



ChristenUnie

Schuldhelpverlening *Een andere koers*

Notitie Tweede Kamerfractie
Cynthia Ortega-Martijn
8 maart 2011

INHOUDSOPGAVE

1.	Paradigmawisseling voor de schuldhelpverlening	3
2.	Schulden in de maatschappij	4
3.	Nieuwe denkriching	7
	Voetnoten	9

Paradigmawisseling voor de schuldhulpverlening

De schuldhulpverlening vervult een belangrijke rol door mensen die zich in een moeilijke positie vinden te helpen. Deze hulp is hard nodig. Het aantal mensen met schulden in Nederland is in de afgelopen jaren steeds verder toegenomen. Zo heeft 1 op de 10 huishoudens te kampen met problematische schulden¹. Schulden zijn al lang niet meer alleen bij de lage inkomens te vinden. Mensen met een modaal inkomen hebben tegenwoordig ook vaker last van schulden. Voor kleine zelfstandige ondernemers is het bij een faillissement bijvoorbeeld moeilijk om schulden te voorkomen. In de laatste jaren zijn onder jongeren de schulden tevens fors toegenomen.

Tegelijk is de effectiviteit van de minnelijke schuldhulpverlening laag. In 2009 bedroeg de effectiviteit bijvoorbeeld maar 31 %². De afnemende effectiviteit heeft al eerder tot de oproep geleid om tot aanpassingen te komen. Zo kwam de Commissie Boorsma in 1994 al met een reeks aanbevelingen³. In 2004 heeft de ChristenUnie via een motie de regering gevraagd om met een geïntegreerde visie voor de schuldhulpverlening te komen⁴. Hiermee moest onder andere de versperring over de verschillende betrokken ministeries worden tegengegaan. Al deze aansporingen om tot een betere schuldhulpverlening te komen hebben tot nu toe alleen niet tot veranderingen geleid. De aangekomen Kamermotie leidde destijds niet tot een daadwerkelijk geïntegreerde visie van de regering.

Na diverse jaren met te weinig vooruitgang, vindt de ChristenUnie het de hoogste tijd om het roer definitief om te gooien. Het wetsvoorstel van het kabinet voor de gemeentelijke schuldhulpverlening biedt hiervoor geen uitkomst. Dit voorstel richt zich namelijk alleen op de rol van gemeenten binnen de minnelijke schuldhulpverlening. Bovendien bevat het wetsvoorstel vrijwel geen concrete criteria op het gebied van de kwaliteit, zodat het te verwachten effect laag zal zijn. Een echte herziening van de schuldhulpverlening in Nederland moet verder gaan. De hele keten in de schuldhulpverlening moet worden verbeterd. In deze notitie willen wij ingaan op de kern van de problematiek en de denk-richting voor een oplossing geven. Het is zaak dat er eindelijk werk wordt gemaakt van een structurele oplossing.



