

# Schulden in perspectief

*Duurzame oplossingen bij schulden,  
met oog voor alle betrokkenen*

11 maart 2021



# Inhoudsopgave

Inleiding: de gerechtsdeurwaarder en het schuldendomein	3
1. Wanbetaling als maatschappelijk probleem	5
2. De overheid als schuldeiser: dat moet anders	8
3. Transparantie over schulden en vermogen	12
4. Effectieve fraudeaanpak met een menselijke maat	16
5. Eenvoudiger en goedkoper je recht halen: zonder de rechter	18
6. Een sociale ministeriele plicht met bijbehorende beloning	22
7. Duurzame schuldhulp met duidelijke voorwaarden	25

# Inleiding: de gerechtsdeurwaarder en het schuldendomein

Voor u ligt de *position paper* die we in de loop van 2021 ontwikkelden als Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG). Als KBvG zetten wij ons in voor oplossingen die de hele invorderings- en schuldenketen ten goede komen. En ja: dat is ook in het belang van de gerechtsdeurwaarder. Die heeft immers als geen ander te maken met alle spelers in het schuldendomein. Met dit document willen we uw aandacht vragen voor belangrijke knelpunten en de concrete oplossingen die we daarbij voor ons zien.

## Gerechtsdeurwaarders realiseren oplossingen met een menselijke maat

De gerechtsdeurwaarder is gewend te denken in oplossingen. Elke dag klopt hij aan bij schuldenaren<sup>1</sup> met als doel om te komen tot een betalingsafspraken die een aanvaardbare, constructieve en realistische oplossing is voor zowel de schuldeiser als de schuldenaar. Omdat hij oog in oog komt te staan met de mensen over wie het gaat, is de gerechtsdeurwaarder in staat om daarbij de menselijke maat te hanteren. Is er mogelijk sprake van fraude, of van moedwillige wanbetaling? Of is de schuldenaar echt niet in staat om te betalen en heeft hij of zij schuldhulpverlening nodig? De gerechtsdeurwaarder raadpleegt alle beschikbare informatie en gebruikt ter plekke ogen en oren om tot een goede inschatting te komen. Zo krijgt rechtshandhaving een menselijk gezicht.

## Gerechtsdeurwaarders hebben een brede visie op het hele speelveld

De gerechtsdeurwaarder heeft vanuit zijn onpartijdige, rechtstatelijke rol en onafhankelijke positie bovendien een brede visie op het hele speelveld van schulden en invordering. De gerechtsdeurwaarder begrijpt het perspectief van de schuldeiser én van de schuldenaar, en weegt beide mee in de oplossingen die hij of zij voorstelt. De gerechtsdeurwaarder kent de wettelijke kaders en de werkwijze bij de rechtspraak – én de knelpunten die ze opleveren in de praktijk. De gerechtsdeurwaarder ziet elke dag wat wel en niet goed werkt als het gaat om schuldhulpverlening. En de gerechtsdeurwaarder is zich meer en meer bewust ervan geworden hoe de samenleving kijkt naar het schuldendomein, en hoe de opvattingen daarover verschuiven. Was twintig jaar geleden de norm nog simpelweg 'betalen en anders krijg je een boete' – vandaag de dag zien we in dat deze 'oplossing' te vaak juist leidt tot grotere schuldproblemen.

## Gerechtsdeurwaarders werken ook via wet- en regelgeving aan oplossingen

Midden in het speelveld – en spanningsveld – van al deze perspectieven en belangen doen we als gerechtsdeurwaarder elke dag ons werk. We zorgen dat wat de rechter zegt ook daadwerkelijk gebeurt, en dragen daarmee bij aan een goede rechtstaat. We zijn in staat om de menselijke maat te hanteren bij de regelingen die we treffen aan de deur, en verwijzen door naar schuldhulp als een regeling echt niet mogelijk is. En ook via de weg van wet- en regelgeving en verordeningen dragen we bij aan goede oplossingen. Dat doen we vanuit de overtuiging dat het recht zijn beloop moet hebben, dat iedereen toegang moet hebben tot het recht en dat er geen drempels moeten zijn voor de gang naar de rechter.

## Gerechtsdeurwaarders zien: er is veel dat beter kan

De KBvG is ervan overtuigd dat de aanpak rond wanbetaling, schulden en schuldhulp nog veel effectiever, duurzamer en meer maatschappelijk verantwoord kan, in het belang van alle betrokken partijen. In deze *position paper* doen we een aantal voorstellen hiervoor. De komende maanden gaan we graag in gesprek met ketenpartners, politiek en andere betrokkenen om deze voorstellen nog steviger te onderbouwen en waar nodig aan te passen of aan te scherpen. Zo zorgen we er samen voor dat we vanuit alle verschillende perspectieven en gedeelde analyses komen tot concrete oplossingen, die ook weer perspectief geven aan alle betrokkenen.

*Namens het bestuur van de KBvG,  
Met vriendelijke groet,*

**Drs. Michael Brouwer Msc.**

<sup>1</sup> Jaarverslag KBvG 2019: in dat jaar bezochten gerechtsdeurwaarder 1.978.600 adressen

Als KBvG hebben we de afgelopen jaren diverse initiatieven ondernomen voor oplossingen die zorgen dat mensen niet onnodig verder in de schulden komen. Daarbij zoeken we continu balans tussen de belangen van schuldenaren en schuldeisers. Enkele voorbeelden:

- Het Digitaal Beslagregister geeft gerechtsdeurwaarders inzage in beslagen op inkomsten (zoals loon en uitkering) door andere gerechtsdeurwaarders. Dat helpt om al in een vroeg stadium te bepalen of schuldenaren wel of niet in staat zijn om te betalen. Het aantal beslagen is sinds 2016 – na introductie van het Digitaal Beslagregister – met een derde afgenomen. Met de Verbreding Digitaal Beslagregister werken we nu toe naar een situatie waarin gerechtsdeurwaarders ook de beslagen van andere beslagleggende partijen kunnen inzien. Met ons hieraan gekoppelde initiatief Schuldenwijzer geven we sinds 2019 ook schuldenaars zelf beter inzicht in hun schulden. Met de Verwijsindex Schuldhulpverlening (VISH)<sup>2</sup> faciliteren we uitwisseling van informatie met (gemeentelijke) schuldhulpverleners
- De Wet vereenvoudiging beslagvrije voet, die van kracht is geworden per 1 januari 2021, borgt een kwalitatief goede berekening van de beslagvrije voet en zorgt ervoor dat alle ketenpartners er inzicht in hebben. Hierdoor verwacht de KBvG dat het aantal beslagen ten opzichte van de meest recente cijfers in 2019 nog eens fors zal afnemen. Voor bankbeslagen gaat het om minstens 40 tot 50% afname. Voor loonbeslag een daling van 20%.
- Voor de Herziening beslag- en executierecht, die tot 1 april 2021 gefaseerd wordt ingevoerd, nam de KBvG initiatief voor een aantal onderdelen. Zo heeft de KBvG de lijst van roerende zaken waarop gerechtsdeurwaarders geen beslag mogen leggen gemoderniseerd en uitgebreid, waarmee schuldenaars beter beschermd zijn. Beslag op roerende zaken zal in de praktijk daardoor afnemen.<sup>3</sup>

## Over de KBvG

De KBvG is een publiekrechtelijke beroepsorganisatie met een zelfstandige rechtsbevoegdheid. Alle in Nederland gevestigde gerechtsdeurwaarders en waarnemend, toegevoegd en kandidaat-gerechtsdeurwaarders zijn wettelijk verplicht lid. De KBvG heeft tot taak de bevordering van een goede beroepsuitoefening door de leden en van hun vakbekwaamheid.



- <sup>2</sup> VISH is een informatiesysteem van de KBvG en Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders (SNG), dat laat zien of iemand schuldhulpverlening krijgt. Gemeenten melden burgers die schuldhulp krijgen hiervoor aan in VISH. Dit maakt afgestemde actie van gerechtsdeurwaarders en schuldhulpverleners mogelijk. Hiervoor is een convenant gesloten met de NVVK. Zie hiervoor ook het [Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening dat per 1 januari 2021 in werking is getreden](#).
- <sup>3</sup> Zie het [KBvG jaarverslag 2019](#) voor de cijfermatige onderbouwing

# 1.

## Wanbetaling als maatschappelijk probleem



## Wanbetaling als maatschappelijk probleem

In het maatschappelijke én politieke debat over schulden gaat het meestal over schuldenaren die in de knel zijn gekomen, en hoe ze daar weer uit te krijgen. Dat is begrijpelijk: de situaties die (ook) gerechtsdeurwaarders bij hun werk tegenkomen zijn soms ontzettend schrijnend. Vanuit onze rechtstatelijke rol zouden we nu simpelweg kunnen betogen dat wie een betalingsverplichting aangaat, vroeg of laat ook moet betalen. En als dat niet lukt: eigen schuld, dikke bult. Maar dat zou te kort door de bocht zijn. Want niet altijd is er sprake van de schuldenaar als aanwijsbare schuldige. Neem bijvoorbeeld de toeslagenaffaire, waarbij burgers moedwillig op het verkeerde been gezet zijn en daardoor plotseling tienduizenden euro's moesten terugbetalen aan de Belastingdienst.

Tegelijk constateren we dat in het debat nu soms wel heel gemakkelijk voorbijgegaan wordt aan het belang van betalen. En daarmee aan de belangen van schuldeisers. Om bij hetzelfde voorbeeld te blijven: de politiek besloot onlangs om voor de slachtoffers van schulden door de Kinderopvangtoeslag alle schulden bij de overheid kwijt te schelden. Een breed gedragen besluit. Maar het gemak waarmee vervolgens private schuldeisers werd gevraagd om óók alle schulden kwijt te schelden, onderstreept dat er in politieke kringen weinig besef is van de gevolgen van kwijtschelden voor private schuldeisers. Nog los van het feit dat men kennelijk niet scherp op het netvlies had dat deze schulden bij private partijen gevolgschade zijn, veroorzaakt door het doen en laten van de Belastingdienst.

### De gevolgen van wanbetaling voor schuldeisers en samenleving zijn groot

Onlangs bracht onderzoeksbureau SEO de gevolgen van wanbetaling voor schuldeisers nog in kaart in opdracht van de VCMB.<sup>4</sup> Uit het onderzoek blijkt dat door Nederlandse bedrijven jaarlijks voor 640 miljard euro aan producten en diensten op krediet geleverd wordt. Bijna een kwart daarvan wordt te laat betaald en ongeveer 6,5 miljard euro (1%) wordt - ook na inzet van incassobureaus en gerechtsdeurwaarders - afgeschreven als oninbaar. Dat lijkt weinig, maar de gevolgen kunnen groot zijn: tijdens de crisis van 2008 was zo'n 25% van de faillissementen gevolg van wanbetaling.<sup>5</sup>

Omgezet naar arbeidsplaatsen komt het erop neer dat alle oninbare facturen bij elkaar ten koste gaan van 23.000 banen.<sup>6</sup> Bovendien: elke euro die niet wordt betaald, moet worden gecompenseerd met het twintigvoudige aan extra omzet, uitgaande van een marge van 5%.

Nog even voor de beeldvorming: niet zelden zijn het MKB-ondernemers die omvallen door oninbare facturen. Wanneer het aantal klanten dat niet of te laat betaalt zich opstapelt, wordt een schuldeiser zomaar een schuldenaar met problematische schulden. Tot het faillissement erop volgt. Of denk aan een zorgverzekeraar, die te maken krijgt met wanbetaling. Om de zorg betaalbaar te houden, zal hij afschrijvingen van oninbare facturen moeten verrekenen met de premie voor het volgende jaar. Met andere woorden: de maatschappelijke kosten van wanbetaling dragen we dan met z'n allen. Dat onderstreept ook de economische en maatschappelijke waarde van goede incasso, waarmee we in Nederland gelukkig veel van zulke situaties weten te voorkomen.<sup>7</sup>

### De meeste schuldenaren kunnen best betalen

Zoals gezegd: veel aandacht gaat uit naar mensen met problematische schulden. Maar als we kijken naar de mensen bij wie wij als gerechtsdeurwaarders dagelijks op de stoep staan, dan is het aandeel dat uiteindelijk echt niet kán betalen eigenlijk maar een relatief kleine groep.

4 'De economische waarde van creditmanagement', SEO Economisch onderzoek in opdracht van VCMB, mei 2020: <https://www.seo.nl/publicaties/de-economische-waarde-van-creditmanagement/>; Nb: de cijfers zijn uit 2018

5 'De rol van de schuldeiser in de brede schuldenproblematiek', 31 december 2020, De creditmanager (VVCN): <https://verenigingvoorecreditmanagement.nl/de-rol-van-de-schuldeiser-in-de-brede-schuldenproblematiek/>

6 'De economische waarde van creditmanagement', SEO 2020: "De totale omzet van het Nederlands bedrijfsleven was in 2017 1.455 miljard euro. Bij dit bedrijfsleven werkten in totaal 5,3 miljoen werknemers. Elke werknemer vertegenwoordigt daarmee ongeveer 275 duizend euro aan omzet."

7 'De economische waarde van creditmanagement', SEO 2020: "In totaal incasseren incassobureaus en deurwaarders samen jaarlijks zo'n 3 euromiljard voor hun klanten. Dit is omzet die anders niet gerealiseerd zou zijn. Het Nederlandse bedrijfsleven zette in 2017 1.455 miljard om en er werkten in totaal 5,3 miljoen werknemers. Elke werknemer vertegenwoordigt daarmee ongeveer 275.000 aan omzet. Deurwaarders en incassobureaus incasseren dus jaarlijks een bedrag dat gelijk staat aan 11.000 werknemers (3 miljard/275.000)."

Verreweg de meeste dossiers die bij gerechtsdeurwaarders terechtkomen, leiden uiteindelijk tot een betalingsregeling, of worden om een andere reden gesloten.<sup>8</sup>

Met andere woorden: veruit de meeste mensen met schulden kunnen wel betalen, maar doen dit om de één of andere reden niet (op tijd) uit zichzelf.

Dankzij goed creditmanagement zorgen we er in Nederland voor dat de meeste facturen uiteindelijk toch worden betaald. Dat is maatschappelijk van grote waarde, en daarin hebben de gerechtsdeurwaarders hun eigen, belangrijke rol. Vanuit hun onafhankelijke positie tussen alle partijen (schuldeiser, schuldenaar en rechtbank) in en met een persoonlijke aanpak zijn zij in staat een oplossing op maat te realiseren, bijvoorbeeld met een passende betalingsregeling. En als uitvoerders van het recht kunnen ze desnoods afdwingen dat mensen de betalingsverplichtingen die ze zijn aangegaan ook nakomen. Daarvoor hebben zij instrumenten tot hun beschikking zoals beslaglegging en ontruiming. Zo zorgen ze dat wie wél kan betalen, dit uiteindelijk ook doet. Daarmee houden ze rekeningen betaalbaar, voorkomen ze dat banen verloren gaan en dragen ze bij aan maatschappelijk vertrouwen in het recht en de economie.

### Schulden kwijtschelden is soms nodig, maar geen duurzame oplossing

In veruit de meeste gevallen worden facturen na tussenkomst van de gerechtsdeurwaarder alsnog betaald. Meteen het volledige bedrag, of met een betalingsregeling, in termijnen. Maar er zijn situaties waar de betaalcapaciteit (veel) kleiner is dan de openstaande schulden. Op zulke momenten is het zaak om samen met alle schuldeisers te komen tot een regeling, waarbij een deel van de schulden wordt kwijtgescholden. Dat doet natuurlijk wel pijn in de portemonnee van de schuldeiser. In het politieke en maatschappelijke debat wordt daar soms wat al te gemakkelijk overheen gestapt.

De roep om meer en sneller saneren is begrijpelijk. In het minnelijke traject kan een schuldeiser een schuldregeling blokkeren, waardoor het soms veel te lang duurt voor een oplossing wordt gevonden.

Binnen de WSNP zijn schuldeisers verplicht mee te werken, en komt een regeling sneller tot stand. Schuldsanering en schulden (deels) kwijtschelden kán een goede oplossing zijn. Maar niet direct, niet altijd en niet te gemakkelijk. De vraag is bovendien hoe duurzaam de huidige schuldhulpverlening is op de lange termijn. Te vaak zien gerechtsdeurwaarders dat mensen na het doorlopen van een traject opnieuw in de schulden komen.

### Pak bij schulden ook de onderliggende oorzaken aan

Het is belangrijk voor een effectieve schuldaanpak niet alleen te kijken naar schulden - die zijn slechts een symptoom - maar vooral ook naar de onderliggende oorzaak ervan. Is er sprake van een slechte betaalmoraal, van frauduleuze praktijken, of een gebrek aan kennis en vermogen om de huishoudportemonnee op een verantwoordelijke manier te beheren? Zijn er redenen om aan te nemen dat iemand na een traject opnieuw uitglijdt op financieel gebied? Kunnen we iemand vaardigheden op het gebied van budgetbeheersing bijbrengen? Of is er een vorm van bewindvoering nodig om een herhaling te voorkomen?

Ook op maatschappelijk niveau moeten we kijken naar onderliggende oorzaken. Dat betekent misschien wel dat we het gesprek met elkaar moeten aangaan over onze betaalmoraal. Dat we weer met elkaar afspreken dat het normaal is dat wie koopt, ook moet betalen. Dat wie daarvoor geen geld heeft, zal moeten sparen en niet te makkelijk een lening moet kunnen afsluiten. En dat degene die schade veroorzaakt - bijvoorbeeld door te laat te betalen - daarvoor ook de kosten moet dragen.

