

Onderwerp: concept Vrijstellingsbesluit schuldbemiddelaars.
Reactie vanuit de G4-steden, in aansluiting op de eerdere brief van de wethouders van Amsterdam, Utrecht, Den Haag en Rotterdam van 27 maart 2012.

Memo d.d. 28 augustus 2012.

Inmiddels is de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) van kracht, hebben gemeenten het daarin verplichte meerjarenbeleidsplan opgesteld en zijn zij druk bezig met de implementatie en verdere uitrol van integrale en breed toegankelijke schuldhulp.

Voor de G4 staat daarin centraal dat wij schuldhulp of schulddienstverlening aanbieden aan alle burgers die ook bereid zijn hun verantwoordelijkheid te nemen voor het oplossen van hun schuldenprobleem en voorkomen van herhaling daarvan. Waar burgers (nog) niet voldoende capabel zijn om die verantwoordelijkheid te nemen, ondersteunen wij hen daarin. In die aanpak wordt het schuldenprobleem steeds minder gezien als een, louter technisch bemiddelbaar, conflict tussen schuldenaar en schuldeisers, maar meer en meer als een gedragsprobleem. Daarom is onze aanpak integraal, en wordt de relatie gelegd met leertrajecten en re-integratie.

Ter uitvoering van deze ambitie ontwikkelen wij preventieprogramma's en programma's van vroegsignalering om tijdig in contact te komen met –beginnende- schuldenaren.

Onze reactie op het concept vrijstellingsbesluit moet gelezen worden tegen die achtergrond, en gaat in op:

- Noodzaak of wenselijkheid van dit besluit
- Kwaliteit van dienstverlening en integraliteit van het hulpaanbod
- Risico van onwenselijke of frauduleuze praktijken
- Hoogte van de vergoeding.

Noodzaak of wenselijkheid.

De nota van toelichting biedt geen overtuigende argumentatie dat dit vrijstellingsbesluit betekenisvol bijdraagt aan de schuldhulpverlening. Dit kan als volgt worden toegelicht:

- Met het vrijstellingsbesluit wordt een systeem naast dat van de Wgs geplaatst. Dit leidt tot gebrek aan transparantie omdat geen afbakening is welke doelgroepen waar terecht kunnen en voor welk type problematiek. Onduidelijk blijft hoe beide systemen zich tot elkaar zouden moeten verhouden.
- De zorgplicht voor gemeenten, zoals vastgelegd in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening omvat ook de “nieuwe” doelgroepen zoals schuldenaren met een eigen woning of ex-zelfstandigen. Onze dienstverlening wordt meer en meer ook op deze groepen afgestemd. Ook voor de (schulden-)problematiek van zzp-ers is er gemeentelijk beleid, in relatie met de uitvoering van het Bijstandsbesluit Zelfstandigen. Hierin werken wij overigens wel samen met gespecialiseerde private partijen, binnen het kader van opdrachtgever-opdrachtnemer-relatie.
- Wij onderschrijven derhalve de stelling uit de nota van toelichting niet dat vergroting van de mogelijkheden voor private schuldbemiddeling wenselijk zou zijn juist en vooral voor werkende huishoudens met een relatief hoog inkomen. Evenmin is juist dat deze groepen geen gebruik maken van gemeentelijke schuldhulpverlening; uit cijfers van de branche-organisatie NVVK blijkt dat de helft van de aanmeldingen afkomstig is van werkende mensen.
- Voorzover er toch nog (bijvoorbeeld psychologische) drempels zijn voor de schuldhulpverlening, is op voorhand niet aan te nemen dat deze niet gelden voor private schuldhulp, waarvoor een vergoeding moet worden betaald.
- Voorts ziet de nota van toelichting private schuldhulp als een alternatief voor groepen of individuen die van gemeentelijke schuldhulpverlening zijn uitgesloten, zoals recidivisten en fraudeurs. Over het algemeen zal een commerciële partij met deze groepen evenmin snel in zee gaan omdat de kans op resultaat (totstandkoming van een schuldenregeling) en daarmee op de vergoeding gering is.
- Wij wijzen erop dat de uitsluiting van deze groepen nadrukkelijk door de wetgever is benoemd in de toelichting op de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening. Kennelijk wordt met dit conceptvrijstellingsbesluit beoogd om voor individuele onwenselijke uitkomsten van, door de wetgever beoogd, weigeringsbeleid alsnog een (private) oplossing te bieden. Wij benadrukken dat wij weigering wegens recidive en/of fraude zorgvuldig, en individueel gewogen, toepassen.