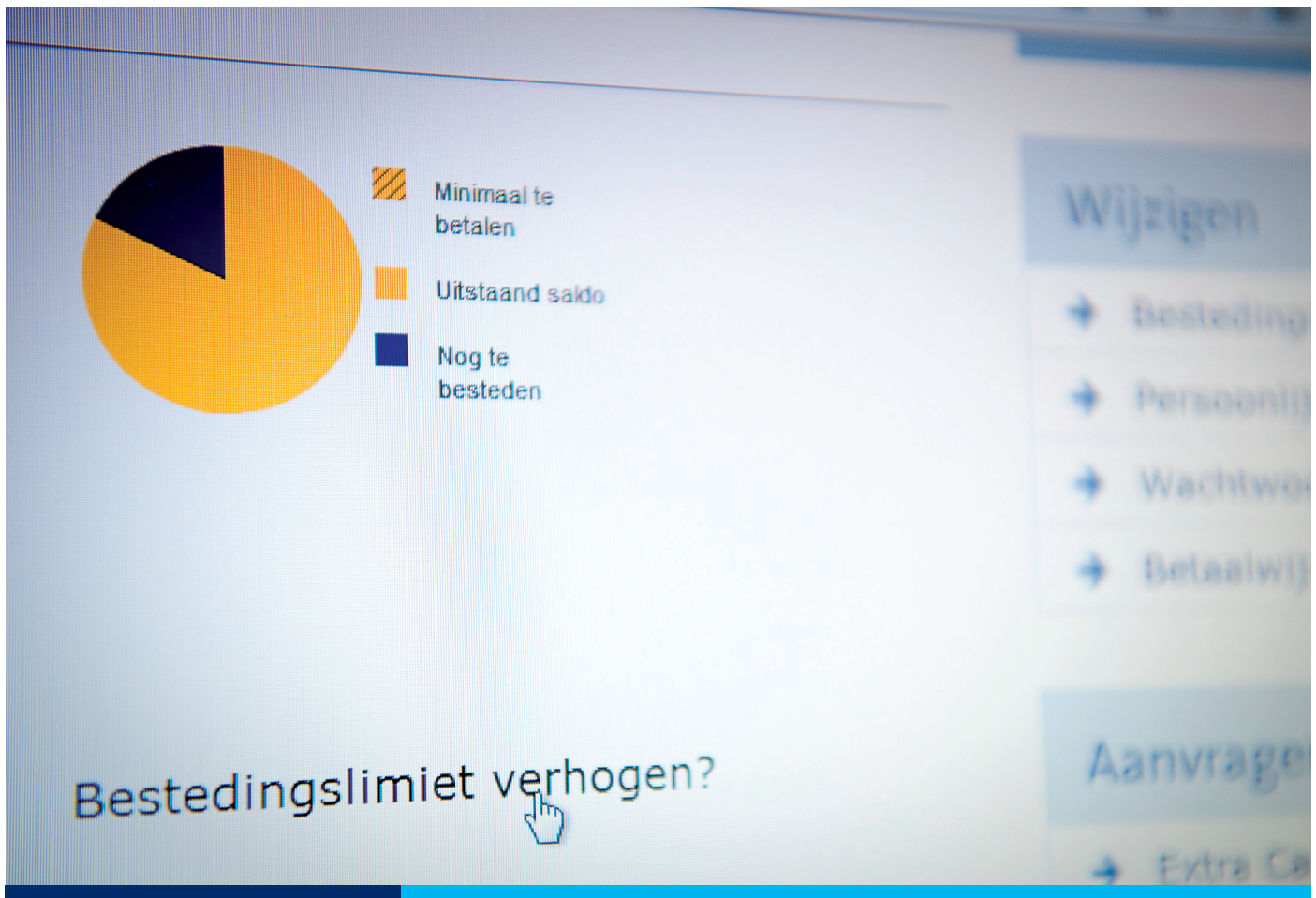
8 maart 2011

Cynthia Ortega-Martijn
Tweede Kamerlid ChristenUnie

Schulden in de maatschappij

Mensen dienen op de eerste plaats hun eigen verantwoordelijkheid te nemen om schulden te voorkomen of deze in te lossen. De beste oplossing om schulden te vermijden is voorzorg. Een goed budgetbeheer kan bijvoorbeeld veel problemen vermijden. Toch komen schulden komen veelvuldig in de maatschappij voor. Met 1 op de 10 huishoudens gaat er immers een aanzienlijk deel van de Nederlanders gebukt onder problematische schulden. Alleen benadrukken van de eigen verantwoordelijkheid van mensen helpt niet om het probleem van de schulden tegen te gaan. Schulden ontstaan vaak door een samenloop van omstandigheden, zoals ontslag, relatieproblemen, verslavingen en opvoedingsproblemen⁵. Door de schulden zelf kunnen ook weer nieuwe problemen ontstaan. Naast een versterking van de al bestaande problemen door bijvoorbeeld een snelle opstapeling van incassokosten, kunnen schulden door de armoede die ontstaat ook tot een lagere participatie in de samenleving leiden.

Er is zodoende sprake van een breder maatschappelijk probleem. Naast een beroep op de eigen verantwoordelijkheid is in veel gevallen ook een beroep op de solidariteit nodig om de schuldenproblematiek aan te pakken. Diverse schuldhulpverleners richten zich hierop. Dit zijn niet alleen betaalde krachten, maar ook zetten veel vrijwilligers vanuit onder andere kerkelijke verbanden zich hiervoor in. Ondanks deze waardevolle inzet is de praktijk van de schuldhulpverlening echter weerbarstig.





