voor de andere groepen waarbij een weigeringsgrond van toepassing is, vindt er in toenemende mate een brede individuele afweging plaats voordat een gemeente een besluit neemt.»⁶

Vraag 5

Hoe groot is de groep zzp'ers die niet aanmerking komt voor het besluit bijstandsverlening zelfstandigen (bbz)?

Antwoord 5

De groep gevestigde zelfstandigen die niet in aanmerking komt en de groep die wel in aanmerking komt maar het Bbz niet gebruikt, is onbekend en niet goed statistisch te onderzoeken.

⁵ Kamerstuk 24 515 nr. 456

⁶ Inspectie SZW, Toegankelijkheid schuldhulpverlening 2017. December 2017. <https://www.inspectieszw.nl/publicaties/rapporten/2018/02/26/toegankelijkheid-schuldhulpverlening-2017>

Vraag 6

Welke redenen dragen gemeenten aan om de aanvraag van zzp'ers voor schuldhulpverlening af te wijzen? Kan hierbij een uitsplitsing worden gemaakt naar afwijzingen per onderliggende reden?

Antwoord 6

Ik heb geen statistische gegevens beschikbaar over de afwijzingsgronden die gemeenten aandragen bij het afwijzen van een aanvraag. In de onderzoeken van de Inspectie SZW en de Nationale ombudsman komen afwijzingen op basis van fraude of recidive naar voren. Gemeenten mogen op basis van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) deze afwijzingsgronden gebruiken. Daarnaast worden zelfstandigen als groep vaker afgewezen. Zie ook mijn antwoord op vraag 4.

Vraag 7

In hoeverre dragen deze afwijzingen bij tot een vergroting of verergering van problematische schulden?

Antwoord 7

In sommige gevallen zal een afwijzing tot schuldhulpverlening een vergroting of verergering van problematische schulden veroorzaken. In andere gevallen zal de gemeente een andere vorm van hulpverlening aanbieden. Ook zullen sommige zelfstandigen zelf hun problemen te boven komen.

Vraag 8

Hoe heeft de toegang van zzp'ers tot schuldhulpverlening zich sinds het verschijnen van de Brede schuldenaanpak en sinds de beantwoording van schriftelijke vragen van 25 juni 2018 ontwikkeld?⁷

Antwoord 8

In het afgelopen half jaar is er door de Inspectie SZW geen onderzoek gedaan naar de ontwikkeling van de toegang tot de schuldhulpverlening voor zelfstandigen. Wel heeft de Nationale ombudsman in september zijn resultaten uitgebracht van het vervolgonderzoek naar de toegang tot de gemeentelijke schuldhulpverlening. Het lid Gijs van Dijk (PvdA) heeft hierover Kamervragen gesteld, die door mij zijn beantwoord.⁸

Vraag 9, 10

Welke reacties heeft u van gemeenten ontvangen op de aandacht die is besteed aan de toegang tot de schuldhulpverlening voor zzp'ers in het Gemeentenieuws van SZW?

Welke stappen heeft u in aanvulling op het bericht in het Gemeentenieuws genomen om samen met gemeenten het kennisniveau rond zzp'ers met schulden te verhogen?

Antwoord 9, 10

Ik neem aan dat u verwijst naar de toezegging die tijdens het AO over de Brede Schuldenaanpak (d.d. 14 juni 2018) gedaan is. Ik werk aan het uitvoeren van deze toezegging. Medewerkers van het ministerie SZW zijn eerst met experts in gesprek gegaan om te kijken wat er verder nodig is om gemeenten te ondersteunen in het toegankelijker maken van de schuldhulpverlening. Zoals u kunt lezen in het antwoord op vraag 3, hebben eerdere oproepen in verzamelbrieven tot het niet uitsluiten van groepen als zelfstandigen nog onvoldoende effect gehad. Daarom zullen in 2019 het Platform voor Publieke Ondernemersadviesorganisaties (PPO Nederland; een samenwerkingsverband van zelfstandigenloketten die voor meerdere gemeenten het Bbz uitvoeren) en Schouders Eronder (samenwerkingsverband tussen Divosa, Landelijke Cliëntenraad, NVVK, Sociaal Werk Nederland en VNG) samen optrekken om in het land bijeenkomsten te organiseren over dit onderwerp. Door het delen van kennis en goede voorbeelden, worden gemeenten

⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/06/25/beantwoording-kamervragen-over-het-bericht-zelfstandige-ondernemers-met-schulden-kunnen-vaak-niet-bij-hun-gemeente-terecht%E2%80%99>

⁸ Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2018–2019, nr. 240

optimaal gefaciliteerd in het verbeteren van de toegang. In het eerstvolgende Gemeentenieuws van SZW (voorheen verzamelbrief gemeenten) zullen gemeenten hierover geïnformeerd worden en zal de toezegging formeel worden uitgevoerd (rond mei 2019).

Vraag 11

Op welke wijze is het budget ter versterking van de landelijke ondersteuning van gemeenten door kennisontwikkeling, professionalisering, kennisuitwisseling, monitoring en coördinatie, ingezet voor het verbeteren van het kennisniveau rond zpz'ers met schulden?

Antwoord 11

In de Kamerbrief over de Brede Schuldenaanpak bent u geïnformeerd over de besteding van deze middelen.⁹ In de voortgangsbrief Brede Schuldenaanpak zult u dit voorjaar verder geïnformeerd worden over de voortgang. Een deel van deze middelen gaan naar de goedlopende programma's Schouders Eronder en Vakkundig aan het werk. Zij dragen bij aan kennisdeling, professionalisering en aan het verbeteren van de kwaliteit van de schuldhulpverlening. Schouders Eronder is actief betrokken bij het verbeteren van de toegang tot schuldhulpverlening.

Vraag 12

Is de bekendheid van de bbz onder ondernemers het afgelopen half jaar toegenomen? Kent u goede voorbeelden van wijzen waarop gemeenten de bekendheid van de bbz onder ondernemers hebben vergroot?

Antwoord 12

Het Bbz is niet bij alle zelfstandigen bekend, dat is jammer. Het Bbz is er immers zeker niet alleen voor de zelfstandige met schulden. Met name de grotere en samenwerkende gemeenten besteden periodiek aandacht aan de relatie met onder meer lokale banken en accountantskantoren om de bekendheid van het Bbz te vergroten bij zelfstandigen en hun adviseurs. Deze partijen zien het vaak als een van de eersten als het niet goed gaat in een onderneming en kunnen daardoor vroegtijdig wijzen op mogelijke hulp van de gemeente.

Een goed voorbeeld van het vergroten van de bekendheid van het Bbz door gemeenten is een filmpje dat de gemeente Nijmegen heeft laten ontwikkelen om de potentiële doelgroep voor te lichten over het Bbz. Meerdere gemeenten zijn enthousiast geraakt over dit filmpje en hebben het naar de eigen praktijk vertaald en verder verspreid. Een voorbeeld is https://www.youtube.com/watch?v=j0Mm_t5MyPc.

Overigens heeft de Rijksdienst Voor Ondernemend Nederland (RVO) op verzoek van mijn ministerie en van het Ministerie van EZK onlangs haar website aangepast en informatie toegevoegd over mogelijkheden voor financiering voor ondernemers met financiële problemen: <https://www.rvo.nl/onderwerpen/innovatief-ondernemen/innovatiefinanciering/financiering-voor-ondernemers-overzicht-fase>

Vraag 13

Zijn er, volgend op het onderzoek van SEO over «Zelfstandigen in en uit de bijstand», verschillen in de mate waarin gemeenten ondersteuning geven aan startende ondernemers en gevestigde ondernemers?¹⁰

Antwoord 13

Op deze vraag kom ik graag terug in de door mij aangekondigde beleidsreactie op het onderzoek «Zelfstandig in en uit de bijstand».¹¹

Vraag 14

Kunt u deze vragen beantwoorden voor het algemeen overleg Armoede- en schuldenbeleid van 14 februari 2019?

⁹ Kamerstuk 24 515, nr. 431

¹⁰ https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2019D00189

¹¹ Kamerstuk 31 311, nr. 213

Antwoord 14
Ja.