### Duurzame oplossingen zijn goed voor schuldenaren én schuldeisers

Voor alles pleiten we als gerechtsdeurwaarders vanuit onze onafhankelijke positie voor duurzame oplossingen, waar schuldenaren én schuldeisers beter van worden - en ook de samenleving als geheel. Oplossingen die schuldenaren beschermen tegen uitzichtloze armoede en ondernemers tegen onevenredige financiële schade. Oplossingen die recht doen aan alle betrokkenen. Dat zou bij elke aanpak en regelgeving het uitgangspunt moeten zijn. Duurzame schuldhulp, in het belang van alle partijen.

<sup>8</sup> CBS-cijfers over 2018, 2019 en 2020 laten zien dat ongeveer 3% (resp. 2,6%, 3,2% en 3,1%) van alle gesloten dossiers is gesloten vanwege WSNP, schuldenregeling en faillissement.

# 2.

## De overheid als schuldeiser: dat moet anders





## De overheid als schuldeiser: dat moet anders

De overheid is in Nederland de grootste schuldeiser. Of eigenlijk hebben we het dan over de verzameling van alle overheidsinstellingen en ZBO's, denk bijvoorbeeld aan de Belastingdienst, gemeenten, het UWV en het CAK. In tegenstelling tot private schuldeisers, mogen overheidsinstellingen zelf de invordering doen bij schulden. De toeslagenaffaire heeft aan het licht gebracht dat deze situatie serieus uit de hand kan lopen. De onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de overheid als schuldeiser en invorderaar bleek daarbij niet goed geregeld, de menselijke maat was kwijt en schuldenaren werden onvoldoende beschermd.

### De onafhankelijkheid en onpartijdigheid staan onder druk

Waar bij private schulden voor invordering altijd een onafhankelijke gerechtsdeurwaarder moet worden ingeschakeld, doen veel overheden dit zelf. Dat betekent in de praktijk dat één partij zowel schuldeiser als rechter als uitvoerende macht is. En als overheid ook nog eens de wet maakt. De machten (trias politica) zijn hier dus niet goed gescheiden. De Wereldbank heeft hier terecht kritische kanttekeningen bij geplaatst.<sup>9</sup>

Dat wordt in de praktijk bijvoorbeeld problematisch wanneer een burger bezwaar wil maken. Want: bij wie doe je dat? Bij private schulden heb je te maken met een gerechtsdeurwaarder die onpartijdig is en onafhankelijk van de schuldeiser, en uitvoering geeft aan wat de rechter beslist. De burger kan in bezwaar gaan bij de rechter, die daarover beslist. De onafhankelijkheid van de gerechtsdeurwaarder is goed geborgd in wet- en regelgeving.

Heb je als burger schulden bij de overheid, dan krijg je te maken met een schuldeiser die zelf beslist wanneer de burger bezwaar maakt, en die zijn eigen medewerkers op pad stuurt om het geld op te halen met een vordering. Heb je vragen of ben je het er niet mee eens, dan kun je alleen terecht bij diezelfde overheid. Er is geen enkele instantie die de uitvoeringsorganisaties toetst. Van enige onpartijdigheid en onafhankelijkheid is hier dus geen sprake. Wat de KBvG betreft een zeer onwenselijke situatie: rechtspraak en executie hoort onafhankelijk en onpartijdig te zijn, ook voor de overheid. Macht en tegenmacht moeten goed worden georganiseerd.

### De overheid is niet in staat om de menselijke maat toe te passen

Een direct gevolg van de overheid als schuldeiser én rechter én deurwaarder, is de neiging tot procesoptimalisatie. In de regel blijft ze op grote afstand van de schuldenaar, met brieven die worden verzonden vanuit onpersoonlijke en geautomatiseerde processen. De toeslagenaffaire laat zien hoe burgers daardoor in de knel komen. Ze kunnen nergens hun verhaal doen, en niemand is verantwoordelijk. Natuurlijk, de mensen die werken bij de overheid doen hun best, maar het systeem is onpersoonlijk en onmenselijk.

Gerechtsdeurwaarders brengen elk jaar 2 miljoen huisbezoeken. Zij komen letterlijk bij schuldenaren aan de deur, al gaat het maar om een factuur van 50 euro. Bij belangrijke aankondigingen bezoeken ze de mensen thuis om tekst en uitleg te geven. Ook om te zien of er sprake is van een spookadres, dat duidt op fraude, of juist van een noodsituatie, waarbij hulpverlening nodig is. Gerechtsdeurwaarders zijn goed bereikbaar: fysiek op kantoor, via e-mail en telefoon. Als geen ander weten zij uit ervaring dat menselijk contact, juist bij complexe problematiek, essentieel is. Gerechtsdeurwaarders hebben stevig geïnvesteerd in onderzoek en opleiding, op gebied van taalvaardigheid, gesprekstechniek en bereikbaarheid. Ze zijn de experts van de menselijke maat.

<sup>9</sup> Bron: Wereldbank, 2012. "Court Actions; Effective Processes and Enforcement Agents". Dr. Heike Gramckow/ Justice Reform Practice Group. De Wereldbank citeert in dit rapport een aantal aanbevelingen van de Raad van Europa uit 2003 als richtlijnen voor effectieve tenuitvoerlegging. De Wereldbank beschrijft met instemming de trend van toenemende private tenuitvoerlegging, en de genoemde aanbevelingen van de RvE (die, zo constateert de Wereldbank, vaak worden opgevolgd bij deze trend): "the application of these recommendations is essential to ensure the needed professional capacities and integrity." Eén van de richtlijnen die worden geciteerd, luidt: "The powers and responsibilities of enforcement agents should be clearly defined and delineated in relation to those of the judge." Zie: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/18405>

De belastingdienst komt niet langs bij jou als burger. Heb je vragen, dan moet je de belastingtelefoon bellen. Intussen stapelen de enveloppen zich op. De politieke wens om het beleid een meer menselijk gezicht te geven is er wel. Maar die wens staat heel ver af van de dagelijkse praktijk, en van de werkwijze van de overheid als schuldeiser. Ze is er simpelweg niet toe in staat. Met als gevolg dat burgers die onterecht worden verdacht van fraude, stevig in de knel kunnen komen. Met persoonlijke aandacht en persoonlijke aansprakelijkheid kan het nooit zo mis gaan.

### De overheid is niet goed in staat om regelgeving te implementeren

Bij implementatie van veel nieuwe wet- en regelgeving zijn vaak ICT-oplossingen nodig. Gerechtsdeurwaarders hebben de afgelopen jaren laten zien dat ze zeer goed in staat zijn om de implementatie op tijd klaar te hebben. Een goed voorbeeld is de implementatie van de vereenvoudigde beslagvrije voet. Gerechtsdeurwaarders waren daar helemaal klaar voor, toen die per 1 januari van dit jaar van kracht werd. Andere partijen, waaronder overheden, vroegen om - en kregen - uitstel. De overheid doet zoiets erbij, en het is daarbij vaak vechten om de prioriteit. Voor de gerechtsdeurwaarder is het zijn enige prioriteit: het is zijn *core business*.

Daarbij hebben gerechtsdeurwaarders een hoge kwaliteitsstandaard. Ze zijn zelf persoonlijk verantwoordelijk voor hun kantoor en als beroepsgroep hebben we hoge maatstaven ontwikkeld waarop onpartijdig toezicht plaats vindt. Denk daarbij aan zaken als snelheid en inhoud van communicatie en het weloverwogen nemen van maatregelen. Gaat er iets mis, dan is de weg naar de tuchtrechter eenvoudig en laagdrempelig. En als hij iets onbehoorlijks heeft gedaan, kan de gerechtsdeurwaarder uit zijn vak worden gezet, en verliest hij daarmee zijn kantoor.

### De overheid omzeilt regels die schuldenaren moeten beschermen

Iedereen in Nederland heeft recht op een bestaansminimum – ook mensen die zichzelf ernstig in de nesten hebben gewerkt met schulden. Om dat bestaansminimum te garanderen, heeft de overheid diverse regels gemaakt, om schuldenaren te beschermen. Schuldeisers en gerechtsdeurwaarders moeten zich daaraan houden. Regels met betrekking tot de beslagvrije voet bijvoorbeeld, die garanderen dat burgers genoeg saldo op hun bankrekening overhouden om boodschappen te kunnen doen en huur, gas, water en licht te betalen.