De effectiviteit van de minnelijke schuldhulpverlening is namelijk van 1992 tot 2009 met 22 % gedaald tot 31 %. Tussentijds werd er in 2004 een dieptepunt bereikt, toen het slagingspercentage slechts 9 % bedroeg⁶. Deze neerwaartse spiraal in de effectiviteit van de schuldhulpverlening laat zien dat de schuldhulpverlening is vastgelopen. Er zijn diverse oorzaken die hiertoe hebben geleid. Een belangrijke verklaring is te vinden in de introductie van het minnelijke schuldhulptraject en het wettelijke schuldhulptraject via de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP). Dit duale systeem is in 1998 ingevoerd. De doelstelling was om een sterkere minnelijke schuldhulpverlening te realiseren, zodat de wettelijke schuldhulpverlening zou worden ontlast. Voordat een schuldenaar toegang kan krijgen tot de WSNP moet eerst een minnelijke schuldhulpregeling zijn geprobeerd.

Minnelijke schuldhulpregelingen komen echter maar moeizaam tot stand. De onderhandelingen om tot een minnelijke schuldhulpregeling te komen lopen vaak vast doordat schuldeisers niet willen meewerken. Voor schuldeisers lijkt enkel het te verwachte bedrag dat lukt om terug te vorderen de doorslag te geven. Nadeel van de minnelijke schuldhulpregeling is dat de financiële opbrengsten onduidelijker zijn dan bij een wettelijke schuldsanering⁷. Daarnaast biedt een spoedige start van een wettelijke schuldsanering na het mislukken van een poging tot een minnelijke schuldhulpregeling een sneller vooruitzicht op het terug krijgen van geld. Als eerst meerdere jaren een minnelijke schuldhulpregeling zou worden geprobeerd die uiteindelijk toch nog mislukt, dan zou de wettelijke schuldsanering pas aanzienlijk later starten.

Ook voor de schuldenaren heeft het huidige duale systeem nadelen. De minnelijke schuldhulpverlening via de gemeentelijke kredietbanken kampt met wachtlijsten. Zo lang een cliënt op de wachtlijst staat, lopen de incassomaatregelen door en blijven de schulden zich opstapelen. De wettelijke schuldsanering biedt voor een cliënt niet direct een alternatief, aangezien toelating tot de wettelijke schuldsanering alleen gebeurt nadat de minnelijke schuldhulpregeling op niets is uitgelopen.

De door het kabinet voorgestelde Wet gemeentelijke schuldhulp leidt hierbij niet tot een verbetering. Zo wordt er alleen voorzien in bepalingen voor de wachttijden totdat het eerste gesprek met de cliënt plaats vindt. Voor wanneer vervolgesprekken moeten plaatsvinden en concrete afspraken voor een schuldhulpregeling moeten worden gemaakt bevat het wetsvoorstel geen bepalingen. In de tussentijd blijven ook onder de Wet gemeentelijke schuldhulp de incassomaatregelen tegen cliënten doorgaan.

Op het moment dat er wel een minnelijke schuldhulpsanering tot stand is gekomen, worden de gemaakte afspraken doorkruist door vorderingen van preferente schuldeisers zoals de belastingdienst en het Centraal Justitieel Incassobureau. Het is dan de overheid zelf die geen rekening houdt met de situatie waarin de cliënt zich bevindt. De vorderingen van de overheid kunnen een averechts effect hebben: de afgesproken schuldregeling met andere schuldeiser komt in gevaar doordat cliënten geconfronteerd blijven worden met invorderingsmaatregelen van de overheid. De door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten aangedragen optie van een wettelijk moratorium is hiervoor geen goede oplossing. Naast de onduidelijkheid over de effectiviteit van een wettelijk moratorium, is er bij een wettelijk moratorium geen sprake van balans tussen de schuldeiser en de schuldenaar. Met het wettelijk moratorium wordt de positie van de schuldeiser te sterk beperkt, gedurende het wettelijk moratorium beschikt de schuldeiser immers over geen enkel middel richting de schuldenaar meer. Zelfregulering lijkt meer recht te doen aan zowel de positie van de schuldeiser als die van de schuldenaar.

