

Schuld als een gedeelde verantwoordelijkheid: een hedendaagse uitwerking van het *jubilee*.

Arjo Klamer e.a.

Een Position Paper geschreven in het kader van het driejarig programma Finance and the Common Good (2019-2021) van Socires en het Sustainable Finance Lab.

Juni 2020



Arjo Klamer, Dirk Bezemer, Vera Lubbersen, Michael Milo, Irene van Staveren, Thomas Steiner en anderen.

Dit Position Paper is geschreven in het kader van het driejarig programma Finance and the Common Good (2019-2021) van Socires en het Sustainable Finance Lab.

Amsterdam, 29 juni 2020

Blz.

3 Inhoud

4 Inleiding

6 Het schuldenprobleem

Analyse

12 I Het principe van het jubilee

15 II Het principe van rechtvaardigheid

18 III Het principe van de vijf sferen

21 IV Een economisch perspectief

25 V Een juridisch perspectief

29 VI Praktijken verschillen: De VS versus Nederland

33 VII De aanpak van schulden van landen

Zoekrichtingen voor oplossingen

35 I Beleidsveranderingen

37 II Maatregelen met betrekking tot hulp bij individuele schulden

39 III Maatregelen met betrekking tot het voorkomen van schulden in het algemeen

40 IV Een ander perspectief geeft een andere oplossingsrichting

Conclusies en aanbevelingen

49 Literatuur

50 *Bijlage 1*

Jan Prij; God en Schuld

56 *Bijlage 2*

Nick Huls: Naar een maatschappelijk effectieve schuldenrechter

65 *Bijlage 3*

Lijst deelnemers aan de workshop over schulden, 12 en 13 maart 2020, Utrecht

Inleiding

Schulden zijn van oudsher moreel. Dat wil zeggen dat ze beladen zijn met waarden en normen. Het hebben van schuld is al een waardeoordeel. Het creëren van schuld schept verantwoordelijkheid. De vraag is: klopt het hoe we tegenwoordig omgaan met schuld? Zijn schulden en de relaties die ze impliceren toe aan een herwaardering?

Huishoudens, bedrijven en overheden gaan schulden aan om activiteiten en investeringen te financieren. Zolang de activiteiten die worden gefinancierd met schuld productief zijn en zolang daardoor inkomens toenemen, dragen de schulden bij aan de ontwikkeling van de samenleving en kunnen de schulden met dit nieuw gegenereerde inkomen worden terugbetaald. Zodra algemene trends negatief worden, zoals nu tijdens de coronacrisis, kunnen schulden een loden last worden die mensen, bedrijven, organisaties en landen de diepte in trekken. De vraag is wie de verantwoordelijkheid neemt in dat geval.

In de hedendaagse westerse wereld en zeker in Nederland, krijgen de schuldnemers de belangrijkste schuld. Kan een schuld niet meer worden terugbetaald, dan worden zij verantwoordelijk gesteld. Hun onvermogen om rente en aflossing te betalen, wordt gezien als nalatigheid. Schuldgevers staan in hun recht, vaak ondersteund door wet en rechtbank, om hun schulden in te vorderen, inclusief incassokosten en boeterentes.

Ironisch is dat wanneer de grote schuldeisers (zoals banken) zelf in de problemen komen de overheid klaar staat om hen, die ‘too-big-to-fail’ zijn, van de ondergang te redden.

Ook landen die niet in staat zijn hun schulden af te betalen, zoals Griekenland in het recente verleden, krijgen de verantwoordelijkheid en daarmee de schuld. Zij worden geacht hun verplichtingen na te komen of, als ze dat niet kunnen, vergaande maatregelen te nemen, zoals bezuinigingen, privatisering, liberalisering, en flexibilisering van de arbeidsmarkt. Momenteel zit Italië met haar hoge schuldenlast in de beklagdenbank als het aan Nederland ligt. Wil ze geholpen worden, zal ze ‘eindelijk’ maatregelen moeten nemen.

Het grootste deel van de geschiedenis was dat anders. Kwijtschelding was de norm. Vorsten in het Babylonisch rijk (1100 v C) erkenden dat het onwenselijk is onderdanen vast te houden aan hun schuldverplichtingen tot de laatste dime. Zij bedachten het debt jubilee, een kwijtschelding van schulden, de bevrijding van slavernij en de terugkeer van ingevorderde gronden eens in de zeven of eens in de zeven keer zeven jaar. Op die manier waren de schuldnemers in staat om weer volwaardig mee te doen in de economie.

In veel oude geschriften waaronder de Bijbel en de Koran zijn eerder de schuldeisers onder morele verdenking en wordt het vragen van rente voor een lening afgekeurd. Dit geeft aan dat het waardeoordeel en denken over schuld en boete door de tijden heen verandert. Dus waarom zou dat oordeel en denken nu, in de verwarrende coronatijd, niet weer kunnen veranderen?

In dit Position Paper doen we, onder meer op basis van het principe van het debt jubilee en aan de hand van theologische, antropologische, filosofische en economische beschouwingen, een oproep om anders te oordelen en denken over schuld.

We richten ons vooral op schulden van huishoudens, op individuele schulden en schulden van landen. Bedrijfsschulden laten we buiten deze beschouwing.

Schuld is meer dan een transactie tussen twee partijen; het tekent ook een relatie tussen die partijen. Wij stellen voor dat schuld niet alleen de schuld is van de schuldnemer. Het is een gedeelde verantwoordelijkheid. En in uitzonderlijke gevallen is het ook een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid.

Schuld is de schuld van zowel de schuldnemer als de schuldeiser: zij delen de verantwoordelijkheid wanneer een schuld problematisch wordt en het goede handelen van de één dan wel de ander in de weg staat. Dat is de gedeelde verantwoordelijkheid.

Indien externe effecten waar noch de schuldegever noch de schuldnemer debet aan is, zoals de coronacrisis, de oorzaak zijn van onproductieve schulden, deelt ook de gemeenschap in de verantwoordelijkheid. Dan is sprake van een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid.

Mocht kwijtschelding aan de orde zijn, wat op gegeven moment uit zowel prudente als morele overwegingen noodzakelijk kan zijn, dan gaat het erom hoe de gedeelde en gemeenschappelijke verantwoordelijkheden te benoemen en uit te drukken in een concrete verdeling. Het doel is dat iedereen, dus ook mensen en landen met schulden, in deze samenleving volwaardig mee kan doen. Schuldoplossing waaronder kwijtschelding dient de norm te zijn wanneer schulden het volwaardig meedoen in de samenleving in de weg staat.

We doen een voorstel voor een morele paragraaf in een schulden contract om uitdrukking te geven aan de gedeelde verantwoordelijkheden. Hierin staan ook condities voor kwijtschelding. Ook doen we een voorstel voor een internationale aanpak van onproductieve nationale schulden.

De uiteindelijke bedoeling is de juiste rol van schulden in de economie van de toekomst te duiden. Daarbij gaat het erom te voorkomen dat schulden mensen en landen onder water trekken. Tal van maatregelen worden momenteel tijdens de coronacrisis genomen en voorgesteld om het probleem van schulden te adresseren. Wij omarmen veel van deze maatregelen - alles wat de schuldenberg terugdringt en verlichting brengt bij problematische schulden is goed wat ons betreft - maar wij gaan verder.

Geïnspireerd door theologische, filosofische en antropologische perspectieven pleiten wij voor een herwaardering van schulden en de kwestie van schuld. We sluiten hiermee aan bij de bevindingen van de bundel *Verlossing van Schuld en Boete* onder redactie van Stijn Verhagen, Lilian Linders en Marcel van Dam (2014). Net als de auteurs van dit boek, gaat het ons om een verandering in de houding ten aanzien van schulden en de relatie die schuldegevers en schuldnemers aangaan. Die verandering komt tot uiting in een institutionele innovatie die wij voorstellen. Een schuldenvrije economie is niet denkbaar of wenselijk maar een samenleving vrij van de huidige zware morele last van schuld moet mogelijk zijn.

Dit Position Paper steunt voor een belangrijk deel op inbreng van deskundigen, met verschillende disciplinaire achtergronden, tijdens een workshop gehouden op de valreep van de lockdown. Daarnaast hebben we diverse deskundigen geconsulteerd.

Arjo Klamer, Dirk Bezemer, Vera Lubbersen, Michael Milo, Irene van Staveren, Thomas Steiner en anderen.

Het schuldenprobleem

In 2008, bij het begin van de financiële crisis zagen velen, onder wie de leden van het Sustainable Finance Lab, de hoge schulden als oorzaak van de crisis. Financiële partijen hadden steeds ingewikkeldere constructies bedacht om steeds hogere rendementen te genereren, ook op niet functionele schulden. Zoals onderstaande diagram laat zien, namen niet-productieve schulden (in dit geval hypotheek) disproportioneel toe. Die situatie was niet houdbaar; het moest een keer als een kaartenhuis in elkaar zakken. En dat deed het.

Voor de meeste economen was dit geen verrassing. Financiële crises komen geregeld voor. Zoals Hyman Minsky had laten zien, zijn financiële systemen inherent fragiel en dat des te meer wanneer speculatief gedrag de overhand neemt. Er is sprake van een wederzijdse versterking van schulden en prijzen in een *feedback loop*. Bijvoorbeeld in de huizenmarkt, hogere huizenprijzen (en de verwachting dat prijzen stijgen) maken grote hypotheek noodzakelijk, waardoor meer geld in de huizenmarkt gepompt wordt, zodat de prijzen verder stijgen.

Als het inkomen niet groeit maar schulden wel, kunnen schulden niet meer uit inkomens terugbetaald worden. De hypotheekschuld groeide gedurende 1990-2019 anderhalf keer zo snel als inkomens, gemeten als percentage van BBP. De vraag is hoe dit financieel duurzaam kan zijn. Het vermogen neemt wel toe, maar niet per se voor de mensen bij wie de schulden stijgen. Huizenprijzen stijgen namelijk niet sneller voor mensen met een hoge hypotheek dan voor mensen met een lage hypotheek.

Bovendien kunnen we niet allemaal tegelijk onze schulden aflossen door vermogen te gelde te maken, bijvoorbeeld door huizen te verkopen; de huizenprijzen zouden ervan zakken met alle schuld problemen van dien, en wie gaat de huizen dan kopen?

Dit is in feite wat er gebeurde tijdens de financiële crisis van 2008. Te veel mensen en bedrijven wilden tegelijk hun huis en andere activa verkopen. Financiële instellingen zagen hun balansen verdampen. Overheden moesten deze instellingen redden om de sector als geheel overeind te houden.

Kijken we naar de ontwikkeling van overheidsschulden dan zien we dat deze ongekend hoog waren tijdens WW II toen overheden de oorlogsproductie en hun legers moesten financieren. De schulden namen toe tijdens de financiële crisis van 2008 tot 2014 en namen in de meeste landen daarna af. Nu sinds de coronacrisis exploderen zij weer. Dat is niet per se een probleem. Japan is goed in staat haar overheidsschuld te financieren met binnenlandse besparingen en steun van de centrale bank. Wanneer overheidsschuld echter wordt gefinancierd met kapitaal uit het buitenland dan kan in tijden van onzekerheid een kapitaalvlucht ontstaan. De rente loopt dan snel op, wat de reële economie onder grote druk zet, want die rente moeten belastingbetalers betalen. Zoals beschreven in box 1.1 leidt dit tijdens de financiële crisis in de eurozone tot grote problemen voor Zuid-Europese landen.

Box 1.1 Moet Nederland wéér opdraaien voor het wanbeleid van Zuid-Europese landen?

Sinds het begin van de coronacrisis in maart 2020 heeft heel Nederland zich geuit over de schuldenproblematiek in Zuid-Europa. Een vriendin legde mij uit: “Wat mij kwaad maakt is dat je jarenlang wanbeleid kan voeren, geld over de balk kunt smijten, je schaamteloos diep in de schulden kunt werken en vervolgens om hulp vraagt bij anderen die wel verantwoordelijk zijn omgegaan met hun geld. En dan zeggen dat zij egoïsten zijn als zij die hulp alleen onder voorwaarden willen geven.”.

Als ik terugvraag of zij de staatsbegroting van Zuid-Europese landen heeft bekeken en weet waar de schulden aan zijn uitgegeven, dan lacht ze me uit. Kom op, iedereen weet toch dat de Spanjaarden elke middag siësta houden en al met hun zestigste met pensioen gaan. Het land is corrupt; ze geven geld uit aan idiote projecten zoals vliegvelden die nergens voor nodig zijn. Bezuinigen? Ho maar. Moet je eens kijken wat wij allemaal hebben moeten doen om onze staatskas op orde te houden. Omdat wij zo zuinig zijn geweest, hebben wij nu voldoende buffers. Waarom zouden we die buffers nu moeten inzetten om hen te helpen?

Een brief van meer dan 100 financieel economen, wetenschappers die net zoveel van de financiële economie snappen als een neuroloog van de hersenen, geeft een ander beeld. Zij dringen aan op solidariteit. Wat blijkt? De staatsschuld van Spanje voor de financiële crisis in 2008 was nog lager dan in Nederland. In feite hadden zij hun staatsbegroting volledig op orde. Waar is het misgegaan?

De financiële crisis heeft een kapitaalstroom doen omkeren. Stroomde voor de crisis het kapitaal naar Zuid-Europa vanwege de hoge rendementen aldaar, daarna stroomde het weer noordwaarts. De instroom zorgde voor een prijsinflatie van allerlei activa in het zuiden; het was als een ballon die opgeblazen werd. Met de uitstroom spatte de ballon uiteen. De waarden van activa in het zuiden stortten ineen. Nu waren er opeens hele hoge schulden tegenover bezittingen die niets meer waard waren.

Mijn vriendin bleef onberoerd door deze informatie. “Wat dan nog?” was haar reactie. De Spanjaarden hadden blijkbaar zo’n corrupt en fragiel systeem dat die ballon zo groot kon worden. Dit is toch hun verantwoordelijkheid? Wat hebben wij hiermee te maken?

Maar Nederland heeft hier alles mee te maken. Door onze weigering indertijd om steun te verlenen en constructief samen te werken met de Spanjaarden, verloren investeerders het vertrouwen in landen als Spanje. Daarmee was de kapitaaluitstroom een feit. Dit effect werd versterkt met een zogenaamde ‘Doom loop’. Zuid-Europese banken stonden door alle schulden op omvallen en moesten worden gered door de overheid. Daarmee nam de overheidsschuld sterk toe. Banken hadden weer veel overheidsobligaties op hun bankbalans staan die hierdoor steeds minder waard werden. Het werd van kwaad tot erger. Mede door onze terughoudendheid indertijd. Wij hebben dus boter op ons hoofd wanneer we de zuidelijke landen verantwoordelijk stellen voor al hun problemen.

Maar zeg je nou eigenlijk dat Nederland dit heeft veroorzaakt? Is dat niet een beetje ver gezocht?

Wie heeft het dan gedaan? Ook als we de overheid en de banken verantwoordelijk houden, wat dan nog? Is het eerlijk de gewone Spanjaard de rekening te laten betalen? Moeten de tapas tenten allemaal failliet gaan, omdat ze in een land opereren waar de overheid beter had moeten opletten? Als bestuurders van Limburg er een zoi van maken, gaan we toch niet de Limburgers straffen? Dus waarom dan wel de Spanjaarden? Dat is toch niet eerlijk?

Ondertussen hebben allerlei Nederlandse bedrijven geprofiteerd door veel aan landen als Spanje te verkopen. Daardoor heeft Nederland een groot handelsoverschot met Spanje. Dat betekent dat Spanje schulden heeft bij ons. Hoezo is dat hun schuld?

Wie is hier nou eigenlijk schuldig en corrupt? We laten een aantal landen kapotgaan en praten het goed met ons eigen breed gedragen vooroordeel. We vinden dat wij een ‘wijs’ beleid hebben en zij een ‘laks’ beleid. En dit terwijl we ondertussen stilzwijgend hebben geprofiteerd van die zogenaamde laksheid. Zij zijn corrupt die van hun machtspositie gebruik maken om voordeel te realiseren. Wie is hier nou eigenlijk schuldig en corrupt?

“Wie onschuldig is, werpt de eerste steen.” Mijn vriendin wilde niet zo snel toegeven, maar ik zag de twijfel. Het is een begin.

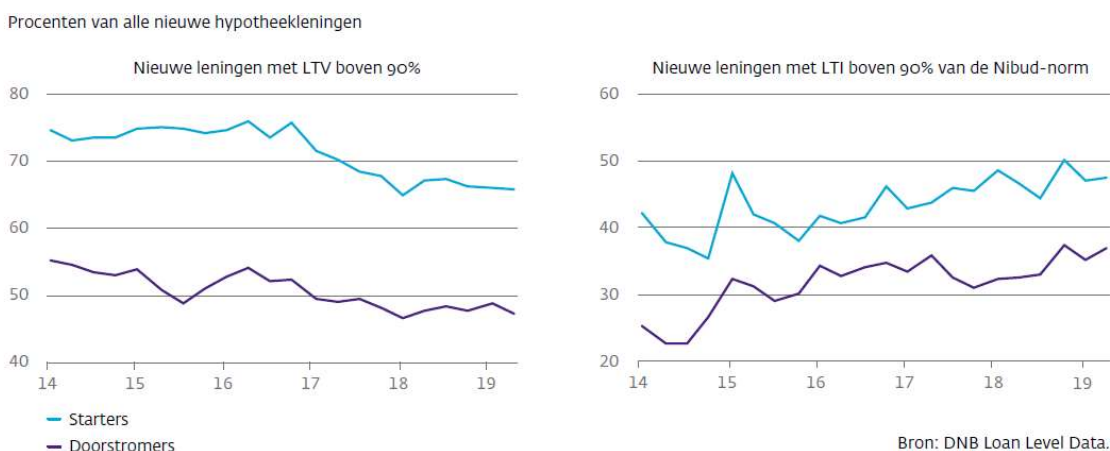
De leden van het Sustainable Finance Lab pleitten tijdens de financiële crisis voor een vermindering van schulden en een stevige aanpak van de financiële sector met onder andere maatregelen een forse verhoging van de kapitaal buffers van banken, en beperking van hypotheek door strengere eisen.

Daar is te weinig van terecht gekomen. Het maximale bedrag dat men kan lenen is weliswaar bijgesteld naar maximaal 100% van het onderpand, en de hypotheek aftrek van de belastingen is verder beperkt, maar de

totale private schulden zijn als percentage van het BBP alleen maar toegenomen. Dat is zonder meer zorgwekkend zeker nu de coronacrisis de reële economie onderuithaalt.

Sinds de financiële crisis en de daaropvolgende eurocrisis zijn schulden van zowel overheden als bedrijven in het eurogebied (flink) gestegen en die van huishoudens slechts beperkt gedaald. De coronacrisis doet hier een flinke schep bovenop: om de inkomensschok op te vangen gaan bedrijven, overheden en ook huishoudens meer schuld aan waardoor hun totale schuldenlast zal stijgen. Wanneer schulden na de crisis niet worden teruggebracht, blijven zij kwetsbaar voor onverwachte rentestijgingen en negatieve inkomensschokken. De uitdrukking ‘hoge bomen vangen veel wind’ is hier van toepassing. Voor ‘hoge bomen’ – ofwel partijen met een hoge schuld ten opzichte van hun inkomen – is het van belang om sterke wortels te hebben, om bij tegenwind zoals een negatieve inkomensschok of rentestijging niet om te waaien. Sterke wortels zijn een stabiele inkomensbasis en/of bezit, zoals spaargeld of ander vermogen.

Nederlandse huishoudens zijn over het algemeen hoge bomen: zij hebben zowel hoge pensioenbesparingen en eigenwoningvermogen, als een hoge hypotheekschuld. De afgelopen decennia zijn de netto vermogens van huishoudens gegroeid en hun balansen langer geworden.¹ Meer netto vermogen is in principe gunstig, maar langere balansen hebben huishoudens ook kwetsbaar gemaakt voor schommelingen in de rente en vermogensprijzen. Het vermogen in pensioenen, in woningen is namelijk voornamelijk illiquide en moeilijk of niet snel aanspreekbaar. De toename van hypotheeken op de bankbalans vergroot daarnaast de financiële risico's voor banken. Figuur 3 laat de ontwikkelingen op de woninghypotheekmarkt zien. Het aandeel huizenkopers dat (nagenoeg) maximaal leent ten opzichte van hun inkomen neemt de afgelopen jaren geleidelijk toe, en loan-to-value niveaus (lening ten opzichte van de waarde van de woning) dalen maar langzaam.²

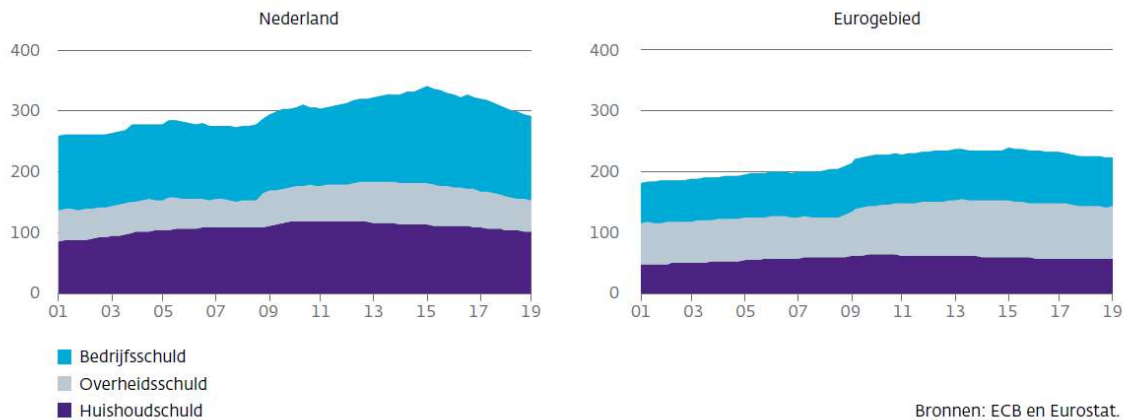


Figuur 3: het aandeel huizenkopers dat (bijna) maximaal leent ten opzichte van hun inkomen is de afgelopen jaren gestaag toegenomen, en loan-to-value niveaus dalen maar langzaam (bron: DNB, Overzicht Financiële Stabiliteit, Najaar 2019)

In het eurogebied en Nederland ligt de schuld van de niet-financiële sector hoger dan vlak voor de financiële crisis (Figuur 4 links). De schuld van Nederlandse overheden, bedrijven en huishoudens bedroeg begin vorig jaar in totaal ruim 290% van het BBP. Hoewel de schulden van Nederlandse bedrijven en huishoudens de laatste jaren zijn gedaald zijn deze internationaal gezien erg hoog, ook vergeleken bij het Eurogebied (rechts). Voor de overheidsschuld in Nederland ligt dat anders: overheidsschuld is vergeleken met andere Europese overheden juist laag, hoewel als gevolg van de coronacrisis ook voor Nederland de staatsschuld sterk zal toenemen.

¹ Zie ook: Parlevliet en Kooiman (2015). *De vermogensopbouw van huishoudens: is het beleid in balans?* DNB Occasional Study. Vol 13-1

² Bron: Overzicht Financiële Stabiliteit, Najaar 2019



Figuur 4: Schulden in de niet-financiële sector zijn verder opgelopen sinds 2000. Na 2015 zet een daling van de totale schuldenberg in, maar de Coronacrisis zal totale schuld naar verwachting doen stijgen. (bron figuur: Overzicht Financiële Stabiliteit Najaar 2019)

Deze trends bieden in vogelvlucht een aantal inzichten. Ten eerste is economische activiteit in toenemende mate verbonden aan schuld, laat de stijging in recente decennia van de schuld niveaus onder huishoudens, bedrijven en overheden zien. Op zichzelf hoeft dit geen probleem te zijn: door onder andere vergrijzing is het aanbod van kapitaal toegenomen. Maar het betekent wel dat deze partijen blootstaan aan meer risico. Ten tweede springt Nederland eruit met zijn (vooralsnog) relatief lage publieke schuld, maar hoge huishoud- en bedrijfsschuld. Bovendien staan tegenover deze schulden veel illiquide bezittingen, zoals de woning en pensioenvermogen. Ten derde zorgt de langdurige lage rente voor een lagere prikkel om schuld af te betalen. Duidelijke afspraken en handhaving van terugbetaling worden daardoor mogelijk belangrijker.

De workshop over schuld vond plaats op 13 maart 2020, de eerste dag van de overheidsmaatregelen die beperkingen oplegden aan het economische en sociale leven. Bij het schrijven van deze bijdrage, ruim twee maanden later, is duidelijk dat de crisis een ongekend zware wissel trekt op de economie. De overheidsschuld loopt snel op, werkloosheid neemt toe en veel bedrijven zijn afhankelijk van liquiditeitssteun om hen van een faillissement te behoeden.

Hoewel de precieze gevolgen nog lang niet zijn te overzien, zal het belang van krediet en schuld in de economie in deze crisisperiode alleen maar toenemen. Het vraagstuk van kwijtschelding is ook erg snel actueel geworden. Bovendien zal meer dan eens het economisch herstel afhankelijk zijn van de mogelijkheid en bereidwilligheid van geldschieters om de reële economie en overheden in de vorm van financiering van zuurstof te blijven voorzien om deze economisch zeer uitdagende fase door te komen.

Voor veel huishoudens, bedrijven en overheden zit er weinig anders op dan zich diep in de schulden te steken. Dit leidt onherroepelijk tot hogere schuld niveaus en een hogere schuldenlast, die we ook tot ver na de crisis nog met ons mee zullen dragen. Hoe er met die schuld wordt omgegaan, is een aanzienlijke maar bovenal gezamenlijke opgave van schuldgever en schuldnemer.

Box 1.2: Problematische individuele schulden

Onderzoek toont aan dat mensen met problematische schulden mentaal, sociaal en ook economisch in de problemen komen. Problematische schulden halen levens overhoop. Mirjam Pool beschrijft zulke levens in *Alle Dagen Schuld* (uitgeverij Augustus, 2007). *Verlossing van Schuld en Boete* (2014) geeft tal van voorbeelden en de documentaire serie *Schuld* (van Human in 2016) bracht zulke levens in beeld. Het zijn uitzichtloze levens met de constante dreiging van incassobureaus, meedogenloze overheidsinstanties (de belastingen, het CJIB in Leeuwarden), uiterst ingewikkelde bureaucratische procedures, al dan niet betrouwbare en toegewijde bewindvoerders, en een gekmakend tekort aan geld. In die omstandigheden blijkt het moeilijk het juiste te doen. Het niet openen van rekeningen is wel heel verleidelijk. Het niet nakomen van afspraken ook.

Twee jongens gingen op hun 16^e een pilotenopleiding doen. Die hebben zij met veel succes afgerond. Er was van tevoren beloofd dat zij de hoge schuld snel zouden afbetalen met een fantastische baan. Zij studeerden af in de financiële crisis. Piloten werden niet meer aangenomen. De pilotschool werd opgedoekt. En het vliegbuffet verliep, omdat het onderhouden van een vliegbuffet elk jaar nog eens tienduizenden euro's kost. De jongens zijn allebei in de schuldsanering beland en boos door de situatie die hen is overkomen. Dit heeft hen kapot gemaakt. Hun situatie is uitzichtloos. Ze kunnen geen leven opstarten, want een vriendin zoeken met hoge schulden lukt niet (ze kunnen niet eens een etentje betalen) en een huis kopen is ook onmogelijk. De ene jongen is ontzettend handig en wil zijn klusbedrijf opstarten, maar elke instantie zit hem tegen door zijn verleden. Ze hebben beiden de nodige jaren door psychische problemen in de bijstand gezeten. Beiden zitten ongelukkig alleen thuis, inmiddels halverwege de dertig zonder vrouw of kinderen. Dit heeft alleen maar geld gekost. Als hun schulden waren kwijtgescholden hadden zij nu allebei een goede baan gehad, werkervaring kunnen opbouwen, een huis kunnen kopen, waren ze waarschijnlijk een leuke vriendin tegen gekomen en waren bovenal gelukkig geweest.

