

Vergaderjaar 2007–2008

24 515

Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting

Nr. 140

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID EN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 september 2008

In onze brief van 19 oktober 2007¹ hebben wij u namens het kabinet op de hoogte gebracht van onze ambities op de thema's voorkomen van overkreditering en problematische schulden en het effectief oplossen van schuldensituaties. Uitgangspunt van kabinetsbeleid is het voorkomen en wegnemen van drempels die participatie in gevaar brengen of zelfs belemmeren. Het kabinet vindt het uit sociaal oogpunt niet aanvaardbaar en economisch niet verantwoord dat mensen buiten de samenleving staan. Om deze reden investeert het kabinet in maatregelen om de participatie van burgers te vergroten. Arbeidsparticipatie staat daarbij voorop, betaald werk biedt mensen immers inkomen, een gevoel van eigenwaarde én is het beste wapen tegen armoede. Daarnaast stimuleert het kabinet mensen op andere manieren aan de samenleving te laten meedoen, bijvoorbeeld via vrijwilligerwerk en mantelzorg.

Een problematische schuld is een belangrijke belemmerende factor voor (volwaardige) participatie. Om deze reden heeft het kabinet zich een forse ambitie gesteld op het terrein van armoedebestrijding en schulden. Zo wil het kabinet onder meer de wachtlijsten voor de schuldhulpverlening tot een minimum beperken. Het kabinet en gemeenten hebben in het bestuursakkoord, deelakkoord participatie SZW-VNG, afgesproken om de komende kabinetsperiode een extra impuls te geven aan het terugdringen van het aantal huishoudens met problematische schulden. In de kabinetsperiode tot en met 2011 heeft het kabinet € 300 mln. extra uitgetrokken om zijn ambitie op het armoedeen schuldenbeleid te ondersteunen.

Het kabinet heeft een groot pakket aan maatregelen genomen. Het voorkomen van problematische schulden staat daarbij voorop. Daar waar problematische schulden niet voorkomen zijn, dienen schuldenaren begeleid te worden in het vinden van oplossingen. De financiële bewustwording wordt vergroot door onder andere voorlichting aan consumenten. Een groot scala aan maatregelen is erop gericht om overkreditering te voorkomen. Verder zijn verschillende maatregelen genomen om de inkomenspositie

¹ Kamerstukken II, 2007–2008, 24 515, nr. 119.

van kwetsbare groepen te versterken en om het niet-gebruik van inkomensondersteunende voorzieningen tegen te gaan. De maatregelen die zich richten op het oplossen van schuldenproblematiek, bestaan uit het stimuleren van de samenwerking tussen relevante partijen en het verbeteren van de effectiviteit van wettelijke en minnelijke schuldhulpverlening.

Leeswijzer

De brief kent de volgende drie onderdelen. De brief start met het weergeven van de belangrijkste bevindingen uit het onderzoek naar de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening. Deze bevindingen zijn neergelegd in het rapport «Schulden? De gemeente helpt!». Als bijlage 1 treft u het integrale onderzoeksrapport aan.¹ Een totaaloverzicht van de aanbevelingen en de reactie daarop is eveneens als bijlage 2 bij deze brief opgenomen.¹

Met deze brief bieden wij u ook de verkennende studie van de Inspectie Werk en Inkomen (IWI) «Bijstand en schulden» en onze reactie daarop aan. De IWI-rapportage treft u als bijlage 3 bij deze brief aan.¹

Op verschillende momenten in 2007 en 2008 hebben wij u mondeling en schriftelijk nader over het kabinetsbeleid geïnformeerd. In het laatste deel van deze brief brengen wij u, in overeenstemming met de eerder aan uw Kamer gedane toezegging, op de hoogte van de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van aangekondigde maatregelen en de invulling aan een aantal toezeggingen en moties. Als bijlage 4¹ bij deze brief treft u de rapportage over de stand van zaken in overzichtsvorm aan.

1. Onderzoek naar de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening

Het kabinet heeft in 2007 aangekondigd een onderzoek te laten uitvoeren naar de effectiviteit van schuldhulpverlening door gemeenten. Het kabinet heeft de onderzoekers gevraagd om voorkomende knelpunten in de uitvoeringspraktijk die de effectiviteit belemmeren, te inventariseren en aanbevelingen te doen die deze knelpunten oplossen.

Uitkomsten in vogelvlucht

Het onderzoek naar de effectiviteit van schuldhulpverlening door gemeenten begint met een beschrijving van het ideaalbeeld: hoe ziet de ideale wereld van schuldhulpverlening eruit? De onderzoekers hebben zich daarbij in belangrijke mate laten leiden door de uitgangspunten die het kabinet in de brief van 19 oktober 2007 heeft geformuleerd ten aanzien van schuldhulpverlening. Kernachtig samengevat ziet dit ideaalbeeld er als volgt uit: Er is in Nederland een stelsel van schuldhulpverlening dat bestaat uit een minnelijk en een wettelijk traject. Er is een belangrijke rol voor de rijksoverheid voor het functioneren van deze twee trajecten binnen het stelsel. De drie belangrijkste uitgangspunten van dit stelsel zijn:

- o door preventie en maatregelen die zorgvuldige kredietverstrekking waarborgen, is de behoefte aan schuldhulp beperkt;
- o als een schuldensituatie is ontstaan en burgers hebben hulp nodig om uit deze situatie te komen, dan moet voor hen in principe schuldhulpverlening aanwezig zijn;
- o de gemeentelijke schuldhulpverlening biedt integrale oplossingen voor schuldsituaties.

Uit het rapport blijkt dat dit ideaalbeeld nog niet is gerealiseerd. De onderzoekers stellen vast dat de effectiviteit van schuldhulpverlening door gemeenten op dit moment beperkt is en uiteenloopt van nog geen tien procent tot vijftig procent per gemeente. In ongeveer een kwart van de

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

gevallen leidt het aanbod van schuldhulpverlening tot een oplossing. Belangrijke factoren die de verschillen in effectiviteit *tussen* gemeenten kunnen verklaren zijn:

- o de producten die gemeenten aanbieden;
- o de voorwaarden die gemeenten stellen aan schuldenaren of crediteuren;
- o de afspraken die gemeenten maken met lokale crediteuren;
- o de mate van samenwerking met andere hulpverlenende organisaties; en
- o de mate waarin er ruimte is voor maatwerk.

Zo toont het rapport bijvoorbeeld aan dat crediteuren vaker meewerken aan een schuldregeling als deze de vorm heeft van een schuldsanering. Ook blijkt dat het stellen van voorwaarden aan de toegang tot schuldhulpverlening (jongeren, recidivisten, ondernemers, schuldenaren met een inkomen tot een bepaalde grens) de effectiviteit van schuldhulpverlening negatief beïnvloedt.

