

Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 1A
2513 AA Den Haag



Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
2020-0000112658

Uw referentie
2020Z11000/2020D24122

Datum 16 november 2020
Betreft Aansluiting minnelijke schuldhulpverlening en
wettelijke schuldsanering

Ik informeer u, mede namens de minister voor Rechtsbescherming, over maatregelen die zorgen dat mensen met schulden beter en sneller hulp krijgen. We doen dat door bestaande knelpunten in de uitvoering op te lossen. De meest in het oog springende maatregelen zijn:

- een verplichte reactietermijn voor schuldeisers bij vrijwillige (minnelijke) schuldhulpverlening;
- eenvoudigere toegang tot de schuldsanering door de rechter (Wet schuldsanering natuurlijke personen).

Het kabinet zoekt bij de aanpak van de schuldenproblematiek altijd naar een balans tussen verschillende belangen. Mensen zijn verantwoordelijk voor het betalen van hun rekeningen en het aflossen van eventuele schulden. Maar als iemand met geen mogelijkheid betalingsachterstanden kan inlopen, is dat een probleem voor alle betrokkenen met grote maatschappelijke en economische gevolgen.

We moeten zorgen dat de voorzieningen voor mensen met schulden goed toegankelijk zijn, zodat de hulp terecht komt bij wie het nodig heeft. De aansluiting tussen de minnelijke schuldhulpverlening en de wettelijke schuldsanering is daarvoor van groot belang. Dat bleek uit het onderzoek: 'Aansluiting gezocht! Verkenning aansluiting minnelijke schuldhulpverlening en de wettelijke schuldsanering'.¹ Welke verbeteringen nu nodig zijn, staat helder beschreven in een drietal rapporten van Bureau Bartels, de Raad voor de Rechtsbijstand (Bureau Wsnp) en de Nationale Ombudsman. Met de oplossingen die deze rapporten aandragen, gaan we nu aan de slag.

Schuldenaren en de hulpverleners die hen bijstaan, zijn afhankelijk van de medewerking van de kleine en grote schuldeisers die nog geld tegoed hebben. Vaak komt het tot een oplossing, maar als maar één schuldeiser niet reageert, vertraagt dat de hulpverlening enorm. Een verplichte reactietermijn kan vertraging helpen voorkomen. Dat is belangrijk voor de motivatie van een cliënt en om uitval bij schuldhulpverlening te voorkomen. Maar het is ook belangrijk voor de overige schuldeisers, die wel tijdig hebben gereageerd. Ik bereid daarom

¹ Kamerstukken II 2019-2020, 24515, nr. 492.

een wetsvoorstel voor waarmee schuldeisers een maximale reactietermijn krijgen om informatie te geven over openstaande schulden en om aan te geven of zij meewerken aan oplossing van de schulden. Dat geeft duidelijkheid aan burgers, hulpverleners en schuldeisers. De wettelijke reactietermijn houdt geen meewerkplicht voor schuldeisers in. Daarover beslist de rechter.

Datum
16 november 2020
Onze referentie
2020-0000112658

Als echt geen minnelijke oplossing voor de schulden in zicht is, kan de rechter uitkomst bieden door toegang tot de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp). Dat slaagt alleen als de Wsnp goed toegankelijk is. De minister voor Rechtsbescherming bereidt daarom een wetsvoorstel voor dat mensen met schulden in bepaalde gevallen eenvoudiger toegang geeft tot de Wsnp. Het voorstel zal de termijn van de 'goede trouw-toets' (ten aanzien van het ontstaan en onbetaald laten van zijn schulden) in de Wsnp verkorten van vijf naar twee jaar. Ook wordt de afwijzingsgrond betreffende de tienjaartermijn in de Wsnp facultatief. Die maatregel zorgt ervoor dat schuldenaren niet per definitie worden afgewezen als zij binnen tien jaar opnieuw een toelatingsverzoek indienen.

In de bijlagen bij deze brief ga ik in detail op de maatregelen in aan de hand van de drie eerder toegezegde rapporten. Ik licht in de bijlagen ook de uitvoering van een aantal moties en toezeggingen toe.²

- *Bijlage I:* De medewerking van schuldeisers aan minnelijke schuldregelingen is in opdracht van het ministerie van SZW onderzocht door Bureau Bartels.
- *Bijlage II:* De minister voor Rechtsbescherming heeft Bureau Wsnp van de Raad voor Rechtsbijstand gevraagd een quick scan uit te voeren naar de toegankelijkheid van de Wsnp.
- *Bijlage III:* De Nationale Ombudsman bracht een rapport uit: 'Hindernisbaan zonder finish, Een onderzoek naar knelpunten in de toegang tot de Wet schuldsanering natuurlijke personen'.³

Met de Brede schuldenaanpak en het regeerakkoord is veel in gang gezet om problematische schulden op te lossen.⁴ De voorbereiding van de in de brief behandelde rapporten en de aangekondigde maatregelen begon dan ook voor de coronacrisis, maar de coronacrisis vraagt juist nu om forse extra inzet. Ik informeerde u al over de noodzakelijke intensivering van de armoede- en schuldenaanpak.⁵ Samen met de maatregelen in deze brief willen we de toename van schulden en armoede als gevolg van de coronacrisis het hoofd bieden.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

B. van 't Wout

² Kamerstukken II 2017-2018, 24515, nr. 442
Kamerstukken II 2019-2020, 24515, nrs. 514, 515, 520 en 544
Kamerstukken II 2019-2020, 35300 XV, nrs. 40 en 60
Kamerstukken II 2020-2021, 35570, nr. 21

³ 2020Z11000/2020D24122

⁴ Kamerstukken II 2019-2020, 24515, nr. 533

⁵ Kamerstukken II 2020-2021, 24515, nr. 569

Bijlage I: Rapport 'Medewerking schuldeisers minnelijke trajecten'

De medewerking van schuldeisers aan minnelijke schuldregelingen is onderzocht door Bureau Bartels. Het rapport doe ik u als bijlage bij deze brief toekomen. Met het onderzoeksrapport en de beleidsreactie worden drie moties van het lid Peters c.s. over medewerking van schuldeisers⁶ uitgevoerd en daarnaast de motie van het lid Renkema c.s. over fraudevorderingen.⁷ Het onderzoek is ook relevant voor de motie van de leden Van Weyenberg en Raemakers over snellere toelating tot de Wsnp.⁸

Datum

16 november 2020

Onze referentie

2020-0000112658

Conclusies onderzoek

Het onderzoek laat een overwegend positief beeld zien: 'Het overgrote deel van de schuldeisers reageert gedurende de verschillende fases van het proces tijdig op verzoeken tot saldo-opgave en/of op voorstellen voor schuldenregelingen. Op dit punt zijn wel geringe verschillen geconstateerd tussen de typen schuldeisers. Overheidsschuldeisers reageren overwegend sneller dan private partijen. Wat hier meespeelt, is in hoeverre een partij is ingericht om met dergelijke verzoeken om te gaan en of er bijvoorbeeld sprake is van deelname aan NVVK-convenanten. Ook de werkwijze van de schuldhulpverlener en schuldeiser maakt hierbij verschil (analoog of digitaal). Vooral banken/hypotheekverstrekkers, nutsbedrijven en verzendhuizen/webshops reageren vaker niet op tijd. Specifiek bij voorstellen voor schuldenregelingen blijken midden- en kleinbedrijven en privéschuldeisers vaak wat meer tijd (en uitleg) nodig te hebben'.⁹

De motie van het lid Renkema c.s. verzocht daarnaast om te onderzoeken hoe vaak het verbod op een schuldregeling met (gedeeltelijke) kwijtschelding van fraudevorderingen een probleem veroorzaakt.¹⁰ Om uitvoering te geven aan de motie is bij het onderzoek uitgevraagd hoe vaak een fraudevordering de reden vormde om geen medewerking te verlenen aan een schuldregeling. Uit het onderzoek komt naar voren dat slechts in 1% van alle in het onderzoek betrokken schulden, fraude de reden is om geen medewerking te verlenen.

Samenwerking tussen schuldeisers en schuldhulpverlening

Schuldeisers die niet reageren of niet meewerken, kunnen tot grote vertraging leiden in een minnelijk schuldhulpverleningstraject. Dat kan ervoor zorgen dat mensen hun motivatie kwijtraken en dat een andere oplossing, zoals een Wsnp, langer op zich laat wachten. Ik ga hieronder in op acties die moeten zorgen dat dit minder vaak gebeurt.

Wat betreft de grotere schuldeisers die minder snel reageren, zoals banken en hypotheekverstrekkers, wil ik u graag toezeggen dat het ministerie van SZW met hen in overleg zal treden om te kijken hoe we dit kunnen verbeteren. Voor een kleine schuldeiser kan de openstaande vordering een grote impact hebben, zeker als dat meer dan één keer voorkomt. Daarnaast is de schuldeiser mogelijk onbekend met de concepten van minnelijke en wettelijke trajecten. Een schuldregeling (met kwijtschelding van de resterende schuld na afloop) wordt alleen voorgesteld als een betalingsregeling echt niet meer mogelijk is. Ik zie mogelijkheden om in samenwerking met branche- en belangenorganisaties te

⁶ Kamerstukken II 2017-2018, 24515, nr. 442 en Kamerstukken II 2019-2020, 24515, nrs. 514 en 515

⁷ Kamerstukken II 2019-2020, 24515, nr. 520

⁸ Kamerstukken II 2019-2020, 35300 XV, nr. 60

⁹ Regioplan (2020). Eindrapport Medewerking schuldeisers minnelijke trajecten.

¹⁰ Kamerstukken II 2019-2020, 24515, nr. 520

zorgen dat ook kleine schuldeisers goed op de hoogte zijn van het systeem, zodat ze vaker mee willen werken. Dat is immers vaak in hun eigen belang: zo krijgen zij nog een deel terug van de oorspronkelijke vordering. Ten slotte moet er ook oog zijn voor de kleine schuldeiser, die door een of meer onbetaald gebleven vorderingen zelf in de betalingsproblemen komen kan, en zo kan veranderen van weigerende schuldeiser in een problematische debiteur.

Datum
16 november 2020
Onze referentie
2020-0000112658

Verder komt duidelijk uit het onderzoek naar voren dat vanuit het veld behoefte is aan verbetering van de procedures van minnelijke trajecten. Het Schuldenknooppunt dat de NVVK¹¹ met subsidie van het ministerie van SZW heeft ontwikkeld, wordt hierbij meermaals als voorbeeld genoemd. Op dit moment communiceren hulpverleners en schuldeisers nog op veel verschillende manieren om een schuldregeling tot stand te brengen: brieven, e-mails, portals, webformulieren. Ook is de werkwijze vaak niet goed op elkaar afgestemd. Daarom heeft de NVVK de afgelopen twee jaar gewerkt aan één manier van digitaal communiceren tussen schuldhulpverleners en schuldeisers. De NVVK werkt met een groep van gemeenten en schuldeisers aan de landelijke implementatie van het Schuldenknooppunt.¹² Dit is ook een van de maatregelen die in verband met de coronacrisis worden versneld. Ik ondersteun hen daarbij.