Ze kwam uit Zuid-Afrika. Inmiddels was ze goed geworteld in haar buurt in een gemiddeld Nederlands gemeente. Ze was actief, had een therapeutische praktijk, en was een gewaardeerde buurtgenoot. Ze had ook een hoge schuld die ze bleek te hebben toen ze ging scheiden van haar gewelddadige man. Het begon met een bedrag van 60.000 euro dat inmiddels was opgelopen tot 130.000 euro door boetes, incassokosten en een lening die ze had moeten afsluiten om een bedrijfsruimte te kunnen financieren. De gemeente wilde dat ze in de schuldsanering ging, maar de regels waren zo beknellend dat ze haar eer te na waren. Wat vooral stak waren de beperkingen die haar opgelegd werden in de uitvoering van haar praktijk. Ze ervoer die als een totaal verlies aan autonomie.

In Nederland hebben mensen met lage inkomens vooral schulden aan de overheid (belastingen), zorgverzekeraars, woningbouwcoöperaties, en het CJIB. Volgens de ombudsman ontstaan de problemen vooral “door een complex stelsel van toeslagen en inkomensvoorzieningen, het incassogedrag van (preferente) schuldegevers en problemen op de arbeidsmarkt (steeds meer tijdelijke/flexibele arbeidscontracten)”. Merk op dat de overheid verantwoordelijk is voor een aantal factoren (o.a. door de positie van preferente schuldegever op te eisen, en met de ingewikkelde procedures).

Een groot aantal Nederlanders heeft schuldproblemen. 32 procent van de Nederlandse huishoudens heeft een betalingsachterstand (voor de Coronacrisis). Ongeveer 10% van de Nederlanders heeft problematische schulden. Nog eens 10% loopt het risico op problematische schulden (gegevens van het Nibud).

Schulden veroorzaken onder meer de volgende problemen:

- Angst, slapeloze nachten, depressie en andere mentale problemen
- Kortzichtigheid, verlies van een gevoel van verantwoordelijkheid, onverantwoorde acties (toch die vakantie boeken terwijl dat financieel niet kan).
- Verlamming, passiviteit, vermijding (het niet openen van rekeningen)
- Schulden maken schulden, door de boetes en incassokosten
- Sociale schaamte die kan leiden tot sociaal isolement
- Sterk terugnemende productiviteit op het werk, met toename van ziekte verzuim, kosten van loonbeslag (onderzoek Nibud)
- Uitzichtloos leven
- (Kostbare) huisuitzettingen met mogelijke dakloosheid als gevolg
- Verslavingsgedrag
- Criminaliteit

Veelal zijn de problemen met schulden onderdeel van meerdere problemen. Dat zou betekenen dat de problemen niet weggaan als het schuldenprobleem opgelost is. Blijven de persoonlijke en sociale problemen dan zal de persoon weer snel in de schulden komen. Gemakkelijke oplossingen zijn er niet.

Analyse

I Het principe van het jubilee

Mede op basis van de bijdrage van Bob Becking, hoogleraar theologie em. Universiteit van Utrecht.

Het principe van een jubilee wordt beschreven in de Bijbel en leren we kennen als het principe van kwijtschelding van schulden om de zeven jaar - of om de zeven keer zeven jaar.

Michael Hudson, econoom, schreef er over in zijn spraakmakende boek "... and forgive them their debts" (2018), David Graeber bespreekt het jubilee in zijn boek "Schuld: de eerste 5000 jaar" (2012). In Nederland bracht de Australische econoom Steve Keen het idee onder de aandacht en Victor Broers schrijft erover in "Waarheid, Waarden en Welvaart" (2018). Ook de Nederlandse economen Marcel Carnoy en Robin Fransman bepleiten kwijtschelding als een mogelijkheid (2014).

Wat kunnen we leren van deze Bijbelse gedachte? De theoloog en hoogleraar emeritus Oud Testament Bob Becking wijst erop dat het principe van het jubilee een prudente en een morele kant had.

Gaan we terug in de geschiedenis dan moeten we diverse tijdperken onderscheiden met veranderende politieke, economische en morele schuldpraktijken. De wisselwerking van deze praktijken toen geeft te denken voor nu. Het Oude Testament bestaat uit 51 boeken. Twee daarvan, Leviticus en Deuteronomium bevatten de belangrijkste uitspraken over de moraal van de schuld.

Leviticus 25, vers 10 in het Oude Testament is de standaard verwijzing:

Elk vijftigste jaar zal voor jullie een heilig jaar zijn, waarin kwijtschelding wordt afgekondigd voor alle bewoners van het land. Dit is het jubeljaar, waarin ieder naar zijn eigen grond en zijn eigen familie kan terugkeren.

Leviticus doet het voorkomen als een moreel beginsel, zoals blijkt uit de oproep in vers 17: Benadeel je volksgenoten niet. Toon ontzag voor je God; ik ben de Heer, jullie God.

Het lijkt alleen om een principe van herverdeling te gaan, waarbij mensen die hun grond hebben moeten overdragen wanneer ze belasting verschuldigd zijn, of hun zonen en dochters, en zelfs zichzelf tot slaaf zijn gemaakt, hun grond terugkrijgen en weer vrij mens worden. Maar ook meer praktische principes spelen mee. De landbouwers worden eraan herinnerd dat ze hun grond om de zoveel jaar braak moeten laten liggen. In het jubeljaar wordt in ieder geval niet gezaaid en niet geoogst. Leviticus stelt het evenwel als een heilig principe. Wij zouden dat als prudent uitleggen. Prudent is ook de opmerking in verzen 15 en 16 dat de prijs die een pandnemer betaalt voor het gebruik van de grond varieert met het aantal jaren dat resteert tot het jubeljaar. Hoe dichterbij het jubeljaar, des te lager de pandprijs.

De eerste keer dat we het principe van het jubeljaar tegenkomen is in de zogenaamde Mozaïsche tijd, rond 1100 v C, na de Babylonische ballingschap. In die tijd hadden priesters de macht en de heersers hadden hun boodschap te eerbiedigen. De uitspraken van Leviticus getuigen daarvan. Ze geven weer dat in de wereld van toen de landbouw centraal stond. Vrijwel alle productie was voor lokaal gebruik. "They raised what they ate and they ate what they raised." Het ging om tribale samenlevingen die gericht waren op continuïteit. Daarom was het belangrijk de grond niet uit te putten en de verschillen tussen arm en rijk beperkt te houden. Het jubeljaar diende beide doelen. (Een gangbare praktijk om de armen te dienen, bekend van het Oudtestamentische boek Ruth, is het recht van armen om aren te rapen die achterblijven bij het oogsten.)

In het daaropvolgende tijdvak (700-586) wordt de samenleving tributair, en daarmee ongelijk. Een minderheid heeft een dominante positie en om die te beschermen eigent ze zich surplussen toe van de landbouwproductie en belasten de boeren. Konden die niet voldoen aan de verplichtingen dan verbeurden ze eerst hun grond en vervolgens de vrijheid van hun kinderen en henzelf. Ook al schreef de bijbel voor (in Exodus 21) dat een Hebreeuwse slaaf niet meer dan 6 jaar zal dienen en in het zevende jaar vrijkomt, kwam daar in de praktijk weinig van terecht. Dat verklaart dat tal van profeten fulmineerden tegen de gangbare praktijken en opkwamen voor de zwaksten in de samenleving. Zoals de profeet Micha:

Wee hun die kwaad in de zin hebben en op hun bed boze plannen smeden. Al in het ochtendgloren brengen ze die ten uitvoer, dat ligt in hun macht. Willen ze een veld? Ze roven het! Willen ze een

huis? Ze maken zich meester van huizen en hun bezitters, van mensen en hun eigendom (Micha verzen 21-22).

Daarna kwam een magere tijd, de Perzische periode, met meerdere religies, economische neergang, en afname van de omvang van de rijkere bovenlaag. Er was veel honger en armoede onder meer vanwege lange periodes van droogte.

In Deuteronomium (15:1-2) lezen we:

Elk zevende jaar moet u algemene kwijtschelding verlenen. Dat houdt het volgende in: elk schuldeiser moet iedereen die iets van hem heeft geleend zijn schuld kwijtschelden; hij mag zijn volksgenoot, zijn broeder, niet tot afbetaling dwingen, want kwijtschelding is afgekondigd in de naam van de HEER.

Na de Babylonische gemeenschap kwam de tempel en de bijhorende priestercultuur weer centraal te staan. Daarmee kwam ook een strikte tijdsopvatting (zoals een sabbatweek van zeven dagen en een maankalender.) Het principe van het jubeljaar (7x7 jaar zoals Leviticus bevestigde), maar ook de vrijlating na zeven jaar bleven verkondigd worden. We vermoeden nu dat dat meer een theologische kwestie was dan een werkelijke praktijk.

Toepassing van het principe van een jubilee anno nu stuit natuurlijk op allerlei praktische bezwaren. We zijn getraind rekening te houden met opportunistisch gedrag en daarmee met praktijken waarmee mensen zullen proberen te profiteren van zo'n jubeljaar, bijvoorbeeld door het aangaan van onverantwoord hoge schulden in de wetenschap dat die na verloop van tijd toch kwijtgescholden worden.

We ontlenen aan deze Bijbelse geschiedenis op zich herkenbare waarden zoals:

- Zorg voor de aarde
- Geen uitputting door overproductie en overconsumptie
- Zorg voor de gemeenschap
- Een toekomst voor allen, en niet alleen voor de rijken

De Bijbel maakt duidelijk dat schuldegevers die geen oog hebben voor de situatie en de ander, een morele schuld hebben. De schuldege is dus niet alleen degene die de schuld is aangegaan; de schuldegever heeft ook een verantwoordelijkheid en wordt daarop gewezen door de profeten. Er is een gedeelde en een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid.

Als mensen nu opperen dat zo'n moraal anno nu onmogelijk is, gericht op eigengewin als mensen zijn, kunnen historici, theologen en antropologen wijzen op de veranderlijkheid van praktijken. Het gaat niet zozeer om een mening, of een waarde, maar om de aard van de gesprekken die mensen voeren.

Krijgen mensen van links en rechts te horen dat een schuldegever niet vrij uit kan gaan bij problematische schulden, dat het eerder gaat om het nemen van verantwoordelijkheid dan het volgen van regels, dan is het denkbaar dat mensen anders gaan denken en daarmee ook anders gaan handelen.

De verandering in het denken en doen rond roken is een goed voorbeeld hiervan. Was het voor 2008 nog toegestaan in restaurants te roken, nu zou je het niet meer durven om er een sigaret op te steken. Want links en rechts zal je daarop aangesproken worden, ook door rokers. Van de weersomstuit is het nu ook thuis gewoon dat er buiten gerookt wordt. In vrij korte tijd is de rokersmoraal omgeslagen in een niet-rokersmoraal.

De cultuur die het aangaan van schuld stimuleert en de schuld toeschrijft aan de schuldnemer is recent. Dat duidelijk krijgen is een belangrijk thema in Graeber's "Schuld, de eerste 5000 jaar". In zowel de christelijke als moslim tradities kwam de schuldegever eerder dan de schuldnemer in het beklagenbankje. Zie ook Elettra Stimilli in *The Politics of Debt* (2020).

De Bijbel en de Koran verbieden het berekenen van rente (Deuteronomium 23:19) Lucas (6:35) vermaant: "Leent, zonder op weder te hopen." Het lenen zou op basis van compassie moeten gebeuren of, zoals de islamitische wetten benadrukken, als een vorm van deelnemen. In die traditie zijn schuldegever en

schuldner partners. Zij delen samen mee aan hetzelfde project. De schuld is een gedeelde verantwoordelijkheid. De schuldnemer doet zijn of haar best de schuld af te betalen met productieve activiteiten en de schuldever maakt dat voor zover mogelijk en bedenkt van tevoren of dat het geval zal zijn.

Mensen in nood help je met giften en niet met leningen die zij toch niet kunnen terugbetalen. Het verbod tegen het berekenen van rente bleef tot in de 17^{de} eeuw gangbaar. Ze werd ondersteund door de protestantse voorgangers Luther en Calvijn. Met de opkomst van markten en het handelskapitalisme veranderde de cultuur. Wat krom was, werd recht. Het berekenen van rente werd een algemeen geaccepteerde praktijk.

De antropoloog Graeber roept het beeld op van vrienden van een liefdevolle gemeenschap. Vrienden doen van alles voor elkaar, en zijn elkaar daarom verschuldigd. Maar in een vriendschap dwingt de één de ander niet tot aflossing en legt zeker geen boete op als de ander verschuldigd blijft. De vriendschap is het hogere doel waar de onderlinge interacties schatplichtig aan zijn. Beiden zijn in zekere zin verschuldigd aan de vriendschap. Omwille van de vriendschap vergeven de vrienden elkaar en vergeten ze wat de één de ander verschuldigd is.

Tot de jaren zeventig van de vorige eeuw bleef het aangaan van een schuld moreel problematisch. Kinderen leerden van hun ouders dat je geen geld uitgeeft dat je niet hebt. Je huurde een huis als je het geld niet had om het te kopen. Je kocht zeker niet op krediet, maar spaarde voor speciale uitgaven. Huisvrouwen hadden spaardozen waarin ze geld stopten voor specifieke uitgaven zoals kleren en schoenen voor een kind of de vakantie.

Waarden veranderen. De norm van gematigdheid en prudentie maakte plaats voor de norm dat je gekke Henkie bent als je niet leent. Het lenen voor een huis, het kopen op krediet, en het lenen voor een studie werden na de jaren zestig “normaal”. De cultuur veranderde.

De islamitische wetgeving handhaaft het verbod op rente tot op de dag van vandaag. Islamitische banken kunnen activiteiten financieren door erin deel te nemen als partner. Daarmee verzekert de islamitische wet een gedeelde verantwoordelijkheid. In de praktijk komt van deze praktijk niet al te veel terecht, en opereren islamitische banken meer als westerse commerciële banken, mede omdat de regelgeving in Nederland niet ingesteld is op bijvoorbeeld een halal hypotheek. Dat neemt niet weg dat de islamitische moraal een gedeelde verantwoordelijkheid impliceert.

In de westerse wereld staat schuld (“debt” in het Engels) gelijk aan schuld (“guilt” in het Engels). Wordt er gesproken van schuldenaars en schuldeisers dan is bij voorbaat duidelijk wie in het beklagdenbankje zit, wie de schuld (in de zin van “guilt”) heeft.

Wij nemen in dit Position Paper voorschot op een herwaardering door het gebruik van “schuldgevers” (of crediteuren) in plaats van “schuldeisers” en “schuldnemers” (debiteuren) in plaats van “schuldenaars.”

Analyse

II Het principe van rechtvaardigheid

Mede op basis van Jan Prij, econoom en filosoof.

Recht doen aan de schuldnemer, de schuldever en de gemeenschap. Jan Prij gaat in op de lessen die we kunnen ontleen aan de Bijbel, maar ook aan de aartsvader van de economische wetenschap, Adam Smith. Deze lessen geven een andere zienswijze op schuld en rechtvaardigheid dan de huidige meest gebruikelijke.

Cruciaal is het begrip rechtvaardigheid, de vaardigheid om recht te doen. De reflectie op de behandeling van schulden in de Bijbel geeft een ander perspectief door vooral in te gaan op wat het betekent recht te doen aan ieder persoon. Het gaat dus niet zozeer om het eigen belang, als schuldever of als schuldnemer, maar hoe ieder zichzelf en de ander recht doet.

De filosofen Michael Sandel in "Justice: What is The Right Thing to Do?" (2009), Alasdair MacIntyre in "Whose Justice, Which Rationality" (1988) en Michael Walzer in "Spheres of Justice" (1983) wijzen erop dat zo denken gangbaar is in het dagelijks leven. Die uitleg van wat rechtvaardigheid is correspondeert met de uitleg die we bij Aristoteles en in de Bijbel vinden. Dat is wat anders dan rechtvaardigheid in een formele uitleg, in de zin van gelijke rechten, kansen en inkomens.

Een formele uitleg van rechtvaardigheid wijst op de juiste toepassing van wetten en regels (cf Rawls) of op de juiste werking van het prijsmechanisme (cf Nozick). Voor Rawls is een actie rechtvaardig als de minst bedeelde er niet op achteruit gaat. Voor Nozick is een actie rechtvaardig als het gebeurt in alle vrijheid volgens de regels van het spel. Voor veel mensen is een wereld rechtvaardig wanneer iedereen gelijke kansen heeft.

De dagelijkse werkelijkheid is te ingewikkeld om met zo'n formele uitleg uit de voeten te kunnen. Dan kan het zijn dat we discrimineren, meer doen voor de één dan voor de ander, omdat daarmee iemand in zijn of haar omstandigheden of vanwege een hoger doel meer recht wordt gedaan. Dat kan betekenen dat we iemand een schuld kwijt willen schelden omdat hij of zij dat verdient, of nodig heeft om een kans op een goed leven te behouden, of omdat daarmee de harmonie in de gemeenschap gediend wordt. In die zin staat rechtvaardigheid voor de morele en sociale vaardigheid om de ander recht te doen. Dat goed te doen, is knap lastig.

Prij haalt de parabel aan van de rentmeester en zijn heer (uit Lucas 16)

Er was eens een rijke man die een rentmeester (een oikonomos) had en te horen kreeg dat de rentmeester zijn eigendommen verkwistte. De rijke man riep de rentmeester bij zich en zei tegen hem: 'Wat hoor ik over jou? Leg verantwoording af van je beheer, want je kunt niet langer rentmeester blijven.' Toen zei de rentmeester bij zichzelf: wat moet ik doen nu mijn heer mij het beheer afneemt? Werken op het land kan ik niet, en voor bedelen schaam ik me. Maar ik weet al wat ik moet doen om ervoor te zorgen dat de mensen, wanneer ik van mijn beheerderstaak ben ontheven, mij bij hen thuis ontvangen. Een voor een riep hij de schuldenaar van zijn heer bij zich. De eerste vroeg hij: 'Hoeveel bent u mijn heer schuldig?' 'Honderd vaten olijfolie,' antwoordde de schuldenaar. De rentmeester zei tegen hem: 'Hier is uw schuldbewijs, ga zitten en maak er gauw vijftig van.' Daarna vroeg hij aan de volgende schuldenaar: 'En u, hoeveel bent u schuldig?' 'Honderd balen graan,' luidde het antwoord. De rentmeester zei: 'Hier is uw schuldbewijs, maak er tachtig van.' En de heer prees de oneerlijke rentmeester omdat hij slim had gehandeld. De kinderen van deze wereld gaan immers slimmer met elkaar om dan de kinderen van het licht. Ook ik zeg jullie: maak vrienden met behulp van de valse mammon, opdat jullie in de eeuwige tenten worden opgenomen wanneer de mammon er niet meer is.

De parabel is verwarrend. Want wat rechtvaardigt het gedrag van de verkwistende rentmeester? Hoe kan de Heer hem prijzen voor zijn eigengereid gedrag? De wegen van de Heer zijn ondoorgrondelijk, zeggen de christelijke theologen. Ze bedoelen aan te geven dat wij, beperkt als wij mensen zijn, niet kunnen weten wat de bedoeling is, wat het goede is. We kunnen er alleen maar naar gissen. Jezus vertelt wellicht deze parabel om zijn toehoorders eraan te herinneren dat het goede handelen niet gaat volgens duidelijke regels en

normen. Dat recht doen geen kwestie is naar de bestaande wetten te leven - "we doen het zo want zo zijn de afspraken."

In de parabel gebruikt de rentmeester die zelf in de problemen kwam, zijn positie om anderen recht te doen, tegen de afspraken in. Daar kan een heel verhaal achter schuil gaan. Omdat het eisen van rentebetaling op een lening niet toegestaan werd, had de rentmeester indertijd, zo is het vermoeden, mensen een schuldbekentenis laten tekenen voor veel meer olijfolie en graan dan ze werkelijk geleased hadden. Door zijn actie herstelde hij een onrecht. Daarmee toonde de rentmeester barmhartigheid en handelde de rentmeester naar wat wijs was in die situatie. Hij nam dus zijn verantwoordelijkheid.

Zo onwerkelijk is deze parabel niet. Wat te zeggen van de keer dat de schuldenaar die geroofd, geplunderd en vermoord had op grote schaal, niet alleen zijn schuld vergeven kreeg maar zelfs hulp kreeg van zijn slachtoffers om weer in de samenleving te kunnen meedraaien? Klopt niet, toch? Hij zou toch eerst zijn schuld moeten aflossen?

Dat laatste spraken de geallieerden af bij de Vrede van Versailles in 1919: Duitsland als schuldenaar voor WWI zou tot de laatste mark al de schade en al de verloren levens compenseren. De geallieerden maakten uitgebreide berekeningen van de schade die de Duitsers hadden aangericht en levens die ze hadden genomen. Op die manier werd "guilt" omgezet in "debt". Ze eisten dat Duitsland dat gehele bedrag zou terugbetalen. De betaling moest geschieden in baar geld maar ook in natura. Zo moest Duitsland een belangrijk deel van haar koolmijnen en staalindustrie aan Frankrijk overdragen. De overeenkomst zorgde voor grote rampspoed in Duitsland. Een economie die niet kon herstellen. Om te voldoen aan de betalingen werd de geldpers aangezet met hyperinflatie als gevolg. Hitler maakte gebruik van de kwetsuur die deze deal bij de Duitsers had veroorzaakt. En zo kwam de voorspelling uit van een Tweede Wereldoorlog die de econoom John Maynard Keynes had gedaan in "The Consequences of the Peace" na een vernietigend oordeel te hebben geveld over de onmogelijke schuldbetalingen die de geallieerden eisten van Duitsland.

De geallieerden hadden hun les geleerd. In 1945, na WWII, toen de schuld van Duitsland onomstreden was, kregen de Duitsers Marshallhulp om hun land weer op te bouwen. In 1953 scholden ze Duitsland haar schulden kwijt. Japan kreeg een gelijksoortige behandeling. Hoezo schuld? Natuurlijk, de geallieerden handelden in welbegrepen eigenbelang: je hebt meer aan een sterke handelspartner dan aan een land dat armlastig is. Tegelijkertijd gaven ze duidelijk aan dat het principe van rechtvaardigheid om deze generositeit vroeg omwille van een hoger doel, en wel die van duurzame vrede. (Dat was ook een argument van John Maynard Keynes).

Kwijtschelding van schulden is als het vergeven van een schuld. Vergeven is een christelijk waarde.

Christenen bidden in het Onze Vader:

En vergeef ons onze schulden, gelijk ook wij vergeven onze schuldenaren.

De moraal is dat iemand niet eeuwig achtervolgd wordt door een schuld, dat er een moment komt dat hij zijn schuld achter zich kan laten om weer een schone lei te hebben en als ieder ander volwaardig mee kan doen. Het is een vorm van rechtvaardigheid.

Zo ziet ook de filosofe Hannah Arendt over vergeving: "Without being forgiven, released from the consequences of what we have done, our capacity to act would, as it were, be confined to one single deed from which we would never recover; we would remain the victims of its consequences forever (Human Condition, 1958).

Menselijk gedrag kan onomkeerbaar zijn. Heb je als jongeling iets fout gedaan, dan blijft dat voor de rest van je leven aan je kleven. Ga je in Nederland een keer failliet, dan blijf je degene die een keer failliet is gegaan. Ben je nalatig geweest in de afbetaling van een schuld, dan kan je dat tot aan je dood aangemerkt worden. Vergeving, meer nog dan kwijtschelding, is dat je niet alleen van je schuld verlost wordt maar ook van de schaamte die daarbij komt. Vergeving is als een reset.

De moraal van de vergeving is een aanmaning aan schuldegevers om niet tot de laatste snik boetedoening te eisen. Er komt een moment dat het goed en klaar is. Dat is de moraal.

Dat neemt niet weg dat vergeven in de praktijk het moeilijkste is dat er is. Want hoe zuiver zijn de motivaties? Hoe oprecht is degene met een schuld? Is het wel duidelijk welk doel gediend wordt? Iemand kan formeel, juridisch van zijn schulden verlost worden, dat neemt nog niet de schaamte weg. Vergeving is geen juridische maatregel; echte vergeving is iets wat tussen mensen gebeurt, in de relaties die mensen met elkaar hebben. Echte vergeving is iets intermenselijks, iets sociaals, en daarmee een kwestie van sociale logica.

Om rechtvaardig te zijn, gaat het er dus niet om de regels strak toe te passen. Sociale verhoudingen zijn hoe dan ook belangrijk. Prij maakt een link met Adam Smith door te wijzen op een uitleg van Smith die niet begrepen wordt wanneer hij slechts geclaimd wordt als de aartsvader van de vrijmarkteconomie. Smith, de morele filosoof die hij is, redeneert dat in een marktsituatie inlevingsvermogen *in het eigen belang (self-love) van anderen* nodig is. Dit vermogen tot wat hij *mutual sympathy* noemt, is het kernvermogen waar de economie op draait. Dat draait dus niet om het maximaliseren van het eigenbelang, zoals heden ten dage klakkeloos wordt aangenomen. Alsof de markt zou floreren dankzij de hebzucht van mensen, alsof het erom gaat meer te krijgen ten koste van anderen. Smith beweert het omgekeerde: het gaat erom dat je in het echte leven niets gedaan krijgt, als je je niet allereerst verplaatst in de situatie van de ander. Het is "*their self-love*" (hun eigenbelang en niet de mijne) waar je als handelaar, als producent naar handelt. Een goede markt koopman praat niet over zijn eigen belangen, maar doet een appèl op het eigenbelang van de ander. En dat belang kan hij alleen kennen door zich in te leven in die ander.

Door de belangen van de ander te erkennen, doe je die ander recht. Ook in de markt gaat het erom rekening te houden met elkaar. Daarom betoogt Deirdre McCloskey in haar trilogie over burgerlijke waarden dat de markt goede zeden bevordert (McCloskey 2006, 2010, 2016)

De Bijbel maar ook klassieke bronnen zoals de "Ethica Nichomachea" van Aristoteles wijzen op de sociale en morele factoren in de menselijke omgang. Die raken uit het zicht wanneer de focus te sterk ligt op de formele logica's van het marktmechanisme en het recht.

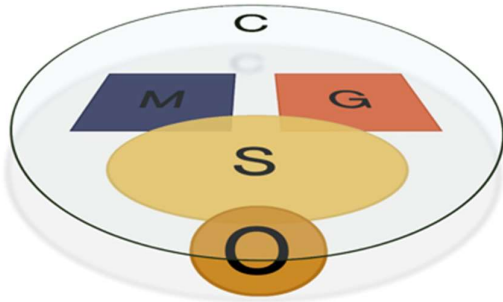
Daarnaast wijzen filosofen als Kant en meer recent Amartya Sen op het belang van menselijke waardigheid. Het is een kwestie van respect om mensen in hun waarde te laten, hun waardigheid te erkennen en dus niet medeverantwoordelijk te willen zijn voor mensonterende en onwaardige schuldenproblemen. Komt iemand door schulden in een mensenwaardige situatie dan is het de verantwoordelijkheid van schuldverleners en de gemeenschap om zijn of haar waardigheid te herstellen.

Analyse

III Het principe van de vijf sferen

Mede op basis van Arjo Klamer, hoogleraar economie van de kunst en cultuur

Het model van de vijf sferen maakt de andere aanpak die we in dit Position Paper bepleiten inzichtelijk (Klamer, *Doing the Right Thing*, hoofdstuk 9, 2017). Het laat zien dat wij in verschillende logica's opereren, en daarmee met verschillende waarden en praktijken.



M staat voor markt, G voor governance (bestuur), O voor Oikos (huis), S voor sociaal en C voor cultureel.

De marktlogica en de bestuurlijke logica (van de overheid, het recht, en van organisaties in het algemeen) zijn de formele logica's. In de markt is het prijsmechanisme bepalend en in de bestuurlijke logica disciplineren regels het gedrag.

Volgens de logica van de markt is het aangaan van een schuld een transactie, met een contract dat aangeeft hoeveel rente je betaalt en hoeveel je wanneer aflost.

Volgens de bestuurlijke logica kan je bij de rechter verhaal halen als de andere partij zich niet aan de afspraken houdt. Blijft de schuldnemer in gebreke dan kan hij door de rechter een boete worden opgelegd. Dat is de logica van schuld in de sferen van M en G.

In de persoonlijke sfeer werkt dat anders (de Oikos sfeer). Daar overheersen de sociale en morele logica's en handelen we op basis van liefde en afhankelijkheid met elkaar. Schiet de één jarenlang grote bedragen voor, betaalt voor de ander het eten, het onderdak, de vakanties, een fiets, duur onderwijs, dan ontstaat geen schuld voor de ander om de eenvoudige reden dat dat een kind is die opgroeit in een hedendaags gezin. In een Westerse cultuur presenteren de ouders hun kinderen niet de rekening voor de opvoeding. ("Gefeliciteerd met je masters diploma. Je bent ons 485,672 euro verschuldigd. Over de betaling hebben we het nog wel.").

In andere culturen en tijden kan het voorkomen dat een kind wel de ouders zorg en ondersteuning verschuldigd is. Ook tussen de partners wordt er niet gauw gesproken over schuld en boete. Al doet de één van alles voor de ander, zoals strijken, schoonmaken en koken, in de Oikos sfeer wordt er niet betaald, worden geen rekeningen opgesteld en wordt geen schuld geaccumuleerd. Wel wordt er onderhandeld ("breng jij de kinderen naar bed, dan doe ik de afwas"). Blijft een van de ouders in gebreke ("je bent er nooit en laat alles aan mij over.") dan ontstaat een gevoel van een tekort en komt die ouder in het krijt te staan.

Scheiden echtlieden dan komen ze in de G sfeer terecht, de sfeer van het recht, met een andere logica en andere regels. Dan wordt wel een rekening opgesteld en zullen de advocaten proberen vast te stellen wie wat verschuldigd is. Wat rechtvaardig leek in de huiselijke sfeer, is dat niet voor de rechter—met heftige emoties tot gevolg.

In de Oikos sfeer en in de sociale sfeer (S) geldt de sociale logica. In de S leven we samen met anderen, en verhouden we tot anderen op informele manier. De logica is relationeel en moreel. Sociologen als Viviane Zelizer (*The Social Meaning of Money*, 1997) en Chris Tilly (*Credit and Blame*, 2008) laten zien hoe we in die relaties met credits en debets werken. Doet iemand iets speciaals, iets extra's dan kan zij credit krijgen. Die komt in de vorm van lof, waardering, reputatie of iets van dien aard. Doet iemand iets stoms, maakt iemand gebruik van de diensten of spullen van een ander, dan krijgt die persoon een debet, een schuld. Die kan komen in de vorm of afkeuring, de verwachting van een tegengebaar of iets van dien aard. Credit en debet hebben een morele lading. Het gaat om oordelen en veroordelen. In de sociale sfeer wordt er niet gerekend; credit en debet worden niet in geldtermen uitgedrukt. Sociale interacties vragen om een continue afweging van credits en debets. Rechtvaardigheid in de sociale sfeer is een kwestie van goed inschatten van de credits en debets, en vervolgens daarnaar te handelen.

Hoe recht te doen aan iemand die geholpen heeft met verhuizen? Een biertje? Hoe doe je recht aan iemand die zijn leven heeft geofferd voor de goede zaak? Wat als een vriend die het moeilijk heeft, al weken niets heeft bijgedragen? Wordt het tijd dat hij zijn schuld inlost, of geven we hem respijt omdat hij het zo moeilijk heeft? Nemen we het hem kwalijk dat hij laks is, en geen verantwoordelijkheid neemt voor zijn situatie? Leven we met hem mee; zijn we begaan met zijn lot? Vergeving is, zoals we eerder opmerkten, iets sociaals.

Standaard is het denken in termen van transacties, dus in de logica van de markt sfeer. De econoom Lans Bovenberg spreekt van de transactie economie, die geaccordeerd en gesteund wordt door wet en regelgeving, de G sfeer dus (2019). Een schuld is dan een transactie tussen twee partijen die elkaar niet hoeven te kennen; alle condities zijn geregeld en vastgesteld in een contract.

Bovenberg identificeert daarnaast de relationele economie, een economie waarin relaties ertoe doen. Die herkennen we in de sociale sfeer. Daar doet het ertoe wie is verschuldigd aan wie, wat de verhoudingen zijn, hoe de schuld ontstaan is. In een relationele economie doet de moraal ertoe, kan een schuldever die van een zwakkere partij de schuld opeist, rekenen op afkeuring. Tegelijkertijd zal de schuldnemer aangesproken worden op zijn of haar verantwoordelijkheid. Hoe dan ook, zal er gezocht worden naar een sociaal wenselijk, rechtvaardige oplossing.

Ook in het geval van landen of volken zijn de sociale en morele logica's bepalend. Neem de situatie met Duitsland en Japan na WWII. Schuldig als de Duitsers en Japanners waren, de geallieerden hadden de les van Versailles geleerd en begrepen dat de logica's van M en G niet werken. Individuele Duitsers en Japanners deden boete; het collectief kreeg hulp om een vredeseconomie op te bouwen.

Dat was ook welbegrepen eigen belang van de geallieerden want, zo was de redenatie, ze profiteren van Duitsland en Japan als volwaardige handelspartners en ze realiseren duurzame vrede. En zo geschiedde. Maar daar bleef het niet bij. De Duitsers bleven als collectief een morele schuld houden die hun leiders op verschillende gelegenheden openlijk beleden, en die ze in de daaropvolgende 75 jaar op allerlei wijzen hebben ingelost, vooral door het nemen van een voortrekkersrol in de EU, en als grootste offer hun grote trots, de rijksmark, op te geven omwille van de euro en voortdurende vrede.

De vraag is nu of de morele en financiële offers voldoende zijn geweest om de schuld te vereffenen. Daar zijn geen berekeningen van. De schuld en de aflossingen zijn niet in geld uit te drukken. Het gaat om een morele afweging die publiekelijk gemaakt wordt. De Japanners hebben het tot nu toe anders aangepakt door hun schuld niet bespreekbaar te maken; zij hebben op geen enkele wijze die schuld ingelost. Dat verklaart de gespannen verhouding met landen als Zuid-Korea en China verklaren. Die schuld blijft staan.

We zien gelijksoortige morele en sociale afwegingen in de publieke discussies over de schulden van landen als Griekenland en Italië. Vooral Duitsers en Nederlanders houden vol dat die schulden "hun" schuld zijn, dat "zij", "de Italianen", "de Grieken", onverantwoord bezig zijn en weigeren maatregelen te nemen, en dat "zij" daarom iedere steun die "wij" geven terug moeten betalen. Italianen en Grieken reageren verontwaardigd, vinden de beschuldigingen onterecht, en wijzen op de verantwoordelijkheid van de Duitsers en Nederlanders. Zo ontstaan uiteenlopende narratieven, ieder met een morele lading, met schulddigen, daders en slachtoffers.

Het huidige economische denken kan niet veel met die morele narratieven, omdat ze focust op de transactie-economie. Dat neemt niet weg dat die narratieven een grote rol spelen in de politieke discussies met mogelijke grote consequenties. In de EU werken ze ondermijnend wanneer de Noordelijke staten in de ogen van de Zuidelijken een moreel superieure houding innemen.

Hoezo kan een Nederlandse minister van Financiën eisen dat zij hun economie hervormen in ruil voor een lening? Waarom zou hij niet lonen omhoog laten gaan, want dat zou net zo goed kunnen helpen om de scheve economische verhoudingen recht te trekken. De oordelen zijn moreel geladen, alsof er een goed en een kwaad is. In zo'n discussie groeien de verhoudingen scheef, nemen onlustgevoelens aan beide kanten toe met als gevolg een onhoudbare situatie.

Zo vreemd is dit alles niet. Volgen we Aristoteles, de Bijbel, Adam Smith en John Maynard Keynes, dan is economie ook een morele wetenschap waarin het gaat om een afweging van waarden en een morele uitleg van rechtvaardigheid. Zo'n afweging vraagt om aandacht te hebben voor de omstandigheden waarin de schuld ontstaat, het aandeel van zowel de schuldlener en de schuldvrager, de culturele context en de maatschappelijke context. Het gaat erom mensen en landen recht te doen.

Blijken de schulden ondraagbaar, dan speelt de vraag van verantwoordelijkheid. Die is hoe dan ook gedeeld: beide partijen hebben een verantwoordelijkheid, met als mogelijkheid dat de gemeenschap ook een deel van de verantwoordelijkheid heeft, zoals wanneer een coronacrisis de schuld in de problemen brengt en een gemeenschappelijk belang in het geding komt.

Dit is ook het perspectief dat Graeber biedt in "Schuld: De Eerste 5000 Jaar" (2011). Hij betoogt dat de heersende klasse het narratief naar haar hand zet, door de schuld (arme) schuldnemers toe te schrijven en hun rijkdom veilig te stellen door te vertellen dat de moderne economie drijft op aandelenkapitaal en innovatieve financiële instituten. Komen de laatsten in de problemen dan zullen ze gered moeten worden omwille van het voortbestaan van het systeem. Het is goed schuldnemers te hulp te schieten, maar laten we niet vergeten dat die schuld hun schuld is en dat de problemen ontstaan vanwege hun onverantwoord gedrag. De hulp moet er toe bijdragen dat ze hun gedrag aanpassen. Dat geldt voor individuen en zeker ook landen (zoals Italië). Dit narratief is moreel; ze verwoordt de moraliteit van de sterkste.

Daar stelt hij een ander narratief tegenover dat hij opdiept uit diverse historische episodes. In dat narratief is schuld geworteld in een vorm van geweld, in oorlogssituaties vooral. In de tijd van industrieel kapitalisme waren het relatief arme mensen die schulden maakten om met hun ijver en ondernemingslust de economie voort te drijven terwijl de luie rijken teerden op de inkomsten van het geld dat ze uitleenden. De schuld keert dan om, want de rijken zijn de nijverige armen verschuldigd voor al het mooie en goede dat zij teweegbrengen, zoals de wegen waarover ze reizen, en de scholen waar ze hun kinderen naar toe sturen, en allerlei uitvindingen waarmee hun leven beter wordt.

Graeber citeert de beroemde toespraak van Martin Luther King "I have a dream" waarin hij gloedvol betoogt dat de stichters van Amerika een belofte deden dat "all men, yes black men as well as white men, would be guaranteed the 'unalienable Rights of 'Life, Liberty and the pursuit of Happiness.'" Het was tijd, zo vervolgde hij, om de cheque te innen. In die trant is een narratief denkbaar waarin vermogende mensen en organisaties veel verschuldigd zijn aan een samenleving die hen gelegenheid, bronnen en kansen hebben gegeven om dat vermogen te ontwikkelen. Het is het verhaal waarin een Robin Hood de held kan zijn, en waarin arme mensen goed zijn.

In dat narratief zou het gaan over vriendschap, solidariteit, compassie, vertrouwen, wederzijds respect. In dat narratief kunnen Italianen een beroep doen op de vriendschap met Nederlanders. Beseffen de laatsten wel dat ze van alles verschuldigd zijn aan de eersten niet alleen vanwege hun manier van leven die stugge Nederlanders in vervoering kan brengen, maar ook door hun bereidheid om van alles van Nederlanders af te nemen? Dan heeft het geen pas dat Nederlanders Italianen de les lezen, eisen dat ze hun gedrag aanpassen en hun instituties veranderen als boete voor hun nalatigheid. Hoezo schuld? Ook de Nederlanders zijn van alles verschuldigd. Wat is het juiste wanneer het gaat om de vriendschap en het onderlinge vertrouwen? Precies. Het economisch perspectief produceert een ander narratief.

Analyse

IV Een economisch perspectief

Mede op basis van de bijdrage van Dirk Bezemer, hoogleraar economie van de internationale financiële ontwikkeling, Rijksuniversiteit Groningen.

Het huidige economische denken en handelen richt zich op de transacties in de markt (de M sfeer), met het wettelijke kader (van de G sfeer) en andere instituties op de achtergrond. Schulden zijn vanuit dat perspectief transacties tussen tenminste twee partijen met twee bijzonderheden: ze hebben een tijdsdimensie - de schuld wordt aangegaan voor een bepaalde tijd, met een afrekening in de toekomst -, en ze komen op de balans van de schuldegever (als credit) en van de schuldnemer (als debet).

Ook overheden kunnen bestedingen financieren met schulden wanneer belastinguitgaven achterblijven. Huishoudens kunnen een huis financieren met een hypotheek en consumptiegoederen met consumptiekrediet. Daar is op zich niks mis mee.

Schuld is onlosmakelijk verbonden met economische activiteit en cruciaal voor een goede werking van de economie. Omdat inkomen over de levensloop kan fluctueren en mensen verschillende behoeften hebben – de een wil sparen en de ander wil lenen – kan de welvaart worden verhoogd door geld uit te lenen (krediet verstrekken) of een lening aan te gaan (krediet nemen of schuld uit te geven, waardoor schuld ontstaat). Consumptie wordt dan minder sterk afhankelijk van wat iemand op dat moment aan inkomen heeft, maar ook wat er later wordt verdiend. Denk aan de student die met geleend geld zijn studie kan financieren, of het nemen van een woninghypotheek om een anders onmogelijke aankoop te financieren. Voor ondernemerschap geldt dit ook: het nemen van krediet stelt een ondernemer in staat om financiering voor kansrijke projecten te vinden, zodat hij inkomsten kan genereren waar hij zijn lening van terug kan betalen en hopelijk zelf ook iets aan overhoudt.

Strikt genomen is een schuld zelf niet productief of onproductief; economische activiteiten zijn dat wel of niet, en verschillende soorten schulden ondersteunen verschillende soorten economische activiteiten. Toch schrijven we, om het kort te houden, '(on)productieve schuld', als afkorting voor 'schuld die (on)productieve activiteiten mogelijk maakt of zelfs stimuleert.

Een schuld is **productief** wanneer het een partij in staat stelt activiteiten te ontwikkelen die economische waarde toevoegen. Voor het gemak meten we de toegevoegde waarde met het bruto binnenlands product (we zijn ons bewust van de vele beperkingen en bezwaren die daaraan kleven. Voor ons doel zijn deze nu niet relevant).

Een schuld is bijvoorbeeld productief wanneer een bedrijf er een reële investering mee financiert zoals een machine, of wanneer de overheid met een lening een weg aanlegt, of een trein koopt.

Een schuld kan daarbij ook zinvol zijn, zoals wanneer het een gezin in staat stelt voedsel te kopen om te overleven. Merk op dat zo'n consumptieve schuld indirect ook productief is: het ondersteunt de productie van voedsel, door de vraag ernaar te financieren.

Een kenmerk van productieve schulden in deze zin is dat er inkomen door gegenereerd wordt. Het BBP is immers niet alleen de som van alle toegevoegde waarde, het is ook de som van alle inkomens. Dit is precies zoals het moet zijn, want schulden moeten uiteindelijk ook weer uit inkomen afbetaald worden. Bij productieve schulden hebben we dus een situatie waarin er goederen en diensten voortgebracht worden, waarbij schulden en inkomens beiden toenemen. De schuld/inkomen verhouding groeit dus niet noodzakelijkerwijs op lange termijn. Financieel is dit een houdbare ontwikkeling, die in principe eindeloos door kan gaan. Intussen groeien inkomen en welvaart; de financiële constructie 'schuld' (en dus 'krediet') ondersteunt reële activiteit.

Niet-productieve schulden zijn schulden die niet leiden tot meer toegevoegde waarde en dus inkomensvorming. Het duidelijkste voorbeeld hiervan zijn schulden die speculatie ondersteunen, dat wil zeggen het kopen van een vermogenstitel (een aandeel, vastgoed, obligaties, etc.) in de verwachting op prijsstijging van de vermogenstitel. Hierbij wordt geen inkomen gevormd; er wisselt slechts land, huizen, aandelen of obligaties van eigenaar. Terwijl productieve schulden de taart van de economie vergroten, zijn

niet-productieve schulden een zero-sum game: wat de verkoper van een in prijs gestegen huis aan vermogenswinst opstrijkt, moet de koper extra lenen (of aan andere activiteiten onttrekken). De schuld neemt toe, het vermogen (van de verkoper) ook, maar het inkomen blijft gelijk. De economie groeit niet. Hypotheken waarbij bestaand vastgoed verhandeld wordt zijn hiervan een duidelijk voorbeeld. Toenemende hypotheekverstrekking kan huizenprijzen opdrijven (Favara en Imbs 2015) en zo tot hogere vermogens voor sommigen en hogere schulden voor anderen – zonder economische groei en zonder toename van inkomens (Bezemer e.a., 2016). Vele empirische onderzoeken tonen dit aan.

Natuurlijk gebeurt er wel wat extra economische activiteit en dus inkomensgroei bij het verhandelen van huizen tegen stijgende prijzen en met stijgende schulden. Bij de verhuizingen die daarmee gemoeid zijn, willen kopers een nieuw behang of keuken etc – maar dit zijn kleine bestedingen en dus weinig extra inkomen vergeleken met de stijging van de schuld (iemand die van een huis van drie ton naar een huis van vier ton verhuist, koopt bv een keuken van tienduizend euro; de schuld stijgt met een ton, het inkomen van de keukenproductieketen met minder dan tienduizend euro, en verder stijgen inkomens nergens in de economie). Het is bovendien een afgeleide activiteit; de huizentransactie zelf is een zero-sum game die geen inkomen oplevert. Ook in de toekomst gaat een gekocht huis niet meer inkomen opleveren voor de koper, zoals wel het geval is bij een reële investering, zoals een gekochte machine of fabriekshal. Dit is precies het verschil tussen een productieve schuld en niet-productieve schuld.

Natuurlijk is een woning nog steeds nuttig om te hebben, maar als dezelfde woning in twintig jaar vier keer meer waard wordt door exploderende hypotheekverstrekking, dan is er sprake van speculatieve financiering: kredietverstrekking die slechts tot gevolg heeft dat de prijzen van vermogenstitels stijgen.

Het is soms moeilijk de speculatieve aard van huishoudhypotheken te onderscheiden, omdat huishouders niet met het vooropgezet doel om te speculeren een huis kopen; ze willen gewoon wonen. Er is geen sprake van intentionaliteit in dit opzicht, maar wel van een speculatief proces.

Bij consumptieve leningen speelt iets soortgelijks: ze vergroten wel de schuld maar niet het inkomen van de lener, en leiden dus gemakkelijk tot schuld problemen. In dit geval is het macro-effect positiever, omdat de verkopende partij – vaak ook de financier, zoals bij auto's en witgoed – er meer door produceert. Deze schulden zijn niet onproductief in strikte zin. Door de hoge rentes echter, die vaak bij de schuld opgeteld worden, vooral bij creditcard schulden, is er wel de tendens ingebouwd tot snellere schuldgroei dan inkomensgroei. Schulden worden problematisch als de schuldnemer de rente en/of de aflossing niet kan betalen. Op dat moment stelt de schuld de schuldnemer niet meer in staat om zijn of haar ding te doen, en wordt het een sta-in-de-weg.

Een oplossing in zo'n geval kan kwijtschelding zijn. De schuldgever neemt dan zijn verlies door de schuld deels of helemaal af te schrijven. Afschrijving is vaak een *ultimum remedium*: bij het aangaan van de schuld is het uitgangspunt in principe dat de schuld kan worden afbetaald, anders had het eerder in de rede gelegen om de hoogte van de lening te verlagen, onderpand te vragen of op voorhand al een deel van de lening als gift te verstrekken.³

Kwijtschelding betekent wellicht directe verlichting voor de schuldnemer, maar kan nadelig voor hem werken in de toekomst omdat het moeilijker wordt om in het vervolg nog een lening te krijgen.

In de economie geldt ook dat een schuld een verplichting is voor de één en een bezit voor de ander. De bezitter is de kredietverstrekker zelf of een partij die de schuld heeft overgenomen (gekocht). Met de toename van schulden nemen dus ook bezittingen toe. Nederland kent ongekend hoge private schulden maar daar staan grote vermogens in de woningvoorraad tegenover en onze pensioenen en levensverzekeringen. Als een schuld wordt kwijtgescholden nemen dus de bezittingen van iemand anders af.

³ Een goed voorbeeld waar dit principe niet op gaat is bij durfkapitaal: leningen verstrekt aan bijvoorbeeld startende ondernemingen waar het risico doorgaans hoog is, er geen onderpand kan worden verstrekt en de kredietverstrekker expliciet deelt in het ondernemingsrisico.

De praktijk van kwijtschelding roept onvermijdelijk bij economen het begrip van ‘moral hazard’ op. Dit begrip duidt op perverse prikkels die kwijtschelding kunnen geven. Schuldnemers worden geprikkeld om verplichtingen aan te gaan waarvan ze weten dat ze die niet na kunnen komen maar gegeven de kwijtschelding toch kunnen veroorloven. Kwijtschelding zou dus immoreel gedrag stimuleren. Vandaar het begrip ‘moral hazard’.

‘Moral hazard’ is een probleem dat meegenomen moet worden in een beslissing tot kwijtschelding. Niet elke schuld kan zomaar worden kwijtgescholden, dat zou het nemen van schulden aanmoedigen. Wij stellen daarom voor om alleen problematische schulden kwijt te schelden, om mensen, die vaak al een lange lijdensweg achter de rug hebben, te helpen. Die mensen hebben al genoeg geleden, het ‘moral hazard’ verhaal gaat hier dan ook niet op. Daarnaast stellen wij dat schuld meer dan een transactie is waarbij partijen reageren op financiële prikkels; schuld is relationeel en vraagt om verantwoordelijkheid van alle betrokken partijen. Ook stellen wij voor om schuldnemers te helpen die in de schulden terecht zijn gekomen door omstandigheden waar de schuldnemer niets aan kan doen. Deze omstandigheden zijn niet ontstaan door perverse prikkels die ‘moral hazard’ veroorzaken.

Met haar nadruk op de logica van de markt en de prikkels die daarin overheersen doet het economisch perspectief vooral denken aan de verplichting tot het betalen van een rente als prikkel om geen roekeloze verplichtingen aan te gaan. Verlaging van de rente op consumptief krediet verkleint weliswaar de kans op problematische schulden maar prikkelt mensen ook tot onverantwoorde aankopen. Het economisch perspectief maakt mensen beducht voor misbruik, opportunistisch gedrag, en het vooropstellen van het eigen belang. Alsof alleen financiële prikkels ertoe doen.

In dit Position Paper belichten we andere perspectieven naast dit economisch en marktgerichte perspectief. Het juridisch perspectief geeft aan hoe met schulden wordt omgegaan in de sfeer van het recht; het theologische en moreel-filosofisch perspectief licht de sociale en morele logica's uit die ons bewegen tot een herwaardering van schulden en meer specifiek tot een herformulering van de relatie schuldegever en schuldnemer.

De schuld van de overheid is anders. Wanneer de overheid een tekort heeft, geeft het schuldpapieren uit die private partijen (vaak banken) kunnen kopen. Maar omdat de overheid een collectief is, heeft het collectief een schuld aan partijen die onderdeel van het collectief zijn. Je zou kunnen zeggen dat het collectief aan zichzelf verschuldigd is. De rente die de overheid betaalt is een herverdeling van de belastingbetalers naar de eigenaars van haar schuldpapieren. Het geld blijft binnen de gemeenschap.

Dit is anders wanneer buitenlandse partijen de schuldpapieren opkopen (zoals wanneer Chinese banken Amerikaans overheidspapier kopen) want dan vloeien de rentebetalingen weg naar het buitenland. De Japanse overheidsschuld van meer dan 240% van het BBP is geen serieus probleem omdat verreweg het grootste deel in handen is van Japanse partijen. In Japan kan de Bank of Japan die kopen mochten Japanse banken in de problemen komen.

De Griekse overheidsschuld van 175% is wel een probleem voor Griekenland omdat een aanzienlijk deel in handen is van buitenlandse banken. Daarbij komt dat Griekenland geen eigen centrale bank heeft die kan bijspringen, en overgeleverd is aan het beleid van de Europese Centrale Bank.

Hiermee is niet gezegd dat de overheid ongestraft haar schuld kan laten oplopen. Leent zij van haar burgers dan kunnen die burgers met dat geld geen andere (meer productieve?) activiteiten financieren. Overheidsschuld verdringt (crowds out) private schuld. Een gevolg kan een hogere rente zijn. Of een toename van schuld aan buitenlanders. Alleen nu, met een overdaad aan liquiditeit in de financiële markten, kan de overheid vrijwel zonder kosten geld lenen.

De situatie voor een centrale bank is nog anders omdat zij geld zou kunnen distribueren zonder dat daar een schuld tegenover staat. Zij kan schuld papier van banken overnemen in ruil voor liquide middelen die zij zelf creëert. Creëert de centrale bank digitaal geld met als mogelijkheid dat private partijen anders dan banken, dus ook burgers, dat digitaal geld kunnen bezitten om transacties te financieren, dan kan de centrale bank geld maken zonder dat een schuld gecreëerd wordt.

Waarom zijn te veel schulden een probleem in de economie als geheel?

Economen erkennen dus dat schulden noodzakelijke en productieve transacties zijn in een moderne economie. Maar zoals met alles is er een te veel en een te weinig. Kunnen ondernemers geen schuld maken om hun onderneming te financieren, dan is er te weinig. Een te veel aan schulden kan er ook zijn. Dat is het geval wanneer ze onverantwoord zijn gegeven de omstandigheden of wanneer ze te speculatief zijn.

Economen zien de volgende consequenties van te veel schulden:

- Lagere groei door de rem op investeringen
- Destabilisering van de financiële sector met de dreiging van een financiële crisis
- Toenemende ongelijkheid wanneer eigenaars van schuldpapieren disproportioneel veel rendement incasseren dan wel rijk worden door de waardevermeerdering van die papieren (de vermogensinflatie), waardoor mensen die voor hun inkomen werken relatief armer worden.

Het economisch narratief gaat dus vooral over transacties, en speelt zich voornamelijk af in de sferen van de markt en van bestuur en organisaties. De sferen van de Oikos en de samenleving komen niet echt aan bod. De moraal is die van prudentie en efficiëntie.

Maar ook in dat narratief is de ontwikkeling van schulden zorgwekkend en valt er veel te zeggen voor het ontmoedigen van het aangaan van nieuwe schulden en een afbouw van de schuldenberg. De constatering van de toename van ongelijkheid is een argument om schuldnemers in de problemen te hulp te schieten. Verderop zullen we zien dat allerlei maatregelen genomen en voorgesteld worden om deze zorgen te adresseren. Je kunt ze zien als correcties op transacties met onwenselijke uitkomsten. Wij zullen die maatregelen omarmen en verder kijken met het eerder verkregen perspectief van theologen, filosofen en antropologen.

Analyse

V Een juridisch perspectief

Mede op basis van de bijdragen van Michael Milo, Universiteit Utrecht en Nick Huls, Universiteit Leiden, beiden juristen.

De theologische, morele en economische analyse genereert de volgende conclusie: zolang een schuld een duidelijke functie heeft waarin beide betrokken partijen tot hun recht komen, is ze goed. Zodra één van de partijen door de afspraak in de problemen komt, is het zaak de afspraak te herzien met als doel een rechtvaardige uitkomst.

Dat is het geval als iemand zijn hebben en houden moet overdragen om een schuld te betalen. Dan bedient de schuld het belang van één partij, ten koste van de andere. De praktijk die in de Bijbel wordt beschreven, de vrijlating of kwijtschelding, dient ertoe om dat onrecht te corrigeren en de benadeelde partij recht te doen. Het is een vergelijkbare moraliteit die ook in het domein van het recht altijd aanwezig is.

In de huidige praktijk lijkt de last van een problematische schuld geheel en al bij de schuldnemer terecht te komen. De oplossingsrichting die wij aanhouden is dat we zoeken naar een manier waarop een problematische schuld moreel, sociaal maar ook juridisch een gedeelde verantwoordelijkheid wordt van de betrokken partijen en noodzakelijk een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid is.

We verschuiven nu van perspectief en kijken vanuit de wet- regelgeving naar problematische schulden. We vragen ons af of het Nederlandse recht deze eenzijdige benadering van schuld van de schuldnemer vastlegt. Klopt het dat Nederland met Engeland de “the most lender friendly legal system” heeft? (Fitch ratings, geciteerd in “Geld en Schuld”, WRR 2019). Biedt het Nederlandse recht ruimte aan gedeelde verantwoordelijkheid? Laat ze de weg open voor een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid (lees: bemiddeling van de overheid)?

Twee grond leggende regels geven dat aan, van oudsher, in de civiele traditie: recht is de kunde van het goede en het billijke, en: de grondbeginselen van het recht zijn deze: eerbaar te leven, de medemens niet te benadelen en ieder het zijne te doen toekomen.

Niet altijd is die fundamentele ondergrond even duidelijk in het positieve recht geëxpliciteerd. Is het alleen het geschreven recht dat afdwingbaar geldt? Hoe het recht spreekt is afhankelijk van de theorieën en methoden van rechtsvinding (concrete geschilbeslechting) en rechtsvorming en rechtsbronnen (wie of welke institutie bepaalt wat rechtens is?).

Het blijkt dat het Nederlandse recht minder strak en streng is en meer mogelijkheden biedt, dan we op basis van Nederlandse praktijken veronderstelden. Het Nederlandse recht is, in methode van rechtsvorming en - vinding, en in inhoud, zoals juristen dat uitdrukken, meer informeel dan formeel. Niet alleen geschreven normen gelden, maar ook ongeschreven normen van behoren. In vaststelling van betekenis en bepaling van de ongeschreven normen is ruimte voor interpretatie, net zoals in de kwalificatie van de (‘feitelijke’) verhouding tussen schuldgever en schuldnemer (Scholten 1931). Dat betekent dat er ruimte is voor interpretatie en afweging van belangen en verhoudingen.

Sleutelbegrippen zijn “redelijkheid”, “billijkheid” en “verhoudingen”. Schuldgever en schuldnemer staan tot elkaar in een door de redelijkheid en billijkheid bepaalde verhouding, zoals expliciet in navolging van rechtspraak in het geldende recht gecodificeerd (HR Baris/ Riezenkamp en art. 6:2 BW).

In de geest van de eerder geciteerde parabel van de verkwistende, maar rechtvaardige rentmeester erkent het Nederlands recht daarmee de mogelijkheid om uiteindelijk recht te doen aan de verhouding tussen schuldgever en schuldnemer, zowel door een redelijk begrip van de regel, als door een redelijke uitleg van het contract.

Uitgangspunt is in het geldende recht wel dat de schuldnemer zich houdt aan de door hemzelf aangegane verplichtingen:

De schuldenaar die zich verbindt, heeft ervoor in te staan dat zijn financiële toestand hem in staat zal stellen zijn verplichtingen na te komen; de schuldeiser mag daarop vertrouwen. Een andere oplossing zou in het economische leven onaanvaardbaar zijn. Asser/Sieburgh 6-I 2016/355

Dat is op zichzelf een werkbaar uitgangspunt. Maar niet alleen verlangt “het economische leven” niet per definitie nakoming, maar bovendien bevindt zich zowel in het “zich verbinden”, als in de nadere uitwerking van de verbintenis ruimte voor afweging en interpretatie:

*dat (...) partijen, door in onderhandeling te treden over het sluiten van een overeenkomst, tot elkaar komen te staan in een bijzondere, door de goede trouw beheerste, rechtsverhouding, medebrengende dat zij hun gedrag mede moeten laten bepalen **door de gerechtvaardigde belangen** van de wederpartij; dat dit onder meer medebrengt, dat voor degene die overweegt een overeenkomst aan te gaan, tegenover de wederpartij een gehoudenheid bestaat om binnen redelijke grenzen maatregelen te nemen om te voorkomen dat hij onder den invloed van onjuiste veronderstellingen zijn toestemming geeft, de omvang van welke gehoudenheid mede hierdoor wordt bepaald, dat men in den regel mag afgaan op de juistheid van de door de wederpartij gedane mededelingen (Verbintenissen voorafgaand aan de overeenkomst? HR 15 november 1957, NJ 1958/67 (Baris/Riezenkamp))*

De vraag is wat “gerechtvaardigde belangen” van de wederpartij en wat “redelijke” grenzen zijn. De ruimte van interpretatie blijkt ook uit de vaste jurisprudentie over de betekenis van de tussen partijen gemaakte afspraken in hun verhouding:

*De vraag hoe in een schriftelijk contract de verhouding van partijen is geregeld en of dit contract een leemte laat die moet worden aangevuld, kan niet worden beantwoord op grond van alleen maar een zuiver taalkundige uitleg van de bepalingen van dat contract. Voor de beantwoording van die vraag komt het immers aan op **de zin die partijen in de gegeven omstandigheden over en weer redelijkerwijs aan deze bepalingen mochten toekennen en op hetgeen zij te dien aanzien redelijkerwijs van elkaar mochten verwachten**. Daarbij kan mede van belang zijn tot welke maatschappelijke kringen partijen behoren en welke rechtskennis van zodanige partijen kan worden verwacht. (HR 13 maart 1981, NJ 1981/635)*

De geldigheid van de contractuele afspraken blijkt onder meer afhankelijk te zijn van de maatschappelijke positie en de onderlinge verhoudingen van partijen:

dat het antwoord op de vraag in welke gevallen (...) een beroep op zo een beding niet vrijstaat, afhankelijk kan zijn van tal van omstandigheden, zoals:

- *de zwaarte van de schuld, mede in verband met de aard en de ernst van de bij enige gedraging betrokken belangen;*
 - *de aard en de verdere inhoud van de overeenkomst waarin het beding voorkomt;*
 - *de maatschappelijke positie en de onderlinge verhouding van partijen;*
 - *de wijze waarop het beding is tot stand gekomen;*
 - *de mate waarin de wederpartij zich de strekking van het beding bewust is geweest.*
- (HR 19 mei 1967, NJ 1967/261 (Saladin/HBU) – uitsluiting van aansprakelijkheid)

Wat dit betekent, is in de laatste decennia met name ingevuld door regelgeving van Europese en nationale herkomst, die in het kader van een gemeenschappelijke markt, de bescherming van de “consument” beoogt. (De consument “handelt” niet in de uitoefening van een beroep of bedrijf.)

Die regels - veelal Europese richtlijnen die in nationale regelgeving moeten worden omgezet - betreffen allerhande rechtsverhoudingen (zoals handelspraktijken, koopovereenkomsten, en overeenkomsten van (financiële) dienstverlening), waaruit schulden voortvloeien.

Deze regelgeving vult de rechtsverhouding tussen consument en wederpartij dwingend nader in, ten voordele van de consument, maar ook ten voordele van de markt - die op die manier meer “level playing field” wordt. In dit opzicht is ook rechtvaardigheid direct verbonden met economische ordening. De wederpartij heeft

bijvoorbeeld allerhande informatieverplichtingen te vervullen, de consument bedenktijd, zodat de consument de overeenkomst weloverwogen aan kan gaan, of ervan kan afzien.

Een zeer oude (Romeinsrechtelijke) regel van uitleg van overeenkomsten kreeg in het Nederlandse recht door opkomst van het Europese consumentenrecht weer hernieuwde relevantie: uitleg van de overeenkomst in het voordeel van degene die niet bij het opstellen betrokken was

Schuldnemers zijn ook vaak als professioneel (niet-consument) of als burger (in relatie tot de overheid) te kwalificeren. Ook in die verhouding zijn er goede gronden om de schuldnemer vergelijkbaar tegemoet te treden. Zo zijn de algemene beginselen van burgerlijk recht als redelijkheid en billijkheid op alle vermogensrechtelijke rechtsverhoudingen van toepassing, ook als de schuldnemer een professioneel handelende partij is, en is de overheid gebonden aan beginselen van behoorlijk bestuur. Die norm van redelijkheid en billijkheid is sinds 1992 in het BW gecodificeerd (artt. 6:2 en 248 BW), maar is dus van oudere oorsprong, een positiefrechtelijke voortzetting van de goede trouw, de bona fides, afkomstig uit een eeuwige onderstroom van natuurrecht en rechtvaardigheid.

De verplichtingen van financiële dienstverleners jegens schuldnemers bevatten inmiddels, zo blijkt uit een flink aantal hoogste rechterlijke beslissingen, een (ongeschreven) bijzondere zorgplicht. Dat blijkt bijvoorbeeld uit een uitspraak over de bekende Dexia-zaak, waarin de vraag was of Dexia, als schuldgever, medeverantwoordelijk was voor de problemen die mensen kregen met de door haar verleende leningen.

*Op Dexia rust als professionele dienstverlener op het terrein van beleggingen in effecten en aanverwante financiële diensten jegens [De T.] als particuliere belegger met wie zij een KoersExtra-overeenkomst zal aangaan een bijzondere zorgplicht die ertoe strekt particuliere wederpartijen te **beschermen tegen de gevaren van eigen lichtvaardigheid of gebrek aan inzicht**. Deze bijzondere zorgplicht volgt uit hetgeen waartoe de eisen van redelijkheid en billijkheid een effecteninstelling, in aanmerking genomen haar maatschappelijke functie en haar deskundigheid, verplichten in gevallen waarin een persoon haar kenbaar heeft gemaakt een overeenkomst als KoersExtra-overeenkomst te willen aangaan en deze instelling daartoe ook een aanbod heeft gedaan. De reikwijdte van deze bijzondere zorgplicht is afhankelijk van de omstandigheden van het geval, waaronder de mate van deskundigheid en relevante ervaringen van de betrokken wederpartij, de ingewikkeldheid van het beleggingsproduct en de daaraan verbonden risico's. (HR 5 juni 2009, NJ 2012, 182 (De Treek/Dexia))*

Dat de professionele wederpartij ook hoeder van de consument is bij diens beoordeling van de mogelijkheid zijn verplichtingen na te komen maakt art. 6:230u van het Burgerlijk Wetboek duidelijk:

Het is een handelaar verboden een aanbod tot het sluiten van een overeenkomst buiten de verkooppriimte te doen indien hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat de verplichtingen die daaruit voor de consument kunnen voortvloeien, niet in overeenstemming zijn met diens draagkracht.

De toezichthouder Autoriteit Financiële Markten legt specifieke normen neer die schuldverleners dienen na te leven om zo de “consumenten”, de individuele schuldnemers dus, te beschermen

Als de schuld is aangegaan, dient deze te worden nagekomen. Ook bij (afdwingen van) nakoming van de (verbintenis uit) overeenkomst is de toets van de redelijkheid en billijkheid aanwezig en indien de schuldgever gerechtigd is tot een zakelijk zekerheidsrecht is ook daarvan de uitoefening onderworpen aan een vergelijkbare toets. Zo mogen de bevoegdheden uit (voorbehouden) eigendom, en uit de rechten van hypotheek en pand niet worden misbruikt (art. 3:13 BW).

Bij niet-nakoming bij hypothecaire lening voor eigen woning wordt van de kredietgever een “redelijke mate van tolerantie” gevraagd bij executie van het hypotheekrecht (art. 28 RL 2014/17). Ook het Europese Verdrag van de Rechten van de Mens zou daartoe verplichten. Datzelfde EVRM (en nationale grondrechten) verplichten ook tot respecteren van fundamentele standaarden van menselijkheid.

De coronacrisis brengt over het voetlicht of niet-nakoming wellicht kan worden gelegitimeerd met een beroep op overmacht. Een bijzondere toepassing van de redelijkheid en billijkheid komt daarmee in beeld in geval van onvoorziene omstandigheden (art. 6:258 BW). Op vordering van partijen kan de rechter (eventueel met terugwerkende kracht) de gevolgen van een overeenkomst wijzigen of deze geheel of gedeeltelijk ontbinden.

Rechterlijke oordelen gaan over een concreet geschil en zijn achteraf. Samen met wet- en regelgeving van Europees en nationaal niveau geven zij het geldende positieve recht. Dat positieve recht omvat ook ongeschreven regels van behoren, met behulp van open normen als redelijkheid en billijkheid, zoals die telkens met oog voor de specifieke omstandigheden van het geval kunnen worden geïdentificeerd.

Ook voordat de rechter betrokken wordt, kunnen partijen tot een (nieuwe) contractuele regeling komen, aangepast aan de nieuwe omstandigheden, tegen de achtergrond van het geldende recht. Dat krijgt bijvoorbeeld gestalte in de aanpassing van de huurcontracten van bedrijfsruimte in deze corona-omstandigheden. Algemeen geldende regels kunnen door de wetgever worden uitgevaardigd. Dat is eerder gebeurd - zoals de betalingsuitstelwet uit 1914 (Stb 1914, 444).

Pacta sunt servanda—afspraken moeten nagekomen worden-- is niet het enige beginsel bij de beoordeling van de vraag of elke schuld moet worden betaald. Grondbeginselen als een ander niet te schaden, ieder het zijne te doen toekomen en eerlijk te leven manifesteren zich ook hier in het geldend recht, geschreven en ongeschreven. Overeenkomsten betreffen niet alleen rechten op nakoming, maar verplichten partijen elkanders gerechtvaardigde belangen in acht te nemen. Er is sprake van een gedeelde verantwoordelijkheid.

De praktijk is weerbarstig en vaak sterker dan de leer. De indruk bestaat dat schuldnemers altijd de schuld krijgen en met vooroordelen te maken hebben (“je zal wel een lapzwans zijn en onverantwoorde uitgaven doen”). De indruk bestaat dat “als je je vrouw vermoordt, krijg je vier jaar, als je de melkboer niet betaalt krijg je levenslang.”

In Nederland zal iemand die failliet gegaan is, dat de rest van zijn leven als een schandvlek meedragen. (In de VS wordt een faillissement eerder als een erencode gezien, zeker als het een faillissement van een onderneming betreft: je hebt wat geprobeerd, je nek uitgestoken.)

In de huidige Nederlandse situatie en cultuur krijgt de schuldnemer de schuld. Hij of zij zal moeten afbetalen. Alleen in uiterste nood kan hij of zij (sinds 1998) in een schuldsaneringstraject terecht, wat min of meer neerkomt op een persoonlijk faillissement (de WSNP, de wet schuldsanering natuurlijke personen). De schuldnemer krijgt toegang tot dit traject wanneer er geen kans is dat hij zijn schulden afbetaalt en dat de schulden van de voorgaande vijf jaar in goede trouw zijn aangegaan. Ook moet hij volledige medewerking toezeggen en zich onderwerpen aan een strikt regime met een zeer beperkt bedrag voor levensonderhoud (ongeveer 70 euro per week) onder toezicht van een bewindvoerder of budget coach. Deze laatste treft regelingen met de schuldeisers met als doel dat de persoon in kwestie na 3 jaar met een schone lei verder kan.

Analyse

VI Praktijken verschillen: de VS versus Nederland

De theologische, antropologische en filosofische en juridische perspectieven wijzen op de morele en culturele context waarin schulden figureren. Die contexten verschillen door de tijd heen en van land tot land. Zo zijn Chinese ondernemers een goed risico omdat ze opereren in een uitgebreid familie verband. Komt de ondernemer in de problemen, dan is het gebruikelijk dat familieleden bijspringen. Alles wordt in het werk gesteld om de schaamte van het niet nakomen van verplichtingen te voorkomen.

Interessant zijn de verschillen tussen de Amerikaanse houding ten aanzien van schulden, schuldnemer en een mogelijk faillissement. De Amerikaanse cultuur is ondernemend; het viert mensen die risico's nemen, die iets proberen en accepteert mislukkingen en verkeerde inschattingen van de risico's. Kinderen leren dat "the sky is the limit", "dare to dream" ("I have a dream"); op school kunnen ze lid worden van ondernemersclubs en leren ze geld te verdienen voor hun trips.

Een typische Amerikaan wordt warm van een citaat van Samuel Beckett: "Ever tried. Ever failed. No matter, Try again. Fail again. Fail better."

Het culturele verschil komt tot uitdrukking in de omgang met schulden en de regeling van faillissementen. In Nederland krijgen schuldnemers in de problemen de schuld. Hier heerst het oordeel dat een schuld afbetaald moet worden en als je dat niet kan, dat jouw eigen schuld is. Je zult moeten leren van je fouten. Nederlanders hebben een uitgebreid sociaal vangnet georganiseerd die ervoor moet zorgen dat iemand niet op straat beland. Schuldgever dragen in dat traject geen verantwoordelijkheid. Ze zullen wel moeten inschikken bij ofwel een minnelijke schikking, ofwel een gedwongen afwaardering van de schuld in een schuldsaneringstraject (met de wetenschap dat de schuldnemer drie jaar op de blaren moeten zitten.)

Dat werkt anders in de VS (Zie box 5.1). Uitgangspunt aldaar is dat problematische schulden het risico zijn van ondernemen, en niet van moreel falen. Falen hoort erbij en kan niet, zoals in Nederland iemand eeuwige ten dage aangerekend worden. In Nederland krijgt iemand die failliet gaat een stigma; het komt in de kredietregistratie te staan, en zal kleven aan zijn of haar reputatie. In de VS hoort een faillissement bij het ondernemen. De praktijken zijn ernaar.

Box 5.1. De Amerikaanse aanpak: Kwijtschelding voor de eerlijke maar ongelukkige schuldnemer

De woorden ‘debt’ en ‘guilt’ worden in het Nederlands beide vertaald naar ‘schuld’. Schuld heeft dus een dubbele betekenis. Dit is niet alleen een semantisch verschil, maar ook het verschil tussen Nederlandse schuldsanering en Amerikaanse ‘Bankruptcy law’.

In Nederland moeten mensen met hoge schulden minstens 3 jaar lang op de blaren zitten om van schulden af te komen. In de VS kan men zich failliet verklaren onder de ‘bankruptcy law’. Er zijn grofweg twee manieren waarop een huishouden zichzelf failliet kan verklaren: onder ‘Chapter 7’ of onder ‘Chapter 13’.

Bij ‘Chapter 7’ worden de meeste schulden waaronder ‘deficiency judgements’ kwijtgescholden, terwijl bij ‘Chapter 13’ er een betaalplan wordt opgezet waarin de schuldnemer zijn schulden terugbetaald voor zover hij dat kan.

Of een huishouden onder ‘Chapter 7’ zichzelf failliet mag verklaren hangt af van de zogenoemde ‘Bankruptcy means test’. Deze test heeft twee stappen. De eerste stap is afhankelijk van het inkomensniveau van de schuldnemer. Als deze lager is dan het mediaan inkomen van een huishouden met dezelfde grote in dezelfde staat dan mag het huishouden gebruik maken van ‘Chapter 7’. Als dat niet zo is dan volgt stap 2. De schuldnemer moet dan een formulier invullen met al zijn inkomen en uitgaven om te kijken of de schuldnemer voldoende inkomen heeft (na zijn redelijke uitgaven dat is bepaald aan de hand van huishoudgrote per gebied) om zijn schulden af te kunnen betalen (United States Department of Justice, 2020). Zo wordt geprobeerd om kwijtschelding alleen te verlenen aan de eerlijke maar ongelukkige schuldnemer.

Bekend is het verschijnsel dat mensen met een hypotheek onder water, de sleutel in de bus kunnen gooien, het huis aan de hypotheekstrekker laten en daarmee verlost zijn van de schuld. In Nederland moet je hoe dan ook de schuld meenemen. Nu blijkt dat dit ook de praktijk is in een redelijk aantal staten in de VS het geval is (zie box 5.2).

Box 5.2. De Amerikaanse aanpak: kan men zomaar sleutels inleveren?

Vaak wordt gedacht dat huiseigenaren in de VS hun sleutels kunnen inleveren zodra hun hypotheek onder water staat. Dit is ook in sommige staten het geval. Deze zogenaamde ‘non-recourse’ hypotheek ontstaat doordat het in sommige staten verboden is om als schuldever een bedrag voor de restschuld te eisen van huiseigenaren bij huisuitzetting.

Deze wetgeving is afkomstig van de grote depressie van de jaren dertig. Tijdens de grote depressie konden veel huishoudens hun maandelijkse hypotheeklasten niet meer betalen. Hierdoor werden zij in gebreke gesteld en werden zij uit hun huis gezet (‘foreclosure’). De hypotheekverstrekker verkocht het huis, maar omdat huisprijzen waren gedaald bleef er vaak nog een restschuld over. Grote groepen huishoudens werden geconfronteerd tijdens rechtszaken met zulke ‘deficiency judgements’. Deze situatie leidde tot sociale onrust en was onhoudbaar. Mede om deze reden werden in sommige staten ‘anti-deficiency laws’ in het leven geroepen¹. Deze zogenaamde ‘deficiency judgements’ zijn echter maar in een beperkt aantal staten verboden. In de andere staten kunnen hypotheekverstrekkers dus wel degelijk achter de bezittingen van de huiseigenaar aan gaan.

Wel gelden er verschillende uitzonderingen die verschillen per staat. In veel staten waar ‘deficiency judgements’ niet verboden zijn, worden zij in de praktijk nauwelijks gebruikt. Het proces kan in sommige staten heel moeilijk, lang en kostbaar zijn. Daarbij kunnen de opbrengsten tegenvallen, omdat allerlei soorten bezittingen worden uitgesloten. Zulke staten vallen dus eigenlijk tussen de twee uitersten in.

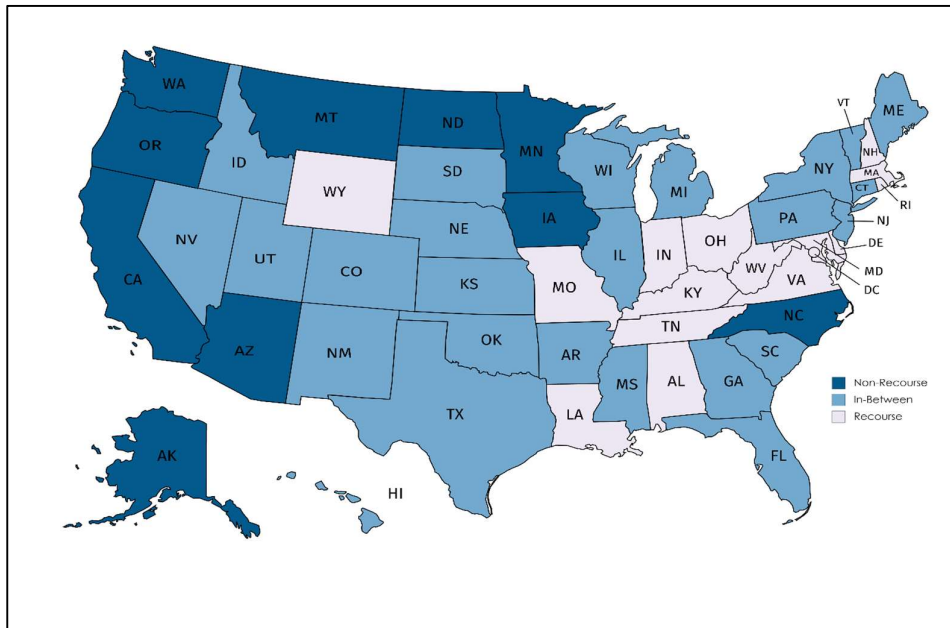
Aan de hand van deze wet verschillen per staat kunnen de staten ingedeeld worden in 3 groepen van volledig ‘non-recourse’ tot aan de andere kant van het spectrum volledig ‘recourse’.

In figuur 1 op de volgende bladzijde staat een kaart waarin de verschillende staten zichtbaar worden gemaakt. Tijdens het vergelijken van de twee huisprijs indexen van de twee uiterste groepen van staten kwamen wij achter een verassende bevinding: figuur 2 laat zien dat er meer sprake lijkt te zijn van een bubbel in ‘non-recourse’ staten dan in ‘recourse’ staten. Deze bevinding lijkt te ondersteunen dat het ‘non-recourse’ aspect zou kunnen leiden tot financiële instabiliteit. Verschillende theorieën geven inzicht in dit fenomeen².

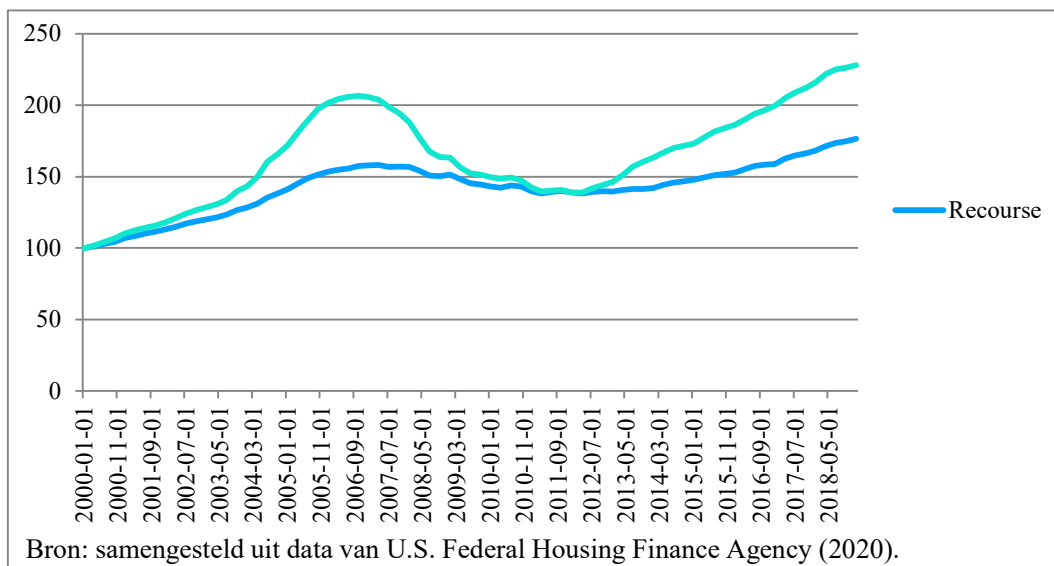
Zo wordt vaak beargumenteerd dat ‘Recourse’ de kosten van gebreke van betaling voor de huiseigenaar verhogen. Dit zou huishoudens kunnen stimuleren om hun hypotheek betalingen op tijd te voldoen en een lagere hypotheek te kiezen. Omgekeerd zouden huishoudens in ‘non-recourse’ staten een prikkel hebben om een hogere hypotheek aan te gaan, omdat een huiseigenaar nauwelijks risico loopt in slechte tijden en wel profiteert in goede tijden. Dit effect zou nog sterker kunnen zijn voor vastgoedinvesteers. Er is een prikkel om meerdere huizen te kopen, want het risico is beperkt. Daarbij kunnen hypotheekverstrekkers korte termijn motieven hebben om zoveel mogelijk hypotheek te verkopen. Zij zijn in een eventuele crisis allang weg. Dit wordt versterkt doordat hypotheek in Amerika vaak worden doorverkocht. In dit zogenaamde ‘originate-to-distribute’ model worden risico’s in feite doorverkocht aan derde partijen. Dit zou kunnen zorgen voor extra prijsinflatie in goede tijden en bubbels die barsten in slechte tijden. Huiseigenaren zouden dan eerder stoppen met betalen als hun huis onder water zou komen te staan, wat zou kunnen leiden tot een vicieuze cirkel van dalende huisprijzen, meer negatief eigen vermogen, meer aanbod en verder dalende huisprijzen.

¹Zie verder: Solomon, D. "From the Great Depression to the Great Recession: On the Failure of Regulation in the Mortgage Market." *Journal of Legislation*, vol. 42, no. 2, 2016, p. 162-185. & Solomon, D. & Minnes, O. (2011). Non-Recourse, No Down Payment and the Mortgage Meltdown: Lessons From Undercapitalization. *Fordham Journal of Corporate & Financial Law*, vol 16.3, 529-572.

²Zie bijvoorbeeld: Mian, A., Sufi, A. & Trebbi, F. (2015). Foreclosures, house prices, and the real economy, *Journal of Finance*, vol. LXX, no.6



Figuur 1: Classificatie van staten in ‘non-recourse’, ‘in-between’ en ‘recourse’ staten. De classificatie is gebaseerd op Ghent & Kudlyak (2011) en staat specifieke rechten.



Figuur 2: Huisprijs index in ‘recourse’ en ‘non-recourse’ staten.

Analyse

VII De aanpak van schulden van landen

Net als individuen kunnen landen kampen met ernstige schuld problemen. Vers in de herinnering is het probleem van de Griekse schulden. Griekenland is in economisch opzicht een klein land maar haar schuldsituatie veroorzaakte grote problemen in het eurogebied waar Griekenland ook toe behoort. Vooral de noordelijke landen namen de positie in dat het probleem van Griekenland was en dat onder geen beding schulden afgewaardeerd, laat staan kwijtescholden zouden worden.

De Troika van de EU, de Europese Centrale Bank en het IMF was bereid tot steun maar dat alleen onder strikte voorwaarden. Zo moest de Griekse overheid stevige bezuinigingen doorvoeren, pensioenen en uitkeringen verlagen, belastingen verhogen en activa zoals havens verkopen. Een deel van de schulden werd omgevormd tot schulden met een langere looptijd en lagere rente. De leningen van de Troika dienden ervoor om Franse en Duitse banken die door de problematische Griekse schulden in de problemen waren gekomen uit de brand te helpen.

De gevolgen voor de Griekse economie en de Grieken waren dramatisch. De Griekse economie kwam in een depressie terecht. De werkloosheid nam sterk toe en zo ook de armoede.

Volgens de Nederlandse econoom Sweder van Wijnbergen was dit niet nodig geweest als men de lessen had geleerd van de zogenaamde **Brady oplossing**. Hijzelf was als econoom bij de Wereldbank actief geweest bij de ontwikkeling van deze aanpak van de problematische schulden van Mexico. Onderdeel van die aanpak was een gedeeltelijke kwijtschelding.

Voor de context is het belangrijk te weten dat gedurende de jaren tachtig van de vorige eeuw verschillende Latijns-Amerikaanse landen in de problemen kwamen met hun schulden. Een belangrijke oorzaak was het ruime aanbod van oliedollars die in die landen een bestemming vonden. Met hoge schulden als gevolg. Aanvankelijk was de aanpak van internationale gemeenschap gericht op het liquide houden van die landen, zodat ze de noodzakelijke betalingen konden blijven doen. De landen werden verstaan gegeven dat ze meer middelen moesten genereren, zoals door belastingverhogingen en verhoging van tarieven, door een verlaging van overheidsuitgaven en door een devaluatie van de eigen munt.

Al snel bleek dat deze aanpak niets deed voor de structurele oorzaken van de schuldenproblematiek. De toenmalige Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken James Baker stelde in 1985 een andere, meer structurele aanpak voor. Een internationale organisatie (IMF vooral) zou samen met commerciële banken gelden lenen om aan de behoefte aan leningen te voldoen maar dat onder voorwaarde dat het land structurele hervormingen zou doorvoeren, zoals flexibilisering van de arbeidsmarkt, privatisering van overheidsbedrijven, verlaging van handelstarieven, en flink lagere overheidsuitgaven.

Dit was het beleid dat ook de Troika volgde in haar aanpak van de Griekse schulden. Maar de toepassing in de jaren tachtig had geleerd dat deze aanpak de landen van de regen in de drup hielp. Echte verbeteringen werden niet opgemerkt; de schuldenpositie werd er niet beter op.

De Brady aanpak ging een stap verder. Brady was de nieuwe minister van buitenlandse zaken en stelde in 1989 voor om een deel van de schulden van Mexico kwijt te schelden. Hij realiseerde dat door commerciële banken te overtuigen mee te doen met een reductie van hun uitstaande schuldclaims op Mexico in ruil voor maatregelen die de economie verder zouden moeten liberaliseren. (Feitelijk hadden de banken de keuze uit verschillende opties; zo konden ze claims omwisselen in nieuwe claims met een 30 percent reductie in waarde en een lagere rente.) Aanvankelijk was de kritiek dat dit plan onverantwoord gedrag van landen beloonde. Maar zoals de analyse van Van Wijnbergen laat zien, waren er niet alleen goede theoretische argumenten voor deze aanpak, het zorgde voor een zichtbare verbetering van de schuldenpositie van de betrokken landen en van hun economie. Ook schuldegevers bleken er beter uit te komen.

In coronatijd wordt de issue weer actueel. Een toenemend aantal landen waaronder Ecuador, Zuid-Afrika, Algerije en Brazilië dreigt in de problemen te komen met hun schulden., of is dat al. Wat gaat de internationale gemeenschap doen? De Nederlandse econoom Buitert pleitte daarom onlangs voor een debt

jubilee voor deze landen, alsook kwijtschelding van schulden dan wel omzetting van schulden in aandelenkapitaal in het geval van bedrijfsschulden die in deze crisis problematisch zijn geworden (Buitert, Project Syndicate, 21 mei, 2020). The Debt Jubilee Campaign UK is een sociale organisatie die zich sterk maakt voor de kwijtschelding van schulden van landen die niet kunnen afbetalen.

Hoewel economen en bestuurders de prudente en praktische kanten van het schuldenprobleem willen belichten, en met oplossingen komen die dus praktisch en prudent zijn in de logica's van de markt en het juridisch kader, zijn de publieke discussies eerder moreel van aard. Dan heeft Italië het gedaan, is Ecuador een corrupt land, is Venezuela volstrekt onverantwoord bezig, en zijn crediteur landen als Duitsland en Nederland hardvochtig, arrogant en moralistisch door te eisen dat debiteur landen hun gedrag en instituten veranderen.

Wij denken dat het belangrijk is dat deze morele discussie verder ontwikkeld wordt, kritisch opgenomen wordt en vervolgens onderdeel wordt van discussie over wat te doen. Want wat is rechtvaardig in deze situatie? Waar gaat het om? Hoe borgen we de waardigheid van mensen in een land met een schuldprobleem, en voorkomen we dat groepen mensen zonder directe verantwoordelijkheid door maatregelen in grote problemen komen?

Voor Italianen, Spanjaarden, Portugezen en Grieken staat wellicht naast hun waardigheid ook hun eergevoel op het spel. De les gelezen krijgen door de noorderlingen kunnen ze ervaren als kwetsend en respectloos. Zoals we eerder aangaven, zijn in hun narratief noorderlingen mede debet aan de huidige situatie, onder meer door het laten oplopen van handelsoverschotten en het nalaten van de verhoging van de eigenlonen om daarmee oplopende handelsoverschotten te beperken. Door hun nalatigheid zijn de noorderlingen medeverantwoordelijk voor de oplopende schulden.

Wellicht moet het gaan over een overtreffend doel, zoals vrede, wederzijds vertrouwen en solidariteit in Europa, het voortbestaan van de Europese beschaving. Het is als onder vrienden: hoe streng kan een vriend zijn jegens de ander zonder de vriendschap op het spel te zetten? Moet het niet gaan over de vriendschap? Daarom zoeken we naar een andere oplossingsrichting.

Zoekrichtingen voor oplossingen I Beleidsveranderingen

Hoe anders? Wat moet er gebeuren om de schuldenberg te reduceren en het probleem van problematische schulden zowel voor individuen als landen te verminderen? (We laten bedrijfsschulden buiten beschouwing in dit Position Paper).

Het goede nieuws is dat beleidsmakers alom de gevaren van de grote en toenemende berg schulden onderkennen en aangespoord door de dreigingen van de coronacrisis allerlei maatregelen nemen om de schulden onder controle te krijgen en problematische schulden te adresseren. Allerlei organisaties en personen zetten zich in om de lasten van schulden te verlichten zowel op individueel niveau als op het niveau van landen.

De bedoeling van dit Position Paper is het presenteren van een ander perspectief op de kwestie van schulden, een perspectief dat theologische, antropologische en filosofische inzichten combineert met economische en juridische perspectieven. Dat perspectief is welgevallig ten aanzien van al de initiatieven die momenteel genomen worden om de last van schulden te verlichten. Maar vanuit dit ruimer perspectief valt op dat het merendeel van de initiatieven en maatregelen de logica's van de markt en het bestuur volgen en zich conformeren aan de transactie economie.

Betrekken we relationele aspecten en brengen morele afwegingen in, dan zien we mogelijkheden voor een meer fundamentele verandering in de houding ten aanzien van schuld, schuldnemers, en schuldegevers. Dit brengt ons tot het formuleren van een gedeelde en gemeenschappelijke verantwoordelijkheden met de mogelijkheid van kwijtschelding. Het principe van het jubilee dient daarbij als inspiratie.

Het verkeer biedt een goede analogie om duidelijk te maken dat we een ander perspectief inbrengen. Omdat in het verkeer iedereen zo snel mogelijk naar de plaats van bestemming wil komen, overheerst het eigen belang. Vanuit het economisch perspectief komt de gedachte om het verkeer te reguleren door het gebruik van de beperkte ruimte te reguleren (de M logica dus). Dat doe je door benzine en het gebruik van wegen te beprijzen. Op die manier krijgen gebruikers de prikkel om prudent te zijn op de weg. Het juridisch perspectief legt de nadruk op verkeersregels en boetes (volgens de G logica zoals we die eerder bespraken). De regels zorgen voor ordentelijk gebruik van wegen en de boetes als prikkels om de regels na te leven.

Nu blijkt dat met dezelfde regels en prijzen het verkeer heel verschillend kan lopen. Zo is het verkeer in het midden-westen van de VS opmerkelijk rustig en beschaafd vergeleken met het verkeer in Amsterdam. En dat verkeer is weer totaal anders dan het verkeer in Napels om maar niet te spreken van het verkeer in Mumbai.

De reden is een verschil in sociale en morele logica's. In mid-west VS stop je rustig bij een stopteken, laat je anderen voorgaan, en laat je voetgangers ongestoord oversteken. In Amsterdam mag je dan wel als fietser door een rood stoplicht rijden maar je let op wat om je heen gebeurt en houdt daar rekening mee. In Napels ben je als automobilist vooral bezig ieder gaatje te pakken die je kan krijgen; wat er achter je gebeurt is irrelevant. In Mumbai heeft het geen zin om je aan verkeersregels te houden omdat niemand dat doet.

De verkeer analogie laat zien dat menselijk verkeer niet alleen financieel en juridisch gedisciplineerd wordt, maar ook sociaal en moreel (dus volgens de logica's van de S en de C uit het 5 sferen model). In dit Position Paper wijzen we op de sociale en morele dimensies van het schuldenverkeer en terwijl we het belang van goede financiële en juridische kaders erkennen, pleiten we voor een herwaardering van de sociale en morele kaders.

In de volgende hoofdstukken bieden we eerst een overzicht van initiatieven en maatregelen die momenteel op tafel liggen dan wel uitgevoerd worden. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen initiatieven die mensen in schulden helpen en initiatieven die nieuwe schulden voorkomen. Dan zal duidelijk zijn dat ze vooral de logica's van de markt en de overheid volgen, crediteuren beschermen, en schuldnemers corrigeren in met hun gedrag. Al deze maatregelen zijn redelijk en mogelijk effectief.

Vervolgens willen we een stap verder gaan door ze te framen in een moreel kader, na een herwaardering van de huidige schuldpraktijken. Dat geeft een ander perspectief dat de noodzaak van dit soort maatregelen alleen maar sterker maakt.

Zoekrichtingen voor oplossingen

II Maatregelen met betrekking tot hulp bij individuele schulden

In het algemeen zijn de huidige maatregelen met betrekking tot individuele schulden gericht op bijstand en hulpverlening aan de schuldenemers. Eerst kan een minnelijke schikking geprobeerd worden waarbij de bedoeling is een overeenkomst te bereiken over een afbetaling die haalbaar is.

Lukt een minnelijke schikking niet, bijvoorbeeld omdat crediteuren niet meewerken, dan is er de mogelijkheid van de schuldsanering. Dit biedt een laatste uitweg voor mensen die vastzitten. Daarvoor zijn strikte voorwaarden. Voldoen ze aan die voorwaarden dan hebben schuldenemers drie jaar een minimaal budget en treft de bewindvoerder een regeling met de crediteuren. Waar nodig zal de rechter een regeling afdwingen.

Deze maatregel grijpt diep in, in het leven van mensen. Mede daarom wordt er de afgelopen jaren steeds minder gebruik van gemaakt. De instroom daalde van ruim 14.000 zaken in 2011 tot 4.632 in 2019. Hierbij speelt ook dat gemeenten deze voor hen kostbare regeling het liefst vermijden, en daarom strenger zijn in de selectie voor toelating (zie Verhagen et al, 2014). Wij vrezen dat de menselijke waardigheid van de schuldnemer in het geding komt. De vraag is of een schuldsanering mogelijk is terwijl de schuldnemer de kans krijgt om zich weer te ontplooien en volwaardig bij te dragen aan de samenleving.

In de meeste gemeenten is het schuldenbeleid onderdeel van het armoedebeleid. De bedoeling is het beleid op diverse terreinen - inkomen, werk, zorg, schulden - te integreren en meer buurtgericht te werken. In het geval van schulden is de focus vooral op het hanteerbaar houden van schulden in plaats van kwijtschelding. Private partijen, zoals schuldhulpmaatjes, hebben een belangrijke rol in de schuldhulpverlening.

Allerlei voorstellen circuleren en sommige worden opgepakt en uitgevoerd.

- De werkgroep Sociale Impact van de coronacrisis onder voorzitterschap van Halsema brengt op 22 mei 2020 een rapport uit waarin ze onder meer kwijtschelding van schulden van kwetsbare jongeren bepleit. Ze formuleert haar aanbeveling als volgt:
Vroegtijdige hulp kan verergering van financiële en sociale problematiek voorkomen. Verken verruiming van het kwijtscheldingsbeleid en start een breed schuldenoffensief waarbij gemeenten en Rijk samenwerken om te komen tot een brede noodstop/pauzeknop waaraan overheden, corporaties, zorgverzekeraars, energiemaatschappijen en belastingdienst deelnemen.
- De gemeenten Arnhem en Amsterdam waren concreter met maatregelen waarmee het mogelijk wordt voor de gemeente om schulden van jongeren over te nemen, en daarmee die schulden kwijt te schelden.
- In de bijlage van Nick Huls komen verschillende experimenten aan de orde die de behandeling en afhandeling van schulden soepeler en efficiënter maken.
- Een aantal woningbouwcoöperaties zijn actief bezig met het signaleren van problemen bij achterstallige huur en gezamenlijk met de gemeente opereren om huisuitzetting te voorkomen.
- Nick Huls bepleit een kosten-baten analyse van het huidige systeem: hij verwacht dat dan zal blijken dat het sneller kwijtschelden van schulden veel gaat besparen (zie bijlage 2).
- Nick Huls bepleit ook ruimere toegang tot de wettelijke schuldsanering en een betere afstemming met het minnelijk traject (waar de bewindvoerder of een gemeentelijke ambtenaar tot een minnelijke schikking probeert te komen met de schuldegevers), (zie bijlage 2).
- Het SchuldenLab onder leiding van Gerrit Zalm stelt voor een collectieve schuldregeling waardoor de afhandeling met grote crediteuren gemakkelijker wordt, een Jongeren Perspectief fonds met als

doel schulden van jongeren te leningen, en een schuldhulproute om problematische schulden te voorkomen. Ook stelt het een Nationaal Garantiefonds voor (zie later).

- Een radicaal voorstel komt van Steve Keen, de in Nederland woonachtige Australische econoom. Het voorstel van Keen is om alle volwassen Nederlanders een flinke som te geven - als heus helikopter geld - waarmee zij geacht worden schulden af te lossen. Als iemand geen schuld heeft, wordt diegene geacht aandelen te kopen van een bedrijf die vervolgens met dat geld schulden moet aflossen. Op die manier realiseert de overheid een stevige vermindering van de private schulden die, zoals we zagen, disproportioneel hoog zijn.
- De organisatie Amargi, opgezet door onder meer Pieter Hilhorst pleit onder meer voor:
 - *Een Zweeds model, met een nationaal incassobureau waar alle opeisbare schulden met achterstallige betaling in ondergebracht worden. De schuldnemer die de schulden niet kan betalen heeft dan met één partij te maken.*
 - *Het verschuiven van de bewijslast naar de schuldever in plaats van bij de schuldnemer*
 - *Een fonds dat mensen helpt met de toegang tot schuldregeling (?)*
 - *Het saneerbaar maken van fraude schulden (nu niet mogelijk).*

Op zich zijn deze maatregelen goed en blijven een onderdeel van wat wij voorstellen. In ons voorstel (zie paragraaf Conclusies en aanbevelingen) gaat het om een geïntegreerde aanpak die alle afzonderlijke maatregelen samenbundelen tot een totale aanpak.

Zoekrichtingen voor oplossingen

III Maatregelen met betrekking tot het voorkomen van schulden in het algemeen

De vorige paragraaf ging over het afbouwen van de huidige schuldenberg om mensen met hoge schulden te helpen. Maar wat moeten we doen daarna? Verschillende instanties zetten zich in om de opbouw van schulden te verminderen. Zo beveelt De Nederlandsche Bank (DNB), die waakt over financiële stabiliteit, aan om de prikkels om hypotheekschuld aan te gaan te verminderen door de loan-to-value limiet te verlagen en de hypotheekrenteaftrek verder af te bouwen⁴ en om tot een fiscaal gelijkere behandeling van vreemd vermogen (schuld) en eigen vermogen te komen.⁵

Het ministerie van Financiën heeft zich onlangs ingezet voor een maximale rente op consumptief krediet. Dit kan het businessmodel van consumptieve kredieten aantasten waardoor bedrijven zoals Wehkamp minder snel leningen zullen uitgeven (in het bijzonder aan risicovolle huishoudens). Mensen worden vaak gelokt in allerlei aanbiedingen waarbij zij niet door hebben hoe hoog de rente daadwerkelijk is. Als mensen met schulden het geld van een consumptief krediet echt nodig hebben, dan helpt een lening met +10% rente hen niet op een duurzame manier uit de schulden. Dit maakt het probleem alleen maar groter. Op 19 mei 2020 kondigt het ministerie van Financiën aan de maximale rente op consumptief krediet tijdelijk te verlagen van 14 procent naar 10 procent. Een argument is dat 22% van de mensen met problematische schulden krediet heeft bij een verzendhuis zoals Wehkamp.

De organisatie Amargi wil ook het maken van te veel schulden voorkomen. Het doel is dat problemen in een vroeg stadium onderkend kunnen worden. Hiervoor werken zij samen met partijen die zien dat mensen geldzorgen hebben (schuldgevers, werkgevers, maatschappelijke partners) en met partijen die ondersteuning aanbieden (budgetcoaches en schuldhulpverleners). Bijvoorbeeld met een digitaal budgetteringssysteem Buddy kunnen mensen die op de rand balanceren leren hoe te budgetteren om problematische schulden te voorkomen. Ondertussen wordt gekeken hoe via collectieve afspraken het beslag van bepaalde schulden verminderd kan worden. Alles onder het motto: het is beter te voorkomen dan te genezen. Daarnaast bepleit Amargi:

- 50% van incassokosten van consumptief krediet wordt betaald door de verkoper
- Verlaging van maximale rente op consumptief krediet (is tijdelijk gerealiseerd)
- Het stoppen van overheidsvorderingen (boetes, belastingen) in geval van problematische schulden
- Afschaffing van preferente status van overheid als schuldever. Amargi bepleit samen met o.a. de ombudsman dat de overheid minder stringent wordt in het incasseren van boetes en belastingschulden. De overheid is preferente schuldever en is een belangrijke oorzaak van het oplopen van schulden met haar boetes en incassokosten. Mensen met schulden vormen een kostenpost voor lokale overheden. Het huidige beleid bevoordeelt de nationale overheid en benadeelt de lokale overheid.

Daarnaast pleit het Sustainable Finance Lab al jaren voor verhogen van de kapitaalbuffers. Terugdringen van bankbalansen heeft als doel het terugdringen van de financieel sector, de omvang van financiële, interbancaire leningen.

Wat veel mensen niet weten is dat in de huidige economie geld gecreëerd wordt door middel van de creatie van schulden. Schuld en geld gaan dus samen. Niet de centrale bank creëert het meeste geld, zoals veel mensen denken, maar commerciële banken als ING en Rabobank doen dat.

Die geldscheppende functie is een privilege voorbehouden aan banken die het recht hebben om slechts een kleine fractie van hun uitstaande lopende verplichtingen (courante rekeningen vooral) te dekken met liquide middelen. Dit betekent dat als iemand een lening aangaat bij een bank voor zeg 1 miljoen euro, dat miljoen door betalingen via de eigen rekening courant terecht komt op rekeningen van anderen. De bank kan dat doen zonder dat geld van anderen te lenen of eigen geld in te zetten. Ze hoeft maar een klein deel (absolute minimum is 3%) aan te houden als verzekering. De bedragen op de rekeningen courant zijn geld. Die staan

⁴ Zie o.a. Overzicht Financiële Stabiliteit, Najaar 2019

⁵ Zie o.a. persbericht Financieel Stabiliteitscomité, mei 2017

daar dankzij de schuld. Hogere kapitaalbuffers verminderen geld en schuldcreatie. De hoge schulden van banken hebben een risico en doen af waar banken uiteindelijk voor zijn en dat is het bedienen van de reële sector.

Zoekrichtingen voor oplossingen

IV Een ander perspectief geeft een andere oplossingsrichting

Zouden we onder economen zijn, dan wisten we het wel. Dan zouden we concluderen dat de toenemende schuldenberg een bedreiging vormt voor de stabiliteit van de economie, dat individuele schulden voor een steeds grotere groep mensen problematisch zijn, en zouden we met een aantal beleidsvoorstellen komen. Deze betreffen maatregelen die vooral de overheden kunnen nemen om de door ons geconstateerde problemen te adresseren. Dat hebben we gedaan. We hebben hierboven tal van maatregelen op een rij gezet.

Door ons onderzoek van de schulden kwestie te beginnen met de perspectieven van theologen, antropologen, filosofen en juristen, zien we ook een ander kader voor de oplossingsrichting. Nemen we het beeld van de 5 sferen voor ogen, dan zien we dat deze andere perspectieven vooral het licht laten schijnen op de sociale, culturele en Oikos sferen.

Onze opstelling komt overeen bij de conclusies van de auteurs van Verlossing van Schuld en Boete (2014). Net als zij achten wij de tijd rijp voor een herwaardering van de schuldvraag ingeval van schulden.

Graeber belicht in zijn boek “Schuld: De Eerste 5000 jaar” (2011) de morele betekenissen van schuld en hoe deze veranderen over tijd. Dat doet ons beseffen dat de huidige houding ten aanzien van schulden een houding is, met specifieke waarden en (voor-)oordelen en dat die houding niet vaststaat, er eigenlijk pas vrij kort is en kan veranderen. Zoals houdingen dat doen.

Graeber laat zien hoe schulden steeds moreel geduid worden en daarmee dat de posities van crediteur en debiteur moreel geladen worden. De ene samenleving zet de crediteur in een kwaad daglicht en de andere, zoals de huidige, doet dat met de debiteur.

Het theologisch perspectief licht de positie van de kwetsbare partij uit, en wijst met de waarde van naastenliefde op de verantwoordelijkheid van de sterke partij. Van alles doet ertoe in het morele narratief dat dit perspectief doet vertellen, zoals de ontstaansgeschiedenis van de schuld, de context, de verhouding tussen de partijen, de oprechtheid waarmee zij handelen. Dit narratief roept het begrip rechtvaardigheid op dat morele filosofen zoals MacIntyre, Sandel en Ahrendt dat uitwerken. Dan gaat het om recht doen, om mensen recht te doen met als doel ieder mens de kans te geven te bloeien (flourish). Het aangaan van een schuld kan daarbij helpen, maar wordt de schuld onproductief, dan staat het de bloei in de weg.

Een moreel besef houdt in dat we zicht houden op een hoger doel. Het gaat niet alleen om rechtvaardigheid maar ook om wat wij als beschaving beschouwen, om een liefdevolle samenleving, om vrede (in een internationaal verband).

We komen tot onze belangrijke conclusie.

Een rechtvaardige samenleving betekent dat mensen en partijen recht gedaan worden. Mensen moeten in staat zijn om volwaardig mee te doen in de samenleving op een manier die hen past. Het goede komt vooral tot stand in de sociale interacties, door middel van relaties die mensen met elkaar aangaan, en door culturele praktijken. De logica's van de markt en het bestuur zijn daaraan dienstbaar.

Het is zonder meer goed dat de markt mensen in staat stelt te lenen op competitieve voorwaarden bij allerlei banken. Het is goed dat overheden met hun wetten en regels toezien op het naleven van de afspraken. Goed bestuur en goede wetten dragen bij aan het vertrouwen waarmee mensen schulden verstrekken en maken.

Het economisch perspectief benadrukt de prikkels in de sfeer van de markt. Kwijtschelding van schulden roept dan het begrip van “moral hazard” op: weten mensen hun schulden kwijtgescholden worden, dan hebben ze de prikkel grotere risico's te nemen en informatie achter te houden. Theologische, antropologische en filosofische beschouwingen maken duidelijk dat het aangaan van en het maken van schulden meer is dan een louter markttransactie. Dergelijke transacties zijn ingebed in een morele en culturele context en hebben een morele lading. Naast de financiële prikkels zijn er verantwoordelijkheden die mensen nemen en waarop ze aangesproken kunnen worden.

Wij concluderen dat momenteel de morele lading vooral ten koste van de schuldenner gaat, dat mensen en ook landen die in de problemen komen met hun schulden, de schuld krijgen en boete moeten doen. Meestal is dat onterecht, en doet de straf geen recht aan de manier waarop de schuld ontstond en vrijwaart de schuldegers van iedere verantwoordelijkheid. De bestraffende houding doet verder geen recht aan de verantwoordelijkheid van de schuldenner.

Ook wordt geen rekenschap gegeven van de rol die de samenleving heeft. Een samenleving die mensen op allerlei manieren aanspoort om grote televisies te hebben, dure mobiele telefoons te gebruiken en spetterende vakanties te nemen, kan niet gek opkijken wanneer sommige mensen aan de verleidingen toegeven om vervolgens te ontdekken dat de aankopen hun budget te boven gaan. Wiens schuld is dat? Net zo goed als mensen profiteren van alles wat een samenleving aan onderwijs en infrastructuur genereert, kunnen mensen ook bezwijken onder alles wat een samenleving biedt.

In de geest van de relationele economie richten wij ons op maatregelen die de samenleving eerder versterken dan verzwakken. De huidige aanpak van de schuldenproblematiek zorgt ervoor dat mensen met schulden een tijd uitgeschakeld zijn en het risico lopen op allerlei negatieve consequenties, zoals depressie, sociaal isolement en crimineel gedrag. Een beschaafde, liefdevolle samenleving doet het anders.

We zien alom positieve initiatieven. Zo heeft De Volksbank besloten niet meer met incassobureaus te werken. Dat doet ze vanuit het principe “relatie in goede en slechte tijden”.

Ons belangrijkste voorstel is de verantwoordelijkheid voor een schuld beter te verdelen. Het gaat in de eerste plaats om de relatie tussen schuldeger en schuldenner waarin de omstandigheden van die relatie ertoe doen zoals de manier waarop de schuld aangegaan wordt, de verhouding tussen de twee, en de economische en maatschappelijke omstandigheden. Te denken valt aan criteria als

- De motivatie en de omstandigheden van de schuldenner bij het aangaan van de schuld.
Was hij of zij in nood? Stond hij of zij onder grote druk? Was de verplichting die hij of zij aanging goed doordacht en verantwoord? Was hij of zij oprecht en eerlijk over de eigen situatie en de motivatie? Gaat hij of zij de verplichting aan met mogelijke consequenties voor mensen die van hem of haar afhankelijk zijn (zoals een partner, kinderen)?
- In het geval van landen zijn gelijksoortige vragen van toepassing.
Daarbij komt de vraag of degene die de schuld aangaat de mensen van dat land vertegenwoordigt. Of gaat het om een regime dat voordeel haalt uit de schuld en de onderdanen belast met de kosten? (Het Verenigd Koninkrijk leende geld aan Soeharto, toenmalig president van Indonesia, die het geld gebruikte om tanks en wapentuig te kopen om de eigen bevolking onder druk te houden; na zijn dood eiste het Verenigd Koninkrijk van de door haar toedoen onderdrukte Indonesiërs de lening terug te betalen.)
- De motivatie en oprechtheid van de schuldeger.
Gaat het de schuldeger puur en alleen om de winst, of is de bedoeling om de andere partij van dienst te zijn en de kans te geven om te bloeien? Maakt de schuldeger misbruik van de positie van de andere partij (zoals in het geval van gokschulden)?
- De verhouding tussen de twee partijen, hun respectievelijke maatschappelijke positie.
De verantwoordelijkheid wordt groter naarmate de maatschappelijke positie sterker is. Leent bijvoorbeeld een vermogend familielid aan een alleenstaande moeder die geld nodig heeft om een essentieel goed te financieren, dan neemt dat familielid de verantwoordelijkheid mocht zij niet meer kunnen afbetalen.

De afspraak moet zijn dat wanneer de schuldenner in de problemen komt, onder bepaalde criteria, het doel kwijtschelding zou moeten zijn.

Naar de gedeelde verantwoordelijkheid van de twee geïnvolveerde partijen dient ook de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid bij voorbaat duidelijk te zijn als maatschappelijke en economische condities een schuld in de problemen brengt. Het corona virus konden mensen niet zien aankomen. De economische situatie die daardoor ontstond kan beide partijen zo in de problemen brengen dat ongeacht wie welke verantwoordelijkheid neemt voor de aangegane verplichting, beide partijen zwaar de dupe worden, dat de gemeenschap haar verantwoordelijkheid moet nemen. Dit geeft aan dat mensen in een sociale context opereren en dat als hun onderlinge relatie problematisch wordt, die sociale context daaronder kan lijden.

Zorg over sociale gevolgen van problematische schulden en erkenning dat schulden door onvoorziene omstandigheden in de problemen komen zijn redenen waarom de gemeenschap verantwoordelijkheid neemt. Ze neemt samen met de schuldever en de schuldnemer actie met als doel kwijtschelding waarbij ze zowel de situatie van de schuldnemer als die van de schuldever meeweegt. In zekere zin doet de gemeenschap met schulden wat ze nu doet wanneer haar leden dakloos worden, geen inkomen hebben, arm zijn, hongerlijden, of getroffen worden door een natuurramp zoals een virus uitbraak.

Het principe dat iedere schuld altijd een gedeelde verantwoordelijkheid is, en soms een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid, impliceert een andere houding ten aanzien van schulden. Schuld wordt dan meer dan een transactie met duidelijk gespecificeerde afspraken over rentebetaling en aflossing. Schuld is een aspect van een relatie die partijen aangaan met een gedeelde verantwoordelijkheid en een complex aan factoren die meewegen wanneer beide partijen elkaar en zichzelf recht doen.

Het principe van het jubilee moeten we plaatsen in de sociale en morele context die we hierboven schetsen. Het gaat om wat rechtvaardig is, dat partijen elkaar recht doen, en dat de gemeenschap verantwoordelijkheid neemt wanneer partijen ongewild en onbedoeld in de problemen komen. Kwijtschelding moet altijd een mogelijkheid zijn in de praktijk van schulden. Zoals theologen, morele filosofen en antropologen dat laten zien, doen mensen andere mensen recht door hen onder de juiste omstandigheden en met de juiste bedoelingen, de kans te geven met een schone lei hun leven te herpakken.

“Vergeef ons onze schulden, gelijk ook wij onze schuldenaren vergeven.”

Concreet voorstel van jubilee

We zien een mogelijkheid het principe van het jubilee op de volgende wijze gestalte te geven.

In navolging van het Zweedse model krijgt iedere regio een (coöperatieve) kredietbank met als belangrijkste maatschappelijk doel het voorkomen van problematische schulden. (Zweden heeft een landelijke instelling; met de regionale aanpak in Nederland ligt een organisatie per regio meer voor de hand, al zal een landelijk coördinerende instelling nodig kunnen blijken.) Voor zover dergelijke banken al bestaan (en dat doen ze) worden ze zo nodig omgevormd.

Gefinancierd met publieke en private gelden, lenen deze coöperatieve kredietbanken aan mensen die geen kans maken op een lening voor noodzakelijke uitgaven bij reguliere banken (die terugschrikken voor de bepaling van de gedeelde verantwoordelijkheid) en retail bedrijven (zoals Wehkamp), en herfinanciert leningen die problematisch zijn.

De kredietbank neemt dus vorderingen over tegen een korting. Deze korting kan zowel vrijwillig tot stand komen of via wet- en regelgeving. Deze vorderingen worden overgekocht van private partijen en wellicht ook woningbouwcoöperaties, zorgverzekeringen, energiebedrijven, het cjb en de belastingdienst (conform het Zweedse model). Ze realiseert in een akkoord met de schuldever een afwaardering van de schulden. Deze afwaardering zou wettelijk afdwingbaar moeten zijn en staat bij voorkeur als clause in het contract. De schuldnemer met problematische schulden krijgt dan met slechts één schuldever te maken.

De gedeelde verantwoordelijkheid is een expliciet onderdeel van de overeenkomst. Ook de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid wordt expliciet gemaakt.

De schuldnemer gaat akkoord met het gebruik van Buddy of een andere methode om de eigen verantwoordelijkheid te nemen.

Het principe is dat iemand na zoveel jaar, zeg na zeven jaar, in het systeem van de kredietbank te hebben gezeten, de schulden krijgt kwijtgescholden. Dat is het jubilee.

Deelname aan deze kredietbank door private partijen zoals banken en lokale ondernemingen draagt bij aan de realisatie van hun maatschappelijk “purpose” of “social corporate responsibility.” Vooral banken hebben maatschappelijke baat bij deelname.

De kredietbank schakelt de groeiende bedrijvigheid rond schulden uit. Het maakt incassobureaus, bewindvoerders en legers aan gemeenteambtenaren die zich nu met schulden bezighouden, overbodig. Een bedrijf als Wehkamp zal haar businessmodel moeten aanpassen; de tijd dat partijen winst maken uit het feit dat mensen hun schuld niet kunnen betalen, is voorbij.

De voorgestelde kredietbank komt overeen met het Nationale Garantiefonds dat het SchuldenLab onder leiding van Gerrit Zalm voorstelt. Dit fonds zou oninbare schulden moeten opkopen. Zalm ziet draagvlak bij partijen die in ons voorstel betrokken worden bij de kredietbank. Het SchuldenLab stelt ook voor schuld kwijt te schelden en de schuldsanering terug te brengen tot één jaar.

Ons voorstel gaat een paar stappen verder. De kredietbank is regionaal omdat ze meer moet zijn dan een schuldsanering; medewerkers van de kredietbank gaan een relatie aan met de schuldnemers die in de problemen zijn, zoeken naar oplossingen, spreken schuldnemers aan op de verantwoordelijkheden die zij zelf zijn aangegeven. De mensonwaardige schuldsanering wordt daarmee gepasseerd: de inzet is het volwaardig meedoen van de schuldnemer. Anders is ook de betrokkenheid van allerlei partijen in een coöperatief verband. De regionale kredietbank is een publiek private samenwerking. Kwijtschelding is onderdeel van de afspraken die de kredietbank maakt met schuldnemers.

Een morele clause in een lening overeenkomst

Uitgaande van het bestaan van een kredietbank en haar bemiddeling stellen wij de toevoeging van een morele clause met de volgende strekking toe. Hiermee geven we concreet uitdrukking aan de gedeelde en gemeenschappelijke verantwoordelijkheid.

De schuldgever en de schuldnemer hebben een gedeelde verantwoordelijkheid voor deze overeenkomst. Zij gaan een relatie aan die gebaseerd dient te zijn op wederzijds vertrouwen en waarin iedere betrokkene zijn of haar verantwoordelijkheid neemt.

De schuldgever neemt de verantwoordelijkheid voor het naleven van de normen zoals wettelijk en door toezichthouders vastgelegd, en erkent de zorgplicht mocht de schuldnemer onverhoopt de overeengekomen aflossing en rente niet te kunnen betalen. Mocht de lening om die reden overgenomen worden door een kredietbank dan zal de schuldgever haar of zijn verantwoordelijkheid nemen door akkoord te gaan met een billijke en redelijke afwaardering van het schuldbedrag, in goed onderling overleg vast te stellen.

In deze afspraak komt de schuldnemer met de wederpartij overeen op welke termijn de schuld kwijtgescholden wordt en onder welke voorwaarden. De richtlijn is zeven jaar. Uitgangspunt hierbij is dat de schuldnemer zijn of haar verantwoordelijkheid neemt.

In het geval van een hypotheek zal het gaan om het deel van het uitstaand bedrag dat niet gedekt wordt door de marktwaarde van het onderpand.

De schuldnemer neemt de verantwoordelijkheid om de voorwaarden van de schuldovereenkomst na te komen. Mocht dat onverhoopt niet lukken dat neemt de schuldnemer de verantwoordelijkheid om afspraken te maken over redelijke en billijke afspraken met de schuldlener, en mocht dat bijvoorbeeld door het

bestaan van meervoudige schulden niet mogelijk zijn, de schulden onder te brengen bij een kredietbank en met die bank duidelijke afspraken te maken over het vervolg.

De verantwoordelijkheid van de schuldnemer bestaat uit het nemen van maatregelen zoals het inschakelen van hulpmaatjes, een budgetcoach (digitaal dan wel persoonlijk) en andere interventies die in overleg met de wederpartij (de kredietbank) noodzakelijk zijn om volwaardig mee te blijven doen aan de samenleving. De schuldnemer neemt de verantwoordelijkheid om in geval van verdere problemen, advies en de nodige hulp aan te vragen.

Uitgangspunt is dat een schuld die problematisch wordt omdat de schuldnemer de schuld niet kan afbetalen een beperkte duur heeft; Zeven jaar nadat de problemen door beide partijen erkend zijn, zal de schuld kwijtgescholden worden, mits beide partijen hun hierbij gespecificeerde verantwoordelijkheden nemen. (In het geval van een hypotheek, gaat het om het ongedekte bedrag.)

Mocht de problemen van schuldnemer en/of schuldever buiten hun macht ontstaan, bijvoorbeeld door economische tegenspoed, maatschappelijke ontwikkelingen, een natuurramp, een virus uitbraak, dan heeft de gemeenschap in de vorm van de (lokale) overheid een verantwoordelijkheid om dan wel (een deel van) de schuld over te nemen.

De gemeenschap neemt die verantwoordelijkheid ook wanneer beide partijen niet tot een overeenkomst komen, al dan niet met bemiddeling van de aangewezen kredietbank en de schuldnemer in een situatie komt die onwaardig is en een goed functioneren in de samenleving onnodig in de weg staat.

Internationale aanpak

Op internationaal niveau stellen we een gelijksoortige aanpak voor. In zekere zin zijn landen als individuen, Net als individuen hebben zij een eergevoel en een waardigheid. Net als individuen willen landen respect en willen ze met respect behandeld worden.

Wij denken daarom dat een strafbepaling bij het niet naleven van haar schuldenverplichtingen een land nodeloos kan vernederen en langdurige schade kan toedienen. Wij verwijzen naar de situatie van Duitsland na de eerste Wereldoorlog. De behandeling van de Grieken in de recente schulden crisis is zeker door de Grieken als onwaardig en ontrend ervaren. Het is begrijpelijk dat noordelijke landen wijzen op de verantwoordelijkheden van de Grieken maar volgens het perspectief dat wij hier schetsen zou het uitgangspunt de gedeelde verantwoordelijkheid dienen te zijn. Dus wat is de verantwoordelijkheid van de noordelijke landen? Is een zorgplicht van toepassing? Zou solidariteit gepast zijn?

We zijn ons ervan bewust dat in het geval van landen complicerende factoren meespelen. Naast schulden van private partijen gaat het vooral om schulden van overheden. Maar overheden zijn niet verschuldigd aan andere overheden maar voor een belangrijk deel aan private partijen die hun schuld papier hebben aangekocht. Bij opkoopprogramma's worden in eerste instantie de private partijen ontlast. Dat is wat nu gebeurt door het opkopen van overheidsobligaties door de Europese Centrale Bank. Een andere aanpak is het verlenen van leningen of giften aan overheden door de Europese Unie aan Europese overheden zoals nu voorgesteld wordt. Dit zijn maatregelen binnen het welvarende Europa. De grote vraag die hier opkomt betreft de mate van solidariteit binnen de EU.

Ons gaat het om de solidariteit wereldwijd. En onze zorg betreft vooral landen die kwetsbaar zijn, die extra getroffen worden door een wereldwijde financiële crisis, door handelsoorlogen of door de coronacrisis nu. We zien een parallel met de houding ten aanzien van individuele schuldenemers die in de problemen komen. Net zoals de bedoeling is dat individuen tot hun recht komen en de kansen krijgen om bij te dragen en te floreren, is het de bedoeling dat landen tot hun recht en tot bloei komen.

Dus ook internationaal zien wij een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid; komt een land in de problemen door wereldwijde crises, dan is de internationale gemeenschap aan zet. Het belang ontstijgt dat van de specifieke schuldenemers en schuldever. In navolging van de kredietbank denken we aan een internationaal fonds dat gefinancierd wordt met private en publieke gelden, zoals Special Drawing Rights.

Het zou een opdracht kunnen zijn aan het huidige IMF. Hoe dan ook, dit fonds neemt problematische overheidsschulden van landen over van andere partijen met een afwaardering en vormt ze om tot schulden die voor die landen draagbaar zijn. De Brady aanpak zou als voorbeeld kunnen dienen. Op deze manier worden problematische schulden een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid.

Speciale overwegingen komen hierbij aan bod. In het geval dat schulden zijn aangegaan door dictators of financiële instellingen die zich daarmee verrijkt hebben en de mensen van hun land onderdrukt, zullen de eigenaars van die schulden rekening moeten houden met een forse afwaardering, en misschien wel totale kwijtschelding. Op die manier wordt het verstrekken van onverantwoorde leningen ontmoedigd.

We wijzen erop dat een gedeelde en gemeenschappelijke verantwoordelijkheid voor schulden niet alleen de belangen van betrokken partijen dient, maar vooral bijdraagt aan een leefbare samenleving, aan het waarmaken van rechtvaardigheid en het borgen van menselijke waardigheid. Daarmee doen we recht aan theologische, filosofische, antropologische en economische perspectieven op het fenomeen schuld.

Conclusies en aanbevelingen

- 1) In het Nederland van nu krijgen de schuldenemers de verantwoordelijkheid en daarmee de schuld wanneer een schuld problematisch wordt. Dat geldt voor individuen en voor landen. Kunnen Jan, Mary en landen als Ecuador en Griekenland hun schuld niet afbetalen, dan hebben zij een probleem, althans volgens de heersende moraal.
- 2) Geïnspireerd door de Bijbelse traditie en het denken van morele filosofen stellen wij dat schuld een gedeelde verantwoordelijkheid is, dat zowel de schuldegever als de schuldnemer verantwoordelijkheid hebben wanneer een schuld problematisch is. De gemeenschap deelt in de verantwoordelijkheid wanneer a) de oorzaak van problematische schulden buiten de macht van de twee partijen ligt (zoals in het geval van een virus) en b) een gemeenschappelijk belang in het geding is.
- 3) Het principe van rechtvaardigheid houdt in dat iedere betrokkene recht gedaan wordt. Recht doen vraagt om interpretatie van de omstandigheden waarin de schuld tot stand komt, inschatting van de maatschappelijke verhoudingen, gedragsfactoren wellicht en een inschatting van de consequenties van een ingreep.
- 4) De gedachte van het jubilee leidt tot het voorstel om bij problematische schulden op gezette tijden kwijtschelding mogelijk te maken. Dit vraagt om maatwerk en creatieve oplossingen. Het is niet de bedoeling dat schuldegevers de dupe worden, wel dat zij hun verantwoordelijkheid nemen. Een doel moet zijn dat mensen met schulden tot hun recht komen en volwaardig mee kunnen doen in de samenleving.
- 5) Concreet is het voorstel voor regionale (coöperatieve) kredietbanken die problematische schulden overnemen (met een afwaardering van de waarde), leningen geven aan mensen die anders niet kunnen lenen, schuldenemers hun verantwoordelijkheid laten nemen bijvoorbeeld door de inzet van Buddy (een digitaal budgetteringssysteem), en het principe van het jubilee toepassen door iedere zeven jaar de schulden kwijt te schelden. Mensen hebben recht op een schone lei. Een belangrijke opbrengst is het einde van de winstgevende industrie rond schulden, zoals incassobureaus en bewindvoerders.
- 6) In het geval schuldenemers landen zijn, gelden dezelfde principes. Er is ook dan sprake van gedeelde verantwoordelijkheid; crediteurlanden hebben net zo goed een verantwoordelijkheid wanneer schulden problematisch worden als de debiteurlanden. De verantwoordelijkheden worden een verantwoordelijkheid van de internationale gemeenschap wanneer onfortuinlijke omstandigheden meespelen. De Brady oplossing voor problematische schulden van Mexico in geeft een goed voorbeeld van wat zo'n gedeelde oplossing kan zijn. Concreet is de oprichting van een internationaal fonds die problematische schulden van landen overneemt (na een afwaardering) en streeft naar kwijtschelding.
- 7) Alle partijen die betrokken zijn bij de oplossing van schulden hebben een maatschappelijke functie en dienen een maatschappelijk doel. Marktwerking, aanbestedingsprocedures, en winstgerichte organisaties passen niet in die aanpak. Schuldhulpmaatjes, maatschappelijke werkers, mediators, bewindvoerders zijn ofwel vrijwilligers of werken voor een maatschappelijk verantwoorde vergoeding of zijn in dienst van sociale ondernemingen.
- 8) Het aan banden leggen van consumptief krediet. Ook hier geldt dat ieder contract een clause bevat met een specificatie van een gedeelde verantwoordelijkheid. Mensen die vanwege een beperkt inkomen niet kunnen lenen om belangrijke gebruiksvoorwerpen te kopen, kunnen terecht bij de (coöperatieve) kredietbank.

- 9) De gedeelde en gemeenschappelijke verantwoordelijk dient niet alleen de belangen van de betrokken partijen maar draagt ook bij aan een leefbare samenleving die rechtvaardig is en waarin iedereen een waardig bestaan heeft.

Literatuur

- Ahrendt, Hannah. 1958. *The Human Condition*. Chicago: University of Chicago Press.
- Bezemer, Dirk and Michael Hudson, 2016. "Finance is not the Economy: Reviving the Conceptual Distinction." *Journal of Economic Issues* 24: 745-768
- Bezemer, Dirk, Maria Grydaki, L. Zhang, 2016. More Mortgages, Lower Growth. *Economic Inquiry* 54: 652-674.
- Buitert, Willem, 2020. Time for a Selective Debt Jubilee. Project Syndicate, May 2020
- Carnoy, Marcel en Robin Fransman, 2014. "Oplossing van Schulden: Naar een Menselijker en Economisch Profijtlijker Schuldresolutiemechanisme." In Verhagen et al, red., pp 33-50
- Graeber, David. 2011. *Debt: The First 5000 Years*. London: Melville House
- Halsema, F. et al, 2020, Rapport Tijdelijke Werkgroep Sociale Impact.
- Hudson, Michael. 2018. *And Forgive Them Their Debts*. Dresden: Islet Verlag
- Huls, Nick. 2016. *Vergeef Ons Vaker Onze Schulden*. Den Haag: Boom Juridisch
- Kampen, Sarah van en Michael Milo (red), 2016. *Recht en Armoede*. Oosterwijk: Wolf Legal Publishers
- Klamer, Arjo. 2017. *Doing the Right Thing: A Value Based Economy*. London: Ubiquity Press
- MacIntyre, Alasdair, 1988. *Whose Justice, Which Rationality?* Notre Dame: Notre Dame University Press
- Milo, Michael
- McCloskey, Deirdre, 2006. *The Bourgeois Virtues*. Chicago: University of Chicago Press
- McCloskey, Deirdre, 2010. *Bourgeois Dignity*. Chicago: University of Chicago Press
- McCloskey, Deirdre, 2016. *Bourgeois Equality*. Chicago: University of Chicago Press
- Sandel, Michael, 2009. *Justice: What is The Right Thing to Do?*
- Pool, Mirjam, 2007. *Alle Dagen Schuld*. Amsterdam: Augustus
- Stimilli, Elettra, 2020. Debt: Managing an Impossible Inheritance. In Tuinen en Kleinherenbrink (red), pp 85-102.
- Tilly, Christy. 2008. *Credit and Blame*. Princeton: Princeton University Press
- Tuinen, Sjoerd van, Arjen Kleinherenbrink (ed). 2020. *The Politics of Debt: Essays and Interviews*. Winchester: Zero Books.
- Universiteit van Tilburg (Harald Benink et al), 2015. *Is de Economische Crisis Voorbij: Een Analyse van de Schuldenproblematiek in Nederland*. BKR
- Verhagen, Stijn, Lilian Linders, Marcel van Dam (red). 2014. *Verlossing van Schuld en Boete. Onorthodoxe oplossingen voor onbetaalde schulden*. Amsterdam: Van Gennip.
- WRR. 2019. *Geld en Schuld*, Den Haag
- Zelizer, Viviane. 1997. *The Social Meanings of Money*. Princeton: University of Princeton Press.
- Walzer, Michael, 1983. *Spheres of Justice*. New York: Blackwell.

Bijlage 1

God en schuld

Lezing door Jan Prij, Utrecht, 12 maart 2020 Lucas 16:1-9

Dank voor de eervolle uitnodiging om hier te spreken over God en schuld.

Deze titel, God en schuld is een verbijzondering van een boek dat ik schreef onder de titel God en geld.⁶

Voor dit boek (en dat is ook nu van belang) nam ik de mythische figuur Hermes als leidraad.

Deze jonge Griekse god was onder meer de vliegensvlugge boodschapper van de goden, beschermheer van de handelaren en de dieven en vredestitcher.

Een frivole deugniet. Een meerduidige figuur die het leven viert en begeleider is van de zielen naar het dodenrijk. Iemand die steelt en vredestitcher is.

Beschermheer van de handelaren en dieven.

Iemand kortom, waarmee we niet zo goed raad weten.

Zelfs in de werken van Stephan Fry, de beroemde Brit, die talrijke boeken schreef over de Griekse mythologie en haar helden, komt deze held er wat bekaaid af.

In *Mythos* bijvoorbeeld krijgt ie als twaalfde God onder de goden maar enkele bladzijden. In *Helden* wordt ie niet eens genoemd

Maar goed, misschien is er geen Brit Stephen Fry. maar een Rotterdammer Jan Prij voor nodig om zijn lotgevallen en de doorwerking daarvan werkelijk serieus te nemen.

Als econoom en filosoof ben ik onder meer werkzaam in de politieke sfeer,

bij het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, als redactiesecretaris van het kwartaalblad Christen Democratische Verkenningen en heb ik een eigen tekstbureau Zinnen over Zin, *voor het verhaal achter de feiten*.

Maar ik ben ook iemand die thuis is in de Bijbelse geschriften

Niet als professioneel specialist zoals Prof dr Becking de vorige spreker, deskundig in het Jubeljaar, een jaar van herstel en revitalisering van verhoudingen voor natuur en gemeenschap.

Maar wel als amateur theoloog, in de ware betekenis van het woord amateur, als 'liefhebber' van het Woord zo'n 2 a 3 keer per maand afwisselend op verschillende preekstoelen te vinden als een hedendaagse Hermes een hemelse boodschapper, vertaler van goddelijke boodschappen naar de wereld van nu toe.

Terzijde bij wijze van antropologisch vloertje voor mijn verhaal vermeld ik nog dat Hermes in de Bijbelse geschriften 1 keer voorkomt.

De apostel Paulus wordt in Handelingen met boodschapper Hermes vergeleken

En in vergelijkende religiewetenschap wordt Hermes, als de *trickster*

met goed recht wel vergeleken met de Heilige Geest die ook ketterse elementen in zich draagt, doordat hij alle vaststaande definities en godenbeelden omverblaast, als totaal niet ter zake doende.

Hermes is net als de Heilige Geest een werkzaamheid die alle gangbare vaststaande voorstellingen over wat goed, deugdelijk en betamelijk is omverblaast.

Iemand die lak heeft aan de hokjesgeest en grenzen doorbreekt tussen wat kan en niet kan, tussen normaal en abnormaal, heilig en profaan, hemel en aarde.

En bij deze typering voel ik me thuis.

Onze gangbare economische voorstellingen over schuld worden immers, zo zullen we zien, ook stevig door elkaar geschud in een op hermeneutiek, op de doorwerking van taal gerichte benadering.

Dit bij wijze van inleiding op het thema en persoonlijke introductie.

Ik ga voor u vandaag een verhaal vertellen in drie delen

Ten eerste neem ik u mee in een hermeneutische, op taal en retoriek gerichte visie op economie en probeer ik de kern daarvan te vertalen voor de schuldenproblematiek.

We zullen zien dat eerst en vooral economie een kwestie van hermeneutiek en van taal is, van het goed kunnen vertalen van andermans boodschappen met het oog op het welzijn van de gemeenschap.

