

Vergaderjaar 2009–2010

32 291

**Het geven aan gemeenten van de
verantwoordelijkheid voor schuldhulpverlening
(Wet gemeentelijke schuldhulpverlening)**

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 13 april 2010

Inhoudsopgave	Blz.
1. Algemeen	1
2. Voorgeschiedenis	2
3. De inhoud van het wettelijk kader gemeentelijke schuldhulpverlening	6
3.1 <i>Integrale schuldhulpverlening en de regierol van de gemeente</i>	6
3.2 <i>Brede toegankelijkheid van de gemeentelijke schuldhulpverlening</i>	11
3.3 <i>Wacht- en doorlooptijden</i>	23
3.4 <i>Rechten en plichten</i>	27
3.5 <i>Moratorium</i>	30
3.6 <i>Wettelijke gereedschapskist van de gemeentelijke schuldhulpverlening</i>	32
4. Implementatie van het wettelijk kader gemeentelijke integrale schuldhulpverlening	35
5. Informatievoorziening en toezicht	37
6. Financiële gevolgen voor de gemeenten	38
7. Inwerkingtreding	41
8. Artikelsgewijs	41

1. Algemeen

Met belangstelling is kennis genomen van het verslag bij het onderhavige wetsvoorstel (Kamerstukken II 2009/10, 32 291, nr. 5). Met genoegen wordt vastgesteld dat de leden van de CDA-, PvdA-, VVD- en ChristenUnie-fractie de doelstelling van het wetsvoorstel namelijk de verbetering van de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening onderschrijven. De leden van de SP-fractie streven naar een sluitende aanpak voor mensen met schulden. Deze leden vinden dat het wetsvoorstel daarin niet voorziet. De genoemde fracties stellen in het verslag nog een aantal vragen over onder andere de invulling van de gemeentelijke schuldhulpverlening en het ontbreken van kwaliteitseisen en instrumenten, zoals het niet wettelijk verankeren van de regierol van gemeenten.

In deze nota naar aanleiding van het verslag wordt ingegaan op de vragen die de genoemde fracties hebben gesteld. Omwille van de overzichtelijkheid is de beantwoording van een aantal vragen geclusterd. De indeling van het verslag is daarbij op hoofdlijnen gevolgd.

2. Voorgeschiedenis

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel mensen op dit moment kampen met problematische schulden, afgezet tegen de vijf afgelopen jaren. Verder vraagt de SP-fractie hoeveel minnelijke trajecten de afgelopen vijf jaar succesvol zijn afgerond, dat wil aldus de SP-fractie zeggen: iemand is op structurele basis schuldenvrij en heeft voldoende inzicht op de eigen inkomsten en uitgaven?

Bij brief van 5 oktober 2009 (Kamerstukken II 2009/10, 24 515, nr. 161) is het onderzoek «Huishoudens in de rode cijfers» aan de Tweede Kamer gestuurd. Dit onderzoek is te beschouwen als een nulmeting van het aantal huishoudens in Nederland met problematische schulden. Uit dit onderzoek blijkt dat het aantal huishoudens dat op enig moment in de periode september 2007 tot en met september 2008 problematische schulden had naar schatting 693 000 bedroeg. Dit is 9,8% van het aantal huishoudens in Nederland. De groep huishoudens met problematische schulden is geen statische groep. Er is sprake van in- en uitstroom. Zo kan een huishouden uit de problematische schulden komen doordat het inkomen toeneemt, bijvoorbeeld door werkherleving of doordat een partner (meer) gaat werken. Dit betekent dus dat niet al deze huishoudens voor langere tijd met problematische schulden kampen. Gegevens over het aantal huishoudens met problematische schulden voor de periode september 2007 tot en met september 2008 zijn niet bekend. Het onderzoek «Huishoudens in de rode cijfers» is immers een nulmeting. Een vervolgmeting zal in 2012 plaatsvinden.

Uit de gegevens van de NVVK (Vereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren) blijkt dat in de afgelopen jaren het hierna weergegeven aantal zogenaamde minnelijke schuldregelingen succesvol is afgerond:

- In 2006: 8.783
- In 2007: 11.897
- In 2008: 14.547

Een schuldenprobleem kan op een aantal manieren opgelost worden: door middel van een advies of herfinanciering of een betalingsregeling die leidt tot betaling van de gehele schuld. Als het door de financiële omstandigheden van de schuldenaar niet mogelijk is om de gehele schuldenlast terug te betalen, bemiddelt de schuldhulpverlenende instelling tussen schuldenaar en schuldeiser door elke schuldeiser een voorstel tegen finale kwijting aan te bieden. Dit kan door middel van een saneringskrediet waarbij het overeengekomen bedrag op voorhand verstrekt wordt aan alle schuldeisers, of door middel van het maandelijks reserveren van de beschikbare afloscapaciteit over een periode van 36 maanden. Dit middel wordt een schuldregeling genoemd. Bij de vergelijking van de cijfers over de verschillende jaren moet bedacht worden dat de cijfers beïnvloed zijn door de geleidelijke invoering van de vernieuwde werkwijze van de NVVK. Dit betekent dat in de cijfers naarmate de tijd verstrijkt het aandeel van de adviezen, herfinancieringen of betalingsregelingen groter wordt ten opzichte van het aantal schuldregelingen.

De leden van de SP-fractie vragen verder welke doelstelling de regering hanteert als het gaat om het succesvol afsluiten van het minnelijke traject na invoering van het onderliggende wetsvoorstel en wat de verwach-

tingen van de regering zijn omtrent het effectiever worden van de gemeentelijke schuldhulpverlening met dit voorstel? De SP-fractie wil weten op basis van welke criteria de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening in de toekomst getoetst dan wel gemeten kan worden en wat verstaat de regering onder effectievere schuldhulpverlening? Wanneer is het systeem effectief en daarmee de schuldhulpverlening geslaagd?

De leden van de VVD-fractie vragen in dit kader om aan de hand van heldere criteria inzicht geven in de nulsituatie ten aanzien van de huidige efficiency en effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening. Ook vragen deze leden de regering een schatting te geven hoeveel effectiever zij verwacht dat de gemeentelijke schuldhulpverlening als gevolg van dit wetsvoorstel zal worden?

Uit het onderzoek «Schulden? De gemeente helpt!» (Kamerstukken II 2007/08, 24 515, nr. 140 bijlage) blijkt dat de gemiddelde effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening 22% is. De effectiviteit per gemeente varieert sterk van nog geen 10 tot bijna 50 procent. Dit wetsvoorstel beoogt een aantal oorzaken van beperkte effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening, zoals die blijken uit het onderzoek «Schulden? De gemeente helpt!» aan te pakken. Het betreft de brede toegankelijkheid, de beperking van de wacht- en doorlooptijden, het leveren van maatwerk en het realiseren van de integrale schuldhulpverlening, eventueel onder regie van de gemeenten. Dit zal naar de verwachting van de regering tot een verbetering van de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening leiden, met name doordat gemeenten die op dit moment achterblijven als gevolg van dit wetsvoorstel stappen voorwaarts zullen zetten.

De effectiviteit van het stelsel van schuldhulpverlening kan niet alleen afgemeten worden aan het succesvol afsluiten van een minnelijk traject of, indien een minnelijk traject (nog) niet mogelijk is, het hanteerbaar maken van de schulden, maar moet ook worden afgemeten aan de mate waarin het mogelijk blijkt te voorkomen dat problematische schulden ontstaan. Daarom is in dit wetsvoorstel opgenomen dat preventie een essentieel onderdeel is van integrale schuldhulpverlening.

Voor een effectief functionerend systeem van schuldhulpverlening, gericht op het voorkomen en of oplossen van problematische schulden, is ook vereist dat alle bij de schuldhulpverlening betrokken partijen hun verantwoordelijkheid waarmaken. Het gaat daarbij in de eerste plaats om de schuldenaar en de schuldeisers. Vervolgens gaat het om de schuldhulpverlening, de gemeenten en de rijksoverheid.

De overheid kan niet voorkomen dat mensen onverantwoorde financiële risico's nemen. Ook zal de overheid niet kunnen garanderen dat elk schuldhulpverleningstraject tot een duurzame oplossing leidt. Onverantwoorde kredietverlening kan niet altijd voorkomen worden. Burgers zelf, schuldeisers, maatschappelijke organisaties en schuldbemiddelaars hebben hierin hun eigen verantwoordelijkheid die de overheid niet kan en niet wil overnemen.

Een effectief stelsel van schuldhulpverlening zal een belangrijke bijdrage moeten leveren aan het realiseren van de doelstelling van het kabinet om het aantal huishoudens met problematische schulden met de helft terug te brengen. Ik besef dat realisatie ervan in 2011 onder druk staat door de economische crisis en doordat de belangrijkste oorzaken van problematische schulden, zoals die uit het onderzoek «Huishoudens in de rode cijfers» blijken, niet of nauwelijks op korte termijn door beleid te beïnvloeden zijn.

Een effectief stelsel van schuldhulpverlening zal in de toekomst onder andere worden afgemeten aan het aantal huishoudens met problema-

tische schulden, de mate waarin de integraliteit van de schuldhulpverlening wordt gerealiseerd, omdat dit in structurele zin bijdraagt aan de oplossing van de problemen en of het lukt om degenen die een beroep doen op de schuldhulpverlening adequaat te helpen en die hun eigen verantwoordelijkheid waarmaken. Adequaats helpen betekent in het gunstige geval de oplossing van de problematische schulden en een schuldenvrije toekomst. Het kan echter ook betekenen dat in eerste instantie een crisissituatie wordt opgelost, waardoor maatschappelijke overlast wordt beperkt en een betrokkene weer perspectief wordt geboden, doordat de schulden hanteerbaar zijn geworden. De mate waarin het lukt om de schuldhulpverlening effectiever te maken niet alleen afhankelijk is van de inzet van het rijk en de gemeenten, maar vooral ook van de schuldenaar, de schuldeiser en de schuldhulpverlener. Deze partijen zullen voor een effectieve schuldhulpverlening goed moeten samenwerken.

Over de efficiency van de gemeentelijke schuldhulpverlening zijn geen landelijke gegevens beschikbaar. Dit is de verantwoordelijkheid van gemeenten zelf. In het kader van de ondersteuning van de implementatie van dit wetsvoorstel door gemeenten zal aandacht worden besteed aan de organisatie van de schuldhulpverlening (o.a. werkwijze en werkprocessen). Dit kan bijdragen aan het door gemeenten efficiënter organiseren van de schuldhulpverlening.

De leden van de SP-fractie vragen ook hoeveel mensen met problematische schulden geen toegang hadden tot de gemeentelijke schuldhulpverlening vanwege de beperkte toegankelijkheid hiervan? Tot slot vragen de leden van de SP- en de VVD-fractie hoeveel (en welke) gemeenten in Nederland reeds voldoen aan de eisen die in het voorliggende wetsvoorstel worden vastgelegd?

Ik heb geen gegevens over het aantal mensen dat geen toegang tot de gemeentelijke schuldhulpverlening had vanwege de beperkte toegankelijkheid ervan. Ik heb ook geen inzicht welke gemeenten het betreft. Uit het onderzoek «Quick scan financiële gevolgen wetsvoorstel gemeentelijke schuldhulpverlening» blijkt dat een aantal gemeenten nog stappen moet zetten om de brede toegankelijkheid, zoals in dit wetsvoorstel is vastgelegd te realiseren.

De extra middelen die de gemeenten in de jaren 2009, 2010 en 2011 ontvangen zijn niet alleen bedoeld om de extra toeloop naar de schuldhulpverlening op te vangen, maar ook om de brede toegankelijkheid te realiseren of in stand te houden. Het kabinet verwacht eind 2010 inzicht te hebben in de mate waarin gemeenten de brede toegankelijkheid dan gerealiseerd hebben.

Uit het onderzoek «Quick scan financiële gevolgen wetsvoorstel gemeentelijke schuldhulpverlening» blijkt ook dat veel gemeenten in de afgelopen jaren al aanzienlijk geïnvesteerd hebben in schuldhulpverlening, waardoor een aantal gemeenten al (bijna) op het niveau van het wetsvoorstel functioneert. Om hoeveel gemeenten het gaat is niet bekend.

De VVD-fractie stelt vast dat de regering wetgeving niet mogelijk of niet nodig acht voor het oplossen van een aantal problemen. Deze problemen zijn het niet altijd volledig meewerken van schuldenaren, individuele schuldeisers die de totstandkoming van een schuldregeling belemmeren, onvoldoende kwaliteit van de schuldhulpverlening en schuldeisers die de gemeentelijke schuldhulpverlening niet als een aantrekkelijk alternatief zien voor de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp). De VVD-fractie vraagt de regering per genoemd probleem aan te geven waarom niet voor wetgeving wordt gekozen en welk alternatief de

regering voor ogen heeft om de problemen zo snel mogelijk op te lossen en welke sancties de regering overweegt om verschillende partijen aan hun verantwoordelijkheden te houden?

Een uitgangspunt van het kabinetsbeleid is dat het instrument wetgeving uitsluitend wordt ingezet indien dit het adequate instrument is om het gestelde doel te bereiken. Indien andere instrumenten, zoals bijvoorbeeld zelfregulering, overleg, bestuurlijke afspraken enz. mogelijk zijn, verdienen die in principe de voorkeur. Het uitgangspunt van het kabinetsbeleid is immers om de mate van overheidsinterventie en de regedruk zo beperkt mogelijk te houden.

De regering kiest niet voor wetgeving om schuldenaren te dwingen altijd volledig mee te werken aan schuldhulpverlening, omdat de regering niet wil tornen aan de uiteindelijke keuzevrijheid van een schuldenaar. Een schuldenaar wel dwingen mee te werken raakt aan fundamentele persoonlijke vrijheden. Dit leidt ertoe dat indien een schuldenaar ervoor kiest om niet mee te werken dit tot gevolg kan hebben dat de problemen niet zullen worden opgelost. Als gemeenten de schuldhulpverlening adequaat vormgeven en kwaliteit (beperkte wacht- en doorlooptijden, maatwerk enz.) bieden en ook de plichten van een schuldenaar expliciet schriftelijk vastleggen kan de medewerking van schuldenaren wel worden bevorderd.

Wetgeving is niet nodig om te voorkomen dat individuele schuldeisers de totstandkoming van een schuldregeling belemmeren, omdat door het in de Wsnp opgenomen dwangakkoord (artikel 287a Faillissementswet) al mogelijk is individuele schuldeisers onder voorwaarden tot medewerking aan een schuldregeling te dwingen.

In het wetsvoorstel is vastgelegd dat de gemeenteraad in het vast te stellen plan op moet nemen welke maatregelen de gemeenteraad en het college nemen om de kwaliteit te borgen van de wijze waarop de integrale schuldhulpverlening wordt uitgevoerd. Uit de wettekst en ook uit de memorie van toelichting blijkt dat de regering de kwaliteit van de schuldhulpverlening van groot belang acht. Dit niet alleen met het oog op de belangen van de schuldenaar, maar zeker ook met het oog op de belangen van de schuldeisers.

De regering kiest er niet voor om de kwaliteit van de schuldhulpverlening in wetgeving vast te leggen, omdat het de verantwoordelijkheid van de sector schuldhulpverlening is om de kwaliteit van de eigen dienstverlening te borgen. Dat de sector op dit terrein actief is blijkt uit de invoering van de vernieuwde werkwijze van de NVVK en de normen die ontwikkeld zijn voor de certificering van de schuldhulpverlening. De actuele stand van zaken op het terrein van de certificering komt aan de orde bij de specifieke vragen die leden van de commissie daarover gesteld hebben.

In de Wsnp is vastgelegd dat een beroep op de Wsnp slechts mogelijk is indien er geen reële mogelijkheden zijn om tot een buitengerechtelijke schuldregeling te komen. Een schuldeiser zou, indien hij de gemeentelijke schuldhulpverlening niet als een aantrekkelijk alternatief voor de Wsnp ziet, kunnen aansturen op het niet tot stand komen van een buitengerechtelijke schuldregeling. De Wsnp biedt mogelijkheden om dit te voorkomen. Het is immers mogelijk dat een schuldeiser op basis van het dwangakkoord, zoals vastgelegd in artikel 287a Faillissementswet, gedwongen wordt om met een buitengerechtelijke schuldregeling in te stemmen.

Daarnaast is regelgeving in voorbereiding gericht op wijziging van de vergoedingensystematiek bewindvoering Wsnp. Dit met als doel een meer substantieel financieel verschil tussen het Wsnp-traject en het minnelijk traject te bewerkstelligen. Dit zal er naar verwachting toe leiden

dat schuldeisers in minder gevallen zullen willen aansturen op een Wsnp-traject, omdat de opbrengst van een minnelijke schuldregeling hoger zal zijn dan die op basis van een Wsnp-traject.

3. De inhoud van het wettelijk kader gemeentelijke schuldhulpverlening

3.1 Integrale schuldhulpverlening en de regierol van de gemeente

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering concreet kan maken welke werkwijze gemeenten moeten toepassen om de integrale schuldhulpverlening daadwerkelijk inhoud te geven en of de regering daarvoor instrumenten aan gemeenten aanbiedt.

Grote vraag voor de leden van de PvdA-fractie is hoe de gemeenten de regierol in de praktijk moeten en kunnen spelen. Deze leden vragen of de regering van mening is dat de gemeenten, zonder extra inzet, voldoende toegerust zijn om de regierol volledig te vervullen? De leden van de SP-fractie vragen de regering op welke wijze het voorliggende wetsvoorstel eraan bijdraagt dat gemeenten de regierol – zoals benoemd in het wetsvoorstel – kunnen waarmaken. In dit kader vragen de leden van de VVD-fractie waarom de regierol van de gemeente niet wettelijk wordt verankerd en welke instrumenten de gemeenten extra ter beschikking krijgen die zij thans niet hebben? De leden van de fractie van de ChristenUnie leden willen weten waarom de regering naar aanleiding van het advies van de Raad van State er voor gekozen heeft om de memorie van toelichting aan te passen en niet het wetsvoorstel. Tevens vragen deze leden welke afwegingen daarbij van invloed zijn geweest.

Met genoegen wordt vastgesteld dat de fracties van CDA en PvdA groot voorstander zijn van de in het wetsvoorstel opgenomen integrale schuldhulpverlening. Ik ben met de CDA- en de PvdA-fractie van mening dat integrale schuldhulpverlening meer moet inhouden dan het door gemeenten doorverwijzen naar andere instanties.

Bij integrale schuldhulpverlening moet er niet alleen aandacht zijn voor het oplossen van de financiële problemen van de schuldenaar, maar ook voor het oplossen van problemen die op enigerlei wijze in verband staan met het ontstaan van de financiële problemen, of verhinderen dat de financiële problemen worden opgelost. Het is daarbij van belang dat de schuldenaar zelf actief meewerkt aan de oplossing van de problemen. De schuldenaar is immers zelf als eerste verantwoordelijk voor het ontstaan van problematische schulden en of het oplossen daarvan.

In de memorie van toelichting heeft de regering de belangrijkste aspecten van integrale schuldhulpverlening en de daarbij horende regierol omschreven. Het komt er nu op aan dat gemeenten in het door de gemeenteraad vast te stellen plan concretiseren wat hun doelstellingen zijn betreffende integrale schuldhulpverlening, hoe het samenhangende beleid zal worden uitgevoerd en welke resultaten men wil behalen. Gemeenten zullen hierbij in het kader van de implementatie van het wetsvoorstel actief worden ondersteund. In nauw overleg met partijen die actief zijn op het terrein van de uitvoering van de schuldhulpverlening zal een aantal handreikingen worden ontwikkeld die erop gericht zijn de gemeenten te ondersteunen bij het daadwerkelijk inhoud geven aan de integraliteit van de schuldhulpverlening en de organisatie daarvan. Bij de ondersteuning van gemeenten bij de implementatie van het wetsvoorstel zal ook gebruik worden gemaakt van de expertise die inmiddels door een aantal gemeenten is ontwikkeld. Best practices en ook valkuilen zullen in beeld worden gebracht. Uiteraard blijft het zo dat gemeenten de inhoud van de integrale schuldhulpverlening en de organisatie ervan moeten toesnijden op de eigen lokale omstandigheden.