Verplichte reactietermijn schuldeisers

Ik reken erop dat met bovenbeschreven acties de medewerking van schuldeisers verder verbetert. Echter, om een schuldregeling te kunnen treffen, moet een schuldhulpverlener van elke schuldeiser reactie krijgen op verzoeken tot saldo-opgave en op voorstellen voor schuldregelingen. Een enkele schuldeiser, die lange tijd niet reageert, kan daardoor het tempo bepalen. Een verplichte reactietermijn kan vertraging helpen voorkomen. Voor schuldeisers en schuldhulpverleners geeft een verplichte reactietermijn duidelijkheid. Ik wil daarom een verplichte reactietermijn invoeren en zal daartoe regelgeving laten voorbereiden. Een verplichte reactietermijn houdt géén verplichting in voor schuldeisers om mee te werken, wél om te reageren. Verschillende elementen zoals de exacte termijn en de naleving van de termijn, zullen in het wetsvoorstel verder worden uitgewerkt.

Met de invoering van een verplichte reactietermijn voor schuldeisers worden twee moties uitgevoerd van het lid Peters c.s.¹³ en ook bijgedragen aan uitvoering van de motie van de leden Van Weyenberg en Raemakers.¹⁴ De derde motie van het lid Peters c.s. betreft de medewerking van schuldeisers. Daarin wordt verzocht te onderzoeken of het mogelijk is om af te spreken, dat als er met schuldeisers afspraken zijn gemaakt over 75% van de totale schuld, de overige schuldeisers automatisch ook akkoord gaan.¹⁵ De maatregel zou het recht van de schuldeiser om te beschikken over zijn eigendom inperken. Het zou zijn recht inperken om medewerking aan een minnelijke regeling te weigeren. Een dergelijke inperkende maatregel kan niet worden genomen zonder tussenkomst van de rechter. De situatie na invoering van een reactietermijn zal zijn, dat een schuldeiser wel moet reageren binnen een gestelde termijn, maar dat hij niet automatisch gebonden raakt aan een minnelijke regeling, als hij dat niet doet. Alleen de rechter kan een schuldeiser na een integrale belangenafweging dwingen tot medewerking. Daarin

¹¹ Branchevereniging voor schuldhulpverlening, sociaal bankieren en bewindvoering.

¹² <https://www.nvvk.nl/schuldenknooppunt#>

¹³ Kamerstukken II 2019-2020, 24515 nrs. 442 en 514

¹⁴ Kamerstukken II 2019-2020, 35300 XV, nr. 60

¹⁵ Kamerstukken II 2019-2020, 24515, nr. 515

is wettelijk al voorzien – en vaak met succes volgens de jaarlijkse Monitor Wsnp – met het kader van het dwangakkoord van artikel 287a Faillissementswet (Fw). Ik beschouw ook de derde motie hiermee als uitgevoerd.

Datum
16 november 2020
Onze referentie
2020-0000112658

Ik geloof dat een reactietermijn, samen met andere acties in de Brede Schuldenaanpak, een goede aanvulling is en zal zorgen voor de nodige versnelling en verbetering van de schuldhulpverlening.

Medewerking aan schuldregelingen bij fraudevorderingen

Op basis van de wetgeving kunnen fraudevorderingen binnen de sociale zekerheid op dit moment niet mee in de finale kwijting van de schulden, na afloop van een minnelijke schuldregeling. Met andere woorden: Als na een schuldregeling van drie jaar iemand van zijn of haar andere schulden af is, zal deze fraudevordering verder volledig terugbetaald moeten worden. Via de eerder genoemde motie van Renkema c.s. is door de Kamer aandacht gevraagd voor dit verbod op een schuldregeling met (gedeeltelijke) kwijtschelding van fraudevorderingen.¹⁶ Dit is vervolgens meegenomen in het onderzoek van Bureau Bartels naar de medewerking van schuldeisers.

Tijdens de Kamerbehandeling van de wijziging van de Participatiewet in verband met het uitsluiten van fraudevorderingen bij de vermogenstoets heeft uw Kamer het amendement van de leden Peters (CDA) en Bruins (CU) aangenomen.¹⁷ Met dit amendement wordt artikel 60c (verbod college om in te stemmen met een schuldregeling bij fraude) van de Participatiewet, alleen nog van toepassing op vorderingen waarbij de informatieplicht is geschonden én waarbij sprake is geweest van vastgestelde opzet of grove schuld. Hetzelfde zou gaan gelden voor vergelijkbare bepalingen in andere socialezekerheidswetten. Dit maakt het voor gemeenten eenvoudiger om mensen die niet opzettelijk de fout in zijn gegaan, te helpen met hun schulden.

Het amendement is (met het wetsvoorstel) op 9 september 2020 door uw Kamer aangenomen en is daarna ingediend bij de Eerste Kamer. Afhankelijk van de behandeling in de Eerste Kamer en de uitkomst van de gevraagde uitvoeringstoetsen op het amendement, zal de datum van inwerkingtreding bepaald worden. Het amendement kan, vanwege het publieke belang, zo spoedig mogelijk in werking treden. Dat kan in afwijking van de vaste verandermomenten voor nieuwe regelgeving (1 januari en 1 juli).

