

Samenvatting

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

Prof. em. Arjo Klamer e.a.

Samenvatting van 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

Finance
and the
Common
Good



Towards relational finance

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 schuldgevers (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 beklaagdenbank 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 schuldgevers 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 het 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 schuldever: 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 schuldever 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 schuldevers en schuldenemers 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.

We trekken de volgende conclusies en doen de volgende concrete aanbevelingen om andere schuldpraktijken te realiseren.

Conclusies en aanbevelingen

- 1. De schuldenberg moet drastisch kleiner omwille van een duurzame samenleving. Een samenleving zonder al te grote verschillen tussen arm en rijk, zonder ontwrichtende financiële instabiliteit, en zonder mensen en landen die bezwijken onder de last van schulden.**

Schulden zijn goed en nuttig wanneer ze productieve activiteiten mogelijk maken. Schulden worden problematisch wanneer ze mensen, bedrijven en economieën onder water trekken. De schuldenberg rijst nu de pan uit. Ze ondermijnt de duurzaamheid van de samenleving, maakt het financiële systeem instabiel, en draagt bij aan de ongelijkheid tussen individuen en landen.

De schuldenberg moet drastisch kleiner. Tal van maatregelen worden momenteel, onder meer ingegeven door 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. Het is goed om de belastingtechnische voordelen van het financieren door middel van schuld terug te draaien. Het is goed om jongeren te ontlasten van hun schulden, en meer hulp te bieden aan schuldenaars. Het is goed om consumptieve kredieten aan banden te leggen, en de maximale rente op consumptie krediet sterk te verlagen.

2. **Cultuurverandering.**

Geïnspireerd door theologische, filosofische en antropologische perspectieven pleiten wij voor een herwaardering van schulden en de kwestie van schuld.

Het gaat ons om een culturele verandering in de houding ten aanzien van schulden en de relatie die schuldegevers en schuldenemers aangaan.

Een schuldenvrije economie is niet denkbaar of wenselijk maar een samenleving vrij van de huidige zware morele last van schuld moet mogelijk zijn.

3. **Een kwestie van gedeelde en gemeenschappelijke verantwoordelijkheid.**

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 schuldenemer. Het is een gedeelde verantwoordelijkheid; schuldegever en schuldenemer gaan een relatie aan met wederzijdse verplichtingen en verantwoordelijkheden. En in uitzonderlijke gevallen is het ook een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid.

Schuld is de schuld van zowel de schuldenemer als de schuldegever: 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 schuldenaar 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.

4. **Een morele paragraaf.**

We doen een voorstel voor een morele paragraaf in een schulden contract om uitdrukking te geven aan de gedeelde verantwoordelijkheden. Hierin kunnen condities voor kwijtschelding gespecificeerd worden. Deze paragraaf articuleert ook de verantwoordelijkheid die de gemeenschap neemt wanneer de schuld in de problemen komt.

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 van de financiële consequenties.

Het doel is dat iedereen, dus ook mensen, bedrijven en landen met schulden, in deze samenleving volwaardig mee kan doen. Kwijtschelding dient de norm te zijn wanneer schulden het volwaardig meedoen in de samenleving in de weg staat. Zoals in het gebed: “En vergeef ons onze schulden, gelijk ook wij vergeven onze schuldenaren.”

5. **Regionale kredietbanken.**

Een institutionele inventie die wij voorstellen om de andere cultuur te voeden en gestalte te geven is de oprichting van regionale (coöperatieve) kredietbanken (of hervorming van bestaande kredietbanken).

Deze banken dienen het doel om mensen volwaardig te laten blijven deelnemen ook als ze problematische schulden hebben, dan wel financieel kwetsbaar zijn. Ze doen dat door problematische schulden over te nemen (na een afwaardering van de waarde), en duidelijke afspraken te maken met de schuldenemers. De laatste hebben dus te dealen met één partij (volgens het Zweedse model).

Dit betekent feitelijk het einde van de inzet van incassobureaus, bewindvoerdersorganisaties, en de schuldsanering. Schuldnemers nemen hun verantwoordelijkheid bijvoorbeeld door de inzet van Buddy (een digitaal budgetteringssysteem). Het principe van het jubilee houdt in dat iedere 7 jaar de regiobank de schulden kwijtscheldt. Mensen hebben recht op een schone lei.

Mensen in een kwetsbare financiële positie kunnen bij de kredietbank terecht voor krediet voor noodzakelijke aankopen. Dit zou het businessmodel van bedrijven ondermijnen die nu vooral winst behalen uit het verstrekken van consumptieve leningen. Banken, woningbouwcoöperaties, zorgverzekeringen, energieleveranciers en lokale overheden zijn partijen die kunnen en willen deelnemen aan een regionale kredietbank, mede om hun maatschappelijk doelen te realiseren. De coöperatieve vorm zou daarom geschikt zijn voor de organisatie van de regiobank.

6. **Gedeelde verantwoordelijkheid voor problematische schulden van landen.**

In het geval schuldegevers 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 gedeeld wanneer a) onfortuinlijke omstandigheden meespelen (coronacrisis, corruptie) en b) de schulden een goed functioneren van de economie in de weg staan.

De Brady oplossing voor problematische schulden van Mexico 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. Hiervoor kan het instrument van special drawing rights zinvol zijn.

Verdere toelichting op de door ons voorgestelde instituten

De regionale kredietbank

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 retailbedrijven (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 schuldegevers 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 schuldegever 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 een 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 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 1 jaar.

Ons voorstel gaat een paar stappen verder. De kredietbank is regionaal omdat ze meer moet zijn dan een schuldsanering; mensen van de kredietbank gaan een relatie aan met schuldnemers die in de problemen zijn, zoeken naar oplossingen, spreken schuldnemers aan op de verantwoordelijkheden die zij zelf hebben 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 schuldegever 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 schuldegever 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 schuldegever 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.

Het Position Paper steunt voor een belangrijk deel op bijdragen van deskundigen met verschillende disciplinaire achtergronden aan een workshop gehouden op 12 en 13 maart jl. in Utrecht op de valreep van de lock down. Daarnaast hebben we diverse deskundigen geconsulteerd.

Arjo Klamer, Dirk Bezemer, Vera Lubbersen, Michael Milo, Irene van Staveren, Thomas Steiner e.a.

Juni 2020