Daarnaast blijkt uit het onderzoek dat de mate van effectiviteit *in* een individuele gemeente bepaald wordt door:

- o de opzet en werkwijze van de schuldhulpverlening;
- o de mate waarin crediteuren bereid zijn om mee te werken; en
- o de mate waarin schuldenaren afhaken.

Zo blijkt uit het onderzoek dat wachttijsten en doorlooptijden de motivatie van een schuldenaar negatief beïnvloeden. In de onderzochte periode bedroeg de gemiddelde wachttijd ongeveer vier weken.¹ De langste wachttijd bedroeg dertien weken. Bij ruim een derde van de gemeenten bedroeg de wachttijd overigens minder dan twee weken. Behalve de wachttijd is ook de doorlooptijd bepalend voor de effectiviteit.² De gemiddelde doorlooptijd in de onderzochte periode bedroeg ruim vier maanden. Hoewel in het onderzoek het effect van een aantal recent ingezette maatregelen³ nog niet in zijn volle omvang gemeten kan worden, zijn de onderzoekers op grond van het bovenstaande van mening dat aanvullende maatregelen nodig zijn om de effectiviteit te kunnen vergroten.

Reactie op het onderzoek

Het kabinet onderschrijft het ideaalbeeld dat de onderzoekers schetsen. Dit ideaalbeeld strookt met de uitgangspunten en ambities ten aanzien van schuldhulpverlening die het kabinet heeft geformuleerd in zijn brief van 19 oktober 2007. Een centraal uitgangspunt is de inrichting van een kwalitatief goed stelsel van schuldhulpverlening voor natuurlijke personen, met een sterk minnelijk traject en een wettelijk traject dat fungeert als vangnet. Het kabinet heeft, zoals al eerder in deze brief gemeld, belangrijke stappen genomen; via maatregelen «aan de voorkant», zoals het voorkomen van overkreditering en maatregelen «aan de achterkant», zoals de verbetering van de kwaliteit van schuldhulpverlening via o.a. het traject van certificering. Ook gemeenten en schuldhulpverleningsorganisaties hebben al flinke stappen gezet. Maar het onderzoek toont ook aan dat de effectiviteit van gemeentelijke schuldhulpverlening nog fors kan worden vergroot. Het ideaalbeeld is dus nog niet bereikt.

De onderzoekers stellen vast dat aanvullende maatregelen nodig zijn om het ideaalbeeld te kunnen realiseren. Het kabinet onderschrijft dit. Het belang van de participatie-doelstellingen van het kabinet en de daarmee samenhangende ambitie om het aantal huishoudens met problematische schulden met de helft terug te dringen, rechtvaardigen aanvullende maatregelen.

De onderzoekers zien ruimte voor verbetering in de uitvoering van de schuldhulpverlening en doen concrete voorstellen aan gemeenten hoe die

¹ Wachttijd is in dit onderzoek gedefinieerd als de tijd tussen het moment dat iemand formeel om hulp vraagt en het moment waarop de gemeente begint te werken aan een oplossing.

² De doorlooptijd is de tijd tussen het moment dat de gemeente begint te werken aan een oplossing en het resultaat (bijvoorbeeld de start van een schuldregeling).

³ Zoals bijvoorbeeld de vernieuwing schuldhulpverlening, certificering, de wijziging van de Wsnp per 1 januari 2008 met nieuwe minnelijke middelen.

ruimte beter gebruikt kan worden.¹ Het kabinet ziet deze ruimte eveneens. Het onderzoek laat zien dat het beleid dat gemeenten voeren ten aanzien van schuldhulpverlening in belangrijke mate de effectiviteit bepaalt. Gemeenten kunnen de effectiviteit van hun schuldhulpverlening vergroten door in het gemeentelijke beleid instrumenten als bijvoorbeeld schuldsanering en budgetbeheer vaker in te zetten. De effectiviteit kan ook aantoonbaar worden vergroot door verbeteringen aan te brengen in de organisatie van schuldhulpverlening, zoals meer persoonlijk contact en het bieden van een meer samenhangende dienstverlening. Zo biedt het verbinden van inspanningen gericht re-integratie en schuldhulpverlening gemeenten zeker mogelijkheden. Daarmee zijn de bevindingen uit het onderzoek voor het kabinet en voor gemeenten en andere betrokken partijen bijzonder waardevol.

De onderzoekers stellen vast dat er binnen de huidige mogelijkheden van de schuldhulpverlening ruimte is om de effectiviteit te vergroten. Een groot aantal van de aanbevelingen van de onderzoekers is dan ook logischerwijs geadresseerd aan de vertegenwoordigers van partijen die een rol spelen in de uitvoering van schuldhulpverlening. Het gaat dan om partijen als de VNG, Divosa, de NVVK (Vereniging voor Schuldhulpverlening en sociaal bankieren) en de MO-groep. Het kabinet zal al deze aanbevelingen clusteren en in samenhang bespreken met deze partijen. Het doel van de bespreking is het gezamenlijk vaststellen wat er moet gebeuren, wie wat gaat doen, op welke termijn en welke rol het kabinet kan spelen bij de ondersteuning van deze partijen.

Voorstel: wettelijk kader buitengerechtigde schuldhulpverlening

Uit het onderzoek blijkt dat het rijk door het nemen van een aantal maatregelen de effectiviteit van schuldhulpverlening door gemeenten kan vergroten. Een van de voorstellen die de onderzoekers in dit verband doen, is om de minnelijke schuldhulpverlening wettelijk in te bedden. Hiermee kan een aantal belemmeringen worden weggenomen² die de effectiviteit beperken. Buitengerechtigde schuldhulpverlening wordt daarmee een wettelijke taak met een regierol voor gemeenten.

Het kabinet is van mening dat het wettelijk inbedden van schuldhulpverlening een positief effect zal hebben op de effectiviteit ervan. Het wettelijk inbedden biedt voordelen aan schuldhulpverleners, schuldenaren en schuldeisers. Het wettelijk inbedden biedt centrale kaders, regelt de brede toegankelijkheid tot schuldhulpverlening én de toegankelijkheid tot de noodzakelijke instrumenten. Ook zal de invoering van een wettelijke zorgplicht -zo verwacht het kabinet- leiden tot meer (politieke) aandacht voor schuldhulpverlening binnen gemeenten en daarmee tot een verbetering van de kwaliteit van de uitvoering én tot verkorting van de wacht- en doorlooptijden. Bovendien zal een wettelijke zorgplicht door crediteuren als extra waarborg worden ervaren en ertoe bijdragen dat crediteuren eerder akkoord zullen gaan met een minnelijke schuldregeling. Crediteuren weigeren nu soms medewerking aan een minnelijke regeling, omdat er te weinig vertrouwen is in de kwaliteit en zorgvuldigheid van gemeentelijke schuldhulp. Voor diverse gemeenten zal de uitoefening van een «zorgplicht» overigens al staande of voorgenomen praktijk zijn. Maar het onderzoek laat ook zien dat een aantal gemeenten niet of maar zeer beperkt uitvoering geeft aan het aanbieden van schuldhulpverlening. Het kabinet is geen voorstander van gedetailleerde regelgeving. De regelgeving zal kaderstellend zijn, zodat gemeenten voldoende ruimte houden om maatwerk te kunnen leveren. Bij de vormgeving van een wettelijke regeling zal het kabinet betrokken partijen uitvoerig consulteren. In een startnotitie zal de verdere invulling van de zorgplicht nader uitgewerkt worden. Naar verwachting zal deze startnotitie eind 2008 aan uw Kamer worden aangeboden. Bij de kaderstelling ten behoeve van de zorgplicht

