



# BETALINGSREGELINGEN

Bevorderen van haalbare betalingsregelingen bij  
private schuldeisers



# Betalingsregelingen

Bevorderen van haalbare betalingsregelingen bij private schuldeisers

## Juni 2020

Nadja Jungmann  
Michiel Linssen  
André Moerman  
Saskia van Muiswinkel  
Rosanne Oomkens



Lectoraat Schulden en Incasso, Hogeschool Utrecht Kenniscentrum Sociale  
Innovatie  
Panteia  
Landelijk Organisatie Sociaal Raadslieden

*Bezoekadres:*  
Padualaan 101  
3584 CH Utrecht

*Postadres:*  
Postbus 85397  
3508 AJ Utrecht

*Telefoon: 088 – 481 12 84*  
*E-mail: [ksi@hu.nl](mailto:ksi@hu.nl)*

Deze verkenning is uitgevoerd door het lectoraat Schulden en Incasso van Hogeschool Utrecht, Panteia en de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) © 2020. Auteursrechten voorbehouden. Niets uit dit rapport mag worden veelevoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, digitale verwerking of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het WODC.'



# Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	5
<b>1 Inleiding</b>	<b>18</b>
1.1 Doel onderzoek en onderzoeksvragen	18
1.2 Onderzoeksaanpak	19
1.3 Leeswijzer	23
<b>2 Juridisch kader en jurisprudentie</b>	<b>25</b>
2.1 De hoofdregel: geen recht op een betalingsregeling	25
2.2 Wettelijke uitzonderingen op de hoofdregel	26
2.3 Buitengerechtelijke incasso	31
2.4 Gerechtelijke incasso	33
2.5 Kosten van invordering	39
2.6 Belangrijkste inzichten	41
<b>3 Het perspectief van schuldeisers</b>	<b>43</b>
3.1 De standaardprocedure bij een te late betaling	43
3.2 Mogelijkheden voor betalingsregelingen op websites	45
3.3 Initiatief tot een betalingsregeling	47
3.4 De kenmerken van een reële betalingsregeling	47
3.5 Aan te leveren informatie door de debiteur	48
3.6 Het moment om een betalingsregeling te treffen	49
3.7 Minimumbedrag en maximumtermijn	49
3.8 Afwegingen omtrent het al dan niet bieden van een betalingsregeling	50
3.9 Belemmeringen en oplossingen	50
3.10 Mogelijkheden om tot meer betalingsregelingen te komen	52
3.11 Afwegingen om de gerechtelijke fase in te gaan	52
3.12 Speciale aandachtsgroepen onder debiteuren	52
3.13 Technologische ontwikkelingen	53
3.14 Belangrijkste inzichten	55
<b>4 Het perspectief van incassopartijen</b>	<b>57</b>
4.1 De standaardincassoprocedure	57
4.2 Initiatief tot een betalingsregeling	58
4.3 De kenmerken van een reële betalingsregeling	59
4.4 Afwegingen om de gerechtelijke fase in te gaan	62
4.5 Technologische ontwikkelingen	63
4.6 Belangrijkste inzichten	64
<b>5 Het perspectief van de debiteur</b>	<b>65</b>
5.1 Bij debiteuren die hulp zoeken spelen vaak veel problemen tegelijk	65
5.2 Geldzorgen maken veel debiteuren passief	66
5.3 Type achterstanden en fase in het incassoproces	67
5.4 Redenen waardoor er geen betalingsregeling tot stand komt	67
5.5 Mate waarin tussenkomst intermediair leidt tot betalingsregeling	68
5.6 Mate waarin er rekening wordt gehouden met de omstandigheden	68
5.7 Belangrijkste inzichten	69

<b>6</b>	<b>Het perspectief sociaal raadsliden</b>	<b>70</b>
6.1	Debiteuren komen vaak onvoldoende in actie	70
6.2	Schuldeisers stellen zich heel verschillend op	72
6.3	Oplossingsrichtingen	75
6.4	Belangrijkste inzichten	75
<b>7</b>	<b>Het perspectief van de rechterlijke macht</b>	<b>76</b>
7.1	Verwachtingen en wensen voorafgaand aan de rolzitting	76
7.2	De meeste debiteuren laten verstek gaan	76
7.3	Het verweer van debiteuren die wel naar de rolzitting komen	77
7.4	De mogelijkheden van de rechter om invloed uit te oefenen	78
7.5	Mogelijkheden om meer betalingsregelingen te treffen	79
7.6	Belangrijkste inzichten	80
<b>8</b>	<b>Voorbeelden van aansprekende praktijken</b>	<b>82</b>
8.1	De fase tot een betalingsregeling	82
8.2	De periode waarin een betalingsregeling loopt	82
8.3	De gerechtelijke fase	83
8.4	Specifieke goede gebruiken voor uitstroom uit de wanbetalersregeling	84
8.5	Belangrijkste inzichten	84
<b>9</b>	<b>De impact van corona</b>	<b>86</b>
9.1	De eerste beelden van de economische impact van Covid-19	86
9.2	Aanpassingen vermeld op websites meest voorkomende schuldeisers	87
9.3	Aanpassingen in beleid geïnterviewde schuldeisers	89
9.4	Belangrijkste inzichten	90
<b>10</b>	<b>Conclusie</b>	<b>92</b>
10.1	Een betalingsregeling is niet altijd een passende oplossing	92
10.2	Debiteuren hebben geen recht op een betalingsregeling	94
10.3	Schuldeisers gaan heel verschillend om met betalingsregelingen	95
10.4	Constateringen	99
<b>11</b>	<b>Denkrichtingen</b>	<b>105</b>
11.1	Aanpassing art. 6:29 BW	105
11.2	Het recht op een betalingsregeling koppelen aan incassokosten	106
11.3	Noodknop: aflossingscapaciteit eerlijk delen	108
11.4	Griffierecht beperkt meenemen in proceskostenveroordeling	110
11.5	Voorzien in een proceskostenveroordeling bij te snel procederen	111
11.6	Een schuldregeling alleen treffen voor de hoofdsom	112
	<b>Literatuurlijst</b>	<b>114</b>
	<b>Bijlage 1 Subdeelvragen</b>	<b>116</b>
	<b>Bijlage 2 Geraadpleegde jurisprudentie</b>	<b>118</b>
	<b>Bijlage 3 Kosten invordering</b>	<b>121</b>
	<b>Bijlage 4 Scorelijst ervaringen van intermediairs</b>	<b>127</b>

*Art 6:29 Burgerlijk Wetboek:  
De schuldenaar is zonder  
toestemming van de  
schuldeiser niet bevoegd het  
verschuldigde in gedeelten te  
voldoen*

---

# Samenvatting

## Inleiding

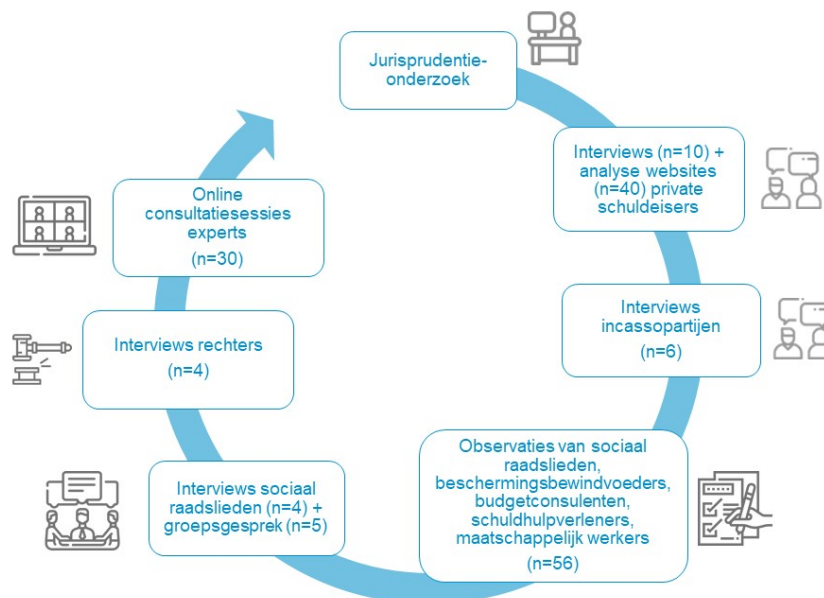
Er leeft een breed gedragen maatschappelijke zorg rondom de aanpak van schulden. Voor het kabinet vormt deze breed gedragen zorg de aanleiding om werk te maken van een Brede schuldenaanpak. In het regeerakkoord is opgenomen dat de juridische afhandeling van schulden wordt verbeterd. Schuldeisers dienen eerst de mogelijkheden van een betalingsregeling te onderzoeken voor een zaak voor de rechter wordt gebracht. Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) heeft het lectoraat Schulden & Incasso (Hogeschool Utrecht), Panteia en de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden (LOSR) opdracht gegeven onderzoek te doen naar betalingsregelingen in de private markt (*business-to-consumer*).

Het **doel van het onderzoek** is om in kaart te brengen hoe de private markt invulling geeft aan betalingsregelingen en om uit te werken hoe gestimuleerd kan worden dat er, voordat een zaak voor de rechter wordt gebracht, geprobeerd wordt om een haalbare minnelijke betalingsregeling te treffen.

Om bovenstaand doel te realiseren, geeft het voorliggende onderzoek antwoord op de volgende centrale onderzoeksvraag:

*Op welke wijze en in welke mate treffen de verschillende soorten private schuldeisers (haalbare) betalingsregelingen en welke mogelijkheden zijn er om de inzet van dit middel te verbeteren?*

Om deze vraag te beantwoorden, is gebruik gemaakt van complementaire onderzoeksmethoden. Het uitgangspunt hierbij was om de onderzoeksvraag vanuit verschillende perspectieven te belichten. Er is informatie verzameld bij of over betrokkenen die een centrale rol spelen bij betalingsregelingen: private schuldeisers, incassopartijen, debiteuren, rechters, en sociaal raadslieden. De figuur hieronder beschrijft de onderzoeksopzet in grote lijnen.





In ieder resultatenhoofdstuk staat een ander perspectief centraal. Hieronder volgen de belangrijkste inzichten uit de verschillende hoofdstukken. Het rapport sluit af met een aantal denkrichtingen. Deze zijn aan het eind van deze samenvatting op een rij gezet.

## Juridisch kader en jurisprudentie (H2)

### *Debiteur heeft geen recht op een betalingsregeling*

In het civielrecht geldt de hoofdregel dat een debiteur geen recht heeft op een betalingsregeling. In art. 6:29 Burgerlijk Wetboek is dit als volgt verwoord: *De schuldenaar is zonder toestemming van de schuldeiser niet bevoegd het verschuldigde in gedeelten te voldoen.* Op de hoofdregel dat een schuldeiser niet hoeft in te stemmen met een betalingsregeling, bestaan een aantal wettelijke uitzonderingen, namelijk voor:

1. premieachterstanden ziektekostenverzekering;
2. energie- en waterschulden;
3. hypotheekschulden.

### *Dubbele redelijkheidstoets*

Volgens oude jurisprudentie van de Hoge Raad geldt voor incassokosten een dubbele redelijkheidstoets: zowel het maken van de kosten als de hoogte van de kosten moet redelijk zijn. In 2012 trad de Wet buitengerechtelijke incassokosten in werking. Daarmee werden de hoogte van de incassokosten gereguleerd op een redelijk niveau. Er is beperkte jurisprudentie waarin het maken van incassokosten niet redelijk wordt gevonden.

### *Regulering buitengerechtelijke en gerechtelijke incasso*

Om incassokosten te mogen maken moet een schuldeiser een aanmaning sturen waarin een termijn van veertien dagen wordt gegeven om alsnog te betalen. In die brief moet staan hoe hoog de voorgenomen incassokosten zullen zijn. Eén handeling is dus voldoende om kosten in rekening te mogen brengen.

Na het in rekening brengen van incassokosten kan in beginsel meteen gedagvaard worden. De debiteur wordt dan opgeroepen om voor de rechter te verschijnen. Diens positie is lijdelijk. De opdracht van de rechter is om vast te stellen of er een plicht is om te betalen. Als die er is wijst de rechter vonnis. Ruim 70 procent van de debiteuren laat verstek gaan als ze worden opgeroepen. Het deel dat wel komt hoopt vaak dat de rechter kan voorzien in een betalingsregeling. Het is dan een teleurstelling dat de rechter daar geen bevoegdheid voor heeft. Betalingsonmacht is geen grond voor een betalingsregeling.

Als er sprake is van het nodeloos veroorzaken van kosten heeft de rechter wel enige mogelijkheden om sturend op te treden. Bijvoorbeeld in de situatie waarin er aanvankelijk een betalingsregeling werd getroffen en de schuldeiser na een gemiste betaling direct om een vonnis vraagt. De rechter kan dan de proceskosten voor rekening van de schuldeiser laten.

### *Kosten van invordering en kosten van een betalingsregeling*

Afhankelijk van de invorderingsmaatregelen die de schuldeiser neemt worden kosten bij de debiteur in rekening gebracht. De hoogte van de kosten van invordering hangt af van:

- de hoogte van de hoofdsom;
- of de schuldeiser al dan niet btw-plichtig is;
- de fase van invordering.

Gedurende het invorderingsproces zijn er verschillende momenten waarop de debiteur kan proberen om met de schuldeiser een betalingsregeling te treffen. Een schuldeiser mag voor een betalingsregeling geen kosten in rekening brengen. Het is bijvoorbeeld niet toegestaan om per termijn een bedrag (aan administratiekosten) in rekening te brengen. De regels die gelden voor incassokosten zijn namelijk van dwingend recht.

Wanneer na de debiteur na de dagvaarding met de schuldeiser een betalingsregeling treft voor de vordering inclusief kosten betekening dagvaarding en salaris gemachtigden, dan kan de dagvaarding van de rol worden gehaald. Kosten voor griffierecht worden hiermee bespaard. Mocht de regeling niet nagekomen worden dan kan er opnieuw worden gedagvaard, waarbij de eerder gemaakte kosten eveneens gevorderd kunnen worden.

### Het perspectief van schuldeisers (H3)

#### *Inrichting incassoproces werkt door in mate waarin schuldeiser of debiteur initiatief tot betalingsregeling neemt*

De inrichting van het incassoproces werkt door in de mate waarin de schuldeiser of de debiteur het initiatief neemt tot een betalingsregeling. Zo ligt het initiatief voor een betalingsregeling bij schuldeisers die vooral brieven en mails versturen doorgaans bij de debiteur, terwijl dat bij de schuldeisers die zelf direct gaan bellen doorgaans bij hen ligt. Het besef dat geldzorgen er vaak aan bijdragen dat mensen niet zelf in actie komen, levert de vraag op in welke mate van schuldeisers verwacht mag en kan worden dat zij het incassoproces zo inrichten dat zij de debiteur actief opzoeken.

#### *Schuldeisers richten incassoproces vooral in op niet-willers*

Over de gehele linie komt een beeld naar voren van schuldeisers die zeker rekening houden met de omstandigheden van de debiteur maar de processen toch vooral inrichten op niet-willers en dus aansturen op betalingsregelingen waarmee de achterstand binnen een afzienbare termijn is ingelopen. De primaire focus op de niet-willers impliceert dat de inrichting van het incassoproces in veel gevallen onvoldoende aansluit bij de precare situatie van de niet-kunners en hen onvoldoende mogelijkheden biedt om een haalbare, reële betalingsregeling te treffen.

De afweging hoe pro-actief en hoeveel maatwerk een schuldeiser levert in een bulkproces lijkt sterk samen te hangen met drie factoren:

- het al dan niet hebben van een zorgplicht;
- de hoogte van het bedrag: hoe hoger het bedrag hoe pro-actiever en hoe meer maatwerk;
- de impact van de incassomaatregelen op de debiteur: hoe groter de impact, hoe pro-actiever en hoe meer maatwerk.

#### *Oorzaken stuklopen betalingsregeling*

Veel betalingsregelingen lopen stuk omdat debiteuren te veel betalingsregelingen naast elkaar hebben lopen. De belangrijkste oorzaken voor het mislukken van een regeling zijn:

- schuldeisers hebben beperkt inzicht in de betaalcapaciteit van debiteuren;
- debiteuren noemen een bedrag dat hoger is dan reëel is in hun budget;
- debiteuren gaan akkoord met een bedrag dat hoger is dan hun budget toelaat, omdat de schuldeiser een minimumbedrag en/of maximumtermijn hanteert;
- debiteuren treffen een passende regeling en daarna komt er een nieuwe schuldeiser die niet wil of kan wachten tot de lopende regeling is afgelopen.

Daar komt bij dat schuldeisers elkaar bij de inning van vorderingen vaak behoorlijk in de weg zitten en het gevolg is dat ze enerzijds wel op allerlei manieren maatwerk willen bieden, maar anderzijds ook gewoon een betaling willen (ongeacht de ruimte die de debiteur heeft).

#### *Technologische ontwikkelingen: data-analyse steeds belangrijker*

Een belangrijke gemeenschappelijke deler op het gebied van voorziene technologische en digitale ontwikkelingen in het incassoproces is dat schuldeisers (meer) gebruik gaan maken van data-analyse. Data-analyse biedt schuldeisers de mogelijkheid om te gaan segmenteren binnen de debiteuren. Het wordt dan makkelijker om verschillende groepen een eigen incassoproces te bieden. Het blijft echter de vraag is op basis van welke data een debiteur in een groep komt en hoeveel ruimte en interesse er bij schuldeisers is om debiteuren na een classificatie over te zetten naar een andere groep.

### *Vraag die resteert...*

Een belangrijke resterende vraag blijft: *In hoeverre is het collectief aan schuldeisers bereid om in te schikken als een debiteur eenvoudigweg niet genoeg geld heeft om alle schuldeisers op afzienbare termijn te betalen?*

### **Het perspectief van incassopartijen (H4)**

#### *Handelen incassobureaus en gerechtsdeurwaarderskantoren sterk bepaald door afspraken met opdrachtgevers*

Incassobureaus en gerechtsdeurwaarderskantoren stellen dat hun handelen in sterke mate wordt bepaald door de afspraken die zij hebben met hun opdrachtgevers. De inzichten uit het vorige hoofdstuk (schuldeisers) zijn dan ook van toepassing op incassobureaus en gerechtsdeurwaarderskantoren.

Voor incassobureaus en gerechtsdeurwaarderskantoren geldt: hoe groter de impact van een niet-betalende klant op de schuldeiser, hoe minder coulance er doorgaans is vanuit de schuldeiser om zich pro-actief op te stellen en maatwerk te bieden.

#### *Technologische ontwikkelingen: kleinere bureaus maken minder gebruik van data-analyse*

De (voorzien) technologische ontwikkelingen zoals beschreven in hoofdstuk 3 gelden ook voor de grotere incassopartijen met veel grote opdrachtgevers. Kleinere bureaus met kleinere opdrachtgevers doen dit minder, grotere bureaus met grotere, institutionele opdrachtgevers kunnen (ook omdat zij meer volume kunnen maken) eerder gebruik maken van technologische hulpmiddelen en doen dat dan ook.

### **Het perspectief van de debiteur (H5)**

#### *Intermediair vervult brugfunctie en kan belangrijke rol spelen bij totstandkoming betalingsregeling*

De mogelijkheid om een betalingsregeling te treffen met schuldeisers is voor een debiteur geen vanzelfsprekendheid. De tussenkomst van intermediairs – sociaal raadslieden, beschermingsbewindvoerders, budgetconsulenten, schuldhulpverleners en maatschappelijk werkers – blijkt er in veel gevallen toe te leiden dat er (alsnog) een haalbare betalingsregeling kan worden getroffen. Een intermediair kan een brugfunctie vervullen tussen schuldeiser en debiteur en speelt in deze situaties dus een belangrijke rol in het komen tot een haalbare betalingsregeling. Het loont voor debiteuren dus om hulp te zoeken. De keerzijde is het besef dat er een grote groep is die geen hulp zoekt en dus niet de regeling kreeg die wel mogelijk was. De inzet van intermediairs is echter geen panacee. Het is voor intermediairs als sociaal raadslieden, schuldhulpverleners en budgetconsulenten ondoenlijk om iedereen in een kwetsbare positie bij te staan.

### **Het perspectief sociaal raadslieden (H6)**

#### *Meer maatwerk door schuldeisers, maar nog veel schuldeisers werken met minimumbedragen*

Ondanks de beweging naar meer maatwerk zijn er nog altijd veel schuldeisers die minimumbedragen vragen en bij het missen van een termijn betalingsregelingen beëindigen.

#### *Schuldeisers die elkaar in de weg zitten nekt betalingsregeling*

Voor de meeste debiteuren die hulp zoeken bij de sociaal raadslieden geldt dat zij te maken hebben met meer dan één schuldeiser. Er moeten dan dus ook meer betalingsregelingen naast elkaar worden getroffen. Meer betalingsregelingen vraagt zeker bij een klein budget van schuldeisers dat zij bereid zijn om rekening te houden met elkaar en genoeg te nemen met de ruimte die het budget biedt. In de huidige praktijk werkt het toch nog zo uit dat de schuldeisers die het hardst duwen en de meeste druk zetten, het meest krijgen.

#### *Betalingsregeling vooral goed instrument in niet-problematische schuldsituatie*

Een betalingsregeling zoals we die nu kennen, is een goed instrument in een situatie waar sprake is van een debiteur met één of enkele schuldeisers. Daar waar er sprake is van veel schuldeisers en/of een problematische schuldsituatie is het maar de vraag of de huidige betalingsregeling past.

### Het perspectief van de rechterlijke macht (H7)

De rechterlijke macht constateert dat 70 tot 80 procent van de debiteuren na een dagvaarding verstek laat gaan. De debiteuren die wel naar de rolzitting komen hebben vaak een onjuiste voorstelling van zaken. Ze verwachten dat de schuldeiser of gerechtsdeurwaarder ook aanwezig is en dat de rechter hen kan helpen aan een betalingsregeling.

De mogelijkheden van de rechter om te bemiddelen bij een betalingsregeling zijn heel beperkt. Er moet een extra zitting voor gepland worden waar de schuldeiser aanwezig is, hetgeen tot een hogere proceskostenveroordeling leidt (extra punt liquidatietarief). Dit terwijl de betalingsregeling er alleen kan komen wanneer de schuldeiser daarmee instemt. De geïnterviewde vier rechters vinden dat, voorafgaand aan de dagvaarding, het minnelijk traject beter benut moet worden. Het koppelen van het recht op betalingsregeling aan het recht op incassokosten kan dit stimuleren. De mogelijkheid om de proceskosten voor rekening van de schuldeiser te laten wanneer het minnelijk traject onvoldoende is benut, geeft de rechter een extra instrument om hierop te sturen.

Er wordt verschillend gedacht of het wenselijk is dat de rechter een betalingsregeling bij vonnis kan opleggen. De kwestie hierbij is of de rechter wel voldoende zicht heeft op de financiële situatie van de debiteur.

### Voorbeelden van aansprekende praktijken (H8)

#### *Betrokkenen zoekende hoe inzet betalingsregeling kan worden verbeterd*

Schuldeisers, gerechtsdeurwaarders, incassobureaus en rechtbanken zijn zoekend hoe zij debiteuren die een betalingsregeling nodig hebben daarvan kunnen voorzien. De inzet varieert van aandacht voor de communicatie aan specifieke groepen zoals laaggeletterden om vanaf de vervaldatum de urgentie om tot een oplossing te komen te benadrukken tot de pilot van een verzekeraar en de gemeente Amsterdam waarin geprobeerd wordt om debiteuren tegen lagere kosten te voorzien van betalingsregelingen.

#### *Ondanks nieuwe initiatieven en pilots behoefte aan aanvullende goede praktijken*

De goede praktijken brengen verlichting en verbetering en verdienen dan ook de volle aandacht om waar mogelijk breder ingezet te gaan worden. Tegelijkertijd lijkt er behoefte te blijven bestaan aan aanvullende goede praktijken die eraan bijdragen dat debiteuren sneller in actie komen, dat er sneller inzichtelijk wordt welke bedragen zij kunnen missen en vooral hoe de samenloop van meer vorderingen bij een debiteur in goede banen wordt geleid. Het initiatief van het bureau waar vorderingen van meer schuldeisers worden gebundeld en betaling onder meer wordt afgestemd op de urgentie van de vordering is in dat licht heel beloftevol.

### De impact van corona (H9)

#### *Grote impact coronacrisis verwacht op schuldenproblematiek*

Het is nog niet duidelijk hoe de Coronacrisis doorwerkt op de financiële positie van huishoudens, maar op veel plekken leven grote zorgen over de impact van de coronacrisis op de schuldenproblematiek. De eerste beelden laten in ieder geval een grote doorwerking zien. Zo heeft een op de tien huishoudens het inkomen door de uitbraak zien dalen en maakt een kwart zich daar zorgen over. De groepen die vooralsnog het vaakst te maken hebben met een daling van het inkomen zijn mensen met een lager inkomen, flexwerkers, zzp'ers en jongeren. Als er inderdaad een grote en diepe recessie aankomt, dan lijkt een soepel werkend systeem van betalingsregelingen van nog groter belang om te voorkomen dat huishoudens met lichte betalingsproblematiek zo klem komen te zitten dat hun situatie uiteindelijk problematisch wordt.

#### *Schuldeisers passen incassoprotocollen in beperkte mate aan sinds coronacrisis*

In algemene zin geldt dat schuldeisers en incassopartijen beperkte aanpassingen treffen in hun incassoprotocol. De verplichting en de druk om te betalen blijft bestaan. Enkele schuldeisers hebben hun beleid daadwerkelijk aangepast, zoals het inbouwen van extra bufferdagen om debiteuren meer ruimte te geven of door de mogelijkheid te bieden een betaalpauze in te lassen. Anderen hebben geen wijzigingen doorgevoerd of bieden wat meer maatwerk dan voorheen.

## Conclusie (H10)

### *Betalingsregeling is niet altijd een passende oplossing*

Eén op de vijf huishoudens heeft betalingsproblemen. Ruim de helft daarvan heeft betalingsachterstanden. Betalingsregelingen zijn, mits de afgesproken termijnbedragen passen in het budget van de debiteur, in die situatie een passende oplossing om escalatie te voorkomen. Bij de andere helft ligt de situatie ingewikkelder. Voor deze groep zijn betalingsregelingen een heel belangrijk middel om, ten aanzien van specifieke vorderingen, escalatie te voorkomen. Denk bijvoorbeeld aan het voorkomen van een afsluiting van energie of een uithuiszetting. Tegelijkertijd is de schuldenlast vaak zo hoog dat het verder oplopen vaak onvermijdelijk is als schuldeisers niet bereid zijn om akkoord te gaan met (heel) lage termijnbedragen en een (heel) lange looptijd. Bezien vanuit de debiteur is het dus in alle gevallen cruciaal dat schuldeisers bereid zijn om termijnbedragen af te spreken die passen in het budget. Als schuldeisers wel een betalingsregeling willen afspreken maar geen rekening houden met het beschikbare budget, dan is een betalingsregeling vaak vooral een middel om tijd te kopen en niet om escalatie in de zin van een oplopende schuldenlast te voorkomen.

Of een debiteur een betalingsregeling krijgt, hangt echter af van de goodwill van de schuldeiser. In principe hebben debiteuren namelijk geen *recht* op een betalingsregeling. Incassowetgeving voorziet vooral in voorschriften die reguleren onder welke omstandigheden schuldeisers kosten in rekening mogen brengen en dwangmaatregelen mogen nemen. De wetgeving kent geen gewicht toe aan de vraag of een debiteur niet wil of niet kan betalen.

### *Schuldeisers gaan heel verschillend om met betalingsregelingen*

Dat debiteuren geen recht hebben op een betalingsregeling betekent dat het aan schuldeisers is om te bepalen of, en zo ja, onder welke voorwaarden, zij een regeling aangaan. Het voorliggende onderzoek laat op beide vlakken een grote diversiteit zien. Om bij de schuldeisers die wel betalingsregelingen treffen te begrijpen wat deze opleveren, is het van belang dat er oog is voor het hele incassoproces. Een betalingsregeling maakt immers altijd deel uit van een groter proces. Een analyse van incassoprocessen, en daarbinnen van de plek van betalingsregelingen, levert het inzicht op dat schuldeisers heel verschillende keuzen maken. Een beschouwing van de incassoprocessen en de plek daarbinnen van betalingsregelingen levert drie belangrijke beschouwingen op:

1. *De inrichting van het incassoproces werkt door in het verloop van betalingsregelingen.*
2. *De meeste incassoprocessen zijn, ondanks de erkenning dat er onder de debiteuren niet-kunners zijn, ingericht op de niet-willers.*
3. *De hoogte van de vordering en de impact van de incasso werken door in de pro-activiteit aan de kant van de schuldeiser en de mate waarin er maatwerk wordt geboden.*

### *Overkoepelende inzichten: 9 belangrijke constatering*

Het doel van het onderzoek dat aan dit rapport ten grondslag ligt is om in kaart te brengen in welke mate de verschillende soorten private schuldeisers (haalbare) betalingsregelingen treffen. In dat kader is er ook gekeken welke afwegingen schuldeisers al dan niet maken om naar de rechter te gaan en hoe de rechterlijke (macht) omgaat met door schuldeisers afgewezen betalingsregelingen. Het antwoord op de hoofdvraag luidt dat een betalingsregeling geen vanzelfsprekendheid is en dat schuldeisers dit middel heel verschillend toepassen. Het ontbreekt debiteuren aan een heldere en eenduidige praktijk waarin zij (op basis van eerdere ervaringen) kunnen overzien waar ze op kunnen rekenen. In het regeerakkoord van het Kabinet Rutte III is de ambitie verwoord dat de juridische afhandeling van schulden wordt verbeterd door schuldeisers voor zij naar de rechter gaan eerst de mogelijkheden van een betalingsregeling te laten onderzoeken. Bij het realiseren van die ambitie is het relevant onderstaande overkoepelende inzichten in ogenschouw te nemen.

#### **1. Ondanks betalingsonmacht lopen vorderingen toch (fors) op**

Wie niet betaalt krijgt op enig moment te maken met (fors) oplopende kosten. Ook debiteuren die erkennen dat zij een bedrag moeten betalen en kunnen aantonen dat zij de middelen niet hebben, zien haast onvermijdelijk de openstaande bedragen oplopen.

## **2. Debiteuren stellen zich in een incassoproces vaak passief op**

Voor veel debiteuren geldt dat als zij een rekening niet (volledig) kunnen betalen dat zij niet in actie komen. Het is geen vanzelfsprekendheid om bij te weinig geld het bedrag over te maken dat wel gemist kan worden. Evenmin is het een vanzelfsprekendheid om schuldeisers actief op te zoeken om hen te laten weten dat er niet genoeg geld is. Geen actie roept bij schuldeisers de vraag op hoe erg of belangrijk een debiteur het vindt dat de betaling niet tot stand komt. Uit schaamte en door geldstress hebben mensen de neiging om bij de dag te gaan leven en geen contact op te nemen. Soms hopen ze misschien ook wel dat een vordering 'voorbij gaat'. Daarnaast nodigen eerdere negatieve ervaringen met de ene schuldeiser niet uit tot modelgedrag bij de volgende.

## **3. Schuldeisers stellen heel verschillende eisen en hanteren heel verschillende voorwaarden**

Voor veel debiteuren geldt dat zij te maken hebben met meerdere schuldeisers. Dit kan hen in een onoverzichtelijke situatie brengen. Daar waar de ene schuldeiser überhaupt niet bereid is om een betalingsregeling te treffen wil de ander juist ruimhartig maatwerk bieden. Zeker als er sprake is van problematische schulden is het voor debiteuren, zelfs als alle schuldeisers een betalingsregeling zouden willen treffen, vaak ondoenlijk om tot een totaal te komen van regelingen die op elkaar zijn afgestemd.

Debiteuren die te maken hebben met meerdere schuldeisers kunnen niet goed overzien wat er van hen verwacht en gevraagd wordt. Daarbij ontbreekt het hen vaak ook aan kennis over wat er wel of niet mag in een incassotraject. Zo weten veel debiteuren niet hoeveel buitengerechtigde kosten een schuldeiser mag rekenen en onder welke omstandigheden. Ze weten vaak ook niet dat schuldeisers geen kosten voor termijnbedragen in rekening mogen brengen bij betalingsregelingen en dat ze niet hoeven mee te werken aan een betalingsregeling als er al beslag ligt op het inkomen.

## **4. Het ontbreekt schuldeisers vaak aan inzicht in de financiële positie van de debiteur**

Een groeiende groep schuldeisers zoekt naar mogelijkheden om maatwerk te leveren. Een belangrijke belemmering daarbij is dat zij vaak geen idee hebben wat de omstandigheden zijn van de debiteur. Ze hebben geen inzicht in de oorzaak van de financiële problemen, geen inzicht in de inkomsten, geen inzicht in het vermogen en/of de mogelijkheden om door bijvoorbeeld (meer) te gaan werken de vordering alsnog te betalen. Het ontbreken van dit inzicht maakt het voor schuldeisers ingewikkeld en tijdrovend om tot een passende regeling te komen. Zeker als het openstaande bedrag laag is, zijn de kosten van het in kaart brengen van de situatie van de debiteur al snel hoger dan het openstaande bedrag.

## **5. Veel betalingsregelingen lopen spaak doordat er te veel regelingen naast elkaar lopen**

Betalingsregelingen lopen vaak spaak doordat het ontbreekt aan regie op het beschikbare budget. Om tot een duurzame betalingsregeling te komen vraagt dit dat de termijnbedragen van de betalingsregeling niet alleen in verhouding staan tot de inkomsten en de vaste lasten maar ook tot de andere betalingsregelingen (en eventueel beslagen). Veel debiteuren noemen al snel een te hoog bedrag dat niet in het budget past als een schuldeiser om een maandbedrag vraagt. In andere gevallen hebben ze uit eerdere ervaringen geleerd dat veel schuldeisers minimumbedragen hanteren en anticiperen ze daar al op voordat ze weten of de betreffende schuldeiser ook een dergelijk minimum hanteert.

Een tweede knelpunt waardoor veel betalingsregelingen spaak lopen, is dat veel schuldeisers minimumbedragen hanteren of een maximumtermijn waarbinnen de vordering betaald moet worden. Deze voorwaarden houden geen rekening met de ruimte in het budget van de debiteur.

Een derde knelpunt is dat als een betalingsregeling eenmaal is afgesproken er sprake kan zijn van veranderende omstandigheden. Als er meer schuldeisers in beeld zijn, is voor een debiteur niet te voorzien welke schuldeiser wanneer welke incassostap gaat zetten. Concreet kan dit als gevolg hebben dat een debiteur bijvoorbeeld net met veel moeite drie betalingsregelingen heeft getroffen met drie verschillende schuldeisers als een vierde schuldeiser aanklopt.

Een extra ingewikkelde, maar eveneens veel voorkomende omstandigheid, is dat er op enig moment een schuldeiser beslag legt op het inkomen. Bij beslag op het inkomen is te hopen dat het bedrag dat wordt

ingehouden goed is berekend. Aangenomen dat het bedrag klopt, is er voor de debiteur geen ruimte meer om naast het beslag nog een betalingsregeling met een andere schuldeiser te treffen. De debiteur kan in deze situatie eigenlijk niet anders dan de nieuwe schuldeiser vragen om te wachten tot het beslag weer van het inkomen is. Veruit de meeste schuldeisers willen daar niet op wachten. Het gevolg is dat de debiteur dan toch maar een regeling treft en die vervolgens niet nakomt of geen regeling treft en kan wachten tot de nieuwe schuldeiser ook een vonnis haalt en zich bij het beslag voegt (met alle extra kosten en dus verlenging van de looptijd van het beslag van dien).

#### **6. Er zijn contraprikkels om een passende betalingsregeling te treffen**

Voor veel schuldeisers zijn de prikkels om te komen tot een passende betalingsregeling beperkt. Natuurlijk is het voor schuldeisers van belang om regelingen af te spreken die worden nagekomen. Maar tegelijkertijd constateren schuldeisers die de afgelopen jaren meer ruimte zijn gaan geven dat de opstelling van de schuldeisers onderling nog zo divers is dat de ruimte die zij geven vaak direct wordt ingenomen door een andere schuldeiser die wel meer druk zet. De geboden ruimte om te voorzien in maatwerk wordt dan direct ingenomen door een andere schuldeiser. De volledige betaling laat langer op zich wachten en de debiteur zit nog steeds klem. In die context heeft sociaal incasseren een magere netto resultaat. Het probleem hierbij is dat het schuldeisers ontbreekt aan een *level playing field* waardoor het naast de morele en sociale overtuiging dat het van belang is om maatwerk te leveren voor sommige schuldeisers soms zoeken is naar het werkelijke rendement. Dit lijkt meer op te gaan naarmate de vordering lager is en zeker als het een eenmalig te betalen bedrag betreft.

#### **7. Als er een derde betrokken raakt is er soms (toch) meer mogelijk**

Een klein deel van de debiteuren zoekt als zij vastlopen met hun financiën hulp bij derden zoals sociaal raadslieden, beschermingsbewindvoerders, budgetconsulenten, schuldhulpverleners en maatschappelijk werkers. Een analyse van hun ervaringen als zij bij schuldeisers om een betalingsregeling vragen, wijst uit dat schuldeisers best vaak bereid zijn om na een aanvankelijke afwijzing alsnog een betalingsregeling toe te kennen. Het gebeurt zeker niet altijd. Ook deze intermediairs lopen aan tegen schuldeisers die überhaupt niet meewerken aan betalingsregelingen of minimumbedragen/ maximumtermijnen hanteren.

Een aanzienlijk deel van de schuldeisers die na tussenkomst van de intermediair alsnog bereid waren om een betalingsregeling te treffen, wilde eerst inzicht in de betalingscapaciteit. Debiteuren zijn lang niet altijd in staat om schuldeisers op een overzichtelijke wijze inzicht te geven in hun situatie. Een substantieel deel van de debiteuren heeft te maken met (een combinatie van) kwetsbaarheden, zoals laaggeletterdheid, LVB, sociale en gezondheidsproblemen. In die omstandigheden kan het voor een debiteur een hele opgave zijn om helder inzicht te geven in de betalingscapaciteit. Tegelijkertijd is het vanuit het perspectief van de schuldeisers ook te begrijpen dat ze (zeker bij hogere bedragen) inzicht willen hebben in de situatie van de debiteur.

Schuldeisers zijn doorgaans, als zij door een intermediair worden benaderd, bereid om een betalingsregeling te treffen voor vorderingen onder de €1.000. Dat is op zich een positief signaal, maar kent ook een keerzijde. De vraag kan ook worden opgeworpen of de groep met hogere achterstanden niet de grootste behoefte heeft aan een betalingsregeling. Het positieve beeld is dat het voor debiteuren loont om hulp te zoeken. De keerzijde is het besef dat er een (hele) grote groep is die geen hulp zoekt en dus niet de regeling kreeg die wel mogelijk was.

#### **8. Debiteuren laten massaal verstek gaan als de schuldeiser om een vonnis verzoekt**

Na een dagvaarding laat 70 tot 80 procent van de debiteuren verstek gaan. Bij de rechterlijke macht leven hier zorgen over. Tegelijkertijd is er voor debiteuren ook niet zoveel te winnen om naar zitting te komen. De rechters uiten niet alleen zorgen over de grote groep die verstek laat gaan maar ook over de wijze waarop de gang naar de rechter is ingericht. Zo worden debiteuren uitgenodigd via een dagvaarding die zij lang niet allemaal begrijpen. De groep die toch naar zitting komt wordt vervolgens vaak overvallen door de setting waar ze terecht komen: een volle zaal met heel veel debiteuren en een rechter die niet toetst of je wel of niet kon betalen maar een rechter die toetst of je formeel moet betalen. Veel debiteuren komen naar de zitting in de hoop dat zij daar een betalingsregeling krijgen en staan na afloop wat ontgoocheld buiten als blijkt dat er geen betalingsregeling mogelijk is en de vordering in enkele minuten enorm in omvang is toegenomen. Het is een ervaring die bij een volgende gelegenheid doorgaans niet uitnodigt om nog een keer te komen.

## 9. De positie van de rechter bij betalingsregelingen is lijdelijk

De rechterlijke macht is gebonden aan het wettelijk kader dat art 6:29 BW biedt: haar rol bij betalingsregelingen is lijdelijk. In die context kan de rechter doorgaans niet anders dan het vonnis toewijzen. Rechters zijn zich bewust van hun lijdelijke rol en zoeken daarbinnen wel naar ruimte. Naast de voornoemde wegen proberen zij gerechtsdeurwaarders ook wel te bevragen op de proceshouding van hun opdrachtgevers. Rechters begrijpen lang niet altijd waarom er geen betalingsregeling is getroffen. Op vragen naar de achtergrond waarom er geen betalingsregeling is getroffen antwoorden gerechtsdeurwaarders nogal eens dat de opdrachtgever nou eenmaal kaders hanteert zoals een minimumbedrag of maximumlooptijd. De ruimte in het budget van de debiteur is dan dus ondergeschikt aan de standaardregel van de schuldeiser. De rechters realiseren zich in die gevallen dat het resultaat is dat de vordering verder oploopt en de verdere incasso alleen maar ingewikkelder zal worden.

### Denkrichtingen (H11)

Om de inzet van betalingsregelingen te verbeteren zijn er zes denkrichtingen uitgewerkt en getoetst tijdens consultatiesessies met experts:

1. **Aanpassen art 6:29 BW:** debiteuren een wettelijk recht op een betalingsregeling geven
2. **Het recht op een betalingsregeling koppelen aan het recht op incassokosten:** als een schuldeiser incassokosten in rekening brengt, ontstaat er voor de debiteur een recht op een betalingsregeling
3. **Noodknop, aflossingscapaciteit eerlijk delen:** geef debiteuren de mogelijkheid om bij meerdere schuldeisers hulp te zoeken opdat de schuldeisers elk een deel van de aflossingscapaciteit krijgen en er daarbij passende regelingen kunnen worden getroffen
4. **Verhogen van het griffierecht:** door het griffierecht te verhogen gaat het schuldeisers meer kosten om te procederen en wordt de prikkel om een betalingsregeling te treffen groter.
5. **Voorzien in een proceskostenveroordeling bij te snel procederen:** hiermee wordt er een prikkel ingevoerd voor schuldeisers om te proberen om een betalingsregeling te treffen
6. **Een schuldregeling alleen treffen voor de hoofdsom:** hiermee wordt er een prikkel ingevoerd voor schuldeisers om extra kosten zoveel mogelijk te beperken en als afgeleide daarvan een prikkel om betalingsregelingen te treffen



*“Schuldeisers dienen eerst de mogelijkheden van een betalingsregeling te onderzoeken voor een zaak voor de rechter wordt gebracht.”*

*Regeerakkoord Rutte III*

---

# 1 Inleiding

De schuldenproblematiek in Nederland is groot. In de periode voor worstelde ongeveer twintig procent van de huishoudens met financiële zorgen. Zij kunnen niet alle rekeningen betalen en bij ongeveer de helft van deze groep is er sprake van problematische schulden. (Nibud, 2018; Westhof & De Ruig, 2015). Deze huishoudens hebben dagelijks te maken met schuldeisers, incassobureaus en gerechtsdeurwaarders die proberen om de openstaande bedragen te innen. De groep die af en toe met incasso te maken heeft, is nog groter. Bijna 40 procent van de huishoudens geeft aan dat zij moeilijk rondkomt (Nibud, 2018). Een betaling blijft dan al snel een keer liggen. Bij oplevering van dit rapport was nog niet te voorzien hoe groot de impact van corona wordt op de schuldenproblematiek. Er leeft een brede veronderstelling dat er heel wat huishoudens met geldzorgen bij gaan komen. Een eerste peiling in maart 2020 wees uit dat bijna twintig procent van de Nederlanders al direct bij het uitbreken van corona terugviel in inkomsten. Jongvolwassenen, zelfstandigen en flexwerkers zijn in deze groep oververtegenwoordigd. Het grootste deel van hen verwacht een inkomensdaling tot maximaal 30 procent (Van Horssen & Verberk – de Kruik, 2020).

Zowel voor de groep met problematische als met risicovolle schulden is het bij een achterstand van belang dat er een passende oplossing komt. Een regeling die op voorhand gedoemd is te mislukken verergert de schuldenproblematiek door de bijkomende kosten, verkleint het vertrouwen van schuldeisers in de betalingsbereidheid van debiteuren en zeker zo belangrijk, ondermijnt de motivatie van burgers om zich tot het uiterste in te spannen om betalingsachterstanden op te lossen.

Er leeft een breed gedragen maatschappelijke zorg rondom de aanpak van schulden. Voor het kabinet vormt deze de aanleiding om werk te maken van een Brede schuldenaanpak. Deze in 2018 gestarte aanpak voorziet in ruim veertig maatregelen gericht op het terugdringen van de schuldenproblematiek. Een belangrijke pijler in deze aanpak is een zorgvuldige en verantwoorde incasso. Sociaal raadslieden, schuldhulpverleners, bewindvoerders, vrijwilligers thuisadministratie en rechters constateren dat het geen vanzelfsprekendheid is dat een schuldeiser inzet op een betalingsregeling die de schuldenaar na kan komen. In het regeerakkoord is opgenomen dat de juridische afhandeling van schulden wordt verbeterd. Schuldeisers dienen eerst de mogelijkheden van een betalingsregeling te onderzoeken voor een zaak voor de rechter wordt gebracht.

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) heeft het lectoraat Schulden & Incasso (Hogeschool Utrecht), Panteia en de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden (LOSR) opdracht gegeven onderzoek te doen naar betalingsregelingen in de private markt (*business-to-consumer*). Het onderzoek dient zowel de huidige stand van zaken in kaart te brengen als om oplossingsrichtingen aan te dragen om vaker tot haalbare betalingsregelingen te komen.

## 1.1 Doel onderzoek en onderzoeksvragen

Het **doel van het onderzoek** is om in kaart te brengen hoe de private markt invulling geeft aan betalingsregelingen en om uit te werken hoe gestimuleerd kan worden dat er, voordat een zaak voor de rechter wordt gebracht, geprobeerd wordt om een haalbare minnelijke betalingsregeling te treffen.

Om bovenstaand doel te realiseren, geeft het voorliggende onderzoek antwoord op de volgende centrale onderzoeksvraag:

*Op welke wijze en in welke mate treffen de verschillende soorten private schuldeisers (haalbare) betalingsregelingen en welke mogelijkheden zijn er om de inzet van dit middel te verbeteren?*

Hierbij worden de volgende deelvragen onderscheiden:

- Deelvraag 1: Op welke wijze en met welke afwegingen geeft de private markt invulling aan de behoefte van mensen met een achterstand aan een haalbare betalingsregeling?
- Deelvraag 2: Hoe gaat de rechterlijke macht om met door schuldeisers afgewezen betalingsregelingen?
- Deelvraag 3: Welke aanpassingen zijn denkbaar en uitvoerbaar opdat er vaker een haalbare betalingsregeling wordt geïnitieerd voordat een schuldeiser de rechter opzoekt?

De deelvragen zijn uitgewerkt in 18 subdeelvragen. De subdeelvragen opgenomen in bijlage 1.

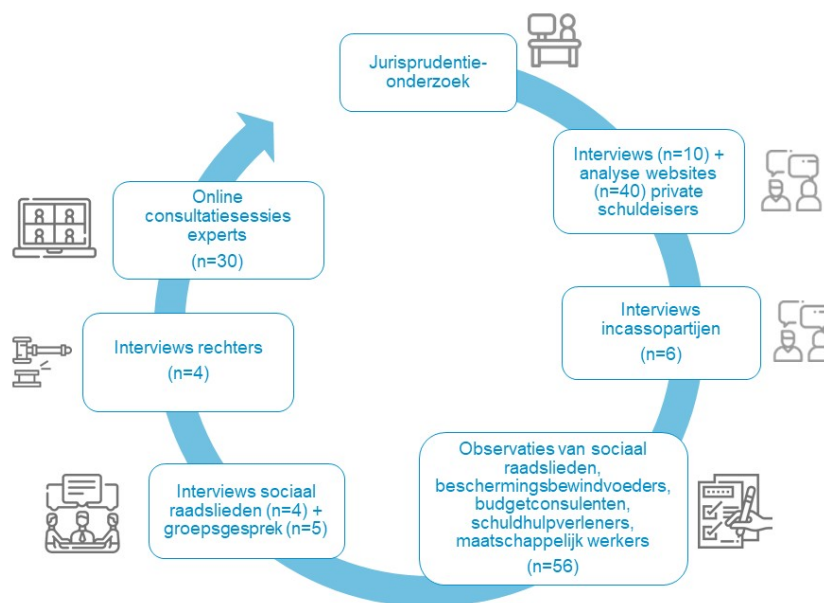
In dit onderzoek is ervoor gekozen de termen 'schuldeiser' en 'debiteur' te hanteren, omdat dit de meeste gangbare (en de minst beladen) termen zijn in het (onderzoeks)veld van schulden en incasso.