Het is van belang dat bij de inrichting en uitvoering van de integrale schuldhulpverlening een instantie zoveel mogelijk de regie heeft. Het is immers van belang de problemen van een schuldenaar in onderlinge samenhang aan te pakken, zodat de organisaties die erbij betrokken zijn niet langs elkaar heen werken. De gemeente is het best in staat om initiatieven te nemen om de regierol in overleg met de samenwerkingspartners vorm te geven. De gemeente heeft immers met het overgrote deel de betrokken organisaties al een financierings-, dan wel een samenwerkingsrelatie. De gemeente kan deze relaties inzetten om afspraken te maken over de invulling van de regierol. Daar komt bij dat het een gezamenlijk belang van gemeenten en samenwerkingspartners is om de problematiek van schuldenaren integraal en gezamenlijk aan te pakken. Immers dit geeft de grootste kans op een meer duurzame oplossing van de problemen en (volwaardige) participatie van de schuldenaar. Een duurzame oplossing van de problemen van de schuldenaar levert de grootste kans op blijvende participatie op de arbeidsmarkt op.

De regering heeft er bewust voor gekozen om de regierol voor de gemeenten niet in de wet vast te leggen, omdat de wijze van invulling afhankelijk is van de lokale situatie, het om samenwerking tussen instanties gaat en het zeer wel mogelijk is dat in een concreet geval niet de gemeente, maar een van de samenwerkingspartners de regierol op zich neemt. Ook het feit dat het belang van de invulling van de regierol in het wetsvoorstel wordt benadrukt zal ertoe bijdragen dat de organisaties die bij de integrale schuldhulpverlening betrokken zijn daarvan het belang zullen inzien. Dit creëert het noodzakelijke klimaat om de regierol door de gezamenlijke partners beter dan in het verleden in te vullen. Een reden om de regierol van de gemeente of een andere instantie niet in deze wet vast te leggen is ook dat dit inbreuk zou maken op de bevoegdheidsverdeling, zoals die in andere wetten is vastgelegd.

De leden van de CDA-fractie vragen of dit wetsvoorstel niet te vrijblijvend is naar gemeenten toe en vragen ook een inhoudelijke toelichting waarom gemeenten die tot nog toe weinig inspanningen verrichten op het gebied van schuldhulpverlening dit als gevolg van dit wetsvoorstel wel zullen gaan doen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het wetsvoorstel niet te veel ruimte laat aan gemeenten om de schuldhulpverlening op een eigen manier te regelen. Deze leden vragen ook of de regering niet bevreesd is dat elke gemeente zelf het wiel gaat uitvinden. En zou in het wetsvoorstel niet een nog concreter kader moeten worden geschapen waaruit de gemeentelijke schuldhulpverlening in elk geval uit moet bestaan? Wat zijn in dit kader de overwegingen van de regering?

Bij de opstelling van dit wetsvoorstel zijn de afspraken die rijk en gemeenten hebben gemaakt in het bestuursakkoord «Samen aan de slag» van 4 juni 2007 (Kamerstukken II 2006/07, 30 800 B, nr. 17) uitgangspunt geweest. Kernpunten uit dit bestuursakkoord zijn het gezamenlijk (rijk, gemeenten, burgers en maatschappelijke organisaties) oplossen van maatschappelijke vraagstukken, waaronder de bevordering van participatie, decentralisatie en versterking van de gemeentelijke autonomie. Bij de opstelling van dit wetsvoorstel heeft de regering gezocht naar een evenwicht tussen enerzijds de noodzaak om te komen tot gemeentelijke schuldhulpverlening die effectiever is en anderzijds het uitgangspunt van decentralisatie en versterking van de gemeentelijke autonomie die het mogelijk maakt om rekening te houden met de lokale omstandigheden. De regering is van mening dit evenwicht gevonden te hebben door met het oog op de verbetering van de effectiviteit van de schuldhulpverlening in dit wetsvoorstel op te nemen dat integrale schuldhulpverlening aan inwoners een taak van de gemeente is en dat de gemeenteraad een plan

moet vaststellen dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening aan de inwoners van de gemeente. Ook is voorgeschreven dat in dit plan in ieder geval op een aantal voor de schuldhulpverlening essentiële zaken wordt ingegaan. Het wetsvoorstel stelt voorts een beperkt aantal minimumeisen aan de integrale schuldhulpverlening, zoals brede toegankelijkheid en een maximale wachttijd.

Dit wetsvoorstel doet recht aan de gemeentelijke autonomie, doordat het de wijze waarop de gemeente de integrale schuldhulpverlening vorm en inhoud geeft zoveel mogelijk overlaat aan de gemeente zelf.

In vervolg op de bestaande praktijk wordt verwacht dat het overgrote deel van de gemeenten de schuldhulpverlening zal organiseren langs de lijnen die nu al gebruikelijk zijn en die verband houden met de gedragsregels van de NVVK en de normen die zijn vastgelegd in het kader van de certificering. Ondanks dat er tot op dit moment niet of nauwelijks tot certificering wordt overgegaan bestaat er onder de uitvoerders op het terrein van de schuldhulpverlening grote overeenstemming over de te hanteren normen met uitzondering van de norm voor de lengte van de schuldregeling en de kosten van de persoonscertificering. Ik ben op basis van het voorgaande niet bevreesd dat gemeenten op dit vlak opnieuw het wiel zullen gaan uitvinden. Dit wetsvoorstel zal er wel toe leiden dat gemeenten de integrale schuldhulpverlening zullen afstemmen op hun lokale situatie. Het gaat dan met name om de wijze waarop onder centrale regie de schuldhulpverlening in de praktijk vorm en inhoud krijgt. Dit is noodzakelijk om de integrale schuldhulpverlening succesvol te laten zijn. In die zin zullen gemeenten in overleg met de partners waarmee ze moeten samenwerken wel hun eigen wiel moeten uitvinden.

Naar mijn oordeel is er een aantal redenen waardoor dit wetsvoorstel ertoe zal leiden dat gemeenten die tot nog weinig inspanningen verrichtten op het terrein van schuldhulpverlening hun inspanningen zullen opvoeren. Een belangrijke reden is dat schuldhulpverlening een wettelijke taak van de gemeente is waaraan een aantal inhoudelijke eisen wordt gesteld. Dit is tot op dit moment niet het geval. Het feit dat de gemeenteraad een plan moet vaststellen dat richting geeft aan de wettelijke taak om integrale schuldhulpverlening aan inwoners te bieden zal ertoe leiden dat schuldhulpverlening expliciet aan de orde moet komen in de gemeenteraad. Ook zal de uitvoering van het plan jaarlijks in de gemeenteraad aan de orde komen. Verwacht wordt dat de politieke aandacht voor de gemeentelijke schuldhulpverlening zal toenemen. Met dit wetsvoorstel wordt een bodem gelegd in het niveau van de gemeentelijke schuldhulpverlening waaraan een gemeente zich niet gemakkelijk zal kunnen onttrekken. Dit geldt temeer omdat de beslissing van het college van B en W om een inwoner een aanbod te doen voor schuldhulpverlening of om schuldhulpverlening te weigeren vatbaar is voor bezwaar en beroep. Dit kan ertoe leiden dat de gemeente gedwongen is het niveau van de schuldhulpverlening te verhogen.

Op basis van de beleidsinformatie die in de toekomst beschikbaar zal komen over de gemeentelijke schuldhulpverlening zal niet alleen bij het kabinet en parlement, maar ook bij gemeenten meer inzicht ontstaan in het niveau en de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening. Dit maakt het voor gemeenten mogelijk hun eigen prestaties te spiegelen aan de prestaties die meer in algemene zin worden bereikt.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering in hoeverre zij gemeenten in staat acht om de integrale schuldhulpverlening gestalte te geven, gelet op beperkte capaciteit, middelen etcetera. Ook vragen deze leden welke acties in dit verband precies van gemeenten worden verwacht?

De leden van de SP-fractie vragen de regering welke extra of nieuwe instrumenten dit wetsvoorstel biedt, zodat effectiviteit en het ter hand

nemen van de regierol beter door gemeenten kan worden uitgeoefend? Deze leden vragen ook wat de regering verstaat onder integrale schuldhulpverlening en vragen de regering daarvan een definitie geven.

Dit wetsvoorstel heeft tot doel om de integrale schuldhulpverlening tot een wettelijke taak van de gemeente te maken. Ook beoogt dit wetsvoorstel een bodem in de gemeentelijke schuldhulpverlening te leggen. Dit gebeurt door aan gemeenten een aantal kaders aan te reiken waaraan de gemeentelijke schuldhulpverlening moet gaan voldoen (brede toegankelijkheid, maximering van de wachttijden en het vooraf globaal inzicht geven in de te verwachten doorlooptijd) en door de gemeente de verplichting op te leggen een plan vast te stellen dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening aan de inwoners. Ook is in dit wetsvoorstel opgenomen dat in het vast te stellen plan een aantal onderdelen aan de orde moet komen. Op basis van het voorgaande is duidelijk dat er een bodem wordt gelegd in de gemeentelijke schuldhulpverlening. Concreet betekent dit dat eisen worden gesteld aan de gemeentelijke schuldhulpverlening. De belangrijkste zijn:

- de schuldhulpverlening moet integraal zijn met invulling van de regierol;
- er moet aandacht zijn voor nazorg;
- de wachttijden zijn gemaximeerd;
- er moet globaal inzicht worden gegeven in de te verwachten doorlooptijd;
- er is bezwaar en beroep mogelijk tegen de beslissing van het college van B en W om een inwoner al dan niet toe te laten tot de schuldhulpverlening;
- er moet aandacht zijn voor het borgen van de kwaliteit;
- er moet aandacht zijn voor preventie;
- maatwerk is uitgangspunt.

Het feit dat de hiervoor genoemde eisen aan de gemeentelijke schuldhulpverlening gesteld worden zal er toe leiden dat de gemeenten die tot op dit moment achterblijven als het gaat om activiteiten op het terrein van de schuldhulpverlening de opgelopen achterstand zullen moeten gaan inhalen.

Het door de gemeenteraad vast te stellen plan is daarvoor een uitstekende gelegenheid. De aankondiging van het wetsvoorstel heeft er bij veel gemeenten al toe geleid dat zij hun activiteiten op het terrein van schuldhulpverlening opnieuw beoordelen en nagaan of verbeteringen mogelijk zijn. In het kader van de ondersteuning van de implementatie van de wet door gemeenten zal dit uiteraard worden gestimuleerd. Al het voorgaande zal een positieve uitwerking hebben op de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening.

De regering heeft er bewust van afgezien om in de wettekst een definitie op te nemen van het begrip integrale schuldhulpverlening. Integrale schuldhulpverlening is een begrip dat concreet ingevuld moet worden afhankelijk van het moment waarop en de concrete omstandigheden waaronder. Dit kan per geval verschillen. Een definitie van het begrip integrale schuldhulpverlening zou in concrete gevallen – zeker naarmate de tijd verstrijkt – beperkend kunnen worden voor de concrete invulling van het begrip. De regering acht dit ongewenst, daarom wordt ervoor gekozen de concrete invulling van het begrip integrale schuldhulpverlening over te laten aan de gemeenten in overleg met de samenwerkingspartners. Dit past ook in de wenselijk geachte verhouding tussen rijk en gemeenten. Op basis van het voorgaande heeft de regering zich in de memorie van toelichting beperkt tot het beschrijven van het begrip integraliteit op hoofdlijnen.

De invulling van de integrale schuldhulpverlening en de daarbij behorende regierol van een aantal gemeenten zal nog het nodige vragen. Het kabinet zal de gemeenten hierbij, zoals hiervoor al vermeld, actief ondersteunen. Op basis van het onderzoek «Quick scan financiële gevolgen wetsvoorstel gemeentelijke schuldhulpverlening» dat in het kader van de voorbereiding van dit wetsvoorstel is uitgevoerd, concludeert de regering dat de gemeenten geen structurele extra middelen nodig hebben om deze wet uit te voeren, omdat de extra kosten beperkt van omvang zijn en er sprake zal zijn van op dit moment niet te kwantificeren inverdieneffecten. Het moet voor gemeenten mogelijk zijn de voor de uitvoering van dit wetsvoorstel noodzakelijke capaciteit en middelen in te zetten.

In de memorie van toelichting is een beschrijving op hoofdlijnen van integrale schuldhulpverlening en de invulling van de daarbij behorende regierol opgenomen. Het is de taak van de gemeenten om de concretisering op lokaal niveau nader in te vullen in onder meer het door de gemeenteraad vast te stellen plan. In het kader van de ondersteuning van de implementatie zullen de gemeenten hiervoor wel suggesties krijgen aangereikt.

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom in dit wetsvoorstel geen sturingsmogelijkheden voor gemeenten zijn opgenomen, zoals minimumeisen aan schuldeisers voor wat betreft de reactietermijn en een motivatie voor afwijzing. Deze leden vragen ook hoe de opstelling van de Belastingdienst in deze is als schuldeiser binnen een minnelijke traject. De leden van de fracties van de PvdA en de SP vragen de regering waarom er geen inlichtingen- en medewerkingsplicht voor schuldeisers in de wet is opgenomen.

De fractie van de ChristenUnie vraagt om welke redenen de regering geen bepalingen in het wetsvoorstel heeft opgenomen over de medewerking van schuldeisers voor wat betreft zaken als het op tijd doorverwijzen van cliënten en het tijdig reageren op voorstellen voor schuldregelingen of informatieverzoeken. In vervolg daarop vragen deze leden hoe de regering de gemeenten gaat ondersteunen om de goede samenwerking met verschillende disciplines daadwerkelijk vorm te kunnen geven.

Het algemene uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat het schuldhulpverlening tot een wettelijke taak van gemeenten maakt en dat het een bodem legt in de gemeentelijke schuldhulpverlening. Dit met als doel de gemeentelijke schuldhulpverlening effectiever te maken. Dit heeft tot gevolg dat dit wetsvoorstel zich primair richt tot gemeenten en niet de overige partijen die betrokken zijn bij de gemeentelijke schuldhulpverlening.

Het voorgaande laat echter onverlet dat het voor een effectievere gemeentelijke schuldhulpverlening belangrijk is dat ook andere daarbij betrokken partijen – waaronder schuldeisers – hun verantwoordelijkheid nemen. Ik ben ervan overtuigd dat naarmate de gemeenten er (nog) beter in slagen de door hen geleverde schuldhulpverlening beter te organiseren, constante kwaliteit te leveren en een betrouwbare partner te zijn, schuldeisers meer bereid zullen zijn om actief mee te werken aan schuldhulpverlening. Dit is immers ook hun belang. Certificering van de schuldhulpverlening, het naleven van de gedragsregels van de NVVK of het maken van afspraken over onder andere werkwijze in een breed convenant tussen de schuldhulpverlening en de belangrijkste (koepels van) schuldeisers kunnen hierin een sleutelrol spelen.

In dit wetsvoorstel is in artikel 7 de uitwisseling van gegevens geregeld. Op basis van dit artikel verstrekken bestuursorganen en andere bij algemene maatregel van bestuur aangewezen personen en instanties aan het college van B en W de gegevens en inlichtingen waarvan kennisgeving van belang kan zijn voor de uitvoering van deze wet.

In overleg met onder andere gemeenten en (koepels van) schuldeisers zal nog afgewogen moeten worden of de genoemde algemene maatregel van bestuur, waarbij aangewezen personen of instanties – waaronder mogelijk schuldeisers – gegevens en inlichtingen verstrekken aan het college van B en W, er moet komen. Vanzelfsprekend zal de beantwoording van de vraag of de algemene maatregel van bestuur tot stand zal moeten komen en zo ja wat dan de inhoud zal zijn mede afhankelijk zijn van de bereidheid van partijen om de uitwisseling van gegevens en inlichtingen op vrijwillige basis tot stand te brengen. Hierbij geldt het algemene uitgangspunt dat de mate van overheidsinterventie en de regeldruk zo beperkt mogelijk moet zijn. Het kabinet zal binnenkort met belanghebbende partijen in overleg treden. Het kabinet wil daar thans niet op vooruit lopen. Het is echter duidelijk dat onderlinge afspraken tussen partijen over de uitwisseling van informatie en de daarbij in acht te nemen termijnen de voorkeur van het kabinet heeft boven regelgeving. In reactie op de vraag hoe de Belastingdienst zich als schuldeiser opstelt in het minnelijk traject het volgende. De Belastingdienst is een overheidsinstantie die zich ook binnen een minnelijk traject dient te houden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Dit houdt onder meer in dat de Belastingdienst binnen redelijke termijnen zal moeten reageren en als de Belastingdienst niet wenst in te stemmen met een minnelijk traject dit ook zal moeten motiveren.

Een algemene verplichting voor schuldeisers om mee te werken past naar het oordeel van de het kabinet niet in de minnelijke schuldhulpverlening, omdat de verplichting van schuldeisers om mee te werken inherent aan de Wsnp is. Het bestaande onderscheid tussen de minnelijke schuldhulpverlening en de Wsnp zou dan vervagen.

Afspraken over tijdige doorverwijzing van cliënten naar de schuldhulpverlening door schuldeisers zijn al in een aantal afspraken tussen de NVVK en of gemeenten en schuldeisers vastgelegd. Partijen worden opgeroepen dit soort afspraken in toenemende mate te maken, omdat deze afspraken van groot belang zijn voor het tijdig op het spoor komen van cliënten met (risico op) problematische schulden. Het is op deze manier mogelijk problematische schulden te voorkomen en dus echt aan preventie te doen.

Bij de ondersteuning van gemeenten bij de implementatie van het wetsvoorstel zal het hiervoor genoemde zeker aan de orde komen.

3.2 Brede toegankelijkheid van de gemeentelijke integrale schuldhulpverlening

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de regering benadrukt dat verschillen tussen gemeenten wat betreft gehanteerde normen funest zijn voor het vertrouwen van landelijk opererende schuldeisers in de gemeentelijke schuldhulpverlening. Deze leden willen van weten hoe de regering grote verschillen tussen gemeenten wil voorkomen nu dit wetsvoorstel nog steeds veel ruimte voor gemeenten biedt om tot een verschillende invulling te komen.

Ook de leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat het funest voor het vertrouwen van schuldeisers is als gemeenten verschillende normen gebruiken. In dit verband vragen deze leden of de kwaliteitsnormen voor schuldhulpverlening in dit wetsvoorstel niet dwingender aan gemeenten moeten worden voorgeschreven. Wat is het bezwaar zo vragen deze leden om wettelijk één kwaliteitskader (bijvoorbeeld certificering voor leden van de NVVK) voor te schrijven, zodat schuldeisers precies weten waar zij aan toe zijn?

Ik ben het met de leden van de fracties van CDA en PvdA eens dat het voor het vertrouwen van landelijke opererende schuldeisers van belang is dat gemeenten gelijke normen hanteren in het kader van de gemeentelijke schuldhulpverlening. Bij het hanteren van gelijke normen wordt met name gedoeld op de berekening van de afloscapaciteit, de periodieke toets daarvan en kwaliteitseisen die meer in algemene zin aan gemeentelijke schuldhulpverlening gesteld mogen worden, zoals bijvoorbeeld het adequaat op de hoogte houden van schuldeisers van de voortgang in de schuldhulpverlening of soms het ontbreken daarvan.

Binnen de sector van schuldhulpverlening bestaat er in hoge mate overeenstemming over de te hanteren normen. De inhoud van deze normen is vastgelegd in het kader van certificeringseisen (Nederlandse Eenheidsnorm, NEN en Stichting harmonisatie kwaliteitsbeoordeling in zorgsector, HKZ) en de gedragsregels van de NVVK. In de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel is benadrukt dat het van belang is bij de vaststelling van de afloscapaciteit de Recofanormen te hanteren en tijdens een lopende schuldregeling periodiek te controleren of de afloscapaciteit nog correct is vastgesteld.

Vastgesteld wordt dat de normen waarover overeenstemming bestaat binnen de sector ook breed worden toegepast.

Geconstateerd wordt dat certificering op grote schaal op dit moment nog niet plaatsvindt als gevolg van nog lopende discussies over de maximale lengte van de schuldregeling en de kosten verbonden aan de certificering. Geconstateerd wordt echter ook dat de sector de discussie over deze punten intensief voert vanuit de opvatting dat overeenstemming belangrijk is om de effectiviteit van de schuldhulpverlening te verbeteren. Dit is een belang van alle bij de schuldhulpverlening betrokken partijen. Gegeven het feit dat partijen, die betrokken zijn bij de discussie over de certificering, zich bewust zijn van hun verantwoordelijkheid vertrouw ik erop dat partijen de problemen die certificering nu nog in de weg staan zullen oplossen. Ik ben niet voornemens om in het wetsvoorstel kwaliteitsnormen voor de schuldhulpverlening op te nemen, omdat dit een verantwoordelijkheid van de sector zelf is.

Indien er binnen de sector schuldhulpverlening binnen afzienbare tijd bindende afspraken tot stand komen over de te hanteren normen en ik ga daarvan uit, dan zal dit ongetwijfeld tot gevolg hebben dat het vertrouwen van schuldeisers en ook schuldenaren in de gemeentelijke schuldhulpverlening zal toenemen. Dit is belangrijk voor een effectievere gemeentelijke schuldhulpverlening.

Als het gaat om de brede toegankelijkheid en de integraliteit van de schuldhulpverlening wordt vastgesteld dat in het wetsvoorstel beide zijn vastgelegd. Bewust wordt ruimte gelaten aan de gemeenten om deze begrippen binnen de wettelijke kaders zelf in te vullen afhankelijk van de lokale situatie. Dit past in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen rijk en gemeenten die de regering voor ogen staat en draagt naar de opvatting van de regering bij aan de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening. Dat gemeenten, als het gaat om de vormgeving van de integrale schuldhulpverlening en de brede toegankelijkheid, op onderdelen verschillende accenten kunnen leggen zal naar mijn stellige overtuiging geen afbreuk doen aan het vertrouwen van schuldeisers in de gemeentelijke schuldhulpverlening. Dit vertrouwen is veel meer afhankelijk van de kwaliteit die aan de orde is in de discussie over eventuele certificering.

De CDA-fractie vraagt een toelichting waarom niet in het wetsvoorstel is opgenomen dat gezinnen met kinderen voorrang krijgen bij de aanmelding voor schuldhulpverlening. Verder vragen deze leden waarom er niet voor gekozen is om de toegang tot een minnelijk traject onmogelijk

te maken voor iemand die twee keer verwijtbaar een ingezet traject niet succesvol heeft doorlopen.

In het wetsvoorstel is opgenomen dat het eerste gesprek waarin de hulpvraag wordt vastgesteld moet plaatsvinden binnen 4 weken, of ingeval van bedreigende schulden binnen 3 werkdagen, na de indiening van de aanvraag moet vaststellen. Dit betekent feitelijk dat de gemeente zich bij de indiening van de aanvraag direct een beeld moet vormen of er mogelijk sprake is van een bedreigende situatie of mogelijk van een andere situatie die reden is om de dienstverlening met voorrang op te pakken. Het feit dat kinderen de gevolgen van schulden ondervinden kan zeker aanleiding zijn om de schuldhulpverlening met voorrang op te pakken. Dit hoort bij het bieden van maatwerk. Het is echter aan de gemeente om in een concreet geval te beoordelen of het noodzakelijk is de schuldhulpverlening met voorrang op te pakken. Daarnaast is op basis van dit wetsvoorstel de beslissing van het college van B en W om een verzoeker al dan niet toe te laten tot de schuldhulpverlening vatbaar voor bezwaar en beroep. Gegeven het voorgaande is het naar mijn oordeel niet noodzakelijk om voorrang voor gezinnen met kinderen bij de aanmelding voor de schuldhulpverlening apart te regelen.

Gestreefd wordt naar een effectievere integrale schuldhulpverlening omdat dit bijdraagt aan het slechten van drempels voor participatie. Dat is ook een belangrijke reden om de gemeentelijke schuldhulpverlening breed toegankelijk te maken. De regering heeft er echter ook oog voor dat de toegang van tot de schuldhulpverlening onder omstandigheden geweigerd moet kunnen worden, omdat bijvoorbeeld duidelijk is dat feitelijk geen zinvolle hulp mogelijk is. Recidive kan daarvoor een indicatie zijn. Bij het al dan niet toelaten van een verzoeker tot de schuldhulpverlening vindt de regering het van belang dat de gemeente onder andere beoordeelt of schuldhulpverlening zinvol is met het oog op het vergroten van de kans op participatie. Indien dit het geval is, kan schuldhulpverlening zinvol en ook kansrijk zijn, ook ingeval van recidive. Het is zeker mogelijk dat een verzoeker zijn houding heeft gewijzigd. Het blijft aan het college van B en W om dit soort afwegingen in het concrete geval te maken.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de regering de kwaliteit van de schuldhulpverleners nog kan waarborgen nu gemeenten niet al hun schuldhulpverleners zullen laten certificeren. Ook de leden van de SP-fractie vragen of de regering erkent dat de sector tot op heden grote problemen heeft om de certificering van de schuldhulpverlening rond te krijgen en hoe de regering deze problemen gaat oplossen en de regie in eigen hand nemen.

Certificering is een instrument dat gemeenten mede kunnen benutten om de kwaliteit van de schuldhulpverlening te borgen. Dit kan door de eigen organisatie en de daar werkzame schuldhulpverleners te laten certificeren, of door het op een andere manier borgen van de kwaliteit. Indien gemeenten de schuldhulpverlening geheel of gedeeltelijk uitbesteden, kunnen gemeenten via hun aanbestedingsbeleid bevorderen dat de schuldhulpverlening wordt uitgevoerd door gecertificeerde organisaties en of gecertificeerde schuldhulpverleners.

De in de sector schuldhulpverlening werkzame uitvoerders hebben gezamenlijk met een vertegenwoordiging van schuldeisers normen voor certificering van organisaties en schuldhulpverleners vastgesteld. Dit proces is financieel ondersteund. De doelstelling van de normen en de daarop gebaseerde certificatie is dat deze leiden tot een transparant

proces van schuldhulpverlening en tot professionalisering van de schuldhulpverlening. Dit zal ook het vertrouwen van de schuldenaar en de schuldeisers bevorderen.

Opgemerkt wordt dat de normen welke tot op dit moment door de sector zelf zijn opgesteld ten behoeve van certificeren van organisaties en de schuldhulpverleners, vooral betrekking hebben op het op orde brengen van de financiële kant van het individuele schuldenprobleem. De integrale dienstverlening omvat echter meer dan alleen het financiële aspect. Gedacht kan ook worden aan het aanpakken van de oorzaken van de problematiek en de nazorg. Voor al deze aspecten worden verschillende competenties van de dienstverlener gevraagd. Het is van belang dat er in het door de gemeente vast te stellen plan ook aandacht is voor het borgen van de kwaliteit van dit soort werkzaamheden.

Gehecht wordt aan een kwalitatief goede en integrale aanpak van de schuldproblematiek. Ik heb er vertrouwen in dat de kaders zoals die zijn opgenomen in het wetsvoorstel toereikend zijn om een forse impuls te geven aan de effectiviteit van de integrale gemeentelijke schuldhulpverlening.

Uiteraard zal ik vanuit mijn systeemverantwoordelijkheid ook in de toekomst aandacht hebben voor de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening en mocht daartoe aanleiding zijn, uiteraard ook voor de kwaliteit ervan.

De leden van de SP-fractie vragen om een toelichting naar de reden dat de regering ervoor gekozen heeft om geen kwaliteitseisen waaraan schuldhulpverleners moeten voldoen in het wetsvoorstel op te nemen. En of zij reden ziet om deze alsnog op te nemen, inclusief toezicht en handhaving daarvan.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarop de regering de veronderstelling baseert dat de sector nu wel met noodzakelijke kwaliteitsverbetering zal komen, waar dat in het verleden achterwege bleef.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat de regering geen specifieke bepalingen in het wetsvoorstel heeft opgenomen betreffende de kwaliteit van de schuldhulpverlening door gemeenten. Deze leden vragen hoe de regering de kwaliteit zal waarborgen, naast het instellen van de verplichting om een plan op te stellen.

Daarnaast vragen de leden van de fracties van de VVD en de ChristenUnie of de regering wel tot nadere maatregelen zal komen als in de toekomst mocht blijken dat in de integrale schuldhulpverlening de nodige kwaliteitsverbetering niet tot stand komt.

Op basis van dit wetsvoorstel moeten gemeenten in het plan dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening binnen de gemeente aangeven welke maatregelen genomen zullen worden om de kwaliteit te borgen van de wijze waarop integrale schuldhulpverlening wordt uitgevoerd. Het is dus primair de taak en de verantwoordelijkheid van de gemeente om te sturen op de kwaliteit van de schuldhulpverlening met daarin noodzakelijkerwijs aandacht voor de kwaliteit van het proces en de uitvoering.

Gemeenten hebben er belang bij om een kwalitatief goede schuldhulpverlening aan te bieden, omdat dit leidt tot een meer effectieve schuldhulpverlening. Het feit dat het college van B en W naar verwachting jaarlijks verantwoording zal moeten afleggen aan de gemeenteraad over de uitvoering van het plan en daarmee ook over de kwaliteit van de schuldhulpverlening, zal er toe leiden dat de aandacht voor de kwaliteit en de wijze waarop deze geborgd is toeneemt.

In lijn met de algemene opzet van dit wetsvoorstel kiest de regering er niet voor om kwaliteitseisen voor schuldhulpverleners in het wetsvoorstel op te nemen. Immers het wetsvoorstel stelt de kaders en de gemeenten

zijn verantwoordelijk voor nadere invulling. Daarenboven is de regering van mening dat de sector zelf het beste weet welke kennis en vaardigheden nodig zijn om effectieve schuldhulp te kunnen leveren. Het borgen van de kwaliteit is naar het oordeel van de regering primair de verantwoordelijkheid van de sector zelf.

Ik ben er van op de hoogte dat binnen de sector een discussie plaatsvindt over de norm die de maximale lengte van een schuldregeling bepaalt. Eveneens wordt gesproken over het loskoppelen van de persoonscertificatie van de procescertificatie. De partijen die betrokken zijn bij de certificering zijn constructief met elkaar in discussie over de oplossing van de problemen m.b.t. de certificering. Er is voor mij geen aanleiding om zich hierin te mengen. De normen en de daaraan gekoppelde certificatie zijn immers door de sector zelf ontwikkeld. Uiteraard wordt er wel de vinger aan de pols gehouden.

Op de vraag van de leden van de fracties van de VVD en de ChristenUnie of de regering wel tot nadere maatregelen zal komen als in de toekomst mocht blijken dat in de integrale schuldhulpverlening de nodige kwaliteitsverbetering niet tot stand komt, wordt opgemerkt dat erg gehecht wordt aan een integrale aanpak van de schuldproblematiek. De regering heeft er vertrouwen in dat de kaders zoals die zijn opgenomen in het wetsvoorstel toereikend zijn om een forse impuls te geven aan de effectiviteit van de integrale gemeentelijke schuldhulpverlening. Uiteraard heb ik vanuit mijn systeemverantwoordelijkheid ook in de toekomst aandacht voor de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening en mocht daartoe aanleiding zijn uiteraard ook voor de kwaliteit ervan.

De leden van de SP-fractie vragen de regering waarom in het wetsvoorstel een duidelijke controlemogelijkheid en toezicht op de kwaliteit en dienstverlening van schuldhulpverleningsbureaus ontbreekt en verzoeken dit toe te lichten. In vervolg daarop vragen deze leden op welke wijze de regering toezicht en handhaving op (malafide) schuldhulpverleningsbureaus gaat organiseren. Ziet de regering mogelijkheden om hiervoor een onafhankelijke inspectie aan te wijzen, die mogelijke malafide schuldhulpverleningsbureaus onderzoekt en de resultaten hiervan ook in de openbaarheid brengt? Kan de regering dit toelichten?

In dit wetsvoorstel komt het toezicht op de kwaliteit en dienstverlening van schuldhulpverleningsbureau's niet aan de orde omdat dit wetsvoorstel zich slechts richt op de gemeentelijke schuldhulpverlening en daarvoor een aantal kaders stelt, waaronder het voorschrift om in het plan dat de gemeenteraad moet vaststellen op te nemen welke maatregelen de gemeenteraad het college van B en W nemen om de kwaliteit van de integrale schuldhulpverlening.

Het wetsvoorstel brengt geen wijziging in het toezicht en handhaving op schuldhulpverleningsbureaus, maar sluit aan bij de huidige situatie. In de Wet op het consumentenkrediet (WCK) zijn regels opgenomen ten aanzien van schuldbemiddeling. Het is in principe verboden om tegen betaling schuldbemiddeling aan te bieden. Van dit verbod zijn in artikel 48 van de WCK uitgezonderd gemeenten of gemeentelijke instellingen, advocaten, procureurs, curatoren en bewindvoerders, notarissen, deurwaarders of registeraccountants. Er wordt door de FIOD-ECD toezicht gehouden op de naleving van het verbod op schuldbemiddeling (als onderdeel van schuldhulpverlening). De zaken die zich daarvoor lenen, zullen door de FIOD-ECD worden aangebracht bij het OM ter beoordeling van strafrechtelijke vervolging.

Overigens valt het aanbieden van budgetbeheer niet onder het verbod om tegen betaling schuldbemiddeling aan te bieden. Het aanbieden van

budgetbeheer tegen betaling is toegestaan. Het toezicht door de FIOD-ECD strekt zich dan ook niet daartoe uit.

De leden van de CDA-fractie merken op dat in het wetsvoorstel is opgenomen dat de gemeentelijke schuldhulpverlening in principe niet toegankelijk is voor zelfstandigen met een nog functionerende onderneming. Dit sluit aldus de leden van de CDA-fractie niet aan bij het feit dat natuurlijke personen die een beroep of bedrijf uitoefenen aanspraak kunnen maken op de Wsnp. Zij merken voorts op dat de NVVK heeft aangegeven dat het wetsvoorstel met de huidige formulering de beëindiging van een onderneming lijkt aan te moedigen en dat de NVVK tevens aangeeft dat krediet op grond van het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (Bbz 2004) niet altijd een oplossing biedt. De leden van de CDA-fractie vragen een toelichting van de regering op de keuze dat zelfstandigen met een nog functionerende onderneming niet door gemeenten geholpen kunnen worden. Zij vragen voorts hoe de regering denkt over het voorstel van de NVVK dat hulp van gespecialiseerde schuldhulpverlenende instanties ingekocht zou kunnen worden door gemeenten voor deze doelgroep.

Ook de leden van de SP-fractie vragen waarom de regering ervoor gekozen heeft om zelfstandigen met een nog functionerende onderneming geen toegang te verlenen tot de gemeentelijke schuldhulpverlening. De leden van de SP-fractie vragen voorts of de regering erkent dat het wetsvoorstel het beëindigen van een onderneming aanmoedigt en dat dit juist tot meer schade kan leiden. Tot slot vragen zij of de regering bereid om in het wetsvoorstel ook de toegang voor zelfstandigen met een nog functionerende onderneming te regelen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering van oordeel is dat het Bbz 2004 voor alle ondernemers met een schuldenpositie een goede oplossing biedt en zo ja waarom en zo nee in welke gevallen niet. De leden van de VVD-fractie vragen voorts of de regering het eens is met de conclusie dat ondernemers die een goed lopende onderneming hebben, maar desondanks in de schulden zijn geraakt, gestimuleerd worden om de onderneming te staken omdat zij dan pas in aanmerking komen voor schuldhulpverlening. Zij vragen tot slot of de regering voor deze categorie een uitzondering heeft overwogen en zo ja, op welke wijze en zo nee waarom niet?

Op de eerste plaats wordt benadrukt dat het gemeenten vrij staat om zelfstandigen met een functionerende onderneming wel te helpen, zonder daarbij toepassing te geven aan het Bbz 2004. Met de bedoelde zinsnede in de toelichting heeft de regering tot uitdrukking willen brengen dat zij het in eerste instantie een verantwoordelijkheid van de zelfstandige zelf vindt om een oplossing te vinden voor de financiële problemen waarin de zelfstandige of het bedrijf verkeert. Wanneer het bedrijf van de zelfstandige nog wel levensvatbaar is, ligt het om die reden meer voor de hand om een oplossing voor de financiële problematiek te zoeken via de voor een zelfstandige gebruikelijke weg van een bancaire krediet of anderszins. Dit temeer omdat naar het oordeel van de regering, het vooral bij kleine zelfstandigen vaak lastig is om een goed onderscheid te maken tussen zakelijke- en privé schulden. Indien de weg via een bank is afgesloten ligt het om dezelfde redenen meer voor de hand om voor de financiële problemen een oplossing te zoeken via het Bbz 2004, dan via schuldhulpverlening. Naar het oordeel van de regering biedt het Bbz 2004 een adequate oplossing. Via het Bbz 2004, kunnen immers zowel de eventuele zakelijke- als de eventuele privé schulden geherfinancierd worden. Ik kan me niet vinden in de constatering van de leden van de fracties van de SP en de VVD en van de NVVK dat het voorliggende wetsvoorstel de beëindiging van een op zich levensvatbaar zelfstandig bedrijf of beroep zou aanmoedigen.

Naar het oordeel van de regering zal in vrijwel alle gevallen wel een oplossing via het Bbz 2004 mogelijk blijken te zijn, vooropgesteld dat het zelfstandig bedrijf of beroep na bijstandsverlening weer levensvatbaar is, wat in dit geval betekent dat de zelfstandige weer kan voorzien in de kosten van het bestaan, waaronder begrepen de financiële verplichtingen. In die gevallen waarin het Bbz 2004 niet van toepassing kan zijn zal het altijd gaan om zelfstandige bedrijven of beroepen die niet levensvatbaar zijn na eventuele bijstandsverlening via het Bbz 2004. Dit omdat men ook na bijstandsverlening onvoldoende inkomsten uit het bedrijf of beroep zal genereren om aan alle financiële verplichtingen te kunnen voldoen. In een dergelijk geval is het in het belang van de betrokkene zelf dat het bedrijf of beroep wordt beëindigd en is dus schuldhulpverlening overeenkomstig dit wetsvoorstel mogelijk. Om deze redenen heeft de regering niet overwogen om voor zelfstandigen met een goed lopende onderneming een uitzondering te maken in het onderliggende wetsvoorstel. Ten aanzien van het inkopen van gespecialiseerde schuldhulpverlening, zoals wordt gesuggereerd door de NVVK, wordt opgemerkt dat het gemeenten uiteraard vrij staat om, evenals men wel doet voor schuldhulpverlening aan particulieren, dergelijke diensten in te huren. Het is mij overigens bekend dat er op dit moment al gemeenten zijn die van de diensten van dergelijke, gespecialiseerde instellingen bij de schuldhulpverlening aan zelfstandigen gebruik maken.

De leden van de PvdA-fractie hechten aan de brede toegankelijkheid van de schuldhulpverlening. Deze leden vragen hoe de gemeenten zoveel mogelijk mensen met een problematische schuld in beeld krijgen en of er samenwerkingsverbanden met andere organisaties worden opgezet waarbij ook organisaties zijn die zelfstandig de mogelijkheid hebben gemeenten in te lichten over de schulden die iemand heeft. In vervolg hierop vragen deze leden of gemeenten in het geval dat iemand zich niet zelf meldt voor de schuldhulp, maar de gemeente wel een signaal van een derde ontvangt, ook zelf het initiatief kan nemen om die persoon uit te nodigen voor een gesprek? Tot slot vragen de leden van de PvdA-fractie de regering per (kwetsbare), moeilijk bereikbare doelgroepen voor schuldhulpverlening aan te geven wat door gemeenten kan en moet worden gedaan om hen wel te bereiken.

Net als de leden van de PvdA-fractie hecht ik aan de brede toegankelijkheid van de schuldhulpverlening. Een groot probleem van de professionele schuldhulpverlening is dat de drempel om er een beroep op te doen voor cliënten die problematische schulden hebben, of daarin terecht dreigen te komen, te hoog is. Het onderzoek «Huishoudens in de rode cijfers» heeft dat duidelijk gemaakt. Het is van belang de drempel om een beroep te doen op de professionele schuldhulpverlening zoveel mogelijk te slechten. Op preventie gerichte activiteiten zijn daarbij van groot belang. Deze moeten niet alleen ontwikkeld worden door gemeenten en rijk, maar ook door schuldeisers. Los van het voorgaande geldt dat het de primaire verantwoordelijkheid van de schuldenaar is om niet in de problematische schulden te komen en om, als dat wel gebeurt is, tijdig een beroep te doen op de professionele schuldhulpverlening. Een belangrijke en effectieve manier om aan preventie te doen is vroegsignalering. Dit kan inhouden dat schuldeisers, die met schuldenaren te maken krijgen die niet tijdig aan hun financiële verplichtingen voldoen, deze schuldenaren actief wijzen op het belang van schuldhulpverlening en ze ook naar de gemeenten verwijzen. Indien de schuldenaar daarmee instemt is het ook mogelijk dat de schuldeiser de schuldenaar bij de gemeente aanmeldt voor schuldhulpverlening. Veel gemeenten hebben al afspraken over vroegsignalering met bijvoorbeeld woningcorporaties en energieleveranciers.

Vroegsignalering kan echter ook betekenen dat instanties en of personen die problemen met schulden mogelijk vroeg op het spoor komen, zoals voedselbanken, scholen, de medische sector, budgetwinkels, sociaal raadsliden, vrijwilligers en Werkpleinen actief verwijzen naar de gemeente voor bijvoorbeeld financieel advies en of schuldhulpverlening. In vervolg op de motie van Ortega-Martijn (Kamerstukken II 2009/10, 24 515, nr. 166) heeft de toenmalige staatssecretaris voor de jaren 2010 en 2011 in totaal € 5 miljoen beschikbaar gesteld om het ondersteunende werk van vrijwilligers bij schuldhulpverlening te bevorderen en daarmee te effectiviteit van de schuldhulpverlening te verbeteren.

Beide hiervoor genoemde vormen van vroegsignalering zijn van groot belang, omdat het de mogelijkheid biedt cliënten, waaronder zij dit tot een kwetsbare en moeilijk bereikbare doelgroep behoren, zo mogelijk te ondersteunen voordat de schulden een problematisch karakter hebben gekregen. Dit is niet alleen goed voor deze cliënten, omdat het veel persoonlijk leed voorkomt, maar ook omdat geen drempels voor participatie ontstaan. Ook voor schuldeisers is dit gunstig, omdat zij in minder gevallen genoeg zullen hoeven te nemen met het niet volledig voldoen van hun vordering. Voor de gemeenten kan vroegsignalering ertoe leiden dat cliënten effectief geholpen kunnen worden, zonder dat een kostbaar en langdurig traject noodzakelijk is.

De gemeente is vrij om iemand uit te nodigen voor een gesprek, indien deze persoon zich niet zelf heeft gemeld, maar bij de gemeente is gemeld door een derde.

In vervolg op het onderzoek «Huishoudens in de rode cijfers» zal nog meer dan in het verleden het accent gelegd worden op preventie. Acties gericht op het wegnemen van financiële ongeletterdheid zijn hierbij van groot belang.

In dit wetsvoorstel is vastgelegd dat de gemeente in het plan dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening aan inwoners moet opnemen welke maatregelen de gemeente neemt om te voorkomen dat personen schulden aangaan die ze niet kunnen betalen (preventie). Maatregelen gericht op vroegsignalering van schulden kunnen hierbij een grote rol spelen.

Ik ben het net als de leden van de PvdA-fractie van mening dat de gemeentelijke integrale schuldhulpverlening breed toegankelijk moet zijn voor natuurlijke personen en er moeten geen groepen op voorhand worden uitgesloten. Gemeentelijke schuldhulpverlening is daarom toegankelijk voor natuurlijke personen van wie redelijkerwijs is te voorzien dat die niet zullen kunnen voortgaan met het betalen van de schulden of die verkeren in een toestand dat zij zijn opgehouden te betalen. Het uitsluiten van natuurlijke personen ligt dan ook niet in de rede. Er zijn echter situaties denkbaar dat op grond van individuele omstandigheden uitsluiting van een natuurlijke persoon van integrale schuldhulpverlening tot de mogelijkheden behoort. Een natuurlijke persoon kan de toegang tot schuldhulpverlening bijvoorbeeld worden ontzegd indien het gaat om een natuurlijke persoon die zich al meerdere keren tot de gemeente heeft gewend voor schuldhulpverlening die door zijn gedrag geen resultaat heeft opgeleverd, of een persoon die elke medewerking en of verantwoordelijkheid weigert. Het past in de uitgangspunten van decentralisatie en versterking van de gemeentelijke autonomie dat het kader, de brede toegankelijkheid van de schuldhulpverlening op landelijk niveau in dit wetsvoorstel is vastgelegd, maar dat de precieze afwegingen omtrent de toegankelijkheid op gemeentelijk niveau, afhankelijk van de plaatselijke omstandigheden plaatsvinden. De regering vindt het gewenst dat het college van B en W in dit kader beleidsregels opstelt waarin wordt geregeld onder welke omstandigheden de natuurlijke persoon de toegang tot schuldhulpverlening wordt ontzegd. Het wetsvoorstel schrijft dit echter niet voor.

Beleidsregels geven een uitwerking van een wettelijke bevoegdheid en kunnen niet buiten dat kader treden. Het vaststellen van beleidsregels komt de rechtzekerheid van personen die een beroep doen op schuldhulpverlening ten goede. Het college van B en W moet in beginsel overeenkomstig een beleidsregel handelen. De burger weet aan de hand van de beleidsregels onder welke omstandigheden hem de toegang tot de schuldhulpverlening wordt ontzegd. Indien het college geen beleidsregels vaststelt met betrekking tot uitsluiting van natuurlijke personen van integrale schuldhulpverlening komt de rechtzekerheid niet in het gedrang omdat die gewaarborgd wordt door de in het voorstel van wet opgenomen bepalingen en het door de gemeenteraad uitgewerkte plan. Het niet stellen van beleidsregels betekent feitelijk dat het college elk verzoek om schuldhulpverlening in behandeling zal moeten nemen. Dit neemt niet weg dat het college in een individueel geval alsnog gemotiveerd kan besluiten verzoek om schuldhulpverlening niet verder te behandelen. Beleidsregels maken het motiveren van besluiten wat eenvoudiger omdat het college in het voorkomende geval daarnaar kan verwijzen en daarmee het risico van willekeurige behandeling wordt verkleind.

De leden van de PvdA-fractie en van de fractie van de VVD vragen naar de stand van zaken van het onderzoek naar de verschillende varianten naast die van het Landelijk Informatiesysteem Schulden (LIS).

Tijdens het Algemeen Overleg over schulden en armoede van 17 december 2009 is met de Tweede Kamer gesproken over het LIS en mogelijke alternatieven. De toenmalig minister van Financiën heeft toegezegd de TK in maart 2010 te informeren over de uitkomsten van dit onderzoek. Conform deze toezegging is bij brief van 31 maart 2010 de Tweede Kamer hierover geïnformeerd. Voor informatie over de uitkomsten van het onderzoek wordt naar deze brief verwezen.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering het wenselijk vindt dat met het niet opnemen van kwaliteitseisen voor schuldhulpverleners de wantoestanden en malafide schuldhulpverleningsbureaus in Nederland kunnen doorgaan. Op welke wijze worden situaties zoals geschetst in het programma Knelpunt van 26 februari 2010 met dit wetsvoorstel voorkomen? Op welke wijze garandeert de regering dat malafide schuldhulpverleningsbureaus met dit wetsvoorstel niet meer kunnen worden ingehuurd door gemeenten, zo vragen zij. Ziet de regering mogelijkheden om een zwarte lijst van malafide schuldhulpverleningsbureaus te publiceren, zodat mensen met problematische schulden op een transparante wijze kunnen kiezen voor een schuldhulpverleningsbureau en voortijdig de risico's hiervan kunnen inschatten? Kan de regering dit toelichten?

Met het wetsvoorstel wordt een bodem in de kwaliteit van de schuldhulpverlening gelegd. Doordat gemeenten straks expliciet de wettelijke verantwoordelijkheid krijgen voor het bieden van schuldhulpverlening, zal naar verwachting de kwaliteit van schuldhulpverlening meer aandacht krijgen, omdat de gemeente in het plan dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening op moet nemen welke maatregelen genomen worden om de kwaliteit te borgen. Kwalitatief goede schuldhulpverlening zal bijdragen aan de bereidheid van partijen om mee te werken aan een schuldregeling en aan het slagen daarvan. Gemeenten zullen bij de inschakeling van schuldhulpverleners zelf afspraken moeten maken over de kwaliteit. Een belangrijk deel van de gemeenten doen dit overigens nu al.

Het bevorderen en het borgen van de kwaliteit van schuldhulpverlening is primair een verantwoordelijkheid van de sector zelf. Zelfregulering van de

markt, bijvoorbeeld door normalisatie of door certificering, moet er toe leiden dat malafide en onbetrouwbare schuldhulpverleners worden geweerd.

Vanuit deze uitgangspunten heeft de regering er voor gekozen om geen expliciete kwaliteitseisen in het wetsvoorstel op te nemen, maar gaat zij er van uit dat alle betrokken partijen binnen de geschetste systematiek van het wetsvoorstel hun verantwoordelijk zullen nemen. Daar binnen past het niet dat vanuit de overheid een zwarte lijst van malafide schuldhulpverleningsbureaus wordt gepubliceerd.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de regering aankijkt tegen de mogelijkheid om schuldbemiddeling tegen betaling te verrichten. Hierbij verwijzen zij naar antwoorden op vragen van het lid Karabulut (beantwoord op 17 februari 2010), waaruit het voornemen van het kabinet blijkt dit – tegen strikte voorwaarden – mogelijk te maken.

Het voornemen om het mogelijk te maken dat onder een aantal strikte voorwaarden private schuldhulpverleners wordt toegestaan vergoedingen voor schuldbemiddeling aan schuldenaars te vragen, is reeds door het kabinet kenbaar gemaakt bij brief van 19 oktober 2007 (Kamerstukken II 2007/08, 24 515, nr. 119). De voorwaarden die hierbij zullen worden gehanteerd zorgen er voor dat schuldhulpverleningsbureaus niet aan perverse prikkels blootstaan. Zo zal de te vragen vergoeding worden gemaximeerd en mag deze niet ten laste komen van het leefgeld van de schuldenaar. De vergoeding zal ten laste komen van de afloscapaciteit.

De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering aan te geven wat het verschil in berekening van het vrij te laten bedrag (VTLB) is bij de minnelijke schuldhulpregeling en de wettelijke regeling. Klopt het dat bij die berekening bij de minnelijke regeling met een aantal zaken, zoals medische problemen, eigen risico zorgverzekering etc. geen rekening gehouden wordt, terwijl dit bij de wettelijke regeling (Wsnp) regeling wel wordt meegeteld? Welke verschillen zijn er bij deze berekening van het VTLB, en vindt de regering die wenselijk? Is zij bereid het wetsvoorstel zo aan te passen dat er geen «discriminatie» meer bestaat tussen de minnelijke en wettelijke regeling?

De leden van de SP-fractie vragen waarom de Recofanorm niet is terug te vinden in de wetsartikelen van deze wet. Is de regering bereid om dit alsnog op te nemen?

De leden van de VVD-fractie vragen wat in deze methode onder inkomen wordt verstaan? Gaat het om een bruto- of nettobedrag en worden toeslagen, kortingen en ontheffingen ook meegenomen als inkomen?

Wie schulden heeft staat voor de betaling daarvan in beginsel met zijn gehele vermogen in. Dit beginsel uit artikel 276 van Boek 3 Burgerlijk Wetboek geeft een schuldeiser het recht om zijn vordering te verhalen op alle goederen van de schuldenaar. Dit dient echter te geschieden met inachtneming van een wettelijk bepaalde ruimte die beslagvrij is ter bescherming van de schuldenaar. Deze beslagvrije voet is wettelijk geregeld in artikel 475d van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. In het kader van een wettelijke schuldsaneringsregeling bepaalt artikel 295 van de Faillissementswet dat die beslagvrije voet wordt opgehoogd tot 95% van de voor die persoon geldende bijstandsnorm.

De faillissementsrechtshouders, verenigd in Recofa-verband, hebben voor de beslagvrije voet een praktische leidraad ontwikkeld, omdat de berekeningsmethode zonder dergelijke afspraken uiteen kan gaan lopen en bovendien te ingewikkeld en te tijdrovend wordt. De ervaring leert dat deze leidraad – uitgewerkt in het zogenaamde Recofa-rapport rekenmethode vrij te laten bedrag (vtlb) – houvast biedt aan alle betrokkenen. De

methode wordt ondersteund door software die ter beschikking staat van bewindvoerders in het wettelijk traject en schuldhulpverleners in het minnelijk traject. Halfjaarlijks wordt de calculator, die voor de praktijk het precieze vrij te laten bedrag berekent, aangepast aan de periodieke wijzigingen van de bijstandsnormen. Op deze manier wordt aangesloten bij de reeds bestaande wettelijke grondslagen, zowel de algemene grondslag als de bijzondere grondslag die geldt voor situaties van een onoplosbare schuldenlast. Het is daarom niet nodig om de beslagvrije voet in dit wetsvoorstel nogmaals te regelen.

De methode wordt in de praktijk niet alleen in het wettelijk traject gevolgd, maar ook toegepast in het kader van een minnelijk schuldhulptraject, omdat anders strategisch gedrag kan ontstaan tussen de beide trajecten (minnelijk en wettelijk). De voordelen die een eenvormige methode biedt bij de berekening van de afloscapaciteit van de schuldenaar worden door alle betrokken organisaties onderkend. De Recofa-rekenmethode is op dit moment leidraad bij de berekening van de afloscapaciteit bij alle Wsnp-bewindvoerders en bij de instellingen die lid zijn van of zich geassocieerd hebben met de NVVK. Ook wordt de methode steeds vaker gebruikt bij de berekening van de beslagvrije voet door gerechtsdeurwaarders. Door de vtlb-rekenmethode ook in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel uitdrukkelijk te noemen en te hanteren als uitgangspunt hoopt de regering deze uniformerende werking verder te verspreiden, en aldus de door de leden genoemde «discriminatie» nog verder terug te dringen dan de praktijk van schuldhulp en schuldsanering en deurwaarderij zelf reeds de afgelopen jaren heeft gedaan. Het voorgaande betekent dat de berekening van het vrij te laten bedrag in het kader van de minnelijke schuldhulpverlening en de Wsnp in het overgrote deel van de gevallen op een dezelfde manier plaatsvindt. Er is dan ook geen reden om het wetsvoorstel aan te passen.

Het gaat in deze berekeningsmethode om de netto-bedragen, dat wil zeggen in de vtlb-calculator wordt van het salarisstrookje van betrokkene het netto-inkomen ingevuld. Het rapport zelf bevat enkele concrete bedragen, maar vooral rekenvoorbeelden of verwijzingen naar andere normen. Het gaat immers om een materie die sterk aan wijziging onderhevig is, hetzij door indexeringen, hetzij door wets- en beleidswijzigingen. De bedragen die wel in het vtlb-rapport worden genoemd, zoals bijvoorbeeld de bijstandsnormen, worden halfjaarlijks aangepast, per 1 januari en per 1 juli. Ook hier is bepalend het bedrag dat iemand werkelijk ontvangt, of wat iemand daadwerkelijk aan huur betaalt of aan ziektekosten. Wat de ziektekosten betreft wordt in het Recofa-vtlb-rapport voor allerlei bijzondere kostenposten nader uitgewerkt de bepaling van artikel 475d Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering, dat de beslagvrije voet ten behoeve van de schuldenaar wettelijk wordt verhoogd met de premie van een door hem gesloten ziektekostenverzekering, verminderd met de normpremie.

Centraal in de berekeningsmethode staat dat de afloscapaciteit van de schuldenaar bestaat uit alle inkomsten van de schuldenaar boven het vrij te laten bedrag zoals omschreven en uitgewerkt in het rapport. De leden vragen wat verstaan wordt onder het begrip inkomen. Voor het begrip inkomen is in de uniforme rekenmethode aansluiting gezocht bij de definitie van artikel 32 van de Wet werk en bijstand (Wwb). Rekening is gehouden met de omstandigheid dat in verschillende bijzondere wetten beslagverboden zijn neergelegd voor bepaalde inkomsten. Niet als inkomen is bijvoorbeeld aan te merken een wezenuitkering, de kinderbijslag, de huurtoeslag, de langdurigheidstoeslag en de zorgtoeslag. Wel als inkomen zijn aan te merken inkomsten uit overwerk, alimentatie, belastingteruggave, door de werkgever betaalde onkostenvergoedingen,

vakantiegeld, fooien, en een dertiende maand. Het Recofa-vtlb-rapport bevat in hoofdstuk 4 een overzichtstabel van al deze en vergelijkbare inkomstenbronnen.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de vernieuwde werkwijze voor leden van de NVVK – in afwijking van de aanvankelijke planning – nog niet op 1 januari 2010 door alle leden van de NVVK integraal is ingevoerd. Waardoor niet? Wat zegt dit over de eigenstandige verantwoordelijkheid van de sector om kwaliteitsproblemen zo snel mogelijk op te lossen?

Uit informatie van de NVVK blijkt dat de Schuldhulpverlening nieuwe stijl van de NVVK per 1 januari 2010 bij tenminste 80% van de leden volledig zal zijn geïmplementeerd. De implementatie van Schuldhulpverlening nieuwe stijl is vertraagd omdat er tijdens het implementatietraject een fundamentele inhoudelijke discussie gevoerd moest worden over de inrichting van een deel van de werkwijze. De modules van Schuldhulpverlening nieuwe stijl vormen de basis voor de normen die in de NEN-certificering gesteld worden. In de loop van 2009 is er tussen de bij de certificering betrokken partijen een discussie over de looptijd van een schuldregeling ontstaan. De uitkomst van de discussie binnen de NVVK heeft ertoe geleid dat de leden van de NVVK de looptijd van een schuldregeling zonder uitzondering vastgesteld hebben op 36 maanden. Met deze duidelijkheid is het implementatieproces van de Schuldhulpverlening nieuwe stijl weer opgepakt en voortgezet. Omdat deze duidelijkheid pas in het najaar van 2009 gegeven kon worden, heeft de implementatie enige vertraging opgelopen.

Gegeven de oorzaak van de opgetreden vertraging ben ik niet van mening dat dit iets zegt over eigenstandige verantwoordelijkheid van de sector om kwaliteitsproblemen zo snel mogelijk op te lossen.

De leden van VVD-fractie vragen naar de geschatte toename van natuurlijke personen in de schuldhulpverlening als gevolg van de grotere toegankelijkheid van de gemeentelijke schuldhulpverlening.

Ik heb geen gegevens over het aantal extra natuurlijke personen dat als gevolg van deze wet toegang tot de gemeentelijke schuldhulpverlening krijgt. Uit het onderzoek «Quick scan financiële gevolgen wetsvoorstel gemeentelijke schuldhulpverlening» blijkt enerzijds dat veel gemeenten al (bijna) op het niveau van dit wetsvoorstel functioneren, maar blijkt anderzijds dat een aantal gemeenten nog wel stappen moeten zetten als het gaat om de toegankelijkheid. Op basis hiervan wordt de conclusie getrokken dat dit wetsvoorstel ertoe zal leiden dat meer natuurlijke personen toegang zullen krijgen tot de gemeentelijke schuldhulpverlening. De precieze omvang is echter niet duidelijk.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering nader kan toelichten welke handelingen in het kader van het verlenen van integrale schuldhulpverlening naar haar oordeel als feitelijke handelingen dienen te worden aangemerkt waartegen geen bezwaar of beroep mogelijk is?

Voorbeelden van feitelijke handelingen in het kader van schuldhulpverlening zijn het maken van afspraken voor overleggen en afspraken over de inzet van de schuldenaar bij de inventarisatie van de schulden.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de mogelijkheden zijn voor hulpvragers om bezwaar te maken als de termijn van vier weken niet gehaald wordt.

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze in het wetsvoorstel wordt vastgelegd dat overschrijding van de vier weken termijn door de

gemeente voor de verzoeker niet tot de mogelijkheid leidt om een dwangsom te vorderen, zoals bedoeld in de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen?

De leden van de VVD-fractie en de leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke rechten de cliënt heeft als de wachttijd door de gemeente worden overschreden?

De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten wat de rechten van cliënten en de mogelijkheden voor bezwaar en beroep zijn bij de overige besluiten – dan het besluit tot aanbod of weigering van schuldhulpverlening – die door de gemeente binnen de minnelijke schuldhulpverlening worden genomen.

De wachttijd is de termijn die geldt voor het eerste gesprek waarin de hulpvraag wordt vastgesteld en is dus geen termijn waarbinnen een besluit genomen moet worden. Indien de wachttijd van vier weken niet gehaald wordt, is het niet mogelijk voor de hulpvrager om hiertegen bezwaar te maken. De Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen regelt een dwangsom voor het niet naleven van de voorgeschreven beslistermijnen. Bij het niet halen van de termijn van vier weken is geen sprake van het niet naleven van een beslistermijn en is dus geen dwangsom verschuldigd. Dat hoeft niet expliciet in dit wetsvoorstel te worden geregeld.

Op basis van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is de gemeente gehouden binnen een redelijke termijn na de indiening van de aanvraag (voor schuldhulpverlening) een besluit te nemen. Indien de gemeente niet binnen deze redelijke termijn een besluit neemt kan, indien aan de daarvoor geldende voorwaarden is voldaan, het college van B en W een dwangsom verschuldigd zijn.

In het geval de gemeente zich niet aan de wachttijd houdt kan de belanghebbende een klacht indienen bij de Nationale ombudsman, de gemeentelijke ombudsman of gebruik maken van de klachtenprocedure van de desbetreffende gemeente.

Voor overige beslissingen – dus niet de beslissing tot aanbod van of weigering van schuldhulpverlening – is bezwaar en beroep mogelijk indien de beslissing een besluit is in de zin van de Awb.

De leden van de fractie van de ChristenUnie ontvangen graag een toelichting waarom het wetsvoorstel zelf niet in een klachtensysteem voorziet. Fouten in het systeem kunnen zo namelijk ook beter worden signaleerd.

In de memorie van toelichting is opgenomen dat de beslissing om een verzoeker al dan niet toe te laten tot de gemeentelijke schuldhulpverlening een besluit is in de zin van de Awb waardoor bezwaar en beroep mogelijk is. Naast de mogelijkheid van bezwaar en beroep kan de verzoeker een klacht indienen. De verzoeker heeft hiermee voldoende mogelijkheden om kenbaar te maken dat hij het niet eens is met de beslissing van het college van B en W of dat hij ontevreden is over de wijze van uitvoering van de schuldhulpverlening. Het in dit wetsvoorstel opnemen van een aparte klachtenregeling heeft naar het oordeel van de regering dan ook geen toegevoegde waarde.

3.3 Wacht- en doorlooptijden

De leden van de CDA-fractie vragen een toelichting van de regering op de vraag waarom er voor gekozen is dat deze maximale wachttijd een termijn van orde is en er dus geen consequenties verbonden zijn bij overschrijding van deze termijn. Creëert dit niet te veel vrijblijvendheid bij gemeenten zo vragen deze leden. Waarom is er niet gekozen voor een

termijn met sanctionaire gevolgen voor gemeenten bij overschrijding hiervan?

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan garanderen dat na de invoering van dit wetsvoorstel de wachttijsten in gemeenten maximaal vier weken zijn. In vervolg daarop vragen deze leden op welke wijze de regering gaat garanderen dat de wachttijden op orde zijn? Welke sanctiemogelijkheden ziet de regering voor gemeenten die stelselmatig de wachttijd van vier weken overschrijden? Kan de regering dit toelichten? De leden van de VVD-fractie vragen de regering een reactie op de volgende vragen betreffende de wachttijd. Kan de regering toelichten wat de toegevoegde waarde is van het opnemen van een wettelijke maximale wachttijd als er geen enkele directe sanctie voor de gemeente is als deze termijn wordt overschreden? Zijn er indirecte sancties mogelijk voor gemeenten indien blijkt dat de maximale wachttijd op grote schaal wordt overschreden?

De maximale wachttijden van 4 weken en van drie werkdagen ingeval van bedreigende schulden zijn in het wetsvoorstel opgenomen omdat enerzijds een wachttijd zodanig kort moet zijn dat deze geen negatieve invloed heeft op de motivatie van de schuldenaar en anderzijds uitvoerbaar moet zijn voor gemeenten. Een korte wachttijd is niet alleen van belang voor de schuldenaar en daarmee voor de schuldeisers, maar ook voor de gemeente zelf. Immers een wachttijd die gelijk of korter is dan de gemaximeerde wachttijd draagt bij aan de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening.

Doordat de wachttijd een termijn van orde is is er geen directe sanctie indien de wachttijd wordt overschreden. Uit het onderzoek «Wachttijden voor schuldhulpverlening bij gemeenten» dat op 12 april 2010 aan de Tweede Kamer is gestuurd blijkt dat van de gemeenten, die op dit moment al een maximale wachttijd in beleid hebben vastgelegd, 78% een wachttijd hanteert die 4 weken of korter is.

Voor gemeenten zijn er, naast het belang van een effectievere schuldhulpverlening, nog andere belangrijke redenen om zich aan de maximaal geldende wachttijd te willen houden. Allereerst gaat het om een norm die in de wet zal zijn vastgelegd waaraan een gemeente zich moet houden. Een gemeente die zich niet aan de wettelijke norm houdt zal waarschijnlijk met een groot aantal klachten van schuldenaren te maken krijgen. Ten tweede zal het college van B en W dat er niet in slaagt om zich aan de maximale wachttijden te houden daarover verantwoording moeten afleggen aan de gemeenteraad. Ten derde zal het voor een gemeente die de maximale wachttijd overschrijdt lastiger zijn om binnen een redelijke termijn na indiening van de aanvraag een besluit te nemen over die aanvraag. Zoals al bij beantwoording van eerder gestelde vragen is aangegeven is het mogelijk dat het college van B en W dat er niet in slaagt om binnen een redelijke termijn na de aanvraag een besluit te nemen op basis van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen een dwangsom verschuldigd indien aan de geldende voorwaarden is voldaan. Dit is een duidelijke sanctie voor een gemeente. Ten vierde zal op basis van artikel 8 van dit wetsvoorstel beleidsinformatie voor de minister beschikbaar komen. Hierover zal nog overleg met de VNG plaatsvinden. Ik acht het echter waarschijnlijk dat deze beleidsinformatie adequaat inzicht zal verschaffen in de geldende wachttijden, weliswaar niet op het niveau van de individuele gemeente, maar wel op landelijk niveau. Door het beschikbaar komen van beleidsinformatie op landelijk niveau kunnen gemeenten zichzelf vergelijken met anderen.

Op basis van het voorgaande ben ik van mening dat er voldoende aansporing voor gemeenten is om zich – indien enigszins mogelijk – aan de maximale wachttijden te houden. Een garantie dat gemeenten zich aan de maximale wachttijden zullen houden kan ik echter niet geven.

De leden van de fractie van het CDA vernemen graag waarom de regering er van heeft afgezien om de directe intake, zoals die in Tilburg gebruikelijk is, als regel op te nemen in het wetsvoorstel.

Zoals al eerder in deze nota naar aanleiding van het verslag is opgemerkt heeft de regering bij de opstelling van dit wetsvoorstel gezocht naar een evenwicht tussen enerzijds de noodzaak om te komen tot een gemeentelijke schuldhulpverlening die effectiever is en anderzijds het uitgangspunt van decentralisatie en versterking van de gemeentelijke autonomie die het mogelijk maakt om rekening te houden met de lokale omstandigheden. Dit wetsvoorstel doet recht aan de gemeentelijke autonomie doordat de wijze waarop de gemeente de integrale schuldhulpverlening vorm en inhoud geeft zoveel mogelijk overlaat aan de gemeente zelf. Hierin past niet om in het wetsvoorstel de directe intake als regel op te nemen. Daar komt bij dat de directe intake op zichzelf niet gelijk gesteld kan worden met een effectieve integrale schuldhulpverlening.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de regering het met hen eens is dat er duidelijkheid geschapen moet worden over de gemiddelde doorlooptijd per categorie schuldenaren? Op deze manier hebben zowel schuldenaar als schuldeiser enige houvast. Wanneer de verschillende fasen in het traject overschreden worden kan hier uitleg aan worden gegeven naar de schuldeiser toe.

Met genoegen wordt vastgesteld dat de visie van de leden van de CDA-fractie en die van mij volledig overeenstemmen als het gaat om doorlooptijden. Ik hecht er echter aan op te merken dat het lastig zal blijven om in individuele gevallen te sturen op de doorlooptijd, omdat bij schuldhulpverlening meerdere partijen samenwerken en het realiseren van de beoogde doorlooptijd dus afhankelijk is van meerdere partijen, waaronder de schuldenaar zelf. Van deze partijen staat niet altijd vooraf vast dat zij ook zullen meewerken. Dit laat overigens onverlet dat het met het oog op de motivatie van de schuldenaar van belang is in de desbetreffende situatie een indicatie af te geven omtrent de te verwachten doorlooptijd. Dit alles onder de vooronderstelling dat de schuldenaar zelf actief meewerkt.

De leden van de PvdA-fractie vragen of een maximale wachttijd van 4 weken ook betekent dat, in het geval hulpverlening noodzakelijk is, de hulpverlening ook meteen kan beginnen. Kan de garantie worden gegeven dat een hulptraject meteen van start gaat na het eerste gesprek?

Een beperkte wachttijd is net als het afgeven van een indicatie van de te verwachten doorlooptijd van belang voor de motivatie van de schuldenaar. Ik ben het met deze leden eens dat het van belang is dat na het eerste gesprek waarin de hulpvraag wordt vastgesteld hieraan ook op korte termijn een zo concreet mogelijk vervolg wordt gegeven. Dit is immers niet alleen essentieel voor het behouden van de motivatie van de schuldenaar, maar ook van belang voor de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening. Wat concrete vervolgstappen moeten zijn is uiteraard afhankelijk van de omstandigheden waarin een schuldenaar verkeert. Het is aan de gemeente om de schuldhulpverlening zodanig te organiseren dat na de intake zo snel mogelijk met de vastgestelde hulpvraag aan de slag kan worden gegaan. Hierbij kan en moet de gemeente vaak ook een beroep doen op de medewerking en inzet van de schuldenaar zelf.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de mogelijkheden in het wetsvoorstel om de doorlooptijden binnen de perken te houden niet te gering zijn, aangezien over het verdere hulptraject, en de snelheid

waarbinnen dit plaatsvindt niets wordt voorgeschreven? In vervolg hierop stellen deze leden nog de volgende vragen. Zijn de gemeenten toegerust om meer snelheid aan de dag te leggen? Wat is, naar de mening van de regering, de snelheid waarnaar de gemeenten moeten streven om een schuldhulptraject af te ronden? Kan de regering hieromtrent een aantal algemene uitgangspunten formuleren en/of voorschrijven over de doorlooptijd, uiteraard in acht nemende dat altijd sprake is van individuele, wisselende omstandigheden? Is het mogelijk om in het wetsvoorstel ook op te nemen dat in het plan dat de gemeenteraad vaststelt, bij de gewenste resultaten, ook een gemiddelde doorlooptijd moet worden gehaald?

De leden van de VVD-fractie vragen of de schuldenaar zich kan beroepen op het vooraf gegeven globale inzicht in de doorlooptijd indien deze ver overschreden wordt? Zo nee, waarom niet?

De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten welke garantie de regering voorziet om te voorkomen dat de doorlooptijd aan de andere kant ook weer niet onnodig lang gaat duren.

In antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie is al ingegaan op onmogelijkheid om een maximale doorlooptijd in de wet op te nemen. In het plan, dat de gemeenteraad vaststelt zal opgenomen moeten zijn hoe het samenhangende beleid van integrale schuldhulpverlening wordt uitgevoerd, welke acties ondernomen zullen worden en welke resultaten de gemeente wil behalen. Een belangrijk aandachtspunt zal daarbij moeten zijn hoe de doorlooptijden beperkt kunnen blijven. Mogelijkheden om doorlooptijden te beperken zijn bijvoorbeeld het niet achter elkaar, maar naast elkaar inzetten van acties. Dus niet eerst budgetbeheer en schuldregeling en dan pas re-integratie, maar gelijktijdig. Een andere mogelijkheid is om als gemeente met de samenwerkingspartners afspraken te maken over bijvoorbeeld de beschikbaarheid van een aantal verslavings- of andere trajecten die de gemeente verwacht te moeten inzetten. Zo moet het mogelijk zijn tijdens het verlenen van schuldhulpverlening wachttijden te beperken of wellicht te voorkomen. Bij het maken van dit soort afspraken kunnen gemeenten mogelijk subsidierelaties inzetten. Het is ook van belang dat de gemeente met de samenwerkingspartners duidelijke afspraken maakt over inzet, werkwijze, waaronder de regie en prestaties. Het is ook van belang dat de gemeente een leidende rol speelt bij het tot stand komen van dit soort afspraken.

De hiervoor genoemde mogelijkheden om tijdens de doorlooptijd «de snelheid erin te houden» zijn slechts voorbeelden. Het is aan de gemeenten om de daarvoor bestaande mogelijkheden te benutten. Zij zijn ook degenen die daarover met hun lokale samenwerkingspartners afspraken kunnen en moeten maken. In het kader van de ondersteuning van gemeenten bij de implementatie van dit wetsvoorstel zullen gemeenten hierin ook ondersteund worden.

Het is niet alleen het belang van de schuldenaar en de schuldeisers om de doorlooptijd zo beperkt mogelijk te houden. Het is zeker ook het belang van de gemeente zelf. Immers schuldhulpverlening die snel en efficiënt wordt uitgevoerd zal vaak ook effectief zijn, bijvoorbeeld doordat de wachttijden beperkt zijn. Dit zal gemeenten zeker aansporen de doorlooptijden zo beperkt mogelijk te houden.

Het is niet nodig om in het door de gemeenteraad vast te stellen plan op te nemen dat een gemiddelde doorlooptijd moet worden gehaald. In artikel 4, derde lid van dit wetsvoorstel is immers al vastgelegd dat het college van B en W de verzoeker inzicht geeft in de doorlooptijd. Daaraan is in de memorie van toelichting toegevoegd dat de regering verwacht dat gemeenten verzoekers na verloop van tijd op basis van opgedane ervaringen steeds beter inzicht zullen kunnen geven in de te verwachten doorlooptijd en streefcijfers voor doorlooptijden kunnen ontwikkelen met

bijvoorbeeld een onderscheid naar type schuldsituatie. Op basis hiervan wordt verwacht dat de door deze leden wenselijk geachte situatie in de loop van de tijd zal kunnen ontstaan, zonder dat daarvoor extra regelgeving noodzakelijk is.

De lengte van de doorlooptijd is in de praktijk niet alleen afhankelijk van de omstandigheden van een individuele schuldenaar, maar ook van de medewerking van de schuldenaar zelf en de schuldeisers. Het inzicht dat de verzoeker door het college van B en W moet worden gegeven in het aantal weken tussen het eerste gesprek waarin de hulpvraag wordt vastgesteld en het bereiken van het resultaat zal niet meer kunnen inhouden dan een zo goed mogelijke indicatie. De geschatte doorlooptijd is ook een termijn van orde. Indien de gemeente deze termijn overschrijdt is daar geen directe sanctie aan verbonden. Uiteraard staat het de verzoeker wel vrij om, indien de doorlooptijd naar zijn mening ten onrechte wordt overschreden, bijvoorbeeld een klacht in te dienen bij de gemeente.

De leden van de SP-fractie vragen de regering wat de huidige wachttijden en wachtlijsten bij de gemeenten zijn.

Op 12 april 2010 heb ik u in vervolg op de brief van 5 november 2009 (Kamerstukken II 2009/10, 24 515, nr. 169) over wachttijden in de gemeentelijke schuldhulpverlening het onderzoek «Wachttijden voor de schuldhulpverlening bij gemeenten» gestuurd. In dit onderzoek zijn de wachttijden voor de gemeentelijke schuldhulpverlening op 1 januari 2010 opgenomen. Ik verwijs naar deze brief.

3.4 Rechten en plichten

De leden van de PvdA-fractie vragen of het wetsvoorstel ook de mogelijkheid kan bieden om preferente schuldeisers zoveel mogelijk tot een minimum te beperken in een schuldhulpverleningstraject.

Het wetsvoorstel regelt niets met betrekking tot de rangorde van schuldeisers. Bestaande regels met betrekking tot deze rangorde blijven onverkort van toepassing. De regering ziet geen reden om in het kader van dit wetsvoorstel wijzigingen in bestaande rangorde aan te brengen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering of het de bedoeling van dit wetsvoorstel is dat alle schuldeisers meewerken aan een schuldhulptraject.

De bedoeling van dit wetsvoorstel is dat de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening toeneemt door daarin een bodem te leggen. Indien het in het kader van de gemeentelijke schuldhulpverlening blijkt dat het wenselijk is een schuldregeling of een schuldsanering tot stand te brengen is het voor het slagen daarvan essentieel dat alle schuldeisers daaraan meewerken. Indien de gemeentelijke schuldhulpverlening als gevolg van dit wetsvoorstel opgenomen kaders kwalitatief beter en betrouwbaarder voor schuldeisers wordt zal dit er naar verwachting toe leiden dat meer schuldeisers ook op een eerder moment zullen instemmen met een door de gemeentelijke schuldhulpverlening voorgestelde regeling van de schulden. Dit is echter een gevolg van dit wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel zal niet kunnen bewerkstelligen dat alle schuldeisers onder alle omstandigheden zullen meewerken aan een schuldregeling of een schuldsanering.

De leden van de fracties van de PvdA, SP en de ChristenUnie vragen naar de wenselijkheid van het wettelijk vastleggen van het recht op een basisbankrekening zodat schuldhulpverleners een bankrekening van een cliënt makkelijker kunnen beheren.

In reactie op deze vraag wordt opgemerkt dat een basis bankrekening een reguliere betaalrekening is op naam van de cliënt bij een bank. Het is niet specifiek een beheerrekening van de schuldhulpverlener. Voor het wettelijk vastleggen van het recht op een basis bankrekening zie ik vooralsnog geen noodzaak. De reden hiervoor is dat er in de praktijk al afspraken zijn gemaakt tussen banken en hulpverleners om in deze behoefte te voorzien.

Om goed te kunnen functioneren in de maatschappij is het welhaast noodzakelijk om over een betaalrekening te kunnen beschikken. Een aantal grote banken in Nederland heeft zich in 2001 bereid verklaard om in deze behoefte te voorzien. In samenspraak met het Leger des Heils en het ministerie van Financiën heeft de Nederlandse Vereniging van Banken het Convenant inzake pakket primaire betaaldiensten opgesteld. De hierin gemaakte afspraken zorgen ervoor dat iedere inwoner van Nederland die beschikt over een geldig identiteitsbewijs en die ouder is dan 18 jaar, over een pakket aan primaire betaaldiensten kan beschikken. Oftewel de mogelijkheid om een basis bankrekening te openen indien er geen beschikking is over een bankrekening.

De leden van de SP-fractie vragen naar het functioneren van het Convenant.

Het is bekend dat recent door bij het Convenant betrokken hulpverleningsorganisaties, waaronder het Leger des Heils en de NVVK, bij de Nederlandse Vereniging van Banken enkele zaken onder de aandacht zijn gebracht. Hoewel het Convenant in zijn algemeenheid goed functioneert blijkt dat in de praktijk zowel aan de zijde van hulpverlening als bij (lokale) bankkantoren zich wisselingen van functionarissen hebben voorgedaan waardoor kennis en werking over het Convenant ongewild wegzakt. Gebrekkige communicatie tussen de diverse betrokken partijen (banken, schuldhulpverleners en cliënten) en de bevoegdheid van banken om een nog openstaande schuld te verrekenen met geld dat binnenkomt op de basis bankrekening, kan ertoe leiden dat het uitvoeren van de schuldhulpverlening bemoeilijkt wordt.

Daarnaast is aangekaart, dat schuldhulpverleningsorganisaties, die geen toestemming hebben verkregen van de Nederlandsche Bank om gelden voor derden te beheren, in de praktijk behoefte hebben aan een tweede rekening op naam van cliënt, waarop gelden beheerd kunnen worden. Deze rekening zou naast een bestaande of basis bankrekening die cliënten al kunnen afsluiten moeten staan. In de praktijk lopen schuldhulpverleningsorganisaties tegen moeilijkheden aan bij het afsluiten van de hiervoor vereiste zakelijke overeenkomst met een bank.

Naar aanleiding van deze zaken, hebben de betrokken banken aangegeven te zullen bezien welke oplossingen er mogelijk zijn. Deze zullen met de betrokken hulpverleningsorganisaties worden besproken in een nog voor de zomer te houden overleg. Ik heb er vertrouwen in dat de banken zich ervoor zullen blijven inzetten dat zoveel mogelijk mensen een laagdrempelige toegang hebben en houden tot het betalingsverkeer. Ik vind het daarom dan ook niet opportuun om op de uitkomsten van het nog te houden overleg vooruit te lopen door nu al in te gaan op een eventuele wettelijke regeling van de basis bankrekening.

De leden van de PvdA-fractie vragen of er geen positieve prikkel richting de schuldeisers kan worden gegeven door het introduceren van een systeem in de wet, zoals in Nijmegen wordt gebruikt: «Eerst verlossen, dan aflossen».

Het oorspronkelijke plan van de gemeente Nijmegen kwam er op neer dat de gemeente de schuld van de jongere geheel overneemt, zodat de schuldeisers de volledige schuld afgelost zien. De jongere start met aflossen aan de gemeente op het moment dat hij door het vinden van werk beschikt over voldoende aflossingscapaciteit. Daar tegenover staat dat de jongere zich verplicht 100% in te zetten voor de studie, een budgetcursus te volgen en zich intensief te laten begeleiden. Het uiteindelijke doel van de pilot is een structurele gedragsaanpassing te bewerkstelligen, waardoor jongeren hun studie kunnen afmaken, zonder nieuwe schulden te maken. Voor de gemeente blijft er in het plan een beperkt risico over.

Het opnemen in de wet van deze werkwijze past niet in het systeem dat bij het wetsvoorstel is gekozen. Het wetsvoorstel geeft de kaders waarbinnen de schuldhulpverlening moet worden uitgevoerd, maar geeft niet aan hoe dat moet worden gedaan; dat is de bevoegdheid van de individuele gemeente. Overigens kunnen gemeenten deze werkwijze al toepassen zonder dat deze in de wet is opgenomen.

De eerste ervaringen van de gemeente Nijmegen laten zien dat de schuld die gesaneerd moet worden veel hoger is dan verwacht (€ 9000 i.p.v. € 2500). Dat betekent dat het volledig overnemen van de schuld door de gemeente niet meer haalbaar is, waardoor gewerkt moet worden met een saneringskrediet. Hierbij moet met schuldeisers overeenstemming bereikt worden over gedeeltelijke aflossing van de schuld. Dat brengt meer onzekerheid met zich mee in die zin dat de kans groter wordt dat een schuldeiser het aanbod niet accepteert. Daarnaast is gebleken dat veel intensievere aandacht nodig is voor gedragsverandering bij de jongeren. De gemeente is daarom bezig het project op een aantal punten aan te passen. Het is dan ook te vroeg om uitspraken te doen over de effectiviteit van deze werkwijze. Mocht dit initiatief leiden tot positieve resultaten, dan zal dit in het kader van de implementatie van het wetsvoorstel onder de aandacht van de gemeenten gebracht worden.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering het wenselijk vindt dat schuldenaren die in de schuldhulpverlening zitten door gemeenten in aanmerking worden gebracht voor het gemeentelijke armoedebeleid. In vervolg daarop vragen deze leden of de armoedegelden hiervoor bedoeld zijn en of de regering het met deze leden eens is dat de hulp via de schuldhulpverlening al positief prikkelend genoeg moet zijn om mee te willen werken.

Vastgesteld wordt dat schuldenaren die in de schuldhulpverlening zitten en die bezig zijn om hun schulden af te lossen na de vaststelling van de afloscapaciteit volgens de Recofanormen gedurende een periode van meestal 3 jaar moeten rondkomen van 95% van de geldende bijstandsnorm. Dit betekent dat deze schuldenaren – ondanks het eventuele hogere inkomen – moeten ronkomen van een minimuminkomen. Verwacht wordt van de gemeenten een actieve rol om te bezien of een gerichte inzet van armoedegelden, die participatiebevorderend is, aan de orde is.

3.5 Moratorium

De leden van de CDA-fractie vragen de regering toe te lichten waarom de resultaten van het onderzoek naar een wettelijk moratorium niet eerder aan de Kamer gepresenteerd kunnen worden dan 1 juli? Ook de leden van de PvdA-fractie vragen hiernaar.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering aan te geven waarom een wettelijk moratorium niet in het wetsvoorstel is opgenomen, en of dit mogelijk nog wel gebeurt als uit het door de regering ingestelde onderzoek die wenselijkheid nadrukkelijk blijkt? Kan de regering in zijn algemeenheid aangeven wat de voor- en nadelen zijn van het opnemen van het moratorium in een convenant ten opzichte van in de wet?

De leden van de SP-fractie vragen hoe de regering beoordeelt dat diverse maatschappelijk organisaties (NVVK, VNG, 4 grote steden) dringend vragen om een wettelijk verankerd breed moratorium? Erkent de regering dat het toevoegen van een breed moratorium aan onderliggend wetsvoorstel, gemeenten daadwerkelijk een instrument geeft om problematische schuldensituaties adequaat en daadkrachtig op te lossen? Welke bezwaren heeft de regering om op dit moment slechts over te gaan tot een onderzoek naar het breed wettelijk verankerd moratorium? Waarom wacht de regering niet met de invoering van het onderliggende wetsvoorstel totdat de resultaten van het onderzoek naar een breed wettelijk verankerd moratorium bekend zijn?

De opdracht voor het aan de Kamer toegezegde onderzoek naar de vraag of en zo ja hoe een moratorium in de schuldhulp gestalte zou moeten krijgen is begin 2010 verleend. De onderzoekers dient een redelijke termijn gegund te worden om dit onderzoek te verrichten, en datzelfde geldt voor de begeleidingscommissie. Het gaat immers om een complexe materie waarbij vele uiteenlopende belangen een rol spelen, en waarbij voorgesteld wordt om een aanmerkelijke inbreuk te maken op de rechten van de schuldeisers. Er zijn voorstanders van de invoering van een breed moratorium vanuit het oogpunt van een adempauze voor de schuldenaar, en er zijn tegenstanders van invoering vanuit het evenzeer maatschappelijke oogpunt van betaling van vorderingen. Deze standpunten moeten worden gewogen en daarbij helpt een gedegen onderzoek.

De planning van dit onderzoek is reeds naar aanleiding van het algemeen overleg van 17 december 2009 een jaar vervroegd en zal voor 1 juli 2010 worden afgerond. Een verdere versnelling van dit onderzoek is praktisch niet mogelijk, want het is van belang dat het onderzoek een compleet beeld schetst en op een zorgvuldige wijze plaatsvindt. Ik hecht er bijvoorbeeld aan dat de onderzoekers de gelegenheid hebben om van de meest betrokken organisaties te vernemen hoe zij in de praktijk een minnelijk moratorium zouden willen vormgeven. De haalbaarheid lijkt immers nauw verbonden met de precieze manier van inbedding in de bestaande regelgeving, en om die haalbaarheid goed te kunnen beoordelen is het onderzoek noodzakelijk.

Er is zeker een verband met de onderwerpen van het wetsvoorstel, maar niet een zodanig onlosmakelijk verband dat het een niet kan bestaan zonder het ander. De groeiende schuldenproblematiek vraagt bovendien om optreden van de overheid daar waar mogelijk. Daarom wil ik de voortgang van het wetsvoorstel niet afhankelijk maken van de uitkomst van het onderzoek naar de mogelijkheid van een moratorium in de schuldhulp. De uitkomst van dat onderzoek is nog ongewis en zou bij een koppeling de voortgang van dit wetsvoorstel kunnen vertragen.

Ik acht het niet opportuun om vooruitlopend op het onderzoek naar de vraag of en zo ja hoe een moratorium in de schuldhulp gestalte zou moeten krijgen nu in te gaan op de belangrijkste voor- en nadelen van het opnemen van een moratorium in een convenant ten opzichte van in de wet. Immers dit onderzoek is er nu juist op gericht om goed zicht te krijgen op alle relevante aspecten van een moratorium.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering het vanuit het oogpunt van de schuldenaar wenselijk acht om een moratorium in te voeren, zodat schuldenaren – maar ook kleine schuldeisers – de mogelijkheid hebben om een periode op adem te komen?

Deze leden vragen ook of de regering erkent dat het invoeren van een moratorium de problemen die ontstaan door schuldeisers die niet altijd of volledig willen meewerken, of individuele schuldeisers die totstandkoming van een schuldregeling belemmeren, gedeeltelijk kan oplossen?

Bij de vraag naar het instellen en vormgeven van een breed wettelijk moratorium zijn niet alleen de belangen van de schuldenaren betrokken, maar ook de belangen van de schuldeisers. Zij zijn het immers van wie een eenzijdig offer wordt geëist zodat de schuldenaar «een periode op adem kan komen». Het onderzoek zal daarom ook aan het licht moeten kunnen brengen wat die schuldeisers in ruil daarvoor terug zouden kunnen krijgen. Daarbij verdient aantekening dat niet alleen de schuldeisers, maar juist ook veel schuldhulpverleners zeggen gebaat te zijn bij een zekere pressie op de schuldenaar die de aflossingsbereidheid en de medewerking aan de minnelijke schuldhulp vergroot.

Wat de schuldeisers met een in verhouding tot de totale schuldenlast kleine vordering aangaat wordt opgemerkt dat ook een kleine oninbare vordering problematisch kan worden voor die schuldeiser, zeker als hij vaker met wanbetaling geconfronteerd wordt, of als hij zelf een particulier of een kleine ondernemer is. In die zin moet ervoor gewaakt worden dat uitstel van betaling ten gunste van de een niet leidt tot als het ware verschoven betalingsproblemen bij de schuldeiser.

Erkend kan worden dat soms de totstandkoming van een betalingsregeling belemmerd wordt door een of twee schuldeisers, terwijl de overige schuldeisers wel instemmen met een schikking. Een schuldeiser kan natuurlijk goede gronden hebben om niet mee te werken aan een betalingsregeling, bijvoorbeeld omdat onvoldoende aannemelijk gemaakt is dat het schikkingsaanbod het maximaal haalbare is gezien de aflossingscapaciteit van de schuldenaar. Voorzover een schuldeiser op onredelijke gronden zijn medewerking aan een minnelijke betalingsregeling weigert, biedt het dwangakkoord van artikel 287a Faillissementswet sinds 1 januari 2008 een effectief rechtsmiddel. Dit blijkt uit de vijfde monitor schuldsanering die in augustus 2009 door de Minister van Justitie werd aangeboden aan uw Kamer (Kamerstukken II, 2008/09, 29 942 nr. E bijlage).

De leden van de fractie van de SP vragen de regering wat de vorderingen zijn aangaande het convenant tussen schuldeisers en de VNG om te komen tot een breed moratorium.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de regering bij vrijwillig afgesproken moratoria denkt te waarborgen dat alle relevante schuldeisers zich aan een moratorium houden.

In juni 2009 heeft de toenmalige staatssecretaris het initiatief genomen om na te gaan of er bij de belangrijkste (koepels van) schuldeisers en de VNG draagvlak was om te overleggen over een convenant over o.a. een door schuldeisers in acht te nemen tijdelijke afkoelingsperiode voor de inning van vorderingen. De inzet van de toenmalige staatssecretaris daarbij was om na te gaan of het mogelijk zou zijn om tot een convenant te

komen tussen een zeer brede groep van schuldeisers, die het overgrote deel van de schuldeisers vertegenwoordigen en de VNG. Doordat het overgrote deel van de schuldeisers zo mogelijk aan het convenant mee zou doen, zou ook gewaarborgd kunnen worden dat veruit de meeste relevante schuldeiser zich aan de afgesproken afkoelingsperiode zouden houden.

Onder invloed van de discussie tussen de toenmalige staatssecretaris en parlement in verschillende algemeen overleggen over de wenselijkheid om te komen tot een wettelijk moratorium is het overleg over een het door deze leden bedoelde convenant tussen schuldeisers en VNG niet of nauwelijks van de grond gekomen. Er wordt niet verwacht dat dit zal veranderen zolang de discussie over een breed wettelijk moratorium niet zal zijn afgerond.

3.6 Wettelijke gereedschapskist van de gemeentelijke schuldhulpverlening

De leden van de PvdA-fractie vragen of het wetsvoorstel ook een oplossing biedt voor de situatie waarbij de schuldenaar, die vanwege problematische schulden in een gemeentelijk schuldhulptraject zit, een akte van cessie heeft getekend en daarmee een vordering heeft overgedragen die in mindering wordt gebracht op het salaris van de schuldenaar. Tevens vragen de leden van de PvdA-fractie of niet het risico bestaat dat de schuldenaar, tezamen met het deel van de aflossing van zijn schulden, onder de belastingvrije voet terechtkomt?

Het wetsvoorstel bevat geen regels met betrekking tot een akte van cessie. Een akte van cessie -die is getekend op het moment dat de schuldenaar al in een gemeentelijk schuldhulptraject zit – is op grond van artikel 3:45 van het Burgerlijk Wetboek vernietigbaar indien de schuldenaar bij het verrichten van de rechtshandeling wist of behoorde te weten dat daarvan benadeling van een of meer schuldeisers in hun verhaalsmogelijkheden het gevolg zou zijn.

De beslagvrije voet, zoals geregeld in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, moet altijd worden gerespecteerd. Beneden het bedrag van de beslagvrije voet mag een schuldeiser geen beslag leggen.

De leden van de fractie van de PvdA merken op dat de Belastingdienst onlangs de ruimte heeft gekregen om beslag op de saldi van bankrekeningen te leggen waarbij ook kleine saldobedragen onder een beslag kunnen vallen. Zij stellen de vraag of de regering er van op de hoogte is dat deze extra mogelijkheid de financiële ruimte van een huishouden dermate kan verkleinen dat hierdoor de kans wordt vergroot dat niet meer aan reguliere lasten kan worden voldaan.

Vooropgesteld wil ik erop wijzen dat het inherent aan dwanginvorderingsmaatregelen is, dat deze ingrijpend zijn. Dat geldt voor alle invorderingsmaatregelen, ongeacht de soort. Dus ongeacht of sprake is van bijvoorbeeld een beslag roerende zaken, een loonvordering of het nieuwe invorderingsinstrument van de overheidsvordering.

Zoals de leden van de fractie van de PvdA terecht constateren heeft de Belastingdienst onlangs, te weten met ingang van 1 november 2009 de mogelijkheid gekregen een overheidsvordering te doen. Met dit nieuwe invorderingsinstrument heeft de wetgever beoogd een efficiënt invorderingsmiddel te scheppen dat zich er voor leent om massaal te worden toegepast bij de invordering van relatief kleine belastingschulden die verschuldigd zijn door natuurlijke personen.

Mensen aan de onderkant van het loongebouw zullen overigens in beginsel geen last hebben van dit nieuwe invorderingsinstrument, gelet op het feit dat er een sociaal vangnet blijft in de vorm van de kwijtschel-

dingsregeling. Degenen die te maken krijgen met een overheidsvordering, terwijl zij van een inkomen op of onder het bestaansminimum moeten rondkomen, kunnen in beginsel alsnog kwijtschelding krijgen. De overheidsvordering heeft overigens geen effect op mensen die in het traject van de wettelijke schuldregeling zitten of op wie de minnelijke schuldregeling van toepassing is. Zowel de minnelijke schuldregeling als de Wsnp worden binnen het beleid van de Belastingdienst gefaciliteerd. Voor mensen die in een dergelijk traject zitten, wordt de invordering, in casu de overheidsvordering dan ook stopgezet.

In de opmerking van de leden van de fractie van de SP dat het invorderingsbeleid van de Belastingdienst (maar ook het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB), Informatie Beheer Groep (IBG) etc.) de toeloop naar schuldhulpverlening vergroten en daarmee ook de toename van woningontuiming, energieafsluitingen en toeloop op de voedselbanken herken ik me niet.

Wat betreft de Belastingdienst wordt het volgende opgemerkt.

Het spreekt voor zichzelf dat een belastingaanslag die is opgelegd in beginsel moet worden betaald. Alvorens invorderingsmaatregelen te treffen moet eerst de vervaldag van de belastingaanslag worden afgewacht. Is op die vervaldag niet betaald, dan wordt in de meeste gevallen een kosteloze betalingsherinnering verzonden. Is geen betalingsherinnering verzonden of als op die herinnering niet wordt betaald, dan wordt overgegaan tot het verzenden van een aanmaning en, bij gebreke van betaling op de aanmaning, tot het betekenen van een dwangbevel. In alle stadia van het invorderingsproces, dat wil zeggen vanaf de verzending van het aanslagbiljet, kunnen op grond van het ter zake geldende invorderingsbeleid faciliteiten worden verleend. Zo is er de mogelijkheid een betalingsregeling voor de schuld te treffen als een belastingaanslag niet binnen de gestelde termijnen betaald kan worden. In veel gevallen kan die regeling telefonisch tot stand worden gebracht. Voor toeslagen wordt die betalingsregeling zelfs standaard aangeboden. Voorts geldt dat bij het ontbreken van betalingscapaciteit en vermogen de schuldenaar recht heeft op kwijtschelding. Door het bestaan van deze faciliteiten wordt, naar mijn oordeel, een – vergroting van de – toeloop naar de schuldhulpverlening voorkomen.

Bij de IBG – sinds dit jaar Dienst Uitvoering Onderwijs-IBG (DUO-IBG) – gaat het om de inning van studieleningen. Studieleningen worden naar draagkracht terugbetaald. Mochten er andere oorzaken zijn, waardoor cliënten in een schuldhulpverleningstraject geraken, dan heeft DUO daarnaast goede mogelijkheden om met door de NVVK erkende partners mee te werken aan een oplossing. Vervolgens zijn er nog voorzieningen, die waarborgen dat studerende kinderen van in faillissement of schuldhulpverlening verkerende ouders een aanvullende beurs krijgen om in hun levensonderhoud te voorzien, zodat hun studie niet onder de positie van hun ouders hoeft te leiden. Het voorgaande voorkomt dat het invorderingsbeleid van DUO-IBG tot een extra toeloop naar de schuldhulpverlening leidt.

Ook voor het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) geldt dat een strafrechtelijke schuld moet worden voldaan. Het feit dat de schuldenaar in een moeilijke betalingspositie verkeert, kan geen argument zijn om een dergelijke schuld niet te betalen. Niettemin is het CJIB bereid gebleken om mee te werken aan de totstandkoming van minnelijke schuldregelingen, indien de schuldenaar zich heeft aangemeld voor gemeentelijke schuldhulpverlening. Aan deze samenwerking ligt sinds eind 2007 een convenant ten grondslag, en in die zin kan dus niet gezegd worden dat het invorderingsbeleid van het CJIB de toeloop naar de schuldhulpverlening vergroot. Het convenant strekt ertoe te voorkomen dat het traject van schuldhulpverlening en het traject van strafrechtelijke incasso elkaar doorkruisen. Beide trajecten hebben hun eigen maatschappelijke waarde.

De Minister van Justitie heeft het convenant mede-ondertekend. In het convenant zijn allerlei procedureafspraken gemaakt tussen het CJIB en de schuldhulpverlenende instellingen. Een daarvan is dat het CJIB de voortgang van de incasso opschort voor de duur van een schuldregeling, waarbij de vordering niet wordt verzwaard met rente en of invorderingskosten.

Naar aanleiding van de opmerking van de leden van de fractie van de SP dat het praktijk is dat de Belastingdienst alle beschikbare middelen inzet om het binnenhalen van vorderingen te versnellen, wordt het volgende opgemerkt.

In het segment particulieren is geen sprake van versnelling van het invorderingsproces.

De Belastingdienst is gebonden aan de wettelijke regels inzake de termijnen waarop invorderingsmaatregelen kunnen worden ingezet. Die regels worden ten aanzien van de schuldenaar in beginsel coulant toegepast.

Uitdrukkelijk wordt opgemerkt dat al geruime tijd het beleid voorstaat dat de Belastingdienst zoveel als mogelijk meewerkt aan minnelijke schuldregelingen.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering mogelijkheden ziet om incassobureaus en deurwaarders te verplichten om rekeningen per aangetekende post te versturen, omdat de post niet altijd op de juiste plek arriveert.

Wat het juiste adres is, is in de praktijk sterk afhankelijk van hetgeen de klant heeft opgegeven. Soms verhuist men zonder een schuldeiser een adreswijziging te sturen. Voor dit probleem biedt aangetekende verzending van de aanmaning geen oplossing. Op het oude adres zal een brief ook als aangetekend stuk niet kunnen worden bezorgd. Voor zover onattentheid van de klant de oorzaak is, ligt het niet arriveren van een aanmaning op de juiste plek in zijn risicosfeer. Aangetekend verzenden van alle poststukken betekent een forse kostenverhoging die niet gerechtvaardigd wordt door een veel hogere aankomstgarantie dan de huidige methode.

Als een rekening niet wordt voldaan, dan zal een ondernemer de nalatige klant doorgaans zelf aanmanen. Volgt ook daarop geen betaling en geeft hij zijn vordering ter incasso uit handen, dan zal het incassobureau of de gerechtsdeurwaarder de schuldenaar een aanmaning sturen. Dat gebeurt in veruit de meeste gevallen niet per aangetekende post, hetgeen mogelijk is tegen de achtergrond van de doelmatigheid van verzending per gewone post. Er is een geldelijk belang om zoveel mogelijk op aanmaning te incasseren, dat wil zeggen zonder dat het tot dagvaarding komt. Spoedige incasso is immers lonende incasso. Zou het aantal aanmaningen dat niet op de juiste plek arriveert zodanig zijn dat dit het incassoresultaat nadelig beïnvloedt, dan zou de incassobranche haar werkwijze stellig aanpassen. Ondernemers zullen extra kosten van aangetekende post willen afwentelen op de schuldenaar of gaan doorberekenen in de prijs die de consument betaalt. Grofweg kan het jaarlijkse aantal aanmaningen van incassobureaus en gerechtsdeurwaarders op 2,1 miljoen worden gesteld. De standaardkosten van aangetekende verzending van een brief per TNT Post, zonder handtekening voor ontvangst retour, bedragen momenteel € 7. Invoering van de bedoelde plicht zou derhalve een nieuwe kostenpost van omstreeks € 13,7 miljoen veroorzaken die zoals gezegd op consumenten en schuldenaren zal worden afgewenteld. Dit is ongewenst, mede gezien het medio 2010 bij de Kamer in te dienen wetsontwerp dat de buitengerechtigde incassokosten beoogt te matigen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen aan de regering wanneer de nadere uitwerking van de wettelijke gereedschapskist van de gemeentelijke schuldhulpverlening verwacht kan worden.

De in de memorie van toelichting geschetste gereedschapskist bestaat uit instrumenten die al beschikbaar zijn en dus al kunnen worden ingezet.

Een nadere uitwerking is dus niet noodzakelijk.

De leden van de fractie van de ChristenUnie willen weten welke mogelijkheden gemeenten, naast het opleggen van een sanctie aan uitkeringsgerechtigden met een verplichting tot re-integratie, hebben om recidive tegen te gaan.

Een belangrijk instrument dat gemeenten kunnen inzetten om recidive tegen te gaan is verlenen van nazorg om zo te voorkomen dat schuldenaren opnieuw problematische schulden maken. Uiteraard is het hierbij essentieel dat de schuldenaar zelf actief meewerkt. Wat het begrip nazorg in een concreet geval zal moeten inhouden is uiteraard afhankelijk van de concrete omstandigheden. Dit kan variëren van een training gericht op het aanleren van financiële vaardigheden tot intensieve begeleiding gedurende een langere periode.

Het begrip nazorg maakt onderdeel uit van het begrip schuldhulpverlening, zoals dat is omschreven in artikel 1 van het wetsvoorstel. Hiermee is gegarandeerd dat nazorg, net als overigens preventie, een belangrijk onderdeel is van de integrale schuldhulpverlening.

4. Implementatie van het wettelijk kader gemeentelijke integrale schuldhulpverlening

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de gemeenten geheel vrij zijn in het opstellen van de doelstellingen die zij in het plan opnemen, of dat zij geacht worden sommige rijksdoelstellingen te ondersteunen en/of uit te voeren. In vervolg daarop vragen deze leden welke resultaten minimaal van de gemeenten worden verwacht in de vierjaarlijkse plannen voor integrale schuldhulpverlening? Hoe denkt de regering over de mogelijkheid van sancties voor gemeenten die, ondanks de bepalingen in dit wetsvoorstel, onvoldoende doen en bereiken op het terrein van integrale schuldhulpverlening?

Een belangrijk uitgangspunt van kabinetsbeleid is het voorkomen en wegnemen van drempels die de participatie van burgers in gevaar brengen of zelfs belemmeren. Het kabinet vindt het uit sociaal oogpunt niet aanvaardbaar en economisch niet verantwoord wanneer mensen buiten de samenleving staan. Om deze redenen investeert het kabinet in maatregelen om de participatie van burgers te vergroten. Arbeidsparticipatie staat daarbij voorop. Een problematische schuld is een belangrijke belemmerende factor voor (volwaardige) participatie. Het kabinet heeft zich een forse ambitie gesteld op de terreinen van armoedebestrijding en schuldenproblematiek. Problematische schulden moeten zoveel mogelijk voorkomen, dan wel opgelost worden. De maatschappelijke kosten van schulden zijn immers hoog: armoede, sociale uitsluiting, huisuitzetting, onverzekerbaarheid, afsluitingen van gas en licht.

Dit wetsvoorstel, gericht op verbetering van de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening, is een belangrijke stap in het realiseren van de ambitie van het kabinet op het terrein van de verlichting van de schuldenproblematiek en daarmee ook een belangrijke stap in het realiseren van de ambitie op het terrein van (volwaardige) participatie. De gemeenten zijn vrij om, binnen de kaders die dit wetsvoorstel biedt, hun doelstellingen betreffende integrale schuldhulpverlening te kiezen. Dit geldt ook voor de andere aspecten die aan de orde moeten komen in het plan van de gemeente dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening aan de inwoners. De autonomie van gemeenten binnen de

wettelijke kaders past in de verhouding tussen rijk en gemeenten, zoals het kabinet die voor ogen heeft. Deze wettelijke kaders zijn op hoofdlijnen echter wel richtinggevend voor gemeenten. Zo is de gemeente onder meer gehouden schuldhulpverlening aan de inwoners te bieden, moet dit integrale schuldhulpverlening zijn, moet de gemeenteraad een plan vaststellen dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening, moet in dat plan op een aantal voor de integrale schuldhulpverlening essentiële zaken worden ingegaan, moet er sprake zijn van nazorg, moet de schuldhulpverlening breed toegankelijk zijn, gelden er maximale wachttijden en is de gemeente gehouden een inzicht te geven in de te verwachten doorlooptijd.

Het systeem van dit wetsvoorstel is dat de kaders vooral betrekking hebben op het wat en een aantal minimale eisen stelt en dat de gemeenten in hoge mate vrij zijn bij de nadere uitwerking van de wettelijke kaders.

De vraag of de afzonderlijke gemeente voldoende doet en bereikt op het terrein van de integrale schuldhulpverlening moet beantwoord worden door de gemeenteraad. Het kabinet treedt daar niet in. Het kabinet acht sancties vanuit het rijk naar gemeenten, die onvoldoende zouden doen en bereiken op het terrein van de integrale schuldhulpverlening, niet wenselijk. Het is aan de gemeenteraad om te beoordelen of het wenselijk is sancties aan het college van B en W op te leggen ingeval de uitvoering van het beleid als niet adequaat wordt beoordeeld.

De leden van de PvdA-fractie willen van de regering weten of zij met deze leden van mening is dat de doelstelling van deze nieuwe wet is: voorkomen dat mensen in de schulden terechtkomen, zorgen dat mensen met problematische schulden beter de weg naar de gemeentelijke schuldhulpverlening weten te vinden, snelle en adequate schuldhulp en het bieden van perspectief aan deze mensen die zich zo in de financiële nesten hebben gewerkt.

Ik kan me op hoofdlijnen vinden in de door de leden van de PvdA-fractie verwoorde doelstelling van dit wetsvoorstel. Ik wil de beschrijving echter aanvullen op 3 punten namelijk, de schuldenaar moet actief meewerken aan het voorkomen en of oplossen van de problemen, het moet gaan om integrale schuldhulpverlening en er moet – indien noodzakelijk – sprake zijn van nazorg.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de wijze waarop de regering gemeenten die dat nodig hebben gaat ondersteunen bij de implementatie van het wetsvoorstel.

Het kabinet heeft in het plan «Extra maatregelen schuldhulpverlening in verband met de economische crisis» voor € 130 miljoen aan middelen vrijgemaakt. € 10 miljoen hiervan is gereserveerd voor maatregel 2, de verbetering van de effectiviteit van schuldhulpverlening. Deze maatregel is erop gericht om vooruitlopend op de inwerkingtreding van het wetsvoorstel de gemeenten te ondersteunen bij het implementeren van onderdelen van het wetsvoorstel.

Over de wijze waarop deze ondersteuning concreet vorm en inhoud krijgt zal nader overleg plaatsvinden met de VNG en Divosa. Onderwerpen die bij het implementatietraject bijzondere aandacht krijgen betreffen onder meer het vormgeven van integraal beleid, aanpassing van werkprocessen en bijzondere doelgroepen als jongeren en zelfstandigen.

De ondersteuning zal onder meer plaatsvinden door een externe partij die daarbij actief gebruik zal maken van gemeenten die al geheel of gedeeltelijk werken volgens de kaders van het wetsvoorstel. Nagegaan wordt hoe deze gemeenten hiervoor financieel gecompenseerd kunnen worden.

In het kader van het ontwikkelen van gemeentelijk beleid rond preventie wordt in samenwerking met Centiq, Wijzer in geldzaken en diverse organisaties gewerkt aan een toolkit voor gemeenten. De VNG zal een actieve rol gaan spelen bij de ondersteuning van gemeenteraadsleden en wethouders.

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd hoe geborgd gaat worden dat gemeenten de middelen die voor de implementatie van het wetsvoorstel zijn gereserveerd ook voor dit doel zullen aanwenden.

Voor de verbetering van de effectiviteit van de schuldhulpverlening heeft het kabinet bij de extra middelen in verband met de crisis € 10 miljoen vrijgemaakt. Deze maatregel is erop gericht om vooruitlopend op de inwerkingtreding van het wetsvoorstel de gemeenten te ondersteunen bij het implementeren van onderdelen van het wetsvoorstel. Deze ondersteuning zal onder meer plaatsvinden door een externe partij. Deze zal de ondersteuningsbehoefte bij gemeenten in kaart gaan brengen. Bij het ondersteunen van die gemeenten is het voornemen om gemeenten die al geheel of gedeeltelijk werken volgens de kaders van het wetsvoorstel hier een actieve rol in te geven. Er zal actief op gestuurd worden dat de middelen voor het bestemde doel worden ingezet.

De leden van SP-fractie vragen wat de (voorlopige) resultaten zijn van de extra ingezette gelden voor schuldhulpverlening die gemeenten hebben ontvangen in het kader van het kabinetsakkoord en het crisisakkoord?

Het kabinet heeft in het plan «extra maatregelen schuldhulpverlening in verband met de economische crisis» voor € 130 miljoen aan middelen vrijgemaakt. Deze middelen komen beschikbaar in 2009, 2010 en 2011. De middelen voor het UWV ten behoeve van de informatievoorziening op de Werkpleinen zijn voor een deel in het najaar van 2009 aan het UWV ter beschikking gesteld. De eerste tranche van de middelen voor gemeenten voor de opvang van de extra toeloop zijn in oktober 2009 aan de gemeenten overgemaakt. Zowel UWV als gemeenten zijn actief bezig om het aanvullend beleid vorm te geven. De middelen voor de verbetering van de effectiviteit in aanloop naar de invoering van het wetsvoorstel staan voor 2010 en 2011 op de begroting. De precieze invulling hiervan is in voorbereiding, maar zal voor het grootste deel na de zomer zijn beslag krijgen. Dit overziend is het momenteel te vroeg om inzicht te bieden in de eerste resultaten.

Het kabinet zal, zoals is aangekondigd in de brief van 19 juni 2009 (Kamerstukken II 2008/09, 24 515, nr. 153), de inzet van de extra middelen wel nauwgezet monitoren. Op twee momenten, te weten november 2010 en november 2011 zullen de resultaten van deze monitoring naar de Kamer worden gestuurd.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering voornemens is om een modelverordening gemeentelijke schuldhulpverlening voor gemeenten op te stellen.

Ik ben niet van plan om een modelverordening gemeentelijke schuldhulpverlening op te stellen. Het wetsvoorstel vraagt ook niet van de gemeenten om een verordening op te stellen. Zoals elders al aangegeven zal de implementatie van het wetsvoorstel wel actief ondersteund worden.

5. Informatievoorziening en toezicht

De leden van de SP-fractie vragen hoe de regering garandeert dat de kwaliteit gewaarborgd is door een jaarlijkse controle door gemeenteraadsleden. Hoe ziet de regering deze controle voor zich?

Verwacht wordt dat het college van B en W ten minste jaarlijks in het jaarverslag aan de gemeenteraad verantwoording zal afleggen over de uitvoering van het door de raad vastgestelde plan met betrekking tot integrale schuldhulpverlening. Dit zal naar verwachting tot gevolg hebben dat het beleid van de gemeente met betrekking tot integrale schuldhulpverlening en de uitvoering daarvan inhoudelijk in de gemeenteraad aan de orde komt. Eventuele problemen, vragen en wensen komen op deze manier in de gemeenteraad aan de orde. Dit zal naar verwachting bijdragen aan de kwaliteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening.

De leden van de SP-fractie vragen hoe het totale toezicht op de schuldhulpverleningssector eruit ziet, wie er verantwoordelijk is voor het toezicht en wat de precieze criteria zijn.

Er is in wetsvoorstel geen toezicht door of namens Onze minister geregeld. Toezicht op rechtmatigheid zal door de gemeenteraad uitgeoefend worden. In het wetsvoorstel is wel een evaluatiebepaling opgenomen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen aan de regering of de Tweede Kamer bij wezenlijke problemen in de uitvoering ook tussentijds wordt geïnformeerd, in plaats van enkel in het kader van de na vier jaar plaatsvindende evaluatie.

Zoals hiervoor al vermeld is ben ik verantwoordelijk voor het goed functioneren van het systeem van schuldhulpverlening. Indien er met dit systeem wezenlijke problemen zijn zal de Tweede Kamer vanzelfsprekend geïnformeerd worden. Los van eventuele wezenlijke problemen zal ter gelegenheid van het jaarverslag het parlement op hoofdlijnen geïnformeerd worden over het functioneren van de gemeentelijke schuldhulpverlening.

6. Financiële gevolgen voor de gemeenten

Door verschillende fracties zijn vragen gesteld op financieel terrein. Een terugkerend punt bij de verschillende vragen is de vraag of gemeenten over voldoende middelen beschikken om gevolg te kunnen geven aan de vereisten van het wetsvoorstel. De vragen zullen in samenhang beantwoord worden. Daarbij is het van belang om vooraf uiteen te zetten hoeveel extra middelen er voor schuldhulpverlening beschikbaar zijn gekomen tijdens de huidige kabinetsperiode en in welke (bestuurlijke) context het wetsvoorstel is opgesteld. Daarmee wordt duidelijk gemaakt dat de gemeenten de afgelopen periode behoorlijk wat extra armslag hebben gekregen (zowel via structurele middelen als tijdelijke extra middelen) om inhoud te kunnen geven aan implementatie en uitvoering van het onderhavige wetsvoorstel.

In het bestuursakkoord tussen rijk en gemeenten «Samen aan de slag» onderdeel participatie zijn afspraken gemaakt om een extra impuls te geven aan het bestrijden van armoede en het terugdringen van het aantal huishoudens met problematische schulden. In vervolg op het bestuursakkoord is het onderzoek «Schulden? De gemeente helpt!» uitgevoerd en aan de Tweede Kamer gestuurd. In dit onderzoek is in kaart gebracht op welke wijze de effectiviteit en de kwaliteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening kan worden versterkt.

Dit wetsvoorstel en de daarin opgenomen eisen aan het adres van gemeenten dienen niet te worden beschouwd als een verdergaande ambitie dan reeds verwoord in het bestuursakkoord. Het maakt de afspraak en de daarin verwoorde ambitie mogelijk wel minder vrijblijvend,

maar dit gaat vooral op voor gemeenten die tot op heden geen of onvoldoende uitwerking aan de afspraak in het bestuursakkoord hebben gegeven en/of de middelen (nog) niet voor het bestemde doel hebben ingezet. Daarnaast is door het kabinet tijdens deze kabinetsperiode in totaal € 480 miljoen extra beschikbaar gesteld voor schuldhulpverlening en armoedebestrijding. Hiervan is vanaf 2011 € 80 miljoen structureel toegevoegd aan het Gemeentefonds.

In het bedrag van € 480 miljoen zijn ook de tijdelijke extra middelen voor schuldhulpverlening opgenomen (in totaal € 130 miljoen). De gemeenten ontvangen cumulatief een extra bedrag van € 110 miljoen voor de jaren 2009, 2010 en 2011. Met dit extra geld kunnen de gemeenten aan de oplopende vraag naar schuldhulpverlening in verband met de crisis voldoen, maar ook kunnen zij er al mee investeren om aan de vereisten van het wetsvoorstel te voldoen. Daarnaast is uit de extra middelen schuldhulpverlening € 10 miljoen beschikbaar ter ondersteuning van gemeenten bij de implementatie van het wetsvoorstel gemeentelijke schuldhulpverlening. Dit komt dus bovenop de € 110 miljoen voor gemeenten en faciliteert hen verder bij de invoering van de wet. Overigens ontvangen ook UWV en landelijk opererende organisaties van vrijwilligers extra middelen (ieder € 5 miljoen). Tot slot kan gemeld worden dat op verzoek van de VNG de helft van de bedragen voor 2010 en 2011 via voorschotten versneld aan de gemeenten beschikbaar zal worden gesteld. Hierdoor hoeven de gemeenten de extra middelen voor schuldhulpverlening niet zelf voor te financieren.

Onderstaande tabel presenteert de extra middelen voor schuldhulpverlening en armoedebestrijding in de periode 2007–2011.

	2007	2008	2009	2010	2011	2007–2011	structureel
Schuldhulpverlening	31	19	15			65	
Armoede en schulden		5	10	60	80	155	80
Armoede kinderen		40	40			80	
Amendement Tang/Spekman		50				50	
Extra middelen crisis			30	52.5	47.5	130	
Totaal	31	114	95	112.5	127.5	480	

De financiële gevolgen van de wet voor gemeenten zijn onderzocht door onderzoeksbureau Cebeon. Op grond van dit onderzoek is geconstateerd dat de maximale structurele netto kosten, die dit wetsvoorstel met zich meebrengt, beperkt zijn (maximaal € 12 miljoen). Hier komt bij dat er verschillende niet-kwantificeerbare baten (inverdieneffecten) zijn. Deze inverdieneffecten doen zich zowel voor binnen als buiten het gemeentelijk domein. Bij de bepaling van de financiële gevolgen voor gemeenten zijn met name de inverdieneffecten op het volume door preventie/vroegsignalering, nazorg en beperking van recidive en effecten op aanverwante (gemeentelijke) taakgebieden (bijzondere bijstand, re-integratie, afsluitingen nutsvoorzieningen, huisuitzettingen, verslaafdenzorg) van belang. Deze inverdieneffecten bij gemeenten zorgen ervoor dat in het gunstigste geval er zelfs sprake kan zijn van netto opbrengsten. Hierdoor en mede in het licht van de substantiële middelen van € 80 miljoen die het kabinet eerder (structureel) ter beschikking heeft gesteld voor armoedebestrijding en schuldhulpverlening vergt het wetsvoorstel volgens de regering voor gemeenten per saldo geen *extra structurele* middelen. Deze bevinding wordt bevestigd door een eerdere studie van de Volkskredietbank voor Noord-Oost Groningen uit 2007. Deze studie concludeert dat het financiële maatschappelijke rendement van schuldhulpverlening ruimschoots de kosten hiervan overstijgt (hierbij moet

worden aangetekend dat de bevindingen in deze studie met onzekerheid zijn omgeven).

Cebeon constateert in het onderzoek voorts ook dat uit het periodiek onderhoud van het gemeentefonds blijkt dat de feitelijke netto uitgaven van gemeenten op het taakgebied Werk en inkomen de laatste jaren steeds rond het ijkpunt van het gemeentefonds liggen. De verwachting is dat – gegeven de geringe financiële effecten – dit in de toekomst niet zal veranderen. Ten tweede kunnen gemeenten gebruik maken van andere uitkeringen, met name het participatiebudget (waar de meeste gemeenten thans nog gecumuleerde overschotten op hebben).

Hierna wordt in samenhang ingegaan op de specifieke vragen van de verschillende fracties.

De leden van de CDA-fractie zouden graag een toelichting krijgen waarom de regering denkt dat de inverdieneffecten bij gemeenten neerkomen en niet bij derden, zoals bijvoorbeeld woningbouwcorporaties en nutsbedrijven.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering te beargumenteren dat de extra middelen die het Rijk in de jaren 2009 tot en met 2011 beschikbaar heeft gesteld voldoende zijn, om de doelstellingen van dit wetsvoorstel te bereiken.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering een berekening kan geven waarop zij baseert dat de invoering van het onderliggende wetsvoorstel kan worden gefinancierd uit de algemene middelen (gemeentefonds) en het participatiebudget. Ook vragen zij zich af of de regering dit realistisch acht nu gemeenten meer werk en activiteiten moeten ontplooiën voor de gemeentelijke schuldhulpverlening dan in de huidige situatie. Ook de leden van de fractie van de ChristenUnie vragen op welke wijze de regering verwacht dat gemeenten in de extra kosten kunnen voorzien.

De leden van de VVD-fractie informeren naar de hoogte van de bruto kosten van het wetsvoorstel en naar het bedrag dat gemeenten nu per saldo uit het Gemeentefonds voor schuldhulpverlening ontvangen. Ook vragen de fractieleden van de VVD en ChristenUnie of de VNG zich kan vinden in de onderbouwing van de financiële gevolgen van het wetsvoorstel.

In antwoord op de vraag van de CDA-fractie bevestigt de regering dat het wetsvoorstel niet alleen zal leiden tot inverdieneffecten bij gemeenten, maar ook bij derden zoals nutsbedrijven en woningbouwcorporaties.

In antwoord op de vraag van de PvdA verwijzen we naar voorgaande uiteenzetting van de regering over de financiële aspecten van het wetsvoorstel. Niet alleen kunnen de gemeenten met de extra middelen een goede start maken met de implementatie van het wetsvoorstel, maar ook is aangegeven waarom er structureel netto geen extra middelen voor gemeenten nodig zijn.

In antwoord op de vragen van de leden van de fracties van SP, ChristenUnie en VVD over de mogelijke (bruto) extra kosten van het wetsvoorstel wordt opnieuw verwezen naar voorgaande algemene uiteenzetting over de financiële aspecten rond het wetsvoorstel. Omdat er door inverdieneffecten geen sprake is van per saldo netto structurele meerkosten is het realistisch om gemeenten het wetsvoorstel met de bestaande middelen te laten uitvoeren. Daarbij wordt er op gewezen dat er ook extra structurele middelen zijn vrijgemaakt (€ 80 miljoen) voor gemeenten voor armoedebestrijding en schuldhulpverlening. Los van deze structurele middelen zijn er in de periode 2007–2011 nog eens € 480 miljoen aan extra middelen ter beschikking gesteld aan de gemeenten.

Op de vraag van de leden van de fracties van SP, ChristenUnie en VVD of de VNG zich kan vinden in de onderbouwing van de financiële gevolgen geldt dat deze onderbouwing op basis van het onderzoek van Cebeon is vastgesteld. Uit de brief van de VNG van 26 februari 2010 blijkt dat de VNG van mening is dat nog meer structurele middelen aan het Gemeentefonds toegevoegd zouden moeten worden. In het bestuurlijk overleg Financiële verhoudingen van 7 april 2010 is geconstateerd dat het financiële beeld toereikend is met de aantekening dat de bovengenoemde € 80 mln onderdeel is van de algemene middelen. Afgesproken is dat de inderdieneffecten voor gemeenten nog nader worden onderbouwd.

7. Inwerkingtreding

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering een toelichting kan geven voor de keuze om de wet niet in alle gemeenten tegelijk in werking te laten treden? De leden van de VVD-fractie vragen wat de beoogde datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel is.

De regering beoogt het wetsvoorstel zo snel mogelijk in werking te laten treden. Vanwege het plan dat gemeenten moeten vaststellen, zal het wetsvoorstel drie maanden na publicatie in het Staatsblad in werking treden. Dit zal voor alle gemeenten gelden.

8. Artikelsgewijs

Artikel 2

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen op grond van welke redenen de regering alleen in de memorie van toelichting de verplichting tot het geven van nazorg heeft genoemd en niet in het wetsvoorstel. Ook willen deze leden van de regering graag weten waarom het voorliggende wetsvoorstel geen nadere bepalingen bevat over waaraan de te geven voor- en nazorg moet voldoen, zodat hierbij tevens sprake is van een minimumniveau voor alle gemeenten.

Nazorg maakt op grond van de definitie van schuldhulpverlening in artikel 1 van het wetsvoorstel onderdeel uit van schuldhulpverlening. Voor de beantwoording van de vraag waarom dit wetsvoorstel geen nadere bepalingen bevat over voorzorg (preventie) en nazorg wordt verwezen naar de antwoorden over de systematiek van dit wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel stelt de kaders en de gemeenten vullen deze afhankelijk van de lokale situatie nader in.

De leden van de fractie van de Christen-Unie vragen hoe de regering bij de uitvoering van het wetsvoorstel rekening kan houden met de rol die vrijwilligers(organisaties) kunnen spelen bij voor- en nazorg.

Op diverse plaatsen in het land spelen vrijwilligers een rol in het schuldhulpverleningsproces. Het gaat daarbij om het op orde brengen van de financiële administratie, het begeleiden tijdens trajecten (buddy's), budgetcoaching en hulp bij de aanvraag van voorzieningen en het invullen van formulieren.

Ik ben van mening dat het werk van vrijwilligers een goede bijdrage kan leveren aan effectieve schuldhulpverlening. Er zijn echter ook risico's aan verbonden. Deze hebben te maken met de samenwerking met de professionele hulpverlening en de toerusting van de vrijwilligers. Op 13 oktober 2009 heeft de Tweede Kamer een motie van het lid Ortega-Martijn aangenomen (Kamerstukken II 2009/10, 24 515, nr. 166), waarmee de regering wordt gevraagd extra middelen ter beschikking te stellen aan landelijke vrijwilligersorganisaties, die in samenwerking met gemeenten en/of professionele schuldhulporganisaties projecten starten

die het ondersteunende «werk» van vrijwilligers bij schuldhulpverlening bevorderen en daarmee de effectiviteit van schuldhulpverlening verbeteren. Op 8 oktober 2009 heeft de toenmalige staatssecretaris toegezegd daarvoor in totaal € 5 miljoen beschikbaar te stellen. Deze middelen komen in 2010 en 2011 beschikbaar.

14 landelijke organisaties zijn inmiddels gevraagd een subsidie-aanvraag in te dienen. De projecten van deze organisaties zullen naar verwachting voor de zomer van 2010 starten. De opbrengsten van deze projecten zullen worden geanalyseerd, gebundeld en onder gemeenten en maatschappelijke organisaties worden verspreid.

Los van de uitvoering van de motie Ortega-Martijn zullen gemeenten in het kader van de implementatie van het wetsvoorstel gewezen worden op de mogelijkheden die er zijn om vrijwilligers bij de schuldhulpverlening in te zetten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welke waarde de regering hecht aan de in de memorie van toelichting aangedragen aanvullende richtlijnen ten opzichte van de in het wetsvoorstel opgenomen bepalingen. In vervolg daarop vragen deze leden of gemeenten die de schuldhulpverlening op een andere manier invullen en minder presteren zullen worden aangesproken door de regering.

De in het wetsvoorstel opgenomen bepalingen zullen na de inwerking-treding van dit wetsvoorstel voor de gemeenten gelden. De regering heeft de in de wet opgenomen bepalingen nader toegelicht in de memorie van toelichting en ook in deze nota naar aanleiding van het verslag. In deze nadere toelichting heeft de regering de voorgestelde wettelijke bepalingen nader verhelderd en ingekleurd. De regering heeft daarbij in een aantal gevallen een uitvoeringspraktijk geschetst die de regering wenselijk acht. Dit alles maakt onderdeel uit van de wetsgeschiedenis die voor de nadere invulling van de wet door de gemeenten relevant is. Het is echter ook duidelijk dat de gemeenten na inwerkingtreding gebonden zullen zijn aan de wet. Voor hetgeen in de memorie van toelichting en deze nota naar aanleiding van het verslag is opgenomen geldt dat dit geen kracht van wet heeft.

De verantwoordelijkheid voor uitvoering van dit wetsvoorstel ligt bij de gemeenten. Zij zullen dit wetsvoorstel op lokaal niveau vorm en inhoud moeten geven. Het college van B en W wordt verantwoordelijk voor de uitvoering van het gemeentelijk plan dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening aan de inwoners van de gemeente. Het college van B en W zal door de gemeenteraad worden aangesproken indien deze van oordeel is dat het plan niet adequaat wordt uitgevoerd. De regering heeft hierin op het niveau van een individuele gemeente geen rol. Ik ben uiteraard wel verantwoordelijk voor het functioneren van het stelsel van schuldhulpverlening als geheel. Verwezen wordt naar hetgeen daarover eerder in deze nota naar aanleiding van het verslag is opgenomen.

Artikel 4

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om welke redenen er in het wetsvoorstel geen recht is opgenomen voor de verzoeker om zich aan te melden bij een andere gecertificeerde schuldhulpverlener als de gemeente niet aan de gestelde termijnen voldoet.

De regering heeft er niet voor gekozen om in het wetsvoorstel een recht voor een verzoeker op te nemen om zich bij een andere schuldhulpverlener te melden als de gemeente niet aan de geldende wachttijd voldoet, omdat dit ertoe zou leiden dat niet mogelijk is of ten minste veel lastiger wordt om de integraliteit van de schuldhulpverlening in te vullen. Bij integrale schuldhulpverlening gaat het immers om de samenwerking

tussen een aantal lokale organisaties op basis van afspraken die deze organisaties onderling hebben gemaakt. Het zal lastig zijn een andere gecertificeerde schuldhulpverlener in de bestaande samenwerkingsrelaties in te passen. Het zal bij de inschakeling van een andere schuldhulpverlener, waarmee op incidentele basis wordt samengewerkt, ook lastiger zijn om afspraken te maken over de regie op de schuldhulpverlening. Verder zullen de kosten voor gemeenten, die er niet in slagen de geldende maximale wachttijd in acht te nemen, onbeheersbaar kunnen worden. Tot slot compliceert de invoering van het genoemde recht de uitvoering van dit wetsvoorstel door de gemeenten.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom het hebben van voldoende eten en drinken als eerste levensbehoefte niet als een bedreigende situatie wordt aangemerkt. In vervolg daarop vragen deze leden de regering ook een toelichting waarom bij een bedreigende situatie voor een termijn van drie dagen is gekozen en niet voor snellere eerste hulp in een crisissituatie voorzien wordt.

Bij de omschrijving in dit wetsvoorstel wat verstaan moet worden onder een bedreigende situatie is aangesloten bij hetgeen daarover in de Wsnp is opgenomen. Verondersteld wordt dat de leden van de fractie van de ChristenUnie bedoelen te vragen waarom het niet hebben van voldoende eten en drinken als eerste levensbehoefte niet als een bedreigende situatie wordt aangemerkt.

Het is naar mijn oordeel niet nodig om het niet hebben van voldoende eten en drinken als eerste levensbehoefte als een bedreigende situatie aan te merken, omdat gemeenten op basis van de WWB in dit soort crisissituaties al kunnen optreden (broodnood) en dit doorgaans ook doen. De regering heeft voor een maximale wachttijd van 3 werkdagen gekozen waarbinnen een eerste gesprek moet plaatsvinden ingeval van een bedreigende situatie. Dit laat onverlet dat de concrete omstandigheden van een geval, bijvoorbeeld omdat de bedreiging zeer acuut is, er toe kunnen leiden dat een gemeente een kortere wachttijd in acht neemt.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering wat verstaan moet worden onder het resultaat van de schuldhulpverlening en welke consequenties voortvloeien uit het niet behalen van het resultaat.

Integrale schuldhulpverlening start met het vaststellen van de hulpvraag van de verzoeker. Deze hulpvraag kan variëren van eenvoudig (er blijkt te kunnen worden volstaan met een budgetadvies) tot zeer gecompliceerd (een omvangrijk schuldenprobleem in combinatie met bijvoorbeeld een verslaving). Het zal duidelijk zijn dat in de gegeven voorbeelden het te behalen duurzame resultaat en de termijn waarbinnen dit bereikt kan worden zeer kan verschillen en bovendien afhankelijk is van onder andere de medewerking van de schuldenaar.

Zonder uitpuddend te zijn zal het beoogde resultaat van de schuldhulpverlening kunnen variëren van de oplossing van het schuldenprobleem met een structureel schuldenvrije toekomst, via het hanteerbaar maken van de schulden, tot het beperken van de maatschappelijke overlast, gecombineerd met het zeker stellen dat voor de schuldenaar aan basisbehoeften is voldaan. Het is bij de gevallen waarin het niet of niet binnen afzienbare termijn mogelijk is om het schuldenprobleem op te lossen wel van belang te proberen daarbij zo dicht mogelijk in de buurt te komen. Dit is van belang voor de motivatie van de schuldenaar en voor het zoveel mogelijk behouden van de medewerking van schuldeisers.

Op basis van het voorgaande is duidelijk dat het resultaat van de schuldhulpverlening van geval tot geval zal kunnen verschillen. Het is maatwerk.

Duidelijk is ook dat het al dan niet behalen van het resultaat afhankelijk is van tal van omstandigheden die niet volledig te beïnvloeden zijn door de gemeente en of de schuldenaar. Afhankelijk van de omstandigheden van het concrete geval zullen de consequenties van het niet behalen van het resultaat kunnen verschillen. Dit kan variëren van het noodzakelijkerwijs nemen van meer tijd voor het te behalen resultaat, het bijstellen van de ambitie, omdat de oorspronkelijke ambitie niet haalbaar blijkt, het doen van een beroep op de Wsnp, beëindiging van de schuldhulpverlening, omdat de schuldenaar niet meewerkt enz.

Tot slot vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie welke uitgangspunten en criteria de regering zal toepassen bij de evaluatie die vier jaar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal plaatsvinden.

Bij de evaluatie van deze wet zullen de doeltreffendheid en de effecten in de praktijk aan de orde komen.

De doeltreffendheid van deze wet zal voor een belangrijk deel afgemeten kunnen worden aan de mate waarin de effectiviteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening als gevolg van deze wet is verbeterd.

Belangrijke criteria daarvoor zijn het aantal huishoudens met problematische schulden, de mate waarin de integraliteit van de schuldhulpverlening wordt gerealiseerd en de mate waarin dit in structurele zin bijdraagt aan de oplossing van de schuldenproblemen van cliënten, de mate waarin gemeenten de brede toegankelijkheid realiseren, de kwaliteit van de schuldhulpverlening, de effectiviteit van op preventie gerichte activiteiten, de mate waarin gemeenten maatwerk aan cliënten leveren, de lengte van de wachttijden die gemeenten realiseren en de mate waarin gemeenten inzicht bieden in de doorlooptijden en de lengte van de doorlooptijden.

Bij het in beeld brengen van de effecten van deze wet zal onder andere aandacht besteed

moeten worden aan de wijze van uitvoering door gemeenten en de gevolgen voor schuldenaren en schuldeisers.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner