

Een Onbemind Probleem

Problematische schulden

Wat zijn de kosten en de baten van de wijze waarop overheden omgaan met mensen die kampen met problematische schulden? De Tweede Kamer en het Kabinet willen graag een antwoord op die vraag. Om zo'n maatschappelijke kosten-baten-analyse (mkba) mogelijk te maken heeft het ministerie van SZW aan de Universiteit van Tilburg (Roel in 't Veld), de KWINK groep (Jakar Westerbeek) en de RebelGroup (Rob Winters) opdracht gegeven een voorstudie te verrichten. Deze is in oktober 2016 verschenen onder de titel 'Een Onbemind Probleem'. In deze voorstudie wordt een schets gegeven het probleem en er worden voorstellen gedaan voor een beleidsalternatief. Veel van de geschetste knelpunten en voorgestelde alternatieven stemmen overeen met constatering en verbeterpunten die vanuit de praktijk van de hulpverlening zijn en worden aangedragen. Niettemin is het goed dat ze nogmaals op een rij worden gezet. Hieronder een omschrijving van de voornaamste bevindingen van het rapport.

Schets van het probleem

Het rapport noemt 5 ernstige knelpunten:

1. De onderlinge coördinatie tussen rijkscrediteuren en die tussen hen en hulpverlenende gemeenten ontbreekt.
2. De meerderheid van de mensen met problematische schulden ontvangt geen hulp van de overheid.
3. Het moment waarop hulp wordt gevraagd is vaak relatief laat en het daarop volgende tempo van hulpverleningstrajecten is relatief laag.
4. Op gemeentelijk niveau is de aanwezige expertise niet altijd van de noodzakelijke kwaliteit.
5. Een groot deel van de mensen die wel hulp krijgen eindigt niet schuldenvrij of in een duurzame financiële situatie, als gevolg van niet succesrijke hulpverleningstrajecten.

Beleidsalternatief

Het beleidsalternatief dat gepresenteerd wordt stoelt op de volgende overwegingen:

- Naarmate minder schulden worden aangegaan, die voorzienbaar leiden tot problematische schulden,
- naarmate bij de dreiging van problematische schulden preventie en vroegsignalering eerder en effectiever plaats vinden,
- naarmate de toegankelijkheid van schuldhulpverlening voor de gehele clientèle groter is,
- naarmate eerder een kwalitatief hoogstaande beoordeling van de casuïstiek en van de persoon van de debiteur, verder te noemen triage, plaatsvindt,
- naarmate de op grond van de triage in een interventieplan bepaalde interventies sneller en effectiever zijn,
- naarmate de interventies naast sanering meer zijn gericht op het ook verschaffen van perspectief aan de bezitter van problematische schulden,

zal zowel voor crediteuren als voor debiteuren, inclusief hun naasten, en overige betrokkenen de geschikte toekomst een verbetering opleveren ten opzichte van de huidige situatie.

Verbeterpunten

Naast een aantal algemene randvoorwaarden (meer zorgplicht van crediteuren bij aangaan van koopovereenkomsten, verbod op doorverkoop van vorderingen, meer kwaliteit bij bewindvoerders en bij schuldhulpverleners) wordt in het rapport een aantal concrete verbeterpunten voorgesteld:

1. Stelsel van toeslagen vereenvoudigen: niet langer naderhand te verrekenen voor- schotten aan individuele burgers, maar stabielere inkomensafhankelijke subsi- dies/toeslagen die uitgekeerd worden aan dienstverlener of verhuurder.
2. Meer schuldsituaties op een snellere wijze afhandelen in het minnelijke traject. Dat vraagt om meer kwaliteit (certificering) en doorzettingsmacht (interventieplan en breed moratorium zonder einddatum) bij gemeentelijke schuldhulpverleners.
3. Rijkscrediteuren wijzen een van hen aan die namens allen overleg voert over te bereiken akkoord en de voorkeurspositie van rijkscrediteuren wordt in dienst ge- zet van het schuldsaneringsproces, zodat de sanerende instantie een optimaal resultaat kan afdwingen bij overige crediteuren.
4. Publiekrechtelijke crediteuren schrijven oninbare vorderingen af.
5. Informatieoverdracht regelen zodat de leveranciers van energie en water evenals de verharende woningcorporatie vroegtijdig aan de bel kunnen trekken bij beta- lingsachterstanden.
6. Vergroting van vrijwilligersorganisaties bij schuldhulpverlening.

Niet kunnen en niet willen

Een ethisch comité heeft zich ook over de schuldenproblematiek gebogen. Dit comité wijst erop dat bij de behandeling van schuldenproblematiek twee uitgangspunten moeten worden verzoend: ten eerste het beginsel, dat een aangegane schuld dient te worden terugbetaald, en ten tweede het beginsel, dat de onmachtige schuldenaar hulp verdient, ten dienste van hemzelf, maar ook ten dienste van de samenleving als geheel. Dat vergt een professionele vaardigheid om vast te stellen wanneer sprake is van niet kunnen en wanneer van niet wil- len.

Het ontstaan van schulden

1. Steeds meer mensen verkeren in een kwetsbare inkomenssituatie (te laag en/of instabiel inkomen).
2. Veel mensen missen de bekwaamheid om hun financiële situatie goed op orde te houden.
3. Allereerst worden mensen verleid om bepaalde producten of diensten te kopen, vaak met gebruikmaking van dure kredieten.
4. Risico's worden verkeerd ingeschat of er doen zich gebeurtenissen voor in het le- ven waarop men niet gerekend had (werkloosheid, scheiding, financiële crisis)
5. Schulden worden alsmaar groter door maatregelen die genomen worden om schulden betaald te krijgen (incasso, huisuitzetting, afsluiting water/gas/elektra, sancties) waarbij bepalingen omtrent belastingvrije voet lang niet altijd in acht worden genomen.

Schuldhulpverlening door gemeenten

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor schuldhulpverlening. Het komt vaak voor dat bepaalde groepen geen toegang krijgen tot schuldhulpverlening, omdat ze bijvoorbeeld een eigen huis hebben, zzp'er zijn, studiefinanciering hebben of in echtscheiding 'liggen'. Zo'n selectie aan de poort maakt dat alleen behapbare gevallen voor hulp in aanmerking komen. Als mensen geen persoonlijke beschikking krijgen over een afwijzing, kunnen ze hiertegen niet of niet makkelijk in bezwaar en beroep gaan.

Het vergt grote bekwaamheid van schuldhulpverleners om de juiste hulp te bepalen om het schuldprobleem aan te pakken, met zo nodig een aanvullend pakket van flankerende maat- regelen, omdat er naast financiële problemen vaak ook nog sprake is van andere problemen. Het is van groot belang om de schuldenaar na het hulpverleningstraject weer perspectief te bieden op een financieel duurzame situatie.

Reeds aangedragen verbeteringen

- Overheidsinstanties werken al beter samen opdat schulden niet onnodig oplopen en regelingen rond belastingvrije voet in acht worden genomen.

- Vanaf januari 2016 zijn alle gerechtsdeurwaarderskantoren aangesloten op het beslagregister. Het register maakt het mogelijk om de invordering meer gecoördineerd te laten plaatsvinden, waardoor de schuldenaar niet telkens onder het bestaansminimum zakt.
- Er zijn maatregelen genomen om de berekening van de beslagvrije voet te vereenvoudigen.
- Er wordt een breed moratorium ingevoerd: gemeenten kunnen naar de rechter stappen om een adempauze af te dwingen als zij er niet op een minnelijke manier uitkomen met de schuldeisers.
- Er worden stappen gezet om tussen instanties tot een betere uitwisseling van gegevens te komen in het proces van schuldhulpverlening.
- Inning van restschulden (bijvoorbeeld bij verkeersboetes) wordt stopgezet na een succesvol afgeronde minnelijke schuldregeling.
- Bij wanbetaling in de zorg is de bestuursrechtelijke premie aanzienlijk verlaagd en wanbetalers kunnen zonder tussenkomst van een schuldhulpverlener uit de wanbetalersregeling stromen als zij een betalingsregeling met de zorgverzekeraar treffen.

Definitie en omvang

Het rapport probeert enige duidelijkheid te scheppen in de manier waarop problematische schuldsituaties gedefinieerd worden en hoe groot het aantal huishoudens en/of personen is die te maken hebben met of risico lopen op een problematische schuldsituatie. Over de aantallen huishoudens die risico lopen op problematische schulden of daarmee daadwerkelijk te maken hebben bestaat nog veel onduidelijkheid.

Kosten en baten

Het rapport geeft een eerste aanzet tot het inventariseren van de directe en indirecte kosten van de schuldhulpverlening. Directe kosten hebben te maken met de aard van de hulp die iemand ontvangt. Indirecte kosten hebben te maken met aanwijsbare gevolgen van de schuldsituatie (bijvoorbeeld langduriger gebruik van uitkeringen, hoger ziekteverzuim op het werk, slechtere relaties met familie en vrienden, toenemende fysieke en psychische klachten en een grotere kans op recidive bij criminaliteit, opvang bij huisuitzetting). Bij een goede en snelle hulpverlening kunnen dergelijke kosten voorkomen of verkleind worden en dat zijn dan meteen de maatschappelijke baten.

Het rapport geeft een eerste berekening van deze kosten en baten, maar stelt nadrukkelijk dat hier nog veel onderzoek en reken- en schattingswerk verricht moet worden. Dat geldt voor het zicht krijgen op de huidige situatie en het geldt voor het in kaart brengen van de kosten en baten van het beleidsalternatief dat wordt voorgesteld.

Raf Janssen