¹ De voorstellen hebben onder meer betrekking op het vergroten van de afdwingbaarheid van de minnelijke schuldhulpverlening. Hiermee lost het kabinet de toezegging in – gedaan in het AO van 19 december 2007 – aan de fracties van de CU en de PvdA om mogelijkheden te verkennen om de afdwingbaarheid van de minnelijke schuldhulpverlening te vergroten.

² Zie voor een opsomming van de belemmeringen de paragrafen 319 t.m. 325.

kan gedacht worden aan minimale eisen ten aanzien van de duur van wacht- en doorlooptijden, de brede toegankelijkheid van schuldhulp voor burgers, het pakket en de kwaliteit van producten en de integrale benadering. Dit nader te concretiseren kader geeft geen aanleiding voor extra middelen. Het kabinet is van mening dat gemeenten in principe over voldoende middelen en instrumenten beschikken om de voorgestelde zorgplicht te kunnen invullen. Dit vloeit voort uit het onderzoek: de effectiviteit tussen gemeenten loopt fors uiteen (tussen 10% en 50%). Gemeenten komen dus – vanuit een zelfde financiële uitgangspositie – tot hele uiteenlopende resultaten. De normering van de zorgplicht prikkelt gemeenten tot een hogere kostenefficiëntie. Eerdere en effectievere hulp kan bovendien leiden tot besparing van kosten. Er zijn middelen beschikbaar uit diverse bronnen (W-deel van de Wet werk en bijstand (WWB), algemene uitkering, WMO, AWBZ) en eventuele extra uitgaven kunnen in de optiek van het kabinet onder meer gedekt worden uit de extra middelen die dit kabinet de komende kabinetsperiode én daarna ten behoeve van de bestrijding van armoede en schulden toevoegt aan de algemene uitkering van het gemeentefonds. Het gaat daarbij om een bedrag van ongeveer €300 mln deze kabinetsperiode, waarvan €80 mln structurele middelen. Het kabinet verwijst voorts naar de mogelijkheden van het werkdeel van de WWB voor de kosten van schuldhulpverlening. Op dit moment wordt slechts ca. 1% van het werkdeel benut voor schuldhulpverlening en wordt het budget niet volledig benut. Ook daar ligt financiële ruimte voor gemeenten. Daarbij wordt de beleidsmatige ruimte voor gemeenten met de introductie van het participatiebudget (streefdatum inwerkingtreding 1 januari 2009) verder verruimd, ook wat betreft schuldhulpverlening. Zo zal het voor gemeenten eenvoudiger worden om budgetcursussen in te kopen en aan te bieden. Gemeenten kunnen indien nodig aan iedereen van 18 jaar en ouder een budgetcursus aanbieden, evenals andere opleidingen of cursussen gericht op zelfredzaamheid, en kunnen deze cursussen ook bij andere aanbieders inkopen dan bij de regionale opleidingscentra (ROC's). Voor een verdere uitwerking van de overwegingen verband houdend met de kosten van schuldhulpverlening verwijzen wij naar de toelichting bij deze brief.

Met het overnemen van de aanbeveling voor een wettelijke zorgplicht geeft het kabinet tevens gevolg aan het kwalitatieve deel van een eerdere motie van de fracties van de PvdA, het CDA en de CU om «de minnelijke schuldsanering [...] wettelijk in te bedden zodat het resultaat daarvan is dat de minnelijke regeling ten minste driekwart van de schuldsanering realiseert».¹

Voorstel: instellen tijdelijk moratorium voor crediteuren

Uit het onderzoek blijkt dat gemeenten op onderdelen aanvullende instrumenten nodig hebben. Een van de aanbevelingen die de onderzoekers hiervoor doen is om een breed moratorium in te stellen dat crediteuren verplicht tijdelijk hun feitelijke invorderingsmaatregelen te staken, zodat de gemeenten tijd en rust hebben om een oplossing uit te werken. Gemeenten kunnen door het moratorium sneller een oplossing bieden, omdat ze niet afgeleid worden door lopende en/of nieuwe invorderingsmaatregelen. Schuldenaren blijven door de kortere doorlooptijd beter gemotiveerd. Daarnaast zorgt het moratorium voor rust bij de schuldenaar en verkleint het daarmee de kans op uitval. Ook dat draagt bij aan het vergroten van de effectiviteit van schuldhulpverlening.

Reactie

Het kabinet stelt vast dat de doorlooptijden in de schuldhulpverlening gemiddeld vier maanden bedragen. Dat is lang, vooral tegen de achtergrond dat veel mensen zich pas melden bij de schuldhulpverlening als het

¹ Kamerstukken II 2005/06, 24 515, nr. 74

water al aan de lippen staat. Uit het onderzoek blijkt dat de doorlooptijd onder meer bekort kan worden door het instellen van een tijdelijk moratorium. Het kabinet onderschrijft het uitgangspunt dat zoveel mogelijk dient te worden voorkomen dat individuele rechtsmaatregelen van schuldeisers, ingesteld tot (verzekering van) verhaal van hun vordering, de totstandkoming van een minnelijke schuldhulpregeling frustreren. Het onderzoekt of een oplossing van het knelpunt het beste kan worden gerealiseerd in de vorm van een moratorium – zoals de onderzoekers voorstellen – of dat een alternatieve oplossing de voorkeur verdient. Daarbij dient op evenwichtige wijze met de belangen van schuldeisers rekening te worden gehouden.

Dit voorstel zal het kabinet betrekken bij het advies van de Commissie Kortmann tot herziening van de Faillissementswet. Bij de standpuntbepaling van het kabinet op het advies zal worden betrokken of de voorgestelde vormgeving van de (verhaals)positie van de individuele schuldeisers op voldoende wijze tegemoet komen aan dit uitgangspunt. Zo nee, dan zal worden bezien welke alternatieven of aanvullende maatregelen mogelijk zijn om een optimale balans te creëren tussen het belang van de individuele schuldeiser en het belang dat de minnelijke schuldregeling niet onnodig gefrustreerd wordt.