## 1.2 Onderzoeksaanpak

Om bovengenoemde deelvragen te kunnen beantwoorden, is gebruik gemaakt van complementaire onderzoeksmethoden. Het uitgangspunt hierbij was om de onderzoeksvragen vanuit verschillende perspectieven te belichten, namelijk van betrokkenen die een centrale rol spelen bij betalingsregelingen: private schuldeisers, incassopartijen, debiteuren, rechters, en sociaal raadslieden.

Figuur 1.1 beschrijft de onderzoeksopzet in grote lijnen. Voor een uitgebreidere beschrijving van de verschillende onderzoeksmethoden wordt verwezen naar de afzonderlijke hoofdstukken in dit rapport.

Figuur 1.1 Onderzoeksaanpak in grote lijnen



### Jurisprudentieonderzoek

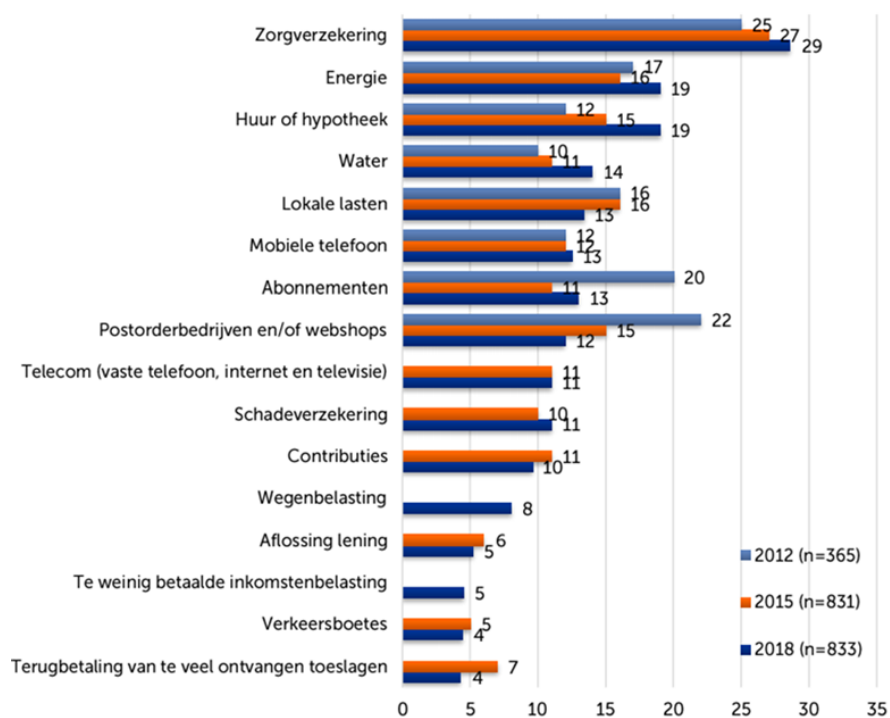
Om inzicht te krijgen in het wettelijk kader zijn de juridische kaders omtrent betalingsregelingen beschreven. Daarbij is de relevante wetgeving op een rij gezet en wordt er voorzien in inzicht in de wetsgeschiedenis. Tevens is jurisprudentieonderzoek uitgevoerd, waarbij is toegelicht wat de relevante jurisprudentie aan inzichten biedt. Hiervoor is relevante jurisprudentie over de afgelopen tien jaar bestudeerd (zie bijlage een voor een overzicht). Daarbij is het van belang om op te merken dat de bestudeerde jurisprudentie bijna allemaal vonnissen zijn die op tegenspraak zijn geweest. Bij incassovorderingen wordt in meer dan 70% van de procedures geen verweer gevoerd.<sup>1</sup> Dit betekent dat de rechter doorgaans over beperkte informatie beschikt. Bovendien zijn de mogelijkheden van de rechter in civiele procedures vanwege zijn lijdelijke rol beperkt.

<sup>1</sup> Incassozaken, rapport van de coördinatiegroep incassozaken in opdracht van het Dagelijks Bestuur van het Presidenten-Raad Overleg en de portefeuillehouder civiel recht van de Raad voor de rechtspraak van 14 september 2018, p. 7.

### Het perspectief van schuldeisers: interviews private schuldeisers

Uit het onderzoek 'Financiële problemen 2018' (Nibud, 2019) blijkt dat 32 procent van de Nederlandse huishoudens het afgelopen jaar met een of meer betalingsachterstanden te maken heeft gehad. Uit dit onderzoek blijkt ook, dat het aandeel huishoudens met betalingsproblemen in 2018 nagenoeg gelijk is aan 2015, respectievelijk 22 en 21 procent. Het Nibud (2019) heeft een overzicht gemaakt van de belangrijkste schuldeisers van consumenten, inclusief overheden en uitvoeringsorganisaties (figuur 1.2).

Figuur 1.2 *Betalingsachterstanden: overzicht belangrijkste private en publieke schuldeisers (2012-2018)*



Bron: Nibud (2019)

De tien belangrijkste private schuldeisers die terugkomen in het overzicht van het Nibud zijn zorgverzekeraars, energieleveranciers, woningcorporaties, hypotheekverstrekkers, waterbedrijven, telefoonproviders (mobiel), postorder-bedrijven en webshops, telecombedrijven (vaste telefoon, internet en televisie), verzekeringsmaatschappijen en banken. Zowel voor de selectie van de bestuderen websites als voor de selectie van te interviewen schuldeisers is het overzicht met meest voorkomende private schuldeisers als uitgangspunt genomen.

#### Bestuderen websites

Er is (openbare) informatie verzameld over de wijze waarop private partijen omgaan met betalingsregelingen. Hiertoe zijn de websites van 40 private schuldeisers bestudeerd om te achterhalen wat er wordt vermeld over betalingsregelingen. Per type schuldeiser zijn vier grotere (bekende) schuldeisers geselecteerd waarvan de website is bestudeerd. In totaal zijn er 40 websites geïnventariseerd.

#### Interviews schuldeisers

Daarnaast zijn interviews gehouden met tien private schuldeisers. Van ieder type schuldeiser zijn met name grotere bedrijven benaderd om aan het onderzoek mee te werken. Het doel van deze interviews was om in beeld te brengen hoe de verschillende typen schuldeisers betalingsregelingen treffen, welke afwegingen zij daarbij maken, in welke mate zij verschillende groepen verschillend bedienen, welke mogelijkheden zij zien om vaker haalbare

betalingsregelingen te treffen en hoe zij de ontwikkeling van het treffen van betalingsregelingen zien in de nabije toekomst.

Naast een beschrijving van de werkwijze is de schuldeisers aan het einde van het interview ook gevraagd cijfers aan te leveren over de mate waarin klanten nalatig zijn in de betaling en in welke mate en met welk succes bij die groep betalingsregelingen worden ingezet. Slechts een klein deel van de schuldeisers kon voorzien in cijfermateriaal en het beschikbare materiaal was zo veelvormig dat het zich niet leent om zorgvuldig te beschrijven. Doordat de betreffende schuldeisers niet de gewenste kwantitatieve gegevens konden aanleveren, kunnen geen cijfermatige uitspraken worden gedaan omtrent betalingsregelingen.

#### *Representativiteit*

Door vooral grote partijen te interviewen waar veel debiteuren mee te maken hebben, en aan te sluiten op het type schuldeisers dat veel vertegenwoordigd is in de pakketten bij de schuldhulpverlening, is geprobeerd een zo representatief mogelijk beeld te schetsen. De onderzoekers hebben niet vast kunnen stellen in hoeverre de geïnterviewde schuldeisers meer of minder debiteurvriendelijk zijn dan de gemiddelde schuldeiser. Het ligt in de lijn der verwachting dat partijen die bereid zijn mee te werken aan onderzoek bovengemiddeld betrokken zijn bij de thematiek. In veel interviews hebben de vertegenwoordigers verteld dat zij als schuldeiser de afgelopen jaren grote stappen hebben gezet naar debiteurvriendelijker incassoprocessen en -beleid. Desondanks ontstaat op basis van de resultaten *niet* het beeld dat de geïnterviewde partijen uitsluitend een debiteurvriendelijk incassobeleid hebben en uitsluitend coulant zijn waar het gaat om het treffen van betalingsregelingen. Enkel beschreven ook praktijken die indruisen tegen de geldende wet- en regelgeving.

#### **Het perspectief van incassopartijen: interviews met incassobureaus en gerechtsdeurwaarderskantoren**

Om ook het perspectief van het mkb (als schuldeiser) in het onderzoek mee te nemen, zijn interviews afgenomen met drie kleine gerechtsdeurwaarderskantoren en drie (grote) incassobureaus. Het doel van deze interviews kwam daarom ook overeen met het doel van de interviews met private schuldeisers.

#### *Representativiteit*

Ook hier geldt dat de onderzoekers niet hebben vast kunnen stellen in hoeverre de geïnterviewde incassopartijen meer of minder debiteurvriendelijk zijn dan de gemiddelde incassopartij. Het ligt hier ook in de lijn der verwachting dat partijen die bereid zijn mee te werken aan onderzoek bovengemiddeld betrokken zijn bij de thematiek. Op basis van de resultaten ontstaat ook hier *niet* het beeld dat de geïnterviewde partijen uitsluitend een debiteurvriendelijk incassobeleid hebben en uitsluitend coulant zijn waar het gaat om het treffen van betalingsregelingen.

#### **Het perspectief van debiteuren: observaties sociaal raadslieden, beschermingsbewindvoerders, budgetconsulenten, schuldhulpverleners en maatschappelijk werker**

Om het perspectief van debiteuren die het initiatief nemen tot het treffen van betalingsregelingen mee te nemen in het onderzoek zijn in eerste instantie alleen sociaal raadslieden gericht benaderd om in een vragenformulier de situatie omtrent een verzoek tot het treffen van een betalingsregeling – dat zij *namens een debiteur* doen – te beschrijven. Het ging dus *niet* om het geven van een waardeoordeel over de wijze waarop een schuldeiser hierop reageert, maar om een zo feitelijk mogelijke beschrijving van de situatie te geven.

Sociaal raadslieden komen in hun werk veel mensen met problematische schulden tegen voor wie een betalingsregeling geen optie is. Zij worden dan direct naar schuldhulpverlening verwezen. Doordat sociaal raadslieden dus voor een deel van de groep die zich bij hen meldt geen regeling aanvraagt, had een deel van de benaderde sociaal raadslieden niet de mogelijkheid het vragenformulier in te vullen. Om voldoende respons te genereren, zijn vervolgens via een mailing ook beschermingsbewindvoerders, budgetconsulenten, schuldhulpverleners en maatschappelijk werkers gevraagd het vragenformulier in te vullen vanuit het perspectief van debiteuren voor zij een regeling aanvragen. Uiteindelijk zijn er 56 bruikbare vragenformulieren ingevuld. Dit wil zeggen dat het formulier volledig was ingevuld en het formulier voor een specifieke casus was ingevuld. Concreet betekent dit dat professionals voor 56 debiteuren de betreffende casus omtrent het verzoek tot een betalingsregeling hebben beschreven. Het betreft verzoeken namens debiteuren in de periode eind februari tot

en met de eerste week van april 2020. Het merendeel van de pogingen om tot een betalingsregeling te komen (ruim tachtig procent) werd geregistreerd in de periode voor de intelligente corona-lockdown. In bijlage 4 is het vragenformulier opgenomen.

#### *Representativiteit*

Sociaal raadslieden, beschermingsbewindvoerders, budgetconsulenten, schuldhulpverleners en maatschappelijk werkers bieden zowel hulp aan debiteuren met een enkele betalingsachterstand als aan debiteuren met risicovolle of problematische schulden. Voor de meeste intermediairs geldt dat mensen met problematische schulden zijn oververtegenwoordigd in hun caseload. Zij hebben dus meer dan één schuldeiser en vaak ook te maken met incassobureaus en gerechtsdeurwaarders. Het ligt derhalve in de rede dat de groep debiteur die in dit onderzoek door de genoemde intermediairs worden vertegenwoordigd komt niet representatief is voor alle Nederlanders die jaarlijks om een betalingsregeling verzoeken. De vraag hoe afwijkend de groep is, kan niet worden beantwoord. Wel mag worden aangenomen dat de groep die in beeld komt een substantieel deel van de Nederlanders met betalingsachterstanden vertegenwoordigt. Alleen al bij de schuldhulpverlening klopte in 2018 ruim 85.000 mensen aan en er stonden in 56.000 mensen vanwege schuldenproblematiek onder beschermingsbewind (Rechtspraak 2019). De stap om professionele hulp in te schakelen voor schulden is groot (Nationale Ombudsman, 2018). Schaamte en andere belemmeringen maken dat de nood vaak hoog is als mensen zich melden. In dat licht heeft de beschouwing in dit hoofdstuk dus betrekking op een groep waarvoor geldt dat zij er belang bij heeft dat de achterstand niet verder oploopt.

#### **Het perspectief van sociaal raadslieden: interviews sociaal raadslieden**

Om een breed beeld te krijgen van de wijze waarop betalingsregelingen bij private schuldeisers tot stand komen, zijn er ook gesprekken gevoerd met zeven sociaal raadslieden en twee consulenten die debiteuren veel bijstaan bij het treffen van betalingsregelingen.

#### *Representativiteit*

De sociaal raadslieden zien geen doorsnee van de debiteuren die verzoeken om een betalingsregeling. Zij hebben vooral contact met burgers met (complexe) juridische vraagstukken en ontmoeten hen vooral op de momenten waarop het incassoproces niet soepel verloopt. Daarnaast treffen zij veelal debiteuren met problematische schulden. Dit heeft implicaties voor de ervaringen die sociaal raadslieden hebben, omdat het debiteuren betreft die veelal met meerdere schuldeisers te maken hebben. Dit uitgangspunt bemoeilijkt het treffen van betalingsregelingen. Om een breed beeld te hebben van de situatie omtrent het treffen betalingsregelingen met private schuldeisers is dit perspectief echter wel van belang. Deze interviews zijn dan ook bedoeld om de wijze waarop betalingsregelingen bij private schuldeisers tot stand komen vanuit dit perspectief te beschrijven; dus vanuit het perspectief van professionals die veelal te maken hebben met debiteuren met bovengemiddelde complexe schuldenproblematiek.

#### **Het perspectief van de rechterlijke macht: interviews rechters**

Om betaling bij een debiteur af te dwingen moet de schuldeiser naar de rechter voor een vonnis. De rechter heeft in deze zaken niet de mogelijkheid om een betalingsregeling op te leggen. Volgens art. 6:29 BW hoeft de schuldeiser immers niet met betaling in gedeelten in te stemmen en de rol van de rechter is in civiele procedures lijdelijk. Om in beeld te brengen wat rechters constateren rondom betalingsregelingen zijn er vier rechters van vier verschillende rechtbanken geïnterviewd.

#### *Representativiteit*

De vier rechters zijn bevraagd op wat zich rondom betalingsregelingen in de rechtszaal afspeelt, welke knelpunten zij daarbij ervaren en/of constateren en welke mogelijkheden zij zien tot verbetering. Vier interviews geven weliswaar een goede inzicht, maar schetsen tegelijkertijd een beperkt beeld omdat het een beperkt aantal is. De onderzoekers hebben niet kunnen vaststellen hoe representatief de ervaringen en constateringen zijn van de geïnterviewde rechters voor de gehele rechterlijke macht. Wel hebben zij vastgesteld dat er in de beschrijvingen die zij geven van de praktijk grote overeenkomsten zitten in de vier bijdragen. De verschillen in de bijdragen hebben met name betrekking op de oplossingsmogelijkheden die zij zien om de praktijk van de betalingsregelingen te verbeteren.

### Toetsen denkrichtingen bij experts: online consultatiesessies

Op basis van de eerdere onderzoeksactiviteiten hebben de onderzoekers enkele denkrichtingen uitgewerkt om de inzet van betalingsregelingen te verbeteren. Om de door de onderzoekers uitgewerkte oplossingsrichtingen te toetsen in de praktijk op haalbaarheid en draagvlak alsmede te verkennen welke oplossingsrichtingen in het veld leven maar die bij de onderzoekers nog niet in beeld waren, zijn experts geconsulteerd. De denkrichtingen zijn in 3 online expertmeetings voorgelegd aan in totaal 30 vertegenwoordigers van de tien typen private schuldeisers, de KBvG, de NVI, NVVK, VVCM, LOSR, NBPB, BPBI, enkele overheidsschuldeisers en de Nationale ombudsman. Tijdens de bijeenkomsten hebben de deelnemers de voor- en nadelen van de verschillende denkrichtingen ingebracht. Aangezien de rechters tijdens de expertmeeting niet vertegenwoordigd waren, is het resultaat van deze exercitie, de beschrijving van de denkrichtingen met voor- en nadelen, via e-mail voorgelegd aan de vier rechters die geïnterviewd zijn voor dit onderzoek.

## 1.3 Leeswijzer

In **hoofdstuk 2** wordt het onderwerp ‘betalingsregelingen’ gezien vanuit een juridisch perspectief. Zo is uitgewerkt wat een betalingsregeling in juridische zin is. Daarbij is de relevante wetgeving op een rij gezet en wordt er voorzien in inzicht in de wetsgeschiedenis. Ook wordt toegelicht wat de relevante jurisprudentie aan inzichten biedt. Vervolgens is uitgewerkt hoe de buitengerechtelijke en gerechtelijke incasso in Nederland is gereguleerd.

In **hoofdstuk 3** staat het perspectief van schuldeisers centraal. Hier wordt beschreven hoe private schuldeisers omgaan met betalingsregelingen. Er wordt onder meer toegelicht hoe zij hun incassoprocessen inrichten, welke eisen zij aan debiteuren stellen en welke belemmeringen zij ervaren bij het treffen van betalingsregelingen.

In **hoofdstuk 4** vormt het perspectief van incassopartijen het uitgangspunt. In het kader van dit onderzoek zijn er vertegenwoordigers van een incassobureau en vijf gerechtsdeurwaarders geïnterviewd over hun werkwijze bij de incasso van schulden in de minnelijke fase in opdracht van private schuldeisers. Het hoofdstuk volgt dezelfde opbouw als hoofdstuk 3.

Sociaal raadslieden, beschermingsbewindvoerders, budgetconsulenten, schuldhulpverleners en maatschappelijk werkers zijn gevraagd om in een vragenformulier de situatie omtrent een verzoek tot het treffen van een betalingsregeling – dat zij *namens een debiteur* doen – te beschrijven. De resultaten worden beschreven in **hoofdstuk 5**.

Naast schuldeisers en debiteuren zijn er bij het treffen van betalingsregelingen ook derden betrokken, zoals sociaal raadslieden. **Hoofdstuk 6** beschrijft wat sociaal raadslieden zien en ervaren in de samenwerking met debiteuren en schuldeisers.

In **hoofdstuk 7** staat het perspectief van de rechterlijke macht centraal. Hierbij wordt in kaart gebracht wat zich rondom betalingsregelingen in de rechtszaal afspeelt, welke knelpunten rechters daarbij ervaren en/of constateren en welke mogelijkheden zij zien tot verbetering.

Aan alle partijen die ten behoeve van het onderzoek zijn gesproken, is gevraagd of zij voorbeelden kunnen geven van goede praktijken omtrent betalingsregelingen. De meest aansprekende praktijken zijn beschreven in **hoofdstuk 8**.

In **hoofdstuk 9** wordt ingegaan op de (mogelijke) impact van corona op de schuldenproblematiek en het belang van het treffen van betalingsregelingen.

De belangrijkste conclusies en inzichten op basis van bovenstaande hoofdstukken worden beschreven in **hoofdstuk 10**. In dit hoofdstuk volgt een overkoepelende beschouwing waarin alle onderzoeksresultaten in samenhang worden behandeld.

In **hoofdstuk 11** worden op basis van deze belangrijkste conclusies en inzichten denkrichtingen gepresenteerd die eraan kunnen bijdragen dat er vaker haalbare betalingsregelingen worden getroffen.



## 2 Juridisch kader en jurisprudentie

Om zicht te krijgen op de betekenis van de betalingsregeling in het recht, is in dit hoofdstuk om te beginnen uitgewerkt wat een betalingsregeling in juridische zin is. Daarbij is de relevante wetgeving op een rij gezet en wordt er voorzien in inzicht in de wetsgeschiedenis. Ook wordt toegelicht wat de relevante jurisprudentie aan inzichten biedt. Vervolgens is uitgewerkt hoe de buitengerechtelijke en gerechtelijke incasso in Nederland is gereguleerd.

### 2.1 De hoofdregel: geen recht op een betalingsregeling

Er is sprake van een betalingsregeling als een debiteur met een schuldeiser een overeenkomst sluit om het verschuldigde in termijnen te voldoen. De regeling komt in juridische termen tot stand via een aanbod en aanvaarding van dat aanbod (art. 6:217 lid 1 BW). Het aanbod om het verschuldigde in termijnen te voldoen, vermeldt doorgaans het aantal termijnen waarbinnen de vordering betaald zal worden en de hoogte van de afzonderlijke bedragen. Het initiatief tot het treffen van een betalingsregeling kan zowel vanuit de debiteur als vanuit de schuldeiser komen.

In het civielrecht geldt als hoofdregel dat de debiteur geen recht heeft op een betalingsregeling. In art. 6:29 Burgerlijk Wetboek is dit als volgt verwoord:

*De schuldenaar is zonder toestemming van de schuldeiser niet bevoegd het verschuldigde in gedeelten te voldoen.*

De ratio van de in art. 6:29 BW neergelegde regel is, dat de schuldeiser de prestatie als een eenheid heeft bedongen en het voor hem te lastig is als hij telkens gedeelten van de prestatie in ontvangst zou moeten nemen (Wibier, art. 6:29 BW aant. 1). Het is voor de betekenis van deze bepaling van belang te realiseren dat deze niet alleen ziet op geldschulden, maar op verbintenissen in het algemeen. Naast betaling van een geldsom kan het ook gaan om levering van goederen. In de parlementaire geschiedenis wordt het voorbeeld genoemd over levering van kolen (Van Zeben e.a., 1981, p.157). Stel er is afgesproken dat een partij kolen geleverd wordt vóór 1 mei. Vervolgens biedt de schuldenaar nakoming in gedeelten aan, door op 1 april de helft aan te bieden onder toezegging de andere helft eveneens vóór 1 mei te zullen afleveren. De schuldeiser hoeft daarmee niet in te stemmen. Dat geldt dus zelfs wanneer de totale levering wel vóór de afgesproken datum plaatsvindt.

Bij de levering van kolen is het goed voor te stellen dat het in verschillende porties in ontvangst nemen van de levering, belastend is voor de schuldeiser. Bij betaling van een geldsom in verschillende termijnen speelt hetzelfde. Het in ontvangst nemen van geld in gedeelten kost geld. Aangezien de schuldeiser niet hoeft in te stemmen met een betalingsregeling, gelden er geen regels hoe hoog de termijn maximaal mag zijn als een schuldeiser wel bereid is een betalingsregeling te treffen. Dit kan bijvoorbeeld tot gevolg hebben dat de schuldeiser alleen bereid is akkoord te gaan met een (minimum) betaling van € 100 per maand, terwijl bij loonbeslag vanwege de bescherming van de beslagvrije voet, slechts een afdracht van € 50 zou gelden.<sup>2</sup>

Als er eenmaal een betalingsregeling is getroffen dan zijn beide partijen daar in principe aan gebonden. De schuldeiser kan de regeling niet zomaar eenzijdig beëindigen wanneer hij bij nader inzien het overeengekomen bedrag te laag vindt. Wel is er enige ruimte als de inkomenspositie van de debiteur aanzienlijk verbetert, waardoor van de schuldeiser in redelijkheid niet kan worden verlangd dat deze met de ongewijzigde betalingsregeling genoegen blijft nemen.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> De gerechtsdeurwaarder handelt niet tuchtrechtelijk laakbaar wanneer hij namens de schuldeiser een betalingsregeling voorstelt en daarbij geen rekening houdt met de beslagvrije voet. Zie Kamer voor gerechtsdeurwaarders 1 november 2011, [ECLI:NL:RBAMS:2011:YB0704](#).

<sup>3</sup> Rb Noord-Holland 7 juni 2017, [ECLI:NL:RBNHO:2017:6268](#). Zie ook tuchtklacht tegen gerechtsdeurwaarder Hof Amsterdam 27 augustus 2013, [ECLI:NL:GHAMS:2013:2786](#).

## Jurisprudentie

De rechtspraak is eensluidend over de uitleg die aan art. 6:29 BW moet worden gegeven. Op basis van art. 6:29 BW hoeft de schuldeiser niet in te stemmen met een betalingsregeling. De rechter heeft dan ook geen mogelijkheid om eenzijdig een betalingsregeling op te leggen.

Drie voorbeelden:

### *Geen betalingsregeling bij huurachterstand*

Verhuurder vordert ontbinding van de huurovereenkomst vanwege een huurachterstand. De gedaagde vraagt om schorsing en om een betalingstermijn toe te staan. De kantonrechter overweegt dat art. 7:280 BW aan hem de mogelijkheid biedt de huurder een termijn toe te staan van één maand om aan diens verplichtingen te voldoen; de zogenaamde *terme de grâce*. Gedaagde heeft echter niet gesteld, laat staan aannemelijk gemaakt dat hij in staat is binnen één maand de achterstand geheel te voldoen. De kantonrechter zal dit verzoek dan ook niet toewijzen. De kantonrechter is niet bevoegd om aan de verhuurder een betalingsregeling op te leggen. Op grond van art. 6:29 BW hoeft de verhuurder betaling in termijnen niet te accepteren. Voor het treffen van een betalingsregeling dient gedaagde zich te wenden tot (de gemachtigde van) de verhuurder.

Rb Assen 24 september 2012, [ECLI:NL:RBASS:2012:BX8445](#)

### *Geen betalingsregeling na het niet nakomen van een eerdere betalingsregeling*

Verhuurder vordert ruim € 2000 vanwege een huurachterstand. Gedaagde voert als verweer aan dat een betalingsregeling van € 100 per maand overeengekomen was. Mocht de regeling aangemerkt worden als ontbonden, dan vraagt gedaagde om een nieuwe betalingsregeling. De rechter overweegt dat vaststaat dat de gedaagde ten minste één betalingstermijn niet stipt is nagekomen, als gevolg waarvan de betalingsregeling is komen te vervallen. Dat de gedaagde na het vervallen van de regeling maandelijkse betalingen van € 100,00 is blijven verrichten, maakt het vervallen van de regeling niet ongedaan. Gelet op het bepaalde in artikel 6:29 BW kan de verhuurder niet worden verplicht om in te stemmen met een nieuwe betalingsregeling en is de kantonrechter niet gerechtigd om een betalingsregeling vast te stellen zonder instemming van de verhuurder. Voor het (eventueel alsnog) treffen van een betalingsregeling met de verhuurder wordt de gedaagde verwezen naar de gemachtigde van de verhuurder.

Rb Rotterdam 24 augustus 2018, [ECLI:NL:RBROT:2018:7305](#)

### *Geen betalingsregeling bij Energiewacht*

De Energiewacht vordert € 71,89 incl. incassokosten en rente vanwege een niet betaalde rekening. De gedaagde voert als verweer aan dat hij het eens is met de vordering, maar dat hij het niet in één keer kan betalen. Hij wil graag een betalingsregeling. De kantonrechter wijst de vordering toe en overweegt t.a.v. de betalingsregeling:

*“Gedaagde heeft gesteld de vordering middels een betalingsregeling te willen voldoen. Gelet op het bepaalde in artikel 6:29 Burgerlijk Wetboek kan Energiewacht niet worden verplicht om in te stemmen met een betalingsregeling en is de kantonrechter niet gerechtigd om een betalingsregeling vast te stellen zonder instemming van Energiewacht. Voor het (eventueel alsnog) treffen van een betalingsregeling met Energiewacht wordt gedaagde verwezen naar de gemachtigde van Energiewacht.”*

Rb Rotterdam 3 april 2020, [ECLI:NL:RBROT:2020:3355](#)

## 2.2 Wettelijke uitzonderingen op de hoofdregel

Op de hoofdregel dat een schuldeiser niet hoeft in te stemmen met een betalingsregeling, bestaan een aantal wettelijke uitzonderingen, namelijk voor:

1. premieachterstanden ziektekostenverzekering;
2. energie- en waterschulden;
3. hypotheekschulden.

### 2.2.1 Premieachterstand ziektekostenverzekering

Bij een premieachterstand bij een ziektekostenverzekering heeft de debiteur in beginsel wel recht op een betalingsregeling. Dit is geregeld voor een beginnende premieschuld en voor een premieschuld van zes maanden of meer. In art. 18a Zorgverzekeringswet is geregeld dat bij een premieachterstand van twee maanden de zorgverzekeraar binnen tien werkdagen een betalingsregeling moet aanbieden om de achterstand in te lopen.

Artikel 18a Zvw luidt als volgt:

1. *Uiterlijk tien werkdagen nadat ten aanzien van een zorgverzekering een achterstand in de betaling van de verschuldigde premie ter hoogte van twee maandpremies is geconstateerd, doet de zorgverzekeraar de verzekeringnemer een aanbod tot het treffen van een betalingsregeling.*
2. *De betalingsregeling bestaat ten minste uit de volgende elementen:*
  - a. *een machtiging van de verzekeringnemer aan de zorgverzekeraar tot maandelijks automatische incasso van nieuw vervallende termijnen van de premie dan wel een opdracht aan een derde van wie de verzekeringnemer periodieke betalingen ontvangt, om namens hem en onder inhouding van de desbetreffende bedragen op deze betalingen, periodiek rechtstreeks aan de zorgverzekeraar het bedrag van nieuw vervallende termijnen van de premie te betalen,*
  - b. *afspraken inzake de afwikkeling van de uit de zorgverzekering voortvloeiende schulden van de verzekeringnemer aan de zorgverzekeraar, inclusief rente en incassokosten, en de termijnen waarbinnen betaling zal plaatsvinden, en*
  - c. *een toezegging van de zorgverzekeraar, inhoudende dat hij de zorgverzekering of de dekking daarvan gedurende de looptijd van de betalingsregeling niet om reden van het bestaan van de schulden, bedoeld in onderdeel b, zal beëindigen, schorsen of opschorten, zolang de verzekeringnemer de machtiging of de opdracht, bedoeld in onderdeel a, niet intrekt en de afspraken, bedoeld in onderdeel b, nakomt.*
3. (...)
4. *Tegelijk met het aanbod deelt de zorgverzekeraar de verzekeringnemer schriftelijk mee dat deze een termijn van vier weken heeft om het te aanvaarden, waarbij de verzekeraar bovendien aangeeft wat de gevolgen zullen zijn indien het aanbod niet wordt aanvaard en de premieschuld, rente en incassokosten buiten beschouwing gelaten, tot zes of meer maandpremies zal zijn opgelopen, en wijst hij de verzekeringnemer op de mogelijkheid van schuldhelpverlening, waarbij hij tevens informatie verstrekt over de vormen hiervan en wijze waarop deze kan worden verzocht.*
5. (...)

Wanneer sprake is van premieachterstand van minimaal zes maanden, neemt het CAK de premie-inning over. Vanaf dat moment is de verzekeringnemer geen premie meer aan de verzekeraar verschuldigd, maar moet hij een bestuursrechtelijke premie aan het CAK betalen. Deze premie bedraagt 120% van de gemiddelde zorgpremie. In art. 18d lid 2 onder c Zorgverzekeringswet is geregeld dat de zorgverzekeraar de verzekeringnemer moet afmelden bij het CAK wanneer een betalingsregeling wordt getroffen. Vanaf dat moment moet de verzekeringnemer weer de maandelijks premie aan de zorgverzekeraar betalen.<sup>4</sup>

#### *Jurisprudentie*

Opmerkelijk in de jurisprudentie over premieachterstanden in de zorgverzekering is dat de rechter geen aandacht besteedt aan de dwingende bepaling van art. 18a Zorgverzekeringswet (ingevoerd per 1 september 2009).<sup>5</sup> De rechter toetst niet ambtshalve of en op welke wijze een aanbod is gedaan. Een aantal voorbeelden:

*Rechter verwijst naar 6:29 BW en gaat voorbij aan 18a Zvw*

Zorgverzekeraar stemt niet in met een betalingsregeling. Gedaagde voert verweer tegen de kosten omdat niet ingestemd wordt met een betalingsregeling. De rechter wijst het verweer af met verwijzing naar art. 6:29 BW. De zorgverzekeraar hoeft niet in te stemmen met betaling in termijnen. In deze uitspraak gaat de

<sup>4</sup> Voor bijstandsgerechtigden en onder bewind gestelden geldt nog een speciale regeling waarbij na drie jaar aflossen onder bepaalde voorwaarden het restant van de premieschuld wordt kwijtgescholden. Zie art. 6.5.6. en 6.5.7. Regeling zorgverzekering.

<sup>5</sup> [Stb. 2009, 356.](#)

rechter geheel voorbij aan de bijzondere regels t.a.v. de betalingsregeling die gelden voor de zorgverzekeraar.

Rb Limburg 25 april 2018, [ECLI:NL:RBLIM:2018:4039](#)

#### *Correct betalingskenmerk niet per se vereist*

De zorgverzekeraar heeft het bedrag met omschrijving "1e term. van 145,30 B/tandarts bet." afgeboekt op de premie van april 2013 omdat gedaagde in de omschrijving bij de betaling geen correct betalingskenmerk had genoemd. De kantonrechter oordeelt dat de zorgverzekeraar had moeten begrijpen dat dit de eerste termijnbetaling was van de regeling die partijen met elkaar hadden getroffen. De vordering van de zorgverzekeraar wordt afgewezen.

Rb Nood-Holland 1 juli 2015, [ECLI:NL:RBNHO:2015:5794](#)

#### *Onduidelijk voor welke vordering de betalingsregeling geldt*

Van de zorgverzekeraar mag als professionele organisatie, zeker gelet op de voor leken in het algemeen ingewikkelde financiële boekhouding rondom zorgverzekeringen, verwacht worden dat zij bij het sluiten van betalingsregelingen gespecificeerd duidelijk maakt welke vorderingen op haar verzekerde daarin wel en niet zijn begrepen. Derhalve wordt het verzoek tot veroordeling in de buitengerechtelijke en/of proceskosten afgewezen.

Rb. Overijssel 11 februari 2014, [ECLI:NL:RBOVE:2014:665](#).

## 2.2.2 Energie- en waterschulden

Voor energie- en waterschulden is geen recht op een betalingsregeling geregeld. Wel gelden er regels die er voor moeten zorgen dat er niet te snel tot afsluiting wordt overgegaan.

Voor energieschulden geldt de *Regeling afsluitbeleid voor kleinverbruikers van elektriciteit en gas* en voor stadsverwarming de *Warmteregeling*. Hierin is de volgende incassoprocedure opgenomen:

- Het energiebedrijf moet bij een betalingsachterstand op korte termijn een betalingsherinnering sturen, waarbij men moet wijzen op de mogelijkheid van schuldhulpverlening, moet aanbieden om met toestemming contactgegevens door te geven aan schuldhulpverlening en dat men bij gebruikmaking van schuldhulpverlening niet tot afsluiting over zal gaan.
- Het energiebedrijf moet in het incassotraject zijn best doen om in persoonlijk contact te treden met de debiteur om de ernst van de zaak te bespreken en mondeling te wijzen op de mogelijkheden om tot een oplossing te komen.
- Indien bovenstaande inspanningen niet tot betaling leiden worden de gegevens van de debiteur doorgegeven aan een instelling voor schuldhulpverlening vanwege een mogelijk aanbod van die instelling.

Verder is in de regeling opgenomen onder welke voorwaarden mag worden afgesloten en wanneer er een heraansluitverplichting geldt.

Voor waterschulden geldt de *Regeling afsluitbeleid voor kleinverbruikers van drinkwater*. Volgens deze regeling geldt voor waterbedrijven de volgende incassoprocedure:

- Het waterbedrijf zendt minimaal één keer een schriftelijke herinnering. In deze herinnering wijst het waterbedrijf op de mogelijkheid van schuldhulpverlening, biedt het waterbedrijf aan om met schriftelijke toestemming van betrokkene zijn gegevens aan schuldhulpverlening te verstrekken en wijst het waterbedrijf erop dat ze, met een medische verklaring (kwetsbare consument), niet tot afsluiting over zal gaan.
- Het waterbedrijf moet zich inspannen om in persoonlijk contact met betrokkene te treden om betalingsachterstanden te voorkomen en te beëindigen en om nogmaals te wijzen op de mogelijkheid van schuldhulpverlening.
- Indien betrokkene niet heeft gereageerd op het aanbod om de gegevens aan een instelling voor schuldhulpverlening te verstrekken, dan verstrekt het waterbedrijf ook zonder toestemming de gegevens aan een instantie voor schuldhulpverlening.

In beide regelingen is niet expliciet een recht op een betalingsregeling geregeld, maar er is wel een zorgplicht opgenomen gericht op het beperken van schulden en voorkomen van afsluiting. Dit impliceert dat van de schuldeiser verwacht mag worden dat er soepel met een verzoek om een betalingsregeling wordt omgegaan.

### *Jurisprudentie*

De jurisprudentie t.a.v. energie- en waterschulden en de specifieke regels die hiervoor gelden, handelt alleen over het al dan niet mogen afsluiten. De vraag of de inspanningsplicht die in de regelingen voor energie- en waterbedrijven besloten ligt, ook impliceert dat er betalingsregelingen worden getroffen, komt voor zover bekend in de jurisprudentie niet expliciet aan de orde. Een aantal voorbeelden:

#### *Geen poging tot persoonlijk contact*

Gedaagde voert als verweer aan dat zij de betalingsachterstand erkent, maar dat zij bezwaar maakt tegen de gevorderde afsluiting van drinkwater. Zij verkeert in financiële problemen. Op haar loon was beslag gelegd. Thans ontvangt zij een ziektebewaking, waardoor zij nog maar 70% van haar loon ontvangt. Gedaagde heeft een voorstel gedaan tot een betalingsregeling van € 35,00 per maand. Dat voorstel is afgewezen. Zij heeft een depressie, de reden waarom zij thans niet kan werken. Zij heeft geruime tijd geen post geopend. De kantonrechter oordeelt dat financiële onmacht gedaagde niet ontheft van haar betalingsverplichting. Voor een betalingsregeling dient gedaagde zich te wenden tot het waterbedrijf dan wel haar gemachtigde, aangezien de kantonrechter het waterbedrijf niet kan verplichten met betaling in termijnen genoeg te nemen. De aanmaningen van het waterbedrijf voldoen niet aan de eisen opgenomen in artikel 3 onder b en c van de *Regeling afsluitbeleid voor kleinverbruikers van drinkwater*. Tevens is niet gebleken dat het waterbedrijf dan wel de gemachtigde getracht heeft persoonlijk contact (telefonisch contact/persoonlijk contact aan de balie of aan de deur) te zoeken met de gedaagde als bedoeld in artikel 4. In de toelichting op de Regeling is opgenomen dat deze inspanningsverplichting in het leven is geroepen nu veel wanbetalende afnemers hun post niet meer openen, zoals in het geval van gedaagde. Aangezien het waterbedrijf deze procedure niet heeft gevolgd zal de vordering die betrekking heeft op onderbreken van de drinkwaterlevering worden afgewezen.

Rb Amsterdam 27 september 2016, [ECLI:NL:RBAMS:2016:6607](#).

#### *Opschorting vanwege gezondheidsomstandigheden*

Het voornemen om in november de levering van gas en elektra aan het woonadres van gedaagde op te schorten, is naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar. Bij dit oordeel is meegewogen dat uit de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998, alsmede uit de daarop gebaseerde Ministeriele Regeling van 29 november 2006 volgt dat bij de beslissing om over te gaan tot het beëindigen van de levering van energie- en gas toevoer aan een kleinverbruiker in de wintermaanden (1 oktober tot 1 april) terughoudendheid geboden is, zeker als dit zeer ernstige gezondheidsrisico's voor de kleinverbruiker tot gevolg heeft. Dit staat niet met zoveel woorden in de door de debiteur overgelegde verklaring van dr. Van Zon en het energiebedrijf heeft betwist dat dr. Van Zon de behandelend arts is. Echter tijdens de zitting is door de dochter van de debiteur aangegeven dat haar vader lijdt aan een leveraandoening en suikerziekte en dat deze aandoeningen bij kou erger worden. Het energiebedrijf heeft dit niet bestreden. Het is voldoende aannemelijk dat de opschorting in elk geval niet goed is voor de gezondheid van debiteur.

Rb Rotterdam 25 november 2009, [ECLI:NL:RBROT:2009:BL1465](#).

#### *Geen energieleverancier*

Afsluiten in de winterperiode is wel toegestaan wanneer de consument geen energieleverancier heeft. Deze uitzondering op het verbod tot afsluiten in de periode 1 oktober tot 1 april is opgenomen in art. 8 lid 1 sub d *Regeling afsluitbeleid voor kleinverbruikers van elektriciteit en gas* geldt.

Hof Arnhem-Leeuwarden 15 maart 2016, [ECLI:NL:GHARL:2016:2182](#).

#### *Heraansluiting nutsvoorzieningen*

Volgens de curator van het recreatiepark is hij gerechtigd tot opschorting van de levering van de nutsvoorzieningen aangezien de facturen niet zijn voldaan. Naar het oordeel van de kantonrechter is dit een te zwaar middel om betaling van facturen af te dwingen. Daartoe mag dan ook niet te snel worden overgegaan. Dat geldt in het bijzonder, indien de nutsvoorzieningen worden geleverd aan een pand dat fungeert als hoofdvrijblijf van een kleinverbruiker, zoals gedaagde. Weliswaar is de *Regeling afsluitbeleid*

voor *kleinverbruikers van elektriciteit en gas* niet rechtstreeks op de door de curator voortgezette onderneming van toepassing, omdat deze niet als “netbeheerder” of als “vergunninghouder” kan worden aangemerkt, maar van deze regelingen gaat wel enige reflexwerking uit voor een recreatiepark. Immers, de parkbewoners zijn “kleinverbruikers” en zijn voor het leveren van hun nutsvoorzieningen afhankelijk van doorlevering door het park. De curator wordt veroordeeld om binnen 12 uur na betekening van dit vonnis over te gaan tot heraansluiting van de nutsvoorzieningen.

Rb Utrecht 21 december 2012, [ECLI:NL:RBUTR:2012:BY8045](#).

### 2.2.3 Hypotheekachterstanden

Bij een hypotheekachterstand heeft de bank de bevoegdheid om zonder tussenkomst van de rechter de woning te verkopen (het recht van parate executie) en uit de opbrengst de lening te voldoen. Een gedwongen verkoop is ingrijpend voor betrokkene. Naast het verliezen van woonruimte kan het ook een restschuld tot gevolg hebben. Vanwege het ingrijpende karakter van een gedwongen verkoop is bij Europese richtlijn bepaald dat lidstaten maatregelen moeten vaststellen die de kredietgever aansporen een redelijke mate van tolerantie aan te houden alvorens een procedure tot gedwongen verkoop in te leiden.<sup>6</sup> De wetgever heeft dit geregeld in art. 7:128a lid 1 BW. Daarin staat:

*Indien de consument in verzuim is met zijn verplichtingen uit hoofde van de kredietovereenkomst, mag de kredietgever niet tot aanzegging van de executie als bedoeld in artikel 544 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering overgaan dan nadat ten minste twee maanden na het tijdstip waarop de vordering opeisbaar is geworden, zijn verstreken en de kredietgever de consument persoonlijk heeft uitgenodigd om in overleg te treden over diens betalingsachterstand, tenzij in redelijkheid niet van de kredietgever kan worden gevergd dat hij voormelde termijn in acht neemt of de consument persoonlijk benadert om te overleggen.*

Er geldt een wachttijd van twee maanden en de kredietgever nodigt de consument persoonlijk uit om te overleggen over zijn betalingsachterstand. Er staat niet met zoveel woorden dat er een betalingsregeling moet worden getroffen, want er zijn meer mogelijkheden om een gedwongen verkoop te voorkomen. In de Memorie van Toelichting staat in dat kader:<sup>7</sup>

*Deze uitnodiging tot overleg waarborgt – in lijn met de eerdergenoemde Leidraad van de AFM – dat de kredietgever en de consument eerst proberen om een oplossing te zoeken voor de ontstane betalingsachterstand en mogelijk een betalingsregeling treffen of wijzigingen in de kredietovereenkomst aanbrengen, waardoor een executoriale verkoop van de woning kan worden voorkomen.*

#### Jurisprudentie

Over deze specifieke regeling is geen jurisprudentie bekend. Er is wel jurisprudentie op basis van het leerstuk ‘misbruik van bevoegdheid’, waaruit op te maken valt dat de bank o.a. betalingsregelingen moet treffen om een executoriale verkoop te voorkomen.

#### *Verkoop woning misbruik van bevoegdheid*

In kort geding vordert de eigenaar van de woning dat de rechtbank de openbare veiling van de woning met garage verbiedt. De voorzieningenrechter heeft het verzoek toegewezen. Volgens de voorzieningenrechter maakt de bank onder de gegeven omstandigheden misbruik van recht door thans tot openbare verkoop van de woning over te gaan. De voorzieningenrechter heeft bij dit oordeel betrokken dat in deze tijd, waarin het economisch gezien niet goed gaat met Nederland en veel huizen, zoals ook het onderhavige, “onder water staan”, dat wil zeggen de hypotheekschuld hoger is dan de waarde van het huis, van een bank meer coulance mag worden verwacht dan in economisch goede tijden. Dit betekent dat een bank tot het uiterste dient te gaan voor zij het middel van een openbare veiling kiest en dat als het in redelijkheid nog mogelijk lijkt dat door middel van een regeling een grote restschuld kan worden voorkomen, daarvoor moet worden gekozen.

Rb Amsterdam 13 mei 2013, [ECLI:NL:RBAMS:2013:CA0869](#).

<sup>6</sup> Zie art. 28 (en overweging 27 van de preambule) van de Europese richtlijn inzake kredietovereenkomsten voor consumenten met betrekking tot voor bewoning bestemde onroerende goederen, [Richtlijn 2014/17/EU](#).

<sup>7</sup> [Kamerstukken II 2015/16, 34292, nr. 3, p. 69](#).

### *Verkoop woning geen misbruik van bevoegdheid*

De voorzieningenrechter wijst de vordering om verkoop van de woning te verbieden af. De eigenaar van de woning heeft geen betalingsvoorstel aan de bank gedaan. Naast het loonbeslag dat de bank heeft gelegd worden lopende termijnen niet altijd voldaan. Er zijn al drie jaar betalingsachterstanden aanwezig. Het beroep dat eiseres doet op de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 13 mei 2013 (ECLI:NL:RBAMS:2013:CA0869) wordt niet gehonoreerd. Het betreft hier een zaak die in zoverre van de onderhavige verschilt dat daarin de hypotheekschuldenaar er (aantoonbaar) alles aan heeft gedaan om de betalingsachterstanden weg te werken, anders dan hier het geval is, en daarin grotendeels ook is geslaagd. Rb Rotterdam 5 oktober 2016, [ECLI:NL:RBROT:2016:7830](#).

## 2.3 Buitengerechtelijke incasso

In de vorige paragrafen is beschreven dat voor het privaatrecht, een enkele uitzondering daargelaten, geen wettelijk recht op een betalingsregeling geldt. In deze paragraaf staat de buitengerechtelijke incasso en het verschuldigd zijn van incassokosten centraal. Is er een relatie tussen de wijze waarop de incassofase wordt ingericht en de incassokosten die in rekening mogen worden gebracht? Impliceert het in rekening brengen van incassokosten het recht op een betalingsregeling?

De incassofase vangt aan nadat de debiteur in verzuim is. Bij de meeste rekeningen die betaald moeten worden is een uiterste betaaldatum afgesproken. Bijvoorbeeld, de huur moet voor de 1<sup>e</sup> van de maand betaald worden. Wanneer de rekening niet op tijd wordt betaald, is de debiteur vanaf dat moment van rechtswege in verzuim. Dit heeft onder meer tot gevolg dat de schuldeiser recht heeft op vertragingsschade in de vorm van wettelijke (of overeengekomen) rente.

Bovendien mag de schuldeiser onder bepaalde voorwaarden incassokosten in rekening brengen.<sup>8</sup> In art. 6:96 lid 2, aanhef en onder c BW staat:

*Als vermogensschade komen mede voor vergoeding in aanmerking:*

*(...)*

*c. redelijke kosten ter verkrijging van voldoening buiten rechte.*

De hoogte van de incassokosten is sinds invoering van de Wet incassokosten per 1 juli 2012 wettelijk gemaximeerd.<sup>9</sup> In een staffelsystematiek worden de kosten berekend als een percentage van de hoofdsom. Het minimumbedrag dat in rekening mag worden gebracht is € 40 en het maximum bedraagt € 6.775. De volgende tabel (2.1) verduidelijkt hoe de berekening in zijn werk gaat:

Tabel 2.1 *Berekening incassokosten*

Hoofdsom	Hoogte incassokosten
over de eerste € 2.500	15% (minimaal € 40)
over de volgende € 2.500	10%
over de volgende € 5.000	5%
over de volgende € 190.000	1%
over het meerdere	0,5% (max. totaal € 6775)

In bepaalde situaties mogen de incassokosten worden verhoogd met btw. Wanneer de schuldeiser een incassobureau of deurwaarder inschakelt is over deze diensten omzetbelasting verschuldigd. Als de schuldeiser zelf btw-plichtig is kan hij deze kosten verrekenen met af te dragen btw. Wanneer de schuldeiser niet btw-plichtig is vormt de aan het incassobureau of deurwaarder verschuldigde btw een extra kostenpost. Dan mogen de incassokosten met 'btw-schade' worden verhoogd.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Zie voor achtergrondinfo en jurisprudentie: [www.schuldinfo.nl/incassokosten](http://www.schuldinfo.nl/incassokosten).

<sup>9</sup> Dit is geregeld in art. 6:96 BW en het Besluit vergoeding voor buitengerechtelijke incassokosten.

<sup>10</sup> Dit is geregeld in Art. 2 lid 3 Besluit vergoeding voor buitengerechtelijke incassokosten.

De volgende schuldeisers zijn niet btw-plichtig en mogen de incassokosten met btw verhogen wanneer de invordering is uitbesteed:<sup>11</sup>

- verhuurders;
- onderwijsinstellingen;
- banken;
- verzekeringsmaatschappijen;
- medische beroepen;
- de overheid.

Voor consumenten (natuurlijk persoon niet handelend in beroep of bedrijf) zijn de regels van dwingend recht. Bovendien geldt voor consumenten de extra voorwaarde dat de schuldeiser eerst een kosteloze aanmaning moet sturen met een betalingstermijn van minimaal veertien dagen na ontvangst van de aanmaning. In deze zogenaamde veertiendagenbrief moet tevens staan:

- wat de gevolgen zijn als er niet op tijd wordt betaald;
- in het bijzonder de hoogte van de incassokosten die dan verschuldigd zijn;
- en indien van toepassing de hoogte van het btw-bedrag dat dan over de incassokosten berekend zal worden.

Na invoering van de Wet incassokosten per 1 juli 2012 is in de rechtspraak discussie ontstaan over de vraag of het sturen van één aanmaning voldoende is voor het in rekening brengen van incassokosten. In 2014 heeft een rechter hierover de volgende prejudiciële vraag aan de Hoge Raad gesteld:

*“Dient art. 6:96 lid 6 BW aldus te worden uitgelegd dat na het verzenden van de daarin genoemde veertiendagenbrief vergoeding van de buitengerechtigde incassokosten is verschuldigd, dus zonder dat de crediteur na het verzenden van die (veertiendagen)brief nog een nadere incassohandeling verricht?”*

De Hoge Raad oordeelde als volgt:<sup>12</sup>

*“Voor de verschuldigdheid van de vergoeding voor buitengerechtigde incassokosten is niet relevant welke incassohandelingen de schuldeiser heeft verricht. De maximale hoogte van de vergoeding is immers uitsluitend gerelateerd aan de hoogte van de verschuldigde hoofdsom en niet aan de aard en omvang van de verrichte incassowerkzaamheden. De wetgever heeft uitdrukkelijk ervoor gekozen de schuldeiser vrij te laten in de manier waarop het incassotraject wordt ingekleed (...). Dit stelsel brengt mee dat, indien de schuldenaar in verzuim is en de schuldeiser incassohandelingen heeft verricht waartoe hij in redelijkheid kon overgaan, de volgens het Besluit genormeerde vergoeding door de schuldenaar verschuldigd is ongeacht de aard en omvang van de verrichte incassohandelingen.”*

Eén incassohandeling is dus voldoende om na veertien dagen incassokosten in rekening te mogen brengen. De veertiendagenbrief is overigens, mede door deze grote consequenties, wel aan strikte voorwaarden verbonden.

De Hoge Raad heeft via beantwoording van prejudiciële vragen onder meer beslist:<sup>13</sup>

- de veertiendagentermijn vangt (pas) aan daags na die dag waarop de aanmaning door de debiteur is ontvangen;
- de schuldeiser moet stellen en zo nodig bewijzen op welke dag de debiteur de veertiendagenbrief heeft ontvangen;
- een veertiendagenbrief met de tekst “betalen binnen veertien dagen na heden” of “betalen binnen veertien dagen na verzending van deze brief” is niet geldig omdat niet de volle veertiendagentermijn wordt gegeven. Bij een ongeldige veertiendagenbrief zijn geen incassokosten verschuldigd;
- de rechter moet in verstekzaken en in zaken op tegenspraak ambtshalve beoordelen of aan de wettelijke regels voor incassokosten is voldaan.

Volgens oude jurisprudentie van de Hoge Raad geldt voor incassokosten een dubbele redelijkheidstoets: zowel het maken van de kosten als de hoogte van de kosten moet redelijk zijn. Met de wettelijke regeling is de hoogte van de incassokosten geregeld en daarmee redelijk. Volgens de Hoge Raad heeft de wetgever echter niet beoogd

<sup>11</sup> Zie art. 11 Wet op de omzetbelasting.

<sup>12</sup> HR 13 juni 2014, [ECLI:NL:HR:2014:1405](#).

<sup>13</sup> HR 25 november 2016, [ECLI:NL:HR:2016:2704](#).



ook de 'eerste redelijkheidstoets' (de vraag of het redelijk is dat kosten zijn gemaakt) in te vullen. Wanneer in redelijkheid onvoldoende aanleiding bestond incassohandelingen te verrichten is er geen recht op incassokosten. Het maken van incassokosten zal in de meeste gevallen redelijk zijn vanaf het moment dat de debiteur in verzuim is en er een herinnering is gestuurd. In de jurisprudentie zijn een beperkt aantal voorbeelden te vinden waarbij de rechter oordeelt dat het maken van incassokosten niet redelijk is:

- de schuldeiser had de vordering met een uit te betalen bedrag kunnen verrekenen;<sup>14</sup>
- de schuldeiser wist dat er sprake was van beschermingsbewind en heeft ten onrechte niet de bewindvoerder aangeschreven;<sup>15</sup>
- de schuldeiser heeft het incassotraject in gang gezet ondanks de aankondiging van de debiteur dat een uitkering is aangevraagd en binnenkort wordt toegekend;<sup>16</sup>
- de schuldeiser reageert niet op het verzoek van de debiteur om een specificatie van de rekening, maar start het incassotraject;<sup>17</sup>
- schuldeiser vordert incassokosten omdat betalingsregeling niet op de voorgeschreven wijze via de website is aangevraagd, terwijl het aanvragen via de website niet mogelijk was.<sup>18</sup>

Schuldeisers zijn vrij in de wijze waarop ze de vordering buitengerechtelijk proberen te innen. Voorafgaand aan het in rekening brengen van 'kosten ter voldoening buiten rechte' hoeft slechts één aanmaning te worden gestuurd. Het sturen van meer aanmaningen, laat staan het treffen van een betalingsregeling, is geen vereiste om incassokosten in rekening te brengen.

### Jurisprudentie

De jurisprudentie bevestigt, een enkele uitzondering daargelaten, dat er geen relatie bestaat tussen het in rekening brengen van incassokosten en het treffen van een betalingsregeling. Een voorbeeld:

Gedaagde is van mening dat hij geen buitengerechtelijke incassokosten verschuldigd is, omdat hij "niet van plan was om niet te betalen" en "juist iedere keer (heeft) aangegeven hoe de zaken er voor stonden". De kantonrechter oordeelt als volgt. Als onweersproken staat vast dat ten tijde van het versturen van de aanmaningen sprake was van een opeisbare vordering. Behoudens andersluidende afspraken hoeft een schuldeiser geen genoegen te nemen met gespreide betalingen, maar heeft hij recht op betaling ineens. Nu niet is komen vast te staan dat partijen een betalingsregeling hebben getroffen voor de openstaande hoofdsom, heeft (de incassogemachtigde van) de schuldeiser de debiteur terecht aangemaand tot betaling. Gedaagde heeft de gestelde, vóór dagvaarding verrichte, incassohandelingen niet betwist. De kantonrechter acht de in verband daarmee conform de staffel Buitengerechtelijke Incassokosten gevorderde vergoeding ad € 348,46 redelijk en toewijsbaar.

Rb Limburg 2 augustus 2017, [ECLI:NL:RBLIM:2017:7396](#).

## 2.4 Gerechtelijke incasso

Wanneer de debiteur vanwege een betalingsachterstand gedagvaard wordt, ligt daar meestal geen inhoudelijk geschil aan ten grondslag: de debiteur moet de vordering betalen, maar is daartoe niet in staat. De schuldeiser wil over een vonnis beschikken om vervolgens beslag te kunnen leggen. De rechter heeft in civiele procedures niet de mogelijkheid om een betalingsregeling op te leggen. Volgens art. 6:29 BW hoeft de schuldeiser immers niet met betaling in gedeelten in te stemmen en de rol van de rechter is in civiele procedures lijdelijk.

Wel kan de rechter via de proceskostenveroordeling bepaald gedrag sanctioneren, c.q. stimuleren. In hoeverre speelt de wijze waarop de schuldeiser voorafgaand aan de procedure is omgegaan met de financiële problemen van de debiteur hierbij een rol?

Als de rechter de vordering toewijst geldt als uitgangspunt dat de debiteur in de proceskosten wordt veroordeeld. De proceskosten bestaan uit de volgende kostenposten:

- betekening dagvaarding;

<sup>14</sup> Rb Zeeland-West-Brabant 28 oktober 2015, [ECLI:NL:RBZWB:2015:8035](#).

<sup>15</sup> Rb Noord-Holland 14 oktober 2015, [ECLI:NL:RBNHO:2015:10554](#)

<sup>16</sup> Rb Gelderland 30 juli 2014, [ECLI:NL:RBGEL:2014:4811](#).

<sup>17</sup> Rb Midden-Nederland 22 mei 2019, [ECLI:NL:RBMNE:2019:2252](#).

<sup>18</sup> Rb Zeeland-West-Brabant 4 november 2015, [ECLI:NL:RBZWB:2015:8040](#).

- griffierechten;
- salaris gemachtigde.

De kosten voor betekening van de dagvaarding zijn:

Tarief volgens Btag	€ 83,38
Bevraging Digitaal beslagregister	€ 1,76
Bevraging Basisregistratie personen	€ 1,71+
	€ 86,85
Verhoging BTW (art. 10 Btag) <sup>19</sup>	€ 18,24+
Totaal	€ 105,09

In de volgende tabel (2.2) staan de griffierechten in zaken voor de kantonrechter.

Tabel 2.2 Griffierechten (tarieven 2020)

Griffierecht bij hoogte vordering	Rechtspersoon	Natuurlijk persoon
Van € 0,01 t/m € 500,00	€ 124	€ 83
Van € 500,01 t/m € 12.500	€ 499	€ 236
Meer dan € 12.500	€ 996	€ 499

De griffierechten voor natuurlijke personen zijn lager dan die voor rechtspersonen. Maar omdat de schuldeiser meestal een rechtspersoon is, wordt de debiteur veroordeeld om dit hogere tarief te betalen.

Naast de kosten voor de betekening van de dagvaarding en het griffierecht maakt de schuldeiser ook kosten voor juridische bijstand. Deze kosten worden beperkt vergoed met een forfaitair bedrag afhankelijk van de hoogte van de vordering, het zogenaamde liquidatietarief. Per proceshandeling zoals de dagvaarding, conclusie van antwoord, behandeling op zitting worden punten toegekend. Deze punten vertegenwoordigen een bepaalde waarde afhankelijk van de hoogte van de vordering. Zie de volgende tabel (2.3) voor het liquidatietarief in kantonzaken.

Tabel 2.3 Liquidatietarief in kantonzaken (tarieven per 1 januari 2019)

Hoogte vordering	Salaris gemachtigde	Max. aantal punten
van € 0,01 t/m € 250,00	€ 36	3
van € 250,01 t/m € 500,00	€ 72	4
van € 500,01 t/m € 1.250,00	€ 120	5
van € 1.250,01 t/m € 2.500,00	€ 180	5
van € 2500,01 t/m € 3.750,00 (etc.)	€ 210	5

Wanneer een zorgverzekeraar voor een premieachterstand ad. € 750 inclusief incassokosten een dagvaarding uitbrengt, dan levert dat voor de debiteur bijna een verdubbeling van het te betalen bedrag op.

De proceskostenveroordeling bedraagt:

Kosten betekening dagvaarding	€ 105,09
Griffierecht	€ 499,00
Salaris gemachtigde	€ 120,00 +
Totaal	€ 724,09

Wanneer de debiteur verweer heeft gevoerd, is afhankelijk van het aantal proceshandelingen, het salaris gemachtigde en daarmee de proceskostenveroordeling hoger. Hoofregel is dat de verliezende partij in de proceskosten wordt veroordeeld. Echter, wanneer de schuldeiser nodeloos heeft gedagvaard en daarmee nodeloos kosten heeft gemaakt, kan de rechter deze kosten voor rekening van de schuldeiser laten.

<sup>19</sup> Wanneer de schuldeiser niet btw-plichtig is en dus de btw niet kan verrekenen worden de kosten conform [art. 10 Btag](#) verhoogd met btw. Dit is onder andere het geval bij verhuurders, banken, verzekeraars, medische beroepen en de overheid.

Art. 237 lid 1 Rv bepaalt:

*De partij die bij vonnis in het ongelijk wordt gesteld, wordt in de kosten veroordeeld. De kosten mogen echter geheel of gedeeltelijk worden gecompenseerd tussen echtgenoten of geregistreerde partners of andere levensgezellen, bloedverwanten in de rechte lijn, broers en zusters of aanverwanten in dezelfde graad, alsmede indien partijen over en weer op enkele punten in het ongelijk zijn gesteld. Ook kan de rechter de kosten die nodeloos werden aangewend of veroorzaakt, voor rekening laten van de partij die deze kosten aanwendde of veroorzaakte.*

Naast het nodeloos maken van kosten heeft de rechter sinds 1 april 2013 nog een tweede grond om de kosten gedeeltelijk voor rekening van de schuldeiser te laten, namelijk vanwege zijn proceshouding.

Art. 237 lid 5 Rv bepaalt:

*De rechter kan bepalen dat het griffierecht tot betaling waarvan de partij, bedoeld in het eerste of tweede lid, wordt veroordeeld, niet hoger is dan het griffierecht dat van deze partij is geheven of, in het geval dat deze partij verweerder is in een zaak bij de kantonrechter en van haar geen griffierecht is geheven, het griffierecht dat deze partij verschuldigd zou zijn geweest als zij eiser was geweest. De rechter kan hiertoe besluiten indien hij van oordeel is dat veroordeling tot betaling van het hogere griffierecht, gelet op de proceshouding van de in het gelijk gestelde partij, zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard. Hiertegen is geen hogere voorziening toegelaten.*

De mogelijkheid van beperking in de veroordeling in de proceskosten op basis van art. 237 lid 5 Rv heeft betrekking op het verschil in verschuldigd griffierecht door de eisende en gedaagde partij. Wanneer de schuldeiser als rechtspersoon een vordering instelt ad. € 750 is er € 499 aan griffierecht verschuldigd en hoeft de gedaagde in kantonzaken geen griffierecht te betalen. Wanneer de schuldeiser in het gelijk wordt gesteld zal de gedaagde in de proceskosten worden veroordeeld, waaronder € 499 aan griffierecht.

Wanneer de proceshouding van de schuldeiser daar aanleiding voor geeft kan de rechter op basis van art. 237 lid 5 Rv beslissen om de toewijzing van het griffierecht te beperken tot het bedrag dat de gedaagde partij zou hebben moeten betalen wanneer deze de procedure aanhangig zou hebben gemaakt. Dat is in dit voorbeeld het griffierecht voor een natuurlijk persoon ad. € 236.

In de Memorie van Toelichting staat hierover:<sup>20</sup>

*De rechter kan besluiten tot een dergelijke, niet volledige vergoeding van de proceskosten van de in het gelijk gestelde partij indien hij van oordeel is dat veroordeling tot betaling van het volledige griffierecht, gelet op de proceshouding van de in het gelijk gestelde partij, zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard. Het gaat erom dat de afweging tussen de proceshouding van de in het gelijk gestelde partij tegenover de financiële positie van de in het ongelijk gestelde partij tot de conclusie leidt dat laatstgenoemde niet veroordeeld kan worden tot betaling van hogere griffierechten van haar wederpartij dan die zij zelf betaald heeft of zou hebben. Tot de «proceshouding» behoort ook het instellen van de procedure. Een voorbeeld van een dergelijke proceshouding is het rauwelijks dagvaarden, zonder eerst geprobeerd te hebben op een minnelijke wijze uit het geschil te komen, of het enkel procederen ter verkrijging van een executoriale titel bij voorbaat voor het geval een al overeengekomen betalingsregeling niet zal worden nagekomen. Door deze hardheidsclausule wordt de machtspositie van een financieel krachtiger partij gematigd en wordt misbruik van die positie zoveel mogelijk voorkomen.*

Deze tweede grond 'proceshouding schuldeiser' heeft minder verstrekkende gevolgen dan het nodeloos maken van kosten. De griffierechten kunnen als onderdeel van de proceskosten worden verlaagd, terwijl bij het nodeloos maken van kosten de rechter kan beslissen dat de volledige proceskosten voor rekening van de schuldeiser blijven. Het is onduidelijk hoe de twee gronden om de proceskosten te verlagen zich tot elkaar verhouden. De twee voorbeelden die in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel inzake art. 237 lid 5 Rv staan zorgen voor verwarring:

<sup>20</sup> [Kamerstukken II 2011/12, 33108, nr. 3, p. 11](#), bevestigd in [Kamerstukken II 2012/13, 33108, nr. 16](#).

1. Rauwelijks dagvaarden zonder eerst geprobeerd te hebben op een minnelijke wijze uit het geschil te komen.
2. Het enkel procederen ter verkrijging van een executoriale titel bij voorbaat voor het geval een al overeengekomen betalingsregeling niet zal worden nagekomen.

Beide voorbeelden hebben betrekking op het onnodig starten van een procedure en niet op de proceshouding van de schuldeiser tijdens de procedure. Er is eerder sprake van het nodeloos maken van kosten in de zin van art. 237 lid 1 Rv, met als gevolg dat de rechter alle kosten voor rekening van de schuldeiser kan laten.

Art. 237 lid 5 Rv wordt in de praktijk weinig toegepast. Een voorbeeld uit de jurisprudentie betreft het dagvaarden voor een vordering ad. € 567,64. De rechter overweegt:

*Voor een vordering van een dergelijke hoogte is een griffierecht van € 462,00 verschuldigd. Voor een vordering tot € 500,00 bedraagt het griffierecht € 115,00. Ter besparing van kosten, rekening houdende met de gerechtvaardigde belangen van gedaagde, had eiseres hier kunnen kiezen voor een beperking van de vordering tot € 500,00 onder reservering van het meerdere.*

*In het bovenstaande wordt aanleiding gevonden tot toepassing van artikel 237 lid 5 RV. Dat betekent dat gedaagde wordt veroordeeld tot betaling van een bedrag aan griffierecht ter hoogte van € 219,00 en dat het meerdere voor rekening van eiseres blijft.<sup>21</sup>*

Er is overigens tal van jurisprudentie waarbij de rechter aan het instellen van een vordering net boven de € 500,00 geen gevolgen verbindt.

Het nodeloos veroorzaken van kosten in de zin van art. 237 lid 1 Rv heeft Sluijter als volgt gerubriceerd (Sluijter, 2011, p. 30 e.v.):

- (a) liegen, bedriegen en simuleren;
- (b) evident kansloos proces (geen belang; geen (deugdelijke) onderbouwing);
- (c) kansloze stellingen en verweren;
- (d) overdreven hoge vordering;
- (e) overbodig of prematuur proces;
- (f) late stellingen en feiten;
- (g) laat inbrengen van bewijsstukken;
- (h) late verandering of vermeerdering van eis;
- (i) onvoorbereid, ondeugdelijk vertegenwoordigd of niet verschijnen ter zitting;
- (j) het weigeren om bewijsstukken over te leggen;
- (k) fishing expedition;
- (l) overbodige processuele verrichtingen.

Voor onderhavig onderzoek biedt onderdeel e "overbodig of prematuur proces" aanknopingspunten. Sluijter zegt hierover (Sluijter, 2011, p. 36):

*Hiervan is met name sprake wanneer een eiser te vroeg naar de rechter stapt zonder zelf te hebben onderzocht in hoeverre er een geschil is met de wederpartij en in hoeverre deze schikkingsbereid is. De vordering is dan misschien wel gegrond, dus niet kansloos, maar wellicht overbodig als de wederpartij haar verplichting erkent en er daarom feitelijk geen geschil is.*

Volgens Sluijter zijn rechters zeer terughoudend met het verbinden van kostenconsequenties aan onnodig vertragend en/of kostenverhogend procesgedrag, terwijl de wet hun wel die ruimte biedt. Uit interviews met rechters maakt hij op dat dit met name samenhangt met het willen voorkomen van willekeur en rechtsongelijkheid en het willen voorkomen van geschillen binnen geschillen (satellite litigation). Sluijter pleit voor invoering van scherpere criteria, die zowel zien op het procesgedrag als op de hoogte van de kostenconsequenties met basis- en maximumbedragen (Sluijter, 2011, p. 333 e.v.).

<sup>21</sup> Rb Amsterdam 2 september 2014, [ECLI:NL:RBAMS:2014:6189](#). Zie ook Rb Amsterdam 16 december 2014, [ECLI:NL:RBAMS:2014:8608](#).

Partijen hoeven niet om een proceskostenveroordeling te vragen, omdat de rechter daar ambtshalve over beslist. Wanneer de rechter oordeelt dat de schuldeiser nodeloos kosten heeft gemaakt, verkrijgt de schuldeiser wel een executoriale titel, maar blijven de kosten voor de gevoerde procedure voor eigen rekening.

### *Jurisprudentie*

Er is beperkte jurisprudentie waarbij de rechter de proceskostenveroordeling gebruikt om de wijze waarop de schuldeiser de incassovordering int 'af te straffen'. Het gaat dan om situaties waarbij de vordering op zichzelf terecht is, maar er te snel gedagvaard wordt. Hierbij kan een onderscheid gemaakt worden in de volgende situaties:

- voorafgaand aan dagvaarding onduidelijk waarom en/of hoeveel er betaald moet worden;
- niet in dagvaarding vermelden dat er om een betalingsregeling is gevraagd of dat er een is overeengekomen;
- er is een betalingsregeling overeengekomen, er zijn problemen met nakoming daarvan;
- er is sprake van betalingsonmacht / betrokkene wil een betalingsregeling.

Een deel van deze jurisprudentie heeft betrekking op situaties waarin de schuldeiser voorafgaand aan de dagvaarding onduidelijk is waarom en/of hoeveel er betaald moet worden.

#### *Vordering niet inzichtelijk*

Pas bij conclusie van repliek zijn stukken overgelegd die de vordering inzichtelijk hebben gemaakt. Een gerechtelijke procedure had voorkomen kunnen worden, wanneer in een eerder stadium op een duidelijkere wijze met de debiteur over de vordering was gecommuniceerd. Bij een dergelijk oordeel past de conclusie dat de schuldeiser in de proceskosten zal worden veroordeeld. De kosten aan de zijde van gedaagde worden begroot op nihil.

Rb Midden-Nederland 20 december 2017, [ECLI:NL:RBMNE:2017:6335](#)

#### *Vordering uitbesteden aan verschillende incassobureaus*

Het uitgangspunt van de wet is helder: burgers zijn zelf verantwoordelijk voor een tijdige betaling van hun rekeningen. Tegelijkertijd weet iedereen dat er situaties zijn waarin mensen niet genoeg geld hebben of waarin mensen moeite hebben om hun administratie op orde houden. In situaties waarin meer nota's betaald moeten worden, kan dan al gauw verwarring ontstaan over wat er precies nog open staat. Ook al moet de schuldenaar in zo'n geval in principe zelf bijhouden wat hij betaald heeft en wat niet, er zijn vrij veel mensen die dat niet kunnen. Het helpt dan niet als nota's zijn ondergebracht in verschillende dossiers, die vervolgens zijn uitbesteed aan verschillende incassobureaus.

Van een professionele schuldeiser mag verwacht worden dat hij daar tot op zekere hoogte rekening mee houdt. Hij heeft een verantwoordelijkheid om zijn incassoprocessen zo in te richten dat mensen niet dieper in moeilijkheden komen dan nodig is. Als een schuldeiser zijn vorderingen uitbesteedt aan verschillende incassobureaus, zodat aan zijn kant niemand meer het overzicht heeft, kan hij de schuldenaar niet verwijten dat die de draad kwijtraakt. Gedaagde heeft alsnog de hoofdsom betaald. Incassokosten en proceskosten worden afgewezen.

Rb Midden-Nederland 11 december 2019, [ECLI:NL:RBMNE:2019:5837](#)

Een deel van de jurisprudentie heeft er mee te maken dat niet voldaan wordt aan de substantiëringsplicht, bijvoorbeeld door niet in de dagvaarding op te nemen dat de debiteur om een betalingsregeling heeft verzocht, of dat een betalingsregeling overeengekomen was.

#### *Betalingsregeling niet in dagvaarding vermeld*

(Buiten)Gerechtelijke incasso van vordering ziektekostenverzekeraar stuit af op pas na dagvaarding bekendgemaakte betalingsregeling. Partijen verschillen van opvatting over de inhoud van die regeling en de wijze van nakoming, maar eisende partij faalt in het leveren van bewijs ten aanzien van haar lezing van de gang van zaken. Bewijsaanbod verder niet specifiek genoeg geoordeeld. Negeren van art. 21 Rv wordt eisende partij mede kwalijk genomen.

Rb Limburg 22 november 2011, [ECLI:NL:RBLIM:2017:11448](#)

Een deel van de jurisprudentie heeft betrekking op de situatie dat er een betalingsregeling overeengekomen is en dat er problemen zijn met de nakoming of dat de schuldeiser bij correcte nakoming de zekerheid wil van een vonnis.

#### *Verhouding hoofdsom en betaling*

Tussen partijen bestaat een betalingsregeling. Hoewel te laat, heeft gedaagde daaraan uitvoering gegeven door een betaling te verrichten. Gelet op de verhouding tussen de hoofdsom en de betaling had eiseres geen redelijk belang bij dagvaarden omdat te verwachten was dat een tweede betaling zou volgen. Met uitzondering van de exploitkosten worden geen verdere proceskosten toegewezen.

Rb Roermond 7 juli 2010, [ECLI:NL:RBROE:2010:BN0295](#)

#### *Betrokkenheid schuldhulpverlening*

Gedaagde heeft op 28 augustus 2019 een betalingsregeling afgesloten met de deurwaarder voor € 170,- per maand. Op 5 september heeft de gemeente namens gedaagde contact opgenomen met de deurwaarder met het verzoek de betalingsregeling aan te houden voor de duur van zes maanden, aangezien zij bezig waren met schuldhulpverlening. De deurwaarder heeft dit verzoek afgewezen. De kantonrechter is van oordeel dat het gezien de omstandigheden en de hulpinstanties die inmiddels betrokken waren, niet redelijk is dat de deurwaarder niet wilde meewerken aan het verzoek van de gemeente/gedaagde. Door de debiteur toch te dagvaarden zijn er onnodige proceskosten gemaakt. De kantonrechter ziet daarom aanleiding om de proceskosten te compenseren, in die zin dat elke partij de eigen kosten draagt.

Rb Midden-Nederland 19 februari 2020, [ECLI:NL:RBMNE:2020:721](#).

#### *Vermelden van correcte dossiernummer*

Op 7 maart 2016 hebben partijen een betalingsregeling getroffen van € 65,- per maand voor onderhavige vordering. Deze vordering heeft bij de gemachtigde van de zorgverzekeraar het kenmerk 1329431. De betalingsregeling geldt ook voor de dossiers 1294374 en 1314321. Later is ook dossier 3602520 nog aan de betalingsregeling toegevoegd. De termijnen over de maanden maart tot en met september 2016 zijn door de debiteur voldaan. De termijn van oktober 2016 van deze betalingsregeling is niet voldaan zodat de regeling is komen te vervallen. De gemachtigde van de zorgverzekeraar heeft in oktober 2016 wel een bedrag van € 65,- ontvangen, maar bij deze betaling stond alleen het kenmerk 1294374 vermeld, zodat dat bedrag op dat dossier is afgeboekt, aldus de zorgverzekeraar.

Wettelijk gezien staat de zorgverzekeraar in haar recht om de betaling van oktober 2016 enkel op dossier 1294374 af te boeken nu gedaagde alleen dit dossiernummer als betalingskenmerk vermeld heeft. Toch zal de kantonrechter geen proceskostenveroordeling uitspreken en wel om het volgende. Zonder dat (de gemachtigde van) de zorgverzekeraar de moeite heeft genomen om één telefoontje te plegen of één e-mail/brief te versturen om navraag te doen bij de debiteur over de vermeende 'gewijzigde' bestemming van de betaling, wordt twee dagen na ontvangst van de bewuste betaling de dagvaarding uitgebracht en een gerechtelijke procedure met alle bijkomende kosten van dien opgestart. Deze werkwijze siert de zorgverzekeraar allerminst en hierom acht de kantonrechter het onaanvaardbaar dat gedaagde in de proceskosten wordt veroordeeld. De proceskosten zullen worden gecompenseerd in die zin dat ieder de eigen kosten draagt.

Rb Rotterdam 2 februari 2017, [ECLI:NL:RBROT:2017:1198](#).

#### *Afwijkende betalingsgedrag voortdurend geaccepteerd*

De kantonrechter wijst de vordering toe maar compenseert de proceskosten omdat deze nodeloos zijn gemaakt, op basis van de volgende overwegingen:

- er is sprake van een betalingsregeling met gedaagde die het – gelet ook op het afgesproken bedrag – niet breed heeft;
- gedaagde heeft de regeling weliswaar niet altijd stipt nagekomen, maar doet voortdurend wel zijn best;

- het van de regeling afwijkende, betalingsgedrag is voortdurend geaccepteerd. De schuldeiser heeft niet (op enige moment) duidelijk gemaakt dat het niet stipt nakomen echt niet langer getolereerd zal worden.

Rb Assen 17 augustus 2010, [ECLI:NL:RBASS:2010:BO0965](#)

#### *Dagvaarden zonder waarschuwing*

Er is een betalingsregeling overeengekomen en die in het begin ook nagekomen werd. Nadat de debiteur één termijn heeft gemist is een dagvaarding uitgebracht. Betrokkene is hiervoor niet eerst gewaarschuwd. De kantonrechter is van oordeel dat gelet op de hoge kosten die een procedure met zich brengen en het feit dat schuldeisers en schuldenaren ook gehouden zijn rekening te houden met elkaars gerechtvaardigde belangen, de debiteur nog een kans had moeten krijgen zonder extra hoge kosten de vordering te voldoen toen zij daarom, met uitleg waarom zij een termijn had gemist, vroeg. Dat de schuldeiser in dit stadium toch een gerechtelijke titel wilde halen, is uiteraard toegestaan, maar de kosten van het griffierecht komen dan voor haar eigen rekening. Dat geldt niet voor de kosten van de dagvaarding, nu de kantonrechter niet vast kan stellen dat de debiteur vóór het uitbrengen van de dagvaarding al contact met de schuldeiser had opgenomen om te regelen dat zij de regeling voort kon zetten.

Rb Rotterdam 3 april 2020, [ECLI:NL:RBROT:2020:2913](#)

Procedures waarbij de debiteur aangeeft niet te kunnen betalen of een betalingsregeling te willen terwijl de schuldeiser dat niet wil, lopen doorgaans voor de debiteur niet goed af.

#### *Betalingsonmacht is voor rekening en risico van de debiteur*

Gedaagde voert als verweer dat de schuldeiser wist dat hij geen mogelijkheid had om te betalen, hetgeen het starten van een procedure onnodig maakt. De rechter oordeelt dat betalingsonmacht, ondanks dat de wederpartij daarmee bekend is, een omstandigheid is die voor rekening en risico van de contractant/consument komt. Het staat de wederpartij vrij de contractant in rechte te betrekken. Volgt toewijzing vordering en veroordeling in kosten.

Rb Limburg 22 november 2017, [ECLI:NL:RBLIM:2017:11295](#).

#### *Tijdig maar niet volledig*

Partij betaalt twee dagen voor de eerst dienende dag de hoofdsom inclusief rente en incassokosten. Eisende partij zet zaak toch door i.v.m. met de verschenen reeds gemaakte proceskosten; dagvaardingskosten en salarispunt. Vordering wordt toegewezen. Bij de dagvaarding is een bijlage gevoegd onder welke voorwaarde(n) gedaagde partij een procedure kan voorkomen. De voorwaarde houdt in betaling van de vordering inclusief dagvaardingskosten en salarispunt binnen twee dagen voor eerst dienende dag. Gedaagde partij betaalt dus wel tijdig, maar niet volledig. Eisende partij heeft procedure terecht doorgezet.

Rb Limburg 11 oktober 2017, [ECLI:NL:RBLIM:2017:9873](#).

#### *Financiële omstandigheden*

De door gedaagde aangevoerde (financiële) omstandigheden - hoe vervelend deze ook voor gedaagde zijn - leveren geen grond op om de proceskosten te matigen of te compenseren. Dat verweer wordt daarom verworpen. Gedaagde wordt dan ook als de in het ongelijk gestelde partij in de proceskosten veroordeeld.

Rb Rotterdam 3 april 2020, [ECLI:NL:RBROT:2020:3358](#)

## **2.5 Kosten van invordering**

Afhankelijk van de invorderingsmaatregelen die de schuldeiser neemt worden kosten bij de debiteur in rekening gebracht. Deze paragraaf geeft een indicatie hoe hoog deze kosten zijn. Het is relevant deze kosten uiteen te zetten omdat het inzicht geeft in de context waarbinnen een haalbare betalingsregeling al dan niet tot stand kan komen. Wanneer mensen niet *kunnen* betalen, kunnen betalingsachterstanden snel verder oplopen wanneer zij

geconfronteerd worden met hoge invorderingskosten en neemt de kans af dat mensen de openstaande vordering kunnen voldoen.

De hoogte van de kosten van invordering hangt af van:

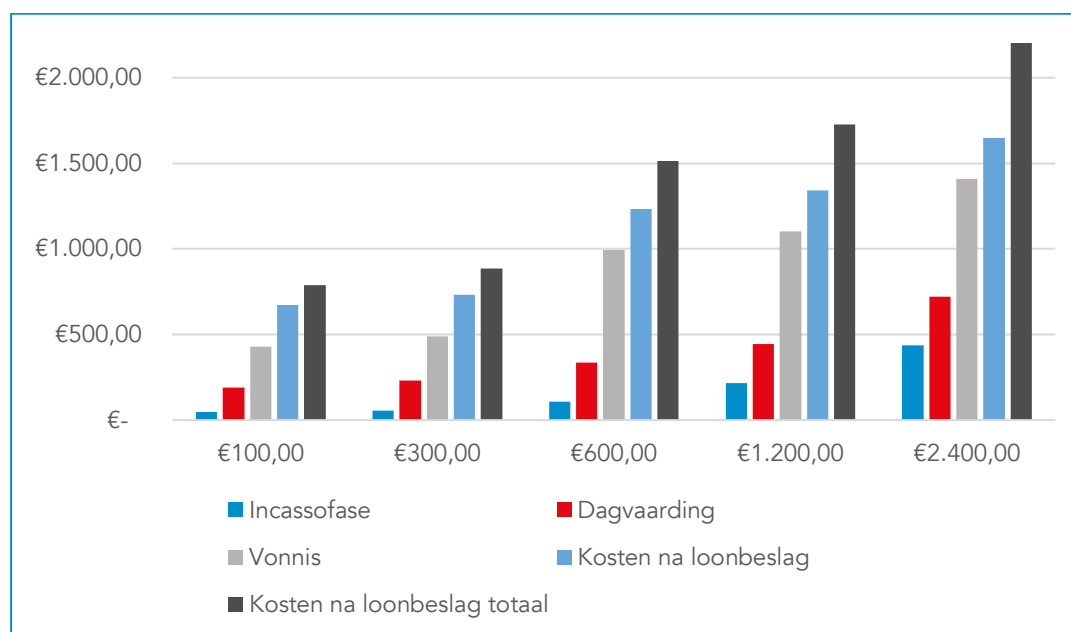
- de hoogte van de hoofdsom;
- of de schuldeiser al dan niet btw-plichtig is;
- de fase van invordering.

De volgende tabel en grafiek laat de kosten zien bij een schuldeiser die niet btw-plichtig is (verzekeraar, medische beroepen, verhuurder, overheid) en daarmee de aan het incassobureau of deurwaarder verschuldigde btw niet kan verrekenen. In twee wordt uitgelegd hoe deze kosten zijn berekend en zijn ook de bedragen te vinden wanneer de schuldeiser de btw wel kan verrekenen.

Tabel 2.4 *Kosten incl. btw voor de verschillende fases van invordering afhankelijk van de hoogte van de vordering*

Hoofdsom	€ 100,00	€ 300,00	€ 600,00	€ 1.200,00	€ 2.400,00
Kosten incassofase	€ 48,40	€ 54,45	€ 108,90	€ 217,80	€ 435,60
Kosten na dagvaarding	€ 189,49	€ 231,54	€ 333,99	€ 442,89	€ 720,69
Kosten na vonnis	€ 430,65	€ 490,70	€ 992,15	€ 1.101,05	€ 1.408,85
Kosten na loonbeslag	€ 670,77	€ 730,82	€ 1.232,27	€ 1.341,17	€ 1.648,97
Kosten na loonbeslag totaal	€ 786,53	€ 885,17	€ 1.515,24	€ 1.727,04	€ 2.253,50

Figuur 2.1 *Kosten incl. btw voor de verschillende fases van invordering afhankelijk van de hoogte van de vordering*



#### Voorbeeld vordering € 600

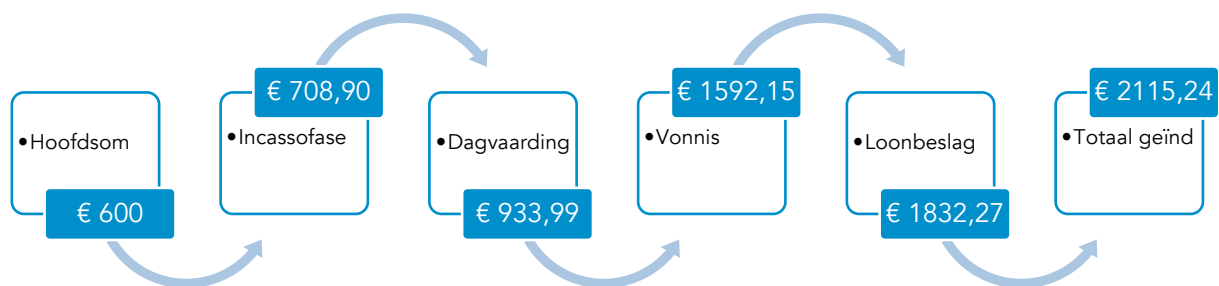
Betrokkene ontvangt een veertiendagenbrief waarin aangekondigd wordt dat als de hoofdsom van € 600 niet binnen 14 dagen na ontvangst van de brief wordt betaald, de vordering wordt verhoogd met € 108,90 aan incassokosten. Bij uitblijven van betaling zijn deze kosten verschuldigd. Betrokkene wordt gedagvaard. In de dagvaarding staat dat de gerechtelijke procedure kan worden voorkomen indien de hoofdsom, verhoogd met incassokosten, de kosten van betekening van de dagvaarding en het salaris gemachtigde voor een bepaalde datum betaald wordt. In dit geval € 933,99.



Wanneer de procedure voortgezet en de vordering toegewezen wordt zal de rechter de debiteur in de proceskosten veroordelen. Naast de hiervoor vermelde kosten komen de griffierechten voor rekening van de debiteur. Mocht de debiteur op de zitting zijn verschenen en/of verweer hebben gevoerd, dan stuurt de rechtbank het vonnis per post op. De debiteur kan dan deze vordering betalen of hiervoor een betalingsregeling treffen. Wanneer de debiteur geen actie onderneemt zal het vonnis door de deurwaarder aan hem worden betekend.

Een verstekvonnis wordt niet door de rechtbank aan de debiteur verstuurd en wordt altijd door de deurwaarder aan de debiteur betekend. De vordering bedraagt na betekening van het vonnis € 1.592,15. De debiteur heeft het bedrag niet voldaan en de deurwaarder legt beslag op het loon. De vordering loopt op tot € 1.832,27. De werkgever draagt maandelijks het meerdere boven de beslagvrije voet af. De kosten voor inning en verdeling bedragen bij één beslaglegger € 12,86 per maand. Bij een gemiddelde beslagafdracht van € 100 incl. vakantiegeld per maand is berekend tot en met de laatste maand loonbeslag de vordering is opgelopen tot € 2.115,24. Zie voor een toelichting bijlage twee.

Figuur 2.2 Ontwikkeling kosten bij voorbeeld vordering € 600



### Kosten betalingsregeling

Gedurende dit invorderingsproces zijn er verschillend momenten waarop de debiteur kan proberen om met de schuldeiser een betalingsregeling te treffen. Er mogen hiervoor geen extra kosten in rekening worden gebracht. De regels die gelden voor incassokosten zijn namelijk van dwingend recht. Dat betekent dat als de debiteur met de schuldeiser een overeenkomst sluit voor de betaling vordering in termijnen en dat daarin de afspraak is opgenomen dat dit € 5 per termijn kost, deze afspraak vernietigbaar is.

Wanneer na de debiteur na de dagvaarding met de schuldeiser een betalingsregeling treft voor de vordering inclusief kosten betekening dagvaarding en salaris gemachtigde (in het hierboven vermelde voorbeeld € 933,99), dan kan de dagvaarding van de rol worden gehaald. Kosten voor griffierecht worden hiermee bespaard. In de praktijk gebeurt het overigens niet vaak dat, na de totstandkoming van een betalingsregeling, de dagvaarding van de rol wordt gehaald. De reden hiervoor is dat onzeker is of de rechter, mocht de betalingsregeling niet zijn nagekomen worden, de eerder gemaakte kosten voor betekening van de dagvaarding en salaris gemachtigde zal toewijzen. In een uitspraak van de rechtbank Amsterdam worden deze kosten wel toegewezen.<sup>22</sup>

## 2.6 Belangrijkste inzichten



- Op basis van het huidige wettelijk kader heeft de debiteur geen recht op een betalingsregeling. De uitzondering hierop betreft het recht op een betalingsregeling bij premieachterstanden in de zorgverzekering, energie- en waterschulden en hypotheekschulden.
- Voor incassokosten geldt een dubbele redelijkheidstoets: zowel het maken van de kosten als de hoogte van de kosten moet redelijk zijn. Er is beperkte jurisprudentie waarbij het maken van incassokosten niet redelijk wordt gevonden.

<sup>22</sup> Zie Rb Amsterdam 21 november 2019, [ECLI:NL:RBAMS:2019:9016](#). Het is overigens van belang dat in de overeenkomst voor betaling in termijnen is opgenomen dat de kosten van betekening van de dagvaarding en het salaris gemachtigde daar deel van uit maakt.

*“De aflostermijnen zijn enorm opgelopen doordat we meer ruimte geven. Er liggen altijd wolven op de loer om die ruimte in te nemen. Dan gaat de regeling met een beetje pech toch onderuit.”*

---

**Zorgverzekeraar**

## 3 Het perspectief van schuldeisers

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe private schuldeisers omgaan met betalingsregelingen. Er wordt onder meer toegelicht hoe zij hun incassoprocessen inrichten, welke eisen zij aan debiteuren stellen en welke belemmeringen zij ervaren bij het treffen van betalingsregelingen. De beschrijving is ontleend aan interviews met tien schuldeisers die veel voorkomen in de schuldenpakketten van debiteuren die een beroep doen op schuldhulpverlening. De geïnterviewde schuldeisers zijn een zorgverzekeraar, twee energiebedrijven, een waterbedrijf, twee woningcorporaties, een verzekeraar, een hypotheekverstrekker, een bank en een telecomaandier. Voorliggend hoofdstuk bevat een beschrijving van de praktijk. Er zijn geen interviews gehouden met schuldeisers die geen betalingsregelingen aanbieden. In de praktijk zijn die er wel.

### 3.1 De standaardprocedure bij een te late betaling

In grote lijnen komen de incassoprocedures van de geïnterviewde schuldeisers overeen. Allemaal beginnen ze met vriendelijke verzoeken om betaling en naarmate er meer tijd verstrijkt wordt de druk op de debiteur opgevoerd. Tegelijkertijd zijn er ook grote verschillen tussen de procedures. Die verschillen kunnen deels verklaard worden door de verschillen in het type vordering en de (wettelijke) kaders waar de schuldeisers mee te maken hebben en deels uit keuzen die de geïnterviewde schuldeisers maken over wat zij belangrijk vinden in een incassoproces. In deze paragraaf worden de meest opvallende verschillen tussen de procedures beschreven, te weten verschillen in:

- de snelheid waarmee de schuldeiser zich inspant om in contact te komen;
- de wijze waarop de schuldeiser probeert om in contact te komen;
- het moment waarop kostenverhogende maatregelen worden genomen;
- de mate waarin er onderscheid wordt gemaakt tussen groepen debiteuren;
- de mate waarin de debiteur een opgeleide incassomedewerker spreekt.

Aan het eind van deze paragraaf zijn twee processen die verschillend zijn opgebouwd stap voor stap uitgeschreven. Een beschrijving van alle processen is te vinden in bijlage drie.

#### **Er is verschil in de snelheid waarin de schuldeiser zich inspant om in contact te komen**

In een incassoprocedure wordt contact met de debiteur wel beschouwd als een belangrijk eerste stap naar een betaling. De geïnterviewde schuldeisers spannen zich in verschillende mate in om contact tot stand te brengen. Zo zijn er schuldeisers zoals de hypotheekverstrekker en de energiebedrijven die direct in actie komen. De hypotheekverstrekker probeert vanaf de eerste dag dat de debiteur in gebreke is telefonisch contact te leggen. Als het de verstrekker in de eerste week zelf niet lukt, wordt er een bedrijf ingeschakeld dat gespecialiseerd is in het leggen van contact. De energiebedrijven proberen vanaf de eerste dag dat de debiteur in gebreke is via de mail in contact te komen. Zij sturen een herinneringsmail met een iDEAL-link. Andere schuldeisers geven de debiteur aan het begin van het incassoproces eerst wat ruimte. Zo stuurt het waterbedrijf een week of drie na de gemiste betaaldatum een brief. De meeste schuldeisers zitten qua eerste contactmoment ergens in de eerste drie weken na de vervaldatum.

#### **Er is verschil in de wijze waarop de schuldeisers proberen om in contact te komen**

Schuldeisers kunnen op allerlei manieren contact zoeken met een debiteur. Ze kunnen brieven sturen, mailen, bellen, appen en langsgaan. De meeste schuldeisers kiezen in het incassoproces voor een combinatie van deze manieren. De brief en de mail zijn de gemeenschappelijke delers in alle incassoprocessen. De brief wordt door alle schuldeisers ingezet en de mail door nagenoeg alle schuldeisers. Bellen, appen en huisbezoeken worden heel wisselend ingezet. Er zijn schuldeisers zoals het waterbedrijf die niet bellen maar wel op huisbezoek gaan terwijl anderen, waaronder de bank juist wel bellen maar niet op huisbezoek gaan. Tabel 3.1 bevat een overzicht van de inzet van bellen en huisbezoek.

Tabel 3.1

## Overzicht inzet bellen en huisbezoek schuldeisers

Bellen en huisbezoek	
<b>Bellen en een huisbezoek</b>	De twee corporaties en de hypotheekverstrekker bellen de debiteur en plannen ook huisbezoeken. Eén van de energiebedrijven belt ongeveer een derde van de debiteuren (waarbij er geen selectie plaatsvindt van een specifieke groep). Bij een afsluiting vindt er via de gemeente een huisbezoek plaats.
<b>Niet bellen en wel een huisbezoek</b>	Het waterbedrijf en één van de twee energiebedrijven bellen de debiteur niet maar als er een afsluiting dreigt wordt er wel een huisbezoek gepland.
<b>Wel bellen en geen huisbezoek</b>	De bank belt wel mensen, maar gaat niet op huisbezoek.
<b>Niet bellen en geen huisbezoek</b>	De zorgverzekeraar en de telecomaانبieder hebben het proces zo ingericht dat zij brieven en mails sturen. De debiteur wordt daarin uitgenodigd om zelf telefonisch contact op te nemen.

**Er is verschil in het moment waarop de schuldeiser kostenverhogende maatregelen neemt**

Volgens de wet buitengerechtelijke incassokosten mag een schuldeiser pas kostenverhogende maatregelen nemen nadat de debiteur een kosteloze aanmaning kreeg met een betalingstermijn van minimaal veertien dagen na ontvangst. De schuldeiser moet hiertoe de zogenaamde WIK-brief sturen. Er bestaan tussen de incassoprocessen grote verschillen in het moment waarop de schuldeiser die brief verstuurt en de eerste kosten gaat rekenen. Er zijn ook flinke verschillen in het bedrag dat wordt gerekend. Zo stuurt de zorgverzekeraar bijvoorbeeld twee weken na de vervaldatum een eerste brief om de debiteur te herinneren. Twee weken later volgt een aanmaning per brief met de waarschuwing dat bij uitblijven van de betaling de vordering wordt overgedragen aan de deurwaarder. Weer een week of twee later stuurt de incassopartner van de zorgverzekeraar de zogenaamde WIK-brief en wordt aangekondigd dat er bij het uitblijven van de betaling kosten in rekening worden gebracht. Er is op dat moment dus gemiddeld een week of zes voorbij gegaan voordat de WIK-brief wordt verstuurd. Dit is een andere procedure dan bijvoorbeeld de telecomaانبieder en het waterbedrijf die enerzijds sneller kosten in rekening maar anderzijds lagere bedragen (respectievelijk 13 en 15 euro in plaats van 40 euro). Voor alle drie deze schuldeisers geldt dat zij de WIK-brief niet meteen sturen. Eén van de woningcorporaties doet dat juist wel. Zij kiezen daarvoor om een drukmiddel te hebben om contact te stimuleren. Als de debiteur in deze fase gaat betalen, stellen zij de opgelegde kosten naar beneden bij naar €20,- Er wordt dus heel verschillend omgegaan met zowel het moment waarop kosten in rekening worden gebracht als het bedrag dat wordt geëist.

**Er is verschil in de mate waarin er in het proces onderscheid wordt gemaakt tussen de debiteuren**

De meeste schuldeisers maken in hun proces (nog) geen onderscheid tussen groepen debiteuren. Bij alle debiteuren worden dezelfde stappen doorlopen. Eén van de woningcorporaties differentieert wel in de brieven die zij sturen. De betaalhistorie van de debiteur bepaalt bij hen welke toon er in de eerste brief staat die de debiteur ontvangt na de vervaldatum. Hoe slechter de betaalhistorie hoe strenger de brief.

**Er is verschil in de mate waarin een debiteur een opgeleide incassomedewerker spreekt**

De meeste schuldeisers hebben een incassoafdeling. Daar werken medewerkers die zijn opgeleid om te incasseren. Bij enkele schuldeisers wordt er onderscheid gemaakt tussen een eerste lijn en gespecialiseerde incassomedewerkers. Zo kan een debiteur bij de zorgverzekeraar bij een klantcontactcentrum een regeling afspreken volgens een staffel. Voor maatwerk wordt een expert ingeschakeld. Bij één van de energiebedrijven worden de regelingen getroffen door de algemene klantenservice, terwijl onder meer de verzekeraar en de hypotheekverstrekker medewerkers inzet die specifiek opgeleid zijn voor incasso.

Om inzichtelijk te maken hoe verschillend de processen zijn ingericht, zijn hieronder de processen van de hypotheekverstrekker en de telecomaانبieder uitgewerkt. Beide zoeken zij veelvuldig contact met de debiteur. Een groot verschil in de twee processen is dat de telecomaانبieder de debiteur vooral uitnodigt om zelf contact op te nemen terwijl de hypotheekverstrekker er juist op inzet om zelf in contact te komen met de debiteur.

### De stappen in het proces van de hypotheekverstrekker

De hypotheekverstrekker (hierna verstrekker) vraagt van debiteuren om voor de eerste van de maand te betalen.

**Actie 1:** als de betaling niet plaatsvindt wordt er meteen gebeld en er wordt meteen een mail gestuurd met de vraag contact op te nemen.

**Actie 2:** Als er geen contact tot stand komt, wordt er 2 à 3 dagen later wederom gebeld.

**Actie 3:** Als er geen telefonisch contact tot stand komt, dan wordt er een aangetekende brief verstuurd en er wordt een app en sms gestuurd.

**Actie 4:** Weer 2 à 3 dagen later wordt er nogmaals gebeld.

**Actie 5:** Als deze pogingen geen resultaat hebben, dan wordt er een bedrijf ingeschakeld dat gespecialiseerd is in contact leggen. Als zij contact krijgen met de debiteur, dan verbinden ze die direct door naar de verstrekker.

**Actie 6:** Als ook dit bedrijf geen contact krijgt, wordt de buitendienst ingeschakeld en volgt er een huisbezoek.

**Actie 7:** Als zij de debiteur niet thuis treffen, laten ze een brief achter met wederom de vraag om contact op te nemen.

Bij veruit de meeste debiteuren ontstaat er op zeker moment contact. Alleen als alle pogingen tot niets leiden, wordt de vordering overgedaan aan een incassobureau of deurwaarder.

De verstrekker vraagt in het proces veel van de debiteur en biedt ook veel. Als er contact komt kan er op kosten van de verstrekker een budgetcoach of jobcoach langskomen. Als iemand zonder werk zit kan een jobhunter de debiteur mee helpen zoeken. En als er wellicht mogelijkheden zijn om de hypotheek aan te passen (rentemiddeling of aanpassing hypotheekconstructie) dan wordt de (onafhankelijk) hypotheekadviseur ook door verstrekker betaald.

### De stappen in het proces van de telecomaانبieder

Debiteuren betalen met automatische incasso. Een achterstand ontstaat doordat er niet genoeg geld bij iemand op de rekening staat of doordat een bedrag wordt gestorneerd.

**Actie 1:** na ongeveer drie werkdagen wordt er nog een incassopoging gedaan.

**Actie 2:** na ongeveer 7 werkdagen volgt een SMS met het verzoek alsnog te betalen of contact op te nemen.

**Actie 3:** na wederom ongeveer 7 werkdagen volgt er een mail met een verzoek tot betaling en een iDEAL-link. Er wordt ook een brief gestuurd. In deze brief wordt de vordering verhoogd met 15 euro (die valt weer weg als de vordering op een later moment wordt overgedragen naar de incassopartner).

**Actie 4:** na wederom ongeveer 7 werkdagen wordt per brief de aanmaning gestuurd. Ook worden servicenummers en het buitenland geblokkeerd.

**Actie 5:** na wederom ongeveer 7 werkdagen wordt aangekondigd dat internet en bellen wordt afgesloten.

**Actie 6:** na ongeveer 14 dagen worden internet en bellen afgesloten. Ook wordt de melding bij het BKR aangekondigd.

*Ergens rond brief twee en brief drie wordt er een poging gedaan de debiteur te bellen en te vragen om betaling*

**Actie 7:** na ongeveer 14 werkdagen volgt de registratie BKR (A) als vordering hoger dan 15,-

**Actie 8:** na ongeveer 14 werkdagen volgt de laatste sommatie.

**Actie 9:** na ongeveer 7 werkdagen volgt de aankondiging registratie Preventel en omzetting van het abonnement naar prepaid.

**Actie 10:** na ongeveer 14 werkdagen wordt er geregistreerd bij Preventel (> € 50,-). Ook wordt de debiteur in gebreke gesteld en wordt opgeëist. Daarbij wordt ook de WIK aangekondigd en vindt er registratie plaats bij BKR.

**Actie 11:** na ongeveer 26 werkdagen gaat de vordering naar een incassobureau.

In ongeveer 110 dagen vanaf de eerste gemiste betaling wordt de debiteur dus omgezet naar prepaid. Ook wordt de boeteclausule op dat moment van kracht. Dat wil zeggen dat de debiteur de helft van het abonnement moet betalen. Na brief drie wordt de debiteur overgedragen aan de incassopartner. De telecomaانبieder werkt samen met drie incassopartners. Dit zijn partners die beginnen met minnelijke incasso maar ook kunnen opschalen naar gerechtelijke stappen (beslag op inkomen etc.).

## 3.2 Mogelijkheden voor betalingsregelingen op websites

Websites maken weliswaar niet direct onderdeel uit van het proces, maar kunnen in de incasso wel een belangrijke rol spelen. In aanvulling op interviews is bij een bredere groep schuldeisers onderzocht welke informatie zij op hun website geven over de mogelijkheid om een betalingsregeling te treffen. De schuldeisers waarvan de websites zijn doorgenomen zijn zorgverzekeraars, energieleveranciers, woningcorporaties, hypotheekverstrekkers, waterbedrijven, telefoonproviders (mobiel), postorderbedrijven en webshops, telecombedrijven (vaste telefoon, internet en televisie), verzekeringsmaatschappijen en banken. Per type schuldeiser zijn vier websites doorgenomen. In totaal zijn er 40 websites geïnventariseerd. Op de websites is nagegaan of de debiteur daar informatie kan vinden over de mogelijkheid om een betalingsregeling te treffen bij financiële problemen. En als daar informatie over wordt gegeven wat wordt gemeld over de voorwaarden en de wijze waarop een regeling kan worden getroffen. Daarnaast is nagegaan of consumenten met financiële problemen al dan niet worden gewezen

op- of verwezen naar organisaties die bij deze problemen hulp kunnen bieden. Een beknopte samenvatting van de geboden informatie is opgenomen in tabel 3.2.

Tabel 3.2 Informatie op websites over betalingsregelingen bij betalingsachterstanden

Website geven informatie over:	Zorgverzekeraars	Energieleveranciers	Woningcorporaties	Hypotheekverstrekkers	Waterbedrijven	Telefoonproviders (mobiel)	Postorderbedrijven en webshops	Telecombedrijven en telefoon, internet en televisie	Verzekeringsmaatschappijen (vast)	Banken
Betalingsregeling mogelijk	●	●	●	●	●	●	●	●	✗	●
Betalingsregeling alleen voor specifieke achterstanden	✗	●	●	●	✗	●	●	✗	●	✗
Voorwaarden verbonden aan de hoogte van de achterstand	●	●	✗	✗	✗	●	●	✗	●	✗
Voorwaarden verbonden aan de duur van de regeling	●	●	✗	✗	✗	●	●	✗	✗	✗
Voorwaarden verbonden aan de hoogte van het maandbedrag	●	●	✗	✗	✗	●	✗	✗	✗	✗
Worden extra rente en kosten in rekening gebracht	✗	●	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Wordt verwezen naar schuldhulpverlening of andere hulpverleners	●	●	●	●	●	●	✗	✗	✗	●
Aanvraag betalingsregeling online	●	●	●	✗	✗	●	●	●	●	✗
Aanvraag betalingsregeling via klantenservice / adviseur	●	●	●	●	●	●	●	✗	●	●
Betalingsregeling vervalt als incasso mislukt	●	●	●	✗	✗	●	●	✗	✗	✗
Legenda	ja	●	soms c.q. onder voorwaarden	●	nee c.q. geen of geen informatie	✗				

Bron: HU, LOSR & Panteia (2020)

De bovenstaande tabel laat een divers beeld zien. Op grond van de wet hoeven de meeste schuldeisers geen betalingsregeling aan te bieden. Van zorgverzekeraars wordt het expliciet gevraagd. Van water- en energiebedrijven wordt het impliciet verwacht. Deze verschillen in positie zijn voor een deel terug te zien op de sites. Veel zorgverzekeraars en energieleveranciers bieden op de site expliciet de mogelijkheid voor een betalingsregeling. Onder de waterbedrijven geeft een enkeling die mogelijkheid voor met name de jaarafrekening. Hypotheekverstrekkers geven op hun sites geen mogelijkheden om een betalingsregeling te treffen. Wellicht omdat zij meer dan gemiddeld na een vervaldatum zelf direct telefonisch contact zoeken met de debiteur. Onder de schuldeisers die niet im- of expliciet bij wet verplicht zijn om een betalingsregeling aan te bieden, vormen eigenlijk alleen de woningcorporaties een uitzondering. Zij hoeven volgens de wet geen ruimte te bieden maar doen dat online wel.

Een aantal schuldeisers geeft niet alleen op de site aan dat er een betalingsregeling kan worden getroffen, ze geven ook aan welke voorwaarden er gelden. Daarbij zijn er ook verschillen in de procedure. Bij de helft kan de betalingsregeling online worden getroffen. De anderen hanteren andere procedures zoals het verzoek om een debiteurenservice te bellen. Soms worden, als extra voorwaarden bij betalingsregelingen, beperkende maatregelen getroffen voor het gebruik van de dienst. Bij mobiele telefonie wordt bijvoorbeeld wel aangegeven dat abonnees die gebruik maken van een betalingsregeling niet van alle diensten binnen het abonnement gebruik kunnen maken. Bijna alle schuldeisers die informatie geven over betalingsregelingen, waarschuwen daarbij dat bij het niet nakomen van de afspraken of het mislukken van een incasso van de overeen gekomen termijnbedragen, de betalingsregeling vervalt. Banken en verzekeraars waarschuwen consumenten daarbij ook over de mogelijke doorwerking van het niet nakomen op een toekomstig gebruik van andere financiële producten en diensten.

### 3.3 Initiatief tot een betalingsregeling

De schuldeisers is gevraagd wie doorgaans het initiatief neemt tot de betalingsregeling. In de antwoorden zijn de verschillen in inrichting van de processen goed terug te zien. De schuldeisers die snel proberen om de debiteur aan de telefoon te krijgen, antwoorden dat het initiatief vooral bij hen vandaan komt. De schuldeisers die vooral brieven en mails sturen antwoorden doorgaans dat het initiatief bij de debiteur vandaan komt.

#### Initiatief komt vooral bij de schuldeiser vandaan

Eén van de schuldeisers die aangeeft dat het initiatief vooral bij hen vandaan komt is de hypotheekverstrekker. Het proces van deze schuldeiser brengt met zich mee dat medewerkers direct na de vervaldatum de debiteuren al gaan bellen. Daarbij is het van belang om op te merken dat de hypotheekverstrekker overigens niet altijd in een eerste gesprek direct inzet op een betalingsregeling. Het komt met regelmaat voor dat er meer gesprekken worden gevoerd voordat duidelijk is wat een passende regeling is.

#### Initiatief komt van beide kanten

Bij een deel van de schuldeisers die zijn geïnterviewd komt het initiatief van beide kanten. Ook dit kan verklaard worden uit de inrichting van de incassoprocessen. Als een schuldeiser brieven stuurt waarin debiteuren gewezen worden op de mogelijkheid om een regeling te treffen en de schuldeiser tegelijkertijd de debiteuren ook opbelt, dan is het logisch dat het antwoord op de vraag wie doorgaans het initiatief neemt, luidt dat beide partijen dat doen. De beide woningcorporaties zeggen bijvoorbeeld dat de initiatieven van beide kanten komt.

#### Het initiatief komt voornamelijk bij de debiteur vandaan

Bij de helft van de geïnterviewde schuldeisers komt het initiatief voornamelijk bij de debiteur vandaan. Dit is het geval bij de zorgverzekeraar, de verzekeraar, de energiebedrijven, het waterbedrijf en de telecomaandbieder. De debiteur wordt in brieven en mails expliciet gewezen op de mogelijkheid van een betalingsregeling maar moet zelf de stap te zetten door online een betalingsregeling te treffen of daarvoor te bellen.

Bij de zorgverzekeraar en de verzekeraar komt het initiatief weliswaar voornamelijk bij de debiteuren vandaan, maar bij specifieke groepen nemen zij wel nadrukkelijk het initiatief. Zo belt de verzekeraar bijvoorbeeld mensen boven de tachtig wel actief op. De zorgverzekeraar zoekt actief contact met onder meer debiteuren die onder bewind staan of die in de bronheffing<sup>23</sup> zitten en een bijstandsuitkering hebben. Daarnaast werkt de zorgverzekeraar actief mee aan Vroegsignalering waarbij gegevens over achterstanden van verzekerden met gemeenten worden gedeeld om de verzekerden met meer schulden zo vroeg mogelijk te bezoeken om een regeling te treffen.

Een belangrijke constatering bij het bovenstaande is dat het hier gaat om het initiatief nadat de betaaldatum is vervallen. Het komt weinig voor dat debiteuren die aanzien komen dat ze niet kunnen betalen voor de vervaldatum zelf al bellen met de mededeling dat de betaling niet gaat lukken en de vraag of ze daarvoor een regeling kunnen treffen. Het lijkt er derhalve op dat er dus incassoprocessen en acties van schuldeisers nodig zijn om tot betalingsregelingen te komen.

### 3.4 De kenmerken van een reële betalingsregeling

Een debiteur kan een betalingsregeling alleen nakomen als deze past binnen zijn budget. In dit licht zijn de schuldeisers bevraagd op hun omschrijving van een reële regeling. De gemeenschappelijke deler in hun antwoorden luidt dat het maandbedrag moet passen in het budget. Tegelijkertijd geeft ongeveer de helft van de schuldeisers aan dat zij een minimumbedrag of maximale termijn hanteren. Zeker als een debiteur veel schuldeisers heeft en/of een laag inkomen kunnen deze twee zaken flink haaks op elkaar staan.

*We willen mensen helpen om inzicht te krijgen in hun betalingspatroon.  
We willen dat ze weer financieel fit worden. We willen gaan voor herstel  
op de lange termijn.*

*Hypotheekverstrekker*

<sup>23</sup> Wanneer iemand loon of uitkering ontvangt, wordt bestuursrechtelijke premie op het inkomen ingehouden. Dit wordt 'bronheffing' genoemd.

*We hanteren geen minimumbedrag per maand.  
De regeling moet niet langer lopen dan tien maanden*

**Energiebedrijf**

Schuldeisers hebben bij het treffen van een reële betalingsregeling een verschil in focus. Zo richt de aandacht van de woningcorporaties, de verzekeraar en de hypotheekverstrekker zich op het niet verder laten oplopen van de achterstand door nieuwe gemiste betalingen. Als die garantie er is, kunnen er allerlei afspraken gemaakt worden die kunnen variëren van heel lage maandbedragen (enkele euro's) tot het bevriezen van de vordering of het (gedeeltelijk) kwijtschelden. Voor de telecomaandbieder geldt het bovenstaande vanaf het moment dat de debiteur geen lopend abonnement meer heeft en is overgedragen aan het incassobureau. Voor de andere schuldeisers geldt dat zij zeker rekening willen houden met de mogelijkheden van de debiteur maar binnen hun beleidskaders. Zo is één van de energieleveranciers ruimhartig bereid om bij vaststelling van het maandbedrag rekening te houden met de omstandigheden, als de regeling maar niet langer duurt dan tien maanden (zie voor meer informatie over termijnen en bedragen paragraaf 3.7).

### **3.5 Aan te leveren informatie door de debiteur**

Om een reële betalingsregeling te kunnen treffen is er inzage nodig in de financiële situatie van de debiteur. De geïnterviewde schuldeisers vragen op verschillende manieren informatie op en stellen verschillende eisen aan de onderbouwing. Er zijn daarbij met name grote verschillen in de mate waarin zij van de debiteur vragen om stukken te overleggen. Bij één van de tien ondervraagde schuldeisers kunnen de debiteuren in een online omgeving zelf een betalingsregeling treffen. Bij zeven van de tien wordt de financiële situatie van de debiteur telefonisch uitgevraagd. En bij drie van de tien wordt om stukken gevraagd ter onderbouwing van de situatie.

#### **Telefonische uitvraag**

Als de situatie telefonisch wordt uitgevraagd zijn er substantiële verschillen in diepgang. Zo zijn er schuldeisers die hun medewerkers hebben opgeleid om veel uit te vragen en in het gesprek met de debiteur een overzicht van de inkomsten en uitgaven te maken. Bij de verzekeraar worden de antwoorden van de debiteur vergeleken met staffels die zijn opgesteld op basis van ervaringscijfers. De verzekeraar weet welke bedragen doorgaans onderdeel uitmaken van een regeling die met succes wordt afgerond en welke bedragen doorgaans te hoog zijn. De medewerkers sturen actief op haalbare bedragen aan de telefoon. Bij andere schuldeisers vragen medewerkers vooral uit welke bedragen de debiteur zelf denkt te kunnen missen. Op basis van die antwoorden wordt dan de regeling getroffen. Bij de hypotheekverstrekker hangt het er voor de debiteur vanaf hoe hoog de achterstand is. Bij een achterstand van een of twee maanden gebruikt de hypotheekverstrekker een beperkte rekentool. Door onder meer het netto-inkomen, vaste lasten en eventuele andere verplichtingen aan de telefoon uit te vragen ontstaat er een eerste beeld welk bedrag voor een betalingsregeling zou passen. De klant krijgt daarbij de uitnodiging om zelf een voorstel voor een bedrag te doen, de medewerker kijkt en denkt mee of dat bedrag reëel is.

#### **Onderliggende stukken**

Bij hogere achterstanden vragen de hypotheekverstrekker en de bank van de debiteur dat deze de betalingscapaciteit met stukken onderbouwt. Zij gebruiken daarvoor een zogenaamd inkomsten- en uitgavenformulier dat ingevuld moet worden. De hypotheekverstrekker maakt er veel werk van om tot een passende regeling te komen. Bij een hogere achterstand of een slechte betaalhistorie komt de klant bij de afdeling langdurig herstel. De klant krijgt dan een begrotingsformulier toegestuurd met de vraag dit in te vullen. Dit formulier geeft meer inzicht dan de eerdere telefonische uitvraag. De debiteur moet in deze fase onder meer de volgende zaken overleggen: loonstrook, afschrift uitkering, bankafschriften van de afgelopen maand en bij zelfstandigen om jaarcijfers en btw-aangifte. De medewerker gaat dan samen met de klant kijken naar het bestedingspatroon en kijken hoe het komt dat de klant behoorlijk financieel klem zit. Is het inkomen te laag? Wordt



er teveel uitgegeven aan zaken waarop bespaard kan worden? Het doel van dit gesprek is niet om de klant te beoordelen. Als de klant liever het standaardformulier van het Nibud wil inleveren, dan mag dat ook. De verstrekker biedt in deze fase veel ruimte voor maatwerk. Voorwaarde is wel dat de achterstand niet oploopt. Als er echt financiële krapte is, kan de klant allerlei ruimte krijgen. De achterstand even bevriezen, lage maandtermijnen tot zelfs de achterstand in uitzonderlijke gevallen met een maand laten oplopen. Tegelijkertijd wil de verstrekker wel samenwerking en inzicht. Dus als iemand geen bankafschriften wil laten zien, dan is er minder ruimte. Zonder bankafschriften moet de achterstand in drie maanden ingelopen zijn. Als dat niet lukt, gaat de achterstand naar de deurwaarder.

Eén van de woningcorporaties wil dat de debiteur stukken overlegt maar hoeft die niet zelf te zien. De corporatie werkt samen met de buurtteams. De debiteur wordt gevraagd om met het buurtteam de eigen situatie in kaart te brengen. De uitkomst daarvan is voor de woningcorporatie leidend. De redenering onder deze werkwijze is dat het voor een huurder wellicht comfortabeler voelt als het buurtteam meekijkt dan als er stukken bij de corporatie moeten worden ingeleverd. Doordat er een derde meekijkt, durft de corporatie er op te vertrouwen dat er een regeling wordt getroffen die uitgaat van maximale inspanning.

### **3.6 Het moment om een betalingsregeling te treffen**

In paragraaf 3.1 is uitgewerkt dat de schuldeisers de incassoprocedures op heel verschillende wijzen hebben ingericht. Er is beschreven dat er schuldeisers zijn die de debiteur actief opzoeken om een betalingsregeling te treffen terwijl anderen de debiteuren vooral via brieven en mails stimuleren om zelf contact te zoeken. Deze verschillen zijn van invloed op het moment in het incassoproces waarop de meeste regelingen getroffen worden. Hoe actiever de schuldeiser de debiteuren zelf opzoekt, hoe sneller de betalingsregelingen doorgaans starten.

Aan de schuldeisers is ook gevraagd in welke fasen het überhaupt mogelijk is om een betalingsregeling te treffen. Zij geven daarop een vrij eensluidend antwoord. Bij de meeste schuldeisers kan dat tot het moment waarop de vordering is overgedragen aan de incassopartner (zijnde een incassobureau of gerechtsdeurwaarder). Alleen de woningcorporaties en de hypotheekverstrekker geven aan dat er tot het moment van ontruimen of verkoop mogelijkheden zijn om een regeling te treffen. Als er bij deze schuldeisers twee voor twaalf toch nog een regeling wordt getroffen, dan moet daar wel een onderbouwd plan onder liggen dat bij de schuldeiser het vertrouwen wekt dat de regeling ook nagekomen wordt.

### **3.7 Minimumbedrag en maximumtermijn**

Op de vraag wat een reële betalingsregeling is, antwoorden alle schuldeisers dat de maandtermijn past in het budget van de debiteur. Tegelijkertijd hanteren zes van de tien schuldeisers een minimumbedrag en/of een maximumlooptijd. Alleen de zorgverzekeraar, verzekeraar, én van de woningcorporaties en de hypotheekverstrekker hanteren geen limieten. Een minimumbedrag wordt alleen gehanteerd door een energiebedrijf. Daar wordt een minimum van € 50,- gehanteerd. Anderen hanteren vaak wel een streefminimum. Zo probeert de verzekeraar aan te koersen op een minimumbedrag van ongeveer € 20,-. De maximumtermijnen die de schuldeisers hanteren variëren van 3 maanden tot twee jaar. Bij deze verschillen is het van belang om in het achterhoofd te houden dat de maxima betrekking hebben op verschillende gemiddelden aan openstaande bedragen. De schuldeisers met de kortste maximumtermijnen zijn ook de schuldeisers met gemiddeld de laagste vorderingen (telecommaatschappij en waterbedrijf).

Een aandachtspunt bij dit onderwerp is dat drie van de tien geïnterviewde schuldeisers bij een betalingsregeling een bedrag in rekening brengen per termijn. De debiteur moet dan bijvoorbeeld een bedrag van € 5,- betalen per termijn. Een regeling van zes maanden kost de debiteur dan dertig euro terwijl een regeling van vier maanden voor hetzelfde openstaande bedrag de debiteur twintig euro kost. Schuldeisers mogen geen kosten voor een betalingsregeling in rekening brengen (zie hoofdstuk 2). Een bedrag per termijn vormt voor debiteuren een prikkel om te kiezen voor een regeling met zo min mogelijk termijnen.

### 3.8 Afwegingen omtrent het al dan niet bieden van een betalingsregeling

Het komt bij alle schuldeisers voor dat een verzoek om een betalingsregeling niet wordt ingewilligd. De belangrijkste reden om een verzoek niet in te willigen is dat een eerdere betalingsregeling niet is nagekomen. Alle schuldeisers hechten eraan dat debiteuren de regelingen nakomen.

Er zijn wel grotere verschillen tussen de schuldeisers in hun opstelling als een lopende regeling niet wordt nagekomen. De zorgverzekeraar, de energiebedrijven en de telecomaانبieder hanteren het uitgangspunt dat een verbroken regeling niet kan worden voortgezet. Bij hoge uitzondering is het soms mogelijk dat de regeling toch wordt voortgezet, maar het uitgangspunt is dat een niet nagekomen betalingsregeling wordt beëindigd. Dit ligt anders bij de woningcorporaties en de hypotheekverstrekker. Er wordt ingezet op een duurzame regeling maar als een debiteur een termijn mist en kan uitleggen hoe dat kwam dan wordt een regeling in principe gewoon voortgezet. Onder meer de woningcorporaties merken in dit kader op dat zij de ruimte om een niet nagekomen regeling toch voort te zetten ook geven, omdat ze zien dat er veel mensen zijn die financieel met hun rug tegen de muur staan.

*Er zijn te veel mensen die het gewoon niet trekken. Ze hebben een huur van € 700,- en geen mogelijkheid om echt goed uit te komen. Ze zitten aan alle kanten klem.*

*Woningcorporatie*

### 3.9 Belemmeringen en oplossingen

De schuldeisers zijn bevraagd op de belemmeringen die zij ervaren bij het treffen van betalingsregelingen. De belangrijkste belemmeringen die zij ervaren zijn:

- dat zorgvuldig getroffen betalingsregelingen spaak lopen doordat andere schuldeisers op het toneel verschijnen;
- dat het heel ingewikkeld is om in korte tijd een goed inzicht te krijgen in een reëel maandbedrag;
- dat de samenwerking met derden niet altijd soepel verloopt;
- dat de ambtshalve toetsing extra werk met zich meebrengt;
- dat debiteuren vaak erg passief zijn in een incassoproces;
- dat er debiteuren zijn met een structureel te laag inkomen.

#### **Betalingsregelingen lopen spaak doordat er meer schuldeisers zijn**

Als een schuldeiser met een debiteur een betalingsregeling treft, zijn er vaak ook achterstanden bij anderen. De verschillende regelingen kunnen elkaar enorm in de weg zitten. Debiteuren hebben niet altijd het overzicht welk bedrag reëel is gezien alle verplichtingen die ze hebben. Op de vraag wat een reëel bedrag is voor een regeling noemen ze dan een te hoog bedrag, waardoor een regeling vervolgens al vrij snel spaak loopt. Ook constateren de schuldeisers dat zij regelmatig betalingsregelingen treffen die niet worden nagekomen omdat er *na* het maken van de betaalafspraken bij de debiteur een nieuwe schuldeiser opduikt die op zijn beurt ook weer afspraken wil maken. Debiteuren hebben de neiging om dan toch degenen die het hardste duwt en het meeste dreigt te betalen.

De zorgverzekeraar constateert in het licht van het bovenstaande (bijna wat weemoedig) dat zij in de afgelopen jaren meer maatwerk is gaan leveren. De gemiddelde duur van de betalingsregelingen is daardoor flink opgelopen. Enerzijds leeft het gevoel dat er hierdoor echt meer debiteuren worden geholpen. Anderzijds vraagt deze schuldeiser zich ook wel af in welke mate ze door het maatwerk eerder voorrang zijn gaan geven aan andere schuldeisers dan dat de debiteur is geholpen. De zorgverzekeraar hecht grote waarde aan maatwerk, maar ziet dus ook het risico dat maatwerk meer ten goede komt aan andere wel strenge schuldeisers dan aan de debiteur die het gegund is.

*Huurders weten vaak wel dat wij ze echt in huis willen houden. Je hebt dan ook druk nodig. Anders gaan andere schuldeisers die strenger zijn altijd voor.*

*Woningcorporatie*

### **Het is ingewikkeld om in korte tijd te achterhalen wat een reëel bedrag is voor een betalingsregeling**

Een tweede belemmering die de schuldeisers noemen is dat het moeilijk is om in korte tijd in beeld te krijgen wat een reëel bedrag is om af te spreken. Zeker bij de gemiddeld wat lagere bedragen kiezen schuldeisers er om die reden voor om telefonisch slechts enkele zaken uit te vragen en dan de regeling af te spreken. Zij weten niet goed hoe reëel de regeling dan is. De meeste schuldeisers gaven aan dat ze graag sneller meer inzicht zouden hebben in de financiële situatie, omdat een reëel bedrag zowel in het belang van de schuldeiser als van de debiteur is.

### **Samenwerking met derden verloopt niet altijd soepel**

Voor het treffen van betalingsregelingen is soms samenwerking nodig met derden zoals wijkteams, schuldhulpverleners, vrijwilligers of beschermingsbewindvoerders. De schuldeisers vertellen dat die samenwerking in de afgelopen jaren is verbeterd, maar dat met name de grote lokale verschillen nog altijd een hele opgave met zich meebrengen. Alleen al het verwijzen naar lokale hulp is voor een landelijk werkende schuldeiser ingewikkeld. Zij weten bijvoorbeeld niet of ze een debiteur met problematische schulden in de gemeente X naar een wijkteam, de gemeente of een kredietbank moeten verwijzen. Daarbij zijn er ook grote verschillen tussen deze partijen in de mate waarin ze schuldeisers op de hoogte stellen van de ontwikkelingen bij de debiteur en bijvoorbeeld voortgang van een schuldhulpverleningstraject. Het gevoel dat partijen die de debiteur helpen vaak weinig aandacht besteden aan de belangen van de schuldeisers werkt soms door in de gevoelde bereidheid om betalingsregelingen te treffen.

### **De ambtshalve toetsing brengt veel werk met zich mee**

Onder meer de verzekeraar benoemt dat als een belemmering in het proces van de betalingsregelingen. Op grond van Europese regelgeving wordt de consumentenbescherming in Nederland versterkt. Een belangrijk gevolg hiervan is dat van schuldeisers wordt verlangd dat zij steviger onderbouwen dat iemand in gebreke van betalen is. Concreet betekent dit onder meer dat schuldeisers, als zij bij de rechter om een vonnis vragen, veel meer bewijs moeten gaan leveren. De verzekeraar schat dat de verzwarende er toe leidt dat zij van een pagina of tien aan onderbouwing naar een pagina of veertig gaan. De last voor de verzekeraar is dat alle overeenkomsten uit de hele looptijd van de verzekering bijgevoegd moeten worden. Dus ook tussentijdse bijstellingen van de verzekering en misschien wel de samenvoeging van labels werken hierin door. Als iemand een autoverzekering online afsluit en ter aangaan van het contract een site invult en online betaalt, dan is de betaling de stap waarmee de overeenkomst wordt aangegaan. In de nieuwe situatie moet de schuldeiser in dit soort situaties *print screens* van de site gaan bijvoegen. Zeker bij klanten die al een lange historie hebben bij de verzekeraar is dit heel veel werk.

De verzwarende van de bewijslast betekent voor de verzekeraar dat het duurder wordt (want arbeidstijd) om een vordering via een deurwaarder te mogen innen. De verzekeraar voorziet dat de lastenverzwarende mogelijk als gevolg kan hebben dat in de toekomst verzekerden in de eerste fase van de incasso wel te maken gaan krijgen met incassokosten.

### **Debiteuren zijn doorgaans erg passief**

Een vierde belemmering die schuldeisers noemen is dat debiteuren vaak vrij passief zijn in een incassoproces. De schuldeisers proberen allemaal op hun eigen manier in contact te komen met de debiteur. Er is een grote groep die nergens op reageert. Het wekt dan verbazing als een schuldeiser zoals de verzekeraar in de cijfers terugziet dat 20 procent van de debiteuren na overdracht aan de deurwaarder binnen twee weken alsnog het hele bedrag betaalt. Blijkbaar hebben ze dan wel financiële mogelijkheden terwijl er in alle pogingen in het incassoproces geen samenwerking tot stand kwam.

### **Er zijn debiteuren met een structureel te laag inkomen voor de vaste lasten**

De woningcorporaties merken in aanvulling op de bovenstaande punten op dat zij constateren dat er een groep huurders is die in hun budget vastlopen op de maandelijkse betaling. Soms doordat ze niet goed kunnen budgetteren, maar ook omdat de vaste lasten bij een deel eigenlijk te hoog zijn voor het inkomen.

### 3.10 Mogelijkheden om tot meer betalingsregelingen te komen

Op de vraag wat zou stimuleren dat er vaker een betalingsregeling tot stand komt, geven de schuldeisers verschillende antwoorden. Zo zouden zij graag zien dat:

- er regie komt op de schuldenpakketten van debiteuren (zodat schuldeisers elkaar niet telkens opzij kunnen duwen) en/of een brede schuldenregistratie;
- er voor debiteuren meer mogelijkheden komen voor doorbetalingen op het inkomen (zodat achterstanden al niet eens ontstaan en betalingen aan betalingsregelingen gegarandeerd kunnen worden). Met dit punt wordt bedoeld dat bijvoorbeeld een gemeente bij een bijstandsuitkering de huur, energie en zorgpremie betaalt zodat er ten aanzien van die verplichtingen eenvoudigweg geen achterstanden kunnen ontstaan;
- er bij wet wordt vastgelegd dat debiteuren een wettelijk recht hebben op een betalingsregeling (dit impliceert een wijziging van art. 6:29 BW);
- er voor schuldeisers inzage komt in de schuldenlast van debiteuren;
- er meer en betere samenwerking komt met onder meer schuldhulpverlening en de rechterlijke macht.

### 3.11 Afwegingen om de gerechtelijke fase in te gaan

Als een debiteur niet betaalt en/of een betalingsregeling niet nakomt, staat een schuldeiser voor de vraag of en zo ja wanneer deze de gang naar de rechter maakt. Op de vraag welke afweging de schuldeisers in dit kader maken zijn er drie groepen te onderscheiden: schuldeisers die deze afweging per debiteur zelf maken, schuldeisers die deze afweging per debiteur laten maken door een incassopartner en schuldeisers die bij overdracht aan een incassopartner standaardvragen om een gang naar de rechter.

#### De schuldeiser maakt de afweging

Eén van de energiebedrijven maakt de gang naar de rechter eigenlijk alleen als een debiteur echt weigert te betalen of vertrokken is van het afleveradres. Zij bepalen per debiteur welke acties zij willen dat er ondernomen worden.

#### De incassopartners maken de afweging

Wat meer schuldeisers leunen nadrukkelijk op het oordeel van de incassopartner. Zij vragen de incassopartner om af te wegen of deze de gang naar de rechter zinvol vindt. De overweging die daar aan ten grondslag ligt is de aanname dat de incassopartner doorgaans meer informatie heeft om in te schatten of een gang naar de rechter zinvol is en niet alleen maar kostenverhogend uitwerkt. Deze schuldeisers laten de afweging om al dan niet naar de rechter te gaan dus nadrukkelijk afhangen van de inschatting die er is dat er verhaal mogelijk is. Zij verwerken dit ook vaak in de service-level agreement (SLA) die zij met de incassopartners opstellen en/of werken op basis van no cure no pay.

Diverse schuldeisers hanteren een model waarin zij meer incassopartners onder contract hebben die zij in resultaten tegen elkaar af zetten. Een dergelijke benchmark maakt voor de schuldeiser inzichtelijk of een incassopartner te veel of te weinig stappen zet richting een gerechtelijke procedure.

#### De gang naar de rechter is een standaard stap in het incassoproces

Met name bij de woningcorporaties is de gang naar de rechter een stap die niet makkelijk en snel gezet wordt maar wel een bijna standaard is. De woningcorporaties ervaren dat met name een ontruimingsvonnis echt kan bijdragen aan bewustzijn bij de huurder dat het twee voor twaalf is en dat er met succes een betalingsregeling getroffen moet worden. Ook bij de bank en het waterleidingbedrijf betekent overdracht aan een deurwaarder dat er in principe vonnis gehaald wordt om met dwang te incasseren. Dat is de standaardprocedure.

### 3.12 Speciale aandachtsgroepen onder debiteuren

Op de vraag of er specifieke aandachtsgroepen zijn waar de schuldeisers veel mee te maken hebben, zorgen om hebben of apart aandacht aan besteden, worden er een aantal genoemd. De twee meest genoemde aandachtsgroepen zijn: zzp'ers en mensen met een bijstands- of ziekte-uitkering. Daarnaast worden ook jongeren en ouderen wel genoemd.

### Zzp'ers

De meeste schuldeisers noemen zzp'ers als eerste aan aandachtsgroep. De wisselende inkomsten maken het voor zzp'ers en schuldeisers lastig om tot een goed termijnbedrag te komen. Daarbij constateren de schuldeisers dat deze groep als ze qua inkomen een maand onder bijstandsniveau duiken niet makkelijk en snel een aanvulling van de gemeente krijgt. Er is dan een gat dat ze niet zomaar kunnen dichten.

### Bijstands- of ziekte-uitkering

De tweede aandachtsgroep die schuldeisers noemen zijn debiteuren met een heel laag inkomen. Zeker als er ook achterstanden zijn bij andere schuldeisers is het bij deze groep vaak heel ingewikkeld om tot een reële betalingsregeling te komen. De zorgverzekeraar zegt in dit kader bijvoorbeeld dat zij zien dat het inkomen te laag is om een buffer aan te leggen. Als er dan een betalingsregeling is afgesproken en iemand heeft een nieuwe bril nodig of moet gebruik maken van het eigen risico, dan gaat de betalingsregeling al weer onderuit.

### Jongeren

Verskillende schuldeisers waaronder de zorgverzekeraar constateren dat jongeren relatief vaak niet overzien welke verplichtingen ze hebben en moeite hebben om die na te komen. De zorgverzekeraar kijkt in dit kader bijvoorbeeld naar mogelijkheden om deze groep intensiever op te zoeken.

### Ouderen

Een groep die minder vaak werd genoemd zijn ouderen. De zorgverzekeraar is bijvoorbeeld alert op de groep tachtigplus die altijd op tijd betaalde en opeens niet meer. Dit zijn indicaties dat er wellicht een partner is weggevallen die altijd de betalingen regelde. De zorgverzekeraar zoekt dan actief contact.

## 3.13 Technologische ontwikkelingen

Regeren is vooruitzien luidt het spreekwoord. Aan de schuldeisers is gevraagd welke ontwikkelingen zij beogen of voorbereiden in hun incassoproces. De antwoorden op deze vraag laten zien dat schuldeisers volop bezig zijn om te verkennen hoe ze enerzijds meer maatwerk kunnen leveren aan debiteuren door hen in 'mijn-omgevingen' meer zaken zelf te laten regelen. Anderzijds zijn ze ook druk met data-analyse om klantgroepen te identificeren die per groep meer of minder ruimte krijgen voor bijvoorbeeld (nog) een betalingsregeling. De beoogde technologische ontwikkelingen lijken voor debiteuren te gaan betekenen dat ze meer maatwerk krijgen binnen steviger grenzen.

### Aanpassingen op korte termijn

Onder de geïnterviewde schuldeisers zijn er behoorlijke verschillen hoe ver ze zijn met de inzet van technologie en digitale mogelijkheden. Zaken die door enkele schuldeisers al wel worden ingezet en op basis van de interviews op de korte termijn meer ingezet lijken te gaan worden zijn zaken zoals belrobots, iDEAL-linkjes of accept-emails en maatwerkopties zoals een keuze in de betaaldatum. Deze drie zaken worden hier kort toegelicht.

#### Belrobot

Een belrobot probeert contact te leggen met een debiteur. Het voordeel van een belrobot is dat er geen menselijke tijd zit in een belpoging. De zorgverzekeraar zet bijvoorbeeld een belrobot in bij betalingsregelingen van mensen die in de wanbetalersregeling zaten. Het is bij deze groep heel belangrijk dat zij geen termijn missen, want dan vervalt niet alleen de regeling, ze gaan ook weer terug naar de wanbetalersregeling en moeten dan weer de hoge bestuursrechtelijke premie betalen. Als de belrobot contact legt dan krijgt de klant een keuzemenu en kan kiezen uit vier opties: een sms om de regeling in stand te houden, een WhatsApp om te betalen, een acceptemail of een gesprek met een medewerker. Een derde van de debiteuren is met één van de eerste drie opties geholpen. De inzet van de belrobot reduceert daarmee dus het beslag dat er wordt gelegd op de tijd van de medewerkers terwijl de zorgverzekeraar de debiteuren wel actief opzoekt.

#### IDEAL-linkjes of acceptemails

Bij diverse schuldeisers leeft ook het voornemen om debiteuren de komende periode te voorzien van een iDEAL-linkje of acceptemail. Het idee van deze instrumenten is dat als er contact is met een debiteur deze voorzien kan

worden van een laagdrempelig instrument om direct te betalen. De ervaring leert dat mensen vaker en sneller betalen als ze na een afspraak direct gefaciliteerd worden met een concrete betalingsmogelijkheid.

### Maatwerkopties

Een deel van de schuldeisers geeft aan om naast het faciliteren van het betaalgemak ook te willen voorzien in meer maatwerk. Zo gaf één van de schuldeisers aan dat de debiteuren binnenkort zelf kunnen kiezen op welke datum de termijn van de betalingsregeling wordt afgeschreven. Een debiteur kan dan bijvoorbeeld er voor kiezen om de termijn af te laten schrijven een dag nadat het salaris of de uitkering werd gestort en dus op een moment waarop het in de rede ligt dat er voldoende geld op de rekening staat.

### Aanpassingen op de middellange termijn

Op de middellange termijn zijn de ambities van de schuldeisers groter. Data-analyse, 'mijn-omgevingen' en PSD2 spelen daar een belangrijke rol in.

### Data-analyse

Zes van de tien schuldeisers voeren al data-analyse uit op het debiteurenbestand. De analyses worden onder meer gebruikt om (beter) te voorspellen:

- welke klanten mogelijk in achterstand komen;
- wat de slagingskans lijkt van een betalingsregeling (met een specifiek maandbedrag);
- hoeveel zin het heeft om een debiteur over te dragen aan een incassopartner.

De focus van de data-analyse verschilt behoorlijk. Zo zijn er schuldeisers die op basis van de data-analyse vier groepen onderscheiden naar betaalhistorie, acht groepen naar type klant (jongeren, ouderen et cetera) of die een rating hanteren waarbij de debiteur een score tussen 1 en 20 krijgt op kredietwaardigheid. De data-analyse geeft de schuldeisers een handvat om scherper afwegingen te maken welke debiteur hoeveel ruimte krijgt in een incassoproces. Daarbij voorzien de schuldeisers ook een rol weggelegd voor data-analyse bij de acceptatie. Door daar al scherper te zijn, kan bij risicovolle aankomende klanten ook gekozen worden voor andere concepten zoals prepaid. Een scherpe selectie aan de poort via data-analyse kan dan positief uitwerken op de incasso-opgave.

De resultaten van de data-analyse bieden schuldeisers meer mogelijkheden om binnen de groep debiteuren te differentiëren in tone-of-voice. Hiermee wordt bedoeld dat de incassotoon in de brief, mail of het telefoontje dat je krijgt afhangt van de groep waar je op basis van de data in valt.

### Digitale 'mijn-omgeving'

Deels onafhankelijk en deels verbonden met de ontwikkelingen rondom data-analyse werkt een deel van de geïnterviewde schuldeisers ook aan het (verder) ontwikkelen van een zogenaamde 'mijn-omgeving'. Bij bijvoorbeeld de zorgverzekeraar kan de debiteur al in een online 'mijn-omgeving' een betalingsregeling treffen. Eén van de woningcorporaties heeft ook een dergelijke omgeving in voorbereiding en wil daar ook andere maatwerk mogelijkheden gaan bieden. Schuldeisers constateren bijvoorbeeld dat mensen die per vier weken loon krijgen maar zaken zoals huur, hypotheek en verzekeringen per maand moeten betalen lang niet altijd in staat zijn om het geld over het jaar heen goed te reserveren. De woningcorporatie wil deze groep in de online omgeving bijvoorbeeld de mogelijkheid bieden om in te stellen dat ze voortaan de huur ook per vier weken betalen. Hiermee wil de corporatie achterstanden tegengaan omdat de debiteur dan niet meer over het jaar heen een bedrag hoeft te reserveren voor de maand waarin het inkomen net niet op een handig moment wordt uitbetaald ten opzichte van de huur.

De samenhang met de data-analyse is dat diverse schuldeisers bij de stap naar de digitale 'mijn-omgeving' ook beperkingen willen aanbrengen in de mogelijkheden voor mensen met bijvoorbeeld een slechte betaalhistorie. Een online omgeving biedt iedereen, ongeacht de betaalhistorie, dezelfde mogelijkheden. Dit is een verschil met het telefonisch treffen van een betalingsregeling waar de medewerker in het systeem de betaalhistorie betreft bij de ruimte die wordt gegeven. Door debiteuren te segmenteren in groepen, kunnen ook online 'mijn-omgevingen' differentiëren in de ruimte die de debiteur krijgt. Een nadeel daarbij is dat het verhaal wat de debiteur vertelt niet meer gehoord wordt, een voordeel is dat de willekeur die er nu ook wel speelt tussen medewerkers wegvalt.

### De inzet van PSD2

Twee van de tien schuldeisers gaven aan dat zij zich oriënteren op de mogelijkheden die PSD2 biedt. PSD2 is de nieuwe Europese richtlijn voor betalingsverkeer. De richtlijn biedt burgers de mogelijkheid om nieuwe online betaal- en rekeningdiensten te gaan gebruiken. Daarvoor is nodig dat de burger een vrijwillig derde toegang geeft tot zijn of haar betaalrekening. De schuldeisers realiseren zich dat als ze inzicht hebben op wat er op de betaalrekening gebeurt zij veel sneller een goed beeld hebben van de (on)mogelijkheden van een debiteur om te betalen. De mogelijkheden die de schuldeisers in dit kader zien is dat zij met toestemming van de debiteur snel een analyse van diens situatie zouden kunnen maken. Ze kunnen dan op basis daarvan een voorstel doen voor een reëel bedrag voor een betalingsregeling.

