

Vergaderjaar 2001–2002

28 000 XV

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2002

Nr. 48

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 16 april 2002

Hierbij doe ik U mede namens de Minister van Justitie en de Staatssecretaris van Economische Zaken onze reactie toekomen omtrent de mogelijkheden voor private organisaties om zich op de markt van schuldbemiddeling te begeven.

In deze brief wordt allereerst de context van schuldbemiddeling beschreven als onderdeel van het minnelijke traject van schuldhulpverlening. Daarbij wordt ook ingegaan op de motie Van Dijke (kamerstuk 27 400-XV, nr. 42). Voorts worden de mogelijkheden bezien die er zijn voor private schuldbemiddeling. Opgemerkt wordt dat de regie op de integrale schuldhulpverlening ligt bij gemeenten, zij hebben de keuze om schuldhulpverlening uit te besteden aan een kwalitatief goede externe private organisatie.

De context van private schuldbemiddeling

Gemeenten zijn autonoom in de wijze waarop zij invulling en prioriteit geven aan schuldhulp. Het Rijk heeft een verantwoordelijkheid om de integrale schuldhulpverlening te stimuleren en te faciliteren. Uit onderzoek blijkt dat in vrijwel alle gemeenten een kerninstrumentarium van preventief beleid en een curatief hulpverleningspakket aanwezig is¹ Er bestaan wel grote verschillen tussen gemeenten in de wijze waarop de integrale schuldhulpverlening is vormgegeven en welke organisaties daarbij een rol spelen.

Schuldhulpverleningsorganisaties hebben verschillende instrumenten om een problematische schuldsituatie op te lossen: budgetbegeleiding en psycho-sociale begeleiding van de schuldenaar, budgetbeheer, financiële hulp uit een schuldenfonds, bijzondere bijstand of een waarborgfonds en tenslotte de schuldregeling. Bij dit laatste dient onderscheid te worden gemaakt tussen *schuldbemiddeling* en *schuldsanering*. Beide diensten zijn een vorm van schuldregelen. Bij *schuldbemiddeling* wordt bemiddeld tot een regeling met alle schuldeisers die een vordering op de schuldenaar

¹ Ministerie van SZW: Gemeentelijke Schuldhulpverlening 1999, febr. 2000.

hebben. Bij *schuldsanering* wordt een saneringskrediet verstrekt en worden de vorderingen van de schuldeisers voldaan door de (krediet)-bank. De schuldenaar heeft dan nog slechts de bank als schuldeiser.

Schuldbemiddeling en schuldsanering dienen beiden te worden geplaatst in de totale context van de integrale schuldhulpverlening, waarbij ook preventie en psychosociale begeleiding van de schuldenaar een belangrijke rol spelen. Hierbij is deskundigheid nodig voor zowel de materiële als de immateriële kant van de schuldproblemen.

Het schuldregelen en uitvoeren van budgetbeheer is van oudsher het domein van de circa 40 kredietbanken in Nederland die de financiële expertise in huis hebben en ingericht zijn op het verstrekken van saneringskredieten en het bemiddelen tussen schuldeisers. Behoudens de kredietbanken zijn thans ook enkele bij gemeenten private organisaties werkzaam in deze branche.

Motie Van Dijke

In het licht van een toenemende schuldenproblematiek is het wenselijk schuldbemiddeling door private deskundige instanties te stimuleren. Immers, het belang van voldoende aanbod van professionele integrale schuldhulpverlening neemt toe. Randvoorwaarde is hierbij echter wel dat private organisaties, willen zij op een verantwoorde wijze aan schuldbemiddeling doen, meewerken aan de integrale schuldhulpverlening en zich conformeren aan landelijk beleid¹ en aan regionaal of lokaal gemaakte afspraken over schuldhulpverlening. Men dient hierover afspraken te maken met de (samenwerkingsverbanden van) gemeenten. Uit beleidsmatig oogpunt staat de bescherming van de schuldenaar voorop bij de schuldregeling. Het gaat er hierbij vooral om dat schuldenaren die zich in problematische schuldensituaties bevinden daadwerkelijk en adequaat hulp wordt geboden.

De mogelijkheden voor schuldbemiddelende organisaties om hun werk kwalitatief goed en tegen een rendabele vergoeding te doen en de positie van schuldeisers zijn daarbij belangrijke factoren.

De motie Van Dijke verzoekt een toereikend bedrag voor schuldbemiddeling door bonafide private schuldhulpverleners in de wetgeving (AMvB) op te nemen. Achtergrond van deze motie is dat private organisaties hun diensten rendabel willen verlenen, maar geen substantiële vergoeding mogen vragen voor hun diensten aan de schuldenaren zelf die over het algemeen al zeer weinig aflossingscapaciteit hebben.

In het kader van deze motie zou gedacht kunnen worden aan een financiële vergoedingsregeling voor private schuldhulpverleners. Deze gedachte is evenwel niet realiseerbaar. Een dergelijke vergoeding komt feitelijk neer op een sectorale steunregeling die niet geoorloofd is in het kader van EU-regelgeving met betrekking tot financiële steun aan particuliere bedrijven. Een dergelijke regeling zou ook leiden tot een ongewenste bevoorrechtiging van private instanties ten aanzien van gemeentelijke instanties en kredietbanken die voor hun schuldbemiddelende activiteiten evenmin een directe financiële ondersteuning van het Rijk ontvangen. Daarnaast dient het volgende te worden opgemerkt.

Waar in de motie Van Dijke wordt gesproken over wetgeving is bedoeld op de Wet op het Consumentenkrediet (WCK). De verantwoordelijkheid voor de WCK is in het voorjaar 2001 overgedragen van het Ministerie van Economische Zaken naar het Ministerie van Financiën, echter zonder de bepalingen (in de artikelen 47 en 48 WCK) over schuldbemiddeling. Deze bepalingen bevatten een verbod op betaalde schuldbemiddeling voor particulieren, voorzover deze niet wordt verricht door gemeenten, of gemeentelijke instellingen, door advocaten, procureurs, curatoren en

¹ Voor landelijk beleid wordt verwezen naar de uitgangspunten en visie op integrale schuldhulpverlening van het Landelijk Platform Integrale Schuldhulpverlening.

bewindvoerders aangesteld ingevolge de Faillissementswet, door notarissen, deurwaarders, of registeraccountants. Vrijstelling van dit verbod voor private organisaties die niet onder de genoemde beroepsgroepen vallen is een aantal jaren mogelijk geweest op grond van een AMvB¹ (het Tijdelijk vrijstellingsbesluit schuldbemiddelaars heeft gegolden van augustus 1998 tot juli 2000). Dit besluit regelde de voorwaarden voor het uitvoeren van schuldbemiddeling tegen betaling door op grond van het besluit geregistreerde private schuldbemiddelaars. In het tijdelijk vrijstellingsbesluit werd als voorwaarde gesteld dat men de berekening van de afloscapaciteit toepaste volgens de berekeningsmethode van de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK) en zich ook hield aan de gedragscode van de NVVK² Verwezen werd in het besluit naar regels over de vergoeding die men van de schuldenaar mag vragen (maximaal 9% van het bedrag van de schulden waarvoor een regeling tot stand is gekomen, met een maximum van f 75,- per maand). Dit vrijstellingsbesluit, waarop nagenoeg geen beroep is gedaan, is in de praktijk niet werkbaar gebleken en is daarom niet vernieuwd. De Staatssecretaris van Economische Zaken heeft, na expiratie medio 2000 van het Tijdelijk vrijstellingsbesluit schuldbemiddelaars, in een brief aan de Tweede Kamer zijn beleid ten aanzien van private schuldbemiddeling tegen betaling kenbaar gemaakt³ Het blijft daarbij primair de verantwoordelijkheid van de Fiscale Inlichtingen en Opsporings Dienst - Economische Controle Dienst (FIOD-ECD)⁴ om private schuldbemiddelaars met malafide bedoelingen aan te pakken indien zij in strijd handelen met de artikelen 47 en 48 WCK.

Mogelijkheden voor private schuldbemiddeling

De strekking van de motie Van Dijke is het bevorderen van het inschakelen van private schuldhulpverleners. Aan deze strekking kan, zoals hiervoor is aangegeven, niet via een financiële regeling tegemoet worden gekomen. Wel zijn er andere mogelijkheden die daaraan tegemoet komen. Hieronder volgt een aantal situaties waarin private organisaties mogelijk werkzaam kunnen zijn, passend binnen het uitgangspunt van de bescherming van de schuldenaar en afspraken met gemeenten.

- Private organisaties kunnen hun diensten aanbieden aan gemeenten, waarbij de schuldbemiddeling tegen een overeengekomen vergoeding en onder verantwoordelijkheid van de gemeente wordt uitgevoerd. Dit is gunstig voor bijvoorbeeld kleinere gemeenten, waar de schaal-grootte van de schuldhulpverlening te klein is om zelf voldoende specifieke deskundigheid en capaciteit in te zetten.
- Inkoop van schuldhulpverlening door private organisaties komt bijvoorbeeld ook voor bij het inhalen van grote werkachterstanden, en het bekorten van de wachtlijsten en wachttijden. Zo is vanwege de groei van de wachttijden in Amsterdam in 2000 en in 2001 tijdelijk met hulp van een private organisatie een Wachtlijstbureau opgericht.
- Wanneer bijvoorbeeld een eenmansbedrijf schuldhulpverlenende diensten zelfstandig en onder eigen verantwoordelijkheid wil blijven uitvoeren, zonder betaling daarvoor te vragen aan de schuldenaar, bestaat hiervoor uiteraard de vrijheid.

Een zekere vorm van erkenning van de kwaliteit als bonafide private organisatie, waarop een schuldenaar dan wel een gemeente die de dienstverlening inkoop kan aangaan, is aan de orde als men de gedragscode van de NVVK naleeft, of zelfs geassocieerd lid is van de deze vereniging⁵ Een en ander zal voorzover nodig onder de aandacht van gemeenten worden gebracht.

Op 27 februari 2002 (kamerstuk 28 258 nr. 1) is een kabinetsstandpunt aan de Tweede Kamer aangeboden naar aanleiding van het evaluatierapport «Van schuld naar schone lei». Uit deze eerste evaluatie van de Wet schuld-

¹ Besluit van 3 juli 1998, houdende voorlopige vrijstelling van het verbod op schuldbemiddeling tegen betaling (Tijdelijk vrijstellingsbesluit schuldbemiddelaars), Staatsblad 1998, 454.

² De gedragscode van de NVVK dateert uit 1979; de code is recentelijk per 1 januari 2000 aangepast met het oog op aansluiting met de Wet schuldsanering natuurlijke personen. Zie voor meer informatie de website van de NVVK: www.volkskrediet.nl.

³ Brief van 16 november 2000 (Kamerstukken II, vergaderjaar 2000–2001, 24 515, nr 58).

⁴ De ECD vormt sinds 1 januari 2002 een eenheid met de FIOD en houdt onder andere toezicht op de naleving van het bij of krachtens de Wet op het consumentenkrediet bepaalde. De FIOD-ECD is tevens belast met de opsporing van de bij die wet strafbaar gestelde gedragingen.

⁵ De kredietbanken zijn algemeen lid van de NVVK, elke andere organisatie die schuldregelende activiteiten verricht kan om het geassocieerd lidmaatschap verzoeken. Artikel 13 tweede lid van de statuten luidt: Tot het geassocieerd lidmaatschap van de vereniging kunnen worden toegelaten natuurlijke en rechtspersonen alsmede ondernemingen en instellingen die naar het uitsluitend oordeel van het bestuur van de vereniging het kredietbedrijf of schuldregelingsbedrijf dan wel daarmee verwante of verbandhoudende activiteiten uitoefenen.

sanering natuurlijke personen (WSNP), die gelet op de korte tijd dat de wet in werking is het karakter heeft van een «early warning», is gebleken dat de doelstelling van deze wet nog onvoldoende wordt gerealiseerd. In dit verband zijn beleidsvoornemens aangekondigd ter verbetering van de kwaliteit van het minnelijk traject van schuldhulpverlening. Het effect dat met deze maatregelen beoogd wordt, is dat het vertrouwen van schuldeisers in het minnelijk traject toeneemt. Ook private schuldbemiddelaars kunnen een waardevolle bijdrage leveren en een extra impuls geven aan het minnelijk traject, binnen de condities zoals omschreven in deze brief.

Onderzocht wordt thans hoe gemeenten een betere infrastructuur geboden kan worden voor de integrale schuldhulpverlening. Een landelijke organisatie waarin alle partijen die bij de uitvoering van integrale schuldhulpverlening zijn betrokken een stem hebben (publiek en privaat, schuldhulpverleners en schuldeisers), is hierbij onontbeerlijk. Daarnaast is in de genoemde kabinetsreactie inzake de evaluatie WSNP een verkenning van certificeringsmogelijkheden aangekondigd. Private en publieke organisaties zouden vanuit deze optiek op de langere termijn beiden geregistreerd worden en voor toetsing op kwaliteit in aanmerking komen. Tegen de achtergrond van certificering (vooraf) zal het toezicht (achteraf) op private organisaties die schuldregelen tegen betaling, zoals nu is geregeld in de artikelen 47 en 48 WCK, gehandhaafd blijven.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. A. F. G. Vermeend