2. Verkennende studie IWI naar bijstand en schulden

Tegelijkertijd met het onderzoek naar de effectiviteit van schuldhulpverlening heeft de Inspectie Werk en Inkomen (IWI) op verzoek van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) een verkennende studie uitgevoerd. Dit onderzoek moest inzicht geven in het schuldhulpverleningsaanbod dat gemeenten op dit moment doen bij nieuwe WWB-cliënten. IWI heeft de resultaten van deze studie op 5 augustus jl. aan de minister van SZW aangeboden. De verkennende studie «Bijstand en Schulden» treft u in de bijlagen bij deze brief aan.

Aanleiding voor dit verzoek was onder meer de motie van het lid Ortega-Martijn waarmee zij de regering heeft verzocht te bevorderen bij gemeenten dat mensen die een bijstandsuitkering toegekend krijgen, indien daartoe aanleiding is, een budgetteringscursus en/of een financiële coach aangeboden krijgen¹.

Belangrijkste uitkomsten

Uit het onderzoek blijkt dat bijna alle onderzochte gemeenten hulp aanbieden op het moment dat ze bij aanvraag van een WWB-uitkering vaststellen dat er sprake is van (problematische) schulden. De hulp bestaat over het algemeen uit een gesprek met de casemanager, het geven van voorlichting over hulp en in een enkel geval uit directe doorverwijzing naar de instantie voor schuldhulpverlening. Van de betrokkene wordt vervolgens verwacht dat deze zelf het initiatief neemt om zich voor hulp aan te melden. Bij de meeste gemeenten vindt geen voortgangsbewaking tijdens de hulpverlening plaats of gebeurt dit op ad-hoc basis. Ook bleek slechts een enkele gemeente in staat inzicht te geven in het aantal aanvragen voor schuldhulpverlening en de voortgang daarvan. De belangrijkste oorzaak daarvan is volgens IWI dat de schuldhulpverlening door derden (gemeentelijke dienst, een stichting, de Intergemeentelijke sociale dienst) wordt uitgevoerd.

Reactie

Wij zijn verheugd met de uitkomst dat bijna alle gemeenten hulp aanbieden op het moment dat bij aanvraag van een WWB-uitkering wordt vastgesteld of er sprake is van (problematische) schulden. Wij zouden overigens wel graag zien dat gemeenten zich bij het aanbieden van schuldhulp proactiever opstellen. Het initiatief ligt nu wel erg eenzijdig bij de cliënt. Wij zien daarnaast ruimte voor verbetering waar het gaat om

¹ Kamerstukken II 2006/07, 24 515, nr. 111.

«het pakken» van de regierol van gemeenten ten aanzien van schuldhulpverlening én het komen tot samenhangende dienstverlening. Aangezien schulden de (arbeids)participatie belemmeren, leek het ons logisch dat – gegeven de participatieplicht én de prikkelwerking van de WWB – gemeenten in elk geval de groep WWB-ers actief volgen. Dat blijkt niet het geval te zijn. Wij vinden het in dit verband teleurstellend dat vrijwel geen van de onderzochte gemeenten volgt óf een cliënt zich bij de hulpverlening heeft gemeld en/of inzicht heeft in de voortgang dan wel het resultaat van de schuldhulpverlening. Dat is een gemiste kans. Wij concluderen dan ook – net als bij het onderzoek naar de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening – dat er binnen de huidige mogelijkheden die gemeenten hebben nog voldoende ruimte is om de effectiviteit van schuldhulpverlening te vergroten.

3. Stand van zaken uitvoering maatregelen, toezeggingen en invulling moties

Financiële bewustwording: CentiQ

Op 19 juni 2008 zijn de resultaten van het grote consumentenonderzoek, enkele andere onderzoeken en het actieplan van het platform CentiQ gepresenteerd in aanwezigheid van de minister van Financiën. Diezelfde dag zijn in een brief aan uw Kamer¹ de belangrijkste onderzoeksresultaten van CentiQ weergegeven, evenals de acties die CentiQ-partners gaan ondernemen. In 2008/2009 zullen de eerste acties worden uitgevoerd. Ook zullen begin 2009 de werkwijze van het platform en alle acties tot dan toe worden geëvalueerd. De onderzoeksresultaten en het actieplan zijn tijdens een algemeen overleg op 3 september 2008 met uw Kamer besproken.

Voorkomen overkreditering: beperking van problematische roodstanden

De voorbereidingen voor een wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op het financieel toezicht (Wft) zijn inmiddels gestart om enkele informatieverplichtingen en regels met betrekking tot de toetsing van de kredietwaardigheid uit die wet ook van toepassing te verklaren op roodstandfaciliteiten op betaalrekeningen met een looptijd van minimaal één maand en maximaal drie maanden. De nadere uitwerking zal plaatsvinden door aanpassing van het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen (BGfo). In het bijzonder valt daarbij te denken aan de verplichting tot het uitvoeren van een toets bij het Bureau Kredietregistratie (BKR) en de regel dat de limiet van de roodstandfaciliteit maximaal de bestendige maandelijkse voeding van de betaalrekening mag bedragen. BKR heeft zich inmiddels bereid getoond om in overleg te treden met de bij haar aangesloten aanbieders van roodstandfaciliteiten om de mogelijke consequenties voor haar reglementen te onderzoeken. De concrete uitwerking van de maatregelen met betrekking tot roodstandfaciliteiten gebeurt conform het voorstel dat met uw Kamer is besproken tijdens het algemeen overleg over het voorkomen van overkrediteren en schulden op 27 maart 2008.

Voorkomen overkreditering: versterking kredietwaardigheidstoets

Per brief van 11 juni 2008² bent u geïnformeerd en op 3 september is tijdens een algemeen overleg met u gesproken over de verbeterde gedragscodes met aangescherpte normen voor verantwoorde kredietverstrekking van consumptief krediet. De Vereniging van Financieringsondernemingen in Nederland (VFN), de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB), de Nederlandse Thuiswinkel Organisatie (NTO) geven met de aanscherping van de gedragscode consumptief krediet aan dat zij hun verantwoordelijkheid in de strijd ter voorkoming van overkreditering zullen nemen. De aangescherpte normen uit de gedragscode zijn vanaf 1 juli 2008 gefaseerd ingevoerd. Dit betekent in de praktijk dat de gedragscode per 1 juli 2008 zal moeten zijn ingevoerd voor de groepen «alleenstaand», «alleenstaand met kinderen» en «gehuwd/samen-

¹ Kamerstukken II 2007/08, 29 507, nr. 62.

² Kamerstukken II 2007/08, 24 515, nr. 137.

wonend». De gedragscode zal per 1 december 2008 moeten zijn ingevoerd voor de nieuwe groep «gehuwd/samenwonend met kinderen». De Autoriteit Financiële Markten (AFM) houdt toezicht op de open norm voor verantwoorde kredietverstrekking die is neergelegd in de Wft. De nieuwe aangescherpte normen zullen door de AFM als minimale invulling van de open normen worden gehanteerd. Gezien de inspanningen op het gebied van beleggingsverzekeringen zal het onderzoek naar verantwoorde kredietverstrekking doorschuiven naar het eerste kwartaal van 2009. De rapportage kan verwacht worden in het derde kwartaal van 2009. Daar waar kredietaanbieders meer krediet verstrekken dan volgens deze minimale invulling verantwoord wordt geacht, zal de AFM handhavend optreden.