Maar het gekke is: de overheid heeft voor zichzelf een uitzondering gemaakt. Het gebeurt niet zelden dat bankrekeningen met een overheidsvordering (door bijvoorbeeld de Belastingdienst) zodanig worden geplunderd, dat de burger rood komt te staan. Daarmee wordt de burger verder de schulden in geduwd. Wanneer er dan geen geld meer is voor de huur, en er hing de schuldenaar al een ontruiming boven het hoofd, kan het gevolg zelfs zijn dat hij op straat komt te staan. Bovendien mag de overheid veel hogere boetes opleggen dan private schuldeisers, die soms oplopen tot meer dan 200%. En waar gerechtsdeurwaarders eerst aan de deur komen om met schuldenaren in gesprek gaan, kan de overheid burgers zomaar overvallen met zo'n beslag.

Dat dit onrechtvaardig is tegenover burgers staat buiten kijf. Maar het is ook niet uit te leggen aan private schuldeisers, die zich wel moeten houden aan de regels en tegelijk aan het kortste eind trekken. Voor alle schuldeisers zouden dezelfde regels moeten gelden, en dezelfde incassokosten. Daar komt nog bij dat de overheid als schuldeiser een bevoorrechte positie heeft: veel vorderingen van de overheid zijn preferent aan andere vorderingen. Gerechtsdeurwaarders zien in de praktijk dat dit ertoe leidt dat de overheid bij het komen tot een goede schuldregeling niet goed meewerkt, om vervolgens de 'joker' van preferentie op tafel te leggen. Andere schuldeisers hebben daarbij het nakijken.

### **Oplossing: schakel bij invordering altijd een onafhankelijke gerechtsdeurwaarder in**

Dat overheid zelf haar eigen invordering doet is niet alleen onwenselijk vanuit het principe van de scheiding der machten, maar leidt ook tot onrecht ten opzichte van burgers met schulden en ten opzichte van private schuldeisers. Bovendien is de overheid gewoonweg niet goed in staat tot tenuitvoerlegging met hoge kwaliteit en het hanteren van de menselijke maat.

De KBvG stelt daarom voor om bij wet te regelen dat bij alle invordering altijd een onafhankelijke gerechtsdeurwaarder moet worden ingeschakeld. Ook bij schulden aan de overheid. Maak van de gerechtsdeurwaarder de enige tenuitvoerleggingsautoriteit. Daarmee worden de rechtsprekende en uitvoerende macht gescheiden, en is de schuldeiser niet langer degene die ook komt vorderen. Gerechtsdeurwaarders zijn onafhankelijk, hebben heldere gedragsregels, staan onder tuchtrecht en kunnen de menselijke maat hanteren omdat ze aan de deur komen bij schuldenaren.

### **Oplossing: schakel bij invordering altijd een onafhankelijke gerechtsdeurwaarder in**

De overheid beschermt de schuldenaar - terecht - zodat een bestaansminimum wordt gegarandeerd. Maar als het gaat om schulden bij de overheid, dan is het ineens wel mogelijk om het bestaansminimum aan te tasten. Dat moet veranderen. Het recht op een bestaansminimum zou altijd moeten gelden, onafhankelijk van wie je schuldeiser is. De overheid zou zichzelf geen bevoegdheden moeten geven die ze private schuldeisers onthoudt. Zowel incassobevoegdheden als bescherming van schuldenaren zouden hetzelfde moeten zijn bij private schulden als wanneer sprake is van schulden bij de overheid. Wanneer alle schuldeisers een gelijke positie hebben, zijn ze ook in gelijke mate gemotiveerd om tot een (minnelijke) oplossing te komen met schuldenaars.

*Duurzame oplossingen zouden bij regelgeving en aanpak het uitgangspunt moeten zijn. Daarvan worden schuldenaren én schuldeisers beter: ze doen recht aan alle betrokkenen*

# 3.

## Transparantie over schulden en vermogen



## Transparantie over schulden en vermogen

Veruit de meeste schuldenaren kunnen hun rekening best betalen, maar doen dat om de één of andere reden niet uit zichzelf. In de meeste gevallen is een zetje van de gerechtsdeurwaarder voldoende en wordt alsnog betaald - in één keer of met een betalingsregeling. Wanneer het niet lukt om in de minnelijke fase een betalingsregeling af te spreken, kan de gerechtsdeurwaarder overgaan tot gerechtelijke stappen. Deze kosten geld en tijd - kosten die in principe voor rekening zijn van de schuldenaar, die het probleem heeft veroorzaakt door niet te betalen. Maar wanneer de schuldenaar eenvoudigweg het geld niet heeft, is het niet zinvol om deze stappen te ondernemen.

### Transparantie en gedeelde informatie is van belang voor een aanpak op maat

Om hun werk goed te kunnen doen, moeten gerechtsdeurwaarders kunnen vaststellen wat de betaalcapaciteit is. Ze doen er alles aan om daar al zo vroeg mogelijk in het proces achter te komen. Op basis van de betaalcapaciteit kunnen ze een realistische betalingsregeling vaststellen. Is er geen betaalcapaciteit, dan verwijzen ze door naar schuldhulpverlening en stoppen ze de pogingen om te vorderen. Daarmee voorkomen ze onnodige kosten bij de schuldeiser, zinloze administratieve werkdruk bij de rechtbank en extra stress bij de schuldenaar.

Tegelijk zijn er moedwillige wanbetalers, die hun vermogen verstoppen om rekeningen niet te betalen. Bijvoorbeeld via bedrijfsstructuren en bij minder bekende banken, of door roerende goederen die vatbaar zijn voor beslag elders te bewaren. Zij doen dus net alsof ze niet kunnen betalen. Om het onderscheid goed te kunnen maken tussen 'niet-willers' en 'niet-kunners', is het belangrijk dat de gerechtsdeurwaarder betrouwbare informatie krijgt over inkomen, vermogen en lopende schulden. Daarmee wordt een aanpak op maat mogelijk: streng handhaven bij malafide wanbetalers en doorverwijzen naar schuldhulp bij problematische schulden.

### Informatie over inkomen en vermogen is niet betrouwbaar en compleet

Om de betaalcapaciteit vast te stellen, kijken gerechtsdeurwaarders zowel naar inkomen en vermogen als naar alle (andere) schulden en lopende beslagen. Die informatie is nu niet altijd volledig. De schuldenaar zelf is weliswaar bij wet verplicht om open te zijn over zijn vermogen, maar hier staat nu geen sanctie op. Klopt de gerechtsdeurwaarder aan bij de bank, dan krijgt hij wel te horen of de schuldenaar er bankiert, maar hij weet niet of het saldo positief is of negatief. En heeft een schuldenaar roerende goederen die vatbaar zijn voor beslag verstopt in een opslagdepot,

dan is de eigenaar van het depot niet verplicht om de gerechtsdeurwaarder daarover te informeren. Het ontbreekt de gerechtsdeurwaarder nu aan goede, verificerbare informatie over het beschikbare vermogen. Wie niet wil betalen, kan zijn vermogen te gemakkelijk verstoppen. Bovendien ontbreekt het problematische schuldenaars nogal eens aan 'doenvermogen': ze zijn niet altijd in staat goed inzicht te bieden. Zo is voor de gerechtsdeurwaarder niet duidelijk of een schuldenaar echt niet kán betalen, of dat gewoonweg niet wil. Hij kan weliswaar beslag leggen op het inkomen of op de bankrekening, maar weet niet van tevoren of er iets te halen is. Legt hij beslag op een bankrekening bij iemand met problematische schulden, dan wordt die alleen maar dieper in de problemen geduwd.

### Het ontbreekt aan overzicht over lopende beslagen en schuldhulptrajecten

Ook informatie over alle schulden en lopende beslagen en invorderingen is van belang bij het vaststellen van betaalcapaciteit. Nu komt het voor dat één gezin te maken krijgt met veel verschillende partijen die beslag komen leggen. Wanneer de betrokken gerechtsdeurwaarders en andere innende instanties geen overzicht hebben over alle invorderingen die lopen, kan het voorkomen dat ze elk parallel maatregelen nemen en denken dat er betaalcapaciteit is, terwijl die er voor de totale schuld niet is. Zowel vanuit het perspectief van de schuldenaar als ook van de schuldeiser én van de gerechtsdeurwaarder is er dus behoefte aan overzicht, met het oog op een passende aanpak.

Het Digitaal Beslagregister (DBR) geeft gerechtsdeurwaarders inzage in beslagen van andere gerechtsdeurwaarders. Maar daarmee hebben ze nog geen zicht op de beslagen van andere beslagleggende partijen. Met de Verbreding Digitaal Beslagregister (vDBR) zetten we nu in op een situatie waarin gerechtsdeurwaarders ook die kunnen inzien. Maar zover zijn we dus nog niet.

Daarnaast faciliteren de KBvG en SNG (Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders) met de Verwijsindex Schuldhulpverlening (VISH) de uitwisseling van informatie met (gemeentelijke) schuldhulpverleners. Zo kunnen gerechtsdeurwaarders al in een vroeg stadium zien of de schuldenaar deelneemt aan een schuldhulptraject. Maar omdat 78% van alle gemeenten hier nog niet op aangesloten is, lopen ze deze informatie toch nog vaak mis. Daardoor kloppen gerechtsdeurwaarders alsnog aan bij schuldenaren bij wie niets kan worden verhaald.

### Transparantie over schulden en vermogen is essentieel om recht te kunnen doen

Pas wanneer gerechtsdeurwaarders verifieerbare informatie hebben over het beschikbare vermogen, lopende beslagen en schuldhulptrajecten, kunnen ze een betrouwbare berekening maken van de betaalcapaciteit. Alleen zo kunnen ze iedereen recht doen, met een aanpak op maat. Alle voordelen op een rij:

- De armlastige schuldenaar wordt beschermd en onnodige stress bespaard;
- De malafide schuldenaar wordt aangepakt;
- Verstopt vermogen wordt gevonden;
- Schuldeisers worden gelijkwaardig behandeld met een betaalregeling die afgestemd is op de totale betaalcapaciteit;
- We voorkomen overbodige procedures;
- We voorkomen onnodige, niet verhaalbare kosten;
- Verschillende vorderende partijen kunnen beter samenwerken;
- De maatschappij wordt beschermd tegen (het aantrekken van) malafide schuldenaren
- Gerechtsdeurwaarders worden in staat gesteld om op passende wijze uitvoering te geven aan hun staatstaak: zorgen dat wat de rechter beslist, ook echt gebeurt.

### Oplossing: regel transparantie van vermogen bij wet

Om zijn werk goed te kunnen doen, moet de gerechtsdeurwaarder betrouwbare informatie hebben over het beschikbare vermogen. De KBvG stelt daarom voor:

- verplicht schuldenaars om inzicht te geven in hun vermogen;
- verplicht ook derden om inzage te geven;
- en verbindt er sancties aan wanneer ze zich onttrekken aan deze plicht.

De wettelijke informatieplicht betreft nu enkel de bronnen van inkomsten en de bankrekeningnummers (geen saldogegevens). Informatie geven over het saldo van die bankrekeningen, vermogens op buitenlandse rekeningen en goederen die vatbaar zijn voor beslag is nu niet verplicht, net zomin als het geven van informatie over roerende goederen en adressen waar deze mogelijk opgeslagen liggen. Ons voorstel is dat de wettelijke informatieplicht hiermee wordt uitgebreid. Wanneer moedwillige wanbetalers zich toch onttrekken aan de informatieplicht, of wanneer problematische schuldenaars niet in staat zijn om volledige informatie te verschaffen, moet de gerechtsdeurwaarder de informatie kunnen verifiëren bij derden. Voorbeelden van derden die verplicht worden relevante informatie te geven over vermogen, zijn: de Belastingdienst (mbt VBP of IB), de Sociale Diensten, de Kamers van Koophandel, de SVB, het UWV, ambtenaren van de burgerlijke stand (mbt BRP) etc. NB: gerechtsdeurwaarders zijn gehouden aan geheimhoudingsplicht, dus de privacy is goed geborgd.

### Oplossing: sluit alle gemeenten en schuldhulpverleners aan op VISH

Met de Verwijsindex Schuldhulpverlening (VISH) hebben we een mooi instrument voorhanden om gerechtsdeurwaarders te informeren over schuldenaren die in een schuldhulpverleningstraject zitten. Gemeentelijke schuldhulpverleners kunnen hierin aangeven of een burger deelneemt aan een schuldhulpverleningstraject. Veel gemeenten zijn nu nog niet aangesloten op VISH:

- Op dit moment zijn 78 van de 355 gemeenten aangesloten op VISH, dus 78% van de gemeenten is nog niet aangesloten. Aangezien er volgens de laatste cijfers van het CBS zo'n 64.000 personen geregistreerd staan bij de schuldhulpverlening<sup>10</sup>, gaat het naar schatting over zo'n 50.000 mensen van wie gerechtsdeurwaarders dit nu niet weten.
- Voor deze mensen worden nu onnodige kosten gemaakt door gerechtsdeurwaarders, denk aan de standaard incasso (dossier) kosten, ambtelijke handelingen, griffierecht, betekening etc. Naar schatting gaat het over minimaal 200 euro per persoon per vordering, wat neerkomt op 10 miljoen euro per jaar aan maatschappelijke schade.

VISH biedt belangrijke informatie voor goed inzicht in de betaalcapaciteit en daarmee voor een passende aanpak. Daarmee voorkomen we onnodige stress bij mensen in problematische schulden.

### Oplossing: sluit alle beslagleggende partijen aan op vDBR

In het Digitaal Beslagregister (DBR) delen deurwaarders met elkaar welke beslagen al zijn gelegd op inkomen. Met het vDBR willen we zorgen dat ook alle andere partijen die beslagen leggen – zoals de overheid – deze informatie delen. Alle soorten beslagen kunnen hierin worden meegenomen, en alle gerechtsdeurwaarders kunnen deze informatie raadplegen. Zo is er altijd overzicht in een schuldsituatie, en kunnen de verschillende beslagleggende partijen samen ervoor zorgen dat de schuldenaar en alle schuldeisers - in gelijke mate - recht wordt gedaan.

<sup>10</sup> 'Schuldenproblematiek in beeld', CBS, 17-08-2020, zie: <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2020/34/schuldenproblematiek-in-beeld>

# 4.

## Effectieve fraudeaanpak met een menselijke maat





## Effectieve fraudeaanpak met een menselijke maat

Fraudeurs en criminelen komen nog te vaak weg met het verbergen of wegsluizen van hun vermogens. We hebben het hier dus niet zomaar over moedwillige wanbetalers, maar over mensen die ook nog eens zodanig berekend te werk gaan dat het moeilijk na te gaan is wat hun vermogen is en waar het zich bevindt. Een belangrijke voorwaarde voor gerechtsdeurwaarders om toch hun werk goed te kunnen doen, is het wettelijk verplichten van transparantie van vermogen (hoofdstuk 3). In dit hoofdstuk gaan we nog een stap verder.

Bij fraude, ondermijning en criminaliteit zijn in eerste instantie de opsporingsdiensten aan zet. Tegelijk kunnen gerechtsdeurwaarders als ogen en oren van de overheid hun waardevolle bijdrage leveren, vanuit hun specifieke expertise. Het ontbreekt soms nog aan bevoegdheden, die nodig zijn en die passen bij hun staatstaak om uitvoering te geven aan het recht. Door dit beter te regelen, wordt de pakkans vergroot en wordt ook zichtbaar afpakken van crimineel vermogen - en daarmee gekocht vastgoed en dure auto's - gemakkelijker.

### Oplossing: zet gerechtsdeurwaarders in voor het signaleren van fraude.

Gerechtsdeurwaarders brengen 2 miljoen huisbezoeken per jaar. Ze zijn "streetwise" en kunnen aan de deur situaties snel beoordelen. Daardoor hebben ze zicht op misstanden die onzichtbaar blijven in databanken. Elk huisbezoek kan een adrestoetsing zijn: een gerechtsdeurwaarder kan bijvoorbeeld constateren dat iemand niet op het opgegeven adres woont. Of dat een bedrijf ingeschreven staat op een leegstaand adres met enkel een brievenbus. Dit kunnen signalen zijn van (adres)fraude, ondermijning en het verstoppert van (crimineel) vermogen, bijvoorbeeld in de vorm van vastgoed of andere goederen. Deze toetsing draagt bij aan de juistheid van gegevens in de basisregistratie en het voorkomen van 'spookburgers'.

- Zorg voor een gestructureerde samenwerking tussen gerechtsdeurwaarders en de overheidspartijen die met fraudebestrijding bezig zijn. Daardoor voorkomen we verlies van fraudesignalen en -constateringen.
- Gebruik de huisbezoeken optimaal: verdenking van fraude is niet altijd terecht. De toeslagenaffaire laat zien dat het van toegevoegde waarde is om zo'n verdenking ter plekke te kunnen toetsen. Tijdens een huisbezoek kan de gerechtsdeurwaarder aan de deur ook constateren dat een verdenking of beschuldiging van fraude onterecht is. Zo kunnen ze de menselijke maat terugbrengen bij fraudebestrijding. ht is. Zo kunnen ze de menselijke maat terugbrengen bij fraudebestrijding.

### Oplossing: geef gerechtsdeurwaarders volledige toegang tot relevante registers.

De staatstaak van gerechtsdeurwaarders is: zorgen dat wat de rechter zegt, ook gebeurt. Om hier goed uitvoering aan te kunnen geven bij schuldenaren die hun vermogen verstoppen of wegsluizen, is het van belang dat ze beter toegang krijgen tot de relevante (handels)registers.

- Regel toegang voor gerechtsdeurwaarders tot het UBO-register, zodat ze in alle registers van de Kamer van Koophandel op naam van de debiteur kunnen zoeken. Zo weten ze welke personen bij welke bv's horen, en kunnen ze verstopt vermogen achterhalen.
- Regel toegang voor gerechtsdeurwaarders tot het Centraal aandeelhoudersregister (CAHR). In dit register komt informatie over de aandeelhouders van bv's en nv's, afkomstig van notarissen. Toegang is nu alleen voorzien voor de aandeelhouders, notarissen en overheidsdiensten.

Alleen zo voorkomen we dat wie best kan betalen, maar dat niet wil, het vermogen kan verstoppen via een kerstboom aan vennootschappen.

### Oplossing: betrek gerechtsdeurwaarders actief bij bestrijding van ondermijning.

In de samenleving en in de politiek leeft breed de wens om crimineel vermogen snel en zichtbaar af te pakken, met andere woorden: om criminelen te 'plukken'. Gerechtsdeurwaarders zijn specialist op dit terrein: ze kunnen snel beslagleggen, vermogens blokkeren en vermogens onttrekken. Die snelheid is van belang bij criminele vermogens, om te voorkomen dat ze toch nog weer worden weggesluisd. De vereiste geheimhouding is bij gerechtsdeurwaarders al goed geborgd.

# 5.

**Eenvoudiger en  
goedkoper je recht halen:  
zonder de rechter**



## Eenvoudiger en goedkoper je recht halen: zonder de rechter

**Bij veruit de meeste facturen is de schuldenaar het ermee eens dat het product of de dienst goed geleverd is, en dat de prijs op de factuur klopt. Als er niet wordt betaald en in het minnelijke traject geen betalingsregeling wordt overeengekomen, zijn de volgende mogelijke stappen dagvaarding, rechtszitting en beslag. Dit gaat nu altijd via de rechter: die verschaft de executoriale titel. Bij onbetwiste facturen is dat eigenlijk niet nodig. Er is immers geen geschil. De gang naar de rechtbank verhoogt intussen wel de werkdruk voor de rechter, werpt door de hoge kosten en de lange duur een drempel op in de toegang tot het recht voor de schuldeiser en zadelt de veroordeelde – doorgaans de schuldenaar – op met onnodig hoge kosten.**

### De rechtbank zou geen stempelmachine moeten zijn

De rechterlijke macht in Nederland is overbelast. Bij veel incassozaken gaat het om vorderingen die niet worden betwist, en komt de gedaagde niet naar de rechtbank voor verweer. Deze incassoversteskzaken leveren de rechtbank een flinke administratieve last op, en daardoor een achterstand die maar niet kan worden weggewerkt. Al sinds 1935 wordt gesproken over de hoge kosten en de inefficiëntie bij de gerechtelijke incasso van onbetwiste vorderingen. Dat is sindsdien alleen maar erger geworden. Hooggekwalificeerde juristen moeten als stempelmachine optreden. Natuurlijk moet er een titel worden verschaft, maar dat moet toch efficiënter kunnen. Wanneer we de rechter hier niet meer mee hoeven te belasten, heeft die meer tijd om zich te buigen over zaken waarbij wél een geschil is.

### De schuldeiser ervaart een drempel in de toegang tot het recht

Wanbetaling bij kleine bedragen wordt al jaren niet of nauwelijks aangepakt. De reden is dat de kosten voor de gerechtelijke procedure voor schuldeisers niet opwegen tegen het te incasseren bedrag. De gerechtsdeurwaarder moet een dagvaarding schrijven van dertig pagina's. De ondernemer begrijpt daar in de regel niet veel van en de schuldenaar al helemaal niet. En dat terwijl er niet eens een geschil is over de rekening. Dan zijn er nog de hoge griffiekosten: bij een factuur van 500 euro ben je 507 euro kwijt aan griffiekosten voor de rechtbank. Bovendien duurt het door deze procedure veel langer dan nodig zou moeten zijn, voordat de schuldeiser zijn geld krijgt.

Dit alles werpt een drempel op in de toegang tot het recht voor schuldeisers. Moedwillige wanbetalers profiteren hier nu van: zij nemen de gok dat er toch niets aan gedaan wordt. Met miljoenen schade als gevolg.<sup>11</sup> Dat heeft een negatieve invloed voor de werkgelegenheid, op de groeikansen van gezonde bedrijven en bedreigt soms zelf hun voortbestaan: een kwart van de faillissementen tijdens de crisis van 2008 werd veroorzaakt door onbetaalde rekeningen.<sup>12</sup>

### Juist problematische schuldenaren worden opgezadeld met te hoge kosten

Ook voor de schuldenaar die de rekening niet betwist, heeft de gang naar de rechter alleen maar nadelen. Dit treft mensen met problematische schulden nog het meest: bij hen stapelen de schulden zich van uit alle hoeken op, en daarbij is zelden sprake van een geschil. Heeft iemand bijvoorbeeld twintig schuldeisers, dan worden ze twintig keer gedagvaard en bij verstek veroordeeld en betalen ze twintig keer griffierecht. Daar komt nog eens bij dat de hoogte van het griffierecht wordt bepaald op basis van het soort eisende partij, en dat is meestal een rechtspersoon. Voor rechtspersonen liggen de griffierechten hoger dan voor natuurlijke personen. Burgers betalen dus elke keer het hoge griffierecht. Dat gaat al snel over duizenden euro's.

11 Zie bijvoorbeeld het Financieel Dagblad, 25-11-2015: 'Miljoenschade door oninbare facturen' <https://fd.nl/economie-politiek/1128797/miljoenschade-door-oninbare-facturen>. In dit artikel wordt een stijging genoemd van 50.000 oninbare kleine facturen in 2013 naar 130.000 in 2015. Het schadebedrag is in die jaren gestegen van €5 mln. naar €45 mln. Het gemiddelde factuurbedrag van facturen die op de plank blijven liggen steeg in die periode van €130 naar €350. In dit artikel worden de gestegen griffiekosten genoemd als belangrijkste oorzaak voor het feit dat leveranciers vaker afzien van een rechtsgang.

12 'De rol van de schuldeiser in de brede schuldenproblematiek', 31 december 2020, De creditmanager (VVCN): <https://verenigingvoorcreditmanagement.nl/de-rol-van-de-schuldeiser-in-de-brede-schuldenproblematiek/>

## België geeft het goede voorbeeld met de IOS-procedure

Dat het ook anders kan, zien we als we over de grenzen kijken. België kent sinds 2016 de IOS-procedure.<sup>13</sup> De schuldeiser kan via deze procedure rechtstreeks zijn onbetaalde facturen via een gerechtsdeurwaarder innen. Dat maakt het voor ondernemers mogelijk om sneller en met minder administratieve lasten alsnog de verschuldigde betaling van een wanbetaler te verkrijgen. Daarbij is het niet meer noodzakelijk om beroep te doen op de rechtbank. Vooralsnog geldt de regeling alleen voor zakelijke (B2B) -facturen, maar het enthousiasme in de Belgische politiek is zo groot dat er al stemmen opgaan om dit ook mogelijk te maken voor facturen aan consumenten.

Met deze ontwikkelingen handelt België in lijn met voorschriften vanuit Europa om op nationaal vlak een versnelde invorderingsprocedure in te richten. Duitsland geeft hier ook invulling aan, met het Betaalbevel. In Nederland klinkt steeds het verweer dat de reguliere verstekprocedure voldoet, omdat die ook snel werkt. Maar daarbij wordt vergeten dat de dertig pagina's tellende dagvaarding nog steeds vereist is, net als de hoge griffiekosten. Het wordt dus tijd dat ook Nederland hier eens serieus naar kijkt.

### Oplossing: zorg dat de gerechtsdeurwaarder zelf een executoriale titel kan afgeven.

De KBvG heeft in lijn met het Belgische voorbeeld een model ontwikkeld, dat de gerechtsdeurwaarder de mogelijkheid geeft om bij onbetwiste rekeningen zelf een titel te verschaffen. Gerechtsdeurwaarders fungeren zo in feite als een 'eerstelijnsloket', vergelijkbaar met de buurrechter, de spreekuurrechter en de schuldenrechter. De kosten voor zo'n procedure zijn veel lager, en er kan sneller worden overgegaan tot invordering. Hiermee ontlasten we de rechtspraak, halen we voor ondernemers drempels weg om ook bij kleine facturen hun recht te halen en voorkomen we onnodige kosten voor schuldenaren.

De procedure werkt als volgt:<sup>14</sup>

- De schuldeiser overhandigt de factuur aan de gerechtsdeurwaarder.
- De gerechtsdeurwaarder geeft de factuur af bij de schuldenaar, met een eenvoudig formulier
- De schuldenaar kan ineens betalen, een voorstel doen om te betalen in termijnen (waarbij de gerechtsdeurwaarder bemiddelt) of aangeven dat hij in verweer wil gaan.
- Gaat de schuldenaar in verweer, dan volgt alsnog de gang naar de rechter.
- Is er geen verweer, en wordt er toch niet betaald, dan stelt de gerechtsdeurwaarder feitelijk vast dat het stuk is afgegeven en dat er geen reactie is ontvangen.
- Nieuw is dat de gerechtsdeurwaarder op dit punt - op grond van de vastgestelde feiten - zelf een door middel van een authentieke akte een executoriale titel kan verschaffen, ofwel: een betaalbevel. Alle zaken worden centraal geadministreerd, bijvoorbeeld bij griffie of de KBvG.
- Daarbij stellen we voor om voor deze procedure een wettelijk vastgestelde tarieven en rentepercentages te hanteren. Wanneer de schuldeiser daarmee niet akkoord gaat, is zijn alternatief om alsnog de gang naar de rechter te maken. Zo beschermen we schuldenaren tegen uit de hand lopende incassokosten.

Belangrijk is dus dat de grondwettelijke taak van de rechter gehandhaafd blijft: die behoudt het monopolie op het slechten van geschillen. De ervaringen in België leren dat dit niet vaak nodig zal zijn. Bij de IOS-procedure daar kiest de schuldenaar slechts in 1,28% van de zaken voor verweer. Aannemelijk is dat dergelijke cijfers ook in Nederland te zien zullen zijn. Dat betekent dat we nu in bijna 99% van de gevallen onnodig de gang naar de rechter maken.

<sup>13</sup> 'Nieuwe invorderingsprocedure voor onbetwiste geldschulden resulteert in lastendaling van 21,9 miljoen € per jaar', Dienst Administratieve Vereenvoudiging, 15 oktober 2020 <http://www.verereenvoudiging.be/nieuws/nieuwe-invorderingsprocedure-voor-onbetwiste-geldschulden-resulteert-in-lastendaling-van-219->

<sup>14</sup> Voor verdere toelichting op het KBvG-model zie: prof. mr. A.W. Jongbloed en mr. S.J.W. van der Putten, 'Een oplossing voor de omslachtige incassopraktijk: het verkrijgen van executoriale titels bij erkende en niet-betwiste geldvorderingen', in: S.J.W. van der Putten en M.R. van Zanten (red), *Compendium Beslag- en executierecht*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2018.

**Oplossing: maak procederen (griffierechten) goedkoper.**

De rechtbank hanteert bij griffierechten een tariefsverschil tussen natuurlijke personen en rechtspersonen. Het tarief wordt nu bepaald op basis van de eiser - meestal een rechtspersoon. De veroordeelde moet uiteindelijk de kosten betalen. Dat betekent dat het hoge tarief in de praktijk vaak juist betaald wordt door een natuurlijk persoon: de burger. Dit is niet juist. Daarnaast: als er geen verweer wordt gevoerd, volgt er geen inhoudelijke behandeling. Volgens de Raad voor de rechtspraak zijn er welgeteld vier minuten nodig voor de afhandeling bij verstek. Toch moeten nu dezelfde griffiekosten worden betaald als bij een inhoudelijke zaak: honderden euro's per zaak.

Daarom stellen we twee dingen voor met betrekking tot de griffierechten:

- Schaf het tariefverschil tussen natuurlijke persoon of rechtspersoon af. Of laat de hoogte ervan niet afhangen van de eiser, maar van de partij die uiteindelijk betaalt.
- Zorg voor een lager tarief wanneer de schuldenaar geen verweer voert.

*Het accent is verschoven van eenvoudigweg handhaven naar samen zoeken naar een goede oplossing, met ook oog voor de oorzaken van schulden.*

# 6.

## Een sociale ministerieplicht met bijbehorende beloning



## Een sociale ministerieplicht net bijbehorende beloning

De gerechtsdeurwaarder heeft van oorsprong vooral een ambtelijke taak, vanuit zijn ministerieplicht als uitbrenger van dagvaardingen en uitvoerder van vonnissen. Hij zorgt dat wat de rechter zegt, ook gebeurt. Daarvoor legt hij als bezorger van gerechtelijke boodschappen 2 miljoen huisbezoeken per jaar af. Hij klopt aan bij schuldenaren en gaat met ze in gesprek om te komen tot een passende regeling. In de afgelopen twintig jaar is het accent daarbij verschoven van eenvoudigweg handhaven en indien nodig executeren van vonnissen, naar het samen constructief zoeken naar een goede oplossing, met ook oog voor de oorzaken van schulden.

### De samenleving vraagt om maatschappelijk verantwoorde rechtshandhaving

De hierboven beschreven ontwikkeling past bij het beroep dat de samenleving in toenemende mate doet op gerechtsdeurwaarders om het recht te handhaven op een maatschappelijk verantwoorde manier. De maatschappij wil op een andere manier omgaan met mensen met schulden dan voorheen, en verlangt van gerechtsdeurwaarders dat die daarin hun rol pakken. Gerechtsdeurwaarders begrijpen dat, en doen dat ook steeds meer. Dat vraagt om een herijking en verbreding van de rol van de gerechtsdeurwaarder. Naast de klassieke ministerieplicht denken we als KBvG bijvoorbeeld aan een sociale ministerieplicht.

### Gerechtsdeurwaarders worden daarvoor nu niet beloond

De huidige beloningsstructuur is enkel gericht op het voltooien van ambtelijke handelingen zoals dagvaarden, beslagleggen en ontruimen. Wanneer een gerechtsdeurwaarder bijvoorbeeld een ontruiming weet te voorkomen, staat daar nu geen beloning tegenover. En dat terwijl we daarmee juist ook veel maatschappelijke kosten voorkomen. Bij de herijking en verbreding van de rol van de gerechtsdeurwaarder zouden we dus ook hiernaar moeten kijken. Een bredere beloningsstructuur kan de transitie ondersteunen en waarborgen. De bekostiging van zulke sociale taken - zoals doorverwijzen, informeren en faciliteren - moet in verhouding staan tot de maatschappelijke waarde die ze vertegenwoordigen.

### Een voorbeeld uit de praktijk: dezelfde handelingen, geen beloning

De gerechtsdeurwaarder klopt aan bij een schuldenaar en gaat in gesprek. Het lukt daarbij niet om tot vrijwillige betaalafspraken te komen. De gerechtsdeurwaarder brengt een dagvaarding uit en legt na uitspraak van de rechter legt de gerechtsdeurwaarder beslag op het inkomen. De schuldenaar lost daarmee maandelijks af op de schuld. De gerechtsdeurwaarder ontvangt voor het verwerken en monitoren van de betaling een vergoeding die door de wetgever is vastgesteld. Het tarief is gebaseerd op de kostprijs.

Maar stel nu dat het wél lukt om met de schuldenaar afspraken te maken, zodat die vrijwillig een maandelijks bedrag betaalt. De gerechtsdeurwaarder gaat dan niet over tot dagvaarding en beslaglegging en kan daarvoor dus ook geen tarief in rekening brengen. Tegelijk moet hij in de afwikkeling grotendeels dezelfde werkzaamheden uitvoeren en soms zelfs meer, omdat er vaker een betalingsherinnering (rappel) moet worden verstuurd.

**Oplossing: zorg voor een tarief bij minnelijke regeling.**

De gerechtsdeurwaarder zorgt ervoor dat een schuld wordt betaald: in één keer of in termijnen. Wanneer het lukt om al in de minnelijke fase te komen tot een vrijwillige betaalregeling wordt inzet van zwaardere middelen voorkomen.

Daarmee geeft de gerechtsdeurwaarder invulling aan maatschappelijk verantwoord incasseren en voorkomt hij veel maatschappelijke kosten. Door hier een tarief voor vast te stellen, zorgen we voor een passende beloning en een positieve financiële prikkel om te komen tot een minnelijke regeling. Dat tarief zal (veel) lager zijn dan bij een gang naar de rechter. Zo wordt ook de schuldenaar gestimuleerd om tot een minnelijke regeling te komen.

**Oplossing: erken en formaliseer de rol van de gerechtsdeurwaarder bij schuldregelingen.**

Wanneer schuldhulpverleners starten met een traject, vragen ze de schuldenaar om een overzicht van alle schulden. Die heeft dat vaak niet, en is door stress of onvermogen ook niet in staat om dit te bieden. De gerechtsdeurwaarder heeft het overzicht al wel en kan ervoor zorgen dat alle schulden en kosten worden meegenomen in het saneringstraject. Ook kan hij nagaan of de berekeningen met betrekking tot de betaalcapaciteit kloppen. Daarvoor kijkt hij zowel naar lopende schulden en beslagen als naar inkomen en vermogen. Daarmee wordt de kwaliteit van het saneringstraject geborgd en wordt het traject versneld.

**Oplossing: erken en formaliseer de rol van de gerechtsdeurwaarder in het signaleren van problematische schulden en het doorverwijzen naar schuldhulpverlening.**

De meeste mensen die schuldhulpverlening aanvragen, zijn al in aanraking geweest met de gerechtsdeurwaarder. Wanneer die ter plekke constateert dat er geen betaalcapaciteit is en dat er sprake is van problematische schulden, adviseert hij de schuldeiser te stoppen met de dan zinloos gebleken invordering. Bovendien verwijst hij de schuldenaar door naar de schuldhulpverlening. Dat is van maatschappelijke waarde, omdat hierdoor het proces om te komen tot een duurzame oplossing voor de schuldenaar wordt versneld. De gerechtsdeurwaarder wordt hiervoor nu niet erkend en beloond.



# 7.

## Duurzame schuldhulp met duidelijke voorwaarden



## Duurzame schuldhulp met duidelijke voorwaarden

Ongeveer 650.000 Nederlandse huishoudens hebben te maken met problematische schulden.<sup>15</sup> Dat zijn er best veel, en we slagen er niet echt in om die groep kleiner te maken. Schuldhulpverleners houden er bovendien rekening mee dat ze het drukker gaan krijgen: de angst is dat de coronacrisis gaat zorgen voor een flinke golf aan extra schulden. Links en rechts klinkt het pleidooi voor ademruimte, schuldenrust, kwijtschelden van schulden en sneller inzetten op schuldsanering. Een belangrijke uitdaging daarbij zal zijn om oplossingen te vinden voor de lange termijn: duurzame schuldhulp.

### Schuldenrust klinkt aantrekkelijk maar lost de problemen niet op

De roep om schuldenrust - een soort pauzeknop voor invordering - is begrijpelijk in crisistijd, maar laat juist óók de schuldenberg groeien. Het verdoezelt de problematiek, omdat we het probleem voor ons uitschuiven. Wanneer het gaat om bedrijven met schulden betekent het dat we veel spookbedrijven creëren, die na afloop van de noodsteun alsnog omvallen. Alleen al de Belastingdienst heeft voor 17 miljard euro uitstel verleend. Dit is nog maar het topje van de ijsberg. Daarom zien banken op dit moment nog geen toenemende problemen bij bedrijven: de liquiditeit is juist groter dan ooit.

Dat geldt ook voor burgers: mensen geven minder geld uit door de coronacrisis en zijn momenteel dus beter in staat hun schulden af te lossen.<sup>16</sup> Dat is op zichzelf natuurlijk buitengewoon goed nieuws. De KBvG heeft vanaf het begin van de coronacrisis de stelling 'bellen is oplossen' uitgedragen. Uitstel kan nodig zijn, maar het is dan wel goed om alvast. Schuldenrust kan dus een goed instrument zijn, maar niet altijd, en het heeft ook nadelen.

### Veel schuldenaren komen na hulp opnieuw in de problemen

Dat we mensen met problematische schulden moeten helpen, daarover zijn we het snel eens. Maar de vraag is: hoe effectief is de schuldhulp? En hoe kunnen we zorgen dat alle inspanningen van schuldhulpverleners ook op de lange termijn beklijven? Schuldsanering en schuldenregelingen zorgen ervoor dat schuldeiser en schuldenaar samen een streep onder de ontstane situatie kunnen zetten. Maar gerechtsdeurwaarders zien vaak dat dezelfde schuldenaren korte tijd na een schuldsaneringstraject opnieuw te maken krijgen met schulden.

Voor hen is dan niet meteen opnieuw een WSNP-traject beschikbaar. Zo komen ze nog dieper in de problemen.

### Schuldhulpverlening is vaak gericht op de korte termijn

De schuldhulpverlening is meestal gericht op het afwenden van het directe probleem voor de schuldenaar: het voorkomen van beslag of ontruiming. Er is minder oog voor het komen tot een aanpak van de oorzaak van de schulden. Een aanpak die ook op lange termijn een oplossing is. Ook aansturen op sneller saneren leidt wel tot een snelle, maar niet per se tot een duurzame oplossing. De inspanningen zijn nu te veel gericht op de schulden zelf, wat neerkomt op symptoombestrijding. Om echt effectief te zijn, zullen we ook de onderliggende oorzaken moeten meenemen in de aanpak.

### We moeten ook kijken naar betaalmoraal, onvermogen en verleidingen

Als we kijken naar de oorzaken van schulden, dan gaat het op individueel niveau bijvoorbeeld om een slechte betaalmoraal of onvermogen om op een verantwoordelijke manier om te gaan met geld. Maar het kan ook zijn dat de schuldenaar een verstandelijke beperking heeft, de Nederlandse taal slecht beheerst of kampt met psychische problemen. Daarnaast is niet iedereen bestand tegen de verleiding van kopen op krediet. Waar nodig moeten burgers met schulden in bescherming worden genomen, ook tegen zichzelf.

15 'Schuldenproblematiek in beeld', CBS, 17-08-2020, zie: <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2020/34/schuldenproblematiek-in-beeld>

16 De NOS berichtte eind januari dat Nederlanders samen nog nooit zoveel geld hebben gespaard als in 2020: [Recordhoeveelheid spaargeld erbij in coronajaar: 42 miljard euro | NOS](#)

## Duurzame schuldhulpverlening vraagt om minder vrijblijvendheid

Uitgangspunt voor duurzaamheid zou moeten zijn dat mensen met problematische schulden na een schuldhulptraject en eventueel sanering niet opnieuw in de schulden terechtkomen. Dat betekent ook dat we een manier moeten vinden om te zorgen dat mensen zich goed laten helpen. Gerechtsdeurwaarders zien nu vaak dat het te lang duurt voordat schuldenaren toegeven dat ze hulp nodig hebben. Daardoor lopen de schulden verder dan nodig uit de hand. Ook zien ze dat schuldenaren afhaken bij lopende schuldhulptrajecten, zodra de directe dreiging van beslag of ontruiming is afgewend.<sup>17</sup> Dat hangt samen met het feit dat schuldhulp vrijwillig is: we kunnen nu niemand dwingen om het traject af te maken. Terwijl dat wel in het belang is van de schuldenaar. Duurzame schuldhulp vraagt dus ook om minder vrijblijvendheid.

## Oplossing: investeer in vaardigheden of zet bewindvoering in

Om het schuldprobleem goed aan te pakken, moeten we kijken naar de oorzaken van wanbetaling. Veel mensen met problematische schulden gaan niet op een verantwoordelijke manier om met geld. Aan de start van het schuldhulptraject moeten we nagaan welke dat zijn. Is het een kwestie van een slechte betaalmoraal, doordat mensen nooit goed geleerd hebben met geld om te gaan? Dan is training en begeleiding daarbij wellicht een oplossing. Of is er sprake van een verstandelijke beperking, laaggeletterdheid of psychische problemen? Niet iedereen zal uiteindelijk in staat zijn om zelf verantwoordelijk om te gaan met geld. Daar moeten we eerlijk over zijn. Voor deze mensen is bewindvoering een duurzame oplossing. Bewindvoerders helpen burgers om nieuwe schulden te voorkomen.

## Oplossing: maak schuldenrust voorwaardelijk.

Een periode van schuldenrust kan een goed idee zijn. Gerechtsdeurwaarders schorten al hun incassowerkzaamheden (zoals dagvaardingen, beslagen en ontruiming) op, zodat er rust ontstaat en kan worden gewerkt aan een goede oplossing. Schuldenrust biedt ook een kans om te zorgen dat het schuldprobleem niet alleen voor de korte, maar ook voor de lange termijn effectief wordt aangepakt: wanneer we daar de voorwaarde aan verbinden dat schuldenaren actief meewerken aan schuldhulpverlening. Bij wie dat niet wil, of alsnog afhaakt, wordt de schuldenrust effectief opgeheven en komt de gerechtsdeurwaarder opnieuw aan de deur. Zo kunnen gerechtsdeurwaarders bijdragen aan effectieve schuldhulp. Een afgemaakt schuldhulpverleningstraject draagt bij aan een duurzame oplossing.

- Gemeentelijke schuldhulpverleners kunnen via de Verwijsindex Schuldhulpverlening (VISH) aangeven of een schuldenaar actief deelneemt aan een schuldhulptraject. Zo weten gerechtsdeurwaarders waar ze aan toe zijn, en kunnen ze invulling geven aan de schuldenrust. Daar ligt nog wel een uitdaging: 277 van alle 355 gemeenten (78%) is nog niet aangesloten op VISH (zie ook hoofdstuk 3). Breed gebruik van VISH is een belangrijke voorwaarde voor goed functionerende schuldenrust, en voorkomt onnodige kosten en stress voor schuldenaren.

<sup>17</sup> Ten aanzien van het minnelijk traject blijkt uit de *jaarcijfers van de NVVK over 2016* dat in 41% van de (aangemelde) gevallen met succes een regeling tot stand werd gebracht. Daarvan werd 64% succesvol afgerond. Van de aangemelde mensen met problematische schulden werd dus 26% effectief geholpen. In latere jaarverslagen van NVVK ontbreken deze cijfers.



KONINKLIJKE BEROEPSORGANISATIE  
VAN GERECHTSDEURWAARDERS