Wij zien, samenvattend, daarom geen meerwaarde in het vergroten van demogelijkheden voor private schuldhulp, behoudens de schuldhulp aan specifieke groepen waarvoor specifieke expertise nodig is.

In ieder geval verwerpen wij de suggestie dat uitbreiding gewenst is omdat gemeenten onvoldoende capaciteit hebben om breed toegankelijke schuldhulp te bieden.

Kwaliteit van dienstverlening.

Zoals gezegd benadrukken de G4 dat schuldhulp integraal is. Aan ons is daarvoor in de Wgs een zorgplicht opgelegd.

Private partijen die schuldbemiddeling, tegen betaling, aanbieden zullen, bijna uit de aard van die constructie voortvloeiend, doorgaans niet verder gaan dan het bewerkstelligen van een zakelijke overeenkomst tussen schuldeisers en schuldenaar. De kwaliteitseisen die aan hen in het concept vrijstellingsbesluit worden gesteld, en die wij, behoudens onderstaande opmerkingen, onderschrijven, bieden geen garantie voor die integrale aanpak. Onze vrees is dat private schuldhulpverleners onvoldoende belang hebben bij flankerende leertrajecten, budgethulp en ~coaching en dergelijke.

Wellicht wordt daarvoor vervolgens weer een beroep gedaan op gemeentelijke dienstverlening.

Met name de, op zich begrijpelijke, voorwaarde dat geen vergoeding mag worden gevraagd als geen regeling tot stand is gekomen, kan met zich meebrengen dat private bemiddelaars zo snel mogelijk een financiële bemiddeling tot stand proberen te brengen ten koste van de duurzaamheid van de oplossing. De overige eisen sluiten erg aan bij de wijze waarop de G4 de schuldhulpverlening uitvoert, en zijn conform de gedragscode die met de brancheorganisatie, de NVVK, is overeengekomen. Tegelijkertijd spreken wij onze verbazing erover uit dat op deze wijze de uitgangspunten die in een gedragscode van een branche-organisatie zijn opgenomen verheven worden tot formele wetgeving, zonder dat daarvoor uitdrukkelijk vanuit die branche-organisatie de wens is uitgesproken.

De G4 leveren nu een grote inspanning om de drie grote transities (AWBZ, Jeugdzorg, Participatiewet) goed uit te voeren. Deze transities brengen bezuinigingen met zich mee, maar we zien er ook kansen in om snel en integraal hulp te bieden aan kwetsbare burgers. Daarvoor investeren wij nu in samenwerking met ketenpartners in het ondersteuningstraject. Van het rijk verlangen wij dat het randvoorwaarden daarvoor creëert. Private schuldbemiddelaars, die geen onderdeel maken van deze keten, zich niet bezig houden met de integraliteit van de ondersteuning en (soms) slecht werk leveren, kunnen in dat proces een belangrijke sta-in-de weg vormen voor het totstandbrengen van een systeem van ketenzorg. Mensen met meervoudige problematiek hebben vrijwel altijd ook een schuldenprobleem. Daarom is dit voor ons een zwaarwegend belang.

Risico van frauduleuze praktijken.

Met enige regelmaat worden de (gemeentelijke) uitvoerders geconfronteerd met dubieuze praktijken van private partijen.

De vrees is dat het vrijstellingsbesluit het risico op onwenselijke of mogelijk zelfs frauduleuze praktijken vergroot.

Wij ontvangen signalen over bureautjes die weliswaar formeel binnen de wet blijven, maar door de wijze waarop zij uitvoering geven klanten benadelen en in een onwenselijke afhankelijkheidsrelatie brengen, overdracht van administratie en beheer over het (gehele) inkomen verlangen door middel van nauwelijks omkeerbare aktes van cessie.

Wij zien ook dat benadeelde klanten minder geneigd zijn om in verweer te komen juist vanwege die afhankelijkheidspositie.

We kennen ook voorbeelden waarbij een schijnbaar gratis aanbod tot schuldbemiddeling wordt gedaan, maar waarbij achteraf, na afronding van het traject, alsnog bij de schuldenaar de “kosten” in rekening worden gebracht.

Het verbod op schuldbemiddeling tegen betaling is soms nog het enige criterium waarmee bureautjes die op de grens van het toelaatbare opereren, kunnen worden aangepakt.

Het vrijstellingsbesluit biedt helaas juist meer ruimte voor dergelijke praktijken. Het stellen van kwaliteitseisen, met een toezichthouder op afstand biedt daar onvoldoende bescherming tegen.

Frauduleuze “schuldhulpverleners” vinden steeds nieuwe methodes om hier onder uit te komen, vooral omdat het toezicht pas actief kan worden op basis van signalen van misstanden.

Dat toezicht achteraf en/of op basis van klachten, hoe intensief dan ook georganiseerd onvoldoende waarborg biedt tegen misstanden, blijkt ook bij het toezicht op budgetbeheer. Budgetbeheer tegen betaling is immers wel toegestaan, voorzover het voldoet aan de eisen uit de Wet op het financieel

toezicht (Wft). Het toezicht wordt uitgevoerd door de DNB en de AFM. Ook hier blijkt, ondanks intensief toezicht, regelmatig sprake van misverstanden

De G4 pleiten daarom voor handhaving van het verbod op betaalde schuldbemiddeling, zoals in de Wck is vastgelegd, tenzij hiervoor een vergunning is verleend.

Wij pleiten derhalve niet voor een stelsel van kwaliteitseisen waarop achteraf wordt getoetst, maar voor het stellen van voorwaarden vooraf voor het verkrijgen van een vergunning. Dit biedt het voordeel van registratie van, immers, vergunde, private schuldbemiddelaars, waarop periodiek en systematisch kwaliteitscontrole kan worden uitgeoefend.

De te stellen voorwaarden zijn vanzelfsprekend gebaseerd op diezelfde kwaliteitseisen, en zo mogelijk een volledige certificering (NEN 8048).

Bij de toetsing van vergunningaanvragen in dat stelsel zou in onze visie de branche-organisatie NVVK een rol moeten spelen.

Vergoedingen.

Het concept vrijstellingsbesluit legt geen (maximale) tarieven vast, maar laat dit over aan de onderhandelingen tussen schuldeisers en schuldbemiddelaar.

Zoals gezegd kiezen wij juist niet voor toelating van private schuldbemiddeling tegen betaling en toetsing van kwaliteitseisen achteraf en/of op basis van signalen. In ons pleidooi om private schuldbemiddeling alleen toe te staan aan partijen die daarvoor een vergunning krijgen, past het juist niet om de hoogte van de vergoedingen vrij te laten. De hoogte van de vergoeding zou onderdeel van de vergunning moeten zijn.

De verantwoordelijken voor de schuldhulpverlening van de gemeenten Den Haag, Rotterdam, Utrecht en Amsterdam,

Bezoekadres
Stadhuis, Amstel 1
1011 PN AMSTERDAM

Postbus 202
1000 AE AMSTERDAM
www.amsterdam.nl



Gemeente Amsterdam

Wethouder F. Ossel

Retouradres: Postbus 202, 1000 AE AMSTERDAM

Aan de leden van de Tweede Kamercommissie van
Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Binnenhof 1A
2513 AA DEN HAAG

Datum	29 maart 2012
Ons kenmerk	2012-22558
Behandeld door	Jan Siebols
Doorkiesnummer	020-346 6901
Betreft	AMvB private schuldhulp

Geachte kamerleden,

De minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie heeft een AMvB aangekondigd om private schuldbemiddeling tegen betaling toe te staan. Als Wethouders Armoedebelief van de G4 ontraden wij deze AMvB. Onderstaand onze argumenten.

In de brief van Staatssecretaris de Krom van 5 maart jl., gericht aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, wordt benadrukt, dat als het mensen niet lukt om bij terugval in inkomen de uitgaven op eigen kracht aan te passen, een beroep op de gemeentelijke schuldhulpverlening mogelijk is. Hij benadrukt hierbij dat het van belang is dat dit snel gebeurt om te voorkomen dat de schulden problematisch worden. Met bedoelde brief benadrukt de staatssecretaris dat de schuldhulpverlening primair een gemeentelijke activiteit is en dat de gemeentelijke schuldhulpverlening meer is dan het regelen van ontstane problematische schulden.

Ook het proces van schuldpreventie en het voorkomen van escalatie behoren, vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening (WGS), tot de taak van de gemeente. Deze taak wordt door gemeenten en zeker ook de G4, uiterst serieus genomen, reden waarom wij veel tijd en geld investeren in een adequate integrale schuldhulpverlening, waarbij preventie, vroegsignalering, schuldregeling en eventueel toeleiding naar de WSNP (Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen) samenhangende kernactiviteiten zijn.

In dit kader maken wij ons ernstig zorgen over de aangekondigde AMvB, die private partijen in staat stelt om schuldbemiddeling aan te bieden tegen betaling. Op dit moment is dit uitsluitend mogelijk voor gemeenten, gemeentelijke kredietbanken en bepaalde beroepsgroepen, zoals advocaten en notarissen. Overige private partijen is het uitsluitend toegestaan om schuldbemiddeling aan te bieden indien daarvoor geen vergoeding wordt gevraagd. Hieronder gaan wij in op de belangrijkste redenen waarom de aangekondigde AMvB ons grote zorgen baart.

Geen aanleiding voor AMvB

In de brief van de Minister van EL&I van 16 december 2011 wordt als aanleiding om schuldbemiddeling door private partijen toe te staan aangevoerd dat "niet alle schuldenaren (direct) geholpen kunnen worden. Gemeenten zetten hun middelen selectief en gericht in". De minister is daarom voornemens om "private schuldhulpverleners een bijdrage te laten leveren aan het voldoen aan de vraag naar schuldbemiddeling". Wij herkennen ons niet in deze analyse.

Gemeenten slagen er doorgaans in om schuldhulpverlening zonder selectie en noemenswaardige wachttijden aan te bieden. Tevens hebben gemeenten (en vooral ook onze G4-gemeenten) zich de laatste tijd ingespannen om het aantal gerealiseerde schuldregelingen te optimaliseren, o.a. door naast schuldsaneringen en schuldbemiddelingen ook schuldstabilisaties te bewerkstelligen. Deze ontwikkelingen zijn ook bij schuldeisers niet onopgemerkt gebleven. Deze zijn dan ook in toenemende mate bereid om door middel van convenanten afspraken te maken met de gemeentelijke schuldhulp.

Integrale schuldhulp doorkruist

Op grond van de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening krijgen gemeenten een zorgplicht op het gebied van de schuldhulpverlening. Dit betekent onder andere dat gemeenten beleid moeten opstellen waarin in ieder geval aandacht wordt besteed aan maatregelen om de kwaliteit te waarborgen, de maximale wachttijd, de integraliteit en de preventie. Dit in contrast met het voorgenomen toestaan van schuldbemiddeling door private partijen. Daarbij worden deze criteria niet expliciet benoemd.

Private partijen kunnen zich derhalve richten op de "quick wins" en zullen zo de complexere zaken en inspanningen om recidive te voorkomen aan de gemeente overlaten. Te verwachten is dat private partijen, niet verantwoordelijk voor het wegnemen van oorzaken (onder andere m.b.t. gedrag) en het leggen van fundamenten voor structurele betalingen in de toekomst, de krenten uit de pap gaan selecteren.

Ook bestaat het gevaar voor "shopgedrag" van schuldenaars. Schuldregeling stelt strenge eisen aan de schuldenaar. De schuldenaar kan op zoek gaan naar de meest soepele bemiddelaar onder de private aanbieders (er zal dan vaak sprake zijn van "zachte heelmeesters", met alle gevolgen van dien).

Daarnaast bestaat grote kans dat een schuldenaar zich meldt bij beide aanbieders (gemeente en private partij). Hierdoor wordt het doel van de AMvB, te weten het vergroten van de totale aanbodcapaciteit, niet gerealiseerd, maar leidt e.e.a. vooral tot veel extra werk en derhalve tot veel extra kosten.

De gemeentelijke integrale schuldhulpverlening, bestaande uit preventie, vroegsignalering, schuldregeling en evt. toeleiding naar de WSNP (Wet schuldsanering Natuurlijke Personen) zijn, zoals eerder benadrukt, samenhangende kernactiviteiten. Om te worden toegelaten tot de wettelijke schuldsaneringsregeling (WSNP) bepaalt artikel 285 van de Faillissementswet dat het College van B&W van een gemeente een met reden omklede verklaring moet afgeven dat er geen reële mogelijkheden zijn om te komen tot een buitengerechtelijk akkoord (285-verklaring). Als een schuldenaar zich heeft gewend

moeten) maken van de WSNP. De gemeente moet dan het gehele traject opnieuw doen, om bedoelde, met reden omklede 285-verklaring, te kunnen afgeven. Deze procedure komt ons kostbaar en derhalve zeer onwenselijk voor.

Kwalitatieve schuldhulp

Bij zijn voorgenomen besluit om private schuldbemiddelaars toe te staan om tegen een vergoeding schuldbemiddeling te verrichten, stelt de minister een aantal voorwaarden zoals:

- de vergoeding mag pas in rekening worden gebracht op het moment dat daadwerkelijk een regeling tot stand is gekomen tussen de schuldenaar en zijn schuldeisers over de aflossing van de schuldenlast;
- de vergoedingen mogen niet ten laste komen van het vrij te laten bedrag van de schuldenaar maar komen ten laste van de afloscapaciteit (en komen derhalve ten laste van de schuldeisers).

Het voorgenomen uitgangspunt van "no cure, no pay" kan leiden tot perverse effecten omdat geen eisen zijn geformuleerd t.a.v. de duurzaamheid van de gerealiseerde regeling. Bovendien zou een private schuldregelaar, om het aantal schuldregelingen te optimaliseren, soepeler voorwaarden kunnen hanteren, zoals een langere aflostermijn of een hogere aflossing. Dit zal evenwel ten koste gaan van de schuldenaar, die dan langer cq. meer moet betalen dan strikt noodzakelijk. Een zeer ongewenste ontwikkeling.

Het gevaar van misstanden is niet louter theoretisch. In het verleden zijn regelmatig private schuldbemiddelaars gesignaleerd die een hogere prioriteit gaven aan eigen inkomsten dan aan de kwaliteit van de dienstverlening. Na brede consultatie van alle marktpartijen is daarom in de Wet op het Consumentenkrediet (WCK) vastgelegd dat het aanbieden van schuldbemiddeling tegen een vergoeding is verboden. Aangezien dit verbod op goede gronden in de wet is opgenomen adviseren wij dit verbod te handhaven.

Een alternatieve oplossing zou kunnen zijn een streng (en daardoor kostbaar) toezichtregime, zoals bij budgetbeheer. Het aanbieden van budgetbeheer tegen betaling is toegestaan, mits niet in strijd wordt gehandeld met de eisen van de Wet op het Financieel Toezicht (Wft). De Nederlandse Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) zien hierop toe. Ondanks dit intensieve toezicht is nog regelmatig sprake van misstanden. Het zich verrijken ten koste van mensen in ernstige problemen lijkt onuitroefbaar. Dit gevaar is bij private schuldhulp ook manifest aanwezig.

Conclusie

Gemeenten hebben een wettelijke taak om integrale schuldhulpverlening aan te bieden. Hierbij wordt escalatie van het individuele schuldenprobleem voorkomen en worden reguliere betalingen (o.a. van vaste lasten, zoals huur en energie) gegarandeerd. Daarbinnen is schuldhulp door private partijen, in opdracht en onder verantwoordelijkheid van gemeenten, nu reeds op een verantwoorde wijze mogelijk. Daarbij staat de gemeente borg voor de kwaliteit en kan de private schuldhulp worden ingepast in de gemeentelijke integrale aanpak, waarbij aandacht is voor oorzaak en gevolg.

Door hier bij aan te sluiten hoeft geen kostbaar speciaal toezicht te worden georganiseerd en kunnen private partijen, indien nodig en gewenst, een bijdrage leveren aan de uitbreiding van de totale schuldhulpverleningscapaciteit. Voor een

parallel circuit van private schuldhulp, naast de gemeentelijke taak, is in onze ogen geen plaats. Sterker nog: wij zijn, op basis van de ervaringen met sommige private partijen zeer bezorgd over de mogelijkheden tot bewaking van de kwaliteit en de integraliteit, waarbij de schuldenaren aan het kortste eind zullen trekken.

Op basis van bovenomschreven argumenten ontraden wij ernstig dat de Minister van EL&I met de voorgenomen AMvB m.b.t. private schuldhulp komt.

Met vriendelijke groet,

mede namens mijn collega's van Rotterdam, Den Haag en Utrecht,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Freek Ossel', written in a cursive style.

Freek Ossel
Wethouder Armoedebeleid Amsterdam

CC: de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie
Drs. M.J.M. Verhagen
Postbus 20101
2500 EC DEN HAAG