

Een beetje meer rendements- denken alstublieft!

ANALYSE

TEKST Marc Räckers
FOTO Petja Buitendijk Fotografie



Driekwart jaar geleden verscheen het jaarboek *Verlossing van schuld en boete* van het Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken en verkenden vierhonderd betrokkenen onorthodoxe manieren van schuldooplossing. Zit daar schot in?

Onder de titel 'Schuldhulpverlening Anders!' organiseerden het *Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken* en Eropaf! op 30 oktober vorig jaar een congres waaraan bijna vierhonderd mensen deelnamen. Aanleiding was het verschijnen van het jaarboek *Verlossing van schuld en boete*. Dit congres was een van de eerste confrontaties tussen de mensen die vinden dat we radicaal anders over het fenomeen schulden moeten gaan denken en de mensen die onderdeel zijn van het bestaande systeem van schulden, incasso en schuldhulp. Veel vertegenwoordigers van de laatste groep vinden dat de schuldhulp in principe goed functioneert, maar dat er hier en daar sprake is van onvolkomenheden in procedures en werkprocessen. Verbetering en bijstellen van de bestaande werkwijze is hun belangrijkste oplossing. De meer radicale hervormers denken aan het op grote schaal opkopen van schuldenpakketten en het flexibeler maken van aflossing en terugbetaling.



BESPAREN OP SCHULDEN

Na het verschijnen van *Verlossing van schuld en boete* en de bijbehorende bijeenkomst is er veel in beweging gekomen. Niet dat dit nu allemaal aan boek en congres is toe te schrijven, maar dit bleken wel de podia waarop veel meningen en ideeën voor het eerst samenkwamen. Wat is er sindsdien gebeurd op de markt van armoede en schuld?

De veranderingen die gaande zijn, kunnen we grofweg in tweeën delen. Aan de ene kant is er het landelijke beleid waarin we een trend zien naar versoepeling van incasseren en boeten. Aan de andere kant zijn er initiatieven van particulieren en gemeenten die beogen mensen met schulden gericht te verlossen van hun last of hen in elk geval bij te staan.

Soepeler rijksbeleid

Een goed voorbeeld van het milder en vooral meer pragmatisch worden van landelijk beleid zien we op de voorpagina van *Trouw* op zaterdag 30 mei: 'UWV stopt met boeten fraudeurs'. UWV zegt niet langer mensen te willen boeten die fouten maken.

'Weinig mensen frauderen bewust met een werkloosheids- of ziektebewaking', zo meent UWV, 'en daarom kiezen wij ervoor om niet meer te boeten.' Eind 2014 signaleerde de Nationale ombudsman ook al dat vaak boetes worden opgelegd aan mensen die zich vergissen en dat de financiële problemen van deze mensen daardoor snel verergeren. Hierbij doelde de ombudsman overigens niet alleen op de aanpak van UWV, maar ook op vergelijkbare werkwijzen van instanties als het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), de Belastingdienst, gemeentelijke sociale diensten, het College voor Zorgverzekeringen en de Sociale Verzekeringsbank (SVB). Waarbij het CJIB zelfs in een bijzondere positie verkeert. Wie opgelegde boetes of schadevergoedingen niet voldoet, of niet kan voldoen, kan op last van het CJIB gegijzeld worden. De handhavingpraktijken van (semi-)overheidsinstellingen lijken vaak gebaseerd op de gedachte dat de burger er altijd op uit is om maximaal te profiteren en dat er als het even kan fraude wordt gepleegd. Veel staande

wet- en regelgeving is gebaseerd op wantrouwen en gaat uit van bewuste fraude.

Maar er lijkt dus een voorzichtige kentering gaande. Niet alleen bij UWV, ook bij het CJIB en de Belastingdienst is langzaam iets aan het veranderen. Onder druk van publiciteit en politiek en van bijvoorbeeld de 'manifestgroep', oftewel de landelijke doorbraakgroep schuldhulpverlening, gaan de deuren bij deze overheidsdiensten open en is er tenminste communicatie mogelijk. Deze doorbraakgroep – bestaande uit vertegenwoordigers van de Belastingdienst, het CJIB, DUO, SVB, UWV en de gemeenten Alphen aan den Rijn, Alkmaar, Almelo en Amsterdam – streeft ernaar regionale contactnetwerken in te richten waar vertegenwoordigers van de beslag leggende instanties en de gemeenten met elkaar kunnen overleggen. Dit overleg kan gaan over individuele casuïstiek, maar ook over meer structurele zaken.

