

Vergaderjaar 2013–2014

24 515

Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting

Nr. 289

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juli 2014

Op 26 mei 2014 heeft de vaste commissie voor Economische Zaken mij verzocht om een reactie op een brief die zij op 5 mei 2014 heeft ontvangen van de heer Le Noble, eindredacteur van Kluwer Schulinc te Reuver, inzake een concept van het Vrijstellingsbesluit schuldbemiddelaars (hierna: Vrijstellingsbesluit). Met deze brief voldoe ik aan dit verzoek.

1. Algemeen

Met zijn brief stuurt de heer Le Noble aan de vaste commissie voor Economische Zaken zijn artikel dat begin dit jaar is verschenen in het Tijdschrift voor Schuldsanering.¹ In dat artikel geeft de auteur een weergave van de consultatiereacties op het concept Vrijstellingsbesluit zoals dat tussen 11 juli en 28 augustus 2013 is geconsulteerd en geeft hij een persoonlijke reactie.² Naar aanleiding van de consultatiereacties en enkele aanvullende gesprekken is een aantal aanpassingen doorgevoerd en wordt, conform de toezegging in de brief van de Staatssecretaris van Sociale Zaken aan de Tweede Kamer van 25 april 2014 (Kamerstuk 24 515, nr. 281), het aangepaste ontwerp van het Vrijstellingsbesluit schuldbemiddelaars gelijktijdig (met een aparte brief) aan uw Kamer in het kader van voorhang aangeboden (Kamerstuk 24 515, nr. 288). Omdat in de nota van toelichting op het ontwerpbesluit uitgebreid wordt ingegaan op de consultatiereacties en de wijze waarop daarmee is omgegaan, beperk ik mijn reactie op de brief en het artikel van de heer Le Noble tot de

¹ Le Noble, G.A. (2014), «Reacties op het concept Vrijstellingsbesluit schuldbemiddelaars», *Tijdschrift voor Schuldsanering*, 1, p. 9–13.

² In het artikel wordt gesteld dat er 28 reacties op het concept Vrijstellingsbesluit zijn ontvangen. Dit aantal betreft echter enkel de reacties waarvan de indiener op internet heeft aangegeven dat de reactie openbaar mag worden. Naast de 28 openbare reacties zijn er in het kader van de internetconsultatie 11 reacties binnengekomen waarvan de indiener heeft aangegeven dat de reactie niet openbaar mag worden. Ook hebben met de sector enkele aanvullende gesprekken plaatsgevonden.

hoofdelementen en verwijs ik voor het overige naar het ontwerpbesluit zoals dat bij uw Kamer is voorgehangen.

2. De noodzaak van het Vrijstellingsbesluit

In zijn artikel en brief merkt de heer Le Noble op dat de noodzaak van een verruiming van de mogelijkheden voor private schuldbemiddeling naar zijn mening niet is aangetoond. Zoals ook in paragraaf 6 van de nota van toelichting op het ontwerp-Vrijstellingsbesluit is toegelicht, blijkt uit de consultatie dat de meningen hierover verschillen. Enkele partijen betwijfelen de meerwaarde terwijl anderen het Vrijstellingsbesluit wenselijk of, in een enkel geval, zelfs als noodzakelijk zien. Zoals in de nota van toelichting op het ontwerp-Vrijstellingsbesluit nader is uitgewerkt, komt de maatschappelijke behoefte aan een verruiming van de mogelijkheden voor private schuldbemiddeling voor een belangrijk deel voort uit de toegenomen schuldenproblematiek en de gegroeide vraag naar schuldhulpverlening. Zo meldt de NVVK (brancheorganisatie voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren) in haar jaarcijfers over 2013 dat het aantal aanmeldingen voor schuldhulpverlening bij NVVK-leden tussen 2008 en 2013 is toegenomen van 44.000 tot 89.000 en dat ook de gemiddelde schuld per schuldenaar is toegenomen. Daarnaast is een relevante ontwikkeling dat schulden in de afgelopen jaren steeds vaker voorkomen bij werkende huishoudens met een modaal of zelfs bovenmodaal inkomen, die vaak geen gebruik (willen) maken van gemeentelijke schuldhulpverlening. Ook deze mensen moeten met behulp van professionele hulp een oplossing kunnen zoeken voor hun schulden en moeten kunnen proberen met hun schuldeisers tot een schuldregeling te komen. De private schuldbemiddelaar moet daarvoor dan ook een vergoeding kunnen vragen. In deze context kunnen private schuldbemiddelaars, als aanvulling op integrale schuldhulpverlening door gemeenten, een nuttige bijdrage leveren om mensen te helpen bij het oplossen van hun schulden.

In zijn brief en artikel merkt de heer Le Noble op dat in het ontwerp-Vrijstellingsbesluit niet wordt ingegaan op de inwerkingtreding van de Wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap. De Wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap voorziet in onderbewindstelling wegens verkwisting of het hebben van problematische schulden, terwijl ondercuratelestelling wegens verkwisting niet langer kan worden verzocht. Met de inwerkingtreding van artikel III van deze wet per 1 april 2014 zijn ook curatoren en bewindvoerders ingevolge artikel 1:383 lid 7 dan wel 1:435 lid 7 BW per 1 april 2014 vrijgesteld van het verbod op schuldbemiddeling. Deze curatoren en bewindvoerders worden door de kantonrechter benoemd en moeten aan kwaliteitseisen voldoen.³ Doel van deze benoeming is om de situatie te stabiliseren en te zorgen dat de huur, gas, water en elektriciteit worden betaald. Deze curatoren en bewindvoerders kunnen mensen begeleiden naar minnelijke schuldhulpverlening of de wettelijke schuldsaneringsregeling voor natuurlijke personen. Het is hen, als gevolg van de wetswijziging, ook toegestaan schuldbemiddeling te verrichten voor het geval deze routes niet begaanbaar blijken (bijvoorbeeld in geval van recidive). Deze wijziging is in lijn met de maatschappelijke behoefte aan een verruiming van de mogelijkheden voor private schuldbemiddeling maar zal in dat verband naar verwachting slechts een beperkte aanvulling vormen. Overigens zal de effectiviteit van het Vrijstellingsbesluit expliciet aan de orde komen bij de evaluatie die is voorzien twee jaar na inwerkingtreding. Daarbij zal ook aandacht worden besteed aan hoe de samenloop is geweest met andere vormen van schuldhulpverlening, waaronder de gemeentelijke schuldhulpverlening.

³ Stb. 2014, 46.

3. De hoogte van de vergoeding

De achtergrond van het verbod op schuldbemiddeling in de Wet op het consumentenkrediet komt voort uit misstanden in het verleden waarbij schuldbemiddelaars zeer hoge vergoedingen in rekening brachten bij schuldenaren. In het ontwerp-Vrijstellingsbesluit wordt dit ondervangen doordat in artikel 3, derde lid, wordt geëxpliciteerd dat de vergoeding niet in mindering mag worden gebracht op het vrij te laten bedrag zoals dat dient te worden berekend conform richtlijnen die door de rechter-commissaris worden gehanteerd in de schuldsaneringsregeling voor natuurlijke personen (Recofa-richtlijnen). Doordat de aflossing van schulden wordt betaald uit het gedeelte van het inkomen van de schuldenaar dat beschikbaar is voor aflossing van de schulden, betekent dit dat de vergoeding voor schuldbemiddeling in de praktijk zal worden betaald door schuldeisers. Omdat voorts op grond van artikel 3, eerste lid, enkel een vergoeding in rekening mag worden gebracht indien een schuldregeling tot stand is gekomen met alle schuldeisers (het «no cure, no pay» vereiste), ontstaat er een prikkel voor schuldbemiddelaars om de vergoeding voor schuldbemiddeling beperkt te houden. Schuldeisers zullen immers niet akkoord gaan met een te hoge vergoeding, omdat dit zou betekenen dat een veel kleiner aandeel van de schulden wordt afgelost. De door de heer Le Noble genoemde mogelijkheid om via de rechter een schuldeiser te kunnen dwingen om een betalingsvoorstel te aanvaarden doet daaraan niets af, omdat de rechter dit zogeheten «dwangakkoord» enkel zal toewijzen indien de schuldeiser in redelijkheid niet tot weigering van instemming met de schuldregeling heeft kunnen komen (artikel 287a, vijfde lid, van de Faillissementswet).

In zijn artikel merkt de heer Le Noble op dat het principe dat het vereiste van «no cure, no pay» mogelijk leidt tot een selectie aan de poort. Zoals ook in de nota van toelichting van het ontwerp-Vrijstellingsbesluit is aangegeven, ligt het inderdaad in de lijn der verwachtingen dat private partijen zich niet zullen richten tot schuldenaren van wie de aflossingscapaciteit zeer beperkt is en/of indien sprake is van meerdere onderliggende problemen, zoals verslaving. Deze verwachting is in lijn met de publieke taak van gemeenten om, gefinancierd uit publieke middelen, integrale schuldhulpverlening aan te bieden als vangnet voor een kwetsbare groep in de maatschappij. Zoals in de nota van toelichting op het ontwerp-Vrijstellingsbesluit is aangegeven, zijn schuldenaren waarbij schulden onderdeel zijn van meerdere problemen dan wel het gevolg zijn van onderliggende problematiek over het algemeen meer gebaat bij integrale (schuld)hulpverlening door gemeenten. Ten behoeve van een goede wisselwerking tussen private schuldbemiddeling en de gemeentelijke schuldhulpverlening is in het ontwerp-Vrijstellingsbesluit onder meer de verplichting voor schuldbemiddelaars opgenomen om schuldenaren te informeren over de mogelijkheden tot gemeentelijke schuldhulpverlening.

4. Kwaliteitseisen

Tijdens de openbare consultatie hebben enkele partijen kenbaar gemaakt de gestelde kwaliteitseisen sluitend te achten. Andere partijen hebben aanvullende suggesties gedaan. In zijn brief en artikel betwijfelt de heer Le Noble dat er voldoende kwaliteitseisen zijn opgenomen en noemt hij de mogelijkheid om een scholingsvereiste op te nemen. Zoals in de nota van toelichting op het ontwerp-Vrijstellingsbesluit is aangegeven, is het voor een daadwerkelijk effectieve regeling van belang dat enkel eisen worden gesteld die noodzakelijk en proportioneel zijn. Tijdens de consultatie hebben partijen aangegeven dat met schuldbemiddeling geen grote opbrengsten gemoeid zijn, en dat te veel vereisten de mogelijkheden voor effectieve schuldbemiddeling onnodig zouden bemoeilijken. Tegen deze

achtergrond is wat betreft kwaliteitseisen als uitgangspunt zo veel mogelijk aangesloten bij normen die op basis van zelfregulering door de sector zijn ontwikkeld (de norm NEN 8048-1 en de gedragscode die door de NVVK wordt gehanteerd). Vanwege specifieke zorgen over malafide schuldbemiddeling, in de zin dat als gevolg van de verruiming van private schuldbemiddeling het risico op onwenselijke of frauduleuze activiteiten zou worden vergroot, is de aanvullende verplichting toegevoegd voor schuldbemiddelaars om te beschikken over een verklaring omtrent het gedrag (VOG). Voor een beschrijving van alle gestelde kwaliteitseisen verwijs ik u naar het ontwerp-Vrijstellingsbesluit.

Naast de gestelde eisen is inzake de kwaliteit van schuldbemiddeling door private schuldbemiddelaars ook een belangrijke rol weggelegd voor schuldeisers. Als gevolg van het vereiste inzake «no cure, no pay» mogen schuldbemiddelaars namelijk enkel een vergoeding in rekening brengen indien een schuldregeling tot stand is gekomen met alle schuldeisers. Individuele schuldeisers hebben hierdoor een belangrijke rol bij de acceptatie van een private schuldbemiddelaar. Uit de openbare consultatie en nadere gesprekken is naar voren gekomen dat schuldeisers een duidelijke voorkeur hebben om een regeling te sluiten met schuldbemiddelaars die bekend staan om kwalitatief goede en betrouwbare dienstverlening. Het is daarom waarschijnlijk dat schuldeisers met name een schuldregelingsovereenkomst zullen sluiten indien sprake is van schuldbemiddeling door een bureau dat is gecertificeerd conform de norm NEN 8048-1, is aangesloten bij een betrouwbare brancheorganisatie of op een andere manier kan aantonen dat zijn dienstverlening van goede kwaliteit is.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp