

Vergaderjaar 2018–2019

24 515

Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting

Nr. 489

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 mei 2019

Ruim een jaar geleden heb ik het startsein gegeven voor de brede schuldenaanpak en het samenwerkingsverband brede schuldenaanpak. In mei 2018 heb ik uw Kamer het Actieplan brede schuldenaanpak¹ gestuurd met meer dan 40 maatregelen om de schuldenproblematiek terug te dringen. Het afgelopen jaar hebben de betrokken departementen, gemeenten en de andere partijen in het samenwerkingsverband brede schuldenaanpak maatregelen uitgevoerd en in gang gezet. Niet eerder zijn zoveel initiatieven ontplooid, zoveel maatregelen genomen om mensen te helpen hun (problematische) schulden de baas te worden. Niet alleen door de partijen in het samenwerkingsverband, ook andere organisaties gaan de schuldenproblematiek te lijf. Het oplossen van schuldenproblematiek staat bij partijen overal in het land hoog op de agenda. In de media is elke week aandacht voor problemen rond schulden én voor de gevonden oplossingen. Ook is er eensgezindheid onder betrokken partijen dat in de brede schuldenaanpak de juiste thema's zijn benoemd. Daar mogen we trots op zijn.

In deze brief informeer ik u graag over wat we in het afgelopen jaar met onze gezamenlijke inzet hebben bereikt. Dit doe ik mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Minister voor Rechtsbescherming, de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat, de Staatssecretaris van Financiën en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Problematische schulden zijn ingrijpend voor mensen die er direct of indirect mee te maken hebben. Ook de maatschappelijke gevolgen zijn groot. Het kabinet wil bereiken dat meer mensen uit een uitzichtloze

¹ Kamerstuk 24 515, nr. 431

schuldensituatie blijven of komen via de drie actielijnen van de brede schuldenaanpak:

- Problematische schulden voorkomen: preventie en vroegsignalering
- Ontzorgen en ondersteunen
- Zorgvuldige en maatschappelijk verantwoorde incasso

De maatregelen uit de actielijnen zijn divers en worden door verschillende organisaties uitgevoerd. De rode draden die door de maatregelen heen lopen zijn:

Verdere samenwerking – een effectieve aanpak van de problematiek vraagt samenwerking van verschillende partijen. Inzet van de aanpak is om die samenwerking verder vorm te geven.

Gegevensuitwisseling – problematische schulden doen een zwaar beroep op de persoon die ermee kampt, via gegevensuitwisseling kan zicht ontstaan op de aanwezige situatie, waardoor de schuldenaar op onderdelen ook kan worden ontzorgd.

Solide bestaansminimum – escalatie van een schuldsituatie kan alleen voorkomen worden indien een schuldenaar de zekerheid houdt dat hij ondanks de ontstane schulden voldoende inkomen behoudt om in de basale kosten van het bestaan te voorzien.

Effectieve dienstverlening – het samenspel van bovenstaande moet in combinatie met een extra professionaliseringslag in de uitvoering van de schuldhulpverlening ook de effectiviteit van de dienstverlening verhogen, waardoor zij die in problematische schulden terecht komen beter en ook sneller geholpen worden.

In het vervolg van deze brief zal ik per actielijn op hoofdlijnen ingaan op wat we het afgelopen jaar binnen de brede schuldenaanpak hebben gedaan. Daarna besteed ik aandacht aan de activiteiten van het samenwerkingsverband. In bijlage 1, het Actieplan Brede Schuldenaanpak, is het geactualiseerde overzicht van de stand van zaken van de maatregelen opgenomen, inclusief een aantal nieuwe maatregelen². Want het denken over en werken aan nieuwe oplossingen staat niet stil. Het komende jaar werken we hard verder aan maatregelen om schulden aan te pakken.

Actielijn 1: Preventie en vroegsignalering

Coöperatie Goede Gieren – Amargi.2

Met de verleende subsidie in het kader van de subsidieregeling Armoedebestrijding en aanpak schuldenproblematiek werkt coöperatie Goede Gieren tussen 2018 en 2020 aan een opschaling van succesvol gebleken pilots om te komen tot effectieve schuldpreventie.

De essentie van de aanpak is om via partners (woningcorporaties, zorgverzekeraars, energieleveranciers, waterbedrijven, incassobureaus, zorgaanbieders, werkgevers en uitkeringsinstanties) mensen met financiële problemen ondersteuning te bieden als ze signalen krijgen dat het misgaat.

De partners verwijzen mensen niet door naar een loket, maar melden klanten of medewerkers met hun toestemming aan bij de lokale coördinator van het schuldpreventie-project. De lokale coördinator maakt met de deelnemer een geldplan en koppelt deelnemers aan vrijwilligers die hen steunen om zich aan hun eigen geldplan te houden.

Voorkomen is beter dan genezen. Dat geldt zeker voor schulden. Als mensen vastlopen in schulden, levert dat alleen maar verliezers op.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Schuldeisers lopen geld mis, maatschappelijke kosten lopen op en mensen met schulden kunnen verstrikt raken in een vicieuze cirkel die kan leiden tot problemen met werk, gezondheid, sociaal isolement en – in het uiterste geval – dakloosheid. Daarom zijn preventie en vroegsignalering van schulden belangrijk.

Binnen de brede schuldenaanpak hebben diverse partijen het afgelopen jaar maatregelen in gang gezet die daaraan bijdragen. Deze maatregelen kunnen onder de volgende noemers worden samengevat: samenwerking tussen organisaties om mensen met betalingsachterstanden snel te helpen, waarbij gegevensuitwisseling een belangrijke rol speelt en ook gebruik wordt gemaakt van ICT-toepassingen en gedragswetenschappelijke inzichten. Hieronder licht ik de maatregelen nader toe en ik verwijs ook naar het actieplan, dat een uitgebreider overzicht van maatregelen bevat, inclusief de planning.

Eerder hulp voor mensen met betalingsachterstanden

Steeds meer gemeenten werken samen met woningcorporaties, zorgverzekeraars en energie- en drinkwaterbedrijven om zo vroeg mogelijk hulp te kunnen bieden aan mensen met betaalachterstanden op vaste lasten. Op grond van deze vroegsignalering van schulden biedt de gemeente hulp aan voordat mensen zelf aan de bel trekken om problemen zoals een huissuitzetting, te voorkomen.

Gemeenten en woningcorporaties zetten zich ook gezamenlijk in om huissuitzettingen te voorkomen en dat werkt. Het aantal huissuitzettingen uit de sociale huursector vanwege huurschulden is laag en daalt verder omdat corporaties vroeg signaleren en vervolgens ingrijpen.

We willen de samenwerking tussen gemeenten, woningcorporaties, zorgverzekeraars en energie- en drinkwaterbedrijven eenvoudiger maken. De voorgestelde wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) staat gemeenten daarom expliciet toe om bijvoorbeeld vroegtijdig informatie van woningverhuurders over huurachterstanden te gebruiken. Daarnaast is het voornemen een wettelijke grondslag voor verhuurders te creëren om gemeenten in een vroeg stadium te informeren over huishoudens met een huurachterstand. Voor andere vaste lasten (energie, drinkwater, zorgpremie) bestaat dit al. Gemeenten kunnen mensen met huurachterstanden daardoor beter en sneller vinden en vervolgens helpen. Dit kan ook bijdragen aan het verder voorkomen van huissuitzettingen, zoals het lid Peters in zijn moties³ heeft verzocht. De internetconsultatie is op 3 april jl. afgerond met waardevolle reacties. Na verwerking van de reacties en advisering door de Raad van State wordt het wetsvoorstel in het vierde kwartaal van 2019 aan de Tweede Kamer aangeboden.

Het kabinet en de VNG geven nadere uitwerking aan de afspraken die zijn gemaakt over het voorkomen en oplossen van problematische schulden binnen het Interbestuurlijke Programma (IBP).

Het IBP ondersteunt preventie en vroegsignalering door landelijke afspraken te ontwikkelen tussen gemeenten en schuldeisers over vroegsignalering van schulden. Daarbij wordt een geschikte ICT-toepassing gezocht om de uitwisseling van gegevens te vergemakkelijken. In het kader van preventie en vroegsignalering wordt een pilot uitgevoerd waarin burgers, als zij dat willen, financiële dienstverlening krijgen aangeboden om vaste lasten direct te betalen.

³ Kamerstuk 35 000 XV, nr. 53; Kamerstuk 24 515, nr. 443

Extra middelen Regeerakkoord

Het kabinet heeft extra middelen beschikbaar gesteld voor het voorkomen van schulden en de bestrijding van armoede – in het bijzonder onder kinderen. Uit het 3D-onderzoek begrotingen gemeenten 2019, waarvoor 307 gemeenten informatie hebben geleverd, blijkt dat 12% de extra middelen volledig inzet voor schuldhulpverlening en 40% voor een combinatie van schuldhulpverlening en armoedebestrijding. Speerpunten zijn onder meer preventie en vroegsignalering van schulden en betere toegang tot schuldhulpverlening. De andere gemeenten zetten de middelen in voor uitsluitend armoedebestrijding of juist breder in het sociaal domein of hebben de middelen nog niet bestemd.

Aanpak excessen kredietverlening

Om invulling te geven aan de maatregel die ziet op het tegengaan van excessen in kredietverlening, heeft de Minister van Financiën in september 2018 de Tweede Kamer geïnformeerd over de uitkomsten van het onderzoek naar de consumptief kredietmarkt⁴. Op basis van de uitkomsten van het onderzoek heeft de Minister drie beleidsdoelstellingen opgesteld voor de consumptief kredietmarkt:

1. In de leenomgeving worden consumenten door aanbieders niet gestuurd in de richting van een hoger leenbedrag en/of een langere looptijd.
2. Lenen voor consumptieve uitgaven is niet iets vanzelfsprekends; aanbieders zetten niet het beeld neer dat dit wel zo is.
3. De leenomgeving wordt door aanbieders zo ingericht dat consumenten zich realiseren dat ze een krediet afsluiten met terugbetalingsverplichting en (rente)kosten.

De Minister verkent verschillende opties om interventies toe te passen in de leenomgeving, mede ter uitvoering van de motie van de leden Raemakers en Bruins.⁵ Rond de zomer stuurt de Minister van Financiën een brief om de Tweede Kamer te informeren over de voortgang op het beleidsterrein consumptief krediet.

Meer kwantitatieve informatie over omvang van schuldenproblematiek

Om de omvang van de schuldenproblematiek te kunnen volgen wil het kabinet de beschikking hebben over kwantitatieve informatie. Het CBS heeft in opdracht van SZW een onderzoeksmethodiek ontwikkeld om betrouwbare cijfers over de omvang en achtergronden van schuldenproblematiek in Nederland te verkrijgen op basis van beschikbare databestanden.⁶ Deze manier van onderzoek maakt een betere informatievoorziening in de toekomst mogelijk, waarbij op regelmatige basis nieuwe en vergelijkbare cijfers gepubliceerd kunnen worden. De ontwikkeling van de omvang van de schuldenproblematiek kan dan door de jaren heen gevolgd worden. Het CBS voert momenteel het eerste onderzoek uit naar schuldenproblematiek in Nederland op basis van deze methodiek. Publicatie verwacht ik in het voorjaar van 2020.

Actielijn 2: ontzorgen

Als mensen met schulden in beeld zijn bij de gemeente moeten zij snel en goed worden geholpen. Het is aan gemeenten zelf om de schuldhulpverlening vorm te geven. Ze worden daarbij ondersteund vanuit de

⁴ Kamerstuk 24 515, nr. 450

⁵ Kamerstuk 24 515, nr. 470.

⁶ Zie voor het vooronderzoek: <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2019/12/verkenning-geregistreerde-problematische-schulden>

programma's Schouder eronder en Vakkundig aan het werk. De inzet van gemeenten kan onder de volgende noemers worden samengevat: formuleren van een kwaliteitskader, bevorderen van vakmanschap, resulterend in het zo nodig aanbieden van maatwerk en extra zorg aan kwetsbare groepen met de inzet van bekwame vrijwilligers. Hieronder licht ik de maatregelen nader toe en ik verwijs ook naar het actieplan, dat een uitgebreider overzicht van maatregelen bevat, inclusief de planning ervan.

Betere kwaliteit en toegankelijkheid van de schuldhulpverlening

Uw Kamer en onder meer ook de Nationale ombudsman hebben opgemerkt dat het voor burgers niet altijd duidelijk is waar ze recht op hebben als ze een beroep doen op schuldhulpverlening en pleiten daarom voor een «basisnorm voor schuldhulpverlening».

In het kader van het Interbestuurlijk Programma (IBP) ontwikkelt de VNG bestuurlijke uitgangspunten voor een kwaliteitskader voor schuldhulpverlening, zoals het lid De Lange c.s. per motie⁷ heeft verzocht. De NVVK heeft het initiatief genomen samen met de VNG en andere ketenpartners een basisnorm voor schuldhulpverlening te ontwikkelen. Binnen Schouder eronder wordt een beroepscompetentieprofiel ontwikkeld gericht op het verbeteren van de toerusting van schuldhulpverleners bij de uitoefening van hun vak. Deze trajecten worden in nauwe samenhang vormgegeven. SZW ondersteunt waar nodig en mogelijk.

Ook de toegang tot schuldhulpverlening is een onderwerp waar uw Kamer aandacht voor vraagt. Het lid Jasper van Dijk (SP) heeft de regering per motie⁸ verzocht in 2019 aan de Kamer te rapporteren als gemeenten groepen zoals zzp-ers, jongeren en studenten uitsluiten van schuldhulpverlening.

Het kabinet vindt dat iedereen met (dreigende) problematische schulden toegang moet hebben tot hulp. Toegankelijkheid en de kwaliteit van de dienstverlening zijn een rode draad in de activiteiten van Schouder eronder en het IBP.

In het Gemeentenieuws van SZW heb ik gemeenten gewezen op het belang van brede toegankelijkheid en het ontbreken van een wettelijke grond voor het categoriaal uitsluiten van groepen als zzp'ers. Ik heb dit in de Memorie van Toelichting bij de wijziging van de Wgs ten behoeve van de uitwisseling van persoonsgegevens nogmaals benadrukt. Ik beoog daarnaast dat de wetswijziging de rechtspositie van de persoon met schulden verder zal versterken.

De uitvoering van de wettelijke taak schuldhulpverlening is de rechtvaardiging voor de verwerking van persoonsgegevens. In de wetswijziging is dit ingevuld met de beschikking over de toegang tot en het plan van aanpak voor schuldhulpverlening. Dit vergroot de transparantie over wie al dan niet wordt toegelaten en waarom en geeft burgers duidelijkheid over de dienstverlening waarop zij kunnen rekenen.

Hogeschool van Amsterdam – Online tool ter voorkoming van uitval uit schuldhulpverlening

Tussen 2017 en 2019 wendt de HvA samen met ketenpartners de verleende subsidie binnen het kader van de subsidieregeling Armoedebestrijding en aanpak schuldenproblematiek aan voor ontwikkeling van ontwikkeling van een online mobiele website gericht op de ondersteuning bij de begeleiding van mensen die schuldhulpverlening ontvangen en mensen die voor schuldhulpverlening in aanmerking komen.

⁷ Kamerstuk 24 515, nr. 480

⁸ Kamerstuk 24 515, nr. 438

Doel van de website is het zoveel mogelijk uit de weg te ruimen van potentiële en gepercipieerde hindernissen in een schuldhulptraject die voor ongewenste uitval kunnen zorgen en die mensen afkerig kunnen maken van schuldhulp.

Bij het ontwerpen van de online mobiele tool wordt voortgebouwd op de resultaten van eerder HvA onderzoek naar de redenen voor niet deelnemen aan en uitval bij de schuldhulpverlening.

Een samenwerkingsverband van onder andere schuldhulpverleners en gerechtsdeurwaarders gaat met een landelijke telefonische hulplijn de toegang tot de schuldhulpverlening snel, laagdrempelig, anoniem en transparant maken. Burgers die te maken hebben met financiële problemen of schulden of mensen uit hun netwerk kunnen telefonisch kosteloos, anoniem en vrijblijvend hun vragen stellen over waar zij bij de gemeente terecht kunnen. Daarbij kunnen zij gebruik maken van een 0800-8115 telefoonnummer. Dit initiatief steun ik met subsidie. Het sluit aan bij de motie van het lid Jasper van Dijk (SP) over de schuldhulplijn «115, schuld te lijf».⁹

Aansluiting minnelijk-wettelijk

Samen met de Minister voor Rechtsbescherming heb ik de aansluiting tussen de minnelijke schuldhulpverlening bij de gemeente en de wettelijke schuldsanering (Wsnp) laten onderzoeken door Berenschot (zie bijlage 2)¹⁰. In mijn reactie op het rapport «Knellende schuldenwetgeving»¹¹ heb ik u toegezegd een aantal van de aanbevelingen mee te nemen in de verkenning. Nu we door de verkenning meer inzicht krijgen in de knelpunten in de aansluiting tussen de schuldhulpverlening en de Wsnp, kunnen we deze aanbevelingen betrekken bij het vervolgtraject. Het rapport is een startpunt om samen met alle partijen aan de slag te gaan. Met de Minister voor Rechtsbescherming bekijk ik op basis van de resultaten van het onderzoek welke maatregelen mogelijk zijn op de korte en de lange termijn om de aansluiting tussen de minnelijke schuldhulpverlening en de wettelijke schuldsanering te optimaliseren. Ik zal u na de zomer nader informeren.

Kwetsbare groepen met schulden

SchuldenlabNL

In 2018 is met een subsidie van het Ministerie van SZW het SchuldenlabNL opgericht. Een initiatief waarbinnen publieke en private partijen samenwerken aan het opschalen van reeds beproefde innovatieve aanpakken die financieel kwetsbare mensen duurzaam kunnen helpen. Door gebruik te maken van elkaars expertise hoeft niet steeds het wiel opnieuw te worden uitgevonden. Het Jongeren Perspectief Fonds (JPF) is een voorbeeld van een project dat lokaal is ontwikkeld en dat nu landelijk wordt opgeschaald. JPF biedt een innovatieve aanpak aan jongeren van 18 tot en met 27 jaar die door schulden belemmerd worden in hun maatschappelijke ontwikkeling. Niet de schuld maar het toekomstperspectief van jongeren staat binnen het JPF centraal. Vanuit het JPF worden jongeren waar mogelijk begeleid naar werk of school, of ondersteund in het continueren daarvan. Aan schuldeisers wordt een saneringsbedrag geboden. De jongere heeft hierdoor nog

⁹ Kamerstuk 24 515, nr. 395

¹⁰ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

¹¹ Kamerstuk 24 515, nr. 456

maar één schuldeiser, namelijk het JPF. Afhankelijk van de inkomensituatie betalen de jongeren de restschuld terug in natura (bijv. stage) of in geld. Belangrijk is om jongeren een perspectief te bieden en hen uit een uitzichtloze situatie te halen.

Het ontzorgen van burgers met schulden is vaak extra nodig voor kwetsbare groepen, zoals mensen in beschermd wonen en in de maatschappelijke opvang, dak- en thuisloze jongeren en vrouwen in de vrouwenopvang.

Om die reden maakt de aanpak van schulden deel uit van de verschillende programma's en acties die door de Minister van VWS en de Staatssecretaris van VWS zijn opgezet voor deze kwetsbare groepen: de meerjare-nagenda beschermd wonen en maatschappelijke opvang¹², de verschil-lende acties naar aanleiding van het rapport «Vrouwen in de knel»¹³ en het actieprogramma Dak- en Thuisloze Jongeren 2019–2021.¹⁴

Naar zwerfjongeren heb ik recent onderzoek laten uitvoeren. Dat heeft geleid tot het rapport «Zwerfjongeren en schulden».¹⁵ In vervolg daarop heb ik Regioplan gevraagd te onderzoeken hoe uitvoeringsorganisaties van de rijksoverheid omgaan met zwerfjongeren als zij schulden hebben (zie bijlage 3)¹⁶.

Regioplan heeft, naast het onderzoeksrapport, per uitvoeringsorganisatie wegwijzers ontwikkeld voor (schuld)hulpverleners die een overzicht geven van het incassoproces en de maatwerk mogelijkheden die er zijn. Deze wegwijzers en het onderzoeksrapport zelf worden via Schouders Eronder en andere relevante kanalen verspreid.

De resultaten van het onderzoek worden betrokken bij het Actiepro-gramma Dak- en Thuisloze Jongeren (2019–2021). In dit programma wordt onder andere ingezet op preventie en financiële begeleiding op maat en gekeken naar succesvolle interventies die breder kunnen worden ingezet.

Bij brief van 22 mei 2019¹⁷ heb ik, mede namens de Minister van VWS, de Minister van BZK, de Minister voor Rechtsbescherming en de Staatssecr-taris van VWS, een aantal maatregelen aangekondigd die professionals in de gemeentelijke uitvoering beter in staat moeten stellen om eerder en sneller maatwerk te kunnen leveren aan inwoners met complexe sociale problemen, waaronder in veel gevallen ook schulden.

Inzet breed moratorium

In reactie op het verzoek van lid Van Brenk (50Plus) tijdens het ordedebat van 28 maart jl. om een brief over het breed moratorium (Handelingen II 2018/19, nr. 68, item 6), noem ik in dit kader graag ook de mogelijkheid van de inzet van dit instrument: sinds 1 april 2017 bestaat de mogelijkheid om binnen het minnelijk schuldhulpverleningstraject de rechter te verzoeken een zogenaamde afkoelingsperiode in te stellen. Een verzoek hiertoe kan worden ingediend wanneer het niet mogelijk blijkt de schuldenproblematiek te stabiliseren vanwege schuldeisers die door hun wijze van incasseren de financiële situatie van betrokkene blijven destabiliseren. Van dit instrument wordt echter in de praktijk geen gebruik gemaakt en het aantal aanvragen is tot nu toe zeer beperkt. Dat is jammer. Gemeenten staan kritisch tegenover dit instrument, heeft de VNG mij in een Bestuurlijk Overleg laten weten. Toch zou ik graag zien dat eerst

¹² Kamerstuk 29 325, nr. 93

¹³ Nationale ombudsman, 2017

¹⁴ Kamerstuk 29 325, nr. 97

¹⁵ Kamerstuk 24 515, nr. 446

¹⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

¹⁷ Kamerstuk 34 477, nr. 63

serieuze ervaringen worden opgedaan. Daarom zal ik gemeenten in het Gemeentenieuws van SZW nogmaals wijzen op de kansen die dit instrument biedt en ze zo aansporen om meer ervaring met dit instrument op te doen. Deze ervaringen zijn nodig om het instrument te kunnen evalueren.

Complexiteit inkomensvoorzieningen

De toeslagensystematiek wordt door veel burgers als ingewikkeld en belastend ervaren. In het lopende interdepartementaal beleidsonderzoek toeslagen (ibo) worden mogelijke verbeteringen op dit terrein onderzocht. Het onderzoek richt zich enerzijds op verbeteringen binnen de bestaande toeslagensystematiek en anderzijds op mogelijkheden voor een meer fundamentele stelselwijziging.

Specifiek wordt gekeken welke mogelijkheden er zijn om het aantal en de hoogte van terugvorderingen te beperken en niet gebruik te verminderen. Op die manier zou het ontstaan van betalingsproblemen of toeslag-schulden ook zo veel mogelijk voorkomen moeten worden. Het ibo toeslagen moet eind 2019 gereed zijn.

In dit kader noem ik ook de uitkomsten van de verkenning «verplichte omleiding van zorgtoeslag naar zorgverzekeraars bij drie maanden betalingsachterstand» die de Minister voor Medische Zorg en Sport (MZS) heeft laten uitvoeren. Uw Kamer is daarover geïnformeerd bij brief van 10 april jl.¹⁸

Regierol gemeenten versterken via adviesrecht bij procedure schuldenbewind

In het Regeerakkoord is aangekondigd dat gemeenten adviesrecht krijgen in de gerechtelijke procedure rond schuldenbewind. Het adviesrecht moet gemeenten beter in staat stellen hun regierol bij schuldhulpverlening te vervullen. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de wens van gemeenten om meer grip te krijgen op de instroom in schuldenbewind. Verder biedt het adviesrecht de rechter de mogelijkheid om alternatieve vormen van ondersteuning af te wegen bij de beoordeling van het verzoek tot instelling van schuldenbewind. Het wetsvoorstel kan naar verwachting in de tweede helft van 2019 bij uw Kamer worden ingediend. Samenwerking tussen gemeenten, rechtbanken en beschermingsbewindvoerders in de praktijk is van grote waarde. Hier is reeds de nodige ervaring mee opgedaan, onder meer in het kader van de pilots «Instroom in beschermingsbewind» onder coördinatie van het Ministerie van SZW.¹⁹ Zoals reeds aangekondigd²⁰ zal het ministerie ook procesondersteuning bieden aan andere regio's waar rechtbanken, gemeenten en bewindvoerders met elkaar de samenwerking willen zoeken. Hieraan wordt invulling gegeven binnen de context van het Interbestuurlijk Programma (IBP).

Vrijwilligers

In de schuldhulpverlening spelen vrijwilligersorganisaties een belangrijke rol, zoals ook de motie van het lid Segers c.s.²¹ benoemt. Gemeenten en (lokale) vrijwilligersorganisaties werken op vele plekken al nauw samen. Het kabinet wil de dienstverlening van vrijwilligersorganisaties nog een extra impuls geven. Het kabinet werkt met gemeenten en vrijwilligersor-

¹⁸ Kamerstuk 35 000 XVI, nr. 125

¹⁹ Rapport te raadplegen via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/02/26/rapport-samenwerken-bij-instroom-in-beschermingsbewind>

²⁰ Kamerstuk 24 515, nr. 426

²¹ Kamerstuk 35 000, nr. 25

ganisaties aan een landelijk dekkend netwerk van vrijwilligersprojecten gericht op schuldhulp en financiële begeleiding, zoals aangekondigd in het regeerakkoord. Humanitas, Leger des Heils, Het Landelijk Stimuleringsnetwerk Thuisadministratie (LSTA), het Samenwerkingsverband Marokkaanse Nederlanders (SMN), stichting Inspraakorgaan Turken in Nederland (IOT) en SchuldHulpMaatje, verenigd in de Alliantie van vrijwilligersorganisaties, leggen de laatste hand aan een gezamenlijk plan. De Alliantie verwacht in mei de subsidieaanvraag voor de uitvoering van hun gezamenlijke plan in te dienen. In de eerste fase van het plan dat tot eind 2020 loopt, worden de fundamenteen gelegd voor een duurzame samenwerking en voor de inzet van kwalitatief goede vrijwilligers. De Alliantie zal in deze periode ook aandacht besteden aan de verduurzaming, en daarmee ook de financiering, van de verschillende activiteiten.

Actielijn 3: zorgvuldige en maatschappelijk verantwoorde incasso

Een zorgvuldige en maatschappelijk verantwoorde incasso moet voorkomen dat mensen met (problematische) schulden verder in de problemen raken als zij te maken krijgen met invordering door publieke en private schuldeisers.

Het kabinet bevordert conform de Rijksincassovisie van 2016 dat overheidsinstanties meer met elkaar samenwerken. Zo kan beter rekening worden gehouden met de situatie van mensen met schulden, onnodige ophoging van schulden worden voorkomen en het bestaansminimum beter worden beschermd.

Bij het innen van schulden spelen ook incassobureaus een belangrijke rol. Misstanden binnen deze sector kunnen tot onnodige verscherping van de bestaande schuldenproblematiek leiden. Het kabinet pakt daarom misstanden in de incassomarkt aan.

Het kabinet en overheidsinstanties werken hard aan het realiseren van een zorgvuldige en maatschappelijk verantwoorde incasso. Een uitgebreid overzicht van de maatregelen, inclusief de planning is opgenomen in het bijgevoegde actieplan.

Burger centraal bij het invorderen van schulden

Het afgelopen jaar is in uw Kamer en ook daarbuiten veel aandacht geweest voor het invorderen van schulden door publieke en private partijen. In de media was veel aandacht voor mensen die te maken hebben met verschillende schuldeisers, het overzicht over hun financiën kwijtraken en daardoor soms nog verder in de financiële problemen raken.

Uw Kamer heeft er meermaals toe opgeroepen dat de overheid op dit vlak kritisch naar zichzelf moet kijken en heeft via de motie van het lid Peters c.s. ook aandacht gevraagd voor problemen in de uitvoering.²² Het kabinet erkent dat verbeteringen nodig zijn en zet zich ten volle in om de burger meer centraal te stellen bij het invorderen van schulden. Daarbij betrekken we ook de motie van de leden Raemakers en Peters²³ over het invoeren van een noodstopprocedure. De Minister voor Rechtsbescherming is naar aanleiding van deze motie een verkenning gestart naar het tijdelijk stopzetten van de invordering van verkeersboetes en eventuele verhogingen bij mensen die deze door schulden niet kunnen betalen. Daarvoor dient dan wel schuldhulpverlening te worden geaccepteerd. Met deze noodstopprocedure wordt voorkomen dat boetes op boetes worden gestapeld voor financieel kwetsbaren, die wel willen maar niet kunnen betalen, en wordt voorkomen dat zij door olopende kosten verder in de problemen komen. De Minister voor Rechtsbescherming

²² Kamerstuk 24 515, nr. 481

²³ Kamerstuk 24 515, nr. 469

geeft daarmee invulling aan de ambitie in het regeerakkoord om de stapeling van boetes te maximaliseren. Naar verwachting is voor het einde van dit jaar een plan voor de noodstopprocedure gereed, dat in 2020 kan worden geïmplementeerd.

Beschermen bestaansminimum

In de brief van 13 februari jl.²⁴ die ik samen met de Staatssecretaris van Financiën en mede namens de Minister voor Rechtsbescherming heb doen uitgaan, heb ik uw Kamer geïnformeerd over de stand van zaken van het traject tot implementatie van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet en het traject tot verbreding van het beslagregister. In deze brief zijn acht tussenmaatregelen aangekondigd die in de periode tot inwerkingtreding van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet al een significant verschil kunnen maken voor schuldenaren die op dit moment met een te laag vastgestelde beslagvrije voet worden geconfronteerd.

In het implementatietraject hebben de betrokken stakeholders in de afgelopen periode veel werk verzet en zij doen er alles aan om inwerkingtreding van de wet per 1 januari 2021 te realiseren. De voortgang van dit traject heeft mijn volle aandacht en ik zal u, in lijn met mijn toezegging tijdens het algemeen overleg armoede- en schuldenbeleid van 14 februari jl. (Kamerstuk 24 515, nr. 483), na het zomerreces nader informeren over de voortgang. Zouden onverhoopt tussentijds nog problemen ontstaan dan zal ik u daarover per omgaande berichten, conform mijn toezegging in eerder genoemd algemeen overleg.

Ook wat betreft de tussenmaatregelen zijn de nodige stappen gezet. De aangekondigde aanpassingen binnen het Wetboek voor Burgerlijke Rechtsvordering met betrekking tot de beslagvrije voet bij jongeren en bij in inrichting verblijvenden zal ik uw Kamer na het zomerreces aanbieden via de Verzamelwet SZW 2020. De Belastingdienst onderzoekt op welke wijze het bestaansminimum bij dwangverrekening van toeslagen beter beschermd kan worden. Dit onderzoek loopt, maar neemt meer tijd in beslag dan aanvankelijk verwacht. De Staatssecretaris van Financiën en ik houden u op de hoogte van de voortgang. In het Gemeentenuws van SZW roep ik alle gemeenten op om – daar waar zij over onvoldoende informatie beschikken om een juiste beslagvrije voet vast te stellen – bij verrekening van vorderingen met de bijstandsuitkering standaard uit te gaan van een beslagvrije voet van 95% van de bijstandsnorm voor alleenstaanden of gehuwden. Ik heb meerdere signalen gekregen dat gemeenten dit beleid anticiperend op de aanstaande wetgeving hebben ingezet.

In genoemde brief van 13 februari jl. (Kamerstuk 24 515, nr. 468) informeerde ik uw Kamer tevens over de uitkomsten van het KPMG-rapport «Verrijkte businesscase gegevensuitwisseling derdenbeslag» en het op grond daarvan gekozen voorkeursscenario «Routevoorziening». De uitwerking van dit scenario kan op breed draagvlak bij de uitvoeringsorganisaties van de overheid rekenen. Inmiddels is een plan van aanpak voor de uitwerkingsfase vastgesteld en in uitvoering genomen. Ik zal u regelmatig informeren over de voortgang in de uitvoering van het uitwerkingsplan en de daarbij aan de orde zijnde randvoorwaarden en afhankelijkheden.

Persoonsgerichte dienstverlening aan burgers

De Manifestpartijen onderzoeken individueel en gezamenlijk hoe persoonlijk contact gemaakt kan worden met burgers die te maken

²⁴ Kamerstuk 24 515, nr. 468

hebben met (dreigende) schuldenproblematiek. Diverse uitvoeringsorganisaties experimenteren bijvoorbeeld met het telefonisch contact zoeken met burgers om te bespreken of (schuld)hulpverlening gewenst is. Als dit het geval is, dan wordt ingezet op verbinding met de lokaal betrokken verantwoordelijke partijen (gemeentelijke schuldhulpverlening, maatschappelijke dienstverlening en/of vrijwilligersorganisaties). Daarnaast wordt er op verschillende manieren geëxperimenteerd hoe de gezamenlijke uitvoerders meer als één overheid kunnen optreden richting de burger, door bijvoorbeeld gezamenlijk aanwezig te zijn op de voor de burger voor de hand liggende plekken.

In samenwerking met gemeenten onderzoeken de landelijke uitvoerders of en hoe middels schriftelijke en online communicatie het beste verwezen kan worden naar hulpverlening. Manifestpartijen streven er naar steeds meer informatie op B1-niveau aan te bieden.

DUO start dit jaar met een meer persoonsgerichte manier van het innen van schulden. Dat gaat DUO doen door zelf proactief contact te zoeken met studenten en oud-studenten die een substantiële betalingsachterstand hebben of dreigen te krijgen. Medewerkers van DUO zoeken samen met de student en oud-student naar een oplossing voor de ontstane problemen en kunnen een betalingsregeling op maat voorstellen. DUO heeft in 2018 succesvol geëxperimenteerd met persoonsgericht innen. Studenten en oud-studenten die op deze manier zijn geholpen gaven aan weer vat op hun situatie te hebben gekregen. Door betalingsregelingen te treffen zijn minder studenten en oud-studenten met betalingsachterstanden overgedragen aan de deurwaarder.

Ik verken met het interbestuurlijke programma Mens Centraal, dat als doel heeft de mensen centraal te stellen in alle communicatie en dienstverlening van de gehele overheid, de mogelijkheden om een bijdrage te leveren aan de brede schuldenaanpak. Ik zie met name kansen om de communicatie over schulden van de grote overheidspartijen te verbeteren.

Zorgvuldig invorderen door overheidsschuldeisers

Om een evenwichtig invorderingsproces te bevorderen, waarbij rekening wordt gehouden met de mogelijkheden van mensen met schulden, zonder de belangen van de schuldeiser uit het oog te verliezen is meer samenwerking tussen overheidsschuldeisers van groot belang.

Daarom heb ik – mede op basis van twee eerder aan uw Kamer gezonden rapporten²⁵ – het initiatief genomen om met een groot aantal partners binnen en buiten de overheid voorstellen te ontwikkelen om de burger meer centraal te stellen bij de invordering van schulden door overheidsorganisaties. De rode draad in deze voorstellen is dat betalingsachterstanden eerder gesignaleerd worden en dat er meer regie komt bij het oplossen ervan. Aan de hand van deze rode draad worden de ideeën verder uitgewerkt tot uitvoerbare voorstellen.

Bij dit proces betrekken we ook goede voorbeelden uit het buitenland. Begin dit jaar heb ik uw Kamer het «Verkenkend onderzoek naar Europese incassomodellen»²⁶ toegestuurd. Uit dit onderzoek komt naar voren dat het Nederlandse incassomodel in Europees perspectief relatief goed functioneert, maar dat we op een aantal onderdelen kunnen leren van de praktijk in de andere onderzochte landen, onder meer als het gaat om samenwerking tussen schuldeisers en schuldhulpverlening.

²⁵ Kamerstuk 24 515, nr. 446

²⁶ Kamerstuk 24 515, nr. 457

Het rapport «Invorderen vanuit het burgerperspectief» van de Nationale ombudsman²⁷ kan eveneens bij de uitwerking van uitvoerbare voorstellen behulpzaam zijn. De knelpunten en het behoorlijkheidskader – waarin de ombudsman beschrijft wat burgers van de overheid mogen verwachten bij de invordering van schulden – sluiten goed aan bij de ontwikkelingen die het kabinet samen met de betrokken overheidsorganisaties al in gang heeft gezet binnen de Rijksincassovisie en de brede schuldenaanpak. De kabinetsreactie op dit rapport die aan de Nationale ombudsman is verstuurd doe ik uw Kamer als bijlage bij deze brief toekomen (zie bijlage 4)²⁸.

Platform 31 – Project Gedragsbewust Beleid

Platform 31 ontvangt in het kader van de subsidieregeling Armoedebestrijding en aanpak schuldenproblematiek voor de periode 2018–2020 subsidie voor het project Gedragsbewust beleid.

Doel van het project is het ontsluiten van relevante en beschikbare (wetenschappelijke) kennis op het gebied van gedrag en gedragsverandering voor beleidsmedewerkers en professionals in het sociaal domein, teneinde een bijdrage te leveren aan het effectiever bereiken en ondersteunen van (financieel) kwetsbare mensen die moeite hebben om mee te doen in de maatschappij.

Het project bestaat uit drie fasen:

- Fase 1: het ontwikkelen van een kennisfundament door het verzamelen, duiden en uitwerken van relevante wetenschappelijke inzichten over gedrag en gedragsverandering.
- Fase 2: het vertalen van de wetenschappelijke inzichten in handvatten voor beleid en de praktijk.
- Fase 3: het ontwikkelen van een online kennisdossier, met onder meer het kennisfundament, een handreiking en videocolleges.

Ook Clustering Rijksincasso draagt bij aan een betere samenwerking tussen uitvoeringsorganisaties van de overheid. Overheidsorganisaties kunnen vrijwillig hun gerechtsdeurwaarderstrajecten overdragen aan het CJIB, die zaken van één burger zo veel mogelijk toewijst aan één gerechtsdeurwaarder.

RVO, DUO en CAK zijn aangesloten. In de eerste helft van dit jaar zal UWV aansluiten. Verder worden op dit moment gesprekken gevoerd met andere uitvoeringsorganisaties om te verkennen of aansluiting op die clustering mogelijk is. Voor de Belastingdienst geldt dat bij de wijze waarop de Clustering Rijksincasso thans vorm is gegeven – te weten het centraal aanbrengen van zaken bij één gerechtsdeurwaarder – de Invorderingswet in de weg staat van aansluiting van de Belastingdienst. Ingevolge deze wet heeft de Belastingdienst (Ontvanger) eigen deurwaarders in dienst. Bij het tot stand komen van de clustering heeft het grote aantal vorderingen van de Belastingdienst ook een rol gespeeld bij de keuze om de Belastingdienst niet te betrekken.

Over de wanbetalers zorgpremie kan ik u namens de Minister voor Medische Zorg en Sport melden dat het aantal is gedaald van circa 325.000 eind 2014 naar circa 217.000 op 1 april 2019 dankzij de samenwerking van nieuw beleid en actieve zorgverzekeraars. In dit verband meld ik u ook dat de Minister voor MZS uw Kamer voor de zomer zal informeren over een nieuwe uitstroomberegeling voor wanbetalers die onder bewind staan.

²⁷ Kamerstuk 24 515, nr. 467

²⁸ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Aanpak misstanden incassomarkt

Met de brief van 8 februari jl. heeft de Minister voor Rechtsbescherming, mede namens de Minister van Financiën, de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat en ondergetekende uw Kamer geïnformeerd over de maatregelen van dit kabinet om misstanden in de incassomarkt aan te pakken (Kamerstuk 24 515, nr. 465). Naar de aard en omvang van deze misstanden is een zogenoemde quick scan uitgevoerd door onderzoeksbureau Panteia (zie bijlage 5)²⁹. De quick scan wordt betrokken bij de verdere aanpak van misstanden in de incassomarkt.

Het in die brief aangekondigde wetsvoorstel betreffende het incassoregister zal naar verwachting kort na het zomerreces in consultatie gaan. Inschrijving in het register vindt plaats nadat is gebleken dat het incassobureau aan in wet- en regelgeving omschreven vereisten voldoet. Die vereisten zien in ieder geval op de bedrijfsvoering, de integriteit van medewerkers die incassowerkzaamheden verrichten en de vakbekwaamheid van die medewerkers. Indien na inschrijving blijkt dat een onderneming zich niet houdt aan de geldende wet- en regelgeving kan een maatregel worden opgelegd, met als ultimatum remedium doorhaling van de registratie. Het register is in beginsel voor eenieder raadpleegbaar. Met de vormgeving en invulling van het register wordt voor zover nodig rekening gehouden met de onderhandelingen over de Europese richtlijn rondom niet-presterende leningen van banken.³⁰

Met het aangekondigde wetsvoorstel wordt ook ongewenste cumulatie van incassokosten aangepakt. De huidige cumulatierегeling, neergelegd in artikel 6:96, zevende lid, BW wordt daartoe aangepast. Bij de verdere uitwerking wordt een balans gezocht tussen de wens om de ongewenste stapeling van incassokosten te beperken en de wens om te komen tot een regeling die voor de schuldeiser, het incassobureau en de schuldenaar uitvoerbaar en overzichtelijk is.

Het onderzoek naar de uitwerking van de motie-De Lange c.s. (Kamerstuk 24 515, nr. 444) loopt. Het doel van het onderzoek is om meer inzicht te krijgen in de mogelijke gedragseffecten bij schuldeisers, opkopers van vorderingen en schuldenaren als gevolg van de in de motie opgenomen oplossingsrichting. Daarnaast halen de onderzoekers kennis en ervaring op bij bedrijven die zich hebben toegelegd op opkopen van vorderingen en de inning ervan. Naar verwachting zal de Minister voor Rechtsbescherming uw Kamer voor het zomerreces nader hierover informeren.

Tot slot heeft de Minister voor Rechtsbescherming in zijn brief van 8 februari jl. twee korte-termijn-maatregelen aangekondigd (Kamerstuk 24 515, nr. 465). Uit overleg met toezichthouders over de herkenbaarheid en het gebruik van meldpunten is gebleken dat schuldenaren de verschillende meldpunten weten te vinden. Met name Consuwijzer, meldpunt van de Autoriteit Consument en Markt (ACM), ontvangt zeer regelmatig klachten over incassobureaus. Toezichthouders werken samen door meldingen en informatie te delen. Ik wil deze structuur verder versterken door het verbeteren van de samenwerking ten aanzien van het delen van meldingen over incassobureaus en het aanscherpen van de online informatie over de verschillende meldpunten. De tweede korte-termijn-maatregel heeft betrekking op de maatschappelijke positie van de schuldeiser. In de toekomst mogen slechts in het incassoregister opgenomen incassobureaus incassowerkzaamheden

²⁹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³⁰ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1596. De passage waarnaar verwezen wordt staat in de bijlage met nummer 880584 en naam «Stand van zaken voorstellen gerelateerd aan kapitaalmarktunie»

verrichten. Maar ook nu al vind ik het van belang dat schuldeisers zich bewust zijn van de keuzes die zij hebben bij het in de arm nemen van een incassobureau. Samen met mijn collega, de Minister voor Rechtsbescherming, ben ik in gesprek met VNO-NCW en de Schuldeiserscoalitie om te bezien welke rol zij hierin op zich willen en kunnen nemen.³¹

Samenwerkingsverband Brede Schuldenaanpak

De leden van het samenwerkingsverband brede schuldenaanpak komen regelmatig bij elkaar om diverse aspecten van de schuldenproblematiek te bespreken en daar ook acties aan te verbinden, te evalueren, te leren van elkaar en nieuwe afspraken te maken.

De rode draad die door alle bijeenkomsten heen loopt is samenwerking. Bijvoorbeeld samenwerking tussen rijksoverheidsorganisaties en gemeenten om schulden die mensen bij de overheid hebben op te lossen. Ook is gesproken over betere samenwerking in de private incassoketen en invordering door overheidsorganisaties.

Kom uit je schuld, campagne brede schuldenaanpak

Mensen met schulden worden vaak door schaamte ervan weerhouden om (tijdig) hulp te zoeken. Ze ervaren veel vooroordelen en schamen zich voor de situatie waarin zij zich bevinden.

Ik wil het taboe op schulden doorbreken, zodat mensen eerder over hun financiële problemen durven te spreken en tijdig hulp vragen. Daarom start ik, als onderdeel van de brede schuldenaanpak en in nauwe samenspraak met de leden van het samenwerkingsverband, een campagne om schulden bespreekbaar te maken bij schuldenaren zelf, maar ook in hun omgeving. We gebruiken daarbij de verhalen en ervaringen van mensen die zelf met schulden te maken hebben (gehad).

Tot slot

Ik kijk terug op een jaar waarin we met heel veel partners ongelooflijk veel werk hebben verzet om de schuldenproblematiek aan te pakken. Nog niet eerder hebben zoveel partijen zo intensief met elkaar samengewerkt aan initiatieven en maatregelen om mensen met schulden te helpen en te ondersteunen. Al die partijen zijn doordrongen van de urgentie van de problematiek en iedereen wil bijdragen aan de aanpak ervan. Daar ben ik heel blij mee.

Het komend jaar gaan we onverminderd door met het uitvoeren en verder uitwerken van de plannen en maatregelen, want we willen nog veel realiseren. Het implementeren van maatregelen en wet- en regelgeving kost tijd, ook omdat we te maken hebben met ingewikkelde processen en systemen. Het is zaak dat mensen met (problematische) schulden de vruchten gaan plukken van onze inspanningen. Dat is mijn doel voor het komende jaar. Ik zal uw Kamer in het voorjaar van 2020 informeren over de voortgang en resultaten.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
T. van Ark

³¹ Onder de leus «Incassobureau nodig? Weet wie je inhuurt!» heeft VNO-NCW al eerder gepleit voor het in zee gaan met correct werkende incassobureaus. De Schuldeiserscoalitie verwacht van haar leden dat de incassobureaus waarvan zij gebruikmaken zich op dezelfde correcte wijze gedragen als zichzelf.