

Bijdrage Lustrumcongres -

Nick Huls, emeritus hoogleraar rechtssociologie Leiden en Rotterdam

Hoe sociale incasso kan goedmaken wat marktwerking kapot heeft gemaakt

Nick Huls, emeritus hoogleraar rechtssociologie Leiden en Rotterdam

Scheveningen, 14 december 2023, t.g.v. 150 jaar bestaan KBvG

1. De private sector

Op 7 November was ik te gast op de Credit Expo in den Bosch waar het commerciële creditmanagement 'duurzaamheid' als thema had gekozen. Ik waande mij op een bijeenkomst waar de ChristenUnie, de SP en Groen Links hun visie op schulden deelden. De grote deurwaarderskantoren waren aanwezig. Het 'platform voor iedereen met een sociaal incassohart' en de aankondiging dat de WKi de incassobranche verder gaat verduurzamen, waren nieuw voor mij. Ik ging naar huis met het speldje *STOP met legacy incasso* op mijn jas, wat bij mij nostalgische gevoelens opriep aan de protestmarsen tegen de neutronenbom en de kruisraketten uit de 70er jaren.

Drieletterwoorden als mvo, SDG en ESG, een nieuw product van KPMG illustreerden dat het creditmanagement de retoriek van de Europese *Green Deal* omarmt als marketingvehikel. De publieke sector was afwezig in den Bosch, met uitzondering van het ministerie van J&V dat de uitgestelde invoering van de WKi toelichtte.

2. De gerechtsdeurwaarder van tenuitvoerleggingsautoriteit naar schulddienstverlener

De KBvG pendelt tussen de harde en zachte kant van de schuldenproblematiek. Het vorige beleidsplan 2016-2020 "Ik zal handhaven" bevatte een pleidooi voor de deurwaarder als **tenuitvoerleggingsautoriteit**. Er staat "Vertrouwen in de samenleving en in de rechtstaat kan alleen bestaan als de samenleving weet en ervaart dat de beslissing van de rechter wordt geëerbiedigd en kan worden afgedwongen als partijen een beoogd evenwicht niet vrijwillig herstellen. Om deze reden is de gerechtsdeurwaarder nodig, met als voetnoot: "Dat deurwaarders bij schuldenaren niet geliefd zijn, zal wel komen omdat hij hen aan zijn opeisbare verplichtingen herinnert. De deurwaarder, zo wordt wel gezegd, doet wat de veroordeelde zelf had moeten doen." Citaat uit: N.J.M. Tjihuis, *De Nederlandse Gerechtsdeurwaarder. De historische ontwikkeling van de Nederlandse gerechtsdeurwaarder in vogelvlucht*.

In het nieuwe beleidsplan 2023-2028 *Vertrouwen in de menselijke maat* figureert 'rechtshandhaving' slechts in de ondertitel. Rechtshandhaving is de harde kant van het rechtsbedrijf, in het Duits '*Rechtsdurchsetzung*' en in het Engels "*Enforcement*". In de bestuurskundige literatuur is de Toeslagenaffaire wel een 'enforcement fiasco' genoemd.

Volgens mij moet de gerechtsdeurwaarder zich naar de zachte kant gaan ontwikkelen en zich transformeren tot een **schulddienstverlener**, die het hele scala van vroegsignalering,

betalingsregelingen tot en met bewindvoering en incasso in huis heeft. Een dergelijke transformatie vergt een emancipatieproces, een taakverbreding en een zichtbare positie in het publieke debat.

3. Emancipatie in drievoud

Deurwaarders hebben een driedubbele afhankelijkheidsrelatie, nl. van het Ministerie van Justitie, de rechter én de opdrachtgever.

Nog niet zo lang geleden dreigde de KBvG met een procedure tegen *de Minister van Justitie*, omdat het Btag tarieven niet waren verhoogd. In de beste poldertraditie is de zaak geëindigd in een Convenant. Het Btag regelt met een stalinistische precisie tot twee cijfers achter de komma het bedrag dat de gerechtsdeurwaarder per handeling in rekening mag brengen. In de hersteloperatie van de slachtoffers van de Toeslagenaffaire is voor gerechtsdeurwaarders een deurbezoek tarief geïntroduceerd, een welkome aanvulling die verbreding verdient.

Ook ten opzichte van *de rechter* hebben de deurwaarders een ondergeschikte positie Zij worden niet geacht om vonnissen op hun haalbaarheid en effecten te toetsen. De ministerieplicht maakt van de gerechtsdeurwaarder een knecht. In de executiefase is er voor de deurwaarder geen ruimte om het vonnis te beoordelen.

In de derde plaats is de deurwaarder afhankelijker geworden van *opdrachtgevers*. Toen het ambtsgebied nog beperkt was tot een kanton, kon 'de nabije deurwaarder' collectieve betalingsregelingen treffen waaraan **alle** crediteuren gebonden waren. Door de introductie van marktwerking is die tijd voorbij: opdrachtgevers kunnen een 'softe' deurwaarder vervangen door een 'harde' ambtsgenoot.

Mijn conclusie is dat gerechtsdeurwaarders zich moeten ontworstelen aan deze drie afhankelijkheden, die niet passen bij een zelfbewuste beroepsorganisatie.