Een specifieke groep die zich in het huidige systeem in een nadelige positie bevindt zijn de zelfstandige ondernemers (eenmanszaken, VOF, ZZP'ers). Indien een bedrijf (BV, NV) in financiële problemen zou komen, dan wordt meestal een doorstart gemaakt, weliswaar onder een andere naam. Bij zelfstandige ondernemers ligt dit anders. Rond 6 % kan een doorstart maken ten opzichte van ongeveer 67 % bij de grote bedrijven⁸. Bij zelfstandig ondernemers loopt het dus beduidend vaker op een faillissement uit. Opnieuw is er in de huidige situatie een belangrijk nadeel voor de zelfstandige ondernemer: hij of zij blijft met de schulden achter. Bij bedrijven met de status van een rechtspersoon worden de resterende schulden echter kwijtgescholden.

Het wetsvoorstel voor de gemeentelijke schuldhelpverlening biedt voor de zelfstandige ondernemers weer geen uitkomst. In het voorstel van de regering worden zij zelfs geheel uitgesloten van deelname aan de gemeentelijke schuldhelpverlening.



Nieuwe denkrichting

De schuldhulpverlening staat voor een grote uitdaging. Veel mensen hebben schulden, terwijl de effectiviteit van de hulpverlening laag is en daar komen nog extra bezuinigingen van het huidige kabinet bovenop. Dit is een uitgelezen kans om met de beperkte middelen die er zijn in te zetten op de hervorming van de schuldhulpverlening op lange termijn. Om de huidige problemen te doorbreken en nieuwe ontwikkelingen aan te kunnen is een paradigmawissel noodzakelijk. Hierbij zal het accent liggen op de eigen verantwoordelijkheid, preventie en integrale hulpverlening. Er moet een eenvoudig en doelgericht stelsel komen, waarmee de bureaucratie wordt verminderd. Dit zal leiden tot lagere uitvoeringskosten voor de overheid en vereenvoudiging van de schuldhulpverlening maakt integrale schuldhulpverlening tevens makkelijker. Zo worden mogelijkheden geopend voor een succesvollere schuldhulpverlening. Een betere effectiviteit van de schuldhulpverlening komt zowel de schuldeiser als de schuldenaar ten goede. In het bijzonder kan door een succesvollere aanpak ook de positie van minima die vaak te maken hebben met schulden worden versterkt.

Om de stap naar een betere schuldhulpverlening eindelijk te zetten hanteert de ChristenUnie de volgende uitgangspunten:

- De balans tussen schuldeiser en schuldenaar moet voorop staan. Stel het herstel centraal. De schuldenaar moet zich binnen de mogelijkheden maximaal inspannen om de gemaakte schulden alsnog af te lossen. Afspraken die worden gemaakt horen nagekomen te worden.
- Schuldeisers dienen oog te hebben voor het sociale aspect. Op het moment dat iemand naar vermogen gemaakte schulden aan het aflossen is, moet een schuldeiser niet op onverantwoorde wijze nog meer geld proberen terug te halen. Anders raakt de schuldenaar alleen maar dieper in de problemen.
- Breng de volledige wetgeving voor de schuldhulpverlening onder bij één ministerie onder een wet. De versnippering over de diverse departementen wordt dan ook opgelost.
- Focus op zelfregulering. De belasting op de rechtspraak moet worden verminderd. De schuldhulpverlening is nu te sterk georiënteerd op het wettelijke traject van de WSNP.
- Versterking van de minnelijke schuldhulpverlening door de schuldhulpverlening onder te brengen in één duidelijk systeem. Zo kan worden gezorgd voor een goede aansluiting tussen de minnelijke en wettelijke mogelijkheden, zonder bureaucratie en verspilling van kostbare tijd.
- Binnen de schuldhulpverlening moet maatwerk voorop staan, in plaats van een vaste periode van bijvoorbeeld 3 jaar zoals die nu wordt gehanteerd. De periode waarbinnen de schulden worden afgelost moet kunnen worden afgestemd op de situatie van de cliënt, een sneller traject voor aflossing moet mogelijk zijn.
- Brede toegankelijkheid van de schuldhulpverlening voor iedereen, bijvoorbeeld voor zelfstandige ondernemers. Streef naar een oplossing waarbij zoveel mogelijk waarde uit de onderneming wordt verzilverd.
- Om er voor te zorgen dat zowel de belangen van de schuldeiser als de schuldenaar goed worden behartigd, moet de schuldhulpverlening bij aparte organisaties liggen, en niet bijvoorbeeld bij de gerechtsdeurwaarders. Zij behartigen de belangen van de schuldeiser.

