

Vergaderjaar 2017–2018

24 515

Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting

Nr. 426

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 februari 2018

Het kabinet zet stevig in op de aanpak van problematische schulden. Zoals tijdens de begrotingsbehandeling in december besproken¹ zal ik uw Kamer dit voorjaar informeren over de brede schuldenaanpak van het kabinet. Daarmee wordt de Kamer op de hoogte gesteld van de kabinetsbrede aanpak van schuldenproblematiek, waaronder maatregelen voortvloeiend uit het Regeerakkoord, andere – lopende – interdepartementale trajecten en de samenwerking met gemeenten en vele andere partijen op het terrein van schulden. Ik heb begrepen dat de Vaste Kamercommissie SZW voornemens is een AO Armoede- en schuldenbeleid in te plannen na ontvangst van diverse brieven die ik de kamer heb toegezegd, zoals de brede schuldenaanpak. In aanloop daarnaar toe informeer ik u middels de nu voorliggende brief over een aantal lopende zaken op het terrein van het schuldenbeleid, te weten:

1. Onderzoek Inspectie SZW naar de toegang van de schuldhulpverlening;
2. Bereik gemeentelijk beleid;
3. Regelingen in de maatschappelijke opvang;
4. Pilots beschermingsbewind en adviesrecht gemeenten;
5. Handel in betaalgegevens en privacyschending;
6. Onderzoek regelgeving en uitvoeringsbeleid invordering en onderzoek effecten bijzondere incassobevoegdheden en overheidspreferenties
7. Rapport Informatiebehoefte Wet gemeentelijke schuldhulpverlening.

¹ Handelingen II 2017/18, nr. 38, item 3

1. Onderzoek Inspectie SZW toegang schuldhulpverlening

De Inspectie SZW heeft op verzoek van de toenmalige Staatssecretaris van SZW in 2017 vervolgonderzoek uitgevoerd naar de toegang tot de gemeentelijke schuldhulpverlening. Dat onderzoek en mijn reactie daarop bied ik u hierbij aan². Conform mijn eerdere toezegging betrek ik daar ook het rapport «Een open deur» bij dat de Nationale ombudsman recent uitbracht en dat ingaat op drempels in de toegang tot schuldhulpverlening³.

Resultaten

De Inspectie constateert op diverse punten verbeteringen ten aanzien van de toegankelijkheid van de gemeentelijke schuldhulpverlening. Circa 42% van de gemeenten heeft in 2016 of 2017 het beleidsplan of de beleidsregels schuldhulpverlening aangepast, waarbij de wijzigingen duiden op meer maatwerk en het realiseren van een meer integrale aanpak rond schuldhulpverlening. De meeste gemeenten hebben weigeringsgronden geschrapt of de eisen ten aanzien van medewerking en recidive versoepeld. Voor de groepen waarbij een weigeringsgrond van toepassing is, vindt in toenemende mate een brede individuele afweging plaats voordat een gemeente een besluit neemt. Ook rapporteren gemeenten dat zij coulanter zijn bij onvermogen of recidive en meer kijken naar de omstandigheden van de schuldenaar/burger. Diverse gemeenten versterken de toegangspoort tot schuldhulpverlening via sociale wijkteams en lokale organisaties binnen het sociaal domein. Ook neemt de diversiteit van het hulpaanbod toe: steeds meer gemeenten bieden de mogelijkheid van hulp door bijvoorbeeld een vrijwilligersorganisatie of bieden lichtere vormen van ondersteuning zoals een adviesgesprek. Ook de Nationale ombudsman geeft in zijn onderzoek aan dat gemeenten stappen zetten op het gebied van toegang.