4. Taakverbreding: op weg naar sociale deurwaarderskantoren

Ik zie mogelijkheden voor schulddienstverlening als breder werkterrein voor sociale deurwaarderskantoren. De gerechtsdeurwaarder kan zowel burgers met schulden effectief helpen, als de rechten en aanspraken van de schuldeisers respecteren, o.a. als volgt:

Vroegsignalering

Deurwaarders kunnen aan de voordeur en bij mensen thuis vaststellen of er meer aan de hand is dan een enkelvoudige wanbetaling. Zij zijn vroegsignaleerders bij uitstek! Vanuit een breder perspectief kunnen zij niet-financiële problemen waarnemen, met de mogelijkheid van snelle doorverwijzing.

De Hersteloperatie van de slachtoffers van de Toeslagenaffaire bevat voor gerechtsdeurwaarders een **deurbezoektarief** dat ook een basis kan zijn voor een vroegsignaleringsrol.

Schuldenbewind

Er is kritiek op de kwaliteit van de huidige bewindvoerders. Mevr. Kat van D66 heeft onlangs een initiatiefnota over bewind ingediend, met wederom alle ballen op de gemeente. Deurwaarders moeten het initiatief nemen om (het financiële deel van) bewindvoering standaard in hun takenpakket op te nemen.

Betalingsregelingen

Art 6 :29 is een juridische hinderpaal voor het treffen van betalingsregelingen. In de internetconsultatie hierover is aangedrongen op de regulering van een *collectieve* betalingsregeling met alle crediteuren, met de kracht van een executoriale titel.

Het MyTrustO model en Schulden klein houden en perspectief bieden

In België zijn recentelijk verschillende nieuwe wetten van kracht en bijkomende wetsvoorstellen gedaan die geïnspireerd zijn door het MyTrustO model, met een 'betaalplan' waar in beginsel alle schuldeisers worden voldaan. Werkgevers zijn bereid deze nieuwe manier van omgaan met schulden vanuit MyTrustO te verspreiden onder hun werknemers met geldzorgen en de kosten ervan te betalen. Dat is te prefereren boven een loonbeslag en de debiteuren worden in een vroeg stadium bereikt. Bovendien kost absentisme de werkgever veel geld en die kosten worden op deze manier grotendeels vermeden. Ook voor het 'recupereren' via een MyTrustO benadering van fiscale schulden tot € 3000, die thans niet worden ingevorderd, is veel te zeggen.

Het bestuur van de KBvG verdient een compliment voor de financiële ondersteuning van het onderzoek van Nadja Jungmann en André Moerman, dat van een te vergelijken benadering kent als MyTrustO. De auteurs hebben hun jarenlange multidisciplinaire expertise en praktijkervaringen in de incassowereld gebundeld en verdiept. Op basis van heldere ontwerpprincipes, zoals collectieve belangen, een afbetalingsplan en meedelen in beslag, geven zij gedetailleerd aan hoe meer burgers beter en sneller geholpen kunnen worden. Het rapport kreeg een overwegend positief onthaal. De ministers voor Rechtsbescherming en van Armoedebestrijding laten een verkenning uitvoeren naar het stelsel van civiele invordering die begin 2024 afgerond moet zijn, waarna nieuwe beleidsopties worden uitgewerkt.

5. Preadviezen over een sociaal tarief en de zorgplicht

Ik ben er voorstander van dat de KBvG de traditie herneemt om preadviezen te presenteren, zoals in 2000, toen Jeroen Nijenhuis, gerechtsdeurwaarder in Roermond, een invloedrijk commentaar schreef bij de herziening van het burgerlijk procesrecht. Hij wisselde teksten uit met de raadsadviseur op Justitie.

Ik noem twee geschikte onderwerpen: Een preadvies met een concreet uitgewerkt sociaal tarief én een preadvies waarin de zorgplicht van de deurwaarder wordt omschreven, helpen om aan de Motie Palland een constructief politiek vervolg te geven.

6. Het IBO problematische schulden

Recentelijk is een Interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) Problematische schulden gestart “In het licht van het nauwelijks afnemende aandeel huishoudens met problematische schulden, ziet de regering ruimte voor een IBO dat kijkt naar het totaalbeeld en de samenhang van deze maatregelen en dat aanvullende opties verkent die in het maatschappelijk debat worden genoemd.”

Ik zie het IBO als een goede gelegenheid om de wanverhouding aan de kaak te stellen tussen de ruimhartige budgetten die SZW naar het Gemeentefonds overmaakt, en de karige bedragen die J&V beschikbaar heeft voor het schuldendomein. De NVVK beschikt via de VNG en Divosa over krachtige lobbykanalen ten behoeve van de gemeenten, iets wat de KBvG, de Raad voor de Rechtspraak en de bewindvoerdersorganisaties node ontberen.

Het belang van de juridische dimensie en de potentiële rol van gerechtsdeurwaarders bij een constructieve aanpak van problematische schulden kunnen nauwelijks worden overschat. Toen er voor de invoering van de Wsnp in 1998 geen budget was voor de rechters en de bewindvoerders, hevelde Ad Melkert, de Minister van SZW, 25 miljoen gulden over naar de begroting van Minister Sorgdrager. Een voorbeeld van interdepartementale samenwerking dat navolging verdient.

Ik hoop dat maatschappelijke kostenbatenanalyse ten behoeve van het IBO zal leiden tot een zodanige herschikking van de financieringsstromen uit het publieke domein en de *civil society* dat meer burgers met schulden kunnen worden geholpen. Dat is een bittere noodzaak.