Naast een voorstel voor een reëel bedrag zouden de schuldeisers zelfs een referentie-analyse kunnen maken. Hiermee wordt bedoeld dat er wordt geanalyseerd hoe de bestedingen van de debiteur zijn en in welke mate daar zaken in die opvallen. Als een debiteur bijvoorbeeld een wel erg hoge energierekening heeft, zou de schuldeiser de debiteur daar op kunnen wijzen en tips kunnen geven wie de debiteur eventueel kunnen helpen om deze naar beneden te krijgen. Eén van de schuldeisers merkt in dit kader op dat PSD2 kansen lijkt te bieden maar dat deze zeker niet zomaar gerealiseerd worden. De schuldeisers werken met IT-pakketten die niet snel omgebouwd kunnen worden op wat er technologisch mogelijk is. Het zal dus wel even tijd kosten voordat PSD2 echt een vlucht neemt in het snel bepalen van een reëel bedrag voor een betalingsregeling.

### 3.14 Belangrijkste inzichten



- De inrichting van het incassoproces werkt door in de mate waarin de schuldeiser of de debiteur het initiatief neemt tot een betalingsregeling. Zo ligt het initiatief voor een betalingsregeling bij schuldeisers die vooral brieven en mails versturen doorgaans bij de debiteur, terwijl dat bij de schuldeisers die zelf direct gaan bellen doorgaans bij hen ligt.
- Het besef dat geldzorgen er vaak aan bijdragen dat mensen niet zelf in actie komen, levert de vraag op in welke mate van schuldeisers verwacht mag en kan worden dat zij het incassoproces zo inrichten dat zij de debiteur actief opzoeken.
- Over de gehele linie komt een beeld naar voren van schuldeisers die zeker rekening houden met de omstandigheden van de debiteur maar de processen toch vooral inrichten op niet-willers en dus aansturen op betalingsregelingen waarmee de achterstand binnen een afzienbare termijn is ingelopen. De primaire focus op de niet-willers impliceert dat de inrichting van het incassoproces in veel gevallen onvoldoende aansluit bij de preciaire situatie van de niet-kunners en hen onvoldoende mogelijkheden biedt om een haalbare, reële betalingsregeling te treffen.
- Schuldeisers zitten elkaar bij de inning van vorderingen vaak behoorlijk in de weg en het gevolg is dat ze enerzijds wel op allerlei manieren maatwerk willen bieden, maar anderzijds ook gewoon een betaling willen (ongeacht de ruimte die de debiteur heeft).
- De afweging hoe pro-actief en hoeveel maatwerk een schuldeiser levert in een bulkproces lijkt sterk samen te hangen met drie factoren:
  - het al dan niet hebben van een zorgplicht;
  - de hoogte van het bedrag: hoe hoger het bedrag hoe pro-actiever en hoe meer maatwerk;
  - de impact van de incassomaatregelen op de debiteur: hoe groter de impact, hoe pro-actiever en hoe meer maatwerk.
- Veel betalingsregelingen lopen stuk omdat debiteuren te veel betalingsregelingen naast elkaar hebben lopen. De belangrijkste oorzaken voor het mislukken van een regeling zijn:
  - schuldeisers hebben beperkt inzicht in de betaalcapaciteit van debiteuren;
  - debiteuren noemen een bedrag dat hoger is dan reëel is in hun budget;
  - debiteuren gaan akkoord met een bedrag dat hoger is dan hun budget toelaat, omdat de schuldeiser een minimumbedrag en/of maximumtermijn hanteert;

- debiteuren treffen een passende regeling en daarna komt er een nieuwe schuldeiser die niet wil of kan wachten tot de lopende regeling is afgelopen.
- Een belangrijke gemeenschappelijke deler op het gebied van voorziene technologische en digitale ontwikkelingen in het incassoproces is dat schuldeisers (meer) gebruik gaan maken van data-analyse. Data-analyse biedt schuldeisers de mogelijkheid om te gaan segmenteren binnen de debiteuren. Het wordt dan makkelijker om verschillende groepen een eigen incassoproces te bieden. Het blijft echter de vraag is op basis van welke data een debiteur in een groep komt en hoeveel ruimte en interesse er bij schuldeisers is om debiteuren na een classificatie over te zetten naar een andere groep.
- Een belangrijke resterende vraag blijft: *In hoeverre is het collectief aan schuldeisers bereid om in te schikken als een debiteur eenvoudigweg niet genoeg geld heeft om alle schuldeisers op afzienbare termijn te betalen?*



## 4 Het perspectief van incassopartijen

In het kader van dit onderzoek zijn er vertegenwoordigers van een incassobureau en vijf gerechtsdeurwaarders geïnterviewd over hun werkwijze bij de incasso van schulden in de minnelijke fase in opdracht van private schuldeisers. In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van de resultaten vanuit deze interviews. Hiervoor is zoveel mogelijk aangesloten bij de paragraafindeling die in het vorige hoofdstuk is gebruikt voor private schuldeisers.

Zoals in hoofdstuk 3 is beschreven, geven private schuldeisers doorgaans vorderingen uit handen wanneer het hen niet lukt om, binnen de door hen gestelde kaders, een haalbare betalingsregeling te treffen met de schuldenaar. In de ogen van de schuldeisers geven zij debiteuren veel mogelijkheden om een betalingsregeling te treffen wanneer het niet lukt om een vordering ineens en op tijd te betalen. Soms is dat echter niet voldoende, of is er meer aan de hand dan de schuldeisers kunnen en willen oplossen en lukt het niet om een betalingsregeling te treffen. De vordering wordt dan in de regel uit handen gegeven aan een incassobureau of een gerechtsdeurwaarder. De laatste verzorgen ook de incasso van vorderingen in het minnelijke traject.

### Belangrijkste verschillen tussen incassobureaus en gerechtsdeurwaarders

Een incassobureau int vorderingen namens een schuldeiser. Een incassobureau heeft geen wettelijke bevoegdheid om debiteuren te dwingen om te betalen. Zij proberen vooral snel in contact te komen met de debiteur en hen ervan te overtuigen dat snel betalen vervelende procedures en incassokosten voorkomt. Na een eerste schriftelijke aanmaning om snel te betalen, bellen zijn dan ook vaak met de debiteur. Als een debiteur wel bereid is om te betalen, maar dat niet ineens kan treffen de meeste incassobureaus betalingsregeling.

Gerechtsdeurwaarders doorlopen in de minnelijke fase grofweg dezelfde stappen als incassobureaus. Als deze stappen niet genoeg opleveren, kunnen zij op grond van de Gerechtsdeurwaarderswet aanvullende stappen zetten. Op grond van die wet heeft de gerechtsdeurwaarder onder meer de bevoegdheid om dagvaardingen uit te brengen, beslag te leggen, ontruimingen en gedwongen verkopen te doen. De gerechtsdeurwaarder heeft dus een aantal juridische dwangmaatregelen achter de hand om betaling af te dwingen en als dat niet lukt, om beslag te leggen op de bezittingen van de debiteur en deze eventueel te verkopen om uit de opbrengst de vordering te betalen. De meeste gerechtsdeurwaarders combineren een minnelijke praktijk met een gerechtelijke praktijk, met andere woorden zij verzorgen voor opdrachtgevers desgevraagd zowel een minnelijke als wettelijke fase. Voor schuldeisers die een minnelijke fase volledig zelf ter hand nemen, verzorgen zij ook wel alleen de gerechtelijke fase.

Omwille van de leesbaarheid worden de vijf gerechtsdeurwaarders en het geïnterviewde incassobureau in het vervolg van dit hoofdstuk allemaal 'bureau' genoemd.

### 4.1 De standaardincassoprocedure

Hieronder wordt de standaardincassoprocedure beschreven die in het minnelijke traject wordt gehanteerd door de geïnterviewde bureaus. Met de beschrijving van de standaardincassoprocedure in het minnelijke traject wordt inzicht gegeven in de normale procedure op het moment dat er sprake is van een betalingsachterstand of schuld en welke verschillen zijn daarbij zichtbaar tussen de verschillende typen incassobureaus en gerechtsdeurwaarderskantoren.

Kort samengevat kan over de standaardincassoprocedure het volgende worden gezegd:

- Het bureau is gehouden aan afspraken die met de schuldeisers zijn gemaakt aangaande de wijze waarop, en de mate waarin, het bureau zich inspant om in de minnelijke fase alsnog de vorderingen te innen. Afspraken kunnen per schuldeiser verschillen. Grotere, institutionele schuldeisers (bijvoorbeeld woningcorporaties en waterleidingbedrijven) geven bureaus vaak meer ruimte en tijd om betalingsregelingen overeen te komen. Zij zijn voor hun voortbestaan niet direct afhankelijk van betaling van de vordering. Het midden en kleinbedrijf (mkb) spoort bureaus juist aan om de vordering zo snel mogelijk te innen. Deze middelgrote en kleine bedrijven zijn voor hun voortbestaan, maar bijvoorbeeld ook voor het inkomen van de eigenaren, sterk afhankelijk van vlotte betaling door hun debiteuren.

- Sommige bureaus screenen debiteuren aan de hand van hun eigen databestanden om na te gaan hoe groot de kans op incasseren van de vordering in het minnelijk traject is. Anderen kennen debiteuren bepaalde scores toe aan de hand van eerder opgestelde scoremodellen. De modellen zijn bedoeld om snel en tegen lage kosten te kunnen bepalen of de debiteur open staat voor een betalingsregeling, niet *kan* betalen of niet *wil* betalen.
- Alle bureaus vinden het essentieel om contact te kunnen krijgen met de debiteur. Wanneer het niet mogelijk is om contact te krijgen, wordt al snel de gang naar de rechter ingezet.
- Er zijn grote verschillen tussen bureaus wat betreft de inzet van digitale hulpmiddelen en communicatiekanalen. Het ene bureau stuurt de WIK-brief en gaat vervolgens bellen en mailen. Het andere bureau laat debiteuren op de eigen website in een "mijn"-omgeving gegevens invullen en komt daarmee tot een voorstel.
- De meeste bureaus geven aan dat zij schuldeisers adviseren over de inbaarheid van de vordering na een aantal incassopogingen te hebben ondernomen (afboeken, maatwerk betalingsregeling, dagvaarden). Alle bureaus hebben mandaat om betalingsregelingen af te spreken binnen de met de schuldeiser afgesproken kaders. Sommige bureaus hebben daarnaast mandaat om te dagvaarden wanneer zij dat nodig achten.
- Bureaus kijken verschillend aan tegen het aanbieden van een betalingsregeling; het ene bureau beschouwt het als een gunst, terwijl het andere bureau het normaal vindt om een regeling aan te bieden.
- Wanneer betalingsregelingen worden afgesproken zijn dat over het algemeen regelingen die korter dan een jaar lopen.
- Wanneer een regeling niet wordt nagekomen gaan bureaus daarmee ook verschillend om. Sommige bureaus geven de debiteur en tweede kans, anderen gaan direct dagvaarden. Eén en ander is ook weer afhankelijk van de afspraken met de schuldeiser.
- In de regel worden debiteuren waarvan duidelijk is dat zij geen geld hebben om te betalen verwezen naar schuldhulpverlening. Dat kan de gemeente zijn, maar sommige bureaus hebben afspraken over hulpverlening gemaakt met partijen als Humanitas en een kredietbank.

### Onderscheid naar verschillende typen debiteuren

De incassobureaus en gerechtsdeurwaarders zijn gevraagd of zij in het reguliere proces onderscheid maken tussen verschillende typen debiteuren. Met de beschrijving van eventuele verschillen in de behandeling, binnen de normale procedure, van verschillende typen debiteuren, wordt inzicht gegeven in de mate en op welke manier er in de normale procedure onderscheid wordt gemaakt naar de omstandigheid van de schuldenaren en welke verschillen daarbij zichtbaar zijn tussen de verschillende incassobureaus of gerechtsdeurwaarders.

Een onderscheid dat de meeste bureaus maken is het onderscheid tussen debiteuren die niet *kunnen* betalen en debiteuren die niet *willen* betalen. De eerste groep wordt vaak verwezen naar de schuldhulpverlening. Eén bureau geeft aan dat het speciaal voor laaggeletterden de communicatie aanpast, zodat ook zij kunnen begrijpen wat er van hen wordt verwacht. Een ander bureau houdt bij incasso en betalingsregelingen rekening met life events. Het verlies van werk of een scheiding kan bijvoorbeeld een reden zijn om de betalingsregeling op te schorten of aan te passen. Verder is het onderscheid dat eventueel wordt gemaakt sterk afhankelijk van de afspraken met de schuldeiser. Bepaalde schuldeisers profileren zich socialer, zijn coulanter en geven bureaus meer ruimte om passende betalingsregelingen te treffen. Dat zijn vooral de grote, institutionele schuldeisers.

## 4.2 Initiatief tot een betalingsregeling

Bij alle bureaus kan een betalingsregeling worden afgesloten. Door geen enkel bureau wordt actief een betalingsregeling aangeboden, maar sommige bureaus laten wel via de website weten dat er mogelijkheden zijn om een betalingsregeling af te spreken. In hoeverre die mogelijkheden ook daadwerkelijk gelden voor elke debiteur hangt af van de schuldeiser, de afspraken die het bureau met schuldeisers heeft gemaakt en de betalingscapaciteit van de debiteur. Sommige bureaus zullen bij relatief kleine vorderingen en geen of te geringe betaalcapaciteit aan de schuldeiser adviseren om de vordering af te boeken. Deze paragraaf geeft inzicht in de vraag wie doorgaans het initiatief neemt tot een betalingsregeling en toont welke verschillen daarbij zichtbaar zijn tussen de verschillende typen bureaus.

### **Het initiatief komt voornamelijk bij het bureau vandaan**

Er is geen bureau dat direct op eigen initiatief een betalingsregeling aanbiedt. De mogelijkheid tot het aanvragen en afsluiten van een betalingsregeling wordt wel vaak al via de website geboden, maar de debiteur moet toch zelf het initiatief nemen om een regeling aan te vragen.

### **Het initiatief komt bij beide vandaan**

Bureau 1 geeft aan dat het aansturen op het treffen van een betalingsregeling afhankelijk is van de afspraken met de opdrachtgever en of het om een kleine of grote vordering gaat. Hierbij is onderscheid te maken tussen grote schuldeisers en mkb-bedrijven. Bij een mkb-bedrijf draait het er voornamelijk om dat de gehele schuld zo snel mogelijk wordt terugbetaald. Een mkb-bedrijf is vaak minder gebaat bij een betalingsregeling, omdat de eigenaar van een klein bedrijf voor zijn inkomen direct afhankelijk is van de betaling door debiteuren. Wanneer de opdrachtgever geen bezwaar heeft kan het initiatief tot het treffen van een betalingsregeling bij zowel het bureau als bij de schuldenaar vandaan komen.

Bij bureau 6 wordt alleen gewerkt voor opdrachtgevers die het goed vinden als er een betalingsregeling wordt getroffen. Deze opdrachtgevers kunnen wel kaders aangeven waarbinnen een regeling getroffen kan worden. Vanuit eigen beleid is er een minimum bedrag vastgesteld op € 25,- per maand. Als iemand aangeeft niet binnen de afgesproken kaders te kunnen betalen, moet diegene een inkomsten- en uitgavenformulier invullen.

### **Het initiatief komt voornamelijk bij de debiteur vandaan**

Bureau 2 staat open voor het treffen van een betalingsregeling. De opdrachtgever moet hiermee echter akkoord gaan. Deze heeft het laatste woord. Voorwaarde is wel dat als er een regeling wordt getroffen de schuld binnen 6 maanden wordt betaald.

Bij bureau 3 is het uiteindelijk vaak de debiteur die vraagt of er een betalingsregeling getroffen kan worden. Debiteuren kunnen kiezen voor het treffen van een betalingsregeling. Dat kan telefonisch via een spraakrobot of een keuzemenu, online middels een 'mijn' omgeving of via de medewerkers. Er wordt standaard akkoord gegaan met een regeling voor 6 maanden. Regelingen komen al voor vanaf € 10,- per maand.

Bureau 4 geeft aan dat schuldenaren zelf contact moeten opnemen voor het treffen van een regeling. Wat hierbij mogelijk is, hangt van het soort vordering en de hoogte van de vordering. Hierbij wordt er niet zozeer gekeken naar een bedrag, maar als vuistregel wordt aangehouden dat de vordering binnen 6 maanden afbetaald moet zijn (vaak wordt in twee delen betaald). Dit bureau wil met haar incassobeleid de gang naar de rechter zoveel mogelijk voorkomen. Mensen die echt niet kunnen betalen worden verwezen naar schuldhulpverlening.

Een betalingsregeling kan bij bureau 5 tijdens het hele proces getroffen worden op initiatief van de debiteur. Het treffen van een regeling kan zowel telefonisch als online. De maximale duur van een betalingsregeling is 8 maanden. Er dient minimaal €5,- per termijn te worden betaald. Voor de betalingsregeling wordt op deze manier een vergoeding gevraagd die overeenkomt met maximaal de WIK. Als er eerder al incassokosten zijn gemaakt, worden die afgeboekt en niet meegenomen in de betalingsregeling.

## **4.3 De kenmerken van een reële betalingsregeling**

Alle bureaus zijn bevestigd op hun overwegingen om al dan niet een betalingsregeling te treffen en welke voorwaarden zij daarbij stellen. In de volgende subparagrafen worden deze overwegingen en voorwaarden per bureau weergegeven. Bij de start van elke subparagraaf worden de bevindingen kort samengevat.

Een reële betalingsregeling moet sowieso vallen binnen de kaders die het bureau met de schuldeiser heeft afgesproken. Als belangrijke eigenschappen van een reële betalingsregeling worden een aantal zaken genoemd. De regeling moet betaalbaar zijn door de debiteur. Bureau 1 toetst hierbij hoe reëel het voorstel is aan de hand van de bekende gegevens. Doorgaans kan de debiteur zelf een voorstel voor een betalingsregeling doen binnen de gegeven kaders. Als dat een redelijk voorstel is waarmee de vordering betaald wordt en het bureau ziet geen redenen om niet akkoord te gaan, komt de regeling op deze wijze tot stand.

### 4.3.1 Aan te leveren informatie door de debiteur

Doorgaans is het niet nodig om gegevens aan te leveren om een (binnen de kaders van de schuldeiser vallende) betalingsregeling te treffen. Dit is echter wel afhankelijk van de ruimte die de opdrachtgever van het bureau biedt. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat een betaling binnen een bepaalde termijn voldoen moet zijn. Hierbij ziet bureau 3 een reële, haalbare regeling als een regeling die niet te lang loopt; maximaal 6 maanden, met een uitloop naar 1 jaar. Bij grotere vorderingen (> € 500) en bij bancaire zaken wordt overigens wel altijd om bewijzen van inkomsten en uitgaven gevraagd. Dan wordt goed nagegaan wat de betaalcapaciteit van de debiteur is. Bij bancaire zaken wordt veel meer gekeken naar de algehele situatie van de schuldenaar. Dan wordt in het maken van betalingsafspraken rekening gehouden met de beslagvrije voet en wordt gekeken naar wat mogelijk is op basis van een berekening van de betaalcapaciteit.

Wanneer om gegevens wordt gevraagd, gaat het meestal om het invullen van een inkomsten- en uitgavenformulier. Dat is op vrijwillige basis. Echter, wanneer de gevraagde gegevens niet (volledig) worden aangeleverd, is het zeer lastig om een betalingsregeling te treffen. Voor sommige debiteuren is het lastig om de gevraagde gegevens aan te leveren. Zo stelt bureau 3 dat hun ervaring is dat 50 procent van de debiteuren laaggeletterd is en dat velen de administratie onvoldoende op orde hebben. Dit belemmert uiteraard het treffen van een betalingsregeling. Verschillende incassobureaus en deurwaarders geven aan het lastig te vinden dat niet kan worden gecontroleerd of de debiteur de waarheid spreekt zolang er geen executiemaatregelen worden ondernomen.

### 4.3.2 Het maximum aantal regelingen en het minimumbedrag

Waar het gaat om het maximum aantal regelingen dat getroffen kan worden en het minimumbedrag dat moet worden voldaan, staan wederom de afspraken die de bureaus met de schuldeisers hebben gemaakt centraal. Twee bureaus zijn terughoudend met het delen van informatie over het maximaal aantal regelingen en het minimumbedrag. Wanneer er nog andere lopende vorderingen zijn, die via het zelfde bureau worden geïnd, geeft één van de andere bureaus aan dat de vorderingen worden samengevoegd binnen één regeling. Bureau 5 stelde dat het aantal betalingsregelingen in principe niet gelimiteerd is. Bureau 5 stelt daarbij dat debiteuren altijd voor maximaal 8 termijnen een betalingsregeling kunnen afsluiten. Het minimaal per maand te betalen bedrag varieert, bij de drie bureaus die dit hebben aangegeven, tussen € 10 en € 25 per maand.

### 4.3.3 Afwegingen omtrent het al dan niet bieden van een betalingsregeling

Het is van belang te realiseren dat het treffen van een betalingsregeling pas in tweede instantie van belang is voor de geïnterviewde bureaus. Op de eerste plaats komt het innen van de vordering, liefst in één bedrag. Het treffen van een betalingsregeling met een bureau in het minnelijke traject wordt dan ook vaak gezien als een gunst. Er is één bureau dat altijd voor elke vordering bereid is om een betalingsregeling te treffen. Er wordt hierbij niet gekeken naar de betaalhistorie.

Een ander bureau bracht het heel simpel: wanneer mensen geen geld hebben, wordt er geen betalingsregeling getroffen. Dit bureau verwijst deze debiteuren naar schuldhulpverlening. Een andere reden is wanneer mensen niet willen betalen. Met hen wordt niet getracht om een betalingsregeling te treffen.

De belangrijkste reden voor bureaus om géén betalingsregeling meer te willen treffen is het niet nakomen van afspraken, c.q. het niet naleven van een eerder overeen gekomen regeling. Eén van de bureaus stelde dat als een regeling niet direct wordt nagekomen er altijd nog een herinnering wordt gestuurd. Door die extra aansporing wordt ongeveer nog een kwart van de regeling nagekomen. Wordt de regeling vervolgens weer niet nagekomen, dan vervalt de regeling en worden ook geen nieuwe regelingen meer getroffen. Een ander bureau geeft aan dat als een betalingsregeling niet wordt nagekomen er nog een kans is om deze regeling te herstellen. Als de regeling dan niet nagekomen wordt kan er geen nieuwe regeling worden getroffen. Er wordt vervolgens geprobeerd de oorzaak te achterhalen en aan de hand daarvan wordt een advies uitgebracht aan de schuldeiser over wel of niet dagvaarden.

#### 4.3.4 Belemmeringen en oplossingen

##### **Belemmering: strakke kaders opdrachtgevers**

Soms veroorzaakt de schuldeiser (opdrachtgever van het bureau) de belemmeringen omdat hij het bureau te strakke kaders meegeeft waarbinnen een regeling getroffen kan worden of wanneer hij aangeeft snel en ook om kleine bedragen te willen procederen. Opdrachtgevers zijn minder gebaat bij betalingsregelingen, zij willen liever dat de vordering in één keer wordt voldaan.

*Procederen over kleine vorderingen is nodig voor inkomsten van de opdrachtgever. De ervaring leert dat als er niet over kleine bedragen wordt geprocedeerd ze niet betaald worden.*

**Bureau 2**

Eén van de bureaus stelt dat wanneer er problemen zijn met betalingsregelingen, dat in de meeste gevallen regelingen met een schuldeiser vanuit de overheid betreft. Het bureau krijgt dan vanuit de opdrachtgever beperkte ruimte om tot een haalbare betalingsregeling te komen.

##### **Belemmering: beperkt inzicht in betaalcapaciteit**

Gaat het om grotere vorderingen en mensen met meer schulden en een lage betaalcapaciteit, dan zijn betrouwbare gegevens over inkomen en uitgaven een vereiste om een goed gefundeerde beslissing te kunnen nemen over een haalbare betalingsregeling. Ook een volledig en betrouwbaar inzicht in alle schulden van de debiteur is soms nodig. In de minnelijke fase kan het Digitaal Beslagregister niet worden geraadpleegd, maar ook zijn daarin niet alle schulden opgenomen. Bureaus zijn in de minnelijke fase van de incasso afhankelijk van informatie die de debiteuren op vrijwillige basis verstrekken; dit wordt door de bureaus als een belemmering gezien om tot haalbare, en reële betalingsregelingen te komen omdat zij niet kunnen nagaan of debiteuren de waarheid spreken.

##### **Belemmering: andere schuldeisers dwarsbomen betalingsregeling**

Andere schuldeisers, zoals overheidsschuldeisers, kunnen soms door beslagleggingen de met private schuldeisers overeen gekomen betalingsregelingen dwarsbomen. Dan is er onvoldoende betaalcapaciteit over om de betalingsregeling na te leven en komt de debiteur in moeilijkheden.

*Sommige schuldeisers houden minder rekening met andere schulden en gaan snel over tot het nemen van gerechtelijke maatregelen en beslaglegging. (...) Er zijn nog veel schuldeisers die hun eigen vorderingen voorop stellen en hun deurwaarders en incassobureaus instrueren om de vordering zo*

##### **Belemmering: niet mogelijk in contact te komen met debiteuren**

Ook wordt het probleem genoemd dat met een heel grote groep debiteuren geen contact kan worden gemaakt. Dit betreft vooral mensen met slechte verhaalscores die al in een problematische situatie zitten. Als geen contact kan worden gemaakt, kan er ook geen regeling worden afgesproken. Doorgaans gaat het hier om mensen die al financiële problemen hebben.

De geïnterviewde bureaus noemen enkele oplossingen om bovenstaande belemmeringen op te heffen en mogelijkheden om een haalbare, reële betalingsregeling te treffen te vergroten. Twee van de zes bureaus stellen dat er al veel wordt gedaan en zien geen mogelijkheden om het treffen van haalbare betalingsregelingen te bevorderen.

### Oplossing: toegankelijk landelijk register schuldenpositie debiteuren

In de minnelijke fase kunnen geen bewijzen verplicht worden opgevraagd. Veel debiteuren geven vrijwillig informatie, maar de ervaring is dat deze vaak niet correct of volledig is. In de minnelijke fase kan het DBR niet worden geraadpleegd. Ook zijn er geen andere plaatsen waar goed en volledig zicht op de schuldenpositie van debiteuren kan worden verkregen. Er zijn wel initiatieven, maar er is behoefte aan een toegankelijk landelijk register waarin alle schulden en regelingen zijn opgenomen, ook die van overheidsschuldeisers.

### Oplossing: bouw prikkel in om tot haalbare betalingsregelingen te komen

Het treffen van een haalbare en reële betalingsregeling kost veel meer tijd dan het direct innen van de vordering en het treffen van een betalingsregeling op basis van wat de debiteur zegt te kunnen betalen. Dat betekent dat de bureaus hiervoor relatief meer kosten maken. De afgesproken vergoedingen zijn hierop meestal niet afgestemd. Er is in die zin dus geen, of zelfs een negatieve prikkel om een goed onderbouwde betalingsregeling te treffen.

### Oplossing: betere mogelijkheden om de 'niet-kunners' eruit te filteren

Eén van de bureaus noemt dat het goed zou zijn wanneer er een goed onderscheid gemaakt kan worden tussen niet-willers en niet-kunners. Om deze manier weten bureaus beter wie echt niet kunnen betalen en voor wie het van groot belang is om een haalbare betalingsregeling te treffen.

## 4.4 Afwegingen om de gerechtelijke fase in te gaan

In deze paragraaf wordt inzicht gegeven in de afwegingen die bureaus maken om al dan niet naar de rechter te gaan. Belangrijk voor deze afweging zijn twee aspecten: is er überhaupt een verhaalsmogelijkheid en staan de kosten in verhouding tot de hoogte van de vordering?

Voordat de rechter wordt opgezocht maken bureaus de afweging of de debiteur, in hun ogen, niet kan betalen of niet wil betalen. Allereerst geldt hier dat de afwegingen sterk afhankelijk zijn van de opdrachtgevers van bureaus. Bureaus willen alleen naar de rechter wanneer er verhaalsmogelijkheden zijn. Debiteuren die niet kunnen betalen, worden door sommige bureaus naar schuldhulpverlening verwezen.

*Soms kan het zijn dat als er één keer niet aan de regeling wordt gehouden er al over wordt gegaan tot de gerechtelijke procedure. De opdrachtgever heeft daar altijd het laatste woord in.*

**Bureau 2**

Daarnaast spelen de kosten van de gang naar de rechter een rol. Men vindt de griffierechten vaak te hoog in relatie tot de hoogte van de vordering. Dat is zeker voor kleine en middelgrote bedrijven het geval. Bij de bureaus is er vaak na de dagvaarding nog een mogelijkheid om in de minnelijke sfeer een betalingsregeling te treffen. Vaak adviseert het bureau de schuldeiser in hoeverre de gang naar de rechter zinvol is bij bepaalde debiteuren. Bij kleine vorderingen is het kostentechnisch meestal verstandig om de bedragen maar af te boeken.

*Mkb-bedrijven maken minder vaak de stap naar dagvaarden vanwege de hoge griffierechten. Kosten zijn voor veel partijen een reden om niet te gaan dagvaarden. Om de hoge griffierechten te voorkomen wordt na dagvaarding vaak nog een poging ondernomen om alsnog een betalingsoplossing te vinden.*

*Er wordt naar gestreefd zo min mogelijk te procederen. Dit komt vooral door de verhoogde griffierechten. Kosten voor procederen zijn daardoor enorm omhoog gegaan. Daarom is procederen bij kleine vorderingen niet meer lonend, of de wanbetaler moet een heel hoge rekening betalen. Het druist ook in tegen het rechtvaardigheidsgevoel, als iemand met een uitkering al overal op wordt gekort en er dan ook voor een bedrag van € 25,- wordt geprocedeerd. Als de deurwaarder weet dat iemand echt niet kan betalen, dan wordt bij kleine vorderingen geadviseerd om het verlies te nemen.*

## 4.5 Technologische ontwikkelingen

Net als eerder al genoemd zijn twee zaken van belang bij het incasseren van vorderingen: is er überhaupt een verhaalsmogelijkheid en staan de kosten in verhouding tot de hoogte van de vordering? De technologie kan behulpzaam zijn om op beide vragen het antwoord te krijgen. De technologie kan zorgen voor een sneller, beter en vollediger zicht op de financiële situatie van de debiteur. En de technologie kan zorgen voor lagere incassokosten, vooral wanneer bureaus veel gelijksoortige vorderingen incasseren voor grotere, institutionele schuldeisers. Deze paragraaf brengt in kaart welke technologische veranderingen en/of mogelijkheden de bureaus voorzien in hun werk die van invloed kunnen zijn op het treffen van betalingsregelingen.

De geïnterviewde bureaus variëren sterk in de mate waarin zij technologie inzetten voor hun activiteiten. Kleinere bureaus met kleinere opdrachtgevers doen dit minder, grotere bureaus met grotere, institutionele opdrachtgevers kunnen (ook omdat zij meer volume kunnen maken) eerder gebruik maken van technologische hulpmiddelen en doen dat dan ook. Onder technologie en technologische hulpmiddelen worden in dit kader verstaan:

- eenvoudige hulpmiddelen, zoals communicatie via sms en WhatsApp. Dat laatste spreekt vooral jongeren aan. Via WhatsApp kunnen ook gegevens worden uitgewisseld en kan bijvoorbeeld een betaallink worden gestuurd;
- een website gericht op debiteuren, waarop debiteuren binnen een "mijn"-omgeving online zelf betalingsregelingen kunnen treffen en inzage in hun gegevens kunnen krijgen. De website kan zijn uitgerust met een live chatbox;
- het gebruik maken van een belcomputer c.q. spraakrobot om debiteuren actief te benaderen. Zij krijgen dan een keuzemenu aangeboden waarin ze ervoor kunnen kiezen om de vordering ineens te voldoen, een betalingsregeling te treffen of een medewerker aan de lijn te krijgen;
- data-analyses op de eigen bestanden. Deze analyses zijn bijvoorbeeld bedoeld om de betaalhistorie te achterhalen, na te gaan of er gelijktijdig nog andere vorderingen lopen, debiteuren te profileren en zo de kans in te schatten op betaling van de vordering en een op het type debiteur afgestemde wijze van incasseren te kiezen;
- soms wordt data-analyse gebruikt om te voorspellen wat de kansen zijn op afsluiting van diensten bij de debiteur (levering van energie en water). Naarmate de kans op afsluiting groter wordt geacht wordt de debiteur vaker benaderd en intensiever begeleid;
- banken kunnen via PSD2 gegevens uitwisselen en debiteuren kunnen op basis van deze gegevens (tot 12 maanden terug) digitaal en op maat gemaakte betalingsregelingen treffen.

*Er zijn een aantal technologische ontwikkelingen die het betalen vergemakkelijken. Zo wordt er gewerkt met online betaling en staat er op de factuur een QR-code, die de consument kan scannen om te betalen. Verder is het emailadres en telefoonnummer van de consument steeds vaker bekend. Met deze gegevens kan een digitale factuur verzonden worden en kunnen betaalmogelijkheden worden verruimd (iDeal).*

Alleen de grotere bureaus lijken voldoende volume te kunnen maken om te investeren in technologie. Het lijkt op basis van de interviews aannemelijk dat de inzet van technologie het maken van contact met debiteuren vergemakkelijkt. Het contact krijgen met debiteuren is een noodzakelijke voorwaarde om überhaupt tot het treffen van een betalingsregeling te komen. Op basis van de interviews is echter geen inzicht verkregen in hoeverre er *als gevolg* van de inzet van technologie vaker dan vóór de inzet van deze technologie haalbare, reële betalingsregelingen worden getroffen.

*Er wordt geen data-analyse uitgevoerd om te profileren, omdat we niet met grote opdrachtgevers werken. We doen dit alleen op persoonsniveau. Dan kijken we of er andere zaken in behandeling zijn van een debiteur en wat er in het verleden is gedaan.*

**Bureau 4**

## 4.6 Belangrijkste inzichten



- Incassobureaus en gerechtsdeurwaarderskantoren stellen dat hun handelen in sterke mate wordt bepaald door de afspraken die zij hebben met hun opdrachtgevers. De inzichten uit het vorige hoofdstuk (schuldeisers) zijn dan ook van toepassing op incassobureaus en gerechtsdeurwaarderskantoren.
- Voor incassobureaus en gerechtsdeurwaarderskantoren geldt: hoe groter de impact van een niet-betalende klant op de schuldeiser, hoe minder coulance er doorgaans is vanuit de schuldeiser om zich pro-actief op te stellen en maatwerk te bieden.
- De (voorziene) technologische ontwikkelingen zoals beschreven in hoofdstuk 3 gelden ook voor de grotere incassopartijen met veel grote opdrachtgevers. Kleinere bureaus met kleinere opdrachtgevers doen dit minder, grotere bureaus met grotere, institutionele opdrachtgevers kunnen (ook omdat zij meer volume kunnen maken) eerder gebruik maken van technologische hulpmiddelen en doen dat dan ook.



## 5 Het perspectief van de debiteur

Om het perspectief van debiteuren die het initiatief nemen tot het treffen van betalingsregelingen mee te nemen in het onderzoek zijn sociaal raadslieden, beschermingsbewindvoerders, budgetconsulenten, schuldhulpverleners en maatschappelijk werkers benaderd. Hen is gevraagd om in een vragenformulier de situatie omtrent een verzoek tot het treffen van een betalingsregeling – dat zij *namens een debiteur* doen – te beschrijven. Het gaat hierbij dus *niet* om het geven van een waardeoordeel over de wijze waarop een schuldeiser hierop reageert, maar om een zo feitelijk mogelijke beschrijving van de situatie te geven. Uiteindelijk zijn er 56 bruikbare vragenformulieren ingevuld.

Om dit hoofdstuk in te leiden wordt in paragraaf 5.1 voorzien in een korte beschrijving van de groep debiteuren die om hulp vraagt. In de daarop volgende paragrafen wordt beschreven wat de analyse van de door de intermediairs ingevulde lijsten opleverde. De belangrijkste conclusie die in dit hoofdstuk in beeld komt is dat het geen vanzelfsprekendheid is dat schuldeisers gehoor geven aan het verzoek van een debiteur om een betalingsregeling. Tegelijkertijd leidt de tussenkomst van een intermediair wel vaak tot bijstelling aan de kant van de schuldeiser.

### 5.1 Bij debiteuren die hulp zoeken spelen vaak veel problemen tegelijk

Bij mensen die hulp zoeken voor hun geldproblemen, spelen er vaak meer zaken dan alleen betalingsachterstanden. De vraag wat er speelt en hoe vaak is niet precies te beantwoorden. Wel zijn er tal van onderzoeken die keer op keer bevestigen dat veel debiteuren kwetsbaarheden hebben die maken dat het voor hen een hele opgave is om de financiële problemen op te lossen en die maken dat zij snel(ler) in de financiële problemen terechtkomen (Jungmann e.a. 2014, Madern 2015). Om toch te voorzien in een globaal beeld van kwetsbaarheden die veel voorkomen in combinatie met schuldenproblematiek, wordt in deze paragraaf kort stil gestaan bij zaken zoals laaggeletterdheid, een licht verstandelijke beperking, een kwetsbare arbeidsmarktpositie en sociale problematiek en gezondheidsklachten. Dit zijn allemaal zaken waarvoor geldt dat onderzoek aantoont dat zij relatief veel voorkomen bij mensen met financiële problemen.

#### Laaggeletterdheid

Laaggeletterdheid komt relatief veel voor bij mensen met financiële problemen. Dit blijkt zowel uit onderzoek onder verzoekers om schuldhulpverlening als onder debiteuren die te maken hebben met een gerechtsdeurwaarder. Onder de gehele Nederlandse bevolking is 18 procent laaggeletterd. In de groep die gebruik maakt van schuldhulpverlening heeft 48 procent daar een indicatie van. In de groep die te maken heeft met een gerechtsdeurwaarder zelfs 60 procent (Keizer, 2018). Dat laaggeletterdheid een grote impact heeft op debiteuren is goed op te maken uit de volgende quote die afkomstig is van een debiteur en staat in het onderzoek 'Lezen is niet begrijpen. De invloed van beperkte leesvaardigheid op de omgang met financiële problemen' (Keizer, 2018b)

*'Ik heb met iedere brief moeite. De brieven en de inhoud blijven in principe elke keer hetzelfde als je een nieuwe brief krijgt. Als je de eerste niet begrijpt lukt de volgende dus ook niet. [...] Op een gegeven moment snap je het natuurlijk wel, maar ik moet het eerst tien, twaalf keer lezen en dan snap ik misschien de helft.'* (Keizer, 2018b)

#### Licht verstandelijke beperking

Vijftien procent van de Nederlanders heeft een licht verstandelijke beperking (LVB) (Douma e.a., 2017). Het is niet bekend hoe groot het aandeel mensen is met een LVB onder de huishoudens met achterstanden. Op basis van interviews met professionals die samenwerken met mensen met een LVB ontstaat het beeld dat deze groep relatief vaak financiële problemen heeft. Daarbij constateren afdelingen van MEE (een organisatie die zich richt op de begeleiding van mensen met een LVB) dat het beroep op ondersteuning bij schulden onder deze groep toeneemt (MEE Gelderse poort, 2016). Als onder de Nederlandse bevolking de prevalentie 15 procent is, dan lijkt het voor de hand te liggen dat deze groep binnen de Nederlanders met geldproblemen groter is.

### **Sociale problematiek en gezondheidsproblemen**

Bij veel mensen met geldzorgen spelen ook andere problemen (Westhof & De Ruig, 2015). Er is geen overzicht welke problemen in welke mate voorkomen. Wel laat onderzoek onder mensen die gebruik maken van de schuldhulpverlening zien dat zij relatief vaak worstelen met zaken zoals een verslaving, een (v)echtscheiding, en/of GGZ problematiek (Jungmann e.a., 2014). Geldzorgen werken ook stevig door op onze gezondheid(sbeleving). Er is veel onderzoek dat laat zien dat aanhoudende geldzorgen doorwerken in zowel ons psychisch welbevinden (Fitch, 2007) als op ons fysieke gestel (Blomgren, 2016; Turunen & Hiilamo 2014). Zo laat onderzoek onder meer een stevige samenhang zien tussen geldzorgen en rugproblemen (Ochsman 2019), overgewicht (Munster e.a. 2009) en het gebruik van pijnstillers (Chou e.a. 2016).

### **Arbeidsmarktpositie**

Er zijn ook onderzoeken die aandacht vragen voor de samenhang tussen schulden en een kwetsbare arbeidsmarktpositie. Zo laat onderzoek onder meer zien dat bijstandsgerechtigden vaker schulden hebben dan niet-bijstandsgerechtigden. De schulden maken vaak deel uit van een groter geheel waarin ook het zijn van lageropgeleid, laaggeletterd en een zwakkere gezondheid samengaan (Jungmann e.a. 2020). De schulden vormen bij deze groep onderdeel van multiproblematiek (Oomkens e.a., 2018). In termen van armoede is bekend dat zelfstandigen, oproepkrachten en werknemers met een kleine deeltijdbaai oververtegenwoordigd zijn onder de groep werkende armen. Deze groep valt niet onder het minimumloon, heeft vaak een deel van het jaar geen werk of werkt in deeltijd. Zij hebben dan ook veel vaker dan vaste voltijdwerknemers onvoldoende inkomsten. Daarbij zijn zij vaak niet in staat om garanties te geven dat zij de komende maanden in staat zijn om een bepaald bedrag te betalen. In meer algemene zin geldt dat een laag uurinkomen en een beperkte arbeidsintensiteit (het aantal uur dat er binnen een huishouden wordt gewerkt) belangrijke risicofactoren zijn voor werkenden om in armoede terecht te komen (Vrooman et al., 2018).

## **5.2 Geldzorgen maken veel debiteuren passief**

Een belemmering in een effectieve incassopraktijk is dat veel debiteuren een afwachtende houding aannemen. Als ze een vordering niet kunnen betalen zoeken ze geen contact maar ze houden zich stil. Schuldeisers zouden het liefst zien dat debiteuren al contact opnemen voor de vervaldatum maar in de meeste gevallen komt het contact pas tot stand nadat de schuldeisers het contact zoekt. In de afgelopen jaren is er veel literatuur beschikbaar gekomen waaruit verklaard kan worden waarom debiteuren vaak de neiging hebben om niet in beweging te komen. De belangrijkste twee verklaringen zijn dat gevoelens van schaamte en het ervaren van chronische stress hen verlamt. Deze twee zaken worden hier kort beschreven.

### **Schaamte**

Ongeveer een op de zeven Nederlanders schaamt zich voor diens financiële situatie. Als afgeleide van de schaamte ervaart deze groep vaak ook andere negatieve psychologische gevolgen. Promotieonderzoek van Arnoud Plantinga (2018) laat zien dat mensen met lage inkomens vaak andere afwegingen maken ten aanzien van geld dan mensen met hogere inkomens. Het verschil dat hij beschrijft is dat mensen met lage inkomens zich vaker overgeven aan statusconsumptie. Ze geven geld uit ter compensatie met als risico dat er schulden ontstaan. Schaamte speelt niet alleen rol bij het ontstaan van financiële problemen. Het speelt ook een rol in de afwegingen die mensen maken. Veel debiteuren hikken lang aan tegen de stap om hulp te vragen. Zo laat al wat ouder onderzoek zien dat de mensen die verzoeken om schuldhulpverlening vaak al vijf jaar tobben met hun financiële problemen (Jungmann & Anderson, 2011). De stap om hulp te vragen voelt soms zo groot dat mensen die stap steeds maar voor zich uit schuiven terwijl ze alleen maar dieper in problemen komen (Nationale Ombudsman, 2016).

### **Chronische stress door geldzorgen**

Geldzorgen geven de meeste debiteuren ook de nodige stress. Zeker als de geldzorgen groot zijn, lang aanhouden en spelen in combinatie met andere problemen. In de afgelopen jaren is er veel wetenschappelijke literatuur beschikbaar gekomen waarin wordt gewezen op de negatieve doorwerking van chronische stress op gedrag (Jungmann, Madern en Wesdorp, 2020). De doorwerking is niet bij iedereen gelijk maar bij veel mensen leidt chronische stress ertoe dat zij minder goed worden in zaken zoals: in actie komen, doorzetten, oplossingen bedenken, consequenties overzien en emoties en verlangens reguleren (Babcock, 2014). Kortom, al die zaken die

nou juist zo hard nodig zijn bij grote financiële problemen. De WRR spreekt in dit kader over doenvermogen: ons vermogen om datgene te doen wat nodig is om problemen aan te pakken hebben we niet vanzelfsprekend tot hun beschikking (WRR, 2017). De paradox van geldstress lijkt haast dat hetgeen we zo hard nodig hebben om de problemen achter ons te laten, is wat we juist in die periode minder tot onze beschikking hebben. De verwondering dat debiteuren niet in actie komen terwijl dat wel in hun eigen belang is, wordt dus steeds meer toegeschreven aan de fnuikende doorwerking van chronische stress.

### 5.3 Type achterstanden en fase in het incassoproces

Om in beeld te krijgen wat debiteuren ervaren als zij wel contact zoeken met schuldeisers is aan intermediairs zoals sociaal raadslieden, schuldhulpverleners en anderen gevraagd om bij te houden wat een verzoek om een betalingsregeling opleverde. Er is informatie verzameld over 56 pogingen. Tabel 5.1 bevat een overzicht van het type betalingsachterstanden waar de pogingen betrekking op hadden.

Tabel 5.1 Weergave van elementen uit de incassoprocessen en regels die er gelden bij vijf van de geïnterviewde schuldeisers

Type achterstand	Aantal
Huurachterstand	19
Zorgkosten of zorgpremie	19
Energie	6
Bank (achterstand persoonlijke lening, creditcard etc. niet hypotheek)	3
Postorderbedrijf/webwinkel	2
Fysiotherapie	1
Internet	1
Kinderopvang	1
Rekening van een advocaat	1
School	1
Telefoon	1
Waterleidingbedrijf	1
<b>Totaal</b>	<b>56</b>

De intermediairs hadden contact met de schuldeisers op verschillende momenten in het incassoproces. De verdeling is als volgt:

betalingstermijn nog niet verstreken:	5 keer
betrokkene is te laat met betalen (in verzuim):	16 keer
aankondiging incassokosten (14-dagenbrief) verstuurd:	10 keer
incassokosten zijn verschuldigd:	14 keer
betrokkene is gedagvaard:	8 keer
onbekend in welke fase:	3 keer

### 5.4 Redenen waardoor er geen betalingsregeling tot stand komt

In meer dan de helft van de pogingen die de intermediairs hebben ondernomen om een betalingsregeling te treffen is er een betalingsregeling tot stand gekomen (38 van 56). In iets meer dan een kwart van de gevallen waarin er geen regeling tot stand kwam (16 van 56), was de belangrijkste reden dat de schuldeisers een minimum termijnbedrag wenste dat niet in het budget van de debiteur paste (7 van 16). De tweede meest genoemde reden was dat een eerdere betalingsregeling niet was nagekomen (3 van 16).

Voor het gros van de debiteuren (41 van 56) geldt dat zij in eerste instantie zelf geprobeerd hebben om een betalingsregeling te treffen. Voor de anderen geldt dat de intermediair de eerste was die eerste poging ondernam om tot een betalingsregeling te komen. Meer dan de helft van de debiteuren die zelf hebben geprobeerd om een betalingsregeling te treffen (27 van 41) konden aan de intermediair goed uitleggen wat de schuldeisers bij hen als

weigeringsgrond voor een betalingsregeling had opgegeven. De belangrijkste twee gronden die de schuldeisers aan de debiteuren hadden opgegeven waren dat zij

- een minimumbedrag wensten (15 van 27);
- dat een eerdere regeling niet was nagekomen (6 van 27).

## 5.5 Mate waarin tussenkomst intermediair leidt tot betalingsregeling

Uit de cijfers uit de vorige paragraaf kan opgemaakt worden dat er een substantiële groep debiteuren is die van de schuldeisers aanvankelijk nul op rekest kreeg, maar dankzij tussenkomst van de intermediair alsnog een betalingsregeling heeft. Dit gebeurde in meer dan de helft van de situaties waarin de debiteur in eerste aanleg zelf had geprobeerd om een betalingsregeling te treffen (25 van 41). Dit is een belangrijke constatering. Enerzijds laat de bereidheid van schuldeisers om alsnog mee te werken aan een betalingsregeling zien het debiteuren veel kan opleveren om hulp te zoeken. Anderzijds lijkt deze constatering ook te indiceren dat er veel situaties zijn waarin een debiteur geen betalingsregeling krijgt, terwijl dat door tussenkomst van een derde wellicht wel mogelijk was geweest.

Een analyse van de weigeringsgronden van de schuldeisers die bijdraaien laat zien dat de eerdere poging om tal van redenen spaak liep. Bij de keren dat een schuldeiser op verzoek van de intermediair alsnog een betalingsregeling aanbood (25 van 41), was

- 9 x niet duidelijk waar de eerste weigering op rustte;
- 5 x de debiteur een eerdere betalingsregeling niet nagekomen;
- 6 x de schuldeiser alleen bereid tot een regeling als er afspraak kwam over een minimumbedrag;
- 2 x de debiteur niet voldoende in staat om zich in het Nederlands goed uit te drukken;
- 2 x de debiteur niet in staat om de eigen situatie te overzien vanwege het grote aantal schuldeisers. In deze situaties hadden de schuldeisers aangedrongen op tussenkomst van een intermediair.

## 5.6 Mate waarin er rekening wordt gehouden met de omstandigheden

De tussenkomst van een intermediair betekent niet dat er altijd een regeling tot stand komt waarbij er rekening wordt gehouden met de omstandigheden van de debiteur. In een beperkt aantal situaties waarin de intermediair een regeling trof, is er toch vastgehouden aan minimumbedrag dat niet in het budget past (7 van 38). Bij de andere betalingsregelingen (31 van 38) werd er wel rekening gehouden met de situatie van de debiteur. Als er rekening werd gehouden met de omstandigheden van de debiteur dan werd er vooral rekening gehouden met zaken zoals het inkomen, de vaste lasten en verplichtingen aan andere schuldeisers.

Bij iets meer dan een kwart van de getroffen betalingsregelingen wilden de schuldeisers onderliggende stukken om te kunnen beoordelen of er echt sprake is van betalingsonmacht (12 van 38). In een zeer beperkt aantal situaties vroeg de schuldeiser niet om onderliggende stukken maar was de voorwaarde wel dat er een professional betrokken was (3 van 38). In totaal wilden de schuldeisers dus in bijna de helft van de situaties meer zekerheid dan het verhaal van de debiteur (15 van 38). Deze wens verklaart waarschijnlijk deels waarom een intermediair soms wel een betalingsregeling voor elkaar krijgt, terwijl het de debiteur niet lukte. Een professional kan vaak op een meer heldere en objectieve manier inzage geven dan een debiteur. Voor een substantieel deel van de debiteuren geldt dat het maar de vraag is of zij heldere transparante overzichten kunnen opstellen voor hun schuldeisers.

In de totale groep observaties varieerden de bedragen waarvoor de debiteuren om hulp vroegen van € 25,- tot €200.000. Een analyse van de samenhang tussen de hoogte van de achterstand en de mogelijkheid om een betalingsregeling te treffen, laat zien dat de intermediairs met name bij vorderingen onder de € 1.000,- (23 van 56) in nagenoeg alle gevallen tot een reële betalingsregeling kunnen komen. Slechts twee keer kwam er bij een bedrag onder de € 1.000,- geen betalingsregeling tot stand. Dit impliceert dat wanneer debiteuren tijdig contact zoeken met schuldeisers om tot een betalingsregeling te komen, dit in veel gevallen mogelijk lijkt.

## 5.7 Belangrijkste inzichten



- De mogelijkheid om een betalingsregeling te treffen met schuldeisers is voor een debiteur geen vanzelfsprekendheid. De tussenkomst van intermediairs – sociaal raadslieden, beschermingsbewindvoerders, budgetconsulenten, schuldhulpverleners en maatschappelijk werkers – blijkt er in veel gevallen toe te leiden dat er (alsnog) een haalbare betalingsregeling kan worden getroffen.
- Een intermediair kan een brugfunctie vervullen tussen schuldeiser en debiteur en speelt in deze situaties dus een belangrijke rol in het komen tot een haalbare betalingsregeling.
- Het loont voor debiteuren dus om hulp te zoeken. De keerzijde is het besef dat er een grote groep is die geen hulp zoekt en dus niet de regeling kreeg die wel mogelijk was.
- De inzet van intermediairs is echter geen panacee. Het is voor intermediairs als sociaal raadslieden, schuldhulpverleners en budgetconsulenten ondoenlijk om iedereen in een kwetsbare positie bij te staan.

## 6 Het perspectief sociaal raadslieden

Naast schuldeisers en debiteuren zijn er bij het treffen van betalingsregelingen ook derden betrokken, zoals sociaal raadslieden. Om een breed beeld te krijgen van de wijze waarop betalingsregelingen bij private schuldeisers tot stand komen, zijn er ook gesprekken gevoerd met zeven sociaal raadslieden en twee consultants die debiteuren veel bijstaan bij het treffen van betalingsregelingen. De negen geïnterviewde professionals worden in dit hoofdstuk omschreven als sociaal raadslieden. In dit hoofdstuk wordt om te beginnen in paragraaf 6.1 beschreven wat sociaal raadslieden zien en ervaren in de samenwerking met debiteuren. In paragraaf 6.2 wordt vervolgens beschreven wat ze zien en ervaren in de samenwerking met schuldeisers. Het hoofdstuk wordt afgesloten met drie suggesties van de sociaal raadslieden ter verbetering van de huidige praktijk en met een algemene conclusie.

### 6.1 Debiteuren komen vaak onvoldoende in actie

Sociaal raadslieden constateren dat het voor debiteuren geen vanzelfsprekendheid is om in actie te komen (zie ook paragraaf 5.2). Ze nemen niet vanzelfsprekend contact op met schuldeisers als ze een rekening niet kunnen betalen. Bij problematische schuldsituaties blijven ze vaak pleisters plakken met betalingsregelingen, terwijl een schuldregeling met kwijtschelding voor deze groep doorgaans de enige echte oplossing is om op termijn uit de schulden te komen. Dat debiteuren niet of te laat in actie komen, schrijven de sociaal raadslieden onder meer toe aan de ervaren stress, onmacht en onkunde bij debiteuren en ook aan de bejegening die zij van een deel van de schuldeisers krijgen. Veel mensen durven een schuldeiser niet te bellen, weten niet goed welke risico's ze lopen en overzien niet wat een reëel bedrag is voor een betalingsregeling (in het licht van hun totale financiële situatie).

#### 6.1.1 Debiteuren zijn vaak te lang te passief

Debiteuren laten verschillende kansen om in actie te komen voorbij gaan. Zo zijn er maar weinig debiteuren die voor een vervaldatum zelf contact opnemen met hun schuldeiser als ze aan zien komen dat een betaling niet gaat lukken. Ook is het voor debiteuren geen vanzelfsprekendheid om bij de eerste pogingen tot contact door schuldeisers daar direct op in te gaan. Vaak melden ze zich pas voor hulp bij de sociaal raadslieden als de dagvaarding is verzonden of als er al beslag is gelegd. De sociaal raadslieden constateren dat het voor veel mensen heel ingewikkeld is om te overzien wat ze moeten doen en dat er ook veel stress, angst en schaamte speelt. Ze waarschuwen dat het niet reageren door debiteuren niet gezien moet worden als een uiting van niet-willen maar veel vaker als een uiting van niet-kunnen of niet-lukken. Belangrijke bronnen van niet-kunnen en niet-lukken die zij noemen worden hieronder beschreven.

#### **Mensen hebben lang niet altijd de vaardigheden om in actie te komen.**

Om (telefonisch) contact te zoeken met een schuldeiser moet je over een aantal vaardigheden beschikken. Je moet de situatie waarin je zit begrijpen. Je moeten eventuele brieven of mails kunnen lezen. Je moet het Nederlands voldoende kunnen spreken en beschikken over voldoende verbale vaardigheden om je situatie toe te lichten. Ook moet je soms een overzicht van inkomsten en uitgaven maken en deze onderbouwd aan de schuldeisers overleggen. Het voorgaande klinkt misschien niet zo ingewikkeld, maar is een hele opgave voor onder meer de mensen die laaggeletterd zijn of beperkt digivaardig zijn, die een licht verstandelijke beperking hebben, die uit een ander land komen en/of voor wie het leven zwaar is door bijvoorbeeld GGZ-problematiek en/of een verslaving. Een van de sociaal raadslieden merkte in dit kader op dat hij ziet dat debiteuren de lokale loketten missen van schuldeisers zoals de energiebedrijven en woningcorporaties. Vroeger liepen debiteuren daar makkelijk binnen om een regeling te treffen. De overgang naar klantcontactcenters en websites vormt voor een deel van de debiteuren een barrière die uitmondt in passiviteit.

#### **Mensen overzien vaak niet de consequenties van hun situatie**

Het idee dat je zelf contact opneemt als je een bedrag niet kunt betalen klinkt vanzelfsprekend. Toch zijn er veel mensen voor wie dat geen vanzelfsprekendheid is. Door verschillende omstandigheden komt het voor dat mensen zich niet realiseren welke risico's ze lopen. Ze leven bij de dag en zijn niet bezig met de vraag wat de consequenties zijn van het niet in actie komen. Zeker wanneer er meer schulden zijn en andere sociale problemen spelen, ervaren debiteuren vaak veel stress. De sociaal raadslieden constateren in de praktijk wat in paragraaf 5.2 is beschreven op basis van de wetenschappelijke literatuur.

### Het ontbreekt mensen vaak aan kennis over mogelijkheden bij schuldeisers

De ratio om in actie te komen, is dat je een beeld hebt bij wat actie je oplevert. Voor veel debiteuren geldt dat het hen ontbreekt aan kennis over hun rechten en plichten. Vaak beschikken ze alleen over ervaringskennis. Een debiteur die bij een eerste schuldeiser contact opneemt en te horen krijgt dat er geen ruimte is voor een betalingsregeling zal, als hij een herinnering van een ander krijgt zonder een expliciet aanbod van een betalingsregeling, niet altijd direct bellen. De ervaringskennis geeft geen aanleiding om te denken dat het bellen van de tweede schuldeiser hem iets zal opleveren.

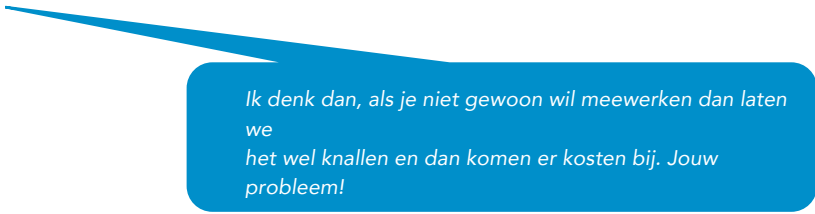
### Rondom schuldenproblematiek speelt veel schaamte

Een vierde reden voor passiviteit is dat de schuldenproblematiek in Nederland toch nog altijd een taboe kent (Plantinga, 2019). Zeker als debiteuren contact hebben gehad met schuldeisers die aan de telefoon hard en veroordelend waren, smelt de neiging om contact op te nemen of de telefoon op te nemen als sneeuw voor de zon. Zij missen daardoor ook de contacten met schuldeisers die wel op een vriendelijke wijze tot een oplossing willen komen.

## 6.1.2 Een betalingsregeling is geen oplossing bij problematische schulden

De praktijk van de betalingsregelingen is ook ingewikkeld omdat er vaak betalingsregelingen worden getroffen in situaties waarin er sprake is van een problematische schuldsituatie. Onder deze situatie wordt de omstandigheid verstaan waarin een debiteur als deze de volledige aflossingscapaciteit inzet na drie jaar afbetalen nog niet alle schuldeisers heeft voldaan. In de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) en de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp) wordt voorzien in de mogelijkheid om bij problematische schulden een schuldregeling met kwijtschelding te treffen. Om allerlei redenen vinden debiteuren hun weg niet naar de schuldhulpverlening of kunnen of willen niet voldoen aan de eisen die daar aan hen gesteld worden (Jungmann e.a. 2014, Jungmann & Kruis, 2014, Nationale Ombudsman 2016). Het resultaat is dat het treffen van een betalingsregeling dan slechts en lapmiddel is en niet leidt tot een duurzame oplossing. Sterker nog, het kan de financiële situatie van de debiteur verslechteren omdat andere rekeningen niet meer betaald worden.

Een extra aandachtspunt in dit kader is nog dat er omstandigheden zijn waarin sociaal raadslieden aan debiteuren juist aanraden om geen betalingsregeling te treffen. Dit speelt als schuldeisers te veel en/of te hoge betalingsregelingen vragen. De optelsom van de termijnbedragen leiden er dan toe dat de debiteur minder overhoudt dan hij of zij zou overhouden bij loonbeslag. Door aan te sturen op beslag ontstaat de situatie dat er een eerste beslaglegger komt en dat die het beslag uitwint en verdeelt. De debiteuren hoeft dan niet meer als een spin in het web de vaak veel te ingewikkelde regie te voeren op de eigen situatie. De kosten lopen dan weliswaar op maar de bescherming van het bestaansminimum bij beslag is dan wettelijk geregeld. Dit pad biedt de debiteur ook de mogelijkheid om de vaste lasten door te blijven betalen.



*Ik denk dan, als je niet gewoon wil meewerken dan laten we het wel knallen en dan komen er kosten bij. Jouw probleem!*

## 6.1.3 Verschillen in opleiding incassomedewerkers

De sociaal raadslieden constateren dat er grote verschillen zijn tussen de schuldeisers die de debiteur te woord staan. Er zijn schuldeisers waar de medewerkers heel goed weten wat er bij (kwetsbare) debiteuren zoal speelt. Ze zijn goed in staat om de juiste *tone of voice* in te zetten zodat de debiteur zich veilig genoeg voelt om te vertellen wat er speelt. Er ontstaat dan ruimte om samen tot een reële betalingsregeling te komen. Vaak zijn deze medewerkers opgeleid in gespreksvoeringstechnieken, hebben ze zicht op reële bedragen en kennen ze de sociale kaart in ieder geval globaal. Ze verwijzen debiteuren die dat nodig hebben naar bijvoorbeeld een wijkteam, schuldhulpverlening of thuisadministratie. Bij andere schuldeisers is dat heel anders geregeld. Debiteuren met complexe situaties worden ook wel te woord gestaan door algemene klantenservices waar het geen

vanzelfsprekendheid is dat de medewerkers zich realiseren wat er bij een debiteur zoal kan spelen. Het ontbreekt hen vaak aan basale kennis zoals het gegeven dat er bij iemand met een bijstandsuitkering waar een inhouding plaatsvindt feitelijk al geen betalingscapaciteit meer is. Ditzelfde geldt voor incassoafdelingen die er vooral op gericht zijn om weinig ruimte te geven en veel druk uit te oefenen. De gesprekken zijn dan niet meer evenwichtig. Het gebrek aan kennis en inzicht bij de incassomedewerkers hoe complex de omstandigheden van de debiteur zijn en de soms bijna lompe manier waarop de gesprekken worden gevoerd, jagen debiteuren snel in hun schulp.

## 6.2 Schuldeisers stellen zich heel verschillend op

Debiteuren hebben geen recht op een betalingsregeling. Dit maakt dat schuldeisers, als zij bereid zijn om een betalingsregeling te treffen, vaak heel verschillende voorwaarden stellen en heel verschillend om gaan met situaties waarin een debiteur (door overmacht) een betalingsregeling niet nakomt. De sociaal raadslieden constateren dat er een positieve beweging gaande is waarin er bij schuldeisers meer ruimte komt voor maatwerk. In dat kader noemen zij bijvoorbeeld de optie dat een debiteur kan kiezen op welke dag een termijn wordt afgeschreven en de inzet van laagdrempelige betaalmethoden zoals een iDEAL-link. Zij denken dat dit ontwikkelingen zijn die er aan bijdragen dat mensen überhaupt niet in achterstand komen en dat eventuele betalingsregelingen een grotere kans van slagen krijgen. Tegelijkertijd constateren de sociaal raadslieden ook dat debiteuren wel knel komen te zitten door de opstelling en het beleid van individuele schuldeisers en zeker door het samenspel als er meer schuldeisers in beeld zijn. In 6.2.1 wordt om te beginnen beschreven welke zaken de sociaal raadslieden met regelmaat tegenkomen en die belemmeringen opwerpen voor debiteuren. In 6.2.2 wordt de grote zorg van sociaal raadslieden beschreven dat schuldeisers elkaar zo in de weg zitten dat de debiteur helemaal klem komt te zitten en diens situatie als gevolg daarvan vaak verslechterd. Vaak spelen niet nagekomen betalingsregelingen een belangrijke rol bij de escalatie.

### 6.2.1 Schuldeisers hanteren verschillend beleid

In de gesprekken is aan de sociaal raadslieden gevraagd door welke zaken debiteuren klem komen te zitten. De belangrijkste zaken die de sociaal raadslieden noemen, zijn dat schuldeisers vragen om een onderbouwing die niet elke debiteur zomaar kan leveren, dat er termijnbedragen worden gevraagd die niet passen in het budget van de debiteur, en dat betalingsregelingen die (door overmacht) niet worden nagekomen toch worden beëindigd.

#### Schuldeisers vragen om onderbouwingen die niet elke debiteur kan leveren

Bij het treffen van een betalingsregeling is bij veel schuldeisers de inzet dat de debiteur een maximale betaling per maand levert. Om in beeld te krijgen welk bedrag dat is vragen schuldeisers telefonisch de situatie uit of ze vragen een debiteur om stukken aan te leveren. In beide gevallen zien sociaal raadslieden dat er problemen optreden. Zo hebben lang niet alle debiteuren voldoende inzicht in hun financiële situatie om de vragen aan de telefoon goed te beantwoorden. Ze weten niet altijd welk bedrag ze kunnen missen, en zeker als ze ook nog de druk voelen dat ze niet zeker weten of de schuldeisers een betalingsregeling zal toestaan, stellen ze zelf al snel een te hoog bedrag voor. Als de schuldeiser wil dat de debiteur stukken aanlevert dan is het niet vanzelfsprekend dat hij of zij dat kan. Het gevolg is dat de onmacht en de onkunde bij de debiteur er te vaak toe leidt dat er een te hoog bedrag wordt afgesproken, ook met schuldeisers die wel maatwerk willen leveren.

#### Schuldeisers vragen vaak te hoge termijnbedragen

Veel schuldeisers willen wel een betalingsregeling treffen maar willen dan ook dat die niet te lang loopt. Om daar op te sturen hanteren zij minimale termijnbedragen. Het zijn vaak bedragen die variëren van een € 25,- tot € 50,-. De ratio om een minimaal bedrag te eisen klinkt op het eerste gehoor logisch. De sociaal raadslieden constateren alleen dat de minimaal geëiste bedragen vaak niet passen in de budgetten van debiteuren. De belangrijkste drie redenen dat de geëiste bedragen vaak niet passen zijn:

1. **Het budget is heel laag en er zijn meer schuldeisers.** Als iemand een laag inkomen heeft zoals een bijstandsuitkering, dan is het bedrag dat per maand beschikbaar is maximaal zo'n € 60,- per maand. Als er dan vijf schuldeisers zijn, betekent dit dat er niet eens een tientje per schuldeiser per maand beschikbaar is.
2. **Er lopen al een of meer betalingsregelingen met andere schuldeisers.** Voor veel debiteuren geldt dat zij te maken hebben met meerdere schuldeisers. Er ontstaat in het budget dan een probleem als



bijvoorbeeld de eerste drie schuldeisers al een betalingsregeling hebben getroffen en een vierde nog ergens in het budget 'geperst' moet worden. Zeker als die niet wil wachten tot een van de andere regelingen is afgelopen.

3. **Er ligt beslag op het inkomen.** Als een debiteur te maken heeft met meer schuldeisers dan kan het gebeuren dat een van de schuldeisers beslag laat leggen op bijvoorbeeld de uitkering of het salaris. De debiteur moet rondkomen van de – hopelijk goed berekende – beslagvrije voet. Er is dan geen ruimte om daarnaast nog een regeling te treffen voor een substantieel minimumbedrag. De sociaal raadslieden constateren dat schuldeisers daar toch regelmatig op aansturen.

### **Bij het missen van een termijn wordt de betalingsregeling vaak volledig beëindigd**

De sociaal raadslieden worden veel opgezocht door debiteuren die zelf een regeling hadden getroffen maar die op enig moment niet konden nakomen. Veel schuldeisers hanteren de regel dat het missen van een termijn in een betalingsregeling betekent dat de hele regeling vervalt. Ook als de debiteur bijvoorbeeld al een keer of twee à drie heeft betaald en daarmee laat zien dat hij waarde hecht aan de regeling. De debiteuren zoeken hulp omdat ze hopen dat de sociaal raadslieden de regeling alsnog kunnen herstellen.

Op de vraag wat de belangrijkste redenen zijn waarom debiteuren een of meer termijnen missen geven de sociaal raadslieden vijf antwoorden:

1. **De debiteur heeft een te hoog bedrag afgesproken.** Zoals eerder opgemerkt is het voor veel debiteuren om verschillende redenen ingewikkeld om een bedrag af te spreken dat in hun budget past. Soms noemen ze zelf een te hoog bedrag. In andere situaties gaan ze akkoord met de eis van de schuldeiser om een minimumbedrag te hanteren. In beide gevallen is het wachten tot de debiteur een maand een bedrag mist.
2. **Er was bij het afspreken van de regeling al sprake van een problematische schuldsituatie.** De sociaal raadslieden constateren dat er ook veel regelingen worden getroffen in situaties waarin er sprake is van een problematische schuldsituatie (zie 6.1.2). Ook in die omstandigheid is het wachten tot een debiteur een termijn mist.
3. **Er zijn onvoorziene extra kosten of er is onverwacht minder inkomen.** Het komt ook voor dat iemand opeens voor een onvoorziene extra uitgave staat of onverwacht minder inkomen heeft. In beide gevallen lukt het ook bij een zorgvuldig afgestemd bedrag dan niet om een volgende termijn van de betalingsregeling na te komen.
4. **Er is een schuldeiser die een betaling ineens heeft geëist of er is beslag gelegd op het inkomen.** Naast onvoorziene extra kosten of onverwacht minder inkomen missen debiteuren ook wel termijnbetalingen omdat een schuldeiser waarmee ze hoopten een betalingsregeling te treffen toch een andere opstelling kiest. Een betaling ineens of beslag op het inkomen haalt alle mogelijkheden om eerder afgesproken regelingen na te komen onderuit.
5. **De debiteur heeft verkeerde prioriteiten gesteld.** Het niet nakomen van een betalingsregeling is niet alleen maar overmacht. Er zijn ook debiteuren die verkeerde prioriteiten stellen. Bij een kinderverjaardag kiezen ze er bijvoorbeeld voor om het verjaardagscadeau voor te laten gaan op de termijnbetaling aan het energiebedrijf. Voor een deel van deze debiteuren geldt dat ze op het moment van de aanschaf zich al realiseren dat ze de termijnbetaling gaan missen. Er is ook een groep die zich dat pas twee weken later al de betaling afschreven moet worden realiseert.

De praktijk leert dat schuldeisers als zij benaderd worden door sociaal raadslieden verschillend omgaan met afgebroken betalingsregelingen (zie ook hoofdstuk 5). In tamelijk veel situaties is er weer een nieuwe regeling te treffen. Soms zelfs een betalingsregeling voor een gemiste termijn. Er zijn ook behoorlijk wat situaties waarin de schuldeiser vasthoudt aan het beleid dat bij een eenmalig gemiste termijn de hele regeling vervalt en het hele bedrag direct weer wordt opgeëist. Deze opstelling leidt dan vaak tot een domino-effect. Denk aan de situaties waarin een debiteur vijf betalingsregelingen heeft lopen. Stel dat hij bij een van de regelingen een termijn mist en dat de betreffende schuldeiser daarop het hele bedrag opeist. Dan lopen daardoor de overige vier betalingsregelingen ook vast.

## 6.2.2 Schuldeisers zijn vaak toeschietelijker als er derden betrokken zijn

De debiteuren die zich bij de sociaal raadslieden melden doen dat omdat zij in de samenwerking met de schuldeiser(s) zijn vastgelopen. De ervaring van de sociaal raadslieden is dat als zij op hun beurt contact opnemen er vaak toch meer kan dan de debiteur voor elkaar kreeg (zie ook hoofdstuk 5). Dat schuldeisers dan vaak toeschietelijker zijn, verklaren de sociaal raadslieden uit drie factoren. De eerste factor is dat debiteuren de eigen situatie lang niet altijd goed kunnen onderbouwen (zie ook 6.2.1). Een sociaal raadsman of -vrouw kan soms zo antwoord geven op een vraag die de debiteur zelf niet kon beantwoorden. De tweede factor is dat er situaties zijn waarin schuldeisers -soms ook door eerdere ervaringen soms wantrouwend zijn op de verhalen van de debiteur. Als een derde het verhaal bevestigt, ontstaat er soms meer ruimte. Een derde factor is dat sociaal raadslieden veel kennis hebben en schuldeisers soms voor kunnen houden dat er ook belangen zijn om toch mee te werken.

Meer in het algemeen denken de sociaal raadslieden dat debiteuren als er meer schuldeisers betrokken zijn vaker hulp van een professional zouden moeten krijgen. Professionals kennen de regels, weten sneller een vollediger inzicht te creëren in de financiële situatie en laten zich minder makkelijk onder druk zetten. Daarbij zijn zij vaak vaardiger om eventuele aanvullende sociale problematiek bij de schuldeiser onder de aandacht te brengen op een wijze dat deze begrijpt dat meer druk niet de oplossing is.

*Je moet de schuldeiser het belang van de regeling laten inzien zodat deze akkoord gaat.*

*Sociaal raadvrouw*

## 6.2.3 Schuldeisers zitten elkaar vaak in de weg waardoor de situatie verslechtert

Een belangrijke boodschap die de sociaal raadslieden afgeven is dat zij zien dat de situatie van debiteuren vaak verslechtert doordat het ontbreekt aan regie. De sociaal raadslieden beschrijven bij schuldeisers, incassobureaus en gerechtsdeurwaarders een spectrum dat varieert van heel debiteurvriendelijke tot heel hard en star. Bij de debiteurvriendelijke schuldeisers is er aandacht voor de omstandigheden en veel ruimte om met maatwerk tot een oplossing te komen. Deze schuldeisers zoeken bij debiteuren vooral naar inzet en verantwoordelijkheidsgevoel en als deze zaken er zijn dan is er heel veel mogelijk. Op het andere uiterste van het spectrum bevinden zich de schuldeisers die heel star zijn en met veel druk en kostenverhogende maatregelen vooral de debiteur tot betaling proberen te dwingen. Over de hele linie constateren de sociaal raadslieden dat er stapje voor stapje een beweging gaande is waarin steeds meer schuldeisers meer ruimte gaan bieden. Dat beschouwen zij als belangrijke en positieve ontwikkeling.

Tegelijkertijd constateren zij ook dat debiteuren vaak te maken hebben met meer schuldeisers en dat de hardst duwende schuldeiser dan toch heel bepalend is voor het verloop van de schuldsituatie. Als er meer schuldeisers zijn dan ontbreekt het vaak aan regie. De debiteur kan nog zo welwillend zijn en nog zo bereid om echt rond te komen van het absolute minimum maar als meer schuldeisers heel verschillende eisen stellen dan escaleert de situatie toch en lopen zowel de schuldenlast als de kosten voor de schuldeisers alleen maar verder op. Het is dan eigenlijk wachten tot het moment waarop de schulden problematisch zijn.

Als een schuldsituatie door gebrek aan regie problematisch wordt, kan de debiteur natuurlijk een beroep doen op de schuldhulpverlening voor een schuldregeling met kwijtschelding. Het heeft echter de voorkeur om überhaupt te voorkomen dat een schuldsituatie door een tekort aan regie problematisch wordt. De eerste reden daarvoor is dat de schuldeisers bij een schuldregeling met kwijtschelding doorgaans een (flink) bedrag van de vordering moeten afboeken. Debiteuren moeten zich jaren maximaal inspannen wat vaak een wissel trekt op hun welzijn en gezondheid. Een tweede reden is dat een schuldregeling met kwijtschelding niet altijd mogelijk is (Jungmann, 2014). Daar waar dat speelt zijn debiteuren dan door de escalatie in een uitzichtloze situatie terecht gekomen.

### 6.3 Oplossingsrichtingen

Op de vraag welke oplossingsrichtingen de sociaal raadslieden zien voor debiteuren die knel zitten, geven de sociaal raadslieden een aantal antwoorden. De belangrijkste drie suggesties zijn de volgende.

#### Tref regelingen op de totale schuldsituaties en niet op losse vorderingen

Een eerste suggestie is dat er – waar mogelijk – geen betalingsregelingen op afzonderlijke vorderingen worden getroffen maar op de totale schuldsituatie. Een bijkomstige wens daarbij is dat schuldeisers meer mogelijkheden krijgen om snel inzicht te hebben in de financiële situatie van de debiteur. Zeker als de debiteur niet goed in staat is deze zelf in kaart te brengen of toe te lichten kan snelle inzage door schuldeisers voorkomen dat er regelingen voor te hoge bedragen worden getroffen.

#### Creëer een wettelijk recht op een betalingsregeling

De geïnterviewde sociaal raadslieden zijn voorstander van een wettelijk recht op een betalingsregeling. Door dit recht te creëren kunnen er veel kosten worden voorkomen. Ook kan daarmee de praktijk worden doorbroken dat schuldeisers ondanks het treffen van een regeling toch een gerechtelijke procedure starten of doorzetten. Dit betreft de gevallen waarin er al gedagvaard is. De sociaal raadslieden vinden dit vooral schrijnend in de gevallen waarin er ontbinding van de huurovereenkomst wordt verzocht. Toch betekent dit niet dat de geïnterviewde sociaal raadslieden van mening zijn dat een betalingsregeling niet voor iedere situatie een passende oplossing biedt, zoals de derde suggestie hieronder laat zien.

#### Zet betalingsregelingen in principe alleen in bij niet-problematische schuldsituaties

Een derde suggestie luidt namelijk dat er kritisch gekeken moet worden naar de inzet van betalingsregelingen bij problematische schuldsituaties. Als daar eenmaal sprake van is dan is een schuldregeling met kwijtschelding doorgaans de enige echte oplossing. In de praktijk treffen debiteuren en schuldeisers dagelijks betalingsregelingen in problematische schuldsituaties die vervolgens spaak lopen. Een betalingsregeling is als instrument vooral, en misschien wel alleen, zinvol bij niet-problematische schulden. Het zou goed zijn als zowel debiteuren als schuldeisers gestimuleerd worden om zo veel mogelijk mee te werken aan schuldregelingen met kwijtschelding. Vanuit dit perspectief kan een betalingsregeling die wordt ingezet in niet-problematische schuldsituaties voorkomen dat schulden ontaarden in problematische schulden.

### 6.4 Belangrijkste inzichten



- Ondanks de beweging naar meer maatwerk zijn er nog altijd veel schuldeisers die minimumbedragen vragen en bij het missen van een termijn betalingsregelingen beëindigen.
- Voor de meeste debiteuren die hulp zoeken bij de sociaal raadslieden geldt dat zij te maken hebben met meer dan één schuldeiser. Er moeten dan dus ook meer betalingsregelingen naast elkaar worden getroffen. Meer betalingsregelingen vraagt zeker bij een klein budget van schuldeisers dat zij bereid zijn om rekening te houden met elkaar en genoeg te nemen met de ruimte die het budget biedt. In de huidige praktijk werkt het toch nog zo uit dat de schuldeisers die het hardst duwen en de meeste druk zetten, het meest krijgen.
- Een betalingsregeling zoals we die nu kennen, is een goed instrument in een situatie waar sprake is van een debiteur met één of enkele schuldeisers. Daar waar er sprake is van veel schuldeisers en/of een problematische schuldsituatie is het maar de vraag of de huidige betalingsregeling past.

## 7 Het perspectief van de rechterlijke macht

Om betaling bij een debiteur af te dwingen moet de schuldeiser naar de rechter voor een vonnis. De rechter heeft in deze zaken niet de mogelijkheid om een betalingsregeling op te leggen. Volgens art. 6:29 BW hoeft de schuldeiser immers niet met betaling in gedeelten in te stemmen en de rol van de rechter is in civiele procedures lijdelijk. Om ook in beeld te brengen wat rechters constateren rondom betalingsregelingen zijn er vier rechters van vier verschillende rechtbanken geïnterviewd. De rechters werken op rechtbanken van verschillende omvang in verschillende delen van het land. Zij zijn bevraagd op wat zich rondom betalingsregelingen in de rechtszaal afspeelt, welke knelpunten zij daarbij ervaren en/of constateren en welke mogelijkheden zij zien tot verbetering.

### 7.1 Verwachtingen en wensen voorafgaand aan de rolzitting

De geïnterviewde rechters vertellen dat er grote verschillen zijn onder zowel de debiteuren als onder de schuldeisers als het gaat om de verwachtingen en wensen voorafgaand aan de rolzitting. Bij de debiteuren die op de rolzitting komen leeft doorgaans de wens en de verwachting dat de rechter hen kan helpen aan een betalingsregeling. Schuldeisers maken de gang naar de rechter omdat zij een vonnis willen. Een deel van de schuldeisers wil een vonnis om op basis daarvan met dwang te gaan incasseren. Verhuurders vragen om ontbinding van de huurovereenkomst en gebruiken het vonnis meestal als middel om de debiteur onder druk te zetten opdat deze zich in een betalingsregeling tot het uiterste zal inspannen.

De rechters spreken op verschillende manieren hun zorgen uit om de procedure die voorafgaat aan de rolzitting. De debiteur krijgt van een gerechtsdeurwaarder een dagvaarding. Veel debiteuren begrijpen niet wat daarin staat en wat er van hen verwacht wordt.

*Daar is een wereld te winnen door in ieder geval de dagvaarding in normaal Nederlands op te stellen. Om een dagvaarding zo te redigeren dat die echt gericht is aan degene die gedagvaard wordt en dat die ook weet wat er van hem gevraagd wordt en begrijpt wat er gaat gebeuren.*

**Rechter 1**

### 7.2 De meeste debiteuren laten verstek gaan

Na de dagvaarding laat 70 tot 80 procent van de debiteuren verstek gaan. De rechters vinden dit een tweede bron van zorg. Bij twee van vier rechtbanken waar de geïnterviewde rechters werken, wordt geprobeerd om meer debiteuren naar de rolzitting te krijgen. Bij één van de twee rechtbanken wordt gewerkt aan een bijlage bij de dagvaarding bij huurzaken waarin in meer talen wordt uitgelegd waarom het van belang is om naar de zitting te komen. De gerechtsdeurwaarder reikt die dan uit bij de dagvaarding. Bij de rechtbank Amsterdam loopt een pilot waarbij de schuldeiser een verzoekschrift indient. De rechtbank stuurt vervolgens een brief naar de debiteur waarin deze wordt opgeroepen om te komen. De brief is opgesteld in toegankelijk taalgebruik en de debiteur wordt uitgelegd dat hij er financieel belang bij heeft om te komen. De pilot laat positieve resultaten zien. Zo is het opkomstpercentage bij de eerste honderd pilotzaken met 45% aanmerkelijk hoger dan bij het reguliere proces van de dagvaarding (zie voor nadere informatie een beschrijving van de pilot in hoofdstuk 8).

In procedures waarin een consument de gedaagde is, gaan de rechters ambtshalve na of de algemene voorwaarden waar een beroep op wordt gedaan en de wijze waarop de overeenkomst tot stand is gekomen, al dan niet in strijd is met Europees consumentenrecht. Op basis van de interviews bestaat de indruk dat zij zich daar allemaal voor inspannen maar niet in gelijke mate. De ene rechter lijkt daar verder in te gaan dan de andere. Bij een analyse van de vordering kijken rechters of er wellicht delen zijn die niet in aanmerking komen voor inning, of de vordering niet te oud is en bij bijvoorbeeld een verzoek om een ontruimingsvonnis of er nog omstandigheden zijn die een ontruiming in de weg staan. Bij een van de rechtbanken waar de geïnterviewde rechters werken leidt de analyse ertoe dat 30 tot 40 procent van de vorderingen geheel of gedeeltelijk wordt afgewezen. Eén van de rechters merkt in dit kader op dat het naar zijn idee tijd wordt dat er consensus gaat ontstaan over de lijdelijke

opstelling van rechters bij consumentenzaken. Naar zijn oordeel kan dat in het licht van de Europese regelgeving echt niet meer en ligt hier voor de rechtbanken een opdracht die debiteuren zal opleveren dat zij meer beschermd worden. De versteviging van de ambtshalve toetsing levert in de praktijk in ieder geval al op dat er zaken boven tafel komen die voorheen buiten beeld bleven.

*Mensen weten niet meer hoe ze er uit moeten komen. Ze trekken een deken over zich heen en denken na mij de zondvloed.*

**Rechter 2**

*De verstekkenpraktijk maakt ook wel zichtbaar dat het ook een beetje een industrie is geworden waarin de rechtspraak met relatief weinig werk veel producten afscheidt.*

**Rechter 2**

Debiteuren hebben vaak niet door dat een verstekvonnis niet wordt verzonden door de rechtbank maar wordt betekend door de gerechtsdeurwaarder. Ze hebben dan ook niet door dat alleen al de doorwerking van dit verschil in kosten een reden is om toch altijd te komen. Al is het maar om alleen hardop te zeggen 'Ik kan het niet betalen'.

### 7.3 Het verweer van debiteuren die wel naar de rolzitting komen

Een beperkte groep debiteuren verschijnt wel op de rolzitting. Een groot deel van deze groep heeft bij het binnentreden van de rechtbank nog geen idee van de setting waar ze in terecht komen. Zij worden overvallen door het gegeven dat bij een rolzitting iedereen die verschijnt tegelijk de zaal wordt ingelaten. De debiteuren zijn dus aanwezig bij elkaars zaak. Dat geeft bij een groot deel van hen al direct een gevoel van ongemak. Daarbij zitten ze in een rechtszaal met een rechter in toga. Ook dat heeft invloed op de sfeer. Veel debiteuren voelen zich dan ook behoorlijk ongemakkelijk op het moment waarop ze aan de beurt zijn. Dit kan er onder meer toe leiden dat ze zachtjes gaan praten zodat anderen hen niet horen en proberen om hun beurt zo snel mogelijk weer voorbij te laten gaan. Een tweede element dat hen vaak overvalt is dat veel debiteuren die niet kunnen betalen verwachten dat de schuldeiser er ook zal zijn en dat de rechter naar beide partijen zal luisteren. Zij hopen dat de komst naar de rechtbank een betalingsregeling oplevert. Ze weten niet dat het doel van de rolzitting is om in kaart te brengen of er verweer wordt gevoerd en dat als dat zo is dat er dan een nieuwe datum wordt bepaald. Daarbij hebben ze al helemaal niet door dat als zij op de rolzitting zouden aansturen op een nieuwe zitting waar de schuldeiser bij is dat er dan een liquidatiepunt bij komt en de kosten voor hen alleen maar verder oplopen.

Een rolzitting is dus, in de situatie waarin de debiteur geen verweer voert, een ingewikkelde bijeenkomst. Er is geen recht op een betalingsregeling en de rol van de rechter is lijdelijk. In die zin kan de rechter, hoe sneu hij het persoonlijk soms voor de debiteur vindt, niet anders dan de vordering toewijzen en daarmee de vordering verhogen met kosten. De rechters zijn zich heel bewust van deze beperkte rol. Waar mogelijk proberen zij binnen de lijdelijke opstelling toch te zoeken naar manieren om de debiteur de weg te wijzen. De drie belangrijkste manieren waarop zij dat doen is door:

- **Uit te vragen of er nog meer schuldeisers in beeld zijn en als dat het geval is hen actief verwijzen naar schuldhulpverlening.** Bij drie van de vier rechtbanken waar de geïnterviewde rechters werken zijn er hele korte lijnen met de schuldhulpverlening. Bij twee rechtbanken zijn er zelfs schuldhulpverlener aanwezig bij de rolzitting. De debiteur kan zich daar dan direct na de zitting aanmelden.
- **Comparitie gelasten bij huurzaken of levering van energie en water.** Tijdens deze zitting kan de rechter nagaan of partijen bereid zijn om een betalingsregeling te treffen. Dit kan dan eventueel in het vonnis worden vastgelegd.
- **Debiteuren die ondanks betalingsonmacht toch een volgende zitting wensen voor een betalingsregeling waarschuwen voor de kosten.** Een tweede zitting leidt tot een extra punt aan liquidatietarief en derhalve

tot hogere kosten. Rechters leggen dit aan debiteuren uit en geven hen in overweging om na de zitting de schuldeiser op te zoeken en te proberen zelf een betalingsregeling te treffen. Daarbij geeft een van de rechters de debiteur vaak het ongevraagde advies om al voorafgaand aan het verzoek om een betalingsregeling eerst een deel van de vordering te betalen omdat een deelbetaling positief kan uitwerken op de bereidheid van schuldeisers om (alsnog) een betalingsregeling te treffen.

In aanvulling op deze drie punten kwam in de interviews aan de orde dat de rechters bij achterstanden op de zorgpremie niet standaard toetsen of en op welke wijze de zorgverzekeraar heeft geprobeerd om een betalingsregeling te treffen. Op grond van de zorgverzekeringswet wijkt de positie van debiteuren bij dit type vordering af van de hoofdregel van artikel 6:29 Burgerlijk Wetboek. De rechters constateerden dat zij hier niet altijd even alert op zijn en daar door de interviews nadrukkelijker naar zullen gaan kijken.

In principe wordt er bij betalingsonmacht dus geen tweede zitting gepland. Op de vraag wanneer de rechters dat toch doen, antwoorden zij dat zij dat bij uitzondering bijvoorbeeld wel doen bij huurzaken. Eén van de rechters geeft huurzaken als voorbeeld. Hij plant nog wel eens een extra zitting bij verhuurders die hij niet kent. Het doel daarvan is om te achterhalen wat de intenties zijn van de verhuurder. Bij sociale verhuurders kan de rechter er op rekenen dat de inzet van de schuldeiser is om de debiteur in zijn of haar huis te houden. In die gevallen wordt er bewust geen tweede zitting gepland, omdat het liquidatietarief dan alleen maar verder oploopt. Als het de rechter echter niet helder is wat de intenties zijn van de verhuurder dan wil hij uit bescherming van de debiteur nog wel eens een tweede zitting plannen.

In verschillende bewoordingen verwoorden de rechters dat zij bij zaken van debiteuren die betalingsonmacht als verweer aanvoeren vaak zoekend zijn en ook wel meelevend met de debiteur. Eén van de rechters verwoordde dat bijvoorbeeld als volgt:

*“Wat je ook vaak ziet, is dat iemand met heel veel pijn en moeite een betalingsregeling twee of drie keer is nagekomen en dan zit het tegen en vervalt de regeling. Dan gaat er geprocedeerd worden en komen de proceskosten boven op de vordering. De termijnen die de gedaagde met pijn en moeite heeft betaald is hij dan weer kwijt aan de proceskosten. Per saldo is hij er dus niets mee opgeschoten. Daar kan je ook nog wel eens van zeggen, zeker als diegene ook snel weer de draad van de regeling heeft opgepikt, tegen de eisende partij: ‘had je niet iets meer geduld moeten hebben of had je nog een briefje er achteraan moeten sturen waarin de gelegenheid wordt geboden om de regeling na te komen.”*

De beschrijvingen van de rechters van debiteuren die komen opdagen en geen inhoudelijk verweer voeren roept de vraag op of het gegeven dat het vonnis onvermijdelijk wordt afgegeven daarmee niet naast de ingewikkelde dagvaarding die gebruikt wordt voor de uitnodiging een tweede verklaring is voor het hoge aantal verstekzaken. Waarom zou je naar de rechtbank komen als er toch een vonnis komt en je niet weet dat de kosten als je wel komt in ieder geval minder hoog zijn dan als je verstek laat gaan?

#### **Een beperkt deel van de debiteuren levert op de rolzitting tegenspraak**

Naast betalingsonmacht zijn er natuurlijk ook debiteuren die het niet eens zijn met het verzoek om een vonnis. Een van de rechters merkt op dat dit topje van de ijsberg de groep is waar de jurisprudentie vandaan komt (en voegt daar aan toe dat we ons daarbij moeten realiseren dat de groep debiteuren waarvoor schuldeisers naar de rechtbank gaan ook weer het topje van de debiteurenijtsberg vormen). Verweer wordt gevoerd op allerlei vorderingen. Een van de rechters heeft het idee dat hij zich bij verweer relatief vaak buigt over (online) bestellingen en energieafrekeningen. De debiteur geeft dan bijvoorbeeld aan dat de energiemeter niet klopt en daarmee de nota ook niet. Ook in deze zaken wijst de rechtbank er op dat als er een nieuwe datum wordt geprikt en de schuldeiser wordt opgeroepen dat de debiteur het risico loopt dat de kosten voor hem of haar alleen maar verder oplopen.

### **7.4 De mogelijkheden van de rechter om invloed uit te oefenen**

Op de vraag hoeveel mogelijkheden zij hebben om invloed uit te oefenen, leggen de rechters uit dat zij daar weinig mogelijkheden toe hebben. Ze kunnen niet veel meer doen dan de drie zaken die in de vorige paragraaf zijn uitgewerkt. Op de vraag in welke mate zij kunnen sturen met een proceskostenveroordeling luidt het antwoord

dat de ruimte daartoe erg beperkt is. Ongevraagd merken de rechters bij dit punt wel op dat zij hun wenkbrauwen wel fronsen over de proceshouding die zij bij een deel van de eisers tegenkomen. Zij constateren dat er eisers zijn die procederen voor heel lage bedragen en vragen zich dan wel af of er niet meer mogelijkheden waren om de hoofdsom buiten rechte te incasseren. Ze stellen daar, als de gerechtsdeurwaarder op zitting is, ook wel vragen over. De antwoorden die zij dan krijgen zijn lang niet altijd bevredigend. Zo zeggen gerechtsdeurwaarders nogal eens dat de debiteur niet akkoord ging met een regeling met een maximumlooptijd. Op de vraag waarom de regeling dan niet wat langer kon lopen, antwoordt de gerechtsdeurwaarder dan dat dat niet past in het beleid van de schuldeiser. De ruimte in het budget van de debiteur is dan dus ondergeschikt aan de standaardregel van de schuldeiser. Het resultaat is dat de vordering verder oploopt en de incasso alleen maar ingewikkelder zal worden.

## 7.5 Mogelijkheden om meer betalingsregelingen te treffen

De rechters zijn ook bevraagd op mogelijkheden om te stimuleren dat er meer betalingsregelingen worden getroffen. Zij hebben daar wisselende beelden bij. Voorbeelden van ideeën die zij opperen zijn:

### 1. *In contact treden met debiteur*

Institutionele schuldeisers moeten verplicht worden om voor de gang naar de rechter met de debiteur in gesprek te gaan en de mogelijkheden van een betalingsregeling te verkennen. Niet alleen per brief in eenvoudig taalgebruik maar ook op modernere manieren zoals via WhatsApp.

### 2. *Alleen incassokosten bij minnelijke regeling*

Een schuldeiser zou alleen incassokosten mogen krijgen wanneer er ook daadwerkelijk kosten zijn gemaakt en er daadwerkelijk geprobeerd is een betalingsregeling te treffen.

### 3. *Financiële prikkel voor deurwaarders*

Gerechtsdeurwaarders hebben geen financieel belang om een betalingsregeling te treffen omdat er dan geen kosten in rekening kunnen worden gebracht. Om een minnelijke regeling te stimuleren zou er een vergoeding moeten zijn die lager is dan de huidige proceskosten. De deurwaarder moet echter niet afgestraft worden als er niks mogelijk is en de spanningen van de deurwaarder niets hebben opgeleverd door de situatie of houding van de gedaagde.

Dan zou de procedure voortgezet moeten worden waarvoor een compensatie wordt ontvangen die lager is dan de compensatie bij een regeling vóór de procedure anders is er voor de deurwaarder/eisende partij weer geen incentive om in het minnelijk traject een regeling te treffen. Het zou een soort getrap systeem moeten zijn.

*Er moet een prikkel komen voor deurwaarders om in te zetten op een regeling voor de zitting. Je kan dan denken aan een vergoeding, eventueel gekoppeld aan de hoogte van de vordering, voor de deurwaarder.*

### 4. *Minder verstekzaken*

Een belangrijke opdracht voor de rechtspraak is dat het aantal verstekzaken afneemt. Wanneer mensen naar zitting komen krijg je een beter beeld van de situatie of iemand echt niet kan betalen. Er kan een regeling overeengekomen worden en in een proces-verbaal worden vastgelegd. De schuldeiser heeft dan een executoriale titel, mocht de debiteur de regeling niet nakomen.

### 5. *De rechter de bevoegdheid geven om betalingsregelingen te treffen*

Er is wisselende interesse in het Belgische model waar de vrederechter ook betalingsregelingen kan opleggen. Om dat te doen zou de rechter veel meer zicht moeten hebben op de situatie van de debiteur. Nu weet de rechter vaak nauwelijks iets over de (financiële) situatie van de debiteur. De rechter zou wel iets meer

kunnen weten door in het systeem van de rechtbank te kijken hoe vaak en hoe recent de debiteur voor andere zaken door schuldeisers is gedaagd. De kanttekening die een van de rechters daarbij plaatste is dat dit arbeidsintensief is en er bij een rolzitting al snel 400 à 500 zaken zijn gepland. Op dit punt verschillen de rechters overigens ook wel van inzicht, want een andere rechter ziet hier wel veel meer brood in.

## 6. Gevolgen proceskostenveroordeling

Wanneer wettelijk geregeld is dat de schuldeiser eerst moet proberen om een betalingsregeling te treffen, kan de rechter dat eenvoudig ambtshalve toetsen door te bepalen dat de schuldeiser de correspondentie bij de dagvaarding moet voegen. Het moet meer zijn dan een standaardzinnetje in de dagvaarding. Er moet een minnelijk traject zijn doorlopen en je moet als eisende partij wel een serieus en redelijk voorstel hebben gedaan. Is dat niet gedaan dan kan dat gevolgen hebben voor de proceskostenvergoeding.

Naast deze suggesties om te stimuleren dat er meer betalingsregelingen tot stand komen, spreken alle vier de rechters zich stevig uit over de verhogingen waar de debiteur mee te maken heeft als er een vonnis wordt gewezen. Het is volgens hen moeilijk uit te leggen dat je bij een vordering van € 500,- een nagenoeg gelijk bedrag aan griffierecht moet betalen. Een van de rechters zei daarover dat we als maatschappij niet alleen kritisch moeten zijn op het verdienmodel van de gerechtsdeurwaarders maar ook op de verdienmodellen van de rechtbanken. Het zou volgens de rechters om te beginnen al helpen om in consumentenzaken het lage tarief te hanteren. Omdat de schuldeiser geen consument is betalen de debiteuren het volle pond. Er komt wel een wetswijziging voor griffierechten aan maar die levert naar de inschatting van de geïnterviewde rechters maar een beperkte verlichting op.

*De compensatie moet reëel zijn. Er worden nu onredelijke en disproportionele bedragen doorgerekend aan debiteuren.*

**Rechter**

Een aantal rechters hebben zich ook uitgelaten over de ambtshalve toetsing van vorderingen aan consumentenrecht. Sinds 1 december 2019 vragen rechters bij de dagvaarding in consumentenzaken meer informatie om goed te kunnen beoordelen of de algemene voorwaarden eerlijk zijn en of voldaan wordt aan beschermende regels voor consumenten. Deze zogenaamde ambtshalve toetsing gebeurt ook in procedures waar de consument geen verweer voert. De rechtspraak heeft nu moeite om op een lijn te komen met het ambtshalve toetsen. Er zijn ideeën om, uit oogpunt van rechtseenheid en rechtszekerheid, één rechtbank aan te stellen die centraal alle verstekzaken gaat afhandelen. Dat is allemaal nog niet uitgekristalliseerd.

## 7.6 Belangrijkste inzichten



- Na de dagvaarding laat 70 tot 80 procent van de debiteuren verstek gaan.
- De debiteuren die wel naar de rolzitting komen hebben vaak een onjuiste voorstelling van zaken. Ze verwachten dat de schuldeiser of gerechtsdeurwaarder ook aanwezig is en dat de rechter hen kan helpen aan een betalingsregeling.
- De mogelijkheden van de rechter om te bemiddelen bij een betalingsregeling zijn heel beperkt. Er moet een extra zitting voor gepland worden waar de schuldeiser aanwezig is, hetgeen tot een hogere proceskostenveroordeling leidt (extra punt liquidatietarief). Dit terwijl de betalingsregeling er alleen kan komen wanneer de schuldeiser daarmee instemt.
- De geïnterviewde vier rechters vinden dat, voorafgaand aan de dagvaarding, het minnelijk traject beter benut moet worden. Het koppelen van het recht op betalingsregeling aan het recht op incassokosten kan



dit stimuleren. De mogelijkheid om de proceskosten voor rekening van de schuldeiser te laten wanneer het minnelijk traject onvoldoende is benut, geeft de rechter een extra instrument om hierop te sturen.

- Er wordt verschillend gedacht of het wenselijk is dat de rechter een betalingsregeling bij vonnis kan opleggen. De kwestie hierbij is of de rechter wel voldoende zicht heeft op de financiële situatie van de debiteur.

## 8 Voorbeelden van aansprekende praktijken

Aan alle partijen die ten behoeve van het onderzoek zijn gesproken, is gevraagd of zij voorbeelden kunnen geven van goede praktijken omtrent betalingsregelingen. Deze vraag leverde een brede verscheidenheid aan voorbeelden op. Sommige voorbeelden bevinden zich in een pilotfase terwijl andere staande praktijk zijn. Sommige voorbeelden hebben betrekking op kleine aanpassingen terwijl andere dieper ingrijpen. Bij de beschrijving van de voorbeelden is er gekozen voor een volgorde in het incassoproces. Dus vanaf het moment van in gebreke blijven tot het moment dat er een vonnis ligt en de gerechtsdeurwaarder incasseert. Er zijn drie goede praktijken die specifiek betrekking hebben op de inning van de zorgpremie en het eigen risico. Die zijn aan het eind beschreven. De goede praktijk van vroegsignalering op vaste lasten zoals energie, huur en zorgpremie is niet opgenomen omdat er inmiddels een wetsvoorstel wordt behandeld om dit in alle gemeenten in te voeren. Ook de goede praktijken van nauwe samenwerking tussen schuldeisers en schuldhulpverlening zijn niet opgenomen. De reden daarvoor is dat er al veel van dat soort voorbeelden zijn. Dit laat onverlet dat het belangrijk blijft om dergelijke initiatieven uit te breiden. Bij alle voorbeelden is kort het doel, de aanpak en indien bekend het resultaat beschreven. De goede praktijken zijn ingedeeld naar fase in het incassoproces, te weten de fase tot een betalingsregeling, tijdens een betalingsregeling en de fase waarbij de schuldeisers de gang naar de rechter maakt.

### 8.1 De fase tot een betalingsregeling

De meeste goede praktijken die de geïnterviewden noemen hebben betrekking op de fase tot de betalingsregeling. De drie praktijken die in deze fase zijn genoemd hebben als gemeenschappelijke deler dat ze er op gericht zijn de debiteur te activeren om de hulp aan te pakken die beschikbaar is.

#### Communicatie gericht op laaggeletterden

Eén van de incassopartijen doet veel om laaggeletterden te helpen om de nodige informatie niet meer in ingewikkelde brieven te schrijven, maar op een heldere wijze te visualiseren door middel van een soort infographics. Er wordt gewerkt aan meer visualisatie voor laaggeletterden door de inzet van uitleg animatiefilmpjes over bijvoorbeeld loonbeslag.

#### Nederlandse schuldhulproute

Eén van de incassopartijen is betalend partner bij de Nederlandse Schuldhulproute. Deze route heeft als doel debiteuren te ondersteunen om snel hun weg te vinden naar de juiste ondersteuning. Er wordt daarbij onderscheid gemaakt in de zwaarte van de problematiek van de debiteur. Enkele onderdelen uit deze route de test op Geldfit.nl en de financiële buddy-app worden ingezet om de haalbaarheid van de betalingsregeling te vergroten.

#### Contact als schuldhulpverlening niet tot een regeling leidt

Als een debiteur hulp zoekt bij de schuldhulpverlening dan biedt de verzekeraar bij achterstanden op de zorgpremie op basis van een convenant acht maanden de tijd om een regeling te treffen. Als er bij zeven maanden nog geen akkoord is dan zoekt de verzekeraar de verzekerde actief op en biedt aan dat als de schuldhulpverlening niet tot een regeling komt er toch een betalingsregeling wordt getroffen.

### 8.2 De periode waarin een betalingsregeling loopt

Als er eenmaal een betalingsregeling is getroffen is het van groot belang dat de debiteur deze ook nakomt. Door de inzet van drie goede praktijken proberen schuldeisers en incassopartners debiteuren te ondersteunen om de getroffen betalingsregelingen vol te houden.

#### Bundeling van vorderingen van grote schuldeisers

Een incassobureau heeft met grotere schuldeisers een convenant gesloten om hun vorderingen te bundelen tot één vordering op de debiteur. Op basis van urgentie wordt bepaald welke schuldeiser meer of minder ontvangt vanuit de verantwoord vastgestelde betaalcapaciteit van de debiteur. Dit houdt in dat als er meer vorderingen vanuit verschillende schuldeisers bij één debiteur lopen, er niet meer naar rato van de hoogte van

de verschillende schulden wordt geïncasseerd, maar op basis van urgentie wordt nagegaan welke zaken eerst opgelost moeten worden. De andere schuldeisers zetten dan een stapje terug. Meer schuldeisers sluiten hierop aan of hebben aangegeven om hierop aan te sluiten vanuit de wens om duurzame, haalbare betalingsregelingen te treffen. Hierbij geldt ook dat als er een nieuwe vordering bij komt, deze in de gezamenlijke regeling wordt meegenomen.

#### **Sms ter herinnering incasso betalingsregeling**

Een van de woningcorporaties stuurt als er een betalingsregeling is getroffen vlak voor de datum waarop het termijnbedrag wordt afgeschreven een sms. Dit levert op dat de termijnbedrag minder vaak wordt gemist. Dat een sms'je ter herinnering preventief werkt bleek ook uit onderzoek naar de inzet van sms'jes om de reguliere huurbetalingen te faciliteren (Telli e.a. 2017). Er is niet bekend hoe veel vaker de betalingsregelingen waar dit bij wordt ingezet met succes worden afgerond.

#### **Monitoring kwaliteit beschermingsbewind**

De verzekeraar constateert dat niet alle beschermingsbewindvoerders hun werk doen zoals beoogd. Als de verzekeraar constateert dat een bewindvoerder zijn/haar werk niet goed uitvoert dan zoekt de verzekeraar actief contact met de verzekerde en raadt deze aan om uit te kijken naar een andere bewindvoerder. De verzekeraar staat de bewindvoerder dan ook niet meer te woord. De verzekeraar maakt dan alleen nog afspraken met de verzekerde.

### **8.3 De gerechtelijke fase**

In de gerechtelijke fase werken rechtbanken, schuldeisers en schuldhulpverlening samen om debiteuren die niet kunnen betalen zo snel mogelijk de best passende ondersteuning te bieden.

#### **Pilot zorgverzekeraar en rechtbank Amsterdam**

Een zorgverzekeraar en de rechtbank Amsterdam voeren een pilot uit die er op gericht is om te voorzien in een goedkopere en effectievere incassoprocedure bij achterstanden op de zorgpremie. In de pilot verzoekt de zorgverzekeraar door middel van een eenvoudig verzoekschrift met dezelfde inhoud als de huidige dagvaarding bij de rechtbank om een vordering tot betaling van achterstallige ziektekostenpremie. De zorgverzekeraar levert zowel het adres als e-mailadres van de debiteur en indien beschikbaar het telefoonnummer. De rechtbank stuurt daarop een brief naar de debiteur die in heldere en eenvoudige taal wordt gevraagd om te verschijnen. In de brief legt de rechtbank aan de debiteur uit dat het hem of haar geld gaat schelen als hij of zij verschijnt. Daar waar bij de reguliere zittingen maar een fractie van de debiteuren komt, verschijnt dankzij de brief van de rechtbank in deze pilot een substantieel grotere groep debiteuren. Bij de eerste honderd brieven lag de opkomst rond de 45 procent. De pilot voorziet in een zogenaamde 96-Rv procedure, waarbij het griffierecht wordt beperkt tot € 79,-. Als de debiteur niet verschijnt dan wordt de debiteur alsnog gedagvaard en wordt het gebruikelijke griffierecht van € 476,- geheven. De rechtbank en de verzekeraar constateren dat er in de pilot meer mensen op zitting komen en dat er in overleg betalingsregelingen getroffen kunnen worden.

De pilot richt zich op verzekerden waarbij het te betalen bedrag hoger is dan € 500,-. De zaken van de zorgverzekeraar worden op een dag gepland en de verzekeraar zorgt dat er een medewerker is die direct met de rechter, de verzekerde en de schuldhulpverlening in overleg kan. De zorgverzekeraar constateert dat regelingen die in deze constellatie worden getroffen duurzamer lijken te zijn dan regelingen die aan de telefoon worden getroffen. Wanneer de regeling niet wordt nagekomen, dan wordt het dossier direct naar de deurwaarder gestuurd om het vonnis te betekenen en te executeren.

De pilotprocedure levert tot dusverre veel betalingsregelingen op. Belangrijk voordeel daarbij is dat er ook echt maatwerk wordt geleverd. De ziektekostenverzekeraar ziet dat als er een betalingsregeling wordt getroffen die reëel is, dat mensen hun afspraken dan beter nakomen. Op de zitting is ook de schuldhulpverlening aanwezig. Het is een heel maatwerkgericht traject. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat iemand met de schuldhulpverlening en de ziektekostenverzekeraar afspreekt dat er twee weken de tijd wordt genomen en men dan terugkomt. In die twee weken kunnen er dan zaken op een rij gezet worden om tot een haalbare betalingsregeling te komen.

De belangrijkste voordelen van de procedure zijn:

- het griffierecht is aanmerkelijk lager, al helemaal bij vorderingen vanaf € 500;
- de kosten worden door de twee partijen gedeeld, omdat het een gemeenschappelijk verzoek is;
- er wordt door de deurwaarder geen dagvaarding betekend, hetgeen kosten bespaart;
- er is een veel hoger opkomstpercentage, dan bij de dagvaardingsprocedure.

Het traject is voor de rechterlijke macht vrij bewerkelijk. Als een deurwaarder dagvaardt dan treft hij alle voorbereidingen. De geïnterviewde rechter is positief over de pilot en hoopt dat zaken via deze procedure vaker direct op zitting komen en de rechter daardoor meer kan voorzien in maatwerk.

### Schuldhelpverlener op de rolzitting

Bij de rechtbanken Arnhem en Amsterdam zijn bij de rolzitting in principe altijd schuldhelpverleners aanwezig. Als een debiteur aangeeft dat er meer speelt dan de ene vordering waarvoor hij of zij op de rolzitting is, dan verwijst de rechter de debiteur naar de schuldhelpverlener. De debiteur kan zich dan desgewenst ter plekke aanmelden. Door aanwezig te zijn op de rolzitting hopen de rechter en de schuldhelpverlening de drempel voor het aanvragen van hulp te verlagen.

## 8.4 Specifieke goede gebruiken voor uitstroom uit de wanbetalersregeling

De zorgverzekeraar biedt verzekerden drie specifieke regelingen aan. Alle drie de regelingen zijn erop gericht de debiteur uit de wanbetalersregeling te laten stromen door middel van een betalingsregeling.

### Regeling uitstroom bijstandsgerechtigden (RUB)

Gemeenten kunnen met de zorgverzekeraar afspreken dat mensen met een bijstandsuitkering uit de wanbetalersregeling gaan. De aflossing en de lopende premie worden dan ingehouden op de uitkering en doorbetaald aan de zorgverzekeraar. Dankzij de inhouding weet de verzekeraar zich gegarandeerd van betaling. Deze regeling wordt met gemeenten afgesproken. Gemeenten kunnen hier zelf om verzoeken. Het initiatief ligt bij de gemeenten. De zorgverzekeraar verstrekt aan gemeenten gegevens door middel van achterstandlijsten. In de kerngebieden, de gebieden waar de verzekeraar gemeenten voorziet van collectieve minima zorgverzekeringen vraagt de verzekeraar de toepassing van de Regeling uitstroom bijstandsgerechtigden als standaard. Bijkomend voordeel van deze regeling is dat de debiteur weer in aanmerking komt voor de collectief aanvullende ziektekostenverzekering.

### Regeling uitstroom overig (RUO)

Ook niet-bijstandsgerechtigden kunnen uitstromen uit de wanbetalersregeling. Ze kunnen de verzekeraar dan vragen om een betalingsregeling om daarmee uit te stromen uit de wanbetalersregeling. Er komt dan een zogenaamde 100 procentregeling. Een voorwaarde is dat nieuwe premies en eigen risico worden voldaan. Er worden haalbare regelingen afgesproken en als iemand desondanks niet betaalt, zoekt een belrobot contact. Mocht iemand niet betalen volgt er naast de belrobot een brief ter herinnering en nog een brief na vier weken. Als de belrobot en bulkmail en de twee brieven geen effect hebben, dan wordt de regeling beëindigd en gaat iemand terug naar de bronheffing.

### Regeling uitstroom onder bewindgestelden (RUOB)

Deze regeling is vergelijkbaar met de opzet van de Regeling uitstroom bijstandsgerechtigden maar richt zich op mensen die onder beschermingsbewind staan.

## 8.5 Belangrijkste inzichten



- Schuldeisers, gerechtsdeurwaarders, incassobureaus en rechtbanken zijn zoekend hoe zij debiteuren die een betalingsregeling nodig hebben daarvan kunnen voorzien. De inzet varieert van aandacht voor de communicatie aan specifieke groepen zoals laaggeletterden om vanaf de vervaldatum de urgentie om tot een oplossing te komen te benadrukken tot de pilot van een verzekeraar en de gemeente Amsterdam waarin geprobeerd wordt om debiteuren tegen lagere kosten te voorzien van betalingsregelingen.

- De goede praktijken brengen verlichting en verbetering en verdienen dan ook de volle aandacht om waar mogelijk breder ingezet te gaan worden. Tegelijkertijd lijkt er behoefte te blijven bestaan aan aanvullende goede praktijken die eraan bijdragen dat debiteuren sneller in actie komen, dat er sneller inzichtelijk wordt welke bedragen zij kunnen missen en vooral hoe de samenloop van meer vorderingen bij een debiteur in goede banen wordt geleid. Het initiatief van het bureau waar vorderingen van meer schuldeisers worden gebundeld en betaling onder meer wordt afgestemd op de urgentie van de vordering is in dat licht heel beloftevol.

## 9 De impact van corona

Op 12 maart 2020 kondigde het Kabinet de zogenaamde intelligente lockdown aan in de bestrijding van Covid-19. De pandemie brengt niet alleen een gezondheids crisis met zich mee. Ze heeft ook grote economische impact. Hoe groot de impact wordt is nog niet te overzien maar alom wordt verwacht dat er geen sprake zal zijn van een V-recessie zoals bij aanvang werd gehoopt. Met deze term wordt bedoeld dat de economie snel tot stilstand komt en snel weer opveert. Er wordt in brede kring rekening gehouden met een (diepe) en misschien wel (zeer) lang durende recessie. De economische doorwerking bij huishoudens is groot. Een grote groep huishoudens had eind maart en zeker in april opeens veel minder inkomen. Het is nog niet goed te overzien hoe groot de groep huishoudens is die hard geraakt wordt door de economische impact, maar onder meer schuldeisers merkten al in april de eerste effecten. In dit hoofdstuk wordt in paragraaf 9.1 om te beginnen kort geschetst van hoe de coronacrisis doorwerkt bij huishoudens en als afgeleide op het ontstaan en oplopen van achterstanden. Omdat de basis van deze paragraaf rust op websites en deze qua verwijzing afwijken, zijn de bronnen in deze paragraaf weergegeven in voetnoten. Vervolgens wordt beschreven welke aanpassingen schuldeisers in de eerste 2,5 maand na de lockdown hebben doorgevoerd. Als er inderdaad een grote en diepe recessie aankomt, dan lijkt een soepel werkend systeem van betalingsregelingen van nog groter belang om te voorkomen dat huishoudens met lichte betalingsproblematiek zo klem komen te zitten dat hun situatie uiteindelijk problematisch wordt.

### 9.1 De eerste beelden van de economische impact van Covid-19

Het is nog niet duidelijk hoe de coronacrisis doorwerkt op de financiële positie van huishoudens. De eerste beelden laten in ieder geval een grote doorwerking zien. Zo heeft een op de tien huishoudens het inkomen door de uitbraak zien dalen<sup>24</sup> en maakt een kwart zich daar zorgen over<sup>25</sup>. De groepen die voorsnog het vaakst te maken hebben met een daling van het inkomen zijn mensen met een lager inkomen, flexwerkers, zzp'ers en jongeren<sup>26 27 28</sup>. Binnen de groep lage inkomens zijn de flexwerkers en zzp'ers het meest kwetsbaar. Bij deze groep had maar liefst twee derde minder inkomen (respectievelijk 62 en 69 procent). De helft van de groep die door corona is geraakt vangt de teruggang in inkomsten op met spaargeld (46 procent). Een derde zegt de huidige situatie niet langer dan nog een maand of drie vol te kunnen houden zonder betalingsachterstanden op te lopen<sup>29</sup>. Het SCP constateert dat het met name de kwetsbare groepen zijn die getroffen worden door de coronacrisis<sup>30</sup> en het CBS liet begin mei weten dat bijna de helft van de ondernemers verwacht dat hun bedrijf in problemen komt als de crisis langer gaat duren dan een half jaar<sup>31</sup>.

De coronacrisis landt in een context waarin een substantiële groep huishoudens al financiële problemen had of op het randje balanceerde. Zo waarschuwde de Nederlandse Bank afgelopen januari nog voor de kwetsbaarheid dat 1 miljoen huishoudens te weinig spaargeld had om een normale tegenvaller op te vangen<sup>32</sup>. Een recente peiling laat zien dat Nederlanders gemiddeld genomen bezorgd is over het werk, inkomen en de waarde van hun bezittingen<sup>33</sup>. Op verschillende plekken ontstaan er beelden van betalingsonmacht. Een werkgroep onder voorzitterschap van de Amsterdamse burgemeester Halsema die zich boog over de sociale impact van corona heeft het Rijk al geadviseerd om met een breed schuldenoffensief te komen<sup>34</sup>.

<sup>24</sup> <https://t.co/iBCEik5dkH?amp=1>

<sup>25</sup> <https://www.nibud.nl/wp-content/uploads/Nibud-rapportage-eerste-coronapeiling-2020.pdf>

<sup>26</sup> <https://www.divosa.nl/nieuws/scp-vooral-kwetsbare-groepen-de-samenleving-voelen-effecten-van-corona-maatregelen>

<sup>27</sup> <https://www.tilburguniversity.edu/nl/actueel/nieuws/meer-nieuws/lage-inkomens-lijden-het-meest-onder-de-coronacrisis>

<sup>28</sup> <https://www.rtlnieuws.nl/nieuws/nederland/artikel/5091786/jongeren-laag-inkomen-schade-baan-kwijt-corona-ww-togs-now>

<sup>29</sup>

<https://www.wijzeringeldzaken.nl/pers/Financieel%20kwetsbare%20groepen%20extra%20geraakt%20door%20coronacrisis/>

<sup>30</sup> <https://www.divosa.nl/nieuws/scp-vooral-kwetsbare-groepen-de-samenleving-voelen-effecten-van-corona-maatregelen>

<sup>31</sup> <https://t.co/g5qF8bvj8l?amp=1>

<sup>32</sup> <https://myprivacy.dpgmedia.net/?siteKey=V9f6VUvIHxq9wKIN&callbackUrl=https%3a%2f%2fwww.ad.nl%2fprivacy-gate%2faccept%3fredirectUri%3d%252feconomie%252fdnb-waarschuwt-1-miljoen-gezinnen-hebben-te-weinig-spaargeld-om-tegenslag-op-te-vangen%257eadc6e095%252f>

<sup>33</sup> <https://www.dnb.nl/nieuws/nieuwsoverzicht-en-archief/dnbulletin-2020/dnb388698.jsp#>

<sup>34</sup> <https://vng.nl/nieuws/coronacrisis-leidt-tot-meer-sociale-problemen-in-nederland>

In het besef dat het maar delen zijn van een totaalbeeld dat nog geconstrueerd moet worden, is in ieder geval al wel bekend dat:

- **Huur:** Een rondgang van NRC bij 197 woningcorporaties eind mei leerde dat er sinds de ingang van de intelligente lockdown 9.000 huurders niet betaald hadden. Omdat veel huurders eind maart nog betaald kregen, verwachten de corporaties dat dit aantal zal oplopen<sup>35</sup>. Minister Ollongren heeft een moreel appel gedaan op verhuurders om bijzonder terughoudend te zijn met uithuiszettingen<sup>36</sup>.
- **Hypotheek:** banken en hypotheekverstrekkers zijn huishoudens die getroffen zijn in hun inkomen betaalpauses gaan aanbieden. Zij krijgen dan voor een periode van drie maanden de ruimte om de hypotheek niet te betalen. Op 1 mei hadden bij de banken al 16.000 huishoudens daar gebruik van gemaakt<sup>37</sup>. De betaling van de gemiste maanden kan uitgespreid worden over de resterende looptijd van de hypotheek.
- **Leningen:** Banken bieden ook betaalpauses op consumptieve leningen. Voor 1 mei hadden al ruim 7.000 huishoudens hier gebruik van gemaakt<sup>38</sup>.
- **Werkloosheid:** In april is het aantal nieuwe WW-uitkeringen bijna verdubbeld ten opzichte van de maand daarvoor. Het werkloosheidspercentage liep op van 2,9 naar 3,4 procent. In 2003 begon het CBS met het registreren van maandcijfers. Niet eerder werd een dergelijk hoge stijging gemeten. De WW-instroom nam het sterkst toe in de schoonmaak, uitzendbedrijven, detailhandel, cultuur en horeca. Ook nam het aantal vacatures af<sup>39</sup>. Daarbij waarschuwt het CPB dat er ook verborgen werkloosheid is en dat de werkelijke situatie slechter is dan de cijfers laten zien<sup>40</sup>.
- **Vakantiegeld:** uit een peiling van de vakbond CNV blijkt dat 8 procent van haar leden als gevolg van de coronacrisis niet het vakantiegeld krijgt waar ze recht op hebben<sup>41</sup>. Bij een deel van de leden is dat een probleem want vakantiegeld wordt ook wel besteed aan het inlopen van achterstanden<sup>42</sup>.
- **Voedselbank:** voedselbanken bieden voedselpakketten aan huishoudens die aantoonbaar te weinig geld hebben om van rond te komen. De voedselbanken constateren door heel Nederland een toename van het aantal aanvragen tot wel 10 procent<sup>43</sup>.

De brancheverenigingen van schuldhulpverlening (NVVK) en van sociale diensten (Divosa) en de Nationale Ombudsman verwachten een grote golf met schuldenproblematiek<sup>44</sup> <sup>45</sup>. In de context van deze zorg heeft NVVK, signalen dat deurwaarders beslag leggen op geld dat binnenkomt in het kader van de crisismaatregelen (NOW en TOZO). Zij heeft in de vereniging een meldpunt ingericht om in gesprek te kunnen gaan met de koepelorganisatie van de gerechtsdeurwaarders<sup>46</sup>. Het Kabinet heeft het wetsvoorstel om de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening aan te passen als spoedeisend bestempeld. Met andere woorden, op veel plekken leven grote zorgen over de impact van de coronacrisis op de schuldenproblematiek.

## 9.2 Aanpassingen vermeld op websites meest voorkomende schuldeisers

In paragraaf 3.2 is reeds beschreven in welke mate schuldeisers op hun website informatie geven over de mogelijkheid om een betalingsregeling te treffen. Het betreft in totaal de websites van 40 schuldeisers; zorgverzekeraars, energieleveranciers, woningcorporaties, hypotheekverstrekkers, waterbedrijven, telefoonproviders (mobiel), postorderbedrijven en webshops, telecombedrijven (vaste telefoon, internet en televisie), verzekeringsmaatschappijen en banken. Enkele weken na het uitbreken van de corona-crisis zijn de

<sup>35</sup> <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/05/24/met-weinig-geld-toch-kunnen-huren-a4000623>

<sup>36</sup> <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/04/15/ollongren-doet-moreel-appel-op-verhuurders-maar-verbiedt-huisuitzettingen-niet-a3996857>

<sup>37</sup> <https://nos.nl/1/2332369>

<sup>38</sup> <https://nos.nl/1/2332369>

<sup>39</sup> <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/05/20/aantal-ww-uitkeringen-in-april-nog-harder-gestegen-a4000307>

<sup>40</sup> <https://nos.nl/1/2333923>

<sup>41</sup> <https://www.nu.nl/economie/6051696/peiling-vakbond-8-procent-cnv-leden-krijgt-geen-vakantiegeld-door-corona.html>

<sup>42</sup> <https://www.nibud.nl/beroepsmatig/fnv-vakantiegeld-kan-in-overleg-later-uitbetaald-worden/>

<sup>43</sup> <https://www.nporadio1.nl/binnenland/23659-meer-nederlanders-naar-de-voedselbank-door-coronacrisis>

<sup>44</sup> <https://m.binnenlandsbestuur.nl/nieuws/grote-golven-aan-coronschulden-verwacht.244444.lynkx>

<sup>45</sup> <https://www.nporadio1.nl/binnenland/23143-nationale-ombudsman-vreest-financiele-problemen-bij-miljoenen-mensen>

<sup>46</sup> <https://www.bnr.nl/nieuws/financieel/10410194/hausse-aan-schuldhulpverlening-verwacht>

betreffende websites opnieuw bezocht om te inventariseren in hoeverre schuldeisers op hun websites aanpassingen melden omtrent hun incassobeleid en de mogelijkheid om betalingsregelingen te treffen.

In algemene zin valt op dat op ongeveer de helft van de bestudeerde websites een aanpassing wordt vermeld over het incassobeleid dan wel over de mogelijkheid om een betalingsregeling te treffen. Hierbij zijn grote verschillen zichtbaar tussen de verschillende typen bedrijven. Waar zorgverzekeraars, woningcorporaties, hypotheekverstrekkers, banken en verzekeringsmaatschappijen aanpassingen vermelden. Hierbij verschilt de wijze waarop, en de mate waarin, bedrijven hun beleid aanpassen. Over het algemeen geen sprake van aanpassingen bij waterbedrijven, telefoonproviders, waterbedrijven, postorderbedrijven/webshops en telecombedrijven. Hieronder worden de bevindingen per type schuldeiser nader toegelicht.

### **Zorgverzekeraars**

Op de vier bestudeerde websites van zorgverzekeraars wordt er doorgaans via de hoofdpagina doorverwezen naar een pagina met veel gestelde vragen met betrekking tot het coronavirus. Daar wordt bij de vraag wat te doen als de premie of de zorgkosten niet kunnen worden betaald doorverwezen naar de pagina voor het treffen van een betalingsregeling. Op basis van de informatie zoals gepresenteerd op de websites, zijn de betalingsregelingen zelf niet veranderd; zowel de voorwaarden als de webpagina's over betalingsregelingen zijn nog hetzelfde als voor de coronacrisis.

### **Energieleveranciers**

Op de vier bestudeerde websites van de energieleveranciers wordt er in alle vier de gevallen informatie gemeld over de implicaties van corona voor de dienstverlening van energieleveranciers. Het gaat dan bijvoorbeeld over veranderingen in de service die monteurs bieden. Op één van de bestudeerde websites wordt gemeld dat het termijnbedrag als gevolg van corona tijdelijk met 20 procent kan worden verlaagd. Op een andere website wordt aangeraden contact op te nemen als er financiële problemen ontstaan als gevolg van het coronavirus.

### **Woningcorporaties**

De woningcorporaties hebben veel algemene informatie over het coronavirus. Bij alle vier de woningcorporaties wordt geadviseerd om contact op te nemen via een contactnummer of contactformulier wanneer er als gevolg van het coronavirus betalingsproblemen. Daarnaast wordt in alle vier de gevallen vermeld dat er momenteel geen ontruiming of uithuiszettingen worden ondernomen.

### **Hypotheekverstrekkers**

De websites van de vier bestudeerde banken hebben een aparte pagina voor bankieren tijdens corona. Hier worden de meest gestelde vragen beantwoord en wordt verteld wat te doen als er problemen optreden bij betalingen. In alle gevallen wordt een betaalpauze van de hypotheeklasten aangeboden (in de meeste gevallen voor maximaal 3 maanden) zonder extra kosten. Hiervoor wordt doorverwezen naar een telefoonnummer of een contactformulier. Eén van de vier hypotheekverstrekkers heeft een speciaal team opgezet dat contact opneemt wanneer iemand een betaalpauze aanvraagt. Zij kijken op basis van de persoonlijke financiële situatie van de debiteur of een betaalpauze mogelijk is. Een andere hypotheekverstrekker meldt expliciet dat bij het bepalen of een betaalpauze mogelijk is ook rekening wordt gehouden met andere schulden.

### **Waterbedrijven**

Van de vier bezochte websites van waterbedrijven melden er twee dat klanten gedurende de coronacrisis om hygiënische of veiligheidsredenen niet van water worden afgesloten bij een betalingsachterstand. Alle vier de waterbedrijven verstrekken informatie over het veilig gebruik van water en over de veranderingen in dienstverlening als gevolg van het coronavirus. Dit laatste betreft bijvoorbeeld fysieke bezoeken door een monteur.

### **Telefoonproviders (mobiel)**

De vier telefoonproviders waarvan de website is bekeken, hebben geen aanpassing voor hun beleid rondom betalingsregelingen. Informatie omtrent het coronavirus betreft enkel de aangepaste service. Dit betreft



bijvoorbeeld mogelijkheden voor virtuele assistentie. Eén van de providers stelt wel gratis prepaidkaarten beschikbaar voor mensen in de zorg en het onderwijs.

#### **Postorderbedrijven/webshops**

Alle vier de bezochte websites van postorderbedrijven/webshops vermelden informatie over de coronacrisis. Hierbij raadt één van de bedrijven mensen aan contact op te nemen met de klantenservice wanneer er betalingsproblemen zijn ontstaan.

#### **Telecombedrijven (vaste telefoon, internet en televisie)**

De vier telecombedrijven hebben service gerelateerde informatie betreffende het coronavirus vermeld op hun website, maar hebben geen aanpassingen wat betreft het incassobeleid of de mogelijkheid om betalingsregelingen te treffen.

#### **Verzekeringsmaatschappijen**

Op de vier bezochte websites van verzekeringsmaatschappijen wordt, evenals bij de hypotheek, een betaalpauze aangeboden van maximaal 3 maanden als de hypotheek door financiële problemen als gevolg van het coronavirus niet kan worden betaald. Hiervoor wordt aangeraden contact op te nemen met een daarvoor bestemd contactnummer. Eén van de verzekeraars raadt debiteuren bij betaalproblemen van een lening contact op te nemen om samen een oplossing te zoeken.

#### **Banken**

Op alle drie de bezochte websites van banken staat vermeld dat het mogelijk is een betaalpauze in te lassen wanneer er problemen (zijn) ontstaan bij het aflossen of betalen van de rente van een lening. Er zijn geen extra mogelijkheden creditcardkosten later of gespreid te betalen. Eén van de drie banken maakt melding van verlaagde debetrente op rood staan (van 12,9 procent naar 9,9 procent).

### **9.3 Aanpassingen in beleid geïnterviewde schuldeisers**

Om de impact van de coronacrisis op betalingsregelingen in kaart te brengen, zijn ook de reeds eerder geïnterviewde schuldeisers, gerechtsdeurwaarders en het incassobureau opnieuw benaderd. Aan hen is per mail gevraagd in hoeverre er wijzigingen zijn doorgevoerd in de incassoprocedure en bereidheid om betalingsregelingen te treffen vanwege het uitbreken van corona. Van de 10 schuldeisers en zes incassopartijen die opnieuw zijn benaderd, hebben er acht gereageerd en aangegeven of zij al dan niet wijzigingen hebben doorgevoerd.

In algemene zin geldt dat schuldeisers en incassopartijen beperkte aanpassingen treffen in hun incassoprocedure. Enkele schuldeisers bieden meer ruimte zoals de hypotheekverstrekker. Andere schuldeisers hebben geen aanpassingen doorgevoerd maar bieden wat meer ruimte voor maatwerk dan voorheen.

*Aangezien de situatie bij sommige klanten is aangepast, onze oplossing dus ook. In de praktijk zien we dat klanten vaak geholpen zijn met een tijdelijke verlaging van de maandbedragen, uitstel van betaling of een (uitstel van lopende) betalingsregeling*

Een gerechtsdeurwaarder merkt op dat de opdrachtgevers, waaronder woningbouwverenigingen, coulanter zijn geworden in het treffen van een regeling in situaties waar voorheen wel geprocedeerd zou worden. Andere opdrachtgevers betrekken meer coulanace door bijvoorbeeld een maand uitstel te geven, mits aannemelijk is dat de betalingsproblemen zijn ontstaan als gevolg van de coronacrisis.

Er zijn ook schuldeisers en incassopartijen die hun procedures hebben aangepast. Zo geeft het incassobureau aan dat zij hun incassoproces op een aantal onderdelen hebben versoepeld. Zo hebben zij op een aantal onderdelen extra bufferdagen ingebouwd om mensen meer tijd te geven om te betalen. Daarmee wordt de doorlooptijd om te betalen met bijna een maand opgerekt. Ook zijn er aanpassingen in de betaaltermijnen; waar het voorheen mogelijk was om in acht termijnen te betalen, is dit nu verruimd naar tien maanden. Tevens heeft dit incassobureau het mogelijk gemaakt om betalingsregelingen treffen en uitstel van betaling vragen via de website waar dit voorheen alleen telefonisch mogelijk was. Het betreffende incassobureau geeft aan dat er sinds het uitbreken van de coronacrisis vier keer zoveel betalingsregelingen worden aangevraagd in vergelijking met de situatie vóór de crisis. Daarbij wordt drie keer vaker dan voorheen uitstel van betaling aangevraagd.

De hypotheekverstrekker heeft het incassoproces aanzienlijk aangepast vanwege van de coronacrisis. Zo wordt een betaalpauze van drie maanden aangeboden aan klanten die getroffen zijn door de coronacrisis. Dit laatste moet worden aangetoond door het aanleveren van een bewijs van de branche waarin zij werkzaam zijn. Twee weken voordat de betaalpauze afloopt, worden debiteuren persoonlijk benaderd voor een evaluatie en wordt bekeken of verlening nodig is. De betreffende schuldeiser geeft ook aan dat waar er voorheen een BKR-registratie code 5 gold voor klanten bij een betaalpauze van drie maanden, dit nu geldt vanaf een betaalpauze van vier maanden. Daarnaast heeft deze hypotheekverstrekker aan dat zij de (telefonische) bereikbaarheid hebben uitgebreid, waardoor klanten bijvoorbeeld nog dezelfde dag een bevestiging kunnen ontvangen van een aangevraagde betaalpauze.

## 9.4 Belangrijkste inzichten



- Het is nog niet duidelijk hoe de coronacrisis doorwerkt op de financiële positie van huishoudens, maar op veel plekken leven grote zorgen over de impact van de coronacrisis op de schuldenproblematiek. De eerste beelden laten in ieder geval een grote doorwerking zien. Zo heeft een op de tien huishoudens het inkomen door de uitbraak zien dalen en maakt een kwart zich daar zorgen over. De groepen die vooralsnog het vaakst te maken hebben met een daling van het inkomen zijn mensen met een lager inkomen, flexwerkers, zzp'ers en jongeren.
- In algemene zin geldt dat schuldeisers en incassopartijen beperkte aanpassingen treffen in hun incassoprocedure. De verplichting en de druk om te betalen blijft bestaan. Enkele schuldeisers hebben hun beleid daadwerkelijk aangepast, zoals het inbouwen van extra bufferdagen om debiteuren meer ruimte te geven of door de mogelijkheid te bieden een betaalpauze in te lassen. Anderen hebben geen wijzigingen doorgevoerd of bieden wat meer maatwerk dan voorheen.

*“Sociaal incasseren betekent niet alleen ruimte geven aan de debiteur maar ook de opdracht voor crediteuren om elkaar niet in de weg te zitten.”*

Telecomaanbieder

---

## 10 Conclusie

De schuldenproblematiek in Nederland is al een aantal jaar een punt van zorg. Ondanks de economische groei in de periode 2015-2019 bleef het aantal huishoudens met (forse) betalingsproblemen groot. Onderzoeken wezen onder meer uit dat incassokosten vaak snel oplopen en huishoudens de weg naar (professionele) schuldhulpverlening niet vanzelfsprekend vinden. Het voorgaande vormde voor het Kabinet Rutte III de aanleiding om in het regeerakkoord stevige ambities te formuleren als het gaat om de aanpak van schuldenproblematiek. Zo staat in het akkoord dat het aantal huishoudens dat worstelt met problematische schulden moet worden teruggedrongen en dat de hulp aan deze groep effectiever moet worden. Eén van de wegen die het Kabinet in het licht van deze ambities wil verkennen is een verbetering van de juridische afhandeling van schulden. Zo wil het Kabinet dat schuldeisers eerst de mogelijkheden van een betalingsregeling onderzoeken voordat zij een zaak voor de rechter brengen.

Om dit voornemen verder uit te werken is er inzicht nodig in de actuele praktijk omtrent betalingsregelingen. Ten behoeve daarvan is in dit rapport vanuit onder meer verschillende perspectieven beschreven op welke wijze en in welke mate private schuldeisers (haalbare) betalingsregelingen treffen, wat sociaal raadslieden constateren bij de debiteuren die zij bijstaan en hoe de rechterlijke macht omgaat met door schuldeisers afgewezen betalingsregelingen. In dit concluderende hoofdstuk worden de inzichten uit de verschillende hoofdstukken samengebracht. Daartoe wordt om te beginnen uitgewerkt welke behoefte er bij debiteuren leeft aan betalingsregelingen en waarom het daarbij van belang is om onderscheid te maken tussen betalingsachterstanden en problematische schulden. Vervolgens wordt kort samengevat hoe het juridisch kader rondom betalingsregelingen en incasso in elkaar steekt om in die context te beschrijven hoe schuldeisers omgaan met de behoefte van debiteuren aan betalingsregelingen. Het hoofdstuk wordt afgesloten met acht overkoepelende inzichten.

### 10.1 Een betalingsregeling is niet altijd een passende oplossing

Een betalingsregeling is een overeenkomst tussen een schuldeiser en een debiteur opdat een verschuldigd bedrag in delen wordt betaald. De belangrijkste reden om een betalingsregeling te treffen is dat de debiteur niet in staat is om het verschuldigde bedrag in een keer te betalen. Voor de debiteur levert een betalingsregeling op dat de situatie niet escaleert omdat er niet gedagvaard wordt en daarmee extra kosten worden gemaakt. Voor schuldeisers kan een betalingsregeling opleveren dat er helderheid ontstaat waar ze aan toe zijn en er hoeven geen verdere kosten meer gemaakt worden om het openstaande bedrag te innen.

Op grond van de beschikbare cijfers over de schuldenproblematiek mag aangenomen worden dat de behoefte aan betalingsregelingen groot is. Voordat de Covid-19 pandemie uitbrak, had ongeveer twintig procent van de huishoudens betalingsproblemen. Krap de helft van deze groep worstelt met ernstige problematiek (acht procent). Bij hen spelen zaken zoals afgesloten zijn van energie, er ligt loonbeslag, de huur of hypotheek wordt regelmatig te laat betaald, ze hebben vaak een voorschot op het salaris nodig of zijn aangemeld bij het CAK in het kader van de wanbetalingsregeling (Schonewille & Crijnen, 2019). Deze groep wordt ook wel omschreven als de groep met problematische schulden.

Bij de beantwoording van de vraag welke behoefte er is aan betalingsregelingen helpt het om onderscheid te maken tussen de situatie van betalingsachterstanden en de situatie van problematische schulden. Bij *betalingsachterstanden* staan er bedragen open die de debiteur niet in één keer kan betalen. De debiteur loopt het risico dat openstaande bedragen oplopen door incassokosten en andere verhogingen. Tegelijkertijd biedt het budget ruimte om redelijke betalingsregelingen aan te gaan met de schuldeisers en zo de vorderingen alsnog te voldoen. Als de schuldeisers bereid zijn om een redelijke regeling te treffen die in het budget van de debiteur past dan is een betalingsregeling een heel effectief middel.

Bij een *problematische schuldsituatie* ligt de situatie complexer. De debiteur heeft in die situatie een dusdanig hoge schuldenlast dat het terugbetalen van alle vorderingen op een redelijke termijn niet reëel is. Een schuldregeling met kwijtschelding is doorgaans de enige manier om verdere escalatie van de situatie te

voorkomen en om op een redelijke termijn uit de schulden te komen. De praktijk wijst echter uit dat de meeste debiteuren met problematische schulden niet in een schuldregeling met kwijtschelding terecht komen. De eerder genoemde acht procent van de huishoudens met ernstige schuldenproblematiek vertegenwoordigt ongeveer 600.000 huishoudens. Schuldhulpverlenende organisaties en rechters-commissarissen helpen per jaar ruim 30.000 huishoudens aan een schuldregeling met kwijtschelding (NVVK-leden: 21.800, Wsnp instroom 2019: 4.632 en een beperkt aantal regelingen door anderen zoals beschermingsbewindvoerders). Kortom, een globale rekensom leert dat naar schatting 90 à 95 procent van de huishoudens die in een jaar problematische schulden hebben niet aan een schuldregeling met kwijtschelding beginnen. Het gevolg daarvan is dat schuldeisers ook veel betalingsregelingen aangaan met debiteuren die eigenlijk geen ruimte hebben om substantiële bedragen te betalen en de betalingsregeling dus stukloopt. Bij een problematische schuldsituatie komt het vaak voor dat de maximale betaalruimte bij de debiteur slechts enkele euro's per vordering per maand bedraagt. Bij een vordering van een paar tientjes is dat nog wel te overzien, maar als het vorderingen hoger is, dan betekent dat voor schuldeisers dat ze vooralsnog niet hoeven te rekenen op een snelle betaling. Als er beslag is gelegd op het inkomen dan is er formeel helemaal geen ruimte om daarnaast nog een betalingsregeling aan te gaan.

Samenvattend heeft dus ongeveer één op de vijf huishoudens betalingsproblemen. Ruim de helft daarvan heeft betalingsachterstanden. Betalingsregelingen zijn, mits de afgesproken termijnbedragen passen in het budget van de debiteur, in die situatie een passende oplossing om escalatie te voorkomen. Bij de andere helft ligt de situatie ingewikkelder. Voor deze groep zijn betalingsregelingen een heel belangrijk middel om, ten aanzien van specifieke vorderingen, escalatie te voorkomen. Denk bijvoorbeeld aan het voorkomen van een afsluiting van energie of een uithuiszetting. Tegelijkertijd is de schuldenlast vaak zo hoog dat het verder oplopen vaak onvermijdelijk is als schuldeisers niet bereid zijn om akkoord te gaan met (heel) lage termijnbedragen en een (heel) lange looptijd. Bezien vanuit de debiteur is het dus in alle gevallen cruciaal dat schuldeisers bereid zijn om termijnbedragen af te spreken die passen in het budget. Als schuldeisers wel een betalingsregeling willen afspreken maar geen rekening houden met het beschikbare budget, dan is een betalingsregeling vaak vooral een middel om tijd te kopen en niet om escalatie in de zin van een oplopende schuldenlast te voorkomen.

Figuur 10.1 bevat een weergave van posities die de debiteur kan innemen. De rode blokjes vertegenwoordigen situaties waarin de schuldenlast onvermijdelijk oploopt. De oranje blokjes vertegenwoordigen situaties waarin het oplopen van de schuldenlast, ondanks de betalingsregeling, toch voor de hand ligt. De groene blokjes vertegenwoordigen situaties waarin verwacht mag worden dat een betalingsregeling een middel is om het verder oplopen van de schuldenlast te voorkomen. Deze weergave laat zien dat het van belang is om aandacht te besteden aan de vraag of sprake is van betalingsachterstanden of problematische schulden. Tegelijkertijd is de allerbelangrijkste voorspeller van de mate waarin een betalingsregeling een passende oplossing biedt of de termijnbedragen in het budget van de debiteur passen.

Figuur 10.1 Weergave van de posities van de debiteur en de situaties waarin een betalingsregeling bijdraagt aan het voorkomen van het verder oplopen van de schuldsituatie.