- Voor de cliënt komt er keuzevrijheid uit de verschillende gecertificeerde schuldhulpverleners. Er moet werk worden gemaakt van de certificatie van schuldhulporganisaties. Via een wettelijk kader voor de kwaliteit van de schuldhulpverlening wordt toezicht mogelijk. Dit toezicht kan ook worden ondergebracht bij een bestaande organisatie. Zo zou onderzocht kunnen worden of de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) deze taak kan vervullen.
- In het minnelijke traject moet meer ruimte komen voor vrijwillige schuldhulporganisaties zijn. In plaats van de kijken naar de overheid, moet meer worden ingezet op de samenleving. Onderzoek naar de vrijwillige schuldhulpverlening in Lelystad laat zien dat de vrijwillige schuldhulpverlening efficiënt is. Zo levert elke 10 Eurocent die wordt geïnvesteerd een maatschappelijk rendement van 1 Euro op⁹. Ook in de aanvullende zorg om meer in te zetten op preventie en nazorg kunnen vrijwilligers een waardevolle rol vervullen. Het Nibud en de ANBO benadrukken tevens de grote waarde van de vrijwilligers in de schuldhulpverlening¹⁰.
- Voldoende middelen voor de schuldhulporganisaties, zoals beheersrekeningen die vrij van beslag dienen te zijn voor cliënten die in een schuldhulptraject zitten. Het moet worden voorkomen dat schuldhulptrajecten worden doorkruist doordat deurwaarders op elk conveniërend moment beslag kunnen leggen op de rekeningtegoeden.

Al deze uitgangspunten voor structurele herziening in de schuldhulpverlening zijn nog niet alles omvattend. Wel geeft het een goede richting aan om de huidige vastgelopen situatie te doorbreken. De gebrekkige effectiviteit, de complexiteit, het grote aantal schulden en de bezuinigingen maken een koerswijziging noodzakelijk. In deze notitie is hier een aanzet voor gegeven. Wat de ChristenUnie betreft wordt er werk gemaakt van een succesvollere schuldhulpverlening.

Voetnoten

1. Huishoudens in de rode cijfers - Omvang en achtergronden van huishoudens met (een risico op) problematische schulden, eindrapport. C.M. van Ommeren e.a. (2009), Zoetermeer.
2. Via de bij de branchevereniging NVVK aangesloten leden, jaarverslag NVVK (2009).
3. Schulden naar: nieuwe impulsen in de schuldenproblematiek. Commissie-Boorsma (1994), Den Haag.
4. Kamerstukken II, 2004/05, 24 515, nr. 63
5. Manifest Schulden te lijf. ChristenUnie (2009), Den Haag.
6. Via de bij de branchevereniging NVVK aangesloten leden. Jaarverslag NVVK (2009); De Wsnp: bedoelde en onbedoelde effecten op het minnelijk traject. Nadja Jungmann (2006), Leiden.
7. De Wsnp: bedoelde en onbedoelde effecten op het minnelijk traject. Nadja Jungmann (2006), Leiden.
8. Onderzoek Luttikhuis (2007), Universiteit Tilburg.
9. IDO – niet voor niets, een onderzoek naar het maatschappelijk rendement van het interkerkelijk diaconaal overleg in Lelystad. Stichting Oikos (2009), Utrecht.
10. Hulp aan vrijwilligers bij projecten thuisadministratie en schuldpreventie. Nibud/ANBO (2011), Utrecht.

(Fotografie: Cover en pag.6 www.sxc.hu; overige foto's: Anne Paul Roukema, www.inhisimage.nl)

Soms heb je wat extra's nodig. Bijvoorbeeld voor de keuken of interieur. Je regelt het heel eenvoudig zelf. Natuurlijk tegen een scherp rentetarief.

- Bereken je maximale lening
- Achterhaal je rentepercentage
- Bekijk onze rentetarieven

Fractie ChristenUnie Tweede Kamer
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

T : 070-3183057
F : 070-3183936
christenUnie@tweedekamer.nl