

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

## 576

Vragen van de leden **Spekman** (PvdA) en **Blanksma-van den Heuvel** (CDA) aan de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over *het grote aantal huishoudens met problematische schulden*. (Ingezonden 15 oktober 2009)

- 1 Heeft u kennisgenomen van het bericht «Eén op de tien huishoudens in financiële nood»?<sup>1</sup>
- 2 Is het waar dat één op de tien huishoudens kampt met problematische schulden?
- 3 Hoeveel euro schuld moet een huishouden hebben om te worden gerangschikt als problematisch?
- 4 Heeft u signalen ontvangen dat het aantal problematische schulden tijdens de economische crisis verder is toegenomen? Zijn hier aantallen over bekend?
- 5 Wat zijn de voornaamste oorzaken van het grote aantal problematische schulden?
- 6 Hoe kan de (landelijke en lokale) overheid ervoor zorgen dat het aantal huishoudens dat in de

problematische schulden komt drastisch vermindert?

- 7 Deelt u de mening dat eerder moet worden ingegrepen om te voorkomen dat zoveel mensen in de problematische schulden komen?
- 8 Vindt u het aantal van bijna een miljoen mensen met problematische schulden net als de PvdA en CDA onacceptabel? Bent u bereid er doelgericht aan te werken dat aantal eerst te stabiliseren, en vervolgens fors naar beneden te brengen? Wat is daarvoor nodig?
- 9 Is de 130 miljoen euro die extra beschikbaar is voor schuldhulpverlening voldoende om het huidige grote aantal problematische schulden naar «normale» proporties terug te brengen?
- 10 Is het waar dat slechts een derde van de mensen met problematische schulden hulp zoekt? Wat is daar de verklaring voor? Wat kan er aan worden gedaan om dit aantal te vergroten?
- 11 Deelt u de mening dat er alles aan gedaan moet worden om te voorkomen dat mensen met problematische schulden hun huis uit worden gezet en op straat belanden?

Gebeurt dit voldoende in deze tijden van economische crisis?

- 12 Welke maatregelen neemt u om financiële ongeletterdheid te bestrijden?
- 13 Wat is globaal de samenstelling van de grote groep huishoudens met problematische schulden?
- 14 Kan gezien het hoge aantal mensen met problematische schulden en bijvoorbeeld het hoge aandeel alleenstaanden en werklozen daarin worden geconcludeerd dat het bijstandsniveau, of de laagste inkomens, onvoldoende zijn om financieel rond te komen? Waarom wel of waarom niet?
- 15 Heeft u bij de aanpak van problematische schulden aandacht voor specifieke groepen? Zo ja, welke, en op welke manier?

<sup>1</sup> Trouw, 6 oktober 2009.

### Antwoord

Antwoord van staatssecretaris **Klijnsma** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) (ontvangen 5 november 2009)

- 1 Ja.

2

Deze conclusie kan niet direct uit de onderzoeksresultaten van het in mijn opdracht uitgevoerde onderzoek «huishoudens in de rode cijfers» worden getrokken, het ligt genuanceerder. De onderzoekers hebben onderzocht hoeveel huishoudens er *gedurende een jaar* te maken hadden met problematische schulden. Dit betreft geen statische groep maar gedurende het jaar is er sprake van in- en uitstroom. Het betreft dus *geen* momentopname en zegt dus in beperkte mate iets over het aantal huishoudens met problematische schulden op een specifiek moment. Dit betekent dus niet dat een op de tien huishoudens voor een periode van drie jaar in de problematische schulden zit. Zo kan een huishouden uit de problematische schulden komen doordat een inkomen toeneemt, bijvoorbeeld door werkhervatting of doordat een partner (meer) gaat werken. Daarbij komt dat het een onderzoek betreft waarbij er sprake is van een steekproeftrekking. Dat wil zeggen dat er sprake is van een bandbreedte en dat rekening moet worden gehouden met foutenmarges naar boven en beneden. Met deze nuanceringsen kan aan de hand van de resultaten gesteld worden dat het aantal huishoudens dat op enig moment in de periode september 2007 – september 2008 problematische schulden had, naar schatting 693.000 bedraagt. Dit is ongeveer 9,8% van het aantal huishoudens.

3

Een problematische schuldsituatie is niet in één bedrag uit te drukken, maar kan per huishouden verschillen. In het rapport «huishoudens in de rode cijfers» is een problematische schuld gedefinieerd als de situatie waarin het bedrag dat een huishouden maandelijks kwijt is aan aflossingen van schulden hoger is dan de aflossingscapaciteit (het bedrag dat maandelijks overblijft van het inkomen, na betaling van de noodzakelijke kosten van levensonderhoud en vaste lasten) en het bedrag dat in 36 maanden volgens de vastgestelde aflossingscapaciteit kan worden afgelost op de schulden, lager is dan de totale schuldenlast.

4

Op dit moment wordt door onderzoeksbureau EIM in mijn opdracht de Monitor Betalingsachterstanden uitgevoerd. Dit is een «Eenmeting», in 2008 is de Nulmeting aan uw Kamer aangeboden en in 2010 volgt een «Tweemeting». Deze monitor heeft primair tot doel om aan te geven hoe groot het aantal huishoudens met betalingsachterstanden is. Daarnaast wil ik met dit onderzoek inzicht krijgen in de kenmerken van de betalingsachterstanden alsmede in de achtergrondkenmerken van de huishoudens die betalingsachterstanden hebben. Tot slot is een doel van de vervolgmetingen om ontwikkelingen op deze terreinen te signaleren door de gegevens te vergelijken met voorgaande metingen. De metingen van de «Nulmeting» zijn in oktober 2008 uitgevoerd, van de «Eenmeting» in oktober 2009. Uit deze gegevens zal het eventuele effect van de economische crisis kunnen blijken. Het kabinet verwacht u de resultaten van het onderzoek eind november 2009 te doen toekomen.

5

Bij schuldsituaties is er vaak sprake van een keten van met elkaar verbonden oorzaken. Uit het onderzoek komen drie hoofdthema's van oorzaken naar voren; Gebrekkig financieel beheer, terugval in inkomen en levensstandaard. Gebrekkig financieel beheer komt bij de schuldenaren in verschillende vormen tot uiting. Er kan sprake zijn van laconiek omgaan met het inkomen, het hebben van een slecht financieel overzicht en het hebben van weinig financiële kennis. Een terugval in het inkomen kan bijvoorbeeld ontstaan door ziekte/arbeidsongeschiktheid, werkloosheid of scheiding. In de categorie levensstandaard zijn grofweg twee groepen te onderscheiden: huishoudens die onnodig hoge vaste lasten aangaan en huishoudens die impulsieve niet-noodzakelijke aankopen doen.

6

Mensen zijn eerst en vooral zelf verantwoordelijk voor de financiële beslissingen die zij nemen en voor het voorkomen van (het risico op)

problematische schulden. Dit laat echter onverlet dat de overheid op zowel landelijk als lokaal niveau er al het mogelijke aan zal doen om het aantal huishoudens met (risico op) problematische schulden te beperken.

De afgelopen jaren heeft het kabinet al een groot aantal belangrijke maatregelen getroffen om het aantal huishoudens met problematische schulden terug te dringen. De uitkomsten van dit onderzoek zijn aanleiding om het ingezette en voorgenomen beleid krachtig door te zetten. Het gaat dan om de onverkorte inzet op de bevordering van participatie en om:

- het vergroten van de financiële bewustwording (preventie);
- het voorkomen van overkreditering en schulden;
- het versterken van de inkomenspositie van kwetsbare groepen;
- het tegengaan van niet-gebruik van inkomensondersteunende voorzieningen;
- het stimuleren van samenwerking en vroegsignalering;
- het verbeteren van de effectiviteit en kwaliteit van schuldhulpverlening.<sup>1</sup>

In eerdere brieven aan uw Kamer bent u over het ingezette beleid en de genomen maatregelen geïnformeerd<sup>2</sup>. Voorbeelden zijn de verscherping van de kredietwaardigheidstoets, het verscherpen van het toezicht op kredietverleners, de verhoging van de boetes en de aanpak van flitskredieten. In het voorjaar heeft het kabinet in het kader van de crisismaatregelen € 130 miljoen beschikbaar gesteld om de extra toeloop op schuldhulpverlening op te vangen en de effectiviteit ervan te verbeteren. Tot slot is een belangrijk onderdeel van het beleid het wetsvoorstel voor de gemeentelijke schuldhulpverlening.

7

Het is heel belangrijk dat wordt ingezet op preventief beleid. Het accent van het kabinetsbeleid zal hier dan ook op liggen. Zoals het kabinet in de brief van 5 oktober aan uw Kamer heb aangegeven zijn acties gericht op het wegnemen van

financiële ongeletterdheid hierbij van groot belang<sup>3</sup>. Het Nibud is op 2 november gestart met een campagne om de financiële opvoeding van kinderen te verbeteren. Ook het in de wet vastleggen van de rol van de gemeente op het terrein van de gemeentelijke schuldhulpverlening is een belangrijke stap. Op landelijk niveau kan CentiQ, Wijzer in geldzaken, een initiatief van het Ministerie van Financiën, een belangrijke rol spelen als het gaat om preventie en voorlichting. CentiQ ondersteunt burgers in het beter beheren van de financiën middels preventiemiddelen. Om vroegsignalering te bewerkstelligen heeft de NVVK een aantal convenanten afgesloten met onder meer de koepels van woningcorporaties en energiebedrijven. Daarnaast zijn vrijwilligers op het terrein van schuldhulpverlening belangrijk. Zij kunnen informatie verstrekken en de drempel voor veel huishoudens om een beroep te doen op professionele hulpverleners verlagen. De inzet van vrijwilligers wordt in de komende periode gestimuleerd door de uitvoering van de motie Ortega<sup>4</sup>. Het gaat hierbij zowel om de verbetering van de samenwerking met de professionele hulpverlening als om de toerusting van de vrijwilligers. Preventie gaat twee kanten uit. In mijn brief van 19 oktober 2007 heeft het kabinet reeds maatregelen aangekondigd gericht op het voorkomen van overkreditering<sup>5</sup>.

8

Het kabinet vindt het onacceptabel dat er op enig moment in de periode september 2007 – september 2008 naar schatting 693.000 huishoudens zijn met problematische schulden. Het kabinet heeft reeds aangegeven dat het kabinet de ambitie heeft uitgesproken om het aantal huishoudens met problematische schulden in 2011 met de helft terug te brengen<sup>6</sup>. Het kabinet beseft echter dat de realisatie van deze ambitie door de economische crisis onder druk staat. Uit een persbericht van de NVVK van 3 november jl. blijkt dat de kredietbanken momenteel te maken hebben met een toenemende vraag als gevolg van de crisis. Daar komt bij dat uit het onderzoek blijkt dat de belangrijkste oorzaken van problematische schulden niet of nauwelijks op korte termijn door beleid te beïnvloeden zijn. Het is een

zaak van lange adem waarbij preventie, dat wil zeggen het zoveel mogelijk voorkomen van nieuwe problematische schuldsituaties, essentieel is.

9

Vanwege de economische crisis en de oplopende werkloosheid die daarvan het gevolg is, heeft het kabinet een verhoogd risico op problematische schulden voorzien. Het belang om waar mogelijk problematische schulden te voorkomen en zo mogelijk het aantal personen met problematische schulden terug te dringen, is de reden geweest om in het aanvullend beleidsakkoord extra middelen uit te trekken voor schuldhulpverlening. Deze extra middelen van € 130 mln komen bovenop de extra middelen die al eerder in deze kabinetsperiode voor armoede- en schuldenbeleid beschikbaar zijn gekomen (€ 350 mln). Deze middelen geven gemeenten extra ruimte om het aanbod aan schuldhulpverlening uit te breiden. Primair gaat het er hierbij om de extra toeloop op de schuldhulpverlening op te vangen. Het valt onder de verantwoordelijkheid van gemeenten zelf dat ze daarnaast hun gebruikelijke inspanningen op het gebied van schuldhulpverlening voortzetten en, indien nodig, uitbreiden. De vergrote toeloop op de schuldhulpverlening vanwege de economische crisis vraagt immers dat alle betrokkenen hun verantwoordelijkheid nemen en zich zo nodig extra inspanningen getroosten. Burgers moeten waar mogelijk en waar nodig hun bestedingspatroon aanpassen. Gemeenten en schuldhulporganisaties moeten zich extra inspannen om te zorgen voor een adequaat aanbod aan schuldhulpverlening. De Werkpleinen moeten ervoor zorgen dat nieuwe groepen die vanwege de economische crisis worden geconfronteerd met een inkomensachteruitgang worden voorzien van adequate voorlichting en zo nodig worden doorverwezen naar schuldhulporganisaties. Het kabinet ondersteunt gemeenten en Werkpleinen daarbij door extra middelen beschikbaar te stellen.

10

In het onderzoek is op basis van 140 gesprekken een ruwe schatting

gemaakt van het aantal huishoudens dat enige vorm van hulp krijgt of heeft gekregen. Van de huishoudens met een risico op problematische schulden ontvangt ruwweg één derde enige vorm van hulp.

Van de huishoudens die reeds problematische schulden hebben ontwikkeld, maar geen gebruik maken van een wettelijk of minnelijk traject, maakt ongeveer één op de drie huishoudens wel gebruik van een andere vorm van (schuld)hulpverlening, bijvoorbeeld een training over budgetbeheer of maatschappelijk werk.

Het aantal huishoudens dat om (professionele) hulp vraagt, neemt toe met de ernst van de situatie. De meerderheid van de huishoudens probeert op eigen houtje een oplossing te vinden. Veel huishoudens hebben, in meer of mindere mate, angst voor (al te) professionele organisaties. In het onderzoek is in een aantal gesprekken naar voren gekomen dat huishoudens een minnelijk of wettelijk traject willen vermijden en bang zijn hiertoe gedwongen te worden als zij hulp vragen. Huishoudens zijn bang dat ze waardevolle spullen, zoals de auto, moeten verkopen. Dit is een struikelblok om hulp te zoeken. Uit het onderzoek komt naar voren dat als mensen hulp zoeken bij professionele organisaties, ze dit doen bij organisaties die dicht bij hun eigen belevingswereld staan. De meest genoemde organisatie is de gemeente of de sociale dienst van de gemeente. Het is heel belangrijk dat de drempel om hulp te zoeken wordt verlaagd. Het kabinet zet hier op in door vrijwilligers te benutten en de rol van gemeenten te versterken door deze in de wet vast te leggen. Activiteiten op dit gebied moeten ertoe leiden dat er permanent goede en betrouwbare informatie breed beschikbaar is die ook anoniem te raadplegen is.

11

Het kabinet deelt deze mening. Een woningontruiming is een uiterste maatregel die zoveel mogelijk door burgers, corporaties en gemeenten voorkomen moet worden. Uw Kamer is door Minister van der Laan uitgebreid geïnformeerd over woningontruimingen in zijn antwoorden op Kamervragen van de leden Depla en Spekman. Veel gemeenten hebben samenwerkingsafspraken gemaakt

met hun (lokale) corporaties om te voorkomen dat er huisuitzettingen plaatsvinden. Goede lokale afspraken, ondermeer over vroegsignalering, zijn noodzakelijk bij het voorkomen van huisuitzettingen. Als een schuldhulpverleningstraject tijdig kan starten, kan huisuitzetting in een aantal gevallen worden voorkomen. Ook zijn er gemeenten die proactief reageren op aankondigingen van deurwaarders dat er een ontruiming op handen is. Corporaties doen er van alles aan om het aantal huisuitzettingen te beperken. Dit doen zij door een strikt incassobeleid te hanteren, alert te reageren op elke huurachterstand en, zoals aangegeven, afspraken met gemeenten over vroegsignaleringen te maken. Voorbeelden van goede lokale samenwerkingsafspraken worden door Aedes, vereniging van woningcorporaties, onder haar leden verspreid. Ook de VNG besteedt aandacht aan goede voorbeelden om huisuitzettingen te voorkomen. Het voorkomen van huisuitzettingen is een van de redenen geweest om in het wetsvoorstel voor de gemeentelijke schuldhulpverlening op te nemen dat burgers met zogenaamde bedreigende schulden binnen drie werkdagen een intake krijgen.

Op basis de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP) kan de rechter op verzoek van de schuldenaar of het college van burgemeester en wethouders een voorlopige voorziening uitspreken indien er sprake is van een bedreigende situatie. Van een bedreigende situatie kan sprake zijn bij gedwongen woningontruiming. Naast het voorgaande geldt in algemene zin dat er sprake is van huurbescherming. De huurbescherming is geregeld in het Burgerlijk Wetboek en leidt ertoe dat huurders nooit zonder meer uit hun huis kunnen worden gezet. Wanneer er sprake is van wanbetaling (de huur is niet voldaan) kan de verhuurder de huur niet beëindigen zonder vonnis van de rechter. Een gedwongen ontruiming kan dus alleen plaatsvinden na een rechterlijke toets. De rechter kan voordat hij uitspraak doet de huurder nog een «term de grace» geven, dat wil zeggen een termijn waarbinnen de huurder de huurschuld alsnog volledig moet betalen om ontruiming

te voorkomen. Doorgaans komt een verzoek tot huurbeëindiging pas voor de rechter als de huurschuld tenminste drie maandtermijnen bedraagt.

12  
Via het platform CentiQ werken ruim veertig partners uit de financiële sector, de overheid, voorlichtings- en consumentenorganisaties en de wetenschap samen aan financiële bewustwording en educatie van de consument. Naast onderzoek en de website [www.wijzeringeldzaken.nl](http://www.wijzeringeldzaken.nl) worden er activiteiten ondernomen op het gebied van huishoudfinanciën (o.a. het digitale huishoudboekje, de helpdesk voor financiële vragen, een bufferberekenaar en een risicometer lenen), jongeren (o.a. campagne Moneyfest2009 en financiële educatie op scholen) en zorg voor de toekomst pensioensprekuren, vrouw en geldcafés en een cursus Wijzer in geldzaken voor laaggeletterden). Daarnaast is er nog de voorlichtingscampagne Blijf positief! Op deze site staan onder meer doorverwijzingen naar helpende instanties zoals gemeenten en het Nibud, budgettools en tips waarmee mensen hun geldzaken op orde kunnen krijgen.

13  
Aan de hand van de resultaten van het onderzoek «huishoudens in de rode cijfers» kunnen de huishoudens met problematische schulden grofweg in drie groepen verdeeld worden:

- Huishoudens met een inkomen op of onder bijstandsniveau. Vaak gaat het om alleenstaanden, zonder vaste woon- of verblijfplaats en/of met een verslavingsachtergrond. Ook kleine zelfstandigen kunnen tot deze groep behoren.
- Huishoudens met een benedenmodaal of een modaal inkomen. Er is vaak sprake van een laag inkomen dat net toereikend is voor de noodzakelijke uitgaven.
- Huishoudens met een modaal inkomen – vaak gezinnen met kinderen – die hun kredietwaardigheid grotendeels hebben verzilverd<sup>7</sup>.

14  
Nee, dit kan hieruit niet worden geconcludeerd. Uit cijfers van het CBS blijkt dat in 2007 35% van de sociale minima moeilijk tot zeer

moeilijk kon rondkomen, 26% kon gemakkelijk tot zeer gemakkelijk rondkomen en 39% zat tussen gemakkelijk en moeilijk rondkomen in.

Er zijn verschillende factoren die een rol (kunnen) spelen bij het goed kunnen rondkomen. De belangrijkste zijn; het (goed) kunnen omgaan met geld, het niet-gebruik van voorzieningen en het hebben van problematische schulden. Dit laatste heeft zoals aangegeven, ook vaak meerdere oorzaken; gebrekkig financieel beheer, terugval in inkomen en levensstandaard.

15  
Zoals ik in het antwoord op vraag 13 heb aangegeven zijn de huishoudens met problematische schulden in drie groepen te verdelen. Huishoudens in een risicosituatie hebben over het algemeen een modaal of bovenmodaal inkomen, maar een forse schuld. Dit zijn vrij jonge huishoudens, meestal met een inkomen uit arbeid en vaak zelfs tweeverdieners. Problematische schulden, of een risico daarop, komt dus bij veel huishoudens voor. Het kabinet richt zich, daar waar noodzakelijk, op preventie bij specifieke groepen. Zo is er in 2009 specifieke aandacht voor jongeren via de voorlichtingscampagne Moneyfest2009 ([www.moneyfest2009.nl](http://www.moneyfest2009.nl)). Deze campagne voer ik in samenwerking met Platform CentiQ, Wijzer in geldzaken, uit. De campagne is een onderdeel van de Blijf Positief campagne en richt zich op zowel hoog- als laagopgeleide jongeren van 15 tot 25 jaar. Het doel van de campagne is het aansporen van jongeren om na te denken over de rol en betekenis van geld in hun leven zodat ze bewuste(re) financiële keuzes maken en daarmee hun financiële bewustzijn vergroten. Het kabinet stelt in de jaren 2009 tot en met 2011 € 5 mln extra beschikbaar aan het UWV. De Werkpleinen moeten ervoor zorgen dat nieuwe groepen die vanwege de economische crisis worden geconfronteerd met een inkomensachteruitgang worden voorzien van adequate voorlichting en zo nodig worden doorverwezen naar schuldhulporganisaties. In het wetsvoorstel voor de gemeentelijke schuldhulpverlening is

een belangrijk uitgangspunt dat schuldhulpverlening breed toegankelijk moet zijn; bij voorbaat worden geen groepen uitgesloten. Daarnaast zal de gemeentelijke hulpverlening gebaseerd moeten zijn op maatwerk en een integrale aanpak. Specifieke problemen als gevolg b.v. analfabetisme, kunnen op die manier effectief worden aangepakt. Het is aan gemeenten zelf om daarnaast te bepalen of zij extra aandacht willen geven aan bepaalde groepen. Hiernaast pleegt het kabinet een specifieke extra inzet gericht op kinderen in arme gezinnen. Veel van deze gezinnen kunnen ook te maken hebben met problematische schulden. Het kabinet heeft hier € 80 miljoen voor beschikbaar gesteld.

---

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 24 515, nr. 161.

<sup>2</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 24 515, nrs. 119, 124 en 140, vergaderjaar 2008–2009, 24 515, nrs. 146, 152, 153, 156, 157 en 158.

<sup>3</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 24 515, nr. 161.

<sup>4</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 24 515, nr. 166.

<sup>5</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 24 515, nr. 119.

<sup>6</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 24 515, nr. 161.

<sup>7</sup> Deze informatie is gebaseerd op de 52 huishoudens met wie door onderzoeksbureau Panteia een diepte-interview is gehouden. Er heeft een wegingsprocedure plaatsgevonden om de resultaten representatief te maken voor alle Nederlandse huishoudens.