Beslagvrije voet

Een vaak terugkerend onderwerp de laatste tijd is de beslagvrije voet; het bedrag waarop door geen enkele instantie beslag mag worden gelegd omdat het inkomen dan onder het absolute bestaansminimum zakt, meestal 90 procent van het voor een persoon of huishouden geldend sociaal minimum. De huidige rekenmethode voor het vaststellen van de beslagvrije voet is nogal complex en vooral afhankelijk van gegevens die schuldenaren moeten aanleveren. Gevolg hiervan is dat veel deurwaar-

Voorkomen Huisuitzettingen regelmatig mee dat mensen door deze onrechtmatige beslagleggingen eerder gemaakte betalingsafspraken met bijvoorbeeld de woningcorporatie niet kunnen nakomen. Op grond hiervan beslissen verhuurders niet zelden om een tijdelijk stopgezette uitzettingsprocedure toch weer op te starten, want 'u komt uw afspraken niet na'.

Op dit moment wordt er gewerkt aan een vereenvoudiging van de regels om de beslagvrije voet vast te stellen. Het is vooral te hopen dat de omgekeerde bewijslast uit de beslagprocedure verdwijnt. Nu legt een deurwaarder loonbeslag en is het aan de schuldenaar om aan te tonen dat dit te hoog is. Voor de meeste mensen is dit echter veel te ingewikkeld; het vraagt nogal wat kennis van de bijbehorende regelgeving en vaardigheden om met bureaucratische instanties te communiceren. Het is dus duidelijk in het belang van de schuldenaren en andere partijen (bij wie de schuldenaar – nog – geen betalingsachterstanden heeft) dat de beslag leggende partij zich voortaan vooraf uitvoerig informeert over de financiële situatie van de schuldenaar.

Het valt zelfs te overwegen de beslaglegger ook formeel aansprakelijk te stellen voor de gevolgen van onjuist gelegde beslagen. Concreet: als door een te hoog beslag ook bij andere partijen betalingsachterstanden ontstaan en deze incassoprocedures starten en de kosten hiervan bij de schuldenaar in rekening brengen, dan zouden deze kosten vergoed moeten worden door de partij die te veel beslag heeft gelegd. Zo dwingt de overheid ook zichzelf om fatsoenlijker met haar burgers om te gaan – als er één partij is die toegang heeft tot alle bestanden met informatie over de financiële situaties van burgers, is het immers wel de Belastingdienst zelf.

Veel staande wet- en regelgeving is gebaseerd op wantrouwen

ders beslag leggen op een veel groter deel van het inkomen dan wettelijk is toegestaan. Ook de Belastingdienst maakt zich hieraan schuldig, meestal in het geval van te veel ontvangen toeslagen zoals woontoeslag of zorgtoeslag. Verder legt ook het College voor Zorgverzekeringen bij achterstallige premiebetalingen loonbeslag zonder zich eerst op de hoogte te stellen van de situatie van de nalatige zorgverzekerde.

Zo stelden de MOgroep en het Landelijk Overleg Sociaal Raadslieden (LOSRA) in hun gezamenlijke onderzoek *Beter ten hele gekeerd* (2014) dat 'cijfers van de sociaal raadslieden uit Arnhem laten zien dat alleen nu al, met de huidige regels, op jaarbasis in 75 procent van de gevallen een te lage beslagvrije voet wordt vastgesteld'. En als het schuldenaren uiteindelijk lukt om met hulp van bijvoorbeeld sociaal raadslieden bezwaar aan te tekenen, dan komt het geld waarop onrechtmatig beslag werd gelegd niet meer terug. Gevolg hiervan is voor veel mensen dat andere betalingsachterstanden ontstaan of dat deze verder oplopen. Zo maken we bij Eropaf! Meldpunt

Gemeenten

Nu Den Haag steeds meer taken en bevoegdheden aan gemeenten overdraagt, zijn ook op gemeentelijk niveau veranderingen nodig. Veel medewerkers van gemeentelijke diensten blijven denken en handelen volgens het adagium 'regels zijn regels', waarbij de regels in de meeste gevallen nog landelijk en dwingend worden opgelegd. Hoewel er altijd sprake is van discretionaire ruimte, lijkt het dat dit in de praktijk vaak niet zo wordt opgevat. Rechtmatigheid wordt dan boven doelmatigheid gesteld, en dan krijg je excessen. Zo kwam ik in een discussiegroep op LinkedIn onlangs deze tekst tegen: 'Wie heeft de wet bedacht en wie voert hem uit. Wij moeten strenger zijn aan de deur en als mensen niet meewerken moet ik het traject beëindigen. Dat is de wet die ik uitvoer en ik niet bedacht heb.'

Deze woorden zijn van gemeenteburgemeester Nicole, die dit aanvoerde ter verdediging van de rigide handhaving van uitsluitingsregels voor de schuldhulpverlening. Veel gemeenten worden bij de voordeur van de schuldhulpverlening steeds strenger, je moet aan steeds meer voorwaarden voldoen om tot een schuldhulpverleningstraject te worden

Rechtmatigheid wordt vaak boven doelmatigheid gesteld

toegelaten. Zo mag er bijvoorbeeld geen sprake zijn van vermeende fraude, waarbij dit laatste in de sociale zekerheid – in tegenstelling tot het strafrecht – overigens niet eerst wettig en overtuigend bewezen hoeft te worden voordat er straf (bijvoorbeeld het stopzetten van de uitkering of uitsluiting van schuldhulpverlening) wordt opgelegd. Als reactie op de tendens bij gemeenten om steeds meer mensen niet tot de schuldhulpverlening toe te laten, adviseert staatssecretaris Klijnsma burgers om naar de gemeenteraad of de ombudsman te stappen. Een vreemde suggestie van iemand die bij uitstek in de positie is om de toegang tot de schuldhulpverlening wel goed centraal te regelen.

Een aantal gemeenten bereidt experimenten voor in het anders omgaan met schulden of met mensen met minimale inkomens. Zo staan in Leeuwarden, Tilburg, Groningen, Nijmegen en Wageningen experimenten op stapel met het basisinkomen, ofwel het verstrekken van een uitkering zonder voorwaarden. Geen controle meer, geen mogelijkheid tot het maken van fouten, geen wantrouwen meer. Een experiment in Breda, onder de naam De Vrije Uitloop, is juist gericht op participatie. Hier mogen mensen met behoud van uitkering 'scharrelondernemen'.

Goede Gieren

Andere gemeenten zijn in gesprek met de initiatiefnemers van het Goede Gieren-fonds. Dit fonds wil schuldenpakketten opkopen en mensen in de gelegenheid stellen om het hiermee gemoeide bedrag flexibel en zelfs deels in natura terug te betalen. Op dit moment hebben mensen die in een schuldsaneringstraject of de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnip) zitten nauwelijks de gelegenheid om zelf initiatieven te nemen. Behalve de formele regel dat je moeite moet doen om zo veel mogelijk af te lossen, is er in de bestaande schuldsanering geen directe prikkel ingebouwd om echt je best te doen voor het verkrijgen van meer inkomsten; je moet alles afstaan. Goede Gieren-initiatiefnemer Pieter Hilhorst zegt hierover: 'Wij zeggen: draai die gedragstheorie om. Je moet initiatief belonen, ook al zit je in de schuldhulp.' Als je een deel van je extra inkomsten wel zelf mag besteden, is dat een prikkel om gedurende de periode van schuldsanering meer actief te proberen om je inkomen te verhogen. Gedurende de periode dat je het fonds terugbetaalt, krijg je ook ondersteuning bij het beter organiseren van je (financiële) leven. Hierbij wordt liefst ook de sociale omgeving ingeschakeld.

Het is opvallend hoezeer mensen zich schamen voor

hun financiële problemen en hoe moeilijk het dus is om hierbij steun van de omgeving te vragen. Terwijl deze nabije steun, die uiteraard niet per se financieel hoeft te zijn en ook kan bestaan uit hulp bij het op orde brengen en houden van de administratie, juist zo effectief kan zijn.

De betrokkenen bij het fonds stellen dat op deze innovatieve manier van omgaan met schulden veel kosten worden bespaard op andere zorg- of hulpverlening (het Nibud berekende de maatschappelijke kosten aan opvang, hulpverlening en schuldsanering op 11 miljard euro). Gemeenten moeten bereid zijn om een deel van deze winst weer in het Goede Gieren-fonds te stoppen. Zo ontstaat er vanzelf een nieuwe schuldenaanpak die zichzelf financiert.

Welke voorbeelden van financieel gedrag krijgen we voorgeschoteld?

Bankiers

'Schuldpreventie gaat over het bevorderen van gezond financieel gedrag', zegt onder anderen de Utrechtse lector schulden en incasso Nadja Jungmann. Mensen moeten leren om op verantwoorde wijze met geld om te gaan en bijvoorbeeld het Nibud probeert te bevorderen dat hiermee al op jonge leeftijd wordt begonnen, ook op scholen. Dat is allemaal heel zinnig, maar welke voorbeelden krijgen we voorgeschoteld?

Is het gedrag van de bankiers die Joris Luyendijk in zijn boek *Dit kan niet waar zijn* beschrijft bijvoorbeeld niet vele malen onverstandiger dan dat van de individuele burger die ooit in gemeenschap van goederen trouwde, na een aantal jaren huwelijk in een echtscheiding terechtkwam en nu met slechts één salaris verantwoordelijk is voor alle schulden die gezamenlijk gemaakt werden toen alles nog koek en ei was? Omdat de voormalige partner na de scheiding met de noorderzon vertrok? Hoe kun je daarvoor wel persoonlijk verantwoordelijk worden gehouden en voor het op gewiekste wijze beroven van miljoenen min of meer naïeve consumenten niet? Het zou gezond financieel gedrag zijn als we een systeem zouden creëren waarin burgers iets minder als 'bewuste en verantwoordelijke consumenten' worden beschouwd en we ons iets meer richten op het beschermen van gezamenlijke maatschappelijke belangen zoals een fatsoenlijke levensstandaard voor iedereen.

Marc Räckers werkt voor de Stichting Eropaf! en voor het lectoraat outreachend innoveren van de Hogeschool van Amsterdam.