Maar er zijn ook aandachtspunten, die voor een deel ook door de ombudsman zijn gesignaleerd. Nog vrij veel gemeenten beperken de toegang voor zelfstandigen, mensen met fraudeschulden en mensen die al eerder gebruik hebben gemaakt van schuldhulpverlening. Ook lopen in 12% van de gemeenten mensen met financiële problemen het risico dat er een selectie bij de toegangspoort plaatsvindt en wordt uitgevoerd door een medewerker die onvoldoende deskundig is. Daarnaast valt op dat in de praktijk hulp bij schulden niet altijd tot stand komt als er sprake is van multiproblematiek. Ook blijkt dat gemeenten nog niet altijd een beschikking afgeven bij het toekennen of afwijzen van hulp.

Beleidsreactie

Zoals ik reeds in reactie op het onderzoek van de ombudsman heb aangegeven⁴, acht ik toegankelijke en laagdrempelige schuldhulpverlening van groot belang. Het kabinet wil het aantal mensen met problematische schulden terugdringen en mensen met schulden effectiever helpen. Mensen die zelf geen mogelijkheden meer zien om hun problematische schulden op te lossen, moeten daarbij hulp krijgen. Dit voorkomt dat financiële problemen verergeren en dat het oplossen van problemen op andere terreinen wordt belemmerd.

Uit de onderzoeken van de Inspectie SZW en van de Nationale ombudsman blijkt dat er positieve ontwikkelingen gaande zijn waarbij gemeenten de schuldhulpverlening – conform de bedoeling van de Wgs –

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Kamerstuk 24 515, nr. 412

⁴ Kamerstuk 24 515, nr. 412

toegankelijker maken, steeds meer inbedden binnen het sociaal domein en daarmee steeds integraler vormgeven. Dit is een groeiproces dat niet van de ene op de andere dag gerealiseerd is.

Uit beide onderzoeken blijkt ook dat er zeker nog verbeteringen mogelijk en nodig zijn. Ze leveren daarmee belangrijke input voor het kennis- en ontwikkelprogramma «Schouder eronder» waarin VNG, Divosa, NVVK, LCR en SWN met subsidie van SZW werken aan het verbeteren van de schuldhulpverlening. Via de verzamelbrief gemeenten zal ik de rapporten actief bij gemeenten onder de aandacht brengen en hen oproepen de uitkomsten ter harte te nemen. Daarbij zal ik tevens wijzen op de mogelijkheden voor schuldhulpverlening aan zelfstandigen en op de uitgangspunten van de Algemene wet bestuursrecht, waaronder de noodzaak tot het afgeven van een beschikking. Tot slot is er in de programmastart van het Interbestuurlijk Programma IBP⁵ aandacht voor het verbeteren van de toegang tot de schuldhulpverlening. Dit onderwerp zal ook deel uitmaken van de brede schuldenaanpak⁶.

2. Bereik gemeentelijk beleid

Gemeenten en maatschappelijke organisaties hebben de laatste jaren intensief samengewerkt om armoede en schuldenproblematiek aan te pakken.

Desondanks blijkt dat er groepen in de samenleving zijn die moeilijk te bereiken zijn of die snel weer uitvallen, zodra het hulpverleningstraject gestart is. Onderzoek van bijvoorbeeld de Raad van Kerken over Armoede in 2016 wijst daar ook op. In reactie daarop en in reactie op de motie van de leden Heerma (CDA) en Schouten (CU)⁷ die oproept na te gaan of het mogelijk is te werken met één vaste contactpersoon voor schulden zijn diverse trajecten in gang gezet. In een overleg met gemeenten en maatschappelijke organisaties zijn het onderzoek en de aanbevelingen van de Raad van Kerken aan de rijksoverheid en gemeenten besproken. Ook wordt in het eerder genoemde ondersteuningsprogramma «Schouder eronder» aandacht besteed aan kwetsbare en moeilijk bereikbare groepen en het verbeteren van de toegang tot de schuldhulpverlening. Bovendien zijn er voor 2018 twee thema's toegevoegd aan de subsidieregeling armoede en schulden, te weten moeilijk bereikbare groepen en de wijkaanpak. Dit zal naar verwachting bijdragen aan de ontwikkeling van aanvullende verbeteringen en oplossingen.

Met betrekking tot het voorstel om te werken met één vaste contactpersoon voor schulden wil ik de beleidsvrijheid die gemeenten hebben om hun werkprocessen in te regelen benadrukken. Daar kan en wil ik niet in treden. Zoals onder paragraaf 1 van deze brief reeds is aangegeven, is de toegankelijkheid van hulp bij financiële problemen een thema dat aan de orde komt in de brede schuldenaanpak.

3. Regelingen in de maatschappelijke opvang

In de motie van de leden Peters (CDA) en Bruins (CU)⁸ wordt verzocht om regelingen beter op elkaar af te stemmen en naar oplossingen te zoeken die financiële problemen van cliënten in de maatschappelijke opvang verminderen. Ook de Nationale ombudsman heeft hier recent in het kader van de vrouwenopvang aandacht voor gevraagd: hij stelt dat verergering

⁵ Kamerstuk 29 362, nr. 266

⁶ Kamerstuk 24 515, nr. 410

⁷ Kamerstuk 34 550 XV, nr. 53

⁸ Kamerstuk 34 775 XV, nr. 49

van financiële problemen van mensen in de opvang doorgaans ontstaat in de uitvoeringspraktijk en niet het gevolg is van schurende wet- en regelgeving. Ook uit ander onderzoek blijkt dat gemeenten de ruimte die de regelgeving biedt beter kunnen benutten. Er lopen in navolging van deze onderzoeken diverse trajecten, waaronder een werkgroep van VWS waar ook SZW aan deelneemt, om gemeenten en betrokken organisaties daarbij te ondersteunen. Movisie zal dit voorjaar een rapport uitbrengen met daarin de resultaten van de inventarisatie onder gemeenten over hoe zij de knelpunten uit het rapport van de ombudsman hebben opgepakt en waar zij nog ondersteuning bij nodig hebben.

Tevens voeren de opvangorganisaties Fier en de Federatie Opvang (FO) met subsidie van SZW twee projecten uit die gericht zijn op het aanpakken van financiële problematiek in de opvang. FO heeft eind vorig jaar een tussenrapportage⁹ gepubliceerd met daarin de eerste bevindingen. De eindresultaten worden in de loop van 2018 gepubliceerd.

Een onderzoek naar (ex-) dak en thuisloze jongeren, zoals toegezegd in de brief van 6 februari 2017¹⁰, bevindt zich momenteel in de afrondende fase. Het in beeld brengen van het overzicht van maatwerkregelingen die de diverse uitvoerings-organisaties van de rijksoverheid aanbieden, waaronder mogelijkheden om individuele betalingsregelingen te treffen, zoals toegezegd in dezelfde brief, is in uitvoering. Beide stukken stuur ik de Kamer dit voorjaar toe.

4. Pilots beschermingsbewind en adviesrecht gemeenten

In de brief van 15 juni 2017¹¹ is uw Kamer aangekondigd dat in navolging van de motie van de leden Schouten (CU) en Heerma (CDA)¹² pilots van start zouden gaan rond de instroom in bewind. Ik informeer uw Kamer graag over de stand van zaken van deze pilots, het vervolg en de relatie met de uitvoering van het Regeerakkoord, waarin het gemeentelijk adviesrecht in de procedure rond schuldenbewind is aangekondigd.

Pilots beschermingsbewind

Het afgelopen half jaar heeft Platform31 in opdracht van het Ministerie van SZW de ontwikkeling van pilots ondersteund. In drie regio's hebben rechtbanken, gemeenten en bewindvoerders gezamenlijk verkend hoe aan onderlinge samenwerking invulling gegeven kan worden. Die samenwerking dient verschillende doelen:

- Het in onderlinge afstemming vinden van het best passende hulpaanbod aan de financieel kwetsbare burger;
- Gemeenten in een vroegtijdig stadium informeren over en betrekken bij het verzoek tot instelling van schuldenbewind, zodat zij de mogelijkheid krijgen te verkennen of een minder vergaand hulpaanbod door de gemeente mogelijk is, binnen de bestaande wettelijke kaders.
- Voor de gemeenten meer grip op in- en uitstroom in en uit bewind, binnen de bestaande wettelijke kaders.

Het Ministerie van SZW heeft drie rechtbanken bereid gevonden om deel te nemen aan deze pilot, namelijk de Rechtbanken Noord-Holland, Brabant-Oost en Brabant-West. Deelnemende gemeenten zijn Emmen, Leeuwarden, Eindhoven, Tilburg en 's-Hertogenbosch.

Een uitgebreide beschrijving van de trajecten vindt u als bijlage bij deze brief¹³. Platform31 heeft daarnaast een beknopte en praktische

⁹ <http://www.opvang.nl/site/item/schulden-in-de-opvang-en-beschermd-wonen-tussenrapportage-project-financiel>

¹⁰ Kamerstuk 24 515, nr. 384

¹¹ Kamerstuk 24 515, nr. 389

¹² Kamerstuk 34 300 XV, nr. 39

¹³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

handreiking opgesteld voor regio's die een soortgelijk samenwerkingsverband tussen rechtbank, gemeenten en bewindvoerders tot stand willen brengen. Ook deze handreiking vindt u als bijlage bij deze brief¹⁴.

Uit de voorbereiding van de pilots blijkt reeds dat samenwerking tussen gemeenten, rechtbanken en bewindvoerders kan leiden tot meer inzicht en grip bij gemeenten op wie instroomt in bewind en vertrouwen bij gemeenten dat wanneer bewind wordt ingesteld, dit passend is.

De pilots die het afgelopen half jaar zijn vormgegeven zijn inmiddels van start gegaan of gaan op zeer korte termijn van start. Ik zal deze op onafhankelijke wijze laten volgen, zodat opgedane inzichten landelijk beschikbaar zullen komen. Daarnaast ben ik voornemens om verdere procesondersteuning te bieden zodat ook in andere belangstellende regio's soortgelijke samenwerkingsverbanden tussen rechtbanken, gemeenten en bewindvoerders gefaciliteerd kunnen worden.

Adviesrecht gemeenten

In het Regeerakkoord is aangekondigd dat gemeenten een adviesrecht krijgen in de procedure rond schuldbewind. De gedachte hierachter is dat in gevallen waarin de instelling van een schuldbewind door een andere partij dan de gemeente wordt verzocht, de gemeente wel van dit verzoek op de hoogte raakt. Zo kan de gemeente bijvoorbeeld de betrokkene (ook) op andere wijze ondersteuning bieden, met een integraal hulpaanbod, en de kantonrechter daarvan op de hoogte stellen. De kantonrechter kan daar dan bij de beoordeling van het verzoek tot instelling van een schuldbewind rekening mee houden.

De Minister voor Rechtsbescherming bereidt in nauwe samenwerking met mijn ministerie een voorontwerp voor. Op 26 januari jl. heeft een rondetafelgesprek plaatsgevonden met onder meer de VNG, individuele gemeenten, de Raad voor de rechtspraak, brancheverenigingen van bewindvoerders, de NVVK en Divosa. Naast de inbreng die tijdens dit gesprek is verzameld zullen ook de inzichten en ervaringen die gemeenten, rechtbanken en bewindvoerders opdoen in de pilots worden meegenomen bij de voorbereiding van het voorontwerp. Naar verwachting kan het voorontwerp halverwege dit jaar voor consultatie worden voorgelegd. De maatregelen in het regeerakkoord staan centraal in de brede schuldenaanpak.

5. Handel in betaalgegevens en privacyschending

Uw Kamer heeft het kabinet verzocht om te reageren op een onderzoek van de Groene Amsterdammer dat datahandelaren de privacy van burgers schenden¹⁵ en daarbij tevens te verhelderen onder welke portfeuille dit valt. Het artikel stelt dat databedrijven via incassogegevens en mogelijk ook gegevens van deurwaarders informatie over het betaalgedrag van mensen verkopen aan bedrijven, die daarmee inzicht krijgen in het betaalgedrag van (potentiële) klanten. De betrokkene zou hierover niet worden geïnformeerd, hetgeen een overtreding van de privacywetgeving zou betekenen.

Ik ben met betrokken partijen in gesprek over de diverse aspecten die in het artikel aan de orde worden gesteld en zal u zo spoedig mogelijk over de uitkomsten hiervan informeren.

¹⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

¹⁵ Handelingen II 2017/18, nr. 13, item 10

6. Onderzoek regelgeving en uitvoeringsbeleid invordering en onderzoek effecten bijzondere incasso-bevoegdheden en overheidspreferenties

Ik laat onderzoek uitvoeren naar wet- en regelgeving en uitvoeringsbeleid op het gebied van het invorderen van schulden door rijksoverheidsorganisaties en een onderzoek naar de effecten van bijzondere incasso-bevoegdheden en overheidspreferenties op schuldenaren, schuldhulpverlening en schuldeisers. Hiermee wordt de motie van de leden Kerstens (PvdA) en Yücel (PvdA)¹⁶ uitgevoerd die is ingediend naar aanleiding van het rapport «Een onbemind probleem». Hierin is onderzocht hoe verschillende actoren rondom de schuldenaar dienen te handelen en hun handelen ten opzichte van elkaar dienen af te stemmen, zodat het bestaansminimum (de beslagvrije voet) van de schuldenaar beschermd blijft.

Beide onderzoeken zullen naar verwachting in het voorjaar 2018 gereed zijn. Ik zal ze betrekken bij de verdere implementatie van de Rijksincasso-visie en bij de uitvoering van de motie van de leden Voortman (GL) en Peters (CDA)¹⁷, waarin de regering wordt verzocht om te onderzoeken of de preferente status van de overheid aangepast kan worden. De brede schuldenaanpak zal ook ingaan op de implementatie van de Rijksincasso-visie.

7. Rapport Informatiebehoefte Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs)

Ik wil ook aandacht vragen voor de publicatie van het rapport «Informatiebehoefte Wgs» van PBLQ¹⁸. Dit in opdracht van het Ministerie van SZW uitgevoerde onderzoek geeft inzicht in de informatiebehoefte binnen de uitvoering van de schuldhulpverlening en de complexe uitvoeringspraktijk zelf. De complexiteit van de uitvoeringspraktijk is daarbij met name gelegen in het feit dat afhankelijk van de gemeente voor de uitvoering in meer of mindere mate particuliere organisaties worden ingezet en ook de inrichting van het proces per gemeente/uitvoerende organisatie kan verschillen. Wel wordt grotendeels van hetzelfde instrumentarium gebruik gemaakt. De behoefte aan gegevens wisselt per fase (melding/toegang, in kaart brengen van de hulpvraag, uitvoering en beëindiging) en in te zetten instrument (voorbeelden zijn een adviesgesprek, budgetbeheer of een schuldregeling met uiteindelijk kwijtschelding). Via de brief van 27 november 2015¹⁹ bent u geïnformeerd over het streven naar een betere ontsluiting van de gegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van schuldhulpverlening. Meer eenheid in de uitvoeringspraktijk zou meer aanknopingspunten geven voor een gestructureerde geautomatiseerde gegevensuitwisseling. Een dergelijke digitale uitwisseling van gegevens zou het proces van schuldhulpverlening kunnen versnellen, waardoor schulden minder lang op kunnen lopen en burgers beter geholpen kunnen worden. Het rapport verschaft in dat kader een beeld van de generieke informatiebehoefte per instrument. In de brede schuldenaanpak zal gegevensuitwisseling in het kader van hulp bij schulden nader worden gezien.

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

¹⁶ Kamerstuk 34 550 XV, nr. 37

¹⁷ Kamerstuk 34 775 XV, nr. 43

¹⁸ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2017/10/01/rapport-informatiebehoefte-wet-gemeentelijke-schuldhulpverlening>

¹⁹ Kamerstuk 24 515, nr. 322