

Vermeend

Wanneer kunnen wij het antwoord tegemoetzien?

Staatssecretaris **Vermeend**: Ik kijk even naar de medewerkers, maar ik zal ervoor zorgen dat de Kamer voor of in het weekend kan beschikken over de antwoorden op die technische vragen. De vragen zijn voornamelijk gesteld naar aanleiding van twee artikelen in de vakpers. De heer Hillen heeft gevraagd wat mijn opvattingen daarover waren. Hij wilde die graag op schrift hebben en dat heb ik hem toegezegd.

De **voorzitter**: Als ze er maandag voor 12.00 uur zijn, kunnen wij dinsdag over het wetsvoorstel stemmen. Is dat goed?

Staatssecretaris **Vermeend**: Ja.

De **voorzitter**: Dan stel ik voor, aanstaande dinsdag over het wetsvoorstel te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Faillissementswet in verband met de sanering van schulden van natuurlijke personen (22969);**
- **het wetsvoorstel Inwerking-treding van en aanpassing van wetgeving aan de wijziging van de Faillissementswet in verband met de sanering van schulden van natuurlijke personen (Invoeringswet schuldsanerings-regeling natuurlijke personen) (23429).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

De heer **Van der Burg** (CDA): Voorzitter! In het voortraject van deze wetsvoorstellen hebben de collega's Vreugdenhil en Doelman-Pel een belangrijke bijdrage geleverd. Ik mag nu plenair de afronding doen.

De leden van de fractie van het CDA zijn verheugd dat dit zeer gewenste wetsvoorstel, dat een uitwerking inhoudt van de motie-Biesheuvel c.s., nu voor plenaire behandeling voorligt. Zij zijn ervan overtuigd, dat het wetsvoorstel een in de praktijk gevoelde leemte op kan

vullen. Zij denken daarbij vooral aan de volgende problematiek.

Een kleine zelfstandige ondernemer die na jarenlang arbeid door omstandigheden in financiële moeilijkheden komt, heeft momenteel weinig uitzicht op mogelijkheden om weer met een schone lei te beginnen. Indien zijn schuldeisers geen regeling willen treffen, hangt hem executie van zijn bedrijfs-goederen boven het hoofd. Indien zijn crediteuren een faillissement aanvragen waarin geen akkoord wordt bereikt, blijven de schulden die na het faillissement zijn overgebleven, nog lange tijd verhaalbaar. Ook al lukt het hem een regeling te treffen via een gemeentelijke kredietinstantie, dan nog wacht hem een jarenlange schuldaflossing.

In deze, in de praktijk zeer veelvuldig voorkomende situatie zal de schuldsanering naar de mening van de fractie van het CDA uitkomst bieden. Door middel van dit wetsvoorstel wordt de ondernemer een mogelijkheid geboden om definitief van zijn schulden af te komen. In een periode van enkele jaren zal hij zijn uiterste best moeten doen om zoveel mogelijk inkomsten te verwerven om zijn schuldeisers te betalen. Hij zal hierin worden gestimuleerd door het uitzicht op een schuldenvrije toekomst.

De fractie van het CDA stemt ermee in dat deze aflossingsperiode, mede conform haar voorstel in het algemeen overleg van 23 maart jl., is vastgelegd op een termijn van drie jaar met de mogelijkheid deze termijn te verruimen tot ten hoogste vijf jaar indien omstandigheden daartoe aanleiding geven. Maar buiten deze Kamer is er veel kritiek op de nota van wijziging, die gevolgd is op het algemeen overleg. De fractie van het CDA vraagt de minister om verduidelijking van deze nota. Inmiddels zijn er ook amendementen. Er is kamerbreed een lijn getrokken die het kabinet zou honoreren. Mede gezien de brief van de Vereniging van Nederlandse gemeenten van 17 augustus 1995, moet ik toch zeggen dat iedereen buiten deze Kamer de nota van wijziging anders leest dan je uit de woorden van de minister die zijn uitgesproken tijdens het algemeen overleg, zou kunnen opmaken. Het is dus zaak hierover een verduidelijking te krijgen. De CDA-fractie kan zich dan nader beraden over het steunen van amendementen.

De CDA-fractie acht het in het algemeen niet verantwoord de schuldenaar langer dan drie jaar te laten rondkomen met 90% van het bijstandsniveau. De hoogte van de aflossingsvrije voet van 94% betekent een verhoging van het financieringsrisico en zal de kredietverlening moeilijker en duurder maken. Dat wordt wel gesteld, maar hoe weegt de minister dit?

Ik kom nu tot aan enkele punten die naar het oordeel van de CDA-fractie nog een nadere bespreking behoeven. Zo is er de liquidatie van de activa. Mijn fractie hecht veel waarde aan het standpunt van de regering dat levensverzekeringen met een verzorgingsgedachte niet onder de saneringsregeling mogen vallen. Een andere opvatting zou naar de mening van de CDA-fractie ook botsen met de maatschappelijke gedachte achter het pensioen, dat beoogt te voorzien in de levensbehoefte van de schuldenaar en zijn echtgenoot of echtgenote na het 65ste levensjaar. Ook met de idee achter het onderliggende wetsvoorstel zou naar de mening van de CDA-fractie niet te verenigen zijn dat de schuldenaar na zijn pensionering slechts een AOW-uitkering resteert. Het in de vierde nota van wijziging voorgestelde artikel 295a heeft dan ook de instemming van de CDA-fractie.

In het eindverslag heeft de CDA-fractie al gewezen op de suggestie van het Verbond van verzekeraars om een integrale verhaalsregeling voor levens- en kapitaalverzekeringen te treffen in situaties van faillissement, schuldsanering en derdenbeslag. De toenmalige minister heeft in de tweede nota van wijziging van de invoeringswet een integrale regeling voor derdenbeslag opgenomen in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Mijn fractie is van mening dat een wettelijke bepaling, waarin de beslagmogelijkheden op levens- en kapitaalverzekeringen uitdrukkelijk worden geregeld, zowel voor de verzekeraar als voor de beslaglegger duidelijkheid schept. De CDA-fractie denkt daarbij ook aan de wenselijkheid voor politie en justitie om in het kader van de "pluk ze"-wetgeving beslag te kunnen leggen op levensverzekeringen van criminele personen. In een tijd waarin criminaliteitsbestrijding bovenaan de agenda staat, mag een

Van der Burg

dergelijk instrument niet ongebruikt blijven liggen. Mijn fractie kan dan ook niet anders dan haar tevredenheid over de voorgestelde nota van wijziging uitspreken.

Ik kom toe aan de positie van de bevoorrechte schuldeisers. De leden van de CDA-fractie hebben geconstateerd dat veel kritiek wordt geuit op het aandeel van de preferente schuldeisers in de baten van de boedel. Volgens het wetsvoorstel krijgen deze schuldeisers drie maal zoveel uitgekeerd als de concurrente schuldeisers, terwijl in de leidraad voor invordering van de belastingdienst een bevoordeling van 2:1 is vastgelegd. Ook in het rapport van de commissie-Mijnssen wordt uitgegaan van een 2:1-verhouding. De CDA-fractie is van mening dat de fiscus, die vaak de voornaamste preferente crediteur is, reeds over voldoende machtsmiddelen beschikt om opbrengsten uit de schuldsaneringsregeling te waarborgen. Zij denkt daarbij bijvoorbeeld aan het bodembeslag dat blijkens wetsvoorstel 22942 voorlopig nog niet uit de Faillissementswet dreigt te verdwijnen. Zij vindt het dan ook wenselijk een maatstaf van 2:1 in het voorliggende wetsvoorstel op te nemen en heeft daartoe het amendement op stuk nr. 21 ingediend.

Het wettelijk deelgenootschap is een problematiek die geldt ten aanzien van de problematiek van artikel 170 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, en wel aangaande de betaling aan het wettelijk deelgenootschap. De leden van de CDA-fractie constateren daarbij het volgende. Reeds in het voorlopig verslag heeft de CDA-fractie opgemerkt dat voor debiteuren in het algemeen en voor banken en verzekeraars in het bijzonder een onwerkbare situatie ontstaat indien zij op basis van artikel 170 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek bij iedere rechtshandeling die zij ten aanzien van een contractspartij verrichten, zouden moeten controleren of deze wederpartij is gescheiden of op andere wijze deelgenoot is geworden in een onverdeelde gemeenschap. In dat geval is de contractspartij op grond van artikel 170, lid 2, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek immers niet meer alleen gerechtigd een uitkering te ontvangen en mag, bijvoorbeeld, een bank formeel geen gehoor meer geven aan een betalingsopdracht.

Ook valt te denken aan "andere handelingen" van artikel 170, lid 3, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, zoals de wijziging van de begunstiging, afkoop van een levensverzekeringsspolis en toelating tot een gehuurde safe.

Het arrest van de Hoge Raad van 18 maart 1994 (NJ 1995, 410, Van Tholen tegen Nationale Nederlanden) biedt naar de mening van de CDA-fractie ± ondanks het feit dat de Hoge Raad bepaald heeft dat de schuldenaar (bank of verzekeraar) van een deelgenoot een onverdeelde huwelijksgemeenschap voort mag gaan met handelen op instructie van haar contractspartij (de cliënt), tenzij een andere deelgenoot de schuldenaar uitdrukkelijk aanzegt dat de wederpartij niet langer bevoegd is alleen over de bankrekening te beschikken ± niet voldoende duidelijkheid voor deze instellingen. Zij baseert dit mede op de annotatie van prof. mr. W.M. Kleyn bij het arrest, waarin hij de door de regering in de nota naar aanleiding van het eindverslag gevolgde redenering verwerpt als niet verenigbaar met het civiele recht. De CDA-fractie is van mening dat het arrest geen uitsluitsel geeft over de vraag, wanneer een schuldenaar "weet of behoort te begrijpen" (rechtsoverweging 3.3.3 van het arrest van de Hoge Raad) dat zijn contractspartij deelgenoot is in een onverdeelde gemeenschap en over de mate waarin hij gehouden is zich hierin te verdiepen.

De CDA-fractie stelt duidelijkheid in het rechtsverkeer voorop en acht het dan ook noodzakelijk dat in Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek een nieuw artikel wordt opgenomen inzake bevrijdende betaling. Ik verwijs naar het ingediende amendement op stuk nr. 10 (23429). In dit voorgestelde wetsartikel wordt de interpretatie van het arrest van de Hoge Raad uitdrukkelijk vastgelegd. Op de schuldenaar berust dan in de toekomst geen onderzoekplicht meer, terwijl de gerechtvaardigde belangen van andere deelgenoten op afdoende wijze worden beschermd. Een schriftelijke mededeling aan de schuldenaar dat zijn wederpartij deelgenoot is in een gemeenschap is voldoende om een opschortingsverplichting voor de schuldenaar te doen ontstaan. Deze regeling komt de rechtszekerheid in het financiële verkeer zeer ten goede.

Voorzitter! De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van de brief van de Vereniging van Nederlandse gemeenten van 13 juni 1995, waarin voorgesteld wordt de kosten van een bewindvoederschap, voor zover deze niet uit de boedel kunnen worden voldaan, te declareren bij het ministerie van Justitie. Lijkt het de minister wenselijk om deze regeling bij algemene maatregel van bestuur vast te leggen? Ik ontvang gaarne een weldoordacht oordeel van de minister over dit onderdeel in de totaliteit van het kabinetsbeleid.

Voorzitter! De leden van de CDA-fractie wijzen op de wenselijkheid van registratie van de wettelijke schuldsanering, niet alleen op lokaal niveau maar juist ook op centraal niveau, zoals nu al geldt voor schuldsaneringsregelingen bij gemeentelijke kredietbanken. Het Bureau kredietregistratie zou hiervoor prima geschikt zijn. Gaarne een reactie van de minister.

Voorzitter! De fractie van het CDA acht een evaluatie van deze wet drie jaar na inwerkingtreding van belang, anders dan de voorstellen van de commissie-Boorsma, die een veel langere periode in het vooruitzicht stelt. Mijn vraag is of de minister hiertoe bereid is.

□

De heer **Dittrich** (D66): Mijnheer de voorzitter! De Faillissementswet dateert uit 1893. Tijdens mijn studie werd deze wet vaak aangehaald als een voorbeeld van een wet die deze eeuw niet wezenlijk was veranderd en goed in elkaar zat. De wet wordt gekenmerkt door een evenwicht in de behandeling van de belangen van de gefailleerde aan de ene kant en die van de crediteuren aan de andere kant. De rechtspraktijk kon goed met de Faillissementswet uit de voeten. Vandaag behandelen wij een verregaande aanpassing van deze wet. Namens de fractie van D66 zal ik een paar kernpunten uit het wetsvoorstel bespreken, met in het achterhoofd dat evenwicht tussen de debiteur en diens crediteuren.

In het begin van de jaren tachtig was er een hausse aan faillissementen van particulieren. Toen begon men het als een gemis te ervaren dat een schuldenaar die in een toestand verkeerde van opgehouden hebben te betalen, alleen maar kon kiezen tussen ofwel een faillissement ofwel

Dittrich

een surseance van betaling. Een faillissement hielp de particulier wiens faillissement werd opgeheven wegens gebrek aan baten, niet veel. Want na opheffing bleef hij zijn schulden houden, en sommige crediteuren waren zeer vasthoudend. Zo'n schuldenaar kon het gevoel hebben tot levenslang te zijn veroordeeld, en altijd lag de mogelijkheid op de loer dat er weer loonbeslag gelegd zou worden. Een perspectief op het kunnen opbouwen van een nieuw bestaan werd bemoeilijkt. Eind jaren tachtig werd ook zichtbaar dat er een grote groep is van problematische schuldenaren. Zo'n 200.000 huishoudens verkeren in ernstige financiële problemen. Een fors deel van hen bestaat uit mensen die jarenlang rond moeten komen van een minimumuitkering. De commissie-Boorsma heeft er een zeer instructief rapport over geschreven.

Dit wetsvoorstel dat een derde mogelijkheid voor de schuldenaar regelt, namelijk de schuldsanering, heeft over het algemeen in de commentaren van belanghebbenden veel bijval gekregen. Ook D66 ziet die schuldsanering als een welkome aanvulling van de Faillissementswet. De schuldsanering geldt voor natuurlijke personen. Het betreft allerlei soorten schuldenaren. Wij kunnen het hebben over een ondernemer die pech heeft gehad in het zaken doen, of de man die van echt gescheiden is en plotseling met enorme kosten wordt geconfronteerd of de bijstandsmoeder die al jarenlang de eindjes aan elkaar moet knopen om haar gezin van het nodige te kunnen voorzien. Zij allen kunnen van de schuldsaneringsregeling gebruik maken. Tijdens de sanering zal de bewindvoerder tot verkoop van de in de boedel vallende goederen overgaan en trachten zoveel mogelijk geld voor de crediteuren te verwerven. Daarmee lijkt de schuldsaneringsregeling tamelijk veel op het spaarfaillissement.

In maart van dit jaar hebben wij een algemeen overleg gehad met de minister en daarna heeft de minister een nota van wijziging uitgebracht, waarin het wetsvoorstel op het punt van de duur van de schuldsaneringsregeling is aangepast. Het nieuwe artikel 343, lid 2, van de Faillissementswet komt erop neer dat de schuldsaneringsregeling nooit langer mag duren dan vijf jaar.

Binnen die vijf jaar mag de debiteur niet langer dan in totaal drie jaar op de beslagvrije voet zijn gezet. Het bedrag dat daaraan gelijk staat, valt buiten de boedel en de debiteur kan daar dus over beschikken om daaruit de noodzakelijk kosten van levensonderhoud te voldoen. Die periode van drie jaar op een houtje bijten kan aaneengesloten zijn of kan in moottjes worden gehakt. Die termijn sluit aan bij de gangbare praktijk van de regeling van de gedragscode schuldregeling van de NVVK, die als uitgangspunt een periode van 36 maanden kent. Stel nu dat de rechter tot een vijfjarige schuldsaneringstermijn besluit, dan mag de debiteur niet langer dan drie jaar op dat volstrekte minimum worden gezet. De overige twee jaar zal de rechter dus een nominaal bedrag op de beslagvrije voet moeten stellen, zodat de debiteur uiteindelijk wat meer overhoudt om van te leven.

Als ik nu zie wat tijdens dat overleg in maart gezegd is door eigenlijk alle partijen en als ik dan de tekst van de nota van wijziging lees, ben ik het met de vorige spreker eens dat je toch wat in verwarring zou kunnen raken. De termijn van drie jaar is de regel. En dan staat er in de tekst: "indien in redelijkheid van de schuldenaar niet kan worden gevergd dat hem gedurende een langere periode slechts een zodanig bedrag toekomt". Ik vraag aan de minister waarom deze clause negatief is geformuleerd. Als wij het er allemaal over eens zijn dat drie jaar de hoofdregel is, dat drie jaar de termijn is, zou het veel logischer zijn om het volgende onderdeel van het artikel positief te formuleren: "tenzij van de schuldenaar in redelijkheid kan worden gevergd dat hem gedurende een langere periode slechts een zodanig bedrag toekomt". Het is niet zomaar een woordspel om van het negatieve in het positieve te formuleren. Volgens mij wordt door de tenzij-bepaling duidelijker aangegeven dat de hoofdregel drie jaar is. Ik zou daar graag een reactie van de minister op hebben. In elk geval is het wel het politieke oordeel van de fractie van D66 dat de wet qua termijnstelling op zichzelf goed bij onze opvatting aansluit. D66 vindt het van belang dat de rechter maatwerk kan blijven verrichten en aan de hand van de omstandigheden van het geval kan beoordelen. Amendementen die de strekking hebben, de termijn van vijf

jaar te verkorten, zal mijn fractie dan ook niet steunen. Wij vinden dat ook met de belangen van crediteuren terdege rekening moet worden gehouden.

De beslagvrije voet is ook in discussie geweest begin dit jaar. Hoe hoog is die beslagvrije voet eigenlijk? Er staat geen percentage in de tekst van de wet genoemd, maar in artikel 295 van de Faillissementswet wordt via een soort kettingverwijzing duidelijk dat het gaat om 90% van de bijstandsuitkering. Een dergelijk percentage komt de fractie van D66 te laag voor, zeker als het drie jaar kan duren dat de schuldenaar op dit minimum wordt gezet. Wat D66 betreft mag dit percentage opgetrokken worden naar bijvoorbeeld 94. Voor de crediteuren behoeft dit geen groot nadeel te betekenen, want 4% op een bijstandsuitkering, uitgesmeerd over een periode van drie jaar, levert de boedel nou echt niet zoveel meer op. Voor de schuldenaar daarentegen telt elke cent tijdens de schuldsaneringsregeling. Maar als we een percentage van bijvoorbeeld 94 in de Faillissementswet opnemen, dan ontstaat wel de situatie dat in de Beslagwet weer iets anders staat. D66 vindt dat wetten op elkaar moeten aansluiten en zo doorzichtig mogelijk moeten zijn.

Tijdens het overleg van maart 1995 is met minister Melkert gesproken over evaluatie van de Beslagwet. Is daar al een aanvang mee gemaakt? Als dat nog niet is gebeurd, is het dan mogelijk om daarmee op heel korte termijn te beginnen, die evaluatie heel snel af te ronden en aan de Kamer een concreet voorstel te doen over ophoging van het percentage van 90? Het lijkt ons dan logischer om dat in de Beslagwet te regelen. Graag een reactie van de minister hierop.

In het algemeen overleg heb ik ook gesproken over de goede trouw van de schuldenaar. Voor de fractie van D66 is het een harde voorwaarde dat de schuldsaneringsregeling absoluut fraudebestendig in elkaar zit. Ik loop even na welke mogelijkheden de wet biedt.

De rechter toetst of de schuldenaar ten aanzien van het ontstaan van de schulden, maar ook ten aanzien van het onbetaald laten van de schulden al dan niet te goeder trouw is geweest. Mij lijkt dit soms onmogelijk, met name als de

Dittrich

schuldenaar geen administratie heeft bijgehouden, psychisch in de problemen zit, etc. In een voorkomend geval kan de rechter weigeren, de schuldsanering van toepassing te verklaren. Ook kan de rechter de schuldsanering niet toepassen als hij de gegronde vrees heeft dat de schuldenaar zijn verplichtingen tijdens de sanering niet na zal komen. Bovendien kan de rechter de sanering tussentijds beëindigen wanneer de schuldenaar zijn verplichtingen niet naar behoren nakomt. Ook kan hij aan het eind van de sanering besluiten dat de restantvorderingen rechtens afdwingbaar blijven. Mocht na beëindiging blijken dat de schuldenaar voordien niet te goeder trouw gehandeld heeft, dan kan de rechter alsnog bepalen dat alle natuurlijke verbintenissen weer worden omgezet in rechtens afdwingbare verbintenissen. Op dit punt heb ik een vraag aan de minister: welke verjaringstermijn geldt er voor crediteuren om een verzoek, zoals omschreven in artikel 358a van de Faillissementswet, bij de rechter in te dienen? Het gaat dan om het verzoek, de natuurlijke verbintenissen weer om te zetten in rechtens afdwingbare.

Al met al constateert de fractie van D66 op het punt van de fraudebestendigheid dat de wet diverse instrumenten biedt om de schuldenaar die niet te goeder trouw is, de pas af te snijden. Uiteraard moet het zich in de praktijk nog bewijzen. Ik hoorde collega Van der Burg zojuist al pleiten voor een evaluatie van de nieuwe wet. Ik sluit mij daarbij aan. De fractie van D66 vindt het belangrijk dat de wet geëvalueerd wordt. Het is echter ook belangrijk dat er een redelijke referteperiode in acht wordt genomen. De termijn van drie jaar, die collega Van der Burg net noemde, lijkt mij wat aan de korte kant, omdat de periode van drie jaar juist zo'n cruciaal element is in deze wet. Daarom vraag ik de minister of het mogelijk is, de evaluatie op te zetten en een termijn van vijf jaar aan te houden. Dat lijkt ons een redelijke termijn. Dan kan men een goede indruk krijgen van de werking van de wet. Het lijkt mij belangrijk, de evaluatie in de Kamer te bespreken. Graag heb ik hierop een reactie van de minister.

Voorzitter! Een enkel woord over de positie van crediteuren. Het is logisch dat daar waar een schuldenaar is, er ook een schuldeiser is.

Voor hen, voor die schuldeisers, verandert het vermogensrecht ± zo mag je wel zeggen ± revolutionair. Ook al is de crediteur het er niet mee eens dat het schuldsaneringsplan van toepassing wordt verklaard, toch kan de rechter zeggen dat hij die schuldsanering oplegt. De crediteur kan dan zijn rechten tijdens het moratorium niet uitoefenen. Tegen de wil van de crediteur, ook de preferente, kan deze aan het akkoord worden gebonden. Een restantvordering die hij heeft, is niet meer rechtens afdwingbaar, maar verworpt tot een natuurlijke verbintenis. De positie van preferente crediteuren verslechtert, want via een bepaalde verdeelsleutel kan bij het doen van uitkeringen ook op vorderingen van concurrente crediteuren worden betaald, zelfs als de preferente vorderingen nog niet helemaal zijn voldaan. Dat is ook een verschil met de huidige stand van zaken.

De fractie van D66 realiseert zich dat dit grote veranderingen voor crediteuren zijn. Toch vinden wij dat dit een verbeterde positie van de natuurlijke schuldenaar met zich brengt en die verbeterde positie rechtvaardigt in onze ogen dergelijke inbreuken.

Ik wil tot slot nog even ingaan op de verdeelsleutel tussen de preferente en de concurrente crediteuren. De regering stelt een verhouding van 3:1 voor. De commissie-Mijnssen had een verdeelsleutel geadviseerd van 2:1, maar daar moet wel bij verteld worden dat de commissie-Mijnssen eveneens had voorgesteld dat op bevoorrechte vorderingen een korting plaats zou vinden, tot een bepaalde grens en ook nog eens na een fictieve berekening hoe de uitkering zou zijn geweest bij een faillissement. Ik vind het terecht dat de regering die constructie van de commissie-Mijnssen als te omslachtig en te onduidelijk verwerpt.

Nu heeft het CDA een amendement op stuk nr. 21 ingediend en in de toelichting op dat amendement lees ik dat ± het CDA wil de verhouding van 2:1 ± bij de verhouding van 3:1 die de regering voorstaat, de kredietverleners, de financiers, minder snel tot kredietverlening zouden overgaan. Mijn reactie daarop is dat, als dat waar zou zijn ± ik betwijfel het overigens, want nu is de situatie zo dat concurrente crediteuren, wat een financier is, niets krijgen en dat de preferente

crediteuren allereerst in de boedel delen ± mij dit per definitie helemaal niet zo'n slechte zaak lijkt. Immers, ik heb de indruk dat het soms voorkomt dat er te snel kredieten worden verschaft en dat mensen mede daardoor in financiële problemen komen. Dat argument overtuigt mij derhalve niet zo.

De heer **Van der Burg** (CDA): U zegt dat u de indruk hebt, dat soms te snel kredieten worden verschaft. Kunt u die indruk onderbouwen?

De heer **Dittrich** (D66): Jazeker. Dat staat onder andere in het rapport van de commissie-Boorsma. Daar is bekeken hoe het komt dat sommige gezinnen in een erbarmelijke financiële positie terecht zijn gekomen. Gebleken is dat mensen hun eigen financiële positie niet goed konden inschatten en kredieten aanvroegen, waarbij niet goed gecontroleerd is of zij voldoende inkomen hadden om het af te betalen. Kredieten zijn verstrekt en mensen werden toen met hoge rentes opgezadeld, waardoor ze nog verder in de problemen kwamen.

Het argument dat de fiscus over voldoende andere invorderingsmiddelen beschikt, lijkt mij van beperkte waarde te zijn. Is er eenmaal een schuldsanering, dan wordt de fiscus niet als separatist behandeld, maar gewoon als preferent crediteur. Weliswaar heeft de fiscus voor de schuldsanering diverse invorderingsmiddelen ter beschikking, maar dit geldt ook voor overige crediteuren. Zij kunnen bijvoorbeeld ook beslag leggen: conservatoir beslag, executoriaal beslag en noem maar op.

Als redengeving voor de verdeelsleutel van 3:1 geeft de regering op dat zo min mogelijk inbreuk moet worden gemaakt op de rechten van crediteuren. Dat is juist; daar staat D66 achter. Maar voor ons komt er nog een argument bij. Nu de grootste preferente crediteur meestal de fiscus is en het in het algemeen belang is dat de vordering van de fiscus zoveel mogelijk wordt voldaan ± het geld komt immers iedereen ten goede ± gaat de voorkeur van de fractie van D66 voorshands dan ook naar de voorgestelde verdeelsleutel van 3:1 uit. Uiteraard ben ik wel erg benieuwd naar de reactie van de minister op het amendement van het CDA en ik zal daar goed naar luisteren.

Dittrich

Mijn conclusie is, voorzitter, dat de fractie van D66 vindt dat de regering...

De heer **Korthals** (VVD): Voorzitter! Ik vind dat de heer Dittrich iets te gemakkelijk alleen maar die fiscus in het oog heeft, alsof het algemeen belang alleen maar is dat de fiscus zijn geld binnen krijgt. Het algemeen belang heeft er ook voordelen bij dat het bedrijfsleven zijn geld binnen krijgt. Hij heeft ook andere argumenten genoemd maar dit argument spreekt mij niet aan.

De heer **Dittrich** (D66): Maar ik bouw mijn argument voort op de argumenten die in het amendement en in de toelichting op het amendement van het CDA staan. Het CDA noemt een aantal argumenten en die loop ik een voor een langs en ik redeneer dan dat ik er niet van overtuigd ben, dat ik het een sterk argument vind. U heeft gelijk dat het natuurlijk in het algemeen belang is dat ook concurrente crediteuren aan hun trekken komen. Maar in de huidige situatie zien we dat eerst al het geld verdeeld wordt onder preferente crediteuren en dat pas wanneer er geld over blijft, de concurrente crediteuren aan de beurt komen. In het voorstel van de regering, 3:1, zien we dat die concurrente crediteuren al veel meer aan hun trekken zullen komen.

Tot slot, voorzitter, geef ik dus de conclusie van de fractie van D66...

De heer **Van der Burg** (CDA): Ik dacht dat uw conclusie was dat u goed naar de minister zou luisteren.

De heer **Dittrich** (D66): Dat is inderdaad een onderdeel.

De heer **Van der Burg** (CDA): Ik kom er toch nog even op terug. U loopt de argumentatie langs maar u vergeet volgens mij de leidraad invordering van de belastingdienst. Daar sluit de verhouding 2:1 goed op aan. U slaat het belangwekkende rapport van de commissie-Mijnssen over...

De heer **Dittrich** (D66): Nee, dat heb ik besproken.

De heer **Van der Burg** (CDA): U sprak over Boorsma. En misschien is het symptomatisch voor D66 dat u het SER-advies op dit punt vergeet.

De heer **Dittrich** (D66): Ik had het inderdaad over de commissie-Mijnssen en niet over het rapport van de commissie-Boorsma, want ik zei nu juist dat de commissie-Mijnssen er heel wat meer bij heeft verteld toen zij kwam tot het advies van 2:1. Ik meen juist gezegd te hebben dat u in uw toelichting op het amendement de rest van de argumentatie van de commissie-Mijnssen bent vergeten. U haalt er immers alleen maar die 2:1 uit en u vergeet dat het in het rapport-Mijnssen ook ging over verkorting van de vorderingen van preferente crediteuren. Ik vergeet de leidraad van de belastingdienst niet, want zoals u zelf al zei, dat is een leidraad en niet meer dan een leidraad.

Nu kom ik echt tot de conclusie, voorzitter. De fractie van D66 vindt dat de regering een goed wetsvoorstel heeft gedaan. Op enkele onderdelen heb ik wat vragen en ik ben benieuwd naar de antwoorden van de minister.

□

De heer **Van der Vlies** (SGP): Mijnheer de voorzitter! De SGP-fractie kan zich in grote lijnen vinden in de wijziging van de Faillissementswet in verband met de sanering van schulden van natuurlijke personen. Het voorliggende wetsvoorstel omvat veel meer dan de problematiek van de schuldsanering in relatie tot het minimabeleid. Dat is ons uiteraard niet ontgaan. Toch veroorloven wij ons onszelf daarop voor dit moment te concentreren. Het maken van schulden is niet altijd te voorkomen ± het is ook niet altijd erg, ondersteld dat de lasten ervan naar behoren zelf gedragen kunnen worden ± maar niet zelden ook laakbaar. Ieder zichzelf respecterend persoon zal zich toch tot het uiterste inspannen om ooit gemaakte schulden weer geheel af te lossen. Tegelijk lijkt het verstandig ± zeg pedagogisch verantwoord ± om mensen niet hun hele leven te achtervolgen met schulden. Een schoon en klassiek voorbeeld ervan vinden we in de Bijbel in Lukas 16.

Voor deze houding zijn sociale argumenten aan te voeren, want iemand moet toch ooit weer eens met een "schone lei" kunnen beginnen, maar ook heel pragmatische. Mensen in een problematische schuldsituatie nemen hierdoor soms lange tijd minimaal deel aan het

economische verkeer. Aan de andere kant moet het mensen ook weer niet te gemakkelijk worden gemaakt. Men moet aan zijn verantwoordelijkheid gehouden blijven worden. Kortom, het gaat om een zorgvuldig, rechtvaardig en billijk evenwicht. Het gaat ook om een sociaal veilige en spaarzin stimulerende omgeving, waarin, zoveel als enigszins mogelijk is, wordt voorkomen dat mensen onverantwoorde schulden maken en waarin wordt geleerd, hoe men met zijn of haar budget dient om te gaan.

Voorzitter! We zijn blij dat dit wetsvoorstel met deze plenaire behandeling in een fase van afronding komt. Nederland loopt niet voorop met een wettelijke ondersteuning van de schuldsaneringspraktijk. En als we beseffen dat de motie-Biesheuvel uit 1989 eigenlijk de basis legde voor dit wetsvoorstel, dan lijkt het mij dat we onszelf voldoende tijd hebben gegund om tot zorgvuldige wetgeving te komen.

Daarmee wil ik niet gezegd hebben dat we er te lang over hebben gedaan. Juist het afgelopen jaar heeft de politieke discussie zich toegespitst op enkele onderwerpen, waarvan het ± vooral voor betrokkenen ± van het grootste belang is, dat ze rechtvaardig en sociaal worden geregeld. Ik doel hier op de vraag, of de schuldsanering drie of vijf jaar mag duren en op de 90%- of 94%-norm.

Voorzitter! Het geheel overziende, neigt de fractie van de SGP tot de mening, dat een termijn van drie jaar de voorkeur verdient, met gedurende die tijd een besteedbaar inkomen van 94% van het sociaal minimum. Dat hebben we destijds ook in het algemeen overleg aangegeven. De code die in de praktijk ontwikkeld is voor een minnelijke schikking, en die ook uitgaat van drie jaar en 94%, blijkt goed te functioneren. Worden de normen echter zwaarder gemaakt, dan lijkt de kans op recidive omgekeerd evenredig toe te nemen. Je kunt je afvragen, of op die manier niet een effect wordt bereikt tegengesteld aan wat bedoeld is. Daarom lijkt het ons het beste in de wet nauw aan te sluiten bij die in de praktijk ontwikkelde code.

Wat dit betreft ± de sprekers voor mij constateerden dat ook al, zij het met verschillende nuances ± valt de nota van wijziging die ons bereikt heeft, ons wel wat tegen. Wij hadden eerlijk gezegd ook het idee dat ons meer toegezegd was. Immers, de

Van der Vlies

90% beslagvrije voet blijft gewoon staan, zij het voor niet langer dan drie jaar, en de maximale termijn blijft vijf jaar. Vindt de minister niet dat hierdoor de ruimte voor reserveringen geheel verdwijnt, waardoor de kiem gelegd wordt voor weer nieuwe problematische situaties? Ik denk dan bijvoorbeeld aan periodiek optredende relatief grote investeringen in de sfeer van het huishouden.

De heer **Korthals** (VVD): Als u dit vindt, had u ook bezwaar moeten maken tegen de beslagvrije voet van 90% die op het ogenblik al geldt in de wet, mijnheer Van der Vlies. Dat heeft u, voor zover ik weet, nooit gedaan. Sterker nog, voor zover ik weet, is ook de fractie van de SGP daarmee akkoord gegaan.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Indertijd, jazeke! Maar we zeggen ook al enkele jaren dat wij daar nog eens kritisch naar willen kijken, daarover willen nadenken en tot wetswijziging willen komen op dat punt, lettend op de praktijk en op de positie van degenen die een uitkering hebben op bijstandsniveau. In het kader van inkomensnota's, draagkrachtnota's, koopkracht-plaatjes, etcetera is daarover de laatste jaren heel veel te doen geweest. Wij zijn langzamerhand in toenemende mate tot het inzicht gekomen dat het daar bepaald geen vetpot is. Dat kunnen wij naar onze wijze van zien nu met meer recht zeggen dan zeg tien jaar geleden. Dus wat de SGP-fractie ooit op dit punt vond, hoeft zij niet altoos te blijven vinden. We mogen best reageren op maatschappelijke ontwikkelingen en op onze waarnemingen. Daarbij moet wel naar het evenwicht worden gezocht waarover ik zojuist sprak. Het moet de mensen niet te gemakkelijk worden gemaakt, maar tegelijk moet er sprake zijn van een sociaal beleid waarmee mensen worden gestimuleerd om zich te herstellen. Bij het zoeken naar dat evenwicht moet je knopen doorhakken en normen stellen. Die normen lijken, althans op onderdelen, gewijzigd te worden en ik ben voornemens die wijziging op hoofdpunten te gaan ondersteunen. Er zijn amendementen ingediend en die moeten we nog bekijken. Over die amendementen kom ik nog te spreken. Dit is de positie van de SGP-fractie, mijnheer Korthals.

Voorzitter! Ik vervolg mijn betoog. Hoe groot acht de minister het risico dat schuldeisers minder geneigd zullen zijn om direct met een minnelijke schikking akkoord te gaan als zij weten dat de wet voor hen in een aantal opzichten gunstiger uitpakt?

Voorzitter! Wij zijn benieuwd naar de reactie van de regering op het amendement op stuk nr. 22 van mevrouw Noorman-den Uyl en de amendementen op de stukken nrs. 23 en 24 van de heer Rosenmüller, die gaan over het punt van de duur en de hoogte van de beslagvrije voet. Vooral zijn wij benieuwd naar de reactie omdat, als ik het goed zie, deze amendementen de mogelijkheid openhouden ± en dat wil de regering blijkbaar graag ± om alsnog, als daar aanleiding voor is, voor een termijn van vijf jaar te kiezen, terwijl als grondregel het "drie, tenzij"-principe wordt gehanteerd. Zo heb ik het gestelde begrepen. Ik zie mevrouw Noorman-den Uyl knikken. Deze gedachte lijkt dus goed te zijn.

Voorzitter! Uiteraard zie ik ook met belangstelling uit naar de reactie van de minister op beide door collega Van der Burg ingediende amendementen op thema's die ik verder nu maar onbesproken laat omdat het keuzemoment is gepresenteerd.

Wel wil ik nog op een ander punt kort ingaan en dat punt betreft de kwestie van het bewindvoorderschap en de kosten die eraan verbonden zijn. De Vereniging van Nederlandse gemeenten ervaart in dezen nog een knelpunt en zij doet voor deze zaak ook een voorstel. Wij begrijpen dat de regering niet enthousiast is voor het creëren van de mogelijkheid om eventuele kosten bij het Rijk te declareren, maar is het wel terecht deze kosten als het ware op het bordje van de gemeenten te leggen? Graag horen wij op grond van welke argumenten de regering vindt, dat de gemeenten hiervoor wel moeten opdraaien. Wat vindt zij van het VNG-voorstel om te komen tot een tijdelijke regeling waarbij later, op grond van ervaringsgegevens een definitieve financieringsstructuur kan worden gevonden? Graag krijg ik op dit punt een reactie. Ik sprak over ervaringsgegevens die later blijken. Uiteraard moet er dan een evaluatie komen. Mijn collega's hebben daarover gesproken. De vraag naar het tijdstip waarop de evaluatie moet worden uitgevoerd is gesteld. Ik sluit mij in feitelijk zin bij die vraag aan.

□

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Voorzitter! Schuldproblemen kunnen wij niet los zien van de verpaupering en de armoede aan de onderkant van de Nederlandse samenleving. De problemen zijn natuurlijk niet allemaal deze regering aan te rekenen, maar zij zijn wel het gevolg van werkloosheid en het uitkleden van de sociale zekerheid. Enkele honderdduizenden moeten leven van een uitkering. Zoals de commissie voor de schuldenproblematiek heeft aangegeven, hebben wij nu te maken met 150.000 à 200.000 huishoudens die de eindjes niet aan elkaar kunnen knopen. Als er niet alleen sprake is van werkloosheid, maar als ook de sociale zekerheid verschaalt, zakken veel huishoudens door de bodem. Ondanks het motto van dit kabinet: werk, werk en nog eens werk, en ondanks de innovatieve gedachten van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ± die zijn te prijzen ± moeten wij helaas constateren, dat de pogingen weinig zoden aan de dijk zetten. Immers, naast de groei van de winsten van de grote bedrijven tot in de miljarden, moeten wij constateren dat nog steeds aan de lopende band ontslagen plaatsvinden. Met andere woorden, wij dweilen met de kraan open.

Veel gezinnen dreigen door de sociale bodem te zakken. Het is van groot belang om te kijken hoe wij deze gezinnen in het geheel van de samenleving kunnen meenemen. Mijn fractie heeft natuurlijk oog voor het feit dat het kabinet, dat de minister van Justitie, waarschijnlijk samen met haar collega van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, na het algemeen overleg van maart toch een positieve stap heeft gezet in de richting van de wensen van een deel van de Kamer. Mijn fractie vindt het echter onvoldoende. Zij vindt het niet juist en ook niet acceptabel dat juist de categorie van mensen aan de onderkant van de samenleving in een knellende positie wordt gebracht. Wij zijn zoekende naar een oplossing voor hun schuldprobleem.

Mijn fractie kan niet akkoord gaan met het voorstel van het kabinet, dat wil zeggen met twee elementen van de oplossing. Ten eerste noem ik de beslagvrije norm van 90% van het minimum en ten tweede een periode van vijf jaar met enige differentiatie. Mijn fractie heeft daarvoor de volgende motieven.

Rabbae

Je kunt een sociaal kale kip niet voortdurend, na drie jaar nog blijven plukken. Op een gegeven moment is er een eind aan de zaak. De praktijk van de kredietbanken in Nederland heeft uitgewezen dat drie jaar genoeg is als je de medewerking van de mensen wilt hebben. De voorstellen van de minister sluiten niet aan bij de praktijk van de kredietbanken. Zij geven aan dat na een periode van drie jaar het zicht op een oplossing bij betrokkenen verdwijnt, waardoor men geneigd raakt om niet mee te werken of om tot recidive te komen. Daarmee zijn wij terug bij af, hetgeen door niemand gewenst wordt.

De heer **Dittrich** (D66): Waar blijven in uw redenering de belangen van de crediteuren?

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Ik sta hier niet voor de crediteuren, ik sta hier in eerste instantie voor de mensen om wie het gaat. De crediteuren komen later pas.

De heer **Dittrich** (D66): U zult het toch met mij eens zijn dat wij als wetgever belangen evenwichtig moeten behandelen.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): U begint bij de crediteur, ik begin bij de debiteur.

De heer **Dittrich** (D66): Ik heb niet gezegd dat ik bij de crediteuren wil beginnen. Ik heb gezegd dat ik vind dat er een evenwicht moet zijn. In uw argumentatie hoor ik alleen maar het belang van de debiteur.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Het is mijn prioriteit om te kijken naar een oplossing voor deze groep. Daarna komt de vraag aan de orde wat wij met de crediteuren doen.

De heer **Dittrich** (D66): In het artikel waar wij het nu over hebben en waar u een amendement op hebt ingediend, staat dat de rechter een nominaal bedrag bovenop de beslagvrije voet kan zetten.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Deze kwestie wordt door het kabinet naar de rechter verwezen. Waarschijnlijk wordt het kabinet in dezen ook gesteund door de D66-fractie. Ik vind dat niet juist. Mijn fractie heeft hoge achting voor de Nederlandse rechter ± ik zeg dat voor de zoveelste keer ±

maar ik vind het in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de wetgever om de sociale normen en basisvoorwaarden te formuleren waarop juist deze groep een redelijk bestaan kan hebben. Wij moeten dat niet overlaten aan de rechter.

De heer **Dittrich** (D66): Bent u het ermee eens dat de rechter maatwerk moet kunnen leveren, dat hij in elke situatie moet kijken wat de hoogte van de schulden is, wat de aard van de schulden is, enz.?

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Natuurlijk, de rechter werkt alleen maar met individuele gevallen. Maar ook binnen een completere, duidelijkere wetgeving kan de rechter aandacht schenken aan die individuele gevallen. Mijn fractie pleit voor duidelijkere, completere wetgeving. Zij wil geen wetgeving met een gat dat verder wordt overgelaten aan de rechter, die daarbinnen dan maar tot een oplossing moet zien te komen. Daar kiest mijn fractie niet voor.

De heer **Dittrich** (D66): Maar nu stelt u dat er een gat is, terwijl in het voorstel van de regering duidelijk staat: maximaal drie jaar op de beslagvrije voet indien in redelijkheid van de schuldenaar niet kan worden gevergd... En dat geldt dan voor maximaal een termijn van vijf jaar. In de tussentijdse periode moet er een nominaal bedrag op. Dan spreken wij niet meer over de schuldenaar waarover u het heeft, dus iemand die alleen die beslagvrije voet heeft. De schuldenaar heeft dan namelijk meer geld tot zijn beschikking.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): In uw voorstelling van zaken kan de rechter de zaak individueel behandelen. Ook in mijn voorstelling van zaken kan de rechter dat, maar dan in het kader van wat volgens onze fractie voor deze groep in de wet moet worden vastgelegd: niet langer dan drie jaar en op basis van 94% van het minimum. Dat is het verschil tussen ons.

De heer **Dittrich** (D66): In uw eigen amendement staat overigens ook dat er uitzonderingsmogelijkheden zijn waarin het wordt verlengd van drie tot vijf jaar.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Alleen in geval van fraudeschulden of

ingeval van nalatigheid kan de termijn naar de mening van mijn fractie worden verlengd tot vijf jaar. Wij wensen niet a priori te vertrekken van een periode van vijf jaar.

De heer **Dittrich** (D66): Maar nu lokt u mij toch weer uit om naar het voorstel van de regering te kijken. Als de regering spreekt van "in redelijkheid van de schuldenaar niet kan worden gevergd", dan denk je ook aan bijvoorbeeld fraudeschulden. Dat staat trouwens ook in de toelichting op de nota van wijziging. Het amendement van GroenLinks staat dus niet ver af van het voorstel van de regering.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Dan zou u het amendement eigenlijk moeten steunen.

De heer **Dittrich** (D66): U zou inderdaad het regeringsvoorstel kunnen steunen.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Ik doe niet anders dan kijken naar het voorstel van het kabinet. Maar natuurlijk kijk ik ook naar de wijze waarop het belang van deze groepen in dat voorstel wordt gediend. Op dat punt verschillen wij van mening. U wilt graag een periode van vijf jaar, maar mijn fractie wil dat niet. Mijn fractie sluit aan bij de praktijkervaring, opgedaan door de instanties die dag in dag uit met dit werk bezig zijn. Als wij wetgeving fabriceren, lijkt het mij goed om aansluiting te zoeken bij de praktijk. Ik begrijp dat dit ook de filosofie van het kabinet is. Dat is echter alleen verbaal het geval. Als het om maatregelen gaat, merk je dat het kabinet hiervan afwijkt. Dat betreft met name de periode en de hoogte van de beslagvrije norm.

De heer **Dittrich** zei in zijn interventie dat mijn fractie geen oog heeft voor het feit dat het aangaan van schulden of het in de schuldproblemen komen ook een verantwoordelijkheid van betrokkene moet kunnen impliceren. Dat is echter ook onze kijk op de situatie. Daarom kiezen wij ook niet voor een 100%-norm. Dan zou betrokkene waarschijnlijk nooit enig krediet kunnen krijgen, aangezien de crediteur dan zou concluderen: als er straks problemen zijn, kom ik nooit aan mijn geld, dus ik begin niet aan het verlenen van het krediet. Dat is punt één. Punt twee is dat ook wij

Rabbae

vinden dat betrokkene een inspanning moet leveren, maar het moet wel redelijk blijven. Het terugbrengen van de norm tot 90% vinden wij niet redelijk. Wij vinden een norm van 94% wel redelijk om de verantwoordelijkheid van betrokkene te prikkelen, opdat hij zich inspent om het verstrekte krediet terug te betalen.

De heer **Dittrich** (D66): Met uw amendement komt in de Faillissementswet 94% te staan, terwijl in de Beslagwet sprake is van 90%. Hoe wilt u dat met elkaar in overeenstemming brengen?

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Die vraag heeft de heer Korthals net aan de heer Van der Vlies gesteld.

De heer **Dittrich** (D66): Ik zou zo graag uw antwoord horen!

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Dat is hetzelfde antwoord dat collega Van der Vlies heeft gegeven. De VVD heeft vaak in antwoord op vragen van GroenLinks gezegd dat het denken niet stilstaat; in dit geval geldt dat voor GroenLinks. Wij staan niet stil als het gaat om het doordenken over problemen. De economische en zeker de sociale omstandigheden waarin de betrokken groepen nu zitten ± het gaat om honderdduizenden mensen ± moeten ervoor zorgen dat wij ons niet blind staren op het vasthouden aan het percentage van 90, als de sociale omstandigheden verder zijn ontwikkeld.

Ik kom toe aan de motie die in het algemeen overleg is ingediend door mijn fractie, samen met het CDA. Die motie beoogde, het periodiek toekennen van een extra uitkering aan de mensen die in de problemen zitten, met name aan de minima. Die motie is ondersteund door de PvdA. Helaas heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid die motie ontraden, met name met het oog op een door hem beoogde evaluatie van de bijzondere bijstand. Die evaluatie zou gekoppeld worden aan een rapport over armoede in Nederland. Hij zou, beide zaken koppeland, in het najaar naar de Tweede Kamer komen met een nota. Mijn vraag aan de minister van Justitie is ± het is immers kabinetsbeleid ± of zij weet, in welk stadium de ontwikkeling van deze nota verkeert, zodat wij

daarover met het kabinet van gedachten kunnen wisselen.

Mijn laatste punt gaat over de fraudeschulden. Op dit moment ligt bij de Tweede Kamer wetsvoorstel 23909, over een aanscherping van het sanctiebeleid en het terugvorderingsbeleid binnen de sociale zekerheid. Als het daarbinnen gaat om fraude, zouden de gemeenten en de bedrijfsverenigingen verplicht worden, het totaalbedrag terug te vorderen, met een eventuele boete. In welke relatie moeten wij de behandeling van dit wetsvoorstel zien tot de behandeling van dat andere wetsvoorstel?

□

De heer **Schutte** (GPV): Mijnheer de voorzitter! Nederland kent tot op heden geen adequate schuldsaneringsregeling. Daar gaan we gelukkig nu wat aan doen. Maar voor een land dat in ieder geval tot voor kort bekend stond om zijn royale sociale beleid, mag het opmerkelijk heten dat dit zo lang heeft moeten duren. Was hier misschien sprake van een blinde vlek of was er toch meer aan de hand?

De sterke positie van schuldeisers tegenover mensen die in een uitzichtloze schuldenpositie verkeren, wijst op een tamelijk eenzijdige, wat materialistisch getinte benadering. Natuurlijk is het van groot belang dat mensen hun financiële verplichtingen nakomen en dat de overheid daarvoor, voor zover dat binnen haar vermogen ligt, waarborgen schept. Onze samenleving moet een rechtssamenleving zijn.

Maar dat wil nog niet zeggen dat mensen die in ernstige financiële problemen zijn gekomen, daarvan tot in lengte van dagen de gevolgen moeten ondervinden. Dat kan in de huidige situatie het geval zijn. De huidige regeling van faillissement biedt schuldenaren het perspectief dat zij bijna hun hele leven achtervolgd kunnen worden door schuldeisers als zij hun schulden niet inlossen.

Een dergelijk gevolg is disproportioneel, zeker in die gevallen, waarin de problematische schuldsituatie is ontstaan los van de wil of het toedoen van de schuldenaar, bijvoorbeeld als gevolg van ontslag, arbeidsongeschiktheid of langdurige werkloosheid, waardoor men lang op het sociaal minimum moet leven, of door echtscheiding.

De relatie tussen schuldenaar en schuldeiser behoort mede te worden beheerst door het gebod van de naastenliefde. De kwijtschelding van schulden, of het nu gaat om materiële of om immateriële schulden, maakt daarvan een wezenlijk onderdeel uit. In dat opzicht tonen de Mozaïsche wetten ons reeds het goede voorbeeld. Het getuigt van te kort komen, dat de wetgever in deze zaak zo lang op zich heeft laten wachten.

Dat klemt te meer, omdat de wetgever soms achter de feitelijke ontwikkelingen aanloopt. Krediet is in de samenleving een zeer belangrijke plaats gaan innemen, vaak tot groot profijt van de kredietverstrekkers. De risico's daarentegen worden over het algemeen vooral bij de debiteur geplaatst. Dat wordt bedenkelijk als blijkt dat kredietverstrekkers onvoldoende rekening houden met de menselijke drang naar consumptie en te gemakkelijk kredieten verstrekken, met als gevolg grootschalige overcreditering. In dat geval moet ook de kredietverstrekker, als deze zijn verantwoordelijkheid ten opzichte van de consument/debiteur niet waarmaakt, de gevolgen van zijn handelen kunnen ondervinden.

Het wordt echter nog bedenkelijker als blijkt dat de overheid zelf soms debet is aan het ontstaan van problematische schuldsituaties en vervolgens aan de zijlijn blijft staan als het gaat om het verschaffen van uitzicht op een nieuwe start. Ik doel in dat verband in het bijzonder op de gevolgen van de steeds toenemende gokverslaving die de overheid bepaald geen windeieren legt, maar de bittere gevolgen daarvan bij de slachtoffers laat. Daar kan deze minister iets aan doen. De hoop gloort dat er een heel bescheiden begin mee wordt gemaakt, als ik het goed begrepen heb.

Wij kennen in Nederland tussen de 150.000 en 200.000 huishoudens die zich in een problematische schuldsituatie bevinden. Dat is niet niets. Ik heb zojuist gesproken van een materialistische benadering. Die instelling is er bij burgers, maar ook bij de overheid wel. Ik vrees dat deze instelling bij een steeds vager wordend normen- en waardenbesef alleen maar sterker wordt, met alle gevolgen vandien. Het is dan ook hoog tijd voor een adequate aanpak van de schuldenproblematiek. Dit wetsvoorstel vormt daartoe, naast

Schutte

allerlei andere maatregelen in de curatieve en vooral preventieve sfeer, een belangrijke stap. Ik kan instemmen met de doelstelling van de wet. Niet alleen biedt de voorgestelde schuldsaneringsregeling aan schuldenaren op termijn het perspectief van een schone lei, maar ook werkt de regeling als een stok achter de deur voor schuldeisers die om onduidelijke redenen afzien van een minnelijke schikking. Ik vind dat een goede zaak. Een dergelijke stok achter de deur heeft als positief effect dat een deel van de verantwoordelijkheid bij kredietverstrekkers komt te liggen. Daarvan zal een gunstig effect kunnen uitgaan in de sfeer van de preventie. Tegelijkertijd zal de druk op de rechterlijke macht, die als gevolg van de schuldsaneringsregeling ontstaat, binnen de perken kunnen worden gehouden.

De heer **Korthals** (VVD): Ik vind dat u het wat eenzijdig belicht.

De heer **Schutte** (GPV): Dat dacht ik al.

De heer **Korthals** (VVD): Niet iedere schuldeiser is een kredietverstrekker natuurlijk. U doet nu alsof alle schuldeisers kredietverstrekkers zijn. Er zijn een heleboel andere bij.

De heer **Schutte** (GPV): Nee, maar het is meestal zo dat de wettelijke maatregelen niet getroffen worden voor degenen die niets te verwijten valt, maar voor degenen die proberen net iets te ver te gaan. Het zal u toch ook niet onbekend zijn dat er wel eens op zeer agressieve wijze reclame gemaakt wordt voor kredietverstrekking, waardoor mensen die daar ontvankelijk voor zijn daar erg gemakkelijk instappen.

De heer **Korthals** (VVD): Dat is zonder meer waar, maar u weet ook heel goed dat die schuldeisers over het algemeen wel zekerheden hebben gekregen als het gaat om mensen die in problemen komen wanneer zij kredieten verstrekken hebben gekregen. Dus die komen er altijd wel tussenuit. Het gaat juist om die heel grote groep andere schuldeisers en die belangen moet u zich ook aantrekken.

De heer **Schutte** (GPV): Inderdaad, maar wat dat betreft kan ik mij aardig vinden in de prioriteit die de heer Rabbat stelde. Ik denk dat de

overheidstaak dan op een gegeven moment, zeker nadat het zo lang heeft moeten duren voordat wij regelingen gingen treffen, gericht moet zijn op mensen die zichzelf niet of heel moeilijk kunnen helpen. Natuurlijk moet dat binnen rechtsregels. Daarom heb ik ook aan het begin van mijn betoog gezegd dat onze samenleving een rechtsamenleving moet zijn. Dat geldt ook voor de rechten van degenen die kredieten verstrekken.

De heer **Korthals** (VVD): Een rechtssamenleving houdt in dat het individu primair verantwoordelijk is voor zijn eigen daden. Dan kunnen er natuurlijk omstandigheden ontstaan waarbij het belangrijk is dat de overheid gaat ingrijpen. Het eerste moet echter het uitgangspunt zijn. Zo langzamerhand neemt u als uitgangspunt dat de overheid maar overal voor moet zorgen.

De heer **Schutte** (GPV): U hebt mij lang genoeg meegemaakt in deze Kamer om te weten dat mijn benadering een andere is. Als het erom gaat wanneer een overheid moet optreden, ben ik van mening dat zij dat niet moet doen bij zaken waar zich geen grote problemen voordoen of waarbij mensen met enige moeite zichzelf kunnen redden. De overheid heeft vooral een taak als mensen structureel in de problemen komen en dat zijn op dit ogenblik nogal eens de schuldenaren met de lage inkomens.

De heer **Korthals** (VVD): Als u consequent bent, moet u zeggen dat de overheid ook de vorderingen moet overnemen van de schuldeisers. In feite worden de problemen nu afgewenteld op de schuldeisers. Dat moet u zich wel realiseren.

De heer **Schutte** (GPV): Ik denk dat wij moeten proberen een regeling te ontwerpen, waarbij elk van de partijen ± schuldeisers en schuldenaren, kopers en verkopers ± bepaald wordt bij de eigen verantwoordelijkheid. Ik denk dat geleidelijkaan de situatie gegroeid is waarbij dat scheef is gegaan en dat de overheid te lang heeft afgewacht of dat wel geregeld zou kunnen worden. Nu hebben wij eindelijk een situatie voorgelegd gekregen, waarbij zich een betere mogelijkheid voordoet. Mijn volgende zin zou ook luiden: dat veronderstelt natuurlijk wel dat er

een minnelijke schikking voor schuldeisers gunstiger uit de bus komt dan een door de rechter opgelegde schuldsaneringsregeling. De rechter moet natuurlijk niet vooraan staan. Je moet het voor partijen mogelijk en aantrekkelijk maken elkaar te vinden. Wat dit betreft, ben ik er niet helemaal gerust op dat de schuldsaneringsregeling in voldoende mate als een stok achter de deur zal werken. Dat hangt samen met de lengte en de hoogte van het beslag op de middelen van de schuldenaar.

De minister koos aanvankelijk voor een periode van vijf jaar, waarbij het tot de mogelijkheden behoorde om gedurende die periode een beslagvrije voet van 90% van het bijstandsniveau te hanteren. Daarmee werd aanzienlijk afgeweken van de gedragscode schuldregeling van de Nederlandse Vereniging voor volkskrediet. Deze hanteert een periode van drie jaar met een vrijlating van 94% van de van toepassing zijnde bijstandsnorm. De vrees was gerechtvaardigd dat schuldeisers bij het hanteren van de norm die de minister voorstelde, het veel eerder op een schuldsaneringsregeling zouden laten aankomen dan op het treffen van een minnelijke schikking. Ook was men bevreesd voor recidive als schuldenaren te lang op een dermate laag uitgavenpatroon zouden komen te zitten. Vervangingsinvesteringen waren immers uitgesloten. Vorige sprekers wezen daar reeds op.

In de vierde nota van wijziging wordt nu als tegemoetkoming aan de kritiek een periode van vijf jaar voorgesteld met als restrictie dat daarvan slechts drie jaar lang een beslagvrije voet van 90% mag worden gehanteerd. Ik ben er nog niet van overtuigd dat dit voorstel voldoende aan de bezwaren tegemoet komt. Als ik het goed begrijp, zal het mogelijk zijn dat een schuldenaar drie jaar is aangewezen op een beslagvrije voet van 90% en daarna twee jaar op een beslagvrije voet van 90% met een door de rechter vast te stellen nominale verhoging van bijvoorbeeld 10. Dat betekent materieel slechts een geringe verbetering ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel.

Allerlei instanties die te maken hebben met schuldsaneringsregelingen wijzen erop, dat een periode van drie jaar op bijstandsniveau met een beslagvrije voet van

Schutte

94% toch wel zo ongeveer het maximum is dat schuldenaren kunnen verdragen. Wordt deze termijn overschreden, dan dreigt recidive. Het lijkt mij bovendien zeker niet denkbeeldig dat het beroep dat op de schuldsaneringsregeling zal worden gedaan, dan veel groter zal zijn dan wanneer de wettelijke regeling aansluit op de gegroeide praktijk, welke ook nog eens goed werkt. Zowel het uitgangspunt van de schone lei als de stok achter de deur kunnen zo het best tot hun recht komen. Ik zou dan ook van de minister willen horen wat nu eigenlijk haar overwegende bezwaren zijn tegen het door de VNG bepleite "drie jaar, tenzij"-principe. Voorlopig heb ik de neiging aan het laatste principe de voorkeur te geven.

Het wetsvoorstel voorziet in een regeling waardoor bij het doen van uitkeringen uit de boedel aan schuldeisers van vorderingen die onder de werking van de schuldsaneringsregeling vallen, een verdeelsleutel wordt aangehouden tussen bevoorrechte en concurrente vorderingen. Dat is terecht, omdat concurrente crediteuren anders in de praktijk de boot vaak zullen missen.

Gekozen is voor een verdeelsleutel waarbij bevoorrechte crediteuren driemaal zoveel krijgen uitgekeerd als een concurrente crediteur. Ik mis voor de keuze van deze verdeelsleutel een heldere onderbouwing. Licht een verdeelsleutel van 2:1 niet meer voor de hand? Het belangrijkste argument dat de minister aandraagt, is dat het introduceren van de verdeelsleutel een inbreuk betekent op de positie van schuldeisers die hun voorrecht ontlenen aan de wet. Omdat, zo wordt in de memorie van antwoord opgemerkt, de minister als uitgangspunt heeft dat zo min mogelijk inbreuk dient te worden gemaakt op de rechten van schuldeisers, is gekozen voor de verdeelsleutel van 3:1. Deze motivering is toch wel erg mager. Natuurlijk betekent de verdeelsleutel een inbreuk op de rechten van bevoorrechte schuldeisers, maar dat geldt in feite voor de gehele schuldsaneringsregeling. Het is zaak om tot een evenwichtige afweging te komen die zoveel mogelijk aansluit bij de praktijk. Die praktijk is ± hierbij ga ik af op de Leidraad invordering van de belastingdienst ± dat de fiscus als belangrijkste preferente crediteur genoeg pleegt te nemen

met een verdeelsleutel van 2:1. Dreigt ook niet het gevaar dat als gevolg van een stijging van de financieringsrisico's voor concurrente crediteuren de tarieven zullen stijgen, omdat in geval van faillissement minder terugkomt? Zal een te sterke bevoordeling van bevoorrechte crediteuren ten slotte niet leiden tot versnelde beslaglegging door concurrente crediteuren?

Aanvankelijk werd voorgesteld dat de schuldsaneringsregeling niet zou werken ten aanzien van vorderingen van separatisten, althans voor zover die vorderingen kunnen worden verhaald op de daartoe verbonden goederen. Dat gold dus voor pand- en hypotheekhouders, terwijl ook de retentor zijn rechten zou kunnen blijven uitoefenen. De argumentatie die aan deze keuze ten grondslag lag, sprak mij wel aan. In de vierde nota van wijziging wordt opgemerkt dat de desbetreffende bepaling in artikel 299, derde lid, namelijk dat de schuldsaneringsregeling niet werkt ten aanzien van vorderingen welke door pand of hypotheek op een goed of goederen zijn gedekt, bij nader inzien te strak is geformuleerd. Vervolgens wordt een andere regeling voorgesteld. Ik mis echter een motivering voor deze aanpassing. Welke overwegingen hebben de minister tot deze aanpassing gebracht?

Er is vrij veel te doen geweest over de uitwinning van levensverzekeringen bij faillissement en bij de toepassing van de schuldsaneringsregeling. Van belang is dat een bescherming wordt geboden tegen uitwinning van levensverzekeringen met een verzorgingskarakter, waarvoor in andere regelingen geen of onvoldoende bescherming bestaat. Het recht op het doen afkopen door de curator en bewindvoerder wordt nu uitgesloten voor zover de begunstigde of de verzekeringsnemer door afkoop onredelijk wordt benadeeld. Ik denk dat dit criterium voldoende flexibel is om tegemoet te komen aan de belangen van zowel schuldenaar als schuldeiser en tegelijk werkbaar blijft voor de verzekeraar.

Ten slotte nog de problematiek rond de uitwerking van artikel 170 van het BW. Op dit punt blijven toch de nodige onzekerheden bestaan. Korthedshalve verwijs ik naar het amendement van de heer Van der Burg op dit punt. Vanuit het oogpunt van rechtszekerheid is het van

belang dat de wetgever duidelijkheid verschaft. Daartegen kan de minister zich toch nauwelijks verzetten? Ik ben van oordeel dat die duidelijkheid door de in het amendement voorgestelde bepaling ook geboden wordt.

Ik kom tot een afronding. De schuldenproblematiek is een serieus probleem. Aan die problematiek liggen verschillende oorzaken ten grondslag. Een eenvoudige oplossing bestaat dan ook niet. Een integraal beleid in preventieve en curatieve zin is daarom van groot belang. Gelukkig worden op dat punt in het verlengde van het rapport van de commissie over schuldenproblematiek de nodige initiatieven ontplooid. Dit wetsvoorstel kan een wezenlijke bijdrage leveren aan de aanpak van de schuldenproblematiek. Ik zou echter wel graag zien dat het voorstel op onderdelen nog wat wordt bijgesteld. Het gaat daarbij met name om de lengte van de saneringsregeling, in combinatie met de hoogte van de beslagvrije voet, en om de verdeelsleutel van bevoorrechte en concurrente schuldeisers.

□

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Het aantal mensen in Nederland dat leeft in een problematische schuldsituatie is al een aantal keren over tafel gegaan. Het gaat om zo'n 150.000 tot 200.000 mensen. Dat is veel. Dat is te veel. Voor de mensen zelf is het een uitzichtloze situatie. Het niet meer kunnen voldoen aan de betalingsverplichtingen hangt als een molensteen om de nek van deze mensen. Het bepaalt hun leven. De huidige mogelijkheden om via een minnelijke regeling een schuldsanering te krijgen, zijn beperkt.

De regeling zoals die vijftien jaar geleden door de Nederlandse vereniging van volkskredietbanken is ontwikkeld, werkt goed, maar is alleen toepasbaar als alle schuldeisers akkoord gaan met het saneringsvoorstel. Dat gebeurt steeds minder nu de aflossingscapaciteit van mensen steeds vaker onvoldoende blijkt. Lees: er valt geen rooie cent te halen. Was in 1993 het aantal werkelijke schuldsaneringen nog 50% van de aanvragen, in 1994 liep dat om de genoemde reden terug tot 35%. Met de in mijn ogen noodzakelijke wettelijke regeling

Noorman-den Uyl

kunnen schuldeisers via de rechter gedwongen worden tot deelname in een schuldsaneringsregeling, waar zij eerder een minnelijke regeling weigerden.

De voorliggende schuldsaneringsregeling vormt ook een oplossing voor particuliere ondernemers, die na het opheffen van het faillissement \pm de heer Dittrich zei het al \pm terugvallen in de confrontatie met een blijvende schuld waar zij geen oplossing voor hebben en die zij als een last met zich dragen. De fractie van de PvdA is daarom blij met een wettelijke regeling voor schuldsanering, waardoor tienduizenden mensen weer op termijn een nieuwe start kunnen maken en met een schone lei kunnen bouwen aan hun toekomst. Een regeling die nu node ontbreekt. Zo kunnen ook blokkades op het vinden van werk worden opgeheven. De commissie-Boorsma, die een goed onderzoek deed naar de schuldpositie van mensen in Nederland, concludeerde terecht dat een problematische schuldsituatie vaak leidt tot verarming, ontwrichting van de leefomstandigheden, maatschappelijk isolement en vaak ook een belemmering vormt tot deelname aan betaalde arbeid.

De voorliggende wet kan een belangrijk instrument vormen om in sommige situaties verdere verarming en armoede van mensen tegen te gaan. Het is een extra wapen in de strijd tegen de maatschappelijke en sociale tweedeling. Ondanks het feit dat ik verheugd ben over het feit dat er nu een regeling voorligt \pm dat is een heel goede zaak \pm is er op de inhoud daarvan nog wel het een en ander af te dingen.

Een van de belangrijkste punten is de saneringstermijn die in de regeling genoemd wordt. Wordt het nu drie of vijf jaar? In het aanvankelijke concept koos het kabinet voor een periode van vijf jaar waarover de schuldsanering maximaal zou lopen. Dat week af van de bestaande huidige minnelijke regeling. De fractie van de PvdA heeft in een eerdere behandeling gepleit voor een termijn van drie jaar, tenzij... Dat deed zij mede in het verlengde van het advies van de commissie-Boorsma, maar ook andere instanties hebben zo'n advies gegeven. In de kamercommissie was daar ook brede steun voor. Ik heb daarvoor ook een tekst voorgesteld die recht zou doen aan de volgende overwegingen.

Gedurende een periode van drie jaar moeten rondkomen van een inkomen dat niet meer is dan 90% van het bijstandsinkomen, is voor mijn fractie de grens van het toelaatbare. Het is de taak van de wetgever, de Kamer, om de sociale norm te stellen. Die verantwoordelijkheid moet men ook nemen in deze situatie. Collega Schutte en anderen hebben hier ook het nodige over gezegd. De rechter dient de individuele situatie te toetsen aan de kaders die de wetgever heeft gesteld; zij of hij dient ze niet te bepalen.

Een minnelijke regeling verdient de voorkeur. Dat staat als een paal boven water. Die oplossing wordt echter wel heel moeilijk, als de weg naar de rechter de schuldeisers meer oplevert. Geen schuldeiser neemt genoegen met drie jaar als hij via de rechter vijf jaar kan krijgen. Een overbelasting van de rechtbank is dan al snel het gevolg. Ook die overweging pleit ervoor om een nauwe aansluiting te vinden op de minnelijke regeling.

Van de mensen die te maken hebben met een problematische schuldsituatie, heeft zo'n 80% een inkomen op of onder modaal; dat is dus de grootste groep die straks van de regeling gebruik zal maken. Verder heeft 50% tot 65% van de mensen met een bijstandsuitkering problematische schulden. Het overgrote gedeelte van de mensen voor wie de schuldsanering een oplossing kan betekenen, is de groep mensen met de laagste inkomens. Voor hen maar natuurlijk ook voor anderen, is de bescherming door het beperken van de duur van het leven onder het bestaansminimum van belang. Maar ik kan mij ook de volgende situatie voorstellen. Een particulier exploiteert een bedrijf of onderneming en gaat vervolgens failliet of vraagt een schuldsanering aan. Er zijn of komen zodanige baten, dat er bij een schuldsanering geen sprake van behoeft te zijn dat men van een restinkomen op de beslagvrije voet moet leven. In zo'n geval kan de rechter besluiten, een schuldsanering over een periode van vijf jaar te laten lopen. Ik wil die mogelijkheid uitdrukkelijk openlaten omdat deze wettelijke regeling natuurlijk niet bedoeld is als vluchthaven voor eenvoudige schuldoplossing. Zo is het mijns inziens ook terecht dat via een nota van wijziging de studiefinancierings-

schuld buiten deze regeling gehouden is.

Daarnaast moet het als een paal boven water staan dat er sprake is van te goeder trouw. Indien er sprake is van bijzondere omstandigheden, zoals het niet te goeder trouw zijn van de schuldenaar, is elders in de wet een weigeringsgrondslag opgenomen. Ik verwijs naar artikel 288, tweede lid onder b.

Hoewel de minister oorspronkelijk bezwaren had, is toch een wetswijziging voorgesteld. Een deel van het door mij gedane voorstel is hierin verwerkt. Dat heb ik ook herkend. Bij eerste lezing leek mij de door de minister voorgestelde wijziging een redelijke oplossing. Je moest er wel een beetje naar zoeken want de desbetreffende zin begon nog steeds met: de maximale termijn is vijf jaar. Toch dacht ik: misschien kan het wel. Immers, wezenlijk was het volgende. De commissie-Boorsma stelde: drie jaar, tenzij. De vraag was natuurlijk wat dit "tenzij" zou moeten inhouden. Hoe zou de tenzij-bepaling moeten worden geformuleerd? De ruimte om die vijf jaar te hanteren in situaties waarin dat nodig en gewenst is, moet er ook naar mijn mening zijn en blijven. Dat is ook de reden dat ik het amendement van GroenLinks niet de beste keuze vind. Daarin, in de laatste volzin, is het "tenzij" zo geformuleerd dat het nog geen echte duidelijkheid geeft, zodat er interpretatieverschil kan blijven wat die zeer bijzondere omstandigheid is.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Ik heb zojuist gezegd dat dit "tenzij" slaat op twee gevallen: op fraude en nalatigheid. Kunt u zich daarbij aansluiten of zegt u dat het u niet aanspreekt?

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Nee, daar kan ik mij niet bij aansluiten. Dat heb ik zojuist ook gezegd. Ik vind dat bijvoorbeeld de termijn van vijf jaar ook moet kunnen gelden als iemand een inkomen wordt gelaten boven de beslagvrije voet. Dat zal als regel zijn daar waar er een zodanig inkomen is of zodanige inkomsten te verwachten zijn dat dit ook in gerede kan.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Maar ik hoor u ook zeggen: te goeder trouw. Dat slaat kennelijk niet op dit punt.

Noorman-den Uyl

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Nee. "Te goeder trouw" is keurig in de wet geregeld in artikel 288. Daarover geen misverstand. Ik wil dit gewoon heel zuiver naast elkaar zetten.

Ik kom terug bij de tekst die ik eerder heb gesuggereerd. Die is niet zo overgenomen, maar er zitten stukken in die heel herkenbaar zijn. Ik heb daar zorgvuldig op gestudeerd, vooral ook omdat in het land nogal wat onrust ontstond toen die gewijzigde tekst eenmaal circuleerde, over wat er precies wordt bedoeld en wat de juiste interpretatie is. Mij bleek bij nadere bestudering van de tekst en de toelichting op de toegevoegde volzin dat mijn bedoeling onvolledig tot uitdrukking is gekomen en dat de wettekst misschien onbedoeld tot verwarring en onduidelijkheid in de richting van de uitvoering zou kunnen leiden.

En daar komt nog iets bij. Uit het wijzigingsvoorstel zou te concluderen zijn dat de norm in de wet vijf jaar is, maar dat in bijzondere omstandigheden drie jaar mogelijk is. Het kan zijn dat de minister dit ook voor ogen heeft. Dat hoor ik dan graag, maar het is niet mijn bedoeling. Gezien mijn eerder genoemde overwegingen wil ik geen onduidelijkheid meer laten bestaan. Uitgangspunt van de wet moet zijn: de norm is drie jaar, vijf jaar is mogelijk, mits daartoe gereede aanleiding is \pm en dat beoordeelt de rechter, en aan de randvoorwaarden, niet langer dan drie jaar een inkomen op de beslagvrije voet, is voldaan. Een tweede reden daarvoor heb ik. En dan verwijs ik naar de tekst van de toelichting op de wetswijziging op bladzijde 16. Daar staat: "Er kunnen omstandigheden zijn op grond waarvan de rechter toch een langere periode dan drie jaar vaststelt, hoewel de schuldenaar ook dan uitsluitend het bedrag overeenkomstig de beslagvrije voet toekomt." Dat acht ik niet juist. Het is daarom dat ik een amendement heb ingediend op stuk nr. 22.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Welke aanleiding heeft u op het oog, als u zegt dat de aanleiding van het kabinet u niet aanspreekt, maar dat de rechter, indien hij of zij daartoe aanleiding zou vinden, zou kunnen overgaan tot drie jaar? Kunt u dat invullen, want de rechter zal ook kijken naar de behandeling van deze

wet in het parlement, om zich daarop te kunnen baseren?

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Ja. Ik verwijs naar mijn amendement op stuk nr. 22. Daar staat in dat de regeling wordt dat de termijn drie jaar is en dat vervolgens de tweede volzin wordt vervangen met de regel: "Indien toepassing is gegeven aan het derde lid, onder a," \pm dat is ruimte boven de beslagvrije voet \pm "is de termijn genoemd in de eerste volzin ten hoogste vijf jaar." Dus in gewoon Nederlands: als iemand een inkomen gelaten wordt, niet meer dan de beslagvrije voet \pm en straks hebben wij het erover of het 90 of 94 is \pm is het daarna schluss. Dan is de termijn drie jaar. De termijn is dus drie jaar. Daar gaan wij van uit. Maar als de rechter iemand, om wat voor reden dan ook, een inkomen laat boven die beslagvrije voet \pm en dat moet hij individueel zelf bepalen \pm kan de termijn maximaal vijf jaar zijn. Ik vind dat ook terecht. Ik neem nog maar even weer voor ogen die particuliere ondernemer, van wie het inkomen niet een inkomen is rond het bijstandsniveau of vlak daarboven, maar eigenlijk een heel fatsoenlijk inkomen. Zakelijk gaat er iets mis, er volgt een faillissement of een schuldsanering. Zo iemand gaat gewoon door met zijn zaak en is uitstekend in staat om gedurende vijf jaar zoveel mogelijk van zijn schuld af te betalen. Ik vind dat je dan op een gegeven moment met een schone lei moet kunnen beginnen, want anders kom je er nooit meer uit. Op zo'n moment acht ik een termijn van vijf jaar een alleszins verantwoorde. Waar ik mij druk over maak en waar mijn behoefte uit voortkomt, is de 80% van de mensen die onder modaal zitten en die een problematische schuld hebben. Bij de terugbetaling praat je dan over bedragen van \pm 150 per maand. Dan zitten ze op de beslagvrije voet. In dit wetsvoorstel is dat nog steeds 10% onder het bijstandsniveau. Dat is echt heel weinig. Voor mij is dan drie jaar de absolute limiet. Daar wil ik helderheid over laten bestaan.

De heer **Dittrich** (D66): Ik versta het zodanig dat u zegt: als de rechter heeft bepaald dat iemand drie jaar lang op de beslagvrije voet staat en dat de periode van drie jaar daarna is afgelopen, dan mag de rechter daar niet meer een nominaal bedrag

op zetten. Is dan voor u de schuldsaneringsregeling afgelopen?

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): In beginsel wel, ja. Ik ga niet op de stoel van de rechter zitten, maar als er meer ruimte zou zijn om boven de beslagvrije voet geld vrij te laten, dan zou je die vijf jaar erboven kunnen laten. Als je drie jaar lang op het bestaansminimum hebt gezeten, is echt alles op. Dan kun je een kapotte koelkast of wasmachine niet meer vervangen. Dan moet het afgelopen zijn.

De heer **Dittrich** (D66): Het is natuurlijk niet zo dat elke schuldenaar moet rondkomen van een uitkering. Ik kan mij heel wel het geval voorstellen dat iemand nog gewoon werkt, terwijl hij in een schuldsaneringsregeling zit. In overleg met de bewindvoerder kan hij dan besluiten, zoveel mogelijk schulden aan de crediteuren af te lossen. Hij kan er dan voor kiezen, drie jaar de beslagvrije voet te hebben en daarna bijvoorbeeld nog twee jaar lang een nominaal bedrag bovenop de beslagvrije voet te hebben. Dat maakt u in uw amendement onmogelijk.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Ik maak het in mijn amendement onmogelijk door te zeggen dat de termijn drie jaar is en dat je er alleen vijf jaar van kunt maken als je de mensen drie jaar boven de beslagvrije voet hebt gelaten. Laten wij het maar heel helder en scherp zeggen. Niemand kan er dan een misverstand over hebben. Ik denk dat het een zuivere redenering is. Ik zou het een rechter ook aanraden om de termijn van vijf jaar te kiezen, als er meer ruimte is dan de beslagvrije voet, desnoods tot bijstandsniveau.

De heer **Dittrich** (D66): Ik vind juist dat het aan de rechter is om in samenspraak met de bewindvoerder en de debiteur in het concrete geval te bekijken of het noodzakelijk is om iemand drie jaar op de beslagvrije voet te laten en vervolgens nog één of twee jaar meer geld te laten. Wij zijn het niet met elkaar eens, omdat u dat onmogelijk maakt in uw amendement.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Dat wij het niet eens zijn, is best. Maar het is wat anders om te zeggen dat ik het onmogelijk maak. Daar kun

Noorman-den Uyl

je ook een andere invulling aan geven.

De heer **Dittrich** (D66): In uw amendement maakt u mijn redenering onmogelijk.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Het staat u vrij, mijn amendement wel of niet te steunen. Ik laat er geen misverstand over bestaan.

De heer **Dittrich** (D66): Daarom sta ik bij de interruptiemicrofoon. Ik heb nog een andere vraag over uw amendement. Die is meer van technische aard. U schrijft in onderdeel II van uw amendement dat in het tweede lid een zin vervangen moet worden. Vervolgens schrijft u: indien toepassing is gegeven aan het derde lid. U gaat in het tweede lid van een wetsartikel dus alvast in op een voorwaarde die in het derde lid al dan niet vervuld wordt. Ik denk dat het opnieuw geredigeerd moet worden, zodat dit niet voorkomt. In de richtlijnen voor wetgeving staat ergens een passage dat je niet vooruit moet werken in de wet. Wat is uw reactie hierop?

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): U stelt mij een heel slimme vraag. Ik ben minder wetstechnisch onderlegd dan u. Dat geef ik u graag toe. Het zal voor mij een gereede aanleiding zijn om er nog even naar te laten kijken. Ik hoop dat u van mij wilt aannemen dat de strekking in dezen volstrekt overeind moet blijven.

De heer **Dittrich** (D66): Wij verschillen hierin van mening, maar ik begrijp dat u de strekking van uw opmerkingen handhaaft.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Zeker.

Ik ga verder met mijn opmerkingen over de hoogte van de beslagvrije voet. In de wet wordt aansluiting gezocht bij de Beslagwet. Dat is op zichzelf een gezonde zaak, maar zo wordt de hoogte wel bepaald op een beslagvrije voet van 90% van de relevante bijstandsuitkering. In de huidige minnelijke regeling van de NVVK is het inkomen van de schuldenaar gelaten op 94% van het bijstandsniveau. En zo ook luidde het advies van de commissie-Boersma. De fractie van de PvdA is op dit punt niet erg gelukkig met het wetsvoorstel. Daarbij is een aantal overwegingen van belang.

Van belang voor de bepaling van de beslagvrije voet is \pm zeker als het gaat om een periode van drie jaar \pm welk inkomen als bestaansonzeker wordt beschouwd. Ook daarin heeft de wetgever de verantwoordelijkheid, niet alleen om de norm te bepalen, maar om daarin ook consistent te zijn. Het Sociaal en cultureel planbureau hanteert als grens waaronder men niet meer bestaanszeker is, een inkomen van 95% van het relevante bijstandsniveau. De Beslagwet zit daar dus een stuk onder.

Op bijstandsniveau gaat het, bij het verschil betreffende Beslagwet en minnelijke regeling, om 94% en 90%. Dat zijn weliswaar maar bedragen van \pm 40 tot \pm 60 per maand, maar voor een oudere alleenstaande is dat geen telefoon meer of minder verwarming, of voor een $\text{A} \text{A} \text{A}$ -oudergezin minder kleding. Dat is ook de prioriteit die in onderzoeken aangegeven wordt, als mensen uitgaven nalaten wegens gebrek aan inkomen. Dat soort verschillen is voor een groot deel van de mensen om wie het gaat \pm niet voor allen, maar wel voor een groot deel \pm wel degelijk van belang.

De beslagvrije voet dient onzes inziens in iedere wet en regeling een gelijke ondergrens te kennen. Immers, nu komt het voor dat de ene regeling een beslagvrije voet van 94% kent \pm zie de minnelijke regeling, maar zie ook de wijze waarop sommige gemeenten de norm hanteren in de bijstandsgrens \pm maar dat die vervolgens door een andere regeling van 90% wordt ondergraven. Kijk naar de verschillen bij de grenzen die de belastingdienst hanteert. Het effect van het wijzigen van het percentage van de beslagvrije voet in deze wet, op dit moment, is dan ook een beetje beperkt. Je kunt het hier wel op 94% zetten, maar er hoeft maar wat te gebeuren en die ruimte is meteen weg via een andere regeling. Overigens geldt mijns inziens voor boete- en sanctiemaatregelen een ander regime \pm ik wil daar heel duidelijk in zijn \pm maar die hebben als regel wel een veel kortere looptijd dan de termijn van drie jaar waarvan hier sprake is.

Eerder is door bijna alle fracties in het algemeen overleg gevraagd om de Beslagwet te evalueren. De minister gaf daar geen antwoord op, maar nu zou ik het wel graag willen weten. Wij vinden een evaluatie van

de Beslagwet, die in 1992 is ingevoerd, noodzakelijk en niet alleen om de reden die ik zojuist noemde, maar ook omdat er signalen vanuit het land komen dat er bij de toepassing ervan toch een behoorlijke problematiek ontstaat en dat het wijs zou zijn om naar de wijze waarop er toepassing aan wordt gegeven, nader onderzoek te doen. Het effect en de werking van de wet dienen dan in samenhang met andere regelingen, inkomensafhankelijke eigen bijdragen en kwijtscheldingen te worden gezien. Ik zou de minister willen vragen of zij bereid is deze evaluatie met spoed in gang te zetten, vooral omdat wij het van belang vinden dat gegevens uiterlijk 1 januari van het komend jaar beschikbaar zijn.

Ik wil er geen misverstand over laten bestaan dat, wat betreft de PvdA-fractie, de evaluatie van de Beslagwet het oogmerk heeft te komen tot een hogere beslagvrije voet dan nu wordt voorgesteld en in de Beslagwet is vastgelegd. Ik overweeg de Kamer hierover een uitspraak te vragen, tenzij de minister mij straks in haar termijn zodanige geruststellende woorden toevoegt dat dit misschien overbodig is. Tenslotte heeft de Kamer in een eerdere behandeling vrij breed het signaal afgegeven dat een wijziging en een evaluatie van de Beslagwet toch heel wenselijk ware.

Ik kom op nog een paar zaken; om te beginnen de bewindvoering. Onduidelijk is wie in de ogen van de minister voor de bewindvoering zorgdraagt. Nu juridische bijstand als toevoeging niet mogelijk is, is de vraag wel wie de schuldenaar juridisch bijstaat in deze toch redelijk complexe procedure, te meer daar naar mijn verwachting bij de meerderheid van de schuldenaren de aflossingscapaciteit onvoldoende is om commerciële tarieven van een advocaat te dekken.

De kosten van de bewindvoering dienen uit de boedel gefinancierd te worden, zo zegt dit wetsvoorstel. In de huidige minnelijke regeling zijn de kosten niet meer dan een deel van de rente en kosten van het saneringskrediet. In de wet staat dat de rechter het honorarium vaststelt. Er zal bij het overgrote deel van de schuldenaren niets te halen zijn. In een brief van de VNG staat, dat overleg met de VNG niets meer heeft opgeleverd dan dat de minister zegt dat als er geen geld in de boedel is,

Noorman-den Uyl

de gemeente het zelf zal moeten betalen. De VNG wenst de kosten bij de minister van Justitie te declareren indien de boedel ontoereikend is. Mijn fractie acht dit een nogal onbevredigende gang van zaken en ik wil de minister dan ook de volgende vragen voorleggen.

Wie en in welke situatie zou in de ogen van de minister bewindvoerder moeten zijn: een door de rechter aan te wijzen advocaat, de gemeentelijke kredietbank, de gemeentelijke sociale dienst of B en W, een commercieel bureau voor schuldhulpverlening, het bureau voor rechtsbijstand?

Vervolgens zou ik van haar willen horen of de rechter het tarief bepaalt dat de gemeentelijke kredietbank of de sociale dienst zal moeten hanteren voor het uitvoeren van een bewindvoering.

Indien er geen middelen in de boedel aanwezig zijn, moet dan de gemeente de kosten via de bijzondere bijstand vergoeden? Betreft dat dan ook juridische bijstand? Volgens mij mag dat niet. Moet de gemeente het honorarium van de niet gemeentelijke bewindvoerder ook uit de bijzondere bijstand betalen?

Kortom, mijn fractie was er nog niet helemaal van overtuigd dat wij die bewindvoering op een goede manier geregeld hebben. Misschien kan de minister mij wat dat betreft wijzer maken.

De heer **Dittrich** (D66): Voorzitter! Mag ik mevrouw Noorman op dit punt een vraag stellen over het salaris van de bewindvoerder? In de Faillissementswet wordt het salaris van de curator ook ten laste van de boedel gebracht in een faillissementssituatie. Vindt zij dat een slechte zaak?

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Op zichzelf vind ik dat in de zaken die daar als regel aan de orde zijn, een redelijke zaak. Maar indien de schuldsanering oplevert dat iemand ; 110 per maand kan terugbetalen ± voor een alleenstaande op bijstandsniveau is dat het ongeveer ± dan kunnen wij wel praten over een verhouding van 2:1 bij schuldeisers maar de realiteit is nul.

De heer **Dittrich** (D66): Maar als u zou voorstellen dat die kosten niet uit de boedel komen, dan zou toch de vreemde situatie ontstaan dat het salaris van de curator in een faillissement wel uit de boedel moet

komen ± daar dient u immers geen wijzigingsvoorstel voor in ± en dat de kosten van de bewindvoerder niet uit de boedel kunnen komen, terwijl het allemaal in dezelfde wet staat?

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Ik dien helemaal geen wijzigingen in. Ik zou zo graag willen weten hoe de minister dacht dat het zou gaan. Mij is het namelijk een raadsel. De oplossingen die gehanteerd zijn of de suggesties die bijvoorbeeld uit de brief van de VNG naar voren komen, bevredigen mij niet geheel en al. Volgens mij zijn uw vragen eerder tot de minister gericht dan tot mij.

De heer **Dittrich** (D66): Nee, want in de huidige situatie, waar al jarenlang mee wordt gewerkt, geeft de curator het aantal uren dat hij in een faillissement heeft gewerkt door aan de rechter. De rechter bepaalt het salaris en dat zijn de eerste kosten die uit de activa worden gehaald. Daar zijn naar mijn weten geen grote problemen mee. Er is ook nooit een wijziging van de Faillissementswet op dat punt gekomen. Daarom bevreemdt het mij zo dat er nu zoveel aandacht aan de kosten van de bewindvoerder wordt gegeven met de achterliggende gedachte, ingefluisterd door de VNG, om dat door de overheid te laten betalen.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Wij praten hier voor zo'n 60% tot 70% over mensen die bij een schuldsanering over drie jaar ; 3600 zullen terugbetalen in maandelijkse termijnen van een X-bedrag. Misschien zal er ; 5000 worden terugbetaald, maar dat is het dan wel. Wanneer, voordat de schuldsanering wordt ingezet, eerst de rekening van een curator moet worden betaald, blijft er weinig over. Het is een reëel probleem. Er worden kosten gemaakt door bewindvoering ± ik heb ook gevraagd wie dat zullen zijn want dat is voor mij nog niet duidelijk ± en ik zou willen weten waar die kosten worden gedekt als er in de boedel geen ruimte is.

De heer **Dittrich** (D66): Maar wanneer er niets in die boedel zit omdat er inderdaad in drie jaar nauwelijks iets is binnengekomen, dan heeft de curator bij het faillissement, wat zijn salaris betreft, pech gehad. Hij heeft dan gewoon zijn salaris niet geïncasseerd.

Daarom vind ik het zo raar dat de overheid zou moeten opdraaien voor de kosten van de bewindvoerder.

De heer **Van der Burg** (CDA): Voorzitter! Mag ik de heer Dittrich een vraag stellen? Hij is met zijn faillissement nu net gekomen bij het punt opheffing bij gebrek aan baten, een punt dat mij uit een ervaring van drie jaar is bijgebleven. Wat doet een verstandige rechtbank dan? Die zegt: die arme Van der Burg heeft nu zoveel opheffertjes gehad waarin hij geen salaris heeft gehad, wij zorgen de volgende keer voor een vette kluif. En daar loopt die vergelijking helemaal mis. In deze situatie is dat niet te regelen. Daarom ben ik het eens met mevrouw Noorman, dat de minister daar een gat heeft laten liggen. Ik heb meer sympathie voor de brief van de VNG en de oplossing op dat punt. In ieder geval heb ik bezwaar tegen de redenering van de heer Dittrich, die zo uit een boekje schijnt te zijn weggelopen en die geen rekening houdt met de praktijk, waarbij rechtbanken, presidenten, rechters-commissarissen zeer nauwlettend erop toezien dat de gemiddelde praktijk niet te veel erop toelegt als men die opheffertjes heeft. Dat kunt u niet zo doortrekken naar de bewindvoerder bij de schuldsanering.

De heer **Dittrich** (D66): Dat boek heb ik dichtgeslagen. Toen ik wandelend door de praktijk hier uiteindelijk bij de microfoon kwam, kan ik de heer Van der Burg antwoorden dat hij net doet alsof alle schuldenaren hetzelfde zijn; alsof alle schuldenaren op die beslagrijke voet staan; alsof in al dat soort schuldsaneringsregelingen helemaal geen activa zullen zijn.

De heer **Van der Burg** (CDA): Ik neem het punt van mevrouw Noorman-den Uyl. Juist bij die gevallen die zij noemt, waarbij het gaat om 90% en drie jaar en een bedrag van ; 3600, zie ik niet in, mijnheer Dittrich, hoe je daar een salaris uit kunt puren voor een bewindvoerder. De minister heeft hier dus echt een probleem.

De heer **Dittrich** (D66): Nee, helemaal niet. Inderdaad kan de rechtbank in de praktijk zeggen: er is een schuldsaneringsregeling geweest waar niks in zat ± dus waar de kosten van de bewindvoerder niet

Noorman-den Uyl

voldaan konden worden ± laten wij die bewindvoerder dan de volgende keer een andere schuldsanering doen waar wel activa in de boedel zitten, net zoals dat in de praktijk bij de faillissementen gaat. Ik zou u willen aanraden, mijnheer Van der Burg, af en toe een boek open te slaan.

De heer **Van der Burg** (CDA): Dat hoeft u mij niet aan te raden!

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Zoals ik reeds aangaf, gaat het in mijn beleving bij 60%, 70% en misschien zelfs 80% van de schuldsaneringen waarover wij in het kader van deze wetswijziging praten, om mensen met een inkomen minder dan modaal. De problematiek die ik signaleer betreft dus een nieuwe doelgroep, waar wij blij mee zijn doch waaraan wat haken en ogen zitten. Daarom is het belangrijk dat de minister zich uitspreekt over de vraag, hoe zij denkt dat dit zal gaan lopen. Ik neem aan dat wij daarover nog wel enige discussie zullen hebben.

Voorzitter! Ik kan kort zijn over de preferente verhoudingen. In het wetsvoorstel is de fiscus bevoorrecht in de verhouding 3:1. Dit is niet in overeenstemming met het advies van de SER, de commissie-Mijnssen en de Leidraad invordering van de belastingdienst en onze opvatting. Ik ben heel erg benieuwd naar de opvatting van de minister in dezen. De verhouding van 2:1 die de heer Van der Burg aangeeft, lijkt mij in ieder geval heel redelijk.

Voorzitter! Mijn laatste punt betreft het moratorium op verzoek van de gemeente. In het wetsvoorstel is geregeld dat de schuldenaar om een moratorium kan vragen. Dat betekent dat op dat moment op last van de rechter, in afwachting van de schuldsanering, alle invorderingsacties worden bevroren. In de praktijk blijkt dat sommige schuldenaren ± ik bedoel de groep die helemaal aan de onderkant zit ± niet in staat zijn om, op het moment dat dit nodig is, een moratorium te vragen. Bijvoorbeeld in het geval van een uithuiszetting, een ontruiming of een inbeslagname, waarbij een schuldenaar om wat voor reden dan ook ± overspannen, verslaafd, problemen tussen de oren, etcetera ± niet aanspreekbaar is, kan het van belang zijn dat de gemeente een moratorium aanvraagt. U moet zich voorstellen ± en dat komt tot mijn

spijt behoorlijk vaak voor, met name in de grote steden ± dat in geval van ontruiming van de woning er een partner is met kinderen die nergens heen kunnen. In zo'n geval kan het wenselijk zijn dat de gemeente zelf de rechter om een moratorium vraagt. Anders dan een aantal gemeenten heeft gevraagd, ben ik van mening dat niet de gemeente zelf de bevoegdheid zou moeten hebben om een moratorium af te kondigen doch dat het altijd de rechter is die daarover beslist. Indien een schuldeiser onwillig is om samen te werken ± uit het rapport van de commissie-Boorsma bleek dat dit voor nogal wat woningbouwverenigingen geldt ± bij het vinden van een sociaal verantwoorde oplossing, verwacht ik wel dat de dreiging met het inschakelen van de rechter de schuldeiser aan zal zetten tot het innemen van een meer coöperatieve attitude, zodat dit instrument niet zo vaak nodig zal zijn. Op dit punt heb ik een amendement opgesteld. Het is verschenen op stuk nr. 25. Inmiddels heb ik het ingediend. In dat amendement kies ik voor een zelfde regime als geldt voor de schuldenaar. Heel kort samengevat is de strekking van het amendement, dat je een wachttijd van tien dagen creëert, omdat de schuldenaar op het onderhavige moment niet in staat is zelf actie te ondernemen. Uiteindelijk zal hij zelf wel mee moeten werken bij het zoeken naar een oplossing, omdat anders de mogelijkheid als het ware verloopt en het feest niet doorgaat. Binnen die tien dagen kan hij dus een regeling treffen, althans de rechter die laten treffen. Met het oog op de praktijk hecht ik eraan, dat een dergelijke regeling er komt.

De heer **Dittrich** (D66): Voorzitter! Juist met het oog op de praktijk wil ik mevrouw Noorman een vraag stellen. Het komt weleens voor dat debiteuren, schuldenaren, helemaal niet willen dat burgemeester en wethouders zich met hen bemoeien. Met lid 4, onder I, van het amendement van mevrouw Noorman wordt de regeling gecreëerd waarmee B en W ook tegen de wil van de schuldenaar het verzoek kunnen doen. Dat lijkt mij niet goed. Ik heb het nu niet over de gevallen die mevrouw Noorman zojuist beschreef. Ik vind dat wat die gevallen betreft zeer veel positieve en sympathieke elementen in haar voorstel zitten. Het gaat mij

er nu om, dat zij haar formulering zo ruim maakt, dat B en W tegen de wil van de schuldenaar de rechter kan benaderen en een schuldsaneringsverzoek kan doen.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Mijn overweging was, dat je de schuldenaar niet feitelijk van zijn rechten berooft. Wel kan tien dagen meer nodig zijn. Wat daar tegenover staat, zou je als een beperking kunnen zien, niet zozeer wat de rechten, maar wel wat de tijdsduur betreft. Daarbij moet je in aanmerking nemen, dat wanneer de gemeente het verzoek niet doet, zij vervolgens een pension moet realiseren, de boedel moet opslaan, de kinderen moet opvangen en vervolgens moet aanzienlijke kosten komt te staan, omdat de schuldenaar niet willig is om mee te werken aan een oplossing die bijvoorbeeld ontruiming van de woning voorkomt. Het gaat daarbij dus om een afweging en om het vinden van een balans. Met het oog daarop vind ik het recht van de gemeenten om de rechter een verzoek te doen ± die rechter beoordeelt, gehoord de schuldenaar en de schuldeisers, de situatie geheel eigenstandig ± op zijn plaats. Het lijkt mij dus een zuiver en noodzakelijk amendement.

De heer **Dittrich** (D66): Doordat u de mogelijkheid openlaat dat B en W tegen de wil van de schuldenaar de rechter gaat benaderen, passeert u als het ware de eigen verantwoordelijkheid van de schuldenaar die helemaal niet wil dat B en W een verzoek doen tot schuldsanering. Mij lijkt dat het uitgangspunt moet zijn, dat de schuldenaar zoiets zelf gaat vragen. Als hij het niet zelf wil vragen, kan hij een gevolmachtigde, bijvoorbeeld een advocaat of misschien wel B en W daarvoor benaderen. Dan geeft hij echter een volmacht af en dan heeft hij zelf de verantwoordelijkheid genomen en ook zelf een keus gemaakt.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Nu wordt het ene praktijkvoorbeeld vergeleken met het andere, maar ik denk dat ons verschil van inzicht, als dat er al is, te maken heeft met de doelgroep die wij voor ogen hebben. De doelgroep die ik voor ogen heb ± en dat is een nieuwe doelgroep onder deze regeling ± is een groep van mensen die op het onderhavige moment niet in staat is om, om

Noorman-den Uyl

welke redenen dan ook, adequaat te handelen. Dat "niet adequaat handelen" is dan ook weer niet zo verstrekkend, dat de wettelijk procedure die daarvoor nodig is gevolgd zou moeten worden. Het gaat hier heel simpel om de vraag: is er een mogelijkheid dat de gemeente de rechter vraagt de deurwaarder te verzoeken de ontruiming gedurende een periode van tien dagen te staken. Punt. Dat is het eigenlijk in het belang van iedereen.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): In het algemeen overleg hebt u de motie van de fracties van GroenLinks en het CDA om de minima periodiek een extra uitkering toe te kennen, niet gesteund. U was van mening dat het voorstel van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid waarschijnlijk een oplossing zou bieden voor deze groep. Uw voorstel om de minima minstens om de vijf jaar iets toe te kennen om een koelkast of een wasmachine te kunnen kopen, blijft u naar ik aanneem steunen als de nota van de minister aan de orde komt.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Nu moet ik precies herhalen wat ik in dat fantastische overleg gezegd heb. Ik vond, vind en blijf vinden dat voor mensen die langdurig op het minimum zitten en daardoor in een tekortsituatie verkeren, een mogelijkheid, een voorziening gecreëerd moet worden om bijvoorbeeld eens in de drie of vijf jaar, bijvoorbeeld via het instrument van de bijzondere bijstand, compensatie te krijgen. Ik heb de minister gevraagd, daarvoor voorstellen te ontwikkelen. De minister heeft toegezegd dat hij dat zal doen op een zodanig tijdstip dat eventuele maatregelen per 1 januari 1996 kunnen ingaan. Ik heb geen enkele reden om eraan te twijfelen dat de minister druk bezig is met de voorbereiding van een notitie waarvan dit een element zal zijn.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Wij mogen dus op uw steun rekenen als het gaat om de strekking, de intentie van onze motie.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Nee, mijnheer Rabbae, want u kunt zich ook herinneren wat ik heb gezegd in het volgende debat. Als de minister ruimhartig invulling geeft aan de door ons gestelde vragen, biedt ik hem de gelegenheid zijn

voorstellen te presenteren. Een motie is in dat kader overbodig.

□

De heer **Korthals** (VVD): Voorzitter! Omdat mijn collega's zo diepgaand op deze wetsvoorstellen zijn ingegaan, kan ik het kort houden. Daarbij speelt mee dat uit de schriftelijke voorbereiding is gebleken, dat de VVD-fractie het in grote lijnen met dit wetsvoorstel eens is. Bovendien zijn de aanpassingen bij de nota van wijziging voor een belangrijk deel in de richting die wij ons wensten.

De doelstelling van de wet, namelijk het in het leven roepen van een regeling om tegen te gaan dat mensen die in financiële problemen komen, hun hele leven lang worden achtervolgd, wordt volledig, maar dan ook volledig door mijn fractie ondersteund. Dat betekent wel dat er wat aan tegemoet gekomen moet worden. Schuldeisers zullen niet in alle situaties datgene krijgen waarop zij eigenlijk recht hebben.

Het is belangrijk om te constateren dat het systeem in de wet hetzelfde blijft. De schuldenaar blijft met zijn hele vermogen aansprakelijk. Niettemin moet zoveel mogelijk rekening worden gehouden met de belangen van de schuldeisers. Dat betekent dat wij een heel duidelijke afweging moeten krijgen tussen de belangen van de schuldenaar en die van de schuldeisers. In de memorie van toelichting is duidelijk aangegeven hoe mensen door omstandigheden in financiële moeilijkheden kunnen komen. Het is een goede zaak dat die periode niet te lang is.

Ik keer terug naar de thans geldende Faillissementswet. Als iemand is opgehouden met het betalen van zijn schulden, kan zijn faillissement worden aangevraagd. Als er nog een steunvordering is voor de aanvrager, wordt het faillissement ook uitgesproken. Er wordt een curator aangesteld. De rechter-commissaris wordt benoemd. Vervolgens wordt de boedel geliquideerd. Nadat het faillissement meestal is opgeheven bij gebrek aan baten, blijven een heleboel vorderingen staan tot dertig jaar. Volgens de algemene regeling die nu in het BW zit, verjaren de meeste vorderingen na vijf jaar. Ze kunnen echter weer geschorst of gestuit worden. Dat is een onwenselijke situatie, omdat een heleboel mensen daardoor geen

nieuw leven kunnen beginnen. Wij moeten een schuldsaneringsregeling krijgen waarin de mensen zoveel mogelijk proberen, dat te doen wat de schuldeisers toekomt. In die zin begrijp ik het niet helemaal. In een situatie waarin het allemaal nogal ongelukkig lag en zwaar was voor de schuldenaar, krijg je een wetsvoorstel waarin het vijf jaar wordt en 90%, zoals nu trouwens ook het geval is. Dan zegt vervolgens de hele Kamer: ja, maar die vijf jaar is te lang. Dat moet dan weer drie jaar worden. Die 90%, die al bestaat, moet dan weer 94% worden. Niettemin heeft de VVD-fractie met belangstelling geluisterd naar de argumenten die met name door mevrouw Noorman naar voren zijn gebracht. Zij zegt: de praktijk is op dit ogenblik dat een beslagvrije voet gedurende drie jaar geldt en daarna niet meer. Ik ben het eens met degenen die zeggen dat het bijna onmogelijk is om gedurende een langere termijn op zo weinig geld te leven. Wat dat betreft, ga ik er dus volledig mee akkoord.

De VVD-fractie is er heel blij mee ± ik vind het belangrijk om dat hier naar voren te brengen ± dat het beginsel van de goede trouw voor de rechter een weigeringsgrond kan zijn om een aangeboden schuldsaneringsregeling vast te stellen. Het kan voor schuldeisers bijzonder onbevredigend zijn als iemand te kwader trouw allemaal goederen heeft doen verdwijnen, zodat die ook niet kunnen worden geliquideerd, en vervolgens te moeten vaststellen dat zo iemand na verloop van drie jaar volledig opnieuw kan beginnen. Bij kwader trouw moet maar gewoon het faillissement worden uitgesproken; dit volledig ter beoordeling van de rechter.

Dan kom ik op de vraag: 90% of 94%? Sinds niet al te lange tijd kennen wij nu het systeem van de 90%. Dat ligt nu in de wet vast. Het gaat de VVD-fractie te ver om op dit moment over te gaan naar een percentage van 94. Er is van alle kanten gevraagd om een evaluatie over deze percentages, ook in verband met andere wetgeving en dergelijke. Die zullen wij gewoon afwachten. Ik denk dat het nu het beste is dat het 90% blijft.

In de toelichting op het wetsvoorstel staat dat wij zo min mogelijk inbreuk moeten maken op de rechten die crediteuren hebben. In het Burgerlijk Wetboek staat dat een

Korthals

preferente crediteur voorgaat boven de concurrente crediteur. En dan ga je via een achterdeur dat systeem doorkruisen. Er moeten dus heel bijzondere redenen zijn om dat te minimaliseren. 3:1 is al een heel stevige inbreuk. Als het dan nog 2:1 wordt, vind ik dat erg ver gaan. Er wordt verwezen naar de richtlijn van de belastingdienst. Ik heb echter al per interruptie gezegd dat er natuurlijk ook nog andere preferente crediteuren zijn. Als je het de preferente crediteuren op een gegeven moment te moeilijk maakt, dan zullen zij wel weer andere uitwegen vinden, hetgeen uiteindelijk ten nadele werkt van degenen die het betreft. Met andere woorden: ik weet het zo net nog niet. De vergelijking of de analogie met het rapport-Boorsma gaat natuurlijk voor een belangrijk deel niet op. Bepaalde belangrijke elementen uit dat rapport zijn namelijk in het wetsvoorstel niet overgenomen. Wat dit betreft, wacht ik met belangstelling de reactie van de minister af. Ik ben nogal aarzelend op dit punt. De VVD-fractie heeft dan ook zelf geen initiatief ter zake ondernomen.

De rechter wordt zo langzamerhand steeds actiever. In het burgerlijk recht is de rechter in beginsel lijdelijk, maar hij moet nu al het saneringsplan vaststellen, het nominaal bedrag eventueel vaststellen en de voortgangscontrole verrichten. De man krijgt het echt heel druk. Heeft de minister van Justitie voldoende rekening gehouden met de werklust van de rechter? Zo nee, hoe denkt zij dat dan uiteindelijk te gaan opvangen?

Ten slotte nog iets over de regeling voor de bewindvoerder, die mij niet geheel duidelijk is. Ik vind dat zo iemand niet te duur kan zijn; dat zou ervoor pleiten, inderdaad geen advocaten bewindvoerders te maken. Aan de andere kant moet de bewindvoerder wel gekwalificeerd en goed zijn, en dan zie je langzamerhand de uitweg naar voren komen dat dat dan maar medewerkers van de bureaus voor rechtshulp moeten worden. Eerlijk gezegd gaan we dan de weg op van oneigenlijke werkzaamheden door de bureaus voor rechtshulp. Anders gezegd: via een indirecte weg worden alle bewindvoerders dan ook in loondienst van de Nederlandse overheid gesteld. Die ontwikkeling lijkt mij niet plezierig; ik sluit mij daarom van harte aan bij de vragen

van mevrouw Noorman over de positie van de bewindvoerder.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: De minister zal morgen antwoorden.

Sluiting 23.23 uur



Lijst van ingekomen stukken, met de door de voorzitter ter zake gedane voorstellen:

1. de volgende voorstellen van wet:
 - Wijziging van hoofdstuk I (Huis der Koningin) van de begroting van de uitgaven voor het jaar 1994 (slotwet/rekening) (24295);
 - Wijziging van het Wetboek van Strafrecht (mensensmokkel) (24296);
 - Wijziging van hoofdstuk III (Ministerie van Algemene Zaken) van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten voor het jaar 1994 (slotwet/rekening) (24297);
 - Wijziging van hoofdstuk V (Ministerie van Buitenlandse Zaken) van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten voor het jaar 1994 (slotwet/rekening) (24299);
 - Wijziging van hoofdstuk VI (Ministerie van Justitie) van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten voor het jaar 1994 (slotwet/rekening) (24300);
 - Wijziging van hoofdstuk XV (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid) van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten voor het jaar 1994 (slotwet/rekening) (24301);
 - Wijziging van hoofdstuk XII (Ministerie van Verkeer en Waterstaat) van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten voor het jaar 1994 (slotwet/rekening) (24307);
 - Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Infrastructuurfonds voor het jaar 1994 (slotwet/rekening) (24312);
 - Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Landbouw-Egalisatiefonds, Afdeling A, voor het jaar 1994 (slotwet/rekening) (24313);
 - Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Gemeentefonds voor het jaar 1994 (slotwet/rekening) (24314);
 - Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het

Provinciefonds voor het jaar 1994 (slotwet/rekening) (24315);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Fonds economische structuurversterking voor het jaar 1994 (slotwet/rekening) (24316);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Fonds Investeringsrekening voor het jaar 1994 (slotwet/rekening) (24317);

Wijziging van de begroting van de lasten en de baten en van de kapitaaluitgaven en -ontvangsten van het Staatsmuntbedrijf voor het jaar 1994 (slotwet/rekening) (24318).

Deze voorstellen van wet zijn al gedrukt en rondgedeeld;

2. de volgende brieven:
 - een, van de staatssecretaris Buitenlandse Zaken, ten geleide van het Akkoord tussen de Regeringen van de Benelux, de Bondsrepubliek Duitsland en Frankrijk betreffende geleidelijke afschaffing van grenscontroles, Schengen 14 juni 1995 (19326, nr. 122);
 - een, van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, over de ontwikkeling van het aantal wachtgelders (23900-VIII, nr. 127);
 - een, van de minister van Financiën, over de Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf (23688, nr. 14);
 - een, van de staatssecretaris van Defensie, over het Defensie milieubeleid voor de komende jaren (DMPM) (23900-X, nr. 104).

Deze brieven zijn al gedrukt en rondgedeeld;

3. de volgende brieven:
 - een, van de staatssecretaris van Justitie, over de Inburgeringstoets bij naturalisatie;
 - een, van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, over Taakopdracht inzake veranderingsproces gericht op procesgerichte samenwerking.

De voorzitter stelt voor, deze brieven door te zenden aan de betrokken commissies ter afdoening en niet te drukken;

4. de volgende brieven:
 - een, van het instituut Clingendael, ten geleide van het Seminarverslag IGC'96 en het democratisch deficit;