## 10.2 Debiteuren hebben geen recht op een betalingsregeling

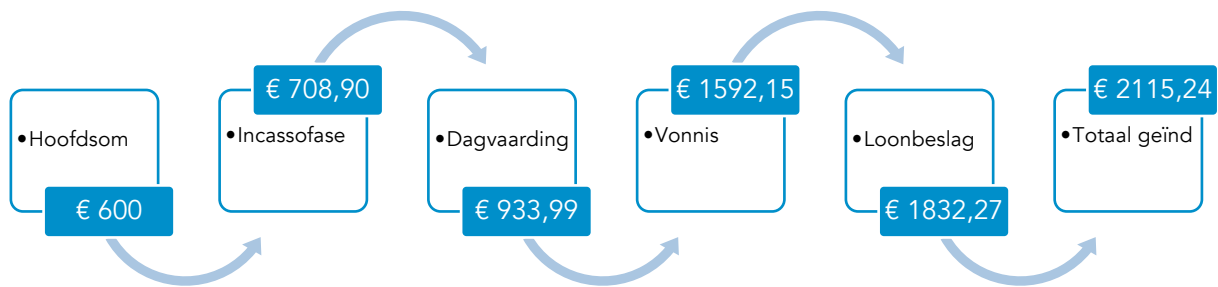
Een betalingsregeling kan, mits de termijnbedragen passen in het budget van de debiteur, bij mensen waar sprake is van betalingsonmacht een heel effectief middel zijn om te voorkomen dat vorderingen worden verhoogd met (incasso)kosten. Of een debiteur een betalingsregeling krijgt, hangt echter af van de goodwill van de schuldeiser. In principe hebben debiteuren namelijk geen *recht* op een betalingsregeling. Incassowetgeving voorziet vooral in voorschriften die reguleren onder welke omstandigheden schuldeisers kosten in rekening mogen brengen en dwangmaatregelen mogen nemen. De wetgeving kent geen gewicht toe aan de vraag of een debiteur niet wil of niet kan betalen.

Het uitgangspunt in de wetgeving wordt gevormd door art 6:29 BW. Dit artikel verwoordt de positie van de schuldeiser als volgt: *'De schuldenaar is zonder toestemming van de schuldeiser niet bevoegd het verschuldigde in gedeelten te voldoen.'* Op deze hoofdregel zijn er alleen uitzonderingen voor achterstanden op de zorgpremie, energie, water en hypotheek. In verschillende (wettelijke) kaders zijn ten aanzien van deze vier typen vorderingen uitzonderingen geformuleerd. Schuldeisers moeten bij dit type vorderingen debiteuren die in gebreke zijn een betalingsregeling bieden, al schrijven de kaders niet dwingend voor dat de regeling moet passen in het budget.

Als er geen sprake is van een betalingsregeling, kan de schuldeiser in de buitengerechtelijke incassofase al snel kosten in rekening brengen. Op grond van de Wet incassokosten (WIK) voldoet een enkele brief met daarin de herinnering om te betalen en de aankondiging dat bij uitblijven van betaling binnen veertien dagen incassokosten verschuldigd zijn. Het sturen van meer aanmaningen, laat staan het treffen van een betalingsregeling, is geen vereiste om incassokosten in rekening te brengen.

Bij uitblijven van betaling kan de schuldeiser er voor kiezen om de debiteur te dagvaarden om na het verkrijgen van een vonnis beslag te laten leggen. Op grond van art 6:29 BW kunnen rechters als een debiteur niet heeft betaald niet anders dan het vonnis toewijzen. Voor de debiteur betekent dit ook op deze plek dat, al toont hij aan dat hij echt niet kan betalen, de vordering toch wordt verhoogd met kosten. Een openstaande zorgpremie van € 600,- wordt als de zorgverzekeraar om een vonnis vraagt, met ongeveer € 900,- verhoogd.

Figuur 10.2 Ontwikkeling kosten bij voorbeeld vordering € 600



Ook de debiteur die overtuigend aantoont dat hij de eerste € 600,- niet kon betalen, wordt veroordeeld tot een verdubbeling van het te betalen bedrag. De rol van de rechter is net als in andere civiele procedures lijdelijk. Betalingsonmacht is geen grond voor een betalingsregeling en debiteuren die echt niet kunnen betalen zien hun vorderingen ophopen.

### 10.3 Schuldeisers gaan heel verschillend om met betalingsregelingen

Dat debiteuren geen recht hebben op een betalingsregeling betekent dat het aan schuldeisers is om te bepalen of, en zo ja, onder welke voorwaarden, zij een regeling aangaan. Het voorliggende onderzoek laat op beide vlakken een grote diversiteit zien. De geïnterviewde sociaal raadslieden, incassobureaus en gerechtsdeurwaarders beschrijven enerzijds dat de meeste schuldeisers bereid zijn om betalingsregelingen te treffen. Anderzijds constateren zij ook dat er een aanzienlijke groep schuldeisers is die verzoeken van debiteuren om een regeling afwijzen, ook als de debiteur (uit zichzelf) aantoont dat het niet betalen voortkomt uit betalingsonmacht.

Om bij de schuldeisers die wel betalingsregelingen treffen te begrijpen wat deze opleveren, is het van belang dat er oog is voor het hele incassoproces. Een betalingsregeling maakt immers altijd deel uit van een groter proces. Een analyse van incassoprocessen, en daarbinnen van de plek van betalingsregelingen, levert het inzicht op dat schuldeisers heel verschillende keuzen maken. Voorbeelden van verschillen tussen schuldeisers zijn:

- **Moment waarop de schuldeiser contact zoekt.** De ene schuldeiser neemt na de vervaldatum direct contact op, terwijl de andere schuldeiser soms enkele weken wacht voordat er voor het eerst contact wordt gezocht.
- **Voorlichting over de mogelijkheid van een betalingsregeling.** De ene schuldeiser licht debiteuren actief in op websites en via brieven en mails dat er een betalingsregeling mogelijk is, terwijl de andere schuldeiser alleen een betalingsregeling treft als de debiteur er zelf expliciet om vraagt.
- **Kanaal dat wordt ingezet om contact te zoeken.** De ene schuldeiser stuurt alleen brieven en een enkele mail, terwijl andere schuldeisers diverse kanalen aanwenden om in contact te komen. Denk in dat kader aan kanalen zoals bellen, WhatsAppen, huisbezoeken en zelfs het inschakelen van bureaus die gespecialiseerd zijn in het tot stand brengen van contact.
- **De eisen die aan een betalingsregeling worden gesteld.** De ene schuldeiser past bij betalingsregelingen maatwerk toe. De debiteur betaalt per maand wat hij of zij maximaal kan missen. Er wordt geen of een heel laag minimumbedrag gehanteerd. Andere schuldeisers hanteren minimumbedragen en/of een maximale termijn waarbinnen een vordering betaald moet zijn.
- **De onderbouwing van de betalingsregeling.** Bij de ene schuldeiser hoeft de debiteur helemaal geen informatie aan te leveren over zijn of haar financiële situatie om een betalingsregeling te krijgen, terwijl andere schuldeisers telefonisch of schriftelijk een (stevige) financiële onderbouwing vragen.
- **De medewerker die de betalingsregeling treft.** Bij de ene schuldeiser wordt een betalingsregeling getroffen door medewerkers die in een breed callcenter werken (en dan vaak een regeling volgens een staffel met een minimumbedrag treffen). Bij andere schuldeisers worden de betalingsregelingen getroffen door medewerkers die daar speciaal toe zijn opgeleid. Er zijn ook schuldeisers die een mix bieden: een algemeen callcenter en gespecialiseerde medewerkers voor de ingewikkelder situaties.
- **Moment waarop de schuldeiser kostenverhogende maatregelen neemt.** De ene schuldeiser stelt het in rekening brengen van kosten zo ver mogelijk uit. Er ontstaan dan pas kosten als de schuldeiser bij de rechter een vonnis haalt. Andere schuldeisers sturen direct na de vervaldatum de zogenaamde WIK-brief.

Zij laten met de brief aan de debiteur weten dat als hij of zij niet alsnog binnen twee weken betaalt, dat het minimale WIK-tarief van € 40,- in rekening wordt gebracht. Er zijn schuldeisers die al dan niet direct de WIK-brief sturen maar een bedrag in rekening brengen dat lager is dan € 40,-. Als derde variant zijn er ook schuldeisers wel die direct een WIK-brief sturen, maar als er een betalingsregeling wordt getroffen de opgelegde kosten direct weer (deels) afboeken. De bevoegdheid om incassokosten te rekenen wordt dan ingezet als drukmiddel om tot een betalingsregeling te komen.

- **Moment waarop een betalingsregeling kan worden getroffen.** Bij de ene schuldeiser kan de debiteur op elk moment de schuldeiser opzoeken om een betalingsregeling te treffen, terwijl dat bij de andere schuldeiser na overdracht aan de incassopartner niet meer kan. Er zijn ook schuldeiser waar een betalingsregeling pas mogelijk is na overdracht aan een incassopartner.

Bij de keuzen die schuldeisers maken in de inrichting van het incassoproces en de plek daarbinnen van betalingsregelingen spelen allerlei factoren een rol. Een voorbeeld van een sturende factor is de vraag of de vordering betrekking heeft op een eenmalige levering of op een termijnbedrag. Bij termijnbedragen is er een sterkere prikkel om betalingsregelingen te treffen dan bij een eenmalig bedrag. Er staan immers ook nog toekomstige verplichtingen open. Een ander voorbeeld van een sturende factor is de hoogte van het bedrag. Naarmate het openstaande bedrag hoger is, lijkt de geneigdheid van schuldeisers om een betalingsregeling te treffen toe te nemen.

Ten behoeve van dit rapport zijn er tien vertegenwoordigers geïnterviewd van private schuldeisers die in meerderheid voorzien in zaken die vallen onder de noemer vaste lasten: huur, hypotheek, (zorg)verzekering, telefonie en waterschapsbelasting. Daarnaast zijn er zes vertegenwoordigers van incassobureaus en gerechtsdeurwaarders gesproken. Zij vertegenwoordigen ook het perspectief van het mkb als schuldeiser aangezien de betreffende bureaus en gerechtsdeurwaarderskantoren veel opdrachtgevers uit het mkb hebben. Een beschouwing van de incassoprocessen en de plek daarbinnen van betalingsregelingen levert drie belangrijke beschouwingen op:

1. De inrichting van het incassoproces werkt door in het verloop van betalingsregelingen.
2. De meeste incassoprocessen zijn, ondanks de erkenning dat er onder de debiteuren niet-kunners zijn, ingericht op de niet-willers.
3. De hoogte van de vordering en de impact van de incasso werken door in de pro-activiteit aan de kant van de schuldeiser en de mate waarin er maatwerk wordt geboden.

### **1. De inrichting van het incassoproces werkt door in het verloop van betalingsregelingen**

Een eerste inzicht dat de analyse van de onderzochte incassoprocessen oplevert, is dat de inrichting van een incassoproces en de voorwaarden die gesteld worden aan debiteuren, doorwerken op onder meer de inzet en het verloop van betalingsregelingen. Zoals eerder opgemerkt maken schuldeisers bij de inrichting van incassoprocessen heel verschillende keuzen. Die keuzen hebben effect op wat er in het proces gebeurt. Zo is de vraag wie doorgaans het initiatief neemt tot een betalingsregeling niet eenduidig te beantwoorden. In een proces waarin de schuldeiser direct na de vervaldatum debiteuren actief opzoekt, komt het initiatief vooral bij de schuldeiser vandaan. Bij schuldeisers die na de vervaldatum een brief sturen dat debiteuren contact kunnen opnemen voor een betalingsregeling, ligt het initiatief doorgaans bij de debiteur. Ditzelfde geldt voor de vraag hoe duurzaam de betalingsregelingen zijn die getroffen worden. Een betalingsregeling die is toegesneden op de financiële omstandigheden van de debiteur heeft een grotere kans op voltooiing dan de betalingsregeling waarbij er ongeacht de financiële positie van de debiteur een minimumbedrag en/of maximumtermijn wordt gehanteerd.

Het besef dat de inrichting van het incassoproces en de voorwaarden die aan betalingsregelingen worden gesteld divers zijn, levert dus vragen op. Zowel in de private markt als in de Rijksincasso zijn steeds meer partijen op zoek naar een invulling van sociaal incasseren. Wat is in die aanpak de plek van betalingsregelingen? Is het voldoende dat een schuldeiser bereid is om betalingsregelingen te treffen? Of zijn er in het licht van het voorgaande ook wensen ten aanzien van het proces en de inrichting van de betalingsregelingen? En wat is daarbij de rol van recente inzichten over debiteurengedrag? Onder meer de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2017) vraagt bijvoorbeeld aandacht voor het gegeven dat mensen met financiële problemen vaak passief worden door de chronische stress die zijn ervaren van hun geldzorgen. Wat betekent dat inzicht voor de keuze om



debiteuren een brief te sturen of juist te bellen? En hoe belangrijk is het dat een betalingsregeling een goede kans van slagen heeft? Is het voldoende dat er een betalingsregeling wordt getroffen? Of moet een regeling dan ook zijn afgestemd op de financiële ruimte van de debiteur? En welke bewijslast is dan in dat kader (en in het licht van de belangen van schuldeisers enerzijds en de inzichten van de WRR (207) anderzijds) reëel om van debiteuren te vragen? Kortom, een betalingsregeling staat niet op zichzelf. Het is een onderdeel van een breder incassoproces. De keuzen die gemaakt worden bij de inrichting van dat proces en de voorwaarden die specifiek gesteld worden ten aanzien de betalingsregeling werken door in de mate waarin er betalingsregelingen tot stand komen en wat zij in termen van duurzaam herstel opleveren.

## **2. De incassoprocessen zijn in hoge mate ingericht op niet-willers**

In de literatuur over schuldenproblematiek wordt vaak onderscheid gemaakt tussen niet-willers en niet-kunners (Jungmann, 2012). De geïnterviewde schuldeisers geven aan dat zij te maken hebben met beide groepen. Op basis van de huidige kennis en differentiatie zijn schuldeisers veelal niet goed in staat om in te schatten welke debiteur in welke groep valt. Dit betekent dat ze bij de inrichting van het incassoproces de fundamentele keuze moeten maken of zij het proces inrichten op de niet-kunners of de niet-willers. Uit de inrichting van de processen, de aanpak en de opstelling van schuldeisers is op te maken dat de meeste schuldeisers wel geloven dat mensen niet altijd kunnen betalen, maar dat de processen zich in de praktijk toch in hoge mate richten op de niet-willers. Indicaties voor dit beeld zijn onder meer dat:

- veel schuldeisers weliswaar bij het afspreken van het te betalen bedrag rekening willen houden met de omstandigheden van de debiteur, maar tegelijkertijd toch een minimumbedrag hanteren of een maximumtermijn stellen;
- de meeste schuldeisers erg terughoudend zijn met het geven van een nieuwe betalingsregeling als een eerdere betalingsregeling niet werd nagekomen. Ook niet als de debiteur kan aantonen dat het niet nakomen overmacht was;
- een deel van de schuldeisers aan het begin van het incassoproces al kostenverhogende maatregelen inzet en dus blijkbaar aanneemt dat de debiteur wel kan maar niet wil betalen.

Het is belangrijk om ook in deze paragraaf op te merken dat er grote verschillen zijn tussen schuldeisers. Bij de inrichting van de meeste incassoprocessen lijkt de niet-willer de maatstaf. Dat neemt niet weg dat een groeiende groep schuldeisers zoekend is hoe ze invulling kunnen geven aan sociale incasso. Zij proberen om actuele inzichten over de impact van geldzorgen te verweven in hun werkwijze. De wens om invulling te geven aan sociale incasso wordt deels ingegeven door de zorgplicht die in bepaalde branches dwingender is geworden en deels door de tijdgeest waarin er meer begrip is gekomen voor de positie van debiteuren. De hypotheekverstrekker die ten behoeve van dit onderzoek is geïnterviewd steekt bijvoorbeeld veel inspanningen in het zoeken van contact met de debiteuren en het realiseren van een werkelijk duurzame oplossing. De hypotheekverstrekker richt zich vanaf het begin op het in kaart brengen van het volledige financiële plaatje van de debiteur. Daarmee wordt niet alleen beoogd om de zorgplicht in te vullen die zij hebben maar ook echt om de debiteur (weer) 'financieel fit' te krijgen. Om dat te bereiken biedt de hypotheekverstrekker naast een budgetanalyse met een eigen incassomedewerker indien nodig ook op hun kosten aanvullende ondersteuning zoals een budgetcoach, jobcoach of onafhankelijk hypotheekadvies. De hypotheekverstrekker ziet in dit brede en door haar gefinancierde aanbod het eigen belang dat een financieel gezonde klant niet opnieuw in achterstand raakt en het klantbelang dat er vaak meer nodig is dan een enkele betalingsregeling. Onder het incassoproces van deze hypotheekverstrekker ligt de visie dat klanten die niet betalen in principe niet-kunners zijn.

## **3. De hoogte van de vordering en de impact van de incasso werken door in pro-activiteit en maatwerk**

Naast de afweging of een incassoproces wordt ingericht op niet-willers of niet-kunners, moeten schuldeisers die veel vorderingen moeten innen ook afwegen in welke mate zij pro-actief incasseren (zich inspannen om met de debiteur in contact te komen) en in welke mate zij maatwerk leveren. De afweging hoe pro-actief een schuldeiser zich opstelt en hoeveel maatwerk er wordt ingezet lijkt in een bulkproces gemiddeld genomen sterk samen te hangen met drie factoren:

- de hoogte van het bedrag: hoe hoger het bedrag hoe pro-actiever en hoe meer maatwerk;
- de impact van de incassomaatregelen op de debiteur: hoe groter de impact, hoe pro-actiever en hoe meer maatwerk;

- het al dan niet hebben van een zorgplicht: hoe steviger de zorgplicht hoe pro-actiever en des te meer maatwerk.

Bij de geïnterviewde schuldeisers wordt het meest pro-actief gehandeld en het meeste maatwerk geleverd door de hypotheekverstrekker en de woningcorporaties. Dit zijn schuldeisers die te maken hebben met zowel *hoge* bedragen als *grote* impact. Daarnaast hebben hypotheekverstrekkers een zorgplicht. De geïnterviewde telecomaانبieder staat voor een opgave van een ander karakter. De openstaande bedragen zijn gemiddeld laag en ook de impact is goed te overzien. Bij een afsluiting van het abonnement kan iemand altijd pre-paid blijven bellen en internetten. In dat licht is het te begrijpen dat de telecomaانبieder kiest voor een incassoproces waarin er vooral brieven en mails worden verstuurd. Maatwerk is bij de telecomaانبieder mogelijk vanaf het moment dat de vordering bij de incassopartner ligt. De energie- en waterbedrijven nemen op de assen van hoogte vordering en impact een soort tussenpositie in. Het gaat niet per se om hoge bedragen maar de impact van een afsluiting is wel groot. De incassoprocessen van deze schuldeisers zijn niet pro-actief ingericht in de zin dat zij niet alles op alles zetten om in de eerste fase van het incassoproces met de debiteur in contact te komen. Tegelijkertijd leggen zij als het incassoproces vordert wel een huisbezoek af als er een afsluiting dreigt.

Binnen het mkb lijkt een andere factor van belang voor de opstelling van schuldeisers. Incassobureaus en gerechtsdeurwaarderskantoren die veel opdrachtgevers binnen het mkb hebben stellen: hoe groter de impact van een niet-betalende klant op de schuldeiser, hoe minder coulance er doorgaans is vanuit de schuldeiser om zich pro-actief op te stellen en maatwerk te bieden. Het mkb spoort bureaus aan om de vordering zo snel mogelijk te innen. Deze middelgrote en kleine bedrijven zijn voor hun voortbestaan, maar bijvoorbeeld ook voor het inkomen van de eigenaren, sterk afhankelijk van vlotte betaling door hun debiteuren.

### 10.3.1 Schuldeisers en andere betrokkenen zijn zoekend

De interviews die ten behoeve van dit onderzoek zijn uitgevoerd laten zien dat schuldeisers, gerechtsdeurwaarders, incassobureaus en rechtbanken zoekend zijn hoe er kan worden voorzien in meer maatwerk. In hoofdstuk acht zijn in dit kader een aantal voorbeelden van aansprekende praktijken beschreven. De praktijken variëren van aandacht voor de communicatie aan specifieke groepen zoals laaggeletterden om vanaf de vervaldatum de urgentie om tot een oplossing te komen te benadrukken tot een pilot van een verzekeraar en de gemeente Amsterdam waarin geprobeerd wordt om debiteuren tegen lagere kosten te voorzien van betalingsregelingen. De praktijken brengen verlichting en verbetering en verdienen dan ook de volle aandacht om waar mogelijk breder ingezet te gaan worden. Tegelijkertijd lijkt het de vraag of de praktijken het grote verschil gaan maken. Ze bieden in ieder geval (nog) geen antwoord op de vraag hoe debiteuren gestimuleerd kunnen worden om sneller in actie te komen, hoe er sneller inzichtelijk kan worden gemaakt welke bedragen debiteuren kunnen missen en vooral hoe de samenloop van meer vorderingen bij een debiteur in goede banen kan worden geleid.

### 10.3.2 Door de Covid-19 pandemie groeit de behoefte aan betalingsregelingen

Half maart 2020 ging Nederland in een intelligente lockdown vanwege de uitbraak van corona. De impact daarvan op de financiën van huishoudens is groot. Zo heeft een op de tien huishoudens het inkomen door de uitbraak zien dalen (Wijzer in geldzaken, 2020) en maakt een kwart zich daar zorgen over (Nibud, 2020). De tijdelijke werkgroep Sociale Impact van de coronacrisis waarschuwt in dit kader voor wat er nog gaat komen. Deze werkgroep die bestaat uit wetenschappers en burgemeesters heeft het Kabinet geadviseerd om, in aanvulling op de brede schuldenaanpak, een breed schuldenoffensief in te zetten. De werkgroep constateert dat onder meer jongeren, zzp'ers en flexwerkers door de coronacrisis een (nog grotere) kans lopen om in ernstige financiële problemen te komen. In het publieke debat is aan schuldeisers, incassobureaus en gerechtsdeurwaarders gevraagd om coulanter te zijn. Bijvoorbeeld door het niet doorzetten van voorgenomen uithuiszettingen. Banken zijn een betaalpauze gaan aanbieden aan mensen die door de plotselinge lockdown de termijn van hun hypotheek en/of persoonlijke lening niet meer konden betalen. Tot 1 mei 2020 hadden al 16.000 consumenten een betaalpauze gekregen voor hun hypotheek en 7.000 voor een consumptieve lening (NOS, 2020).

De schuldeisers, gerechtsdeurwaarders en het incassobureau die zijn geïnterviewd ten behoeve van dit onderzoek zijn begin mei opnieuw bevroegd. Zij herkennen de behoefte aan meer financiële ruimte bij debiteuren. Enkel

hebben echt aanpassingen gemaakt in hun processen: betaalpauses en meer ruimte in het proces in termen van doorlooptijd. Anderen geven wat meer maatwerk binnen de bestaande kaders. Het incassobureau geeft desgevraagd aan dat debiteuren sinds het uitbreken van de crisis drie keer vaker uitstel van betaling vragen en vier keer vaker een betalingsregeling. Een antwoord op de vraag hoe lang er nog meer ruimte wordt geboden, konden zij niet geven. Wel dat de verplichting om te betalen en de druk daarop blijft.

### **10.3.3 De (nabije) toekomst: meer ruimte binnen steviger grenzen**

In het onderzoek is niet alleen verkend hoe schuldeisers de incassoprocessen op dit moment inrichten en hoe ze omgaan met betalingsregelingen. Er is ook verkend welke ontwikkelingen zij in de (nabije) toekomst voorzien. Een belangrijke gemeenschappelijke deler in de beelden die de schuldeisers schetsen is dat zij verwachten dat ze meer gebruik gaan maken van data-analyse. Door het betaalgedrag van de debiteuren te analyseren, beogen ze beter te voorspellen welke klanten mogelijk in achterstand komen, wat de slagingskans is van een betalingsregeling (met een specifiek maandbedrag) en hoeveel zin het heeft om een debiteur over te dragen aan een incassopartner. Data-analyse kent twee kanten. Het biedt schuldeisers de mogelijkheid om te gaan segmenteren binnen de debiteuren. Het wordt dan makkelijker om verschillende groepen een eigen incassoproces te bieden. De eerder opgemerkte ingewikkelde afweging of een proces zich moet richten op de niet-willers of de niet-kunners kan dan mogelijk beslecht worden door voor deze twee groepen aparte processen in te richten. De keerzijde van dit aanlokkelijke beeld is dat het altijd de vraag is op basis van welke data een debiteur in een groep komt en hoeveel ruimte en interesse er bij schuldeisers is om debiteuren na een classificatie over te zetten naar een andere groep.

Daarnaast verwachten schuldeisers dat er meer online 'mijn-omgevingen' gaan komen waar debiteuren zelf betalingsregelingen kunnen gaan treffen en daarbij om allerlei extra maatwerk kunnen vragen zoals de datum waarop de afschrijving plaatsvindt of betalingen per vier weken. Schuldeisers voorzien dat zij met behulp van data-analyse ook in deze omgevingen meer onderscheid kunnen gaan maken tussen debiteuren. Debiteuren met een goede betaalhistorie krijgen dan meer ruimte dan degenen met een slechte betaalhistorie. Op het eerste gezicht klinkt dit logisch. Het biedt schuldeisers immers de mogelijkheid om echt maatwerk te gaan leveren, want incasso gaat zowel over niet-willers als over niet-kunners. Tegelijkertijd roept het ook vragen op, want wat betekent dit voor die alleenstaande man met een bijstandsuitkering die al jaren van maand op maand probeert de eindjes aan elkaar te knopen? Die van betalingsregeling naar betalingsregeling leeft die vaak mislopen omdat er eenvoudigweg te veel schuldeisers zijn die te veel geld tegelijk willen hebben. Enkele schuldeisers zien in dit kader mogelijkheden in de nieuwe Europese betaalrichtlijn PSD2. Op grond van die richtlijn kunnen mensen aan derden toestemming geven om mee te kijken op hun betaalrekening. De betreffende schuldeisers zien op de wat langere termijn mogelijkheden om op basis van een rekeninganalyse de debiteur een betalingsregeling met een reëel maandbedrag aan te bieden. De grote vraag die nu al boven de markt hangt en die ook, als dit soort toekomstbeelden werkelijkheid worden, zal blijven hangen luidt: in hoeverre is het collectief aan schuldeisers bereid om in te schikken als een debiteur eenvoudigweg niet genoeg geld heeft om alle schuldeisers op afzienbare termijn te betalen?

## **10.4 Constateringen**

Het doel van het onderzoek dat aan dit rapport ten grondslag ligt is om in kaart te brengen in welke mate de verschillende soorten private schuldeisers (haalbare) betalingsregelingen treffen. In dat kader is er ook gekeken welke afwegingen schuldeisers al dan niet maken om naar de rechter te gaan en hoe de rechterlijke (macht) omgaat met door schuldeisers afgewezen betalingsregelingen. Het antwoord op de hoofdvraag luidt dat een betalingsregeling geen vanzelfsprekendheid is en dat schuldeisers dit middel heel verschillend toepassen. Het ontbreekt debiteuren aan een heldere en eenduidige praktijk waarin zij (op basis van eerdere ervaringen) kunnen overzien waar ze op kunnen rekenen. In het regeerakkoord van het Kabinet Rutte III is de ambitie verwoord dat de juridische afhandeling van schulden wordt verbeterd door schuldeisers voor zij naar de rechter gaan eerst de mogelijkheden van een betalingsregeling te laten onderzoeken. Bij het realiseren van die ambitie is het relevant onderstaande overkoepelende inzichten in ogenschouw te nemen.

### **1. Ondanks betalingsonmacht lopen vorderingen toch (fors) op**

Wie niet betaalt krijgt op enig moment te maken met (fors) oplopende kosten. Ook debiteuren die erkennen dat zij een bedrag moeten betalen en kunnen aantonen dat zij de middelen niet hebben, zien haast onvermijdelijk de openstaande bedragen oplopen. In de buitengerechtelijke fase mogen schuldeisers al kosten in rekening brengen. Als de schuldeiser eenmaal een vonnis haalt dan lopen de kosten snel op. Omdat de schuldeiser eigenlijk altijd een rechtspersoon is, wordt ook direct het hoge tarief aan griffierecht in rekening gebracht. Debiteuren hebben geen mogelijkheid om een schuld te erkennen en op grond daarvan gerechtsdeurwaarders de bevoegdheid te geven om beslag te leggen op het inkomen. Er is altijd een vonnis nodig en dus flinke extra kosten, ook als er geen geschil is over de vraag of de debiteur had moeten betalen. Tegelijkertijd heeft de gang langs de rechter als voordeel dat er altijd iemand met verstand van zaken meekijkt of iemand inderdaad moet betalen en of het te betalen bedrag klopt.

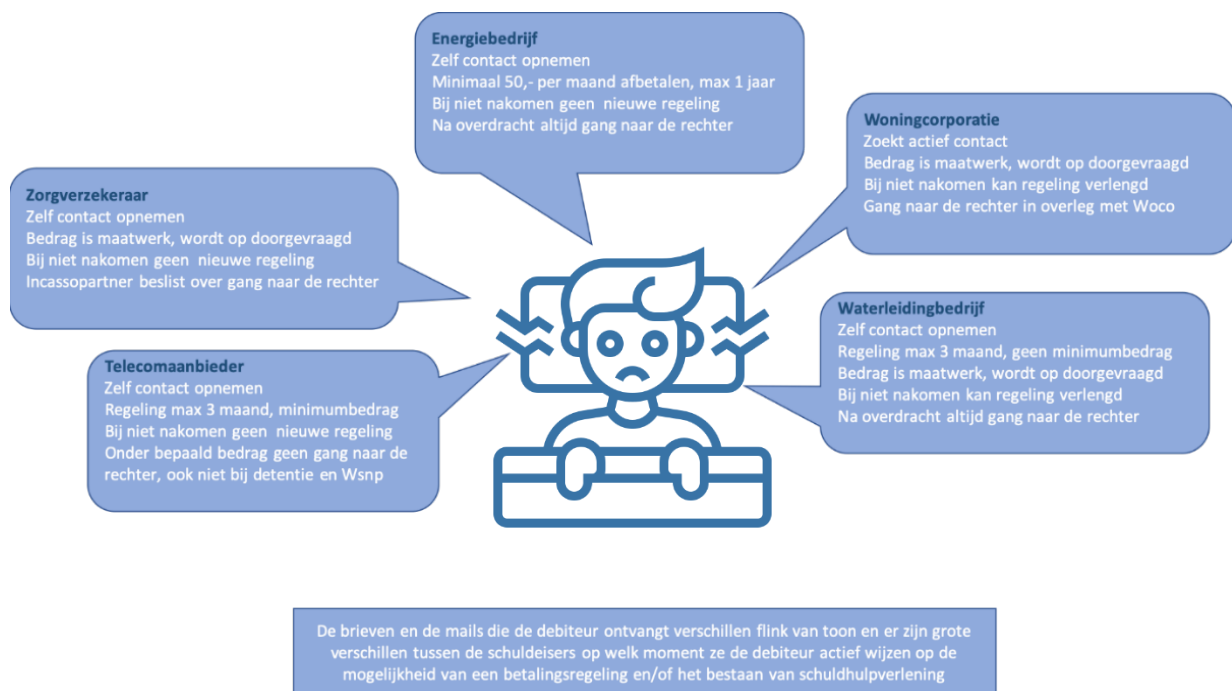
### **2. Debiteuren stellen zich in een incassoproces vaak passief op**

Voor veel debiteuren geldt dat als zij een rekening niet (volledig) kunnen betalen dat zij niet in actie komen. Het is geen vanzelfsprekendheid om bij te weinig geld het bedrag over te maken dat wel gemist kan worden. Evenmin is het een vanzelfsprekendheid om schuldeisers actief op te zoeken om hen te laten weten dat er niet genoeg geld is. De passiviteit werkt negatief door in het beeld dat schuldeisers daardoor van debiteuren krijgen. Geen actie roept de vraag op hoe erg of belangrijk een debiteur het vindt dat de betaling niet tot stand komt. In de afgelopen jaren is er veel literatuur beschikbaar gekomen die verklaart hoe het komt dat mensen met geldzorgen vaak passief gedrag gaan vertonen. Uit schaamte en door geldstress hebben mensen de neiging om bij de dag te gaan leven en geen contact op te nemen (Jungmann, 2012; WRR, 2017). Soms hopen ze misschien ook wel dat een vordering 'voorbij gaat'. Een tweede verklaring voor de passieve opstelling van debiteuren kan nog zijn dat zij in eerdere ervaringen leerden dat je wel contact op kan nemen maar dat je daarmee nog geen betalingsregeling krijgt of kan voorkomen dat er incassokosten in rekening worden gebracht. Negatieve ervaringen met de ene schuldeiser nodigen niet uit tot modelgedrag bij de volgende.

### **3. Schuldeisers stellen heel verschillende eisen en hanteren heel verschillende voorwaarden**

Voor veel debiteuren geldt dat zij te maken hebben met meerdere schuldeisers. Dit kan hen in een onoverzichtelijke situatie brengen. Daar waar de ene schuldeiser überhaupt niet bereid is om een betalingsregeling te treffen wil de ander juist ruimhartig maatwerk bieden. Zeker als er sprake is van problematische schulden is het voor debiteuren, zelfs als alle schuldeisers een betalingsregeling zouden willen treffen, vaak ondoenlijk om tot een totaal te komen van regelingen die op elkaar zijn afgestemd. Figuur 10.2 bevat een weergave van de voorwaarden waar een debiteur mee te maken zou hebben als hij achterstanden heeft bij de in het kader van dit onderzoek geïnterviewde telecomaanbieder, zorgverzekeraar, energiebedrijf, woningcorporatie en waterleidingbedrijf.

Figuur 10.3 Voorbeeld debiteur met meerdere schuldeisers



De woningcorporatie zoekt zelf actief contact terwijl de andere schuldeisers van de debiteur verwachten dat hij zelf contact opneemt. De telecomaanbieder, het energiebedrijf en het waterleidingbedrijf willen wel rekening houden met de financiële omstandigheden van de debiteur, maar stellen ook harde kaders waarbinnen de betalingsregeling moet worden afgesproken. Het waterleidingbedrijf en het energiebedrijf maken na overdracht aan een incassopartner altijd de gang naar de rechter voor een betaalfonnis terwijl de andere drie dat in bepaalde situaties niet doen of alleen na overleg. Kortom, debiteuren die te maken hebben met meerdere schuldeisers kunnen niet goed overzien wat er van hen verwacht en gevraagd wordt. Daarbij ontbreekt het hen vaak ook aan kennis over wat er wel of niet mag in een incassotraject. Zo weten veel debiteuren niet hoeveel buitengerechtigde kosten een schuldeiser mag rekenen en onder welke omstandigheden. Ze weten vaak ook niet dat schuldeisers geen kosten voor termijnbedragen in rekening mogen brengen bij betalingsregelingen en dat ze niet hoeven mee te werken aan een betalingsregeling als er al beslag ligt op het inkomen.

#### 4. Het ontbreekt schuldeisers vaak aan inzicht in de financiële positie van de debiteur

Een groeiende groep schuldeisers zoekt naar mogelijkheden om maatwerk te leveren. Een belangrijke belemmering daarbij is dat zij vaak geen idee hebben wat de omstandigheden zijn van de debiteur. Ze hebben geen inzicht in de oorzaak van de financiële problemen, geen inzicht in de inkomsten, geen inzicht in het vermogen en/of de mogelijkheden om door bijvoorbeeld (meer) te gaan werken de vordering alsnog te betalen. Het ontbreken van dit inzicht maakt het voor schuldeisers ingewikkeld en tijdrovend om tot een passende regeling te komen. Zeker als het openstaande bedrag laag is, zijn de kosten van het in kaart brengen van de situatie van de debiteur al snel hoger dan het openstaande bedrag.

#### 5. Veel betalingsregelingen lopen spaak doordat er te veel regelingen naast elkaar lopen

Betalingsregelingen lopen vaak spaak doordat het ontbreekt aan regie op het beschikbare budget. Zoals eerder opgemerkt hebben veel debiteuren meerdere schuldeisers. Om tot een duurzame betalingsregeling te komen vraagt dit dat de termijnbedragen van de betalingsregeling niet alleen in verhouding staan tot de inkomsten en de vaste lasten maar ook tot de andere betalingsregelingen (en eventueel beslagen). Op dit laatste punt loopt het vaak mis. Om te beginnen noemen veel debiteuren al snel een te hoog bedrag dat niet in het budget past als een schuldeiser om een maandbedrag vraagt. Ze noemen soms een te hoog bedrag omdat ze hun eigen mogelijkheden overschatten. In andere gevallen hebben ze uit eerdere ervaringen geleerd dat veel schuldeisers minimumbedragen hanteren en anticiperen ze daar al op voordat ze weten of de betreffende schuldeiser ook een dergelijk minimum hanteert.

Een tweede knelpunt waardoor veel betalingsregelingen spaak lopen, is dat veel schuldeisers minimumbedragen hanteren of een maximumtermijn waarbinnen de vordering betaald moet worden. Van de tien voor dit onderzoek geïnterviewde schuldeisers geldt dit voor de helft. Als het te betalen bedrag door dit soort kaders te hoog is voor het budget, dan is het bijna wachten tot de debiteur ergens gaandeweg in gebreke blijft.

Een derde knelpunt is dat als een betalingsregeling eenmaal is afgesproken er sprake kan zijn van veranderende omstandigheden. Als er meer schuldeisers in beeld zijn, is voor een debiteur niet te voorzien welke schuldeiser wanneer welke incassostap gaat zetten. Concreet kan dit als gevolg hebben dat een debiteur bijvoorbeeld net met veel moeite drie betalingsregelingen heeft getroffen met drie verschillende schuldeisers als een vierde schuldeiser aanklopt. De meeste schuldeisers nemen geen genoegen met de boodschap dat ze een aantal maanden moeten wachten tot er weer ruimte komt. Zij verwachten van de debiteur dat deze ergens ruimte vindt in het budget. De drie eerdere schuldeisers die net met veel afstemming tot de betalingsregelingen zijn gekomen, zijn doorgaans niet erg genegen om de bedragen naar beneden bij te stellen. Het gevolg is dat de debiteur vaak tegen beter weten in een vierde regeling treft die niet in het budget past en op enig moment een of meer regelingen niet meer nakomt.

Een extra ingewikkelde, maar eveneens veel voorkomende omstandigheid, is dat er op enig moment een schuldeiser beslag legt op het inkomen. Bij beslag op het inkomen is te hopen dat het bedrag dat wordt ingehouden goed is berekend. Aangenomen dat het bedrag klopt, is er voor de debiteur geen ruimte meer om naast het beslag nog een betalingsregeling met een andere schuldeiser te treffen. De debiteur kan in deze situatie eigenlijk niet anders dan de nieuwe schuldeiser vragen om te wachten tot het beslag weer van het inkomen is. Veruit de meeste schuldeisers willen daar niet op wachten. Het gevolg is dat de debiteur dan toch maar een regeling treft en die vervolgens niet nakomt of geen regeling treft en kan wachten tot de nieuwe schuldeiser ook een vonnis haalt en zich bij het beslag voegt (met alle extra kosten en dus verlenging van de looptijd van het beslag van dien). Kortom, het gebrek aan regie op reële termijnbedragen bij betalingsregelingen maakt dat deze vaak spaak lopen. Om te voorkomen dat vorderingen oplopen zijn er dus niet standaard betalingsregelingen nodig maar betalingsregelingen die passen in het budget en indien nodig tussentijds kunnen worden aangepast aan veranderende omstandigheden.

Dit onderzoek richt zich op betalingsregelingen voor private schulden. Het niet kunnen nakomen van regelingen is echter vaak ook het gevolg van schulden die door de overheid worden geïnd. Denk hierbij onder andere aan het niet (volledig) uitbetalen van de huur- zorg en/of kinderopvangtoeslag omdat er een toeslagschuld is, of het verrekenen op de uitkering. Er is dan onvoldoende budget over om betalingsregelingen na te komen.

## **6. Er zijn contraprikkels om een passende betalingsregeling te treffen**

Voor veel schuldeisers zijn de prikkels om te komen tot een passende betalingsregeling beperkt. Natuurlijk is het voor schuldeisers van belang om regelingen af te spreken die worden nagekomen. Maar tegelijkertijd constateren schuldeisers die de afgelopen jaren meer ruimte zijn gaan geven dat de opstelling van de schuldeisers onderling nog zo divers is dat de ruimte die zij geven vaak direct wordt ingenomen door een andere schuldeiser die wel meer druk zet. De geboden ruimte om te voorzien in maatwerk wordt dan direct ingenomen door een andere schuldeiser. De volledige betaling laat langer op zich wachten en de debiteur zit nog steeds klem. In die context heeft sociaal incasseren een mager netto resultaat. Het probleem hierbij is dat het schuldeisers ontbreekt aan een *level playing field* waardoor het naast de morele en sociale overtuiging dat het van belang is om maatwerk te leveren voor sommige schuldeisers soms zoeken is naar het werkelijke rendement. Dit lijkt meer op te gaan naarmate de vordering lager is en zeker als het een eenmalig te betalen bedrag betreft.

Als er geen betalingsregeling is getroffen en de schuldeiser haalt een vonnis ontstaat er op grond van jurisprudentie een andere situatie dan wanneer een schuldeiser een betalingsregeling treft zonder gang naar de rechter. Het wettelijk kader schrijft voor dat een debiteur geen recht heeft op een betalingsregeling. De schuldeisers kan als de debiteur na de vervaldatum vrij snel de rechter opzoeken voor een vonnis. Na afgifte van het vonnis staat het de schuldeiser vrij om alsnog een betalingsregeling te treffen. De debiteur voelt de druk van een mogelijk beslag op het inkomen en kiest voor de betalingsregeling (omdat er dan een minder groot beslag

op het budget wordt gedaan). Als deze weg wordt bewandeld, staat het de schuldeiser vrij om zodra de debiteur een termijn mist alsnog beslag te leggen op het inkomen. Dit is een heel andere situatie dan wanneer de schuldeiser een betalingsregeling treft in de minnelijke fase waarin de rechter nog niet in beeld is. Er is diverse jurisprudentie waarbij, als er eenmaal een betalingsregeling is getroffen en een debiteur een termijn mist, het niet als redelijk wordt beschouwd als de schuldeiser meteen naar de rechter gaat voor een vonnis. Dit brengt de onevenwichtigheid met zich mee dat schuldeisers die voor een vonnis een regeling treffen ook gebonden zijn aan coulance als de debiteur een termijn mist terwijl ze dat na een vonnis niet zijn. Voor schuldeisers die wel enige ruimte willen geven maar niet te veel, vormt het voorgaande (onbedoeld) een prikkel om pas een regeling aan te gaan na een vonnis (met alle olopende kosten voor de debiteur van dien).

### **7. Als er een derde betrokken raakt is er soms (toch) meer mogelijk**

Een klein deel van de debiteuren zoekt als zij vastlopen met hun financiën hulp bij derden zoals sociaal raadslieden, beschermingsbewindvoerders, budgetconsulenten, schuldhulpverleners en maatschappelijk werkers. Een analyse van hun ervaringen als zij bij schuldeisers om een betalingsregeling vragen, wijst uit dat schuldeisers best vaak bereid zijn om na een aanvankelijke afwijzing alsnog een betalingsregeling toe te kennen. Het gebeurt zeker niet altijd. Ook deze intermediairs lopen aan tegen schuldeisers die überhaupt niet meewerken aan betalingsregelingen of minimumbedragen/ maximumtermijnen hanteren. In de gevallen waarin de schuldeisers wel van opstelling veranderen vormt de betrokkenheid van de intermediair vaak de doorslag. Zij kunnen de debiteur helpen aan een berekening welk bedrag per maand gemist kan worden in het budget en ze weten vaak beter wat bij (de verschillende schuldeisers) de speelruimte is. Een aanzienlijk deel van de schuldeisers die na tussenkomst van de intermediair alsnog bereid waren om een betalingsregeling te treffen wilde eerst inzicht in de betalingscapaciteit. Debiteuren zijn lang niet altijd in staat om schuldeisers op een overzichtelijke wijze inzicht te geven in hun situatie. Een substantieel deel van de debiteuren heeft te maken met (een combinatie van) kwetsbaarheden, zoals laaggeletterdheid, LVB, sociale en gezondheidsproblemen. In die omstandigheden kan het voor een debiteur een hele opgave zijn om helder inzicht te geven in de betalingscapaciteit. Tegelijkertijd is het vanuit het perspectief van de schuldeisers ook te begrijpen dat ze (zeker bij hogere bedragen) inzicht willen hebben in de situatie van de debiteur. Een intermediair kan in die context een brugfunctie vervullen tussen schuldeiser en debiteur en speelt in deze situaties dus een belangrijke rol in het (alsnog) komen tot een haalbare betalingsregeling.

De uitgevoerde analyse levert nog een tweede inzicht op met een positieve kant en een keerzijde. Schuldeisers zijn doorgaans, als zij door een intermediair worden benaderd, bereid om een betalingsregeling te treffen voor vorderingen onder de € 1.000. Dat is op zich een positief signaal maar kent ook een keerzijde. De vraag kan ook worden opgeworpen of de groep met hogere achterstanden niet de grootste behoefte heeft aan een betalingsregeling. Deze ambivalentie geldt ook voor het inzicht dat schuldeisers na een aanvankelijke afwijzing van het verzoek van de debiteur toch vrij vaak alsnog meewerken aan een regeling als de intermediair hen benadert. Het positieve beeld is dat het voor debiteuren loont om hulp te zoeken. De keerzijde is het besef dat er een (hele) grote groep is die geen hulp zoekt en dus niet de regeling kreeg die wel mogelijk was. Het ligt in de rede dat de schuldeisers in die situatie een vonnis zijn gaan vragen bij de rechter met alle olopende kosten voor de debiteur van dien.

### **8. Debiteuren laten massaal verstek gaan als de schuldeiser om een vonnis verzoekt**

Na een dagvaarding laat 70 tot 80 procent van de debiteuren verstek gaan. Bij de rechterlijke macht leven hier zorgen over. Tegelijkertijd is er voor debiteuren ook niet zoveel te winnen om naar zitting te komen. De rechters uiten niet alleen zorgen over de grote groep die verstek laat gaan maar ook over de wijze waarop de gang naar de rechter is ingericht. Zo worden debiteuren uitgenodigd via een dagvaarding die zij lang niet allemaal begrijpen. De groep die toch naar zitting komt wordt vervolgens vaak overvallen door de setting waar ze terecht komen: een volle zaal met heel veel debiteuren en een rechter die niet toetst of je wel of niet kon betalen maar een rechter die toetst of je formeel moet betalen. Veel debiteuren komen naar de zitting in de hoop dat zij daar een betalingsregeling krijgen en staan na afloop wat ontgoocheld buiten als blijkt dat er geen betalingsregeling mogelijk is en de vordering in enkele minuten enorm in omvang is toegenomen. Het is een ervaring die bij een volgende gelegenheid doorgaans niet uitnodigt om nog een keer te komen.

## 9. De positie van de rechter bij betalingsregelingen is lijdelijk

De rechterlijke macht is gebonden aan het wettelijk kader dat art 6:29 BW biedt: haar rol bij betalingsregelingen is lijdelijk. In die context kan de rechter doorgaans niet anders dan het vonnis toewijzen. De geïnterviewde rechters zoeken binnen de lijdelijkheid van hun rol naar ruimte om bij te dragen aan een zo spoedig en soepel mogelijk verloop van de incasso. Waar mogelijk proberen zij binnen hun lijdelijke rol toch te zoeken naar manieren om de debiteur de weg te wijzen. Zij doen dat onder meer door debiteuren die te maken hebben met meerdere schuldeisers actief, via korte lijnen, te verwijzen naar schuldhulpverlening. Bij huurzaken, of levering van energie en water wil de rechter nog wel eens comparitie gelasten om te beproeven of een betalingsregeling mogelijk is. Debiteuren die ondanks betalingsonmacht toch een volgende zitting wensen voor een betalingsregeling, worden gewaarschuwd voor de extra kosten die dit met zich meebrengt.

Rechters zijn zich bewust van hun lijdelijke rol en zoeken daarbinnen wel naar ruimte. Naast de voornoemde wegen proberen zij gerechtsdeurwaarders ook wel te bevragen op de proceshouding van hun opdrachtgevers. Rechters begrijpen lang niet altijd waarom er geen betalingsregeling is getroffen. Op vragen naar de achtergrond waarom er geen betalingsregeling is getroffen antwoorden gerechtsdeurwaarders nogal eens dat de opdrachtgever nou eenmaal kaders hanteert zoals een minimumbedrag of maximumlooptijd. De ruimte in het budget van de debiteur is dan dus ondergeschikt aan de standaardregel van de schuldeiser. De rechters realiseren zich in die gevallen dat het resultaat is dat de vordering verder oploopt en de verdere incasso alleen maar ingewikkelder zal worden.

Eén van de rechters voert aan dat het stimuleren van betalingsregelingen en het voorkomen juridische procedures ook een keerzijde heeft, aangezien rechters vanwege ambtshalve toetsing aan consumentenbeschermende bepalingen, veel vorderingen ambtshalve matigen of afwijzen. Consumenten betalen dan meer dan ze zouden moeten betalen.



## 11 Denkrichtingen

Het uitgevoerde onderzoek moet inzicht opleveren in de mate waarin en de wijze waarop private schuldeisers betalingsregelingen treffen en welke mogelijkheden er zijn om de inzet van dit middel te verbeteren. In dit hoofdstuk wordt een aantal denkrