

Vergaderjaar 2017–2018

24 515

Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting

Nr. 445

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 juni 2018

Tijdens het AO Brede schuldenaanpak en Armoede van 14 juni jongstleden heb ik toegezegd u een uitgebreidere reactie te doen toekomen op het voorstel van onder meer lid Peters (CDA) om te komen tot een «omgekeerde bewijslast» bij buitengerechtelijke schuldregelingen.

Het voorstel komt er – naar ik heb begrepen – feitelijk op neer dat als de gemeente ten behoeve van een schuldenaar een schuldregeling (ook wel: akkoord) voorstelt, er in principe van wordt uitgegaan dat alle schuldeisers daarmee zullen instemmen. Een expliciete instemming van alle schuldeisers met de schuldregeling is niet langer nodig. In plaats daarvan krijgen de schuldeisers – nadat zij in kennis zijn gesteld van het plan om een schuldregeling tot stand te brengen – de gelegenheid om eventuele bezwaren daartegen tijdig kenbaar te maken. Doen de schuldeisers dit niet of niet op tijd, dan zijn zij in beginsel aan de schuldregeling gebonden. Door deze omkering zou – aldus het voorstel – de snelheid waarmee problematische schulden kunnen worden opgelost, worden verhoogd. Tevens zou een groep schuldeisers die vrijwel standaard geen medewerking aan een schuldregeling verleent tot een meer beargumenteerde houding worden gedwongen. Een snel schuldhulpverleningstraject komt de participatie van de schuldenaar ten goede. Ideeën om dit traject te versnellen hebben dan ook mijn volle aandacht.

De voortvarendheid waarmee een minnelijk schuldhulpverleningstraject doorlopen kan worden, is afhankelijk van een groot aantal spelers. Ik denk daarbij aan de schuldenaar zelf, de gemeente, de schuldhulpverlener en de verschillende schuldeisers. Als specifiek wordt gekeken naar de schuldeisers die geen dan wel onvoldoende medewerking verlenen bij de totstandkoming van een schuldregeling als oplossing voor problematische schulden, zijn verschillende groepen te onderscheiden:

- De schuldeiser die (te) traag of niet reageert: tijdens het AO heb ik toegezegd de mogelijkheden om tot een maximale reactietermijn te komen te willen onderzoeken. Ik zal hierover op korte termijn met de NVVK en de VNG in overleg treden.
- De schuldeiser die wel reageert maar op basis van wet- en regelgeving voor de desbetreffende schuld geen medewerking kan verlenen: het gaat dan om bepaalde boetes en om vorderingen als gevolg van door de schuldenaar gepleegde fraude/overtredingen waarvan wettelijk is bepaald dat zij niet ter finale kwijting mee kunnen worden genomen in een schuldregeling.
- De schuldeiser die wel reageert maar geen medewerking wenst te verlenen. Deze laatste groep is onder te verdelen in:
 - De schuldeiser die dit doet op basis van een individuele afweging – schuldeiser weigert bijvoorbeeld (a) omdat hij of zij zelf financieel disproportioneel hard getroffen wordt indien de schuld goeddeels onbetaald blijft, (b) omdat de schuldenaar zich jegens de schuldeiser anders heeft voorgedaan dan feitelijk het geval was waardoor hij of zij nu met een moeilijk inbare vordering zit of (c) omdat de schuldeiser van mening is dat de schuldenaar in staat mag worden geacht om op middellange termijn voldoende inkomen te genereren om zijn schulden weer te kunnen voldoen.
 - De schuldeiser die min of meer structureel weigert: in meer algemene zin merk ik hierbij op dat een schuldeiser het recht toekomt om van de schuldenaar de algehele betaling van zijn vordering te verlangen en in die zin ook het recht heeft om een verzoek tot gedeeltelijke kwijtschelding te weigeren.

Het voorstel agendeert met name de structurele weigeraars, maar raakt evenzo de andere twee groepen die geen medewerking (kunnen) verlenen. Ook van hen wordt verwacht dat zij hun bezwaren op tijd kenbaar maken om te voorkomen dat zij automatisch gebonden zijn aan de regeling. Cijfers over de mate waarin deze groepen binnen een traject om tot een schuldregeling te komen vertegenwoordigd zijn ontbreken grotendeels. Op basis van de jaarcijfers van de NVVK is enkel met betrekking tot de schuldeisers die op basis van wet- en regelgeving geen medewerking kunnen verlenen bekend dat zij gemiddeld genomen binnen iets meer dan 10.000 aanvragen schuldhelpverlening voorkomen.¹ Dit komt neer op ca. een kwart van alle pogingen om tot een schuldregeling te komen.²

Tijdens het AO gaf ik aan mijn bedenkingen te hebben. Die bedenkingen zijn – op basis van het voorgaande – allereerst gelegen in het feit dat ik twijfels heb bij de vraag of dit het meest toegespitste instrument is om het aanwezige probleem aan te pakken. Zoals hierboven aangegeven is onbekend hoe vaak zich de situatie van een structureel weigerende schuldeiser binnen een poging om te komen tot een schuldregeling voordoet. Daartegenover staat dat het voorstel ook een significante impact zal hebben op vooral gemeenten.

Mijn tweede bedenking is gelegen in de rol van de gemeente als bestuursorgaan enerzijds en als schuldeiser anderzijds. Het besluit tot het opleggen van een schuldenregeling treft immers niet uitsluitend civielrechtelijk overeengekomen betalingsverplichtingen. Die betalingsverplichtingen vervallen meestal (groten)deels. De gemeente is zelf echter ook

¹ Dit betreft het gemiddelde niet regelbare schulden over de jaren 2012–2016. In het jaarverslag over 2017 wordt hierover niet meer gerapporteerd.

² Bij de bepaling van dit percentage is uitgegaan van ca. 37.000 pogingen om tot een schuldregeling te komen. Deze schatting is afkomstig uit het in 2017 door Kwiz in opdracht van het Ministerie van SZW uitgevoerde onderzoek: *Schuldhelpverlening in Nederland*.

vaak schuldeiser in verband met bijvoorbeeld een nog niet betaalde aanslag lokale belastingen of een bijstandsschuld. Een regelmatig voorkomende dubbelrol nu de gemeente, na de Belastingdienst en de Zorgverzekeraar, als derde partij het vaakst in een schuldenpakket binnen een schuldhulpverleningstraject voorkomt.³ Mede om deze vorm van belangenverstrengelingen te voorkomen, is binnen het huidige stelsel de beslissing of een partij gedwongen afstand dient te doen van zijn recht op algehele afbetaling bij een onafhankelijke rechter belegd. Ik hecht daar – ook gezien het door de maatschappij in de rechter gestelde vertrouwen – zwaar aan.

Mijn derde bedenking is tenslotte van praktische aard. Wat we willen is dat een burger met problematische schulden uit de problemen kan komen en met een schone lei een nieuwe start kan maken. Het is van belang dat hij of zij zo snel mogelijk in een traject terecht komt dat daartoe leidt. Of de schone lei er dan uiteindelijk komt via een minnelijk dan wel een wettelijk traject, zou geen rol moeten spelen. Het huidige stelsel kent al instrumenten voor situaties waarin onwillige schuldeisers een schuldregeling willen tegenhouden in de vorm van het door de rechter aan deze schuldeisers op te leggen dwangakkoord en de wettelijke schuldsaneringsregeling voor natuurlijke personen (artikelen 284 e.v. Faillissementswet).

Om de met uw voorstel aangekaarte problematiek ter hand te nemen, wil ik dan ook allereerst inzetten op het tijdens het AO aan u toegezegde onderzoek naar mogelijkheden voor een maximale reactietermijn voor een buitengerechtelijke schuldregeling binnen het schuldhulpverleningstraject. Daarnaast wil ik in het kader van de Brede Schuldenaanpak kijken naar de mogelijkheden van een effectieve inzet van de bestaande wettelijke instrumenten, om zo de negatieve invloed van structureel onwillige schuldeisers op de voortvarendheid van een schuldhulpverleningstraject weg te nemen.

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

³ Jaarcijfers NVVK 2017. Een situatie die zou inhouden dat de gemeente zo nodig zelf bezwaar dan wel beroep moet aantekenen tegen het door haar eigen college genomen besluit.