

Dr. Nadja Jungmann geldt als een actief pleitbezorgster van maatregelen om de effectiviteit van de schuldhulpverlening te vergroten. In de afgelopen jaren kreeg ze daarvoor steeds meer gehoor. Zelf verklaart ze dat deels uit een hernieuwd elan vanuit de gemeenten en de Ministeries van Justitie en SZW, deels uit de bijdrage die de wetenschap afgelopen jaren leverde aan oplossingen op dit terrein. Een gesprek met een bevlogen professional.

Tijdig pas op de plaats maken

De invoering van de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (Wsnp) in 1998 had drie centrale doelstellingen: het voorkomen dat natuurlijke personen in een problematische schuldensituatie tot in lengte der jaren door hun schulden worden achtervolgd (schone lei); het creëren van een grotere bereidheid bij crediteuren tot regeling van schulden in het minnelijk traject; en het terugdringen van het aantal faillissementen van natuurlijke personen.

In 2001 werkte Nadja Jungmann op het Wetenschappelijk onderzoeks- en documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie mee aan de eerste wets-evaluatie. Ze vertelt daarover: "Het WODC concludeerde op basis van die evaluatie dat mensen die werden toegelaten tot de Wsnp inderdaad niet meer tot in lengte der dagen door schulden werden achtervolgd, maar dat de bereidheid van crediteuren om

aanvankelijk af, maar later bleek dit weer toe te nemen."

De conclusies van de WODC-onderzoekers én het feit dat de rechters de noodklok luiden over oplopende aantallen Wsnp-zaken, waren voor de minister van Justitie aanleiding om wetswijzigingen voor te stellen. Het doel daarvan was om de toegang tot de Wsnp te beperken en de wettelijke schuldsaneringsprocedure te vereenvoudigen. Op 1 januari 2008 traden die wetswijzigingen in werking.

EERST STABILISEREN

Jungmann: "Het effect daarvan op het minnelijk traject is vooralsnog moeilijk te meten omdat we niet beschikken over de benodigde informatie uit het veld. De informatie die er wél is, komt uit het wettelijk traject. Daar is een daling geconstateerd van het aantal personen dat wordt toegelaten. Daarvoor zijn verschillende verklarin-

wettelijk traject beperkt."

Kenmerkend voor de nieuwe werkwijze is dat schuldenaren eerst 'gestabiliseerd' worden (dat wil zeggen dat inkomsten en uitgaven in balans worden gebracht) en dat er daarna pas wordt geprobeerd een regeling te treffen. De kans op succes blijkt namelijk dankzij die nieuw hervonden balans groter. Jungmann: "We kennen nog geen landelijke cijfers, maar uit de informatie die beschikbaar is ontstaat een gemengd beeld. De nieuwe werkwijze leidt tot een hoger slagingspercentage. Dat is echt een prestatie van de uitvoerende organisaties. Maar tegelijkertijd zijn er ook wel signalen dat de uitstroom afneemt omdat mensen te lang in de stabilisatiefase blijven. Als dat op te grote schaal gebeurt, lopen we het risico dat er een stuwmeer ontstaat waar we pas later de effecten van zien".

SPANNINGSVELD

Volgens Jungmann is er van nature een spanningsveld tussen de schuldhulpverlening en de gerechtsdeurwaarders. Ze zegt: "De schuldhulpverleners zijn zich in de afgelopen jaren steeds meer bewust geworden van hun intermediaire rol. Ze zijn niet een soort advocaat van degene die zich aanmeldt voor het minnelijk traject, maar zoeken als onafhankelijke derde naar een oplossing voor de problematische schuldsituatie. In hun contacten met deurwaarders realiseren ze zich dat 'de gerechtsdeur-

'WE LOPEN HET RISICO DAT ER EEN STUWMEER ONTSTAAT, WAAR WE PAS LATER DE EFFECTEN VAN ZIEN'

mee te werken aan een minnelijke regeling van schulden niet groter was geworden. Oorzaak: het minnelijke en het wettelijke traject waren niet goed op elkaar afgestemd. Ook de derde doelstelling werd niet gehaald. Weliswaar nam het aantal faillissementen van natuurlijke personen

in omloop. De eerste is dat er mensen tussen het wal en het schip vallen. De gemeente kan ze niet helpen, en de rechter laat ze niet toe. De tweede is dat de nieuwe werkwijze – de schuldhulpverlening nieuwe stijl – die veel gemeenten op dit moment introduceren, de uitstroom naar het



CURRICULUM VITAE

PERSOONSgegevens

Naam: Dr. Nadja Jungmann

Geboortedatum & plaats: 29 mei 1974, Hilversum

OPLEIDINGEN

1998

Universiteit Leiden (Bestuurskunde en filosofie)

2006

Promotie aan juridische faculteit van Universiteit Leiden op effecten van wetgeving 'De Wsnp: bedoelde en onbedoelde effecten op het minnelijk traject'.

WERKERVARING

2007-heden

Senior adviseur Hiemstra & De Vries

2000-heden

Wetenschappelijk onderzoeker Erasmus Universiteit Rotterdam

1999-heden

Redactielid Tijdschrift Schuldsanering

2003-2006

Wetenschappelijk onderzoeker Raad voor de Rechtsbijstand

1998-2006

Wetenschappelijk onderzoeker Universiteit Leiden

1999-2001

Wetenschappelijk onderzoeker WODC

1998-2001

Fractievoorzitter in gemeenteraad Gemeente 's Graveland

waarder' niet bestaat. De ene deurwaarder is heel redelijk en coöperatief, met de ander is geen enkele dialoog mogelijk. Dat is doodzonde, want de sporadische ergernis over deurwaarders die schuldhulpverleningstrajecten doorkruisen en niet willen nadenken over oplossingen, leidt al snel tot een vertekend beeld van de gehele beroepsgroep. Goede samenwerking moet van twee kanten komen. De schuldhulpverlening moet schuldeisers en deurwaarders informeren over wat ze doen en waar dat toe leidt. Op hun beurt is het belangrijk

dat deurwaarders hun invorderingsacties staken om de schulden niet nodeloos te verhogen en daarmee de positie van de schuldeisers die wel netjes wachten te verslechteren."

De KBvG heeft samen met de Nederlandse Vereniging van Incasso-ondernemingen (NVI) en de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK) in 2006 een verklaring getekend waarin de intentie werd uitgesproken een register in te richten van degenen die zich melden voor schuldhulpverlening. Deurwaarders en incassobu-

reus zouden dat register kunnen raadplegen en hun opdrachtgevers adviseren over individuele gevallen. Ondanks aandringen van de KBvG is het register nog niet van de grond gekomen.

Jungmann: "Ik ben het met de KBvG eens dat het belangrijk is dat dat register er komt. De angst van de schuldhulpverlenende organisaties voor oneigenlijk gebruik van dat register berust naar mijn mening op een inschattingfout. Schuldeisers hebben er toch ook niets aan dat er kosten worden gemaakt die niet te verhalen zijn? Richt het register in, ga ermee aan de slag en borg het juiste gebruik ervan via de KBvG en via het tuchtrecht."

KWALITEITSBORGING

Het is belangrijk dat schuldeisers (en hun deurwaarders) een pas op de plaats maken zodra een schuldenaar zich bij een gemeente meldt voor schuldhulpverlening, zegt Jungmann. Door met individuele invorderingsacties te proberen om op de valreep nog zoveel mogelijk geld te incasseren benadelen deze schuldeisers de andere crediteuren, de schuldenaar en de gemeente. Voorbeelden daarvan zijn banken die een net gestort inkomen verrekenen met achterstanden op een persoonlijke lening, deurwaarders die op het laatste moment nog beslag leggen op het loon of de inboedel of crediteuren die bankbeslag laten leggen. Jungmann: "Voor de andere crediteuren betekenen dit soort individuele invorderingsacties dat er minder overblijft om netjes te verdelen. Voor de schuldenaar leveren de individuele invorderingsacties vaak veel stress en onzekerheid op en voor de gemeente leiden ze tot extra kosten. En, last but not least, schuldhulpverleners kunnen niet direct aan de slag met het inventariseren van de oplossingsmogelijkheden, maar moeten eerst aan de slag met rechts inhalende crediteuren."

Om die reden adviseerde Jungmann de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) om rust te creëren met behulp van een breed moratorium. Dit voorstel is uitgewerkt in het rapport 'Schulden? De gemeente helpt!'. De ministeries van SZW en Justitie bekijken inmiddels of een wettelijke regeling mogelijk is. Jungmann: "Mij maakt het op zich niet uit of er uiteindelijk een wettelijke regeling komt, als er maar rust in de uitvoering komt zodat schuldhulpverleners zo snel mogelijk

'DE SCHULDHULP- VERLENING KAN NIET VAN CREDITEUREN EN DEURWAARDERS VERWACHTEN DAT ZE EEN PAS OP DE PLAATS MAKEN ZO LANG ZE ZELF NIET ALLES OP ORDE HEBBEN'

oplossingen kunnen bieden aan iedereen die om hulp vraagt. Het is belangrijk dat dit gebeurt, maar ik realiseer mij ook dat dat pas mogelijk is als de schuldhulpverlening in alle gemeenten van goede kwaliteit is. Helaas is dat nu nog niet het geval. Om als deurwaarder bereid te zijn je invorderingsacties te staken, moet je er op kunnen rekenen dat de kwaliteit van de hulpverlening goed is en de doorlooptijden minimaal zijn. De schuldhulpverlening kan niet van crediteuren en deurwaarders verwachten dat ze een pas op de plaats maken zo lang ze zelf niet alles op orde hebben."

CERTIFICERING SCHULDHULPVERLENING

De afgelopen periode dacht iedereen in het veld dat de benodigde kwaliteitslag gemaakt zou gaan worden door invoering van een systeem van certificering in 2010. De recent vastgestelde normen zijn het resultaat van een project dat in 2007 is gestart met een subsidie van het ministerie van SZW. Jungmann: "Ik maak mij inmiddels wel enige zorgen of die certificering wel zoveel gaat opleveren. Er zijn gemeenten die aarzelen of ze gaan certificeren. Zij hebben op twee punten bedenkingen. Het eerste punt heeft betrekking op de kosten: het gaat de gemiddelde organisatie veel geld kosten om te certificeren en het is de vraag of de baten dan tegen de kosten opwegen. Het tweede punt van twijfel is dat de certificering voorziet in een bijlage die voorschrijft dat het kwart schuldenaren met de hoogste aflossingscapaciteit straks geen drie maar vier of vijf jaar gaat afbetalen. Er is bij veel gemeenten best wel bereidheid om de looptijd van drie jaar in bepaalde gevallen los te laten. Maar de hoogte van het inkomen als criterium, daar hebben ze grote moeite mee." Terugkijkend op het hele proces zijn er volgens Jungmann ook vraagtekens te plaatsen bij de opzet van het traject. "Om van certifice-

ring een succes te maken is het belangrijk dat alle betrokken partijen aan tafel zitten en er wordt gewerkt aan draagvlak. In dit geval is er begonnen met alle betrokkenen uit het veld, maar zijn de normen uiteindelijk alleen uitgewerkt door partijen die ook zelf hebben meebetaald aan het hele traject. Daarmee werd het criterium om aan tafel te blijven niet de positie in het veld, maar een financiële bijdrage aan het traject. Met het oog op draagvlak is dat misschien niet de meest handige manoeuvre geweest. Bovendien is mijn ervaring als adviseur inmiddels dat trajecten als certificering soms organisatorisch gezien een ander effect hebben dan vooraf is beoogd. Certificering wordt dan een doel op zich en het beoogde effect raakt steeds verder uit beeld."

Dr. Nadja Jungmann is al meer dan tien jaar actief op het terrein van de schuldhulpverlening. Ze kwam er voor het eerst mee in aanraking toen ze als fractie-assistent bij de Tweede Kamerfractie van D66 werkte en daarnaast gemeenteraadslid was. Geboeid door het samengaan van de juridische en maatschappelijke werkelijkheid op dit terrein promoveerde ze in 2006 op het onderwerp: 'De Wsnp: bedoelde en onbedoelde effecten op het minnelijk traject'.

Naarmate Jungmann meer publiceerde over schuldenaren, crediteuren en schuldhulpverlening realiseerde ze zich steeds meer dat de kennis die haar wetenschappelijke onderzoek opleverde niet per definitie resulteerde in meer en effectievere oplossingen van problematische schuldsituaties. Die constatering was de aanleiding om wetenschappelijk onderzoek te gaan combineren met organisatieadvies.

Inmiddels werkt Jungmann als adviseur bij het onderzoeks- en organisatieadviesbureau Hiemstra & De Vries en is ze tevens onderzoeker bij de Erasmus Universiteit Rotterdam. Zij adviseert gemeenten en ministeries over de uitvoering van schuldhulpverlening en publiceert regelmatig stukken die hierop betrekking hebben.