⁶ Jan Prij, *God en Geld*, Utrecht: Klement 2018.

Die retorische insteek heb ik onder meer van Arjo Klamer, geleerd, de econoom en domineeszoon, weet u wel, maar zeker ook van Hermes en de hermeneutische filosofen in zijn spoor.

Ten tweede, ga ik u een verhaal vertellen over de onrechtvaardige rentmeester, een typisch verhaal vol omkeringen dat ons anders naar de schuldenproblematiek leert kijken. Het verhaal is in Lucas 9 na te lezen, maar omdat ik niet verwacht dat u het paraat heeft schotel ik u een vertaalde versie daarvan voor. Daarbij ga ik ook iets zeggen over de moraal van het verhaal. Hoe het de economische logica, de economische kijk op schuld omkeert, hoe het onze ethica, onze standaardkijk op het goede leven omverblaast en hoe het ons met pathos, aanzet tot andere acties.⁷

Ten derde geef ik een aantal aanbevelingen die ik uit deze hermeneutische benadering van economie en theologie destilleer.

En ik sluit af door nog iets over het belang van woorden en daden te zeggen.

I

Mijn hoofdthese, nader uitgewerkt in God en geld is dat economie, net zoals religie en politiek een kwestie van hermeneutiek is, van vertalen van goddelijke boodschappen, de stem van de ander.

Economische wetenschap is dus niet in de eerste plaats een kwestie van getallen, (ja ook: Hermes was naar verluid als befaamd retoricus ook uitvinder van de getallen en de wiskunde) maar een kwestie van goed vertaalwerk.

Hiervoor is inlevingsvermogen *in het eigen belang van anderen* nodig.

Volgens de aartsvader van de vrijemarkteconomie economie Adam Smith is dit vermogen tot wat hij *mutual sympathy* noemt, dan ook het kernvermogen waar de economie op draait. Dat draait dus niet om het maximaliseren van het eigenbelang, wat ook vaak heden ten dage klakkeloos door de zogenaamde verdedigers van vrije markt wordt aangenomen.

Economische actoren die alleen oog hebben voor het strikte eigenbelang zouden als door een wonder van voorzienigheid, als door een onzichtbare hand geleid, tot een harmonieus samenspel van vraag en aanbod komen.

Deze leer van ‘hebzucht is goed’ werd vervolgens in de economie een pervers recept voor buitengewoon zelfzuchtig en destructief gedrag.

Voor wat nu wel *de neoliberale* revolutie heet.

Maar als je *The Wealth of Nations*, die ook wel de Bijbel van de economie wordt genoemd leest, zegt Smith iets heel anders.

Volgens Smith moet ik in het handelsverkeer niet gericht zijn op mijn eigenbelang, zoals het beeld van de calculerende *homo economicus* suggereert. Het ligt precies omgekeerd!

Het gaat erom dat je in het echte leven niets gedaan krijgt, als je je niet allereerst verplaatst in de situatie van de ander.

Het is *their self-love* (hun eigenbelang en niet de mijne) die de leidraad is voor goed ondernemerschap. Een goede marktkoopman praat niet over zijn eigen belangen, maar doet een appèl op de eigenbelangen van een ander die hij door sympathie kennen kan en zonder “mutual” wederzijdse sympathie, dit inlevingsvermogen van beide kanten, is er geen enkel marktverkeer mogelijk.

Maar in het abstracte theoretische plaatje dat van de *rational economic man* gemaakt is, is hij een zelfgenoegzame eikel geworden zonder lichaam, hart en ziel, die tot geen enkel inlevingsvermogen in staat is, tot geen enkele verbinding, terwijl dat juist de crux is waar het in een vitale economie om draait.

⁷ Zie voor een soortgelijk eerherstel van de retorica als een zoektocht naar waarheid in de wereld voor ons in de wetenschap dat de objectieve Waarheid die buiten ons bereik ligt, zie Emmanuel Rutten, *het retorische weten*, Leesmagazijn, 2018, pp.7-67. Opvallend in dat licht is het volgende leerzame relaas: Als Hermes twee koeien steelt van Apollo’s kudde wordt de nieuwbakken god door Zeus ter verantwoording geroepen ; ‘dat stelen en liegen moest ophouden stelde hij. Maar het geamuseerde opperwezen kon niet verhullen dat hij onder de indruk was van Hermes’ vindingrijkheid. “Nou, dan stel ik voor dat u mij als uw boodschapper benoemt”, zei Hermes. “Ik ben vanaf nu verantwoordelijk voor al het bezit van de goden en beloof nooit meer te liegen, al kan ik niet beloven altijd de hele waarheid te vertellen.” ..’ Daar had Zeus begrip voor, maar hij verzwaarde de functie van de boodschapper der goden nog met de volgende taken: het begeleiden van onderhandelingen en verdragen, het stimuleren van de handel en het waken over de bewegingsvrijheid en veiligheid van reizigers. Uit: Dirk van Weelden ‘Het Hermes effect-*De Gids*, jaargang 163, 2000, pp. 11-14.

Zonder dat inlevingsvermogen, zonder het vermogen tot verbinding kan geen vitale economie en ook geen vitale beschaving bestaan.⁸

Economie draait net als religie en politiek zo is mijn these om het verbinden van hemel en aarde, om het mogelijk maken van goed leven

In economische zin betekent dat dat we elkaar zodanig van dienst zijn, dat we zodanig produceren, consumeren en alloceren dat de vruchten van het werk die we dankzij de gemeenschap kunnen verrichten ook weer aan de gemeenschap ten goede komen.

Dat we, wat ons geschonken is aan gaven en talenten en mogelijkheden door de gemeenschap, door anderen, ook weer teruggeven aan de gemeenschap, aan anderen.

Zo kunnen we groeien, meer mens worden en het leven vieren als geschenk.

In politiek, religie en economie zijn we dat zicht op die cruciale rol van verbinding wat kwijtgeraakt.

We denken dat het draait om het jezelf op de eerste plaats zetten, met destructieve gevolgen voor het duurzaam samenleven.

We zijn besmet geraakt met het Trump virus.

Zijn *America First* leus mag dan wel wereldwijd satirisch op de hak zijn genomen, feit is ondertussen dat we wereldwijd allang in de ban zijn geraakt van vergelijkbare zogenaamd realistische machtsideologie, over hoe het er in het sociale leven werkelijk aan toe gaat.

De algemene opvatting in onze samenleving zegt in wezen precies hetzelfde: economie gaat over het maximaal najagen van eigenbelang, strijd om de eerste plaats en politiek is een evenzeer een botte machtsstrijd om de koppositie.

En alsof dat nog niet erg genoeg is, maakt religie de confrontatie tussen de verschillende posities en wereldbeschouwingen alleen maar heftiger omdat het de eigen God op de eerste plaats zet.

In Bijbelse terminologie is de Trumpiaanse figuur iemand die geen verbinding maken kan en die zich niet inleven kan in het lot van anderen, iemand die denkt dat ie selfmade is en zijn succes alleen aan zichzelf te danken heeft, 'een rijke dwaas'.

Hij is blind voor het gegeven dat zijn succes grotendeels afhangt van de inzet van anderen. Alleen al ons ontbijt is afhankelijk van de inzet van derden wereldwijd, om het nog maar niet over onze kleding te hebben.

Uit recent onderzoek is gebleken dat in onze verbonden globale economie een gemiddeld westers huishouden 1.5 slaaf nodig heeft die werkt onder omstandigheden die we zelf niet zouden accepteren.⁹

Wie is hier nu wat verschuldigd? De rijke dwaas is hier het probleem.

Hij corrupteert de coöperatie kern van de economie.

Hij is degene die op te grote voet leeft en zijn afhankelijkheid van derden niet meer ziet.

Hij ziet niet in dat hij niet selfmade is, maar daarentegen zijn bestaan aan de inzet van talloze anderen te danken heeft.

Sterker: Hij parasiteert op ze en belemmert zo de mogelijkheid tot menselijke groei en de gezonde ontwikkeling van gemeenschappen wereldwijd.

Dit gegeven is ook belangrijk voor de schulden crisis zoals we in het verhaal over de onrechtvaardige rentmeester zullen zien, waarin de standaard economische logica op zijn kop gezet wordt.

Maar voordat we bij de moraal van dat verhaal komen, eerst het verhaal zelf.

De start, kortom, van deel 2 van mijn betoog, de vertelling van het verhaal van de onrechtvaardige rentmeester en de moraal ervan.

II

Vrienden maken met de mammon

Er was eens een rijke man die een rentmeester (*een oikonomos*) had en te horen kreeg dat de rentmeester zijn eigendommen verkwistte.

De rijke man riep de rentmeester bij zich en zei tegen hem:

'Wat hoor ik over jou?'

⁸ De tekstexegese is ontleend aan en te vinden in: *Govert Buijs, Publieke liefde: agapè als bron van maatschappelijke vernieuwing in tijden van crisis*, bij de aanvaarding van het ambt van bijzonder hoogleraar filosofie en levensbeschouwing bij de faculteit der wijsbegeerte aan de Vrije Universiteit, 2012, pp.24-27.

⁹ <https://sargasso.nl/koopmacht-deel-1/> en <https://sargasso.nl/koopmacht-deel-2/>

Leg verantwoording af van je beheer, want je kunt niet langer rentmeester blijven.’
Toen zei de rentmeester bij zichzelf: wat moet ik doen nu mijn heer mij het beheer afneemt? Werken op het land kan ik niet, en voor bedelen schaam ik me.
Maar ik weet al wat ik moet doen om ervoor te zorgen dat de mensen, wanneer ik van mijn beheerderstaak ben ontheven, mij bij hen thuis ontvangen en een voor een riep hij de schuldenaars van zijn heer bij zich. De eerste vroeg hij: ‘Hoeveel bent u mijn heer schuldig?’ ‘Honderd vaten olijfolie,’ antwoordde de schuldenaar. De rentmeester zei tegen hem:
‘Hier is uw schuldbewijs, ga zitten en maak er gauw vijftig van.’
Daarna vroeg hij aan de volgende schuldenaar: ‘En u, hoeveel bent u schuldig?’
‘Honderd balen graan,’ luidde het antwoord.
De rentmeester zei: ‘Hier is uw schuldbewijs, maak er tachtig van.’ En de heer prees de oneerlijke rentmeester omdat hij slim had gehandeld.
De kinderen van deze wereld gaan immers slimmer met elkaar om dan de kinderen van het licht.
Ook ik zeg jullie: maak vrienden met behulp van de valse mammon, opdat jullie in de eeuwige tenten worden opgenomen wanneer de mammon er niet meer is.

Wat kunnen we hier nu uit opmaken?
Wat is -om zo zeggen- de moraal van dit verhaal?
Dat is in de eerste plaats niet, een -twee-drie zo te zeggen.
Elke vertaling van deze hemelse teksten naar de aarde toe door hermeneutische verbindingsslagen is nu eenmaal vatbaar voor de mogelijkheid van verraad aan wat het beoogd te zeggen.
Wel kunnen we kijken naar een mogelijke waarschijnlijke interpretatie voor onze wereld van vandaag.
De tekst roept allereerst vragen op,
Hoe kun je zoals de rijke man in deze tekst doet, de onrechtvaardige rentmeester eerst zonder goed gesprek vooraf zonder pardon ontslaan en de onrechtvaardige econoom vervolgens in een beweging door nog prijzen om zijn acties ook?
Hoe kun je de valsheid in geschrifte, namelijk het vervalsen van de schuldbewijzen, die met zijn acties gepaard gaan, nog goedkeuren ook?
Hier lijkt een ontregelende tekst in de schelmentraditie van Hermes en de Heilige Geest zelve aan het werk.
De tekst die aanbeveelt om vrienden te maken met behulp van de valse mammon, ondermijnt onze gedachten over wat goed en fout is en zet al onze theorieën over rechtvaardigheid en moraal buitenspel.¹⁰ Zij maakt ons allereerst vatbaar voor de gedachte dat we, gemeten naar de meetlat van rechtvaardigheid, net zo tekortschieten als de onrechtvaardige rentmeester.

Wanneer we de maatstaven van gerechtigheid zouden laten gelden voor onszelf, zouden wij net zo door de mand vallen. Dan zou ontslag moeten volgen of erger.
Een zo’n moreel theorieetje is dat we zelf verantwoordelijkheid zijn voor ons succes en dat iemand die zich in de schulden steekt hiervoor moet boeten
Maar ondertussen is er in werkelijkheid iets anders aan de hand.
We verkwisten de rijkdom die ons is toebedeeld en doen net alsof het ons eigen bezit is. Sterker nog, we zijn zelfs het besef kwijtgeraakt dat de rijkdom ons in feite geschonken is, dat we het in bruikleen hebben en dat we er goed gebruik van moeten maken ten dienste van de schepping en de medemens.
We laten onrechtvaardige verhoudingen voortduren omdat het ons goed uitkomt en geld oplevert. We investeren fors in wapenhandel en knijpen een oogje dicht bij belastingontduiking door grote bedrijven.
We zijn zoveel belang gaan hechten aan de groei van de geldeconomie dat we vroeg of laat deelhebben aan onrechtvaardige verhoudingen.
We knoeien met de weegschaal van onze eigen normen en waarden, zodat wij er zelf optimaal van kunnen profiteren.
De crux van de tekst uit Lucas is dat we onze oren niet te zeer moeten laten hangen naar de geldduivel mammon en naar onze eigen kleine theorieetjes over rechtvaardigheid.
Dit draagt eerder bij tot een vermeerdering van de onrechtvaardige verhoudingen in de wereld dan tot een

¹⁰ Zie *God en Geld* pp.136-138 en Eugen Drewermann, *Op het raakvlak van hemel en aarde, de gelijkenissen van Jezus*, Zoetermeer Meinema, 1993, pp. 164-165.

vermindering.

Volgens deze kleine bekrompen theorie'tjes over rechtvaardigheid is onze rijkdom het resultaat van eigen verdienste en zijn mensen arm omdat ze lui zijn.

Terwijl dat overduidelijk niet zo is en wij gewoonweg profiteren van de inzet van anderen, kinderen soms nog, die voor ons werken onder erbarmelijke omstandigheden.

Zie hoe we in West-Europa reageren op de schuldenproblematiek in Zuid-Europese landen.

Wij hebben massaal en op onverantwoorde wijze geld uitgeleend en anderen in de schuld gestoken omdat het ons goed uitkwam, zonder daarvoor ook maar enige verantwoordelijkheid te nemen.

We leven zelf op schandalige wijze op de pof en nemen anderen de maat.

Als we over schuldvermindering of kwijtschelding praten dan is het continent te klein. Want dat zou toch een beloning zijn van landen die er maar op los leven.

Maar vrienden maken met mammon door schulden kwijt te schelden tot het niveau waarop ze weer behapbaar zijn, zou dat niet van buitengewone wijsheid, van slimheid getuigen?

Hedendaagse economische verhoudingen werken onrechtvaardige verhoudingen in de hand, terwijl economische verhoudingen juist bedoeld zijn om vriendschappen tussen vreemden, ja tussen voormalige vijanden, te stichten. Nederland schold onder minister van Financiën Liefstuck, Duitsland miljarden aan oorlogsschuld kwijt, om het land de kans te geven een nieuwe toekomst op te bouwen.

Handel op het continent bracht de vrede tussen voormalige vijanden op gang. Wordt het niet eens tijd om oude tijden opnieuw te laten herleven? Iemand die opstaat en zegt: 'Maak van die honderd vaten olijfolie vijftig en van die honderd balen graan tachtig?'

In zijn terugblik op de schulden crisis van 2008 op 3 november 2013 zei Coen Teulings in een toespraak in Amsterdamse Dominicuskerk dat de logica van schuld en boete moet plaatsmaken voor die van solidariteit en samenwerking.

Dat geldt voor de manier waarop we ons in Europa organiseren, maar ook voor de manier waarop we in organisaties samenwerken.

Meer Rijlands op co-operatie gericht en minder op zelfzucht gericht, neoliberaal Angelsaksisch zou ik zeggen.

Lessen uit het knellende vredesverdrag voor Duitsland dat na de eerste wereldoorlog veroordeeld werd tot schokkend grote herstelbetalingen zoals al door Keynes in 1919 verwoord zijn schitterende boek *The economic consequences of Peace*, zijn nooit echt getrokken.

Recent stelt Dirk Bezemer, de volgende spreker van vandaag, in de Groene Amsterdammer dat alleen schuld kwijtschelding, een *reset* van schuld en eigendomsverhoudingen deze wereld redden kan van een volgende crisis waarvan de coronacrisis de trigger kan zijn.

Wereldwijd is er volgens hem nu al een oplopende berg van in totaal 180 biljoen dollar aan schuld; in 2007 vlak voor de crisis was dat nog 100 biljoen.

Zo'n *reset* is schokkend voor de machthebbers en zij die profijt hebben van de ongelijke machtsverhoudingen en voor onze kleine theorie'tjes van rechtvaardigheid rond schuld en boete, maar het feit is dat we anders allemaal nog veel verder weg van huis zijn.¹¹

Kortom: we kunnen hier bij leven en welzijn, dan misschien wel *nooit* op aarde neerzitten in de hemelse tenten van de Eeuwige, maar we kunnen wél stukje bij beetje proberen vrede te stichten door ons in te zetten voor verhoudingen die globaal gezien een stukje onrechtvaardiger zijn door vrienden te maken met de mammon.

III

Dat brengt bij tot het inhoudelijk laatste blokje van mijn verhaal voor vandaag. Blok 3 met enkele aanbevelingen. Laat ik er kort vier noemen.

Het eerste advies is: lees de economie anders, zie haar als een hermeneutische wetenschap en gebruik in dat spoor slimmere, andere taal, die wereldwijzer is dan de egocentrische, dwaze economische logica van de *economic man*.

Ze is pathologisch gesproken problematisch en werelds gesproken hoogst onwijs.

¹¹ <https://www.groene.nl/artikel/coronakansen>

De theorie van rechtvaardigheid die uiteindelijk het meest waarschijnlijk op de economische verhoudingen van toepassing in ons gemeenschappelijk huis die de aarde is, is die van publieke gerechtigheid.¹²

In deze opvatting van gerechtigheid geldt niet het strikte 'voor wat hoort wat' maar: 'ik geef aan anderen door, wat aan mij in overvloed door anderen geschonken is', of anders gezegd: ik geef terug aan anderen, wat ik aan anderen verschuldigd ben.

Het tweede advies is: We kunnen ons beter anders organiseren, meer conform aan de aloude wortels van een groot deel van het continentale Europese huis, meer Rijlands, en minder Angelsaksisch.

Zie ook het uitgebreid betoog in het komende boek van Gabriel van den Brink *Ruw ontwaken uit de neoliberale droom*.

Het derde advies; Werk naar andere verantwoordelijkheidsverdelingen toe (ja ook andere wijze van toerekenen) zodat ook degene die op onverantwoorde wijze uitlenen aan anderen, hiervoor een prijs moet betalen.

En we moeten *last but not least*, ten vierde onze schuldenaren vergeven, zodat we elkaar niet gevangenzetten in het verleden, maar kans op nieuwe toekomst geven.

Ik sluit deel drie -en daarmee ook dit betoog- af met enkele opmerkingen over woorden en daden.

Ik woon in Rotterdam, de stad van niet lullen, maar poetsen, geen woorden, maar daden, maar ik ben theoloog en filosoof genoeg om te weten dat woorden ook daden zijn, met een enorme scheppingskracht, werkelijkheidszin en waarheidsliefde.

Ik heb met mijn verhaal niet voor niets het waarheidsgehalte van een hermeneutische opvatting van de economie proberen aannemelijk te maken, toegespitst op het vraagstuk van de schuldverlichting, ja misschien zelfs op het vergeven van andermans schulden.

We doen er goed aan een realistisch idealistisch perspectief in te nemen en daarom schuldverlichting in de geest van het Bijbelse jubeljaar te bepleiten.

Omdat het een zaak is van herstel van onevenwichtige verhoudingen, van herstel van de schepping, van vrede stichten

In de geest van Hermes en talig geïnspireerde, hermeneutisch wetenschappers is het een deksels en ontregelend goed idee dat het waard is beproefd te worden in de praktijk als een zaak van publieke gerechtigheid.

Het alternatief is simpelweg dat we buigen voor het rondwarend Trumpvrius, voor destructieve oneigenlijke vormen van religie, economie en politiek als het recht van de sterke, ongebonden door woorden die vrede kunnen stichten.

Het alternatief is een 'na mij-de-zondvloed-mentaliteit' en juist aan deze houding gaat de wereld ten onder.

¹² In mijn visie is publieke gerechtigheid een paraplubegrip dat onder meer ook solidariteit, gespreide verantwoordelijkheid en rentmeesterschap impliceert.

Bijlage 2

Naar een maatschappelijk effectieve schuldenrechter

Nick Huls*

Recentelijk pleitten enkele insolventiejuristen voor een spoedige invoering van de WHOA, de wet homologatie onderhands akkoord.¹³ Vanwege de coronacrisis verwachtten zij veel maatschappelijke schade als deze schuldsaneringswet voor bedrijven niet snel wordt aangenomen.¹⁴

Het kabinet sloot op 26 maart 2020 een convenant dat huisuitzettingen tijdens de coronacrisis verbiedt. Staatssecretaris Van Ark van SZW riep alle betrokken instanties op om een coulante houding aan te nemen ten opzichte van financieel kwetsbare mensen.¹⁵ Duidelijk is dat de coronacrisis niet alleen schulden zal veroorzaken bij ondernemingen, maar ook bij (nieuwe groepen) particulieren.¹⁶

In dit artikel pleit ik ervoor om de Wet schuldsanering natuurlijke personen (WSNP), die een schone lei mogelijk maakt, recessie-*proof* te maken. Er bestaat grote maatschappelijke behoefte aan een ruime toegang tot een actieve schuldenrechter die kwijtschelding van schulden faciliteert.

De geschiedenis van de WSNP

Kwijtschelding van schulden via de wettelijke schuldsanering mocht zich in het verleden niet in een grote populariteit van praktijkjuristen verheugen. Toen de WSNP in 1996 bij de Eerste Kamer aanhangig was, riep de Amsterdamse advocaat Van Hees de senatoren op om de wet te verwerpen. Hij schetste het beeld van debiteuren die zich 'op de fiets' gemakkelijk van hun schulden zouden kunnen bevrijden (van Hees 1996; Huls 1999, p. 14 -16). Zijn betoog leidde tot een drempelverhoging voor de toelating tot de schuldsanering (Lankhorst 1997).

In 2003 klaagden de rechters bij de Minister van Justitie dat ze te veel saneringszaken kregen van debiteuren die 'er nog niet klaar voor waren'. In reactie hierop werden wederom enkele drempels in de wet opgenomen (Verschoof 2004). De toegang tot het wettelijk traject is uitsluitend mogelijk, als eerst een minnelijk traject bij de gemeente is doorlopen. Pas na een zogenoemde 285 Fw-verklaring dat het minnelijk traject is mislukt, kan de debiteur bij de rechter terecht.

Na de invoering van de WSNP stelden Jungmann e.a. (2001) in een wetsevaluatie vast dat het minnelijk traject van de gemeente en het wettelijk traject via de rechtbank gescheiden werelden waren gebleven en niet goed op elkaar aansloten. Recentelijk kwam het bureau Berenschot tot eenzelfde conclusie (Berkhout e.a. 2019).

Er is in de wereld van de hulp bij schulden geen sprake van samenwerking in een keten, maar van een gebroken ketting. Professionele deelbelangen domineren waardoor procedures te lang duren en schuldenaren onvoldoende worden geholpen.

De marginalisering van de WSNP

Na een vlotte start is de WSNP in de loop der jaren naar de marge van het schuldenveld gedreven. De instroom daalde van ruim 14.000 zaken in 2011 tot 4.632 in 2019.¹⁷

Deze daling heeft vier oorzaken (Huls 2016, p. 49 -65). In de eerste plaats is voor het minnelijke traject een ruime financiering beschikbaar, omdat schuldhulp een onderdeel is van het gemeentelijke armoedebeleid, dat door het ministerie van SZW wordt gefinancierd. De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) uit 2012 verlegde het zwaartepunt van het beleid naar de gemeenten, die schuldhulp van een bepaald niveau moeten

* Prof. Mr. N.J.H. Huls is emeritus-hoogleraar rechtssociologie aan de Erasmus Universiteit en de Universiteit Leiden. Hij was in 1986 betrokken bij de totstandkoming van de WSNP. Hij dankt Geert Lankhorst voor zijn kritische commentaar op een eerdere versie van dit artikel.

¹³ Handelingen II 2019/2020, KS 35 249

¹⁴ *de Volkskrant*, 18 maart 2020, 'Experts pleiten voor zo snel mogelijke invoering nieuwe faillissementswet'

¹⁵ Brief Staatssecretaris van Ark (SZW) van 26 maart 2020 referentie 43175

¹⁶ *Trouw*, 25 maart 2020, A. Klamer & M. Sanders, www.trouw.nl/opinie/graag-ook-een-lockdown-voor-coronaschulden~b012aa57/

¹⁷ Zie de Monitoren WSNP vanaf 2005 tot en met 2019, te raadplegen op www.bureauwsnp.nl.

bieden. Bovendien heeft het minnelijke traject sinds 1 januari 2018 een extra aantal juridische bevoegdheden gekregen (een moratorium bij bedreigende situaties, een dwangakkoord en voorlopige voorzieningen bij spoedeisende zaken: resp. de artikelen 287b Fw, 287a Fw en 287 lid 4 Fw).

Een tweede oorzaak is de sterke opkomst van het beschermingsbewind voor schulden sinds de wetwijziging in art 1:431, lid 1 BW in 2013, die onderbewindstelling bij de kantonrechter voor problematische schulden expliciet mogelijk maakte. Voor dit schuldenbewind kan door schuldenaren met een laag inkomen een beroep worden gedaan op de bijzondere bijstand.

In de derde plaats spelen sinds 2015 in het kader van de decentralisatie van het sociale domein (de Wet maatschappelijke ondersteuning) wijkteams een grote rol, die tijdens de zogeheten keukentafelgesprekken dikwijls schuldenproblemen tegenkomen.

Een vierde oorzaak is gelegen in de terughoudende opstelling van het ministerie van Justitie, dat er mee akkoord ging dat de beleidsfocus is verschoven van schuldenvrij (de WSNP) in het wettelijk traject naar 'hanteerbare schulden' in het minnelijke traject en het schuldenbewind. De schuldsanering werd door opeenvolgende kabinetten gepresenteerd als een onaantrekkelijk alternatief, een uiterste middel, een 'ultimum remedium'¹⁸.

Deze vier ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat de rechter steeds verder uit beeld is geraakt en dat SZW het overheidsbeleid inzake schulden domineert. Dit ministerie beschikt echter vanwege de grondwettelijke verankerde gemeentelijke autonomie nauwelijks over directe sturingsmogelijkheden.

De gemeentelijke praktijk houdt mensen langer in de schulden in plaats van het tijdig bieden van het perspectief op een schone lei. Slechts een beperkt aantal gemeentelijke interventies leidt tot de afkoop, c.q. eindigheid van schulden.

Op 2 april jl. heeft Minister Dekker het wetsvoorstel adviesrecht gemeenten bij schuldenbewind ingediend.¹⁹ Gemeenten mogen, drie maanden nadat het schuldenbewind is ingesteld, de rechter adviseren om een lichtere vorm van gemeentelijke ondersteuning vast te stellen. Gemeenten kunnen zo hun regierol in de schuldhulpverlening beter vervullen volgens de Toelichting. Verder regelt het wetsontwerp dat schuldenbewind alleen voor een bepaalde tijd kan worden ingesteld.

Op weg naar de schone lei van de WSNP staan anno 2020 talrijke horden bij verschillende adressen die de debiteur moet nemen: een keukentafelgesprek met het wijkteam, de hulp van een vrijwilliger, een traject bij een professionele private of gemeentelijke schuldhulpverlener, een budgetcoach, het beschermingsbewind, het bemachtigen van een modelverklaring van art. 285 Fw, etc.

De huidige situatie is een maatschappelijke en juridisch doolhof. Het gevolg is dat de debiteuren vaak vast komen te zitten in een onontwarbare kluwen van regels, overheidsinstanties en belanghebbenden (Jungmann e.a. 2018). Debiteuren verkeren in een soort *Hotel California*: Ze kunnen wel uitchecken in het minnelijk traject, maar ze bereiken niet de uitgang van de schone lei.²⁰

De dubbelrol van de rechter bij schulden

Zowel voor crediteuren als voor debiteuren is de toegang tot de rechter problematisch. Voor *crediteuren* is het innen van schulden bij particulieren moeilijker geworden door de verhoging van de griffierechten. De Minister van rechtsbescherming heeft wel een wetsontwerp aangekondigd waarin een verlaging van het griffierecht wordt geregeld voor vorderingen tussen de €500 en €5000.²¹

¹⁸ Zie de toelichting bij het Besluit breed moratorium van Staatsecretaris Kleinsma en Minister van der Steur, bij het inzenden van de internetconsultatie op 24 mei 2016.

¹⁹ Zie persbericht Ministerie van V&J van 1 april 2020 *Adviesrecht gemeenten helpt mensen met schulden*. KS II 2019/2020, nr 35428

²⁰ Vgl. de slot zin van de megahit *Hotel California* van the Eagles: 'You can check out any time you want, but you can never leave'.

²¹ Brief van 4 december 2019, KS Handelingen II 2019-2020, 29279, nr 554

Verder is het voor landelijk werkende crediteuren bezwaarlijk dat er aanzienlijke verschillen bestaan in de manier waarop de rechtbanken vorderingen beoordelen en de relevante regelingen toepassen.

Voorts is een probleem voor de ‘gewone’ crediteuren dat er bij problematische schulden in de particuliere sfeer doorgaans meer dan tien andere crediteuren betrokken zijn, die allen hun rechten opeisen. Niet zelden heeft de overheidsvordering een juridische preferentie. De knellende schuldenwetgeving leidt ertoe dat vrijwillige regelingen moeilijk tot stand komen (Jungmann e.a. 2018).

Voor de *debiteuren* zijn de hardere incassopraktijken, zowel van private als van publieke schuldeisers, problematisch omdat deze vaak betalingsregelingen in de weg staan. Veel schuldenaren verschijnen niet op de terechtzitting als een vordering tegen hen wordt ingesteld, wat resulteert in verstekvonnissen met extra kosten. Er bestaat derhalve behoefte aan een effectievere rol van de rechter bij de aanpak van problematische schulden.

Maatschappelijk effectieve rechtspraak

In het regeerakkoord is een schuldenrechter aangekondigd die de problemen van de debiteur in samenhang (met ‘regie’) kan aanpakken. In de periode dat het KEI-project (Kwaliteit en Innovatie rechtspraak) ontwikkeld werd, bestond de ambitie om door geavanceerde ICT de verschillende informatiestromen binnen de rechtbank aan elkaar te knopen. Zo zou de rechter een compleet beeld krijgen van de verschillende vorderingen waarbij de debiteur betrokken is. Het idee was dat de informatie uit de incassopraktijk gedeeld kon worden met de informatie van het beschermingsbewind, alsmede met de WSNP- en faillissementszaken. Zo zouden rechters hun regierol beter kunnen waarmaken.²²

Dit perspectief is echter thans achterhaald omdat KEI in zijn oorspronkelijke vorm is beëindigd. Alleen het onderdeel KEI-toezicht is doorgezet, wat heeft geleid tot een digitalisering van insolventiezaken en de talloze beschermingsbewinden. Het probleem van de gebrekkige interne informatieverwerking binnen de rechtspraak is hiermee nog niet verholpen.

Een tweede probleem is de administratieve overbelasting van de sector kanton vanwege het toezicht op de grote en groeiende aantallen beschermingsbewindszaken.²³

De kwaliteit van het schuldenbewind laat vaak te wensen over. Rotterdam en Amsterdam hebben onlangs convenanten gesloten zodat slecht presterende schuldbewindvoerders geweerd kunnen worden.²⁴ Het huidige systeem geeft de bewindvoerder onvoldoende prikkels om de debiteur los te laten, en zorgt voor een veel te beperkte uitstroom-doorstroom aan zaken.

Het wetsvoorstel Adviesrecht gemeenten bij schuldenbewind maakt het mogelijk dat de kantonrechter een lichtere (lees: goedkopere) voorziening treft als de gemeente dat verzoekt. Helaas is er in dit wetsvoorstel geen analogie gezocht met art. 1:446a BW, dat bepaalt dat een bewindvoerder zich in zijn verslag dient uit te laten over de vraag of er een mindere, **of een verderstrekkende** voorziening is aangewezen. Kansloze schuldenposities moeten in een schuldsanering omgezet kunnen worden door de rechter.

Als we spreken over probleemoplossende rechtspraak (Verberk 2011), moeten we dus ook kritisch kijken naar de problemen die *binnen* de rechtspraak opgelost moeten worden. De rechter kan de meerdimensionale problemen van de schuldenaren niet alleen oplossen, maar hij heeft wel de mogelijkheid om richtinggevende maatregelen te stimuleren of te nemen die de kansen op succes vergroten.

Sinds de verkenning *Rechtspraak die er toe doet* (Raad voor de Rechtspraak 2016) is maatschappelijk effectieve rechtspraak (MER) op de agenda gezet (Hartendorp 2020), ten behoeve van onder andere rechtzoekenden met een veelvoud van schulden en het toezicht op personen die onder bewind zijn gesteld

²² Zie het interview met voormalig insolventierechter Erik Boerma in *de Gerechtsdeurwaarder*, jrg. 9, nr. 4 2017, p. 4-9.

²³ NRC, 21 november 2019, F. Jensma, ‘Overbelaste rechters: altijd conflicten, niets fout mogen doen’, www.nrc.nl/nieuws/2019/11/21/de-overbelaste-rechtbank-a3981139.

²⁴ Zie *Convenant samenwerking rond beschermingsbewind in de gemeente Rotterdam* (mei 2019) en *Convenant Kwaliteit Beschermingsbewind, gemeente Amsterdam* 28 februari 2020

(Verberk 2019). Inmiddels hebben verschillende rechtbanken experimenten opgezet met betrekking tot de behandeling van incassozaken. Daarvan wordt hieronder een overzicht gegeven.

Lopende experimenten per 1 januari 2020

Amsterdam en Rotterdam

Tijdens incassozittingen van de kantonrechter is een medewerker van de gemeentelijke kredietbank aanwezig, die eventueel hulp kan bieden aan debiteuren.

Een tweede innovatie bestaat uit afspraken met zorgverzekeraars, drinkwaterbedrijven en woningbouwcorporaties over gebundelde behandeling van grote aantallen onbetaalde rekeningen, met een tevoren gemandateerde betalingsregeling. Als de debiteur verschijnt en een betalingsregeling wenst, kan de rechter deze accorderen overeenkomstig de gemaakte afspraken. Als de debiteur deze regeling vervolgens niet nakomt, heeft de crediteur een executoriale titel die hij ten uitvoer kan leggen.

Den Haag

Bij de rolzitting van de kantonrechter is een schuldenfunctionaris van de rechtbank aanwezig die de debiteur desgewenst kan doorverwijzen naar de gemeentelijke schuldhulpverlening.

In de tweede plaats wordt het toezicht op de bewindvoerder verscherpt. De rechtbank wordt bij schuldenbewind wat actiever.

Bij de WSNP moet de gemeente de rechtbank bij de aanvraag al adviseren of er aanvullende maatregelen nodig zijn om het wettelijk traject tot een succes te maken. Verder is tijdens het hele WSNP-traject één schuldenrechter gekoppeld aan de debiteur. Er wordt meer verwacht van de WSNP-bewindvoerders, die eveneens advies moeten geven aan het eind van het traject over de zelfredzaamheid van de debiteur en de eventuele nazorg.

Midden Nederland

De rechtbank Midden-Nederland experimenteert met de versimpeling van een dwangakkoord. Niet meer hoeft het hele WSNP-verzoek al te worden bijgevoegd bij het verzoek dwangakkoord (een wettelijk vereiste) en de termijn waarop het dwangakkoord wordt behandeld ter zitting wordt langer ingepland, waardoor er meer tijd is om een schikking te treffen. Dit werkte zo goed dat deze pilot al vaste werkwijze is geworden – hopelijk volgen ook de andere rechtbanken. Een voorstel vanuit het minnelijke traject kan zo dus eenvoudiger en met meer effect worden ingediend.

Limburg

De rechtbank Limburg kent een proefproject met een ‘schuldenloket’, waarbij de kantonrechter op de zitting een debiteur kan doorverwijzen naar de ‘schuldenfunctionaris’. Dit is een medewerker van de rechtbank die nagaat of er sprake is van problematische schulden en of de debiteur openstaat voor schuldhulpverlening. Is hiervan sprake, dan maakt de schuldenfunctionaris een afspraak met de schuldhulpverlening in de woonplaats van de debiteur,

Zeeland-West Brabant

Sinds maart 2018 experimenteren de rechtbank Zeeland-West-Brabant, de gemeente Tilburg en bewindvoerders met het doel om het aantal (kostbare) schuldenbewinden terug te dringen. Voordat een bewindvoerder een verzoek bij de kantonrechter doet, vraagt hij eerst om advies bij de gemeentelijke schuldhulpverlening. Uit een eerste evaluatie²⁵ blijkt dat deze aanpak positieve resultaten oplevert. In een volgende fase wordt bekeken hoe de uitstroom uit het bewind kan worden vergroot.

Dit zijn nuttige initiatieven om bepaalde problemen op te lossen, maar ze bestrijken slechts het eigen arrondissement. Er is daarnaast behoefte aan een coherente totaalvisie van de rechtspraak op de aanpak van de schuldenproblematiek.

²⁵ T-aanpak schuldenbewind, Evaluatie pilot Rechtbank Zeeland-West-Brabant – gemeente Tilburg, Tilburg december 2019

Visiedocument schuldenproblematiek en rechtspraak

Het visiedocument van de werkgroep schulden en rechtspraak uit februari 2019 (Raad voor de Rechtspraak 2019), bevat voorstellen om de positie van de schuldenaar te verbeteren in bestaande procedures. Het gaat hierbij om vroegtijdige signalering, slagvaardig ingrijpen, adequate nazorg en schuldenbewind, onderwerpen die hieronder kort nader worden belicht.

Vroegtijdige signalering: Schuldenfunctionaris

De ‘schuldenfunctionaris’ is geïnspireerd door het model van de reclasseringsfunctionaris. Het werkt alleen bij debiteuren die naar de rechtbank gekomen zijn. Heel positief in deze benadering is dat rechtbank en gemeente(n) samenwerken. In de uitwerking doet zich soms het probleem voor dat sommige rechtbanken talrijke (deel)gemeenten bestrijken. Bij de rechtbank Overijssel zijn dat er veertig. Voor deze innovatie is geen wetswijziging nodig. Het is aan te bevelen dat alle rechtbanken deze vernieuwing incorporeren, bijvoorbeeld in de vorm van een uniforme rechtshandhaving.

Slagvaardig ingrijpen

Een breed of een smal moratorium kan vanuit de schuldhulpverlening worden aangevraagd bij de rechtbank als het niet lukt om alle schuldeisers te bewegen om mee te werken aan een minnelijke regeling. Gebleken is dat het brede minnelijke moratorium in de praktijk te omslachtig is en gewoon niet werkt: sinds de inwerkingtreding op 1 april 2017²⁶ is het slechts een enkele keer in de rechtspraak gehonoreerd. Hier zou het niet alleen de gemeente moeten zijn die een (vereenvoudigde!) aanvraag kan doen bij de schuldenrechter, en zou die ‘regie-schuldenrechter’ de aanvraag bijvoorbeeld ook moeten kunnen omzetten in een verzoek om schuldenbewind of een wettelijke schuldsanering.

Verder formuleert de werkgroep de wenselijkheid van een drietal interventies gedurende het minnelijk traject:

- het opleggen van een betalingsregeling in het kader van een dwangakkoord;
- het toewijzen van een budgetcoach
- het opleggen van schuldenbewind

Ten aanzien van de WSNP suggereert de werkgroep de volgende (wets)aanpassingen:

- de Rechter Commissaris is dezelfde rechter als de rechter die de schuldenaar heeft toegelaten tot de wettelijke regeling;
- verkorting van de goede trouw toets uit art. 288 lid 1 onder b Fw, van vijf naar twee jaar;
- de imperatieve afwijzingsgrond van tien jaar voor recidive (art. 288 lid 2 onder d Fw) veranderen in een facultatieve;
- de art. 285 verklaring is niet nodig als voldoende aantoonbaar is na een zekere periode van budgetbeheer of het beschermingsbewind dat een minnelijke regeling niet haalbaar is gebleken;
- ruimere publicatie van uitspraken waarin de hardheidsclausule wordt toegepast, met het doel de rechtseenheid op dat punt te vergroten.

Adequate nazorg

Bij het verlenen van de schone lei aan het einde van de WSNP - procedure heeft de debiteur soms behoefte aan blijvende ondersteuning. De werkgroep pleit er voor dat de rechter dan budgetbeheer, budgetcoaching, administratieve ondersteuning en – in het uiterste geval - schuldenbewind bij de kantonrechter als maatregel kan opleggen.

Ik meen dat deze aanbevelingen een constructieve, maar te bescheiden bijdrage zijn om de schuldenproblematiek echt effectief aan te pakken. In de *quick scan* van het Bureau WSNP (Bureau WSNP 2020) wordt vooral van de afschaffing van art. 285 Fw (of een parallelle alternatieve toeleidingsroute naar de WSNP) een positief effect verwacht op de instroom van zaken naar de WSNP en de schone lei. Ik pleit ervoor dat de innovaties die geen wetswijziging vragen snel door alle rechtbanken worden geïncorporeerd, bij voorkeur op een uniforme wijze.

²⁶ Besluit van 6 maart 2017, Staatsblad 2017, 83.

Een ruimere toegang tot de schone lei

Omdat opeenvolgende kabinetten in het verleden de WSNP ten onrechte als een te vermijden allerlaatste optie, als een ultimatum remedium presenteerden, is de schone lei teveel op de achtergrond geraakt. Thans blijven de meeste debiteuren hangen in de talrijke en langdurige trajecten van de gemeente en het schuldenbewind. De vele hulpverleningstrajecten worden uit de overheidsmiddelen betaald, nemen veel tijd in beslag, met een vaak onbekend rendement, terwijl de schuldenberg door het tijdsverloop alleen maar hoger wordt (rente, incassokosten, nieuwe schulden). De WSNP biedt een radicale *standstill* en heeft zich de afgelopen jaren als efficiënt en relatief snel saneringsmiddel bewezen voor wie de Monitoronderzoeken raadpleegt (ruim 75% schone lei ondanks het strenge toezicht). De doorstroom naar de WSNP en de schone lei is echter vrijwel tot stilstand gekomen. Het is gewenst dat het perspectief van een schuldenvrije toekomst door middel van sanering aan meer burgers wordt geboden (Schut 2018). Voor de nodige kredietfaciliteiten (schuldenborgfondsen) ten behoeve van de sanering kan gedacht worden aan particuliere fondsen maar ook aan de Bank voor Nederlandse Gemeenten (BNG).

Het basisprobleem van minnelijke schuldregelingen is vanaf 1979 hetzelfde gebleven. Als er één crediteur niet meewerkt, kan het minnelijk traject niet slagen en is een gang naar de rechter onvermijdelijk: hetzij voor een dwangakkoord, hetzij voor het wettelijke traject.

Er zijn gemiddeld veertien creditoren bij een problematische schuldsituatie, dus de kans dat een van hen weigert, is maar al te reëel. Sommige overheidsinstanties zijn wettelijk verplicht om de vordering volledig te incasseren.

In de WSNP kan de rechter alle schuldeisers dwingen om eerlijk te delen in het verlies. De schuldenproblematiek is immers niet alleen een probleem tussen de debiteur en de crediteur, maar zeker ook een collectief probleem van de creditoren onderling. De WSNP creëert een gelijk spelveld voor alle creditoren, in plaats van de grootste of snelste beslaglegger te belonen met de beperkte buit. WSNP-bewindvoerders zijn in de positie om zowel het creditoren- als het debiteurenbelang te behartigen.

In de literatuur zijn verschillende voorstellen gedaan om debiteuren een royelere toegang tot het wettelijke traject te bieden. Zo stellen Zijp en Willebrand (2018) voor om de mogelijkheid te bieden om na een half jaar informeel traject een gemotiveerd WSNP-verzoek in te dienen. Een half jaar is volgens hen lang genoeg om een minnelijk traject op te zetten en te laten slagen. Als dat niet lukt, bijvoorbeeld omdat de creditoren niet meewerken, zou de bewindvoerder, de gemeente of de debiteur zelf zich direct tot de rechter moeten kunnen wenden. De voormalige voorzitter van RECOFA, Engberts (2018), heeft in een open brief aan Minister Dekker vergelijkbare voorstellen gedaan. Door een dergelijke omzetting mogelijk te maken kan daarna versneld een schone lei worden verleend. Daarbij wordt rekening gehouden met de periode dat de debiteur een minnelijk traject, budgetbeheer of schuldenbewind heeft doorlopen.

In maart 2015 heeft de toenmalige staatssecretaris Dijkhoff gesuggereerd dat toelating tot de WSNP vanuit het beschermingsbewind mogelijk is,²⁷ maar hij is daarin tot op heden niet gevolgd door de rechters. Raats (2018) heeft voorgesteld om de voorlopige toelating van de WSNP opnieuw te introduceren, die met de wetwijziging van 1 januari 2008 ten onrechte kwam te vervallen. De stress, veroorzaakt door aandringende creditoren, is dan weggenomen, zodat in alle (schuld)rust gewerkt worden aan een terugbetalingsplan. Ook dit is een aansprekende maatregel die praktisch buitengewoon nuttig kan zijn. Bijvoorbeeld bij het ophelderen van een schuldenprobleem (bijvoorbeeld belastingschulden), waartoe de betrokkene zelf niet meer in staat is, of bij kleine ondernemers/zzp'ers, waar dan een voorlopig aangestelde bewindvoerder de boel kan inventariseren en de rechter beter ingelicht over de toelating kan beslissen. Thans volgt in dit soort twijfelgevallen vaak een afwijzing waardoor de onduidelijke situatie blijft zoals die is of verergert.

²⁷ TK II 2014 – 2015 Aanhangsel van de Handelingen 1756 antwoord op de vragen 9, 10 en 11 van de leden Van Nispen en Karabulut

Bouwstenen voor een schuldenrechter

Om de aanpak van schuldenzaken, zowel aan de incassozijde als aan de beschermingskant, beter te coördineren moet de rechtspraak zichzelf beter positioneren, op basis van een breed gedeelde visie. Hieraan ontbreekt het momenteel, zoals ook geconstateerd door Peters & Combrink Kuiters (2017).

Ik wil pleiten voor één rechterlijk insolventieteam van schuldenrechters (kanton- en rechtbankrechters) plus adequate ondersteuning, dat alle schuldenzaken behandelt, te weten:

- verzoeken tot betaling door private en publieke crediteuren. De Rechtspraak kan veel leren van de ervaringen met E-court.²⁸ Uiteraard moet de rechtbank steeds de toets op onredelijk bezwarende consumentenbedingen in algemene voorwaarden uitvoeren;
- Als aan de incassokant blijkt dat er indicaties zijn van een problematische invordering, bij voorbeeld vanwege de aanwezigheid van meer schuldeisers of van multiproblematiek bij de debiteur, kan de rechter de zaak doorverwijzen naar de WSNP. Dit bespaart veel tijd, kosten en procedures.
- Bij verzoeken om bescherming door of vanwege de debiteur, beschikt de rechter over een breed pakket, variërend van een betalingsregeling, een dwangakkoord, beschermingsbewind, voorlopige voorzieningen, en schuldsanering tot en met faillissement. Ook het brede minnelijke WGS-moratorium zou binnen dit totaalpakket aan maatregelen tot nieuw leven kunnen worden gewekt.

Het insolventieteam functioneert als een rangeerder die alle vorderingen op het juiste spoor zet. De schuldenrechter behandelt het incasso – en het beschermingsaspect in onderlinge samenhang. Ter zitting wordt actief gezocht naar de beste oplossingsrichting. De rechter hoeft niet altijd zelf de probleemoplosser te zijn. Soms is een doorverwijzing effectiever.

Verder pleit ik er voor het administratieve toezicht te outsourcen naar een externe instantie, hetzij publiek (BFT, AFM, of het Bureau WSNP samengevoegd met het CBM, het landelijk kwaliteitsbureau curatoren, beschermingsbewindvoerders en mentoren) hetzij privaats (accountant).

Ten slotte

Recentelijk hebben de gemeenten Arnhem en Amsterdam projecten opgezet om schulden van jongeren kwijt te schelden. Een achterliggende gedachte daarbij is dat het prijsgeven van bepaalde vorderingen zich terugverdient doordat toekomstige uitgaven voor hulpverlening, bijzondere bijstand, sociale uitkeringen etc. niet meer nodig zijn of beperkt kunnen worden.

Kwijtschelding van schulden is tegenwoordig geen taboe meer in de publieke en de private sfeer. Op grond van een maatschappelijke kosten-baten analyse (Huls 2016, p. 93-94) kan schuldvergeving per saldo voordelig uitpakken. De Coronacrisis is een extra stimulans voor de wetgever en de rechter om ruim baan te geven aan een bereikbare, soepele en snelle schuldsanering.

Literatuur

Berkhout e.a. 2019

Berkhout, B., A. Baan, L. Broeks, N. Jungmann e.a., *Aansluiting gezocht! Verkenning aansluiting minnelijke schuldhulpverlening en wettelijke schuldsanering*, Utrecht: Berenschot 2019.

Bureau WSNP 2020

Bureau WSNP, *Quick scan naar de toegankelijkheid van de WSNP*, vervolgrapport Raad voor rechtsbijstand Den Bosch februari 2020

Engberts 2018

B.J. Engberts, *Hoe de dalende instroom in de Wsnp - bij onverminderde schuldenproblematiek - te keren?*, *WSNP-periodiek*, nr. 3 2018, p. 2-4.

²⁸ Zie C. Driessen, 'Robotrechter en staat ruziën over schikking', *NRC*, 26 februari 2020.

Hartendorp 2020

Rogier Hartendorp, *Naar m(e)er rechtspraak?*, oratie Leiden, 31 januari 2020.

Van Hees 1996

A. van Hees, *De Eerste Kamer moet het wetsvoorstel Schuldsanering verwerpen*, NJB 1996, p. 589-591.

Huls 1999

N.J.H. Huls, *Make my day. Een rechtssociologische herwaardering van faillissementswaarden*, oratie Leiden, Deventer: Kluwer 1999.

Huls 2016

Nick Huls, *Vergeef ons vaker onze schulden. Naar een schone lei 2.0.*, afscheidsrede Leiden, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2016.

Jungmann 1996

Nadja Jungmann, *De WSNP: bedoelde en onbedoelde effecten*, diss. Leiden, Leiden University Press 2006.

Jungmann e.a. 2001

N. Jungmann, E. Niemeijer & M. Ter Voert, *Van schuld naar schone lei. Evaluatie van de WSNP*, Den Haag: WODC 2001.

Jungmann e.a. 2018

N. Jungmann, T. Madern, R. van Geuns & Andre Moerman, *Knellende schuldenwetgeving*, Utrecht/Amsterdam: HU, HvA en Sociaal Werk Nederland 2018.

Lankhorst 1997

G.H. Lankhorst, 'Novelle schuldsanering ingediend bij Tweede Kamer', *Nederlands Tijdschrift voor Burgerlijk Recht* nr. 9 1997, p. 304-308.

Peters & Combrink Kuiters 2017

S.L. Peters & L. Combrink Kuiters, *Monitor WSNP, Dertiende meting over het jaar 2016*, Utrecht: Bureau WSNP 2017.

Raad voor de Rechtspraak 2016

Rechtspraak die er toe doet. Den Haag: Raad voor de Rechtspraak 2016.

Raad voor de Rechtspraak 2019

Werkgroep schulden en rechtspraak, *Visiedocument schuldenproblematiek en rechtspraak*, Den Haag: RvdR 2019.

Raats 2018

V. Raats, 'Comeback van de Voorlopige toelating', *Tijdschrift voor schuldsanering*. nr. 3 2018, p. 20-23.

Schut 2018

M. Schut, *Saneren versus bemiddelen. Onderzoek naar de meerwaarde van schuldsaneren en een Burgfonds*, Utrecht: Schut 2018, <https://martijnschut.blog/wp-content/uploads/2018/10/saneren-versus-bemiddelen.pdf>

Verberk 2011

S. Verberk, *Probleemoplossend strafrecht en het ideaal van responsieve rechtspraak*, diss. EUR, den Haag: Sdu 2011.

Verberk 2019

S. Verberk, 'Responsieve rechtspraak? "Maatschappelijk effectieve rechtspraak" als innovatieproces', *Rechtstreeks*, nr. 1 2019, p. 26-34

Verschoof 2004

R. J. Verschoof, 'Een grotere stok achter een half gesloten deur', *Tijdschrift voor Insolventierecht*, nr. 2 2004, p. 45-48

Zijp & Willebrands 2018

W.C.A. Zijp, M.E.B. Willebrands, 'Blijven aanmodderen in het minnelijke traject of saneren met schone lei?', *WSNP-periodiek*, nr. 3 2018, p. 2-4.

Bijlage 3

Lijst met deelnemers aan de workshop over schulden en het jubilee op 12 en 13 maart 2020. Plaats: het Academiegebouw van de Universiteit Utrecht.

De workshop was georganiseerd door Socires en het Sustainable Finance Lab in het kader van het driejarig onderzoeksprogramma Finance and the Common Good (2019-2021).

Cathelijne Akkermans, Eropaf;
Bob Becking, Universiteit Utrecht;
Cor van Beuningen, Socires;
Dirk Bezemer, Rijksuniversiteit Groningen;
Thomas Bollen, Follow the Money
Bas Dommerholt, Autoriteit Financiële Markten (AFM);
Sander Geenen, De Nederlandse Bank (DNB);
Marcel Ham, Movisie;
Pieter Hilhorst, Amargi
Nick Huls, Universiteit Leiden;
Jens van 't Klooster, Katholieke Universiteit Leuven, België
Vera Lubbersen, Vrije Universiteit Amsterdam;
Michael Milo Universiteit Utrecht;
Cormac Petit, Sustainable Finance Lab;
Niels Pranger, Vrije Universiteit Amsterdam;
Jan Prij, Econoom en filosoof;
Aleksandar Simic, Sustainable Finance Lab;
Thomas Steiner, Sustainable Finance Lab;
Jim Surie, Sustainable Finance Lab;
Jaap Tielbeke, De Groene Amsterdammer
Rens van Tilburg, Sustainable Finance Lab;
Sweder van Wijnbergen, Universiteit van Amsterdam;
Paulien Zwiers, fiKks;

Finance
and the
Common
Good



Towards relational finance