Voorkomen overkreditering: Uitbreiding en verbetering krediet- en schuldenregistratie

Op 22 april 2008 is de Stichting LIS (Landelijk Informatiesysteem Schulden) opgericht. Kort daarna is door het BKR een grootschalig project opgezet om het LIS te bouwen en (deels te) integreren met het Centraal Krediet Informatiesysteem (CKI), het bestaande registratiesysteem van het BKR. In de maand oktober 2008 zullen twee conferenties plaatsvinden over het LIS. Een voor CKI-deelnemers en een voor nieuwe LIS-participanten. Hierbij zal de maatschappelijke achtergrond van de oprichting van Stichting LIS en de technische opzet van het LIS uiteengezet worden. In 2009 zal gestart worden met het vullen van het LIS-systeem.

Zoals aangegeven in onze brief van 19 oktober 2007 krijgen Stichting LIS en Stichting BKR toegang tot GBA-gegevens. Dit is besloten in de ministerraad van 19 oktober 2007. De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft vervolgens bij brief van 26 november 2007¹ aan uw Kamer laten weten dat toegang tot GBA-gegevens door middel van een separate wet en bijbehorende algemene maatregel van bestuur gerealiseerd zal worden. In augustus 2008 is het wetsvoorstel bij uw Kamer ingediend.

In het algemeen overleg van 3 september 2008 is toegezegd dat u (nogmaals) geïnformeerd zou worden over het registreren van studieschulden bij BKR, want op dit moment worden deze schulden niet geregistreerd in het CKI (Centraal Krediet Informatiesysteem) van BKR. Ten aanzien van de kleine groep studenten die achterstanden in betaling oplopen bij het terugbetalen van studieschulden is afgesproken met OCW dat deze geregistreerd zullen gaan worden in het LIS (Landelijk Informatiesysteem Schulden). Dit zal gebeuren op het moment dat de IB-groep zijn informatiseringssysteem zal aanpassen (het streven is 2010). Ook hebt u gevraagd of het mogelijk is om achterstanden in terugbetaling van studieschulden te helpen voorkomen door te werken met een verplichte maandelijkse incasso. Een eventuele verplichting om de studieschuld via automatische incasso terug te betalen houdt in dat er een nieuwe terugbetalingsvoorwaarde aan studieleningen wordt gesteld, waarvoor een wettelijke basis nodig is. Deze wettelijke basis ontbreekt op dit moment. OCW werkt uit of en hoe een dergelijke wettelijke basis vormgegeven kan worden.

Voorkomen overkreditering: aanscherping regels kredietreclame

Een algemene maatregel van bestuur is in voorbereiding. Hierin worden het verplichte gebruik van waarschuwingzinnen en het verbod om te adverteren met kredietverstrekking bij een negatieve BKR-registratie of in afwijking van de geldende gedragscodes vastgelegd. Gemikt wordt op publicatie eind 2008 en inwerkingtreding op 1 januari 2009. De formele consultatie van de conceptregels voor kredietreclame is begin augustus jl. van start gegaan.

¹ Kamerstukken II 2007/08, 24 515, nr. 120.

Voorkomen overkreditering: actualisering Pandhuiswet 1910

De voorbereidingen voor de actualisatie van de regelgeving voor pandhuizen (herziening Pandhuiswet 1910) zijn goed op gang: met betrokken partijen, inclusief een aantal (zowel gemeentelijke als particuliere) pandhuizen, is overlegd over de wijze waarop die herziening plaats moeten vinden. De uitkomsten hiervan zullen resulteren in een wetsvoorstel dat gepland is voor indiening ministerraad in december van dit jaar waarna het voorstel aan de Raad van State ter advisering kan worden voorgelegd. Voorafgaand hieraan zal het ontwerp in consultatie bij relevante (markt-)partijen worden gebracht. Beoogde publicatie van de geactualiseerde wet in het Staatsblad is eind 2009.

In het wetsvoorstel, dat zowel regelgeving voor particuliere als voor gemeentelijke pandhuizen zal bevatten, zal in ieder geval aandacht worden besteed aan de kredietvergoeding die aanbieders van pandkrediet in rekening mogen brengen, de minimale beleentermijn (de termijn waarbinnen een goed moet worden gelost) en de informatie die aan de consument moet worden verstrekt. Voorts zal worden voorzien in een regeling van handhaving en toezicht.

Voorkomen overkreditering: leningen van particulier aan particulier

Deze vorm van financiële dienstverlening brengt particuliere personen die elkaar geld willen lenen met elkaar in contact, bijvoorbeeld via internet. Thans zijn leningen van particulier aan particulier niet gereguleerd. In de brief van 19 oktober 2007 hebben wij uw Kamer meegedeeld deze vorm van financiële dienstverlening onder de werkingssfeer van de Wft te willen brengen in de verwachting dat leningen van particulier aan particulier in een kort tijdsbestek een wezenlijk onderdeel van de financiële markten zouden uitmaken. Echter, uit een recente analyse van de markt voor leningen van particulier aan particulier blijkt dat deze verwachting niet is uitgekomen. Leningen van particulier aan particulier maken thans een zodanig klein deel uit van de kredietmarkt voor particulieren dat regelgeving voor bemiddelaars (er is thans één bemiddelaar actief) met betrekking tot dergelijke leningen, en daarmee uitbreiding van de reikwijdte van de Wft, op dit moment niet op zijn plaats is. Uiteraard zullen toekomstige ontwikkelingen in de markt voor leningen van particulier aan particulier op de voet worden gevolgd en zal, indien daartoe aanleiding bestaat, alsnog de inzet van regelgeving worden overwogen.

Voorkomen overkreditering: voorkomen ongewenste aanschaf van verzekeringen bij krediet

In juli 2008 is de aanpassing van de Vrijstellingsregeling Wft in werking getreden. Daarmee zijn de adviesregels ook van toepassing geworden op verzekeringen die zijn gekoppeld aan een krediet. Het komende jaar zal uit het toezicht door de AFM moeten blijken of deze adviesregels voldoende kunnen borgen dat consumenten de verzekeringen op goede gronden aanschaffen en daarbij een goede afweging hebben kunnen maken tussen kosten en baten. Indien dat niet het geval is, zullen medio 2009 voorstellen voor aanvullende maatregelen worden gedaan.

Voorkomen overkreditering: onderzoek naar kwaliteit hypotheekadvies

De AFM heeft in november 2007 een rapport over de kwaliteit van adviseren ten aanzien van hypotheke uitgegeven. In dit rapport wordt o.a. gesteld dat de naleving van de regels voor verantwoorde kredietverstrekking ten aanzien van hypothecair krediet 75% is: 25% van de aanbieders leeft deze regels niet goed na.

De AFM heeft na het publiceren van het rapport over hypotheke een groot aantal acties ingezet om de kwaliteit van de advisering te verbeteren. Onder meer heeft zij in directe contacten met de grootste instellingen gecontroleerd dat deze ondernemingen acties ondernemen ter

verbetering van die adviespraktijk. De AFM heeft vastgesteld dat de meeste instellingen inmiddels acties hebben ondernomen of deze nog aan het implementeren zijn. De AFM onderneemt actie waar dit niet voldoende het geval is. Daarnaast heeft de AFM risicogeoriënteerde onderzoeken verricht bij bemiddelaars over wie signalen zijn ontvangen dat de advisering (waaronder de advisering met betrekking tot een verantwoorde woonlast) ernstige gebreken vertoont. Daarbij heeft de AFM ook vastgesteld met welke aanbieders deze bemiddelaars samenwerken en welke aanbieders de gedragscode hypothecaire financieringen daarbij onvoldoende lijken na te leven. Op korte termijn zal de AFM bij deze aanbieders onderzoeken starten om vast te stellen of dit daadwerkelijk het geval is en maatregelen, inclusief handhaving, nemen als dat nodig is. Uiteraard worden daar ook de aanbieders die rechtstreeks hypothecaire kredieten aanbieden (zonder tussenkomst van bemiddelaars) in betrokken.

Het gericht aanpakken van de aanbieders door middel van een risico georiënteerd onderzoek is effectiever dan het doen van een onderzoek op basis van een aselechte steekproef, omdat op deze wijze direct die aanbieders, die de Gedragscode niet goed naleven, onderzocht worden en corrigerende actie wordt genomen waar dat nodig is. Als de ernstigste overtredingen op deze wijze aangepakt worden is dat ook bevorderend voor het gelijke speelveld, omdat aanbieders die de Gedragscode correct naleven geen last hebben van oneerlijke concurrentie. Daarnaast is, zoals toegezegd in het algemeen overleg over het AFM-rapport hypotheek en Nationaal regime (MiFID) van 31 januari 2008 en het algemeen overleg over diverse financiële onderwerpen van 3 september 2008, de AFM verzocht in het nader onderzoek naar de naleving van de gedragsregels voor verantwoorde kredietverstrekking ter voorkoming van overkreditering de nalevingscijfers te kwantificeren. Over dit bredere onderzoek (de 1-meting) naar de kwaliteit van hypotheekadvisering, waarin de nalevingscijfers van de gedragsregels voor verantwoorde kredietverstrekking zullen worden gekwantificeerd, zal in de loop van 2009 aan uw Kamer worden gerapporteerd.

Voorkomen overkreditering: flitskrediet

De regulering van kredieten met een looptijd van minder dan één maand zal, zoals besproken tijdens het algemeen overleg van 27 maart 2008, wordt meegenomen bij de implementatie van de richtlijn Consumentenkrediet. Uiterlijk 12 mei 2010 dient deze richtlijn geïmplementeerd te zijn. In deze richtlijn worden regels gesteld voor consumentenkrediet, inclusief flitskrediet. Het maximale kredietvergoedingspercentage wordt niet geregeld in de richtlijn Consumentenkrediet. De lidstaten zijn vrij in de keuze een dergelijke wettelijke maatregel voor flitskrediet in te voeren. Het huidige maximale kredietvergoedingpercentage in Nederland (wettelijke rente + 12% is momenteel circa 18%) geldt voor kredieten met een looptijd langer dan drie maanden. Het kabinet heeft in de schuldenbrief van oktober 2007 al aangegeven de regels voor krediet te laten gelden voor kredieten met een looptijd tussen één en drie maanden.

In verband met de eerder genoemde ontwikkelingen in de schuldenproblematiek is het onwenselijk dat een kredietaanbieder een te groot risico dat een krediet niet wordt afbetaald kan afwentelen op de consument. Het kabinet heeft er daarom voor gekozen om een maximaal kredietvergoedingspercentage ook te laten gelden voor kredieten met een looptijd van minder dan één maand. Om tot een zorgvuldige vaststelling van de hoogte van het maximale kredietvergoedingspercentage voor kredieten met een looptijd van minder dan één maand te komen, zal de opbouw van het percentage bij flitskrediet worden onderzocht door een onafhankelijk bureau.

Klachtbehandeling schuldhulpverlening

In het algemeen overleg van 19 december 2007¹ heeft uw Kamer aandacht gevraagd voor de mogelijkheid om klachten bij schuldhulpverlening in te dienen. Bij die gelegenheid hebben we gemeld dat er al verschillende mogelijkheden zijn om klachten in te dienen. Ook hebben we toegezegd na te zullen gaan hoe gemeenten omgaan met klachten over schuldhulpverleningstrajecten. Het thema klachtbehandeling is meegenomen in het onderzoek naar de effectiviteit van schulden. Uit de bijlagen bij het onderzoeksrapport² blijkt dat in iets minder dan één op de 100 dossiers een klacht wordt ingediend. 25% van de gemeenten kon overigens niet aangeven of er de afgelopen jaren klachten zijn ingediend over schuldhulpverlening. In 34% van de gemeenten zijn in 2007 in het geheel geen klachten ingediend. Het overgrote deel van de klachten wordt ingediend bij en behandeld door een sociale dienst of een kredietbank. De ingediende klachten hebben vooral betrekking op de voorwaarden van schuldhulpverlening, bejegening en/of lange doorlooptijden.

Uit het onderzoek blijkt dat burgers met klachten over de dienstverlening bij schuldhulpverlening deze ook indienen en dat deze klachten door de betreffende instanties worden afgehandeld. Het is niet duidelijk waarom er in sommige gemeenten geen klachten zijn ingediend. We vinden het verontrustend dat een vierde van de bevroegde gemeenten niet wéét of er klachten zijn ingediend. Deze bevindingen van het onderzoek zullen we onder de aandacht van gemeenten brengen. In samenspraak met de gemeenten zullen we bezien op welke wijze de voorlichting over en de uitvoering van klachtenprocedures kunnen worden verbeterd. We zullen hierbij een relatie leggen met het lopende certificeringsproces, omdat daarin onder meer de procedure bij klachtbehandeling zal worden genormeerd.

Waterschappen en kwijschelding

In het algemeen overleg van 19 december 2007 hebben wij u ook toegezegd contact te leggen met onze collega van Verkeer en Waterstaat om hem te verzoeken bij de vier waterschappen die een lagere kwijscheldingsnorm hanteren dan de overige dit verschil onder de aandacht te brengen. De Unie van Waterschappen heeft naar aanleiding hiervan een brief naar al haar leden gestuurd. Dit heeft bij de betreffende waterschappen (nog) niet tot een wijziging van het kwijscheldingsbeleid geleid. Op grond van de Drinkwaterwet, die op 1 juli 2008 door de Tweede Kamer is aangenomen, zullen regels worden gesteld over het beëindigen van de levering van drinkwater aan kleinverbruikers en over preventieve maatregelen om het afsluiten van kleinverbruikers zoveel mogelijk te voorkomen.

Schuldhulpverlening en ondernemers

In het AO van 19 december 2007 heeft het CDA gevraagd of gemeentelijke schuldhulpverlening zich ook richt op ondernemers. Ik heb toegezegd dit te zullen onderzoeken. Uit het onderzoek naar de effectiviteit van gemeentelijke schuldhulpverlening blijkt dat in het merendeel van de gemeenten het geval te zijn. In een kwart van de gemeenten hebben schuldenaren met een (voormalig) eigen bedrijf géén toegang tot schuldhulpverlening. Het kabinet stelt vast dat deze bevinding niet in overeenstemming is met het uitgangspunt dat iedereen die er niet zelf uitkomt toegang zou moeten hebben tot schuldhulpverlening. Het klemt des te meer, omdat schuldsanering bij ondernemers soms betekent dat het bedrijf een doorstart kan maken, waardoor werkgelegenheid behouden kan blijven. Het kabinet beraadt zich op een standpunt en betreft deze bevinding bij de uitwerking van het voornemen de minnelijke schuldhulpverlening wettelijk in te bedden.

¹ Kamerstukken II 2007/08, 24 515, nr. 125.

² Pagina 43, E27.

Op 26 juni 2008¹ heeft de staatssecretaris van BZK u, mede namens de staatssecretarissen van SWZ en Financiën, geïnformeerd over de kwijtscheldingsproblematiek bij (startende) ondernemers. Dit mede naar aanleiding van de in het kader van het debat over de armoedemonitor op 18 maart 2008 aangenomen motie van het lid Spekman². In de brief meldt de staatssecretaris van BZK dat zij een wetsvoorstel zal opstellen waarin wordt geregeld dat gemeenteraden de bevoegdheid krijgen om onder bepaalde voorwaarden regels te stellen die bepalen dat in afwijking van het rijksbeleid kwijtschelding van privébelastingen kan worden verleend aan ondernemers met een geringe betalingscapaciteit en zonder vermogen. Tevens zal worden voorgesteld dat gemeenteraden de bevoegdheid krijgen bij de aanwezigheid van vermogen (ook bij particulieren) aan te sluiten bij de systematiek van de WWB. Ten slotte zal de staatssecretaris van BZK over de vergelijkbare kwijtschelding van waterschapslasten contact opnemen met de minister van Verkeer en Waterstaat.

Naleving «Recofanormen»³

Naar aanleiding van vragen van de kamerfracties PvdA en GroenLinks tijdens het algemeen overleg over de kabinetsbrief van 19 december 2007 hebben we u toegezegd te kijken naar de naleving van de Recofanormen aangaande het zogenaamde vrij te laten bedrag bij schuldsanering en de mate waarin de Recofanorm voldoende is voor leefgeld. Eveneens is toegezegd dat wij zullen uitzoeken of het vrij te laten bedrag wordt nageleefd bij loonbeslag.

Wat betreft de situatie tijdens het wettelijke schuldsaneringstraject (Wspn) kan ik u berichten dat in de zgn. «Richtlijnen voor schuldsaneringsregelingen» van het landelijk overleg van rechters-commissarissen insolventies is neergelegd dat een bewindvoerder de berekening van het vrij te laten bedrag dient op te stellen aan de hand van het meest recente rapport Recofa-rekenmethode «Vrij te laten bedrag». De berekening wordt vervolgens gecontroleerd en zonodig aangepast door de rechter-commissaris. Wanneer de berekening is goedgekeurd legt de rechter-commissaris de hoogte van het vrij te laten bedrag in een beschikking vast. De berekening van het vrij te laten bedrag wordt met regelmaat door de bewindvoerder aangepast zodat tijdig rekening wordt gehouden met wijzigingen in hoogte van uitkeringen, regelgeving en veranderingen in de persoonlijke situatie van de schuldenaar. Ook kan aan de toekenning van het vrij te laten bedrag door de rechter-commissaris terugwerkende kracht worden verleend. Verder wordt het rapport zelf voortdurend geactualiseerd en vormt derhalve een betrouwbare basis voor de berekening van het vrij te laten bedrag. Op deze wijze wordt geborgd dat de hoogte van het vrij te laten bedrag in principe voldoende is voor de noodzakelijke kosten voor levensonderhoud die een schuldenaar maandelijks maakt. Tijdens de toepassing van de wettelijke schuldsaneringsregeling doen zich geen problemen voor met betrekking tot beslag. Artikel 301 van de Faillissementswet regelt namelijk dat alle lopende executies worden geschorst en gelegde beslagen komen te vervallen met ingang van de dag waarop de toepassing van de wettelijke schuldsaneringsregeling is uitgesproken. Hierdoor doen zich tijdens de toepassing van de wettelijke schuldsaneringsregeling dan ook geen problemen voor met het leggen van beslag onder het vrij te laten bedrag.

In het rapport van de Landelijke Organisatie van Sociaal Raadslieden (LOSR) «Mensen met schulden in de knel» heeft de LOSR een hiermee verband houdend probleem aan de orde gesteld: het niet juist berekenen door gemeente bij verrekening van schulden van de beslagvrije voet. Een afschrift van de kabinetsreactie op het rapport van de LOSR is 11 juli jl. naar u toegezonden⁴. Wij hebben daarvoor twee acties in gang gezet. Wij hebben opdracht gegeven om een digitale berekeningstool te ontwik-

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 311 en 24 515, nr. 19.

² Kamerstukken II 2007/08, 24 515, nr. 129.

³ Rechters-commissarissen faillissementswetgeving.

⁴ Kamerstukken II 2007/08, 24 515, nr. 138.

kelen, die gemeenten in staat stelt om op eenvoudige wijze de beslagvrije voet zo nauwkeurig mogelijk te berekenen. Deze tool wordt in samenwerking met de LOSR ontwikkeld en zal iets later dan de oorspronkelijke planning naar verwachting eind oktober klaar zijn. Daarnaast onderzoeken de ministeries van Financiën, Justitie en SZW de mogelijkheid of beschikbare gegevens ten behoeve van de vaststelling van de beslagvrije voet centraal toegankelijk gemaakt kunnen worden. In verschillende bestanden van de overheid zijn deze gegevens al beschikbaar, maar zij kunnen niet centraal worden ontsloten.

Immateriële schadevergoedingen

In algemeen overleg van 27 maart 2008¹ heeft uw Kamer verzocht om helderheid te verschaffen over vrijlating van immateriële schadevergoedingen. Hierover is het volgende op te merken. Als een schuldenaar op wie de wettelijke schuldsaneringsregeling van toepassing is, recht heeft op vergoeding van immateriële schade, valt deze aanspraak in de boedel. Dit is het geval als de schuldenaar-in rechte aanspraak heeft gemaakt op vergoeding of daarover een vaststellingsovereenkomst heeft gesloten². Niettemin vindt de rechtercommissaris soms gronden om op verzoek van de schuldenaar of bewindvoerder een deel daarvan nominaal vrij te laten vanwege het hoogstpersoonlijke karakter van deze schade (genoegdoening) alsmede het feit dat deze schade mede het functioneren van de schuldenaar in de toekomst beïnvloedt. Op dit moment is een wetsvoorstel³ in behandeling bij de Eerste Kamer waarin een wijziging van artikel 6:106 lid 2 van het Burgerlijk Wetboek is opgenomen, waardoor aanspraken op vergoeding van immateriële schade worden uitgesloten van beslag en daardoor ook buiten de boedel zullen vallen.

In bijlage 4 bij deze brief treft u een volledig stand van zaken overzicht aan van alle maatregelen op het gebied van overkreditering en schuldhulpverlening. Dit overzicht is een actualisatie van het overzicht dat u bij onze brief van 1 februari 2008⁴ hebt ontvangen.

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. Aboutaleb

De minister van Financiën,
W. J. Bos

¹ Kamerstukken II 2007/08, 24 515, nr. 133.

² Dat heeft de Hoge Raad uitgemaakt in een uitspraak van 24 november 2006 (Nederlandse Jurisprudentie 2007, 239).

³ Kamerstukken II 28 781. Wetsvoorstel tot aanpassing van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Strafvordering en de wet schadefonds geweldsmisdrijven i.v.m de vergoedbaarheid van schade als gevolg van het overlijden of ernstig en blijvend letsel van naasten.

⁴ Kamerstukken II 2007/08, 24 515, nr. 124.

Toelichting bij de ramingen «kosten schuldhulpverlening».

Het is om verschillende redenen lastig om een inschatting van de te verwachten kosten van een zorgplicht te maken.

Het kabinet houdt geen gegevens bij over gemeentelijke uitgaven aan schuldhulpverlening. Deze gegevens zijn ook niet elders op geaggregeerd niveau centraal beschikbaar. Voor de financiering van schuldhulpverlening staat gemeenten meerdere bronnen ter beschikking. De belangrijkste financieringsbronnen zijn de algemene uitkering in het gemeentefonds, het werkdeel van de WWB (m.i.v. 1 januari 2009 het participatiebudget), de WMO en de AWBZ.

Het is ook lastig om te voorspellen of de vraag voor schuldhulpverlening zal toe- of afnemen. Er gebeurt op dit moment veel op het beleid rondom schulden; een aantal ontwikkelingen zal de vraag naar schuldhulpverlening doen toenemen, een aantal ontwikkelingen zal naar verwachting de vraag doen afnemen of een minder zwaar traject nodig maken. Zo zijn de preventieve maatregelen die het kabinet neemt en al heeft genomen erop gericht om problematische schulden te voorkomen. De verwachting is dat het aantal mensen met problematische schulden hierdoor aanzienlijk zal dalen, waardoor er minder middelen hoeven te worden ingezet om schuldsituaties op te lossen. Ook wordt op grond van de afspraken in het Bestuursakkoord Rijk-Gemeenten (deelakkoord participatie SZW-VNG) verkend of schuldhulpverlening activerender kan worden ingezet, zodat het re-integratie- en het schuldentraject elkaar versterken met het doel de uitstroom uit een uitkering te versnellen. Ook daar zijn op termijn inverdieneffecten mogelijk. Een wettelijk kader zal – zo verwacht het kabinet – gemeenten stimuleren om de organisatie verder te professionaliseren en efficiënter te werken, wat kostenbesparing mogelijk maakt.

Tegelijk treden vanaf 2009 maatregelen op het terrein van vroegsignalering in werking, zoals bronheffing van wanbetalers en een verbeterd registratiesysteem (het Landelijk Informatiesysteem Schulden, LIS), die de vraag naar schuldhulpverlening zullen verhogen. Omdat als gevolg van vroegsignalering mensen zich sneller bij de schuldhulpverlening zullen melden, is de inschatting dat het in de meerderheid van deze gevallen niet zal gaan om mensen met een problematische schuldsituatie (maar wel een risico daarop), waarmee de inzet van schuldhulpverlening voor deze groep beperkter zal zijn. Door vroegsignalering wordt immers voorkomen dat schuldsituaties verergeren.

Invoering van een zorgplicht betekent niet dat het aanbieden van schuldhulpverlening voor gemeenten helemaal nieuw is; bijna alle gemeenten bieden op dit moment in meer of mindere mate schuldhulpverlening aan. Evenmin komt uit het onderzoek naar voren dat een gebrek aan middelen een belangrijke belemmering vormt voor de effectiviteit van schuldhulpverlening. Het onderzoek toont aan dat de ruimte voor verbetering vooral te vinden is in de opzet, de werkwijze en het aanbod van de gemeentelijke schuldhulpverlening. Dit blijkt ook uit het onderzoek; de effectiviteit tussen gemeenten loopt fors uiteen (tussen 10% en 50%). Gemeenten komen dus – vanuit een zelfde financiële uitgangspositie – tot hele uiteenlopende resultaten. Tijdigere en/of effectievere hulp kunnen bovendien leiden tot besparing van kosten.

Eventuele extra uitgaven kunnen in de optiek van het kabinet onder meer gedekt worden uit de extra middelen die dit kabinet de komende kabinetsperiode én daarna ten behoeve van de bestrijding van armoede en schulden toevoegt aan de algemene uitkering van het gemeentefonds. Het gaat daarbij om een bedrag van ongeveer €300 mln deze kabinetsperiode, waarvan €80 mln structurele middelen. Het kabinet verwijst voorts naar de mogelijkheden van het werkdeel van de WWB voor de kosten van schuldhulpverlening. Op dit moment wordt slechts ca.1% van het werk-

deel benut voor schuldhulpverlening en het budget wordt niet volledig benut. Ook daar ligt financiële ruimte voor gemeenten. Daarbij wordt de beleidsmatige ruimte voor gemeenten met de introductie van het participatiebudget verder verruimd, ook wat betreft schuldhulpverlening. Gegeven bovenstaande overwegingen en de beschikbaarheid van voldoende (extra) middelen zijn extra toevoegingen niet aan de orde. Bij de verdere uitwerking van de vormgeving van de zorgplicht zullen nieuwe gegevens uit o.a. nog lopende onderzoeken worden betrokken. Dan is het beter mogelijk een nauwkeurige en redelijke inschatting te maken van de uitgaven op het terrein van schuldhulpverlening.