¹⁶ Kamerstukken II 2019-2020, 24515, nr. 520

¹⁷ Kamerstukken II 2020-2021, 35 374, nr. 11

Bijlage II: Rapport Raad voor de Rechtsbijstand 'Quick scan naar de toegankelijkheid van de Wsnp'

In aanvulling op het rapport 'Aansluiting gezocht'¹⁸ heeft de minister voor Rechtsbescherming door Bureau Wsnp van de Raad voor de Rechtsbijstand (hierna: Bureau Wsnp) een quick scan laten uitvoeren. Centraal in het onderzoek staat de vraag hoe de toegankelijkheid van de Wsnp kan worden verbeterd door belemmeringen in de aansluiting tussen het minnelijke schuldhulptraject en de Wsnp zoveel mogelijk weg te nemen. Het rapport van de Nationale Ombudsman (bijlage III van deze brief) adresseert voor de Wsnp dezelfde vragen. De aanbevelingen van de Raad voor de rechtspraak¹⁹ zijn op verzoek van de minister voor Rechtsbescherming in de quick scan meegenomen. De quick scan doe ik u, namens de minister voor Rechtsbescherming, als bijlage bij deze brief toekomen.

Datum

16 november 2020

Onze referentie

2020-0000112658

Aanbevelingen quick scan

Bureau Wsnp coördineert de uitvoering van de Wsnp en brengt jaarlijks de Monitor Wsnp uit waarin telkens de actuele stand van zaken cijfermatig wordt geanalyseerd, wat reden was om de quick scan daar te beleggen. Uit de quick scan komen veertien aanbevelingen naar voren die de doorstroom naar de Wsnp verbeteren. Een groot aantal behoeft geen wetswijziging en ziet vooral op het verbeteren van de informatievoorziening en communicatie over bestaande procedures (zoals de Wsnp), zowel ten behoeve van de schuldenaar alsook de schuldeiser en de schuldhulpverlening. Daarnaast zien zij op het verbeteren van de afstemming en samenwerking tussen de diverse betrokkenen. Dat speelt zowel binnen het stelsel van de minnelijke schuldhulpverlening en de Wsnp alsook tussen de stelsels. Bij dit laatste kan men denken aan het inzetten van een schuldenfunctionaris bij de rechtbank die de schuldenaar kan voorlichten over gerechtelijke procedures en informeren en doorverwijzen naar hulpverlenende instanties. Ook kan gedacht worden aan het instellen van een schuldenrechter die meer regie kan uitoefenen bij schulden gerelateerde procedures. Een andere verbetering zou zijn een aanvullende rol van de bewindvoerder Wsnp voor advies en begeleiding van de schuldenaren vanuit het minnelijke naar het wettelijke traject.

De maatregelen die het kabinet neemt naar aanleiding van de aanbevelingen in de quick scan staan hieronder thematisch uitgewerkt. Enerzijds gaat het om informatievoorziening en samenwerking en anderzijds om de onderwerpen die passen binnen het thema van de aansluiting van het minnelijke en wettelijke stelsel. Voor zover zij zien op de verbetering van de doorstroming naar de Wsnp wordt hierbij ook uitvoering gegeven aan het eerste gedeelte van de motie van het lid Jetten c.s..²⁰ Op de maatregelen die een wijziging van de Wsnp betreffen zullen wij separaat ingaan onder *Voorgenomen wijzigingen Wsnp*. Daarbij zal ik, mede namens de minister voor Rechtsbescherming, ook terugkomen op het tweede gedeelte van de motie dat betrekking heeft op de duur van de Wsnp.

Verbeteren informatievoorziening en samenwerking

Zoals in de diverse onderzoeken naar voren komt, is het voor veel mensen met problematische schulden onduidelijk geworden bij welke instantie zij terecht

¹⁸ Aansluiting gezocht! Verkenning aansluiting minnelijke schuldhulpverlening en Wsnp, Berenschot, april 2019

¹⁹ Visiedocument schuldenproblematiek en rechtspraak, februari 2019

²⁰ Kamerstukken II 2020-2021, 35570, nr. 21

kunnen voor hulp en welk rechtsmiddel in welke situatie voor hen het meest passend en kansrijk is. Daarnaast weten velen van hen vaak niet wat de toelatingseisen zijn voor de Wsnp. Op dat vlak is nog veel te winnen want het stelsel is, zeker voor wie zich in een problematische schuldsituatie bevindt, niet eenvoudig te doorgronden.

Datum
16 november 2020
Onze referentie
2020-0000112658

Sommige gemeenten zorgen dat een schuldenaar ondersteund wordt naar of tijdens een Wsnp-traject. De gemeente heeft vaak al veel geïnvesteerd om een minnelijke oplossing te vinden en wil de cliënt blijven begeleiden om de schulden op te lossen. Goede begeleiding vanuit de gemeente kan bijvoorbeeld het verschil maken of iemand goed zijn of haar situatie kan uitleggen aan de rechtbank. Het ministerie van SZW zet de ondersteuning van gemeenten hierbij voort via het versterken van het vakmanschap van hulpverleners en de invoering van het kwaliteitskader voor schuldhulpverlening (dat de NVVK ontwikkelt). De activiteiten geven mede invulling aan de motie-Wörsdörfer/Raemakers over ondersteuning van deelnemers aan een Wsnp-traject.²¹

Daarnaast is er beeldvorming over de Wsnp bij potentiële aanvragers, die de verwachting voedt 'dat men er toch nooit in komt', waardoor men van een aanvraag om toegelaten te worden tot de Wsnp afziet. Een goede voorlichting over de mogelijkheden en een goede begeleiding hoe een aanvraag in te dienen, draagt bij aan meer aanvragen en grotere kans om toegelaten te worden. Er zijn door Bureau Wsnp diverse initiatieven ontplooid om hieraan tegemoet te komen. Zo geeft Bureau Wsnp reeds voorlichting aan burgers en professionals om de beeldvorming over de Wsnp, maar ook de aanvraag en de begeleiding te verbeteren.

Naast het bieden van ondersteuning in de vorm van voorlichting en begeleiding is samenwerking tussen de diverse organisaties, zoals de gemeenten, de NVVK, Bureau Wsnp en de rechtbanken van groot belang om de burger die zich in een problematische schuldsituatie bevindt wegwijs te maken naar de juiste instantie. Op dat terrein worden tal van initiatieven ontplooid en Bureau Wsnp blijft ook het komende jaar hier aandacht aan besteden.

Aanpassing artikel 285 Fw-modelverklaring

Artikel 285, eerste lid, van de Faillissementswet geeft aan welke stukken en gegevens bij het verzoekschrift tot toelating tot de Wsnp moeten worden opgenomen. Bij het verzoekschrift moet onder andere de artikel 285 Fw-modelverklaring worden overlegd, waarin wordt aangegeven dat er geen reële mogelijkheden zijn om tot een buitengerechtelijke schuldregeling te komen.²² Zonder deze modelverklaring kan het verzoek tot toelating tot de Wsnp worden afgewezen. De modelverklaring wordt vooral afgegeven door de gemeentelijke instanties. Sinds de wetwijziging in 2018²³ kan die ook door andere gereguleerde beroepen – zoals advocaten en Wsnp-bewindvoerders of professionele beschermingsbewindvoerders – worden afgegeven.

²¹ Kamerstukken II 2019-2020, 35300 XV, nr. 40

²² Artikel 285, lid 1, onderdeel f, Fw; ook wel 'artikel 285 Fw-modelverklaring' of Wsnp-modelverklaring genoemd.

²³ Stb. 2018, 424, artikel VA en XXVIA.

Vanuit verschillende kanten is geadviseerd om de afhankelijkheid van de modelverklaring volledig te schrappen en toegang tot de Wsnp ook mogelijk te maken zonder deze modelverklaring. Dat acht het kabinet evenwel niet opportuun omdat het een forse stelselwijziging zou behelzen, terwijl juist voor gemeenten een stevige regierol nodig blijft. Om de kwaliteit van de aanvraag Wsnp te waarborgen is het van belang dat de modelverklaring volledig wordt aangeleverd waaruit duidelijk blijkt om welke reden het voortraject niet is geslaagd. Daarom stelt Bureau Wsnp voor om de modelverklaring aan te passen naar informatiebehoefte van de toelatingsrechter over het voortraject. Bureau Wsnp is hierover in gesprek met de Rechtspraak.

Datum
16 november 2020
Onze referentie
2020-0000112658

Wsnp-bewindvoerders en verzoekschrift Wsnp

Gezien de economische ontwikkelingen rondom COVID-19 verwacht het kabinet dat het aantal schuldenaren zal toenemen. Het is daarom nog meer van belang om ze een helpende hand te bieden. De verwachting is dat een goede begeleiding bij het indienen van een verzoekschrift Wsnp, de kans om toegelaten te worden zal vergroten. Wsnp-bewindvoerders hebben de kennis en ervaring. Om te bezien of door de inzet van Wsnp-bewindvoerders de doorstroming van het minnelijk naar het wettelijk traject en de toegankelijkheid van de Wsnp worden verbeterd, wordt in samenwerking met Bureau Wsnp de mogelijkheden verkend om dit in een pilot te onderzoeken. Schuldenaren, zowel particulieren als zzp'ers/(ex-)ondernemers kunnen door een Wsnp-bewindvoerder worden bijgestaan bij het indienen van een verzoekschrift Wsnp, inclusief alle bijlagen (waaronder de artikel 285 Fw-modelverklaring). Onderdeel van de verkenning is ook of aan de vereiste randvoorwaarden voor de pilot (waaronder de benodigde financiële dekking) kan worden voldaan. Met deze verkenning wil ik met de minister voor Rechtsbescherming uitvoering geven aan de motie van het lid Bruins²⁴. U zal geïnformeerd worden over het vervolg van deze verkenning.

Termijn minnelijk traject

De wens van uw Kamer om vereenvoudiging en versnelling van procedures onderschrijf ik. Juist als je in de schuldenproblemen zit, betekent tijdswinst vaak ook het beperken van verder oplopende schulden en kosten. Ook schuldeisers hebben behoefte aan duidelijkheid, bijvoorbeeld in relatie tot hun kredietverzekeraar of met het oog op hun belastingaangifte. Maar, wij zijn geen voorstander van het stellen van een standaard maximumtermijn aan het minnelijk traject, zoals die wel geldt in het Wsnp-traject. Zoals de Minister voor Rechtsbescherming en ik uw Kamer in antwoord op de vragen²⁵ van de leden Van Nispen en Van Dijk al hebben bericht. Er kunnen goede redenen zijn waarom er meer tijd moet worden genomen om een minnelijke regeling te beproeven. Een maximumtermijn zou geen recht doen aan de specifieke omstandigheden van individuele gevallen die zo nodig maatwerk vergen.

Tegelijkertijd heeft niemand behoefte aan een rituele dans zonder resultaten: als snel duidelijk is dat een minnelijke regeling niet mogelijk is, dan moet de schuldenaar snel toegang kunnen krijgen tot de Wsnp. Dat is niet alleen in het belang van de schuldenaar, maar ook in het belang van de schuldeiser en tevens de schuldhulpverlener of de bewindvoerder.

²⁴ Kamerstukken II 2019-2020, 24515, nr. 544

Dwangakkoord schuldeisers

Een noodzaak tot verbeterde aansluiting tussen het minnelijke en het wettelijke traject zie ik ook op het terrein van schuldeisers. Uit de opeenvolgende jaarlijkse monitoronderzoeken Wsnp is gebleken dat het dwangakkoord goed functioneert. Eén van de eisen hiervoor is echter dat de schuldenaar, tegelijkertijd met de aanvraag, een volledig verzoekschrift Wsnp d.w.z. met alle bijlagen indient. Naast het feit dat veel schuldenaren de procedure niet kennen, kan dit ook voor hen zo omvangrijk en complex zijn, dat zij ervan afzien.

Een innovatieve aanpak lijkt succesvol bij een pilot van de Rechtbank Midden-Nederland. Op meerdere fronten wordt (tijd)winst geboekt en de preventieve werking van het dwangakkoord wordt maximaal benut. In de pilot hoeft bij een verzoek dwangakkoord niet meer een volledig verzoekschrift met bijlagen te worden ingediend. De rechtbank plant de zitting op een wat langere termijn in, zodat ook extra onderhandelingstijd ontstaat. De pilot zal binnenkort worden geëvalueerd en naar verwachting nog dit jaar in landelijk overlegorgaan van rechter-commissaris in faillissementen en surseances van betaling (Recofa) worden besproken. De minister voor Rechtsbescherming is benieuwd naar de resultaten en bij positieve uitkomst wordt hierop voortgeborduurd.

Een andere innovatieve praktijkaanpak is een pilot in Flevoland, die zich richt op de doelgroep van ondernemers. De pilot loopt tot eind 2020 in samenwerking met onder andere de rechtbank Midden-Nederland en Bureau Zuidweg. Inmiddels hebben de gemeenten Rotterdam, Amsterdam en Zaanstad ook interesse getoond. Het doel is om ondernemers (natuurlijke personen) een sneller minnelijk traject te bieden c.q. een snellere beoordeling of een aanvraag schuldsanering aangewezen is. Vooral ten behoeve van ondernemers juichen wij deze aanpak toe, aangezien de onvoorziene economische ontwikkelingen, die Covid-19 met zich meebrengt, het noodzakelijk maakt dat ondernemers niet onnodig torenhoge schulden opbouwen. Indien de niet-levensvatbaarheid van een onderneming is gebleken, is gezien de vaak snelle schuldoploop een versnelde saneringsaanvraag of een versneld dwangakkoord zinvol. Als onderdeel van de intensivering van het armoede- en schuldenbeleid is de landelijke campagne 'Kom jij eruit?', versneld en opgeschaald zodat meer mensen (vroegtijdig) geholpen kunnen worden.²⁶ Hierbij is expliciet aandacht voor ondernemers met schulden, zodat zij eerder hulp zoeken.

Schuldenbewind

In de voortgangsbrief Brede schuldenaanpak hebben de minister voor Rechtsbescherming en ik uw Kamer geïnformeerd over de verschillende maatregelen die wij nemen om de aansluiting tussen schuldenbewind en de gemeentelijke schuldhelpverlening te verbeteren.²⁷ Een van de maatregelen is het wetsvoorstel dat voorziet in een adviesrecht voor gemeenten in de gerechtelijke procedure rondom schuldenbewind. Het wettelijk adviesrecht beoogt gemeenten in staat te stellen hun regierol bij schuldhelpverlening beter te vervullen en bij te dragen aan de samenwerking tussen gemeenten, beschermingsbewindvoerders en rechtbanken. Daarnaast regelt het wetsvoorstel dat een schuldenbewind uitsluitend nog voor bepaalde tijd kan worden ingesteld. Dat dwingt betrokkenen

Datum

16 november 2020

Onze referentie

2020-0000112658

²⁶ <https://www.komuitjeschuld.nl/voor-zelfstandigen>

²⁷ Kamerstukken II 2019-2020, 24515, nr. 533

om meer toe te werken naar een tevoren bepaalde einddatum en zodra dat mogelijk is, door te geleiden naar een schuldhulpverlening- of schuldsaneringstraject. Het wetsvoorstel is op 29 september 2020 door de Eerste Kamer aangenomen en zal op 1 januari 2021 in werking treden.

Datum
16 november 2020
Onze referentie
2020-0000112658

Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel hebben gemeenten, brancheverenigingen voor beschermingsbewindvoerders en de Raad voor de rechtspraak de wens uitgesproken om een landelijk platformoverleg schuldenbewind op te richten. Het doel van dit platformoverleg is het verbeteren van de onderlinge samenwerking en de uitwisseling van kennis en ervaringen. Mijn ambtsvoorganger heeft toegezegd dit platform in de opstartfase te faciliteren. Ik heb dit opgepakt. Een eerste bijeenkomst zal naar verwachting dit najaar plaatsvinden. Een van de onderwerpen die op deze eerste bijeenkomst zal worden geagendeerd, is het gezamenlijk verkennen of een specifieke opleiding voor bewindvoerders verplicht kan worden gesteld om de kwaliteit van bewindvoerders verder te verbeteren. De minister voor Rechtsbescherming bereidt daarnaast een wijziging van het Besluit kwaliteitseisen voor om de kwaliteit van beschermingsbewindvoerders verder te borgen en de uitstroom uit schuldenbewind te bevorderen.

Bij gelegenheid van de eerste bijeenkomst van het landelijk platformoverleg schuldenbewind zal ik ook het advies van de Nationale Ombudsman om een streefnorm voor de termijn voor doorgeleiding naar de gemeentelijke schuldhulpverlening of de Wsnp onder de aandacht van de betrokken partijen brengen. Naast het stabiliseren van de financiële situatie van mensen die onder schuldenbewind staan, is het de taak van de beschermingsbewindvoerder om, zodra dat kan, mensen door te geleiden naar het minnelijke of wettelijke traject. De mogelijkheid van doorgeleiding bestaat nu al, maar kan beter worden benut. Het platformoverleg biedt een goede gelegenheid om de mogelijkheden en ervaringen die er op dit vlak zijn met de betrokken partijen te bespreken en de aansluiting tussen het beschermingsbewind en het minnelijk en wettelijk traject waar mogelijk, te verbeteren.

Voorgenomen wijzigingen Wsnp

Voor een betere aansluiting van de minnelijke schuldhulpverlening en de Wsnp worden twee maatregelen voorgesteld om de toegang tot de Wsnp te verbeteren. Alvorens ik die toelicht, zal ik mede namens de minister voor Rechtsbescherming, ingaan op de motie van het lid Jetten c.s.²⁸, ingediend tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen, waarin is verzocht te verkennen hoe de duur van de Wsnp van drie jaar beperkt kan worden tot bijvoorbeeld anderhalf jaar.

In 2008 is de Wsnp aangepast. Sindsdien is verkorting van de looptijd van de Wsnp – die in beginsel drie jaar is – mogelijk (artikel 354a Fw). Een verkorting van de looptijd is mogelijk op voordracht van de rechter-commissaris of op verzoek van de Wsnp-bewindvoerder of schuldenaar. In dit laatste geval moet de schuldenaar een beredeneerde verklaring van de Wsnp-bewindvoerder overleggen. Of het tot een verkorting komt, is aan het oordeel van de rechter. De richtlijnen van de rechtspraak op dat punt zijn sinds 2015 iets versoepeld. Een kortere looptijd van de Wsnp als hoofdregel acht ik samen met de minister voor

²⁸ Kamerstukken II 2020-2021, 35570, nr. 21

Rechtsbescherming onwenselijk. In de Wsnp dient namelijk ook rekening te worden gehouden met de belangen van schuldeisers. De Wsnp biedt een schuldenaar die zich aan de regeling houdt, na drie jaar een schone lei; de schulden die onbetaald zijn gebleven worden kwijtgescholden. Als tegenprestatie wordt van de schuldenaar verwacht dat hij zich er gedurende de periode van drie jaar voor inspannt om zoveel mogelijk te sparen, zodat de schuldeisers nog enige betaling op hun vordering tegemoet kunnen zien. Een verkorting van de looptijd is in bijzondere gevallen – bijvoorbeeld als een schuldenaar vanwege een arbeidsongeschiktheid onvoldoende mogelijkheden heeft om inkomsten te genereren – wettelijk al mogelijk. De minister voor Rechtsbescherming zal in overleg treden met de Raad voor de rechtspraak om hun ervaringen en de mogelijkheden van meer maatwerk te verkennen.

Datum
16 november 2020
Onze referentie
2020-0000112658

Met de minister voor Rechtsbescherming zie ik wel mogelijkheden om de toegang tot de Wsnp te verbeteren. De maatregelen die de minister voor Rechtsbescherming voorstelt om de Wsnp toegankelijker te maken (dit binnen het bestaande budgettaire kader Wsnp) en die om een wetswijziging vragen, zien op het volgende.

Om toegang te krijgen tot de Wsnp moet een schuldenaar vijf jaar voorafgaand aan zijn toelatingsverzoek te goeder trouw zijn geweest ten aanzien van het ontstaan en onbetaald laten van zijn schulden ('goede trouw-toets'). De praktijk wijst uit dat de regel te strikt kan uitpakken. Het kan bijvoorbeeld zijn dat de schuldenaar in de voorgaande vijf jaar niet altijd te goeder trouw heeft gehandeld omdat hij kampte met psychische- en/of verslavingsproblemen. Sinds de wetswijziging van 1 januari 2008 bestaat al wel de mogelijkheid om op grond van artikel 288, derde lid, van de Faillissementswet een beroep te doen op de hardheidsclausule. Door hier een beroep op te doen wordt schuldenaren de mogelijkheid geboden om toch toegelaten te worden tot de Wsnp wanneer ze kunnen aantonen dat er sprake is van 'een wending ten goede', waarbij zij de oorzaak van hun schulden onder controle hebben gekregen. Als voldoende aannemelijk is dat de schuldenaar zijn problemen inmiddels geruime tijd onder controle heeft en in staat is om zich aan de uit de Wsnp voortvloeiende verplichtingen te houden, zou hij toegelaten moeten kunnen worden tot de Wsnp. In de praktijk bestaat echter de indruk dat de rechter de 'goede trouw-toets' zeer strikt toepast en dat schuldenaren nauwelijks een beroep doen op de hardheidsclausule. Met het oog hierop wil de minister voor Rechtsbescherming de termijn van de 'goede trouw-toets' verkorten van vijf naar twee jaar.

De maatregel zal ertoe leiden dat schuldenaren niet onnodig in een minnelijk traject blijven hangen of zonder oplossing uit een dergelijk traject verdwijnen, maar als zij daaraan toe zijn, sneller doorstromen naar de Wsnp. Daarbij blijft het doel van de goede trouw-toets overeind; de 'niet-willer'/malafide schuldenaar krijgt nog steeds geen toegang tot de Wsnp. Binnen de genoemde twee jaar blijft een hardheidsclausule van toepassing. Het uitgangspunt is dan wel dat de hardheidsclausule in beginsel niet zal worden toegepast en schuldeisers in hoger beroep kunnen tegen toelating van de schuldenaren met een beroep op de hardheidsclausule.

Daarnaast wil de minister voor Rechtsbescherming de afwijzingsgrond betreffende de tienjaartermijn facultatief maken. Die maatregel zorgt ervoor dat schuldenaren

niet per definitie worden afgewezen als zij binnen tien jaar opnieuw een toelatingsverzoek indienen. De rechter krijgt de mogelijkheid om schuldenaren die buiten hun schuld – bijvoorbeeld als gevolg van een economische crisis – binnen tien jaar opnieuw in de financiële problemen komen, opnieuw toe te laten. Hetzelfde geldt voor schuldenaren die een eerder traject niet hebben kunnen afmaken, maar daartoe nu wel in staat worden geacht.

Datum
16 november 2020
Onze referentie
2020-0000112658

Vanwege de toegenomen urgentie op het voorkomen en oplossen van problematische schulden heeft de minister voor Rechtsbescherming het voornemen om nog dit jaar een wetsvoorstel in consultatie te geven.

Bijlage III: Rapport Nationale Ombudsman 'Hindernisbaan zonder finish'

De Nationale Ombudsman heeft de weg naar en de toegang tot de Wsnp onderzocht. In het rapport 'Hindernisbaan zonder finish'²⁹ presenteert hij de belangrijkste knelpunten.³⁰ Ik heb met belangstelling kennisgenomen van het rapport.

Datum

16 november 2020

Onze referentie

2020-0000112658

Als burgers hun weg proberen te zoeken naar de Wsnp komen zij op verschillende terreinen knelpunten en belemmeringen tegen. De door de Nationale Ombudsman genoemde knelpunten sluiten aan bij eerder onderzoek naar de aansluiting tussen de minnelijke schuldhulpverlening en de Wsnp.³¹ Mensen met schulden lopen onder andere aan tegen vertraging in het minnelijke traject doordat schuldeisers geen medewerking verlenen, het verbod voor sommige overheidsschuldeisers om mee te werken aan een schuldregeling en de tienjaarstermijn in de Wsnp.

Beleidsreactie

Het kabinet heeft met de Brede Schuldenaanpak flink geïnvesteerd in diverse maatregelen. De maatregelen zijn erop gericht te voorkomen dat problematische schulden ontstaan. Als mensen toch in de schulden raken, moeten zij snel en effectief geholpen worden. Met de Nationale Ombudsman is het kabinet van mening dat een goede aansluiting tussen de minnelijke schuldhulpverlening, de Wsnp en ook beschermingsbewind wegens problematische schulden, van cruciaal belang is voor de samenwerking en samenhang in het gehele stelsel van schuldhulpverlening. De afgelopen jaren is geïnvesteerd in de samenwerking bij de minnelijke schuldhulpverlening, onder meer met de wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening ten behoeve van de uitwisseling van persoonsgegevens, die per 1 januari 2021 in werking treedt.³²

De samenwerking tussen schuldhulpverlening en schuldenbewind verbetert het kabinet onder meer met het wetsvoorstel adviesrecht voor gemeenten bij beschermingsbewind.³³ Deze wet treedt ook op 1 januari 2021 in werking. In mijn brief over de intensivering van de armoede- en schuldenaanpak kondigde ik nog twee acties aan die erop gericht zijn om de doorstroom in de schuldhulpverlening te versnellen en samenwerking te bevorderen. Ten eerste wordt verkend hoe het aanleveren van dossiers door beschermingsbewindvoerders zo optimaal mogelijk kan aansluiten op het schuldhulptraject. De andere actie is juist gericht op het versnellen van de doorstroom aan de achterkant, door de mogelijkheden die de verschillende instrumenten binnen de Wsnp bieden meer voor het voetlicht te brengen, zoals gebruik van het dwangakkoord.

De maatregelen, die het kabinet verder neemt om de door de Ombudsman genoemde knelpunten op te lossen, zijn gericht op de medewerking van schuldeisers aan minnelijke schuldregelingen en de toegankelijkheid van de Wsnp. Deze staan in bijlage I en II uitgewerkt.

²⁹ <https://www.nationaleombudsman.nl/nieuws/2020/toegang-tot-wet-schuldsanering-is-een-hindernisbaan-zonder-finish>

³⁰ De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft mij op 16 juli 2020 verzocht te reageren op het NOS.nl-bericht 'Ombudsman: schuldevrije toekomst steeds moeilijker' 2020Z11000/2020D24122

³¹ Kamerstukken II 2019-2020, 24515, nr. 492. Het onderzoek 'Aansluiting gezocht! Verkenning aansluiting minnelijke schuldhulpverlening en de wettelijke schuldsanering'.

³² Wet van 24 juni 2020 tot wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening ten behoeve van de uitwisseling van persoonsgegevens, Stb 2020, nr. 239

³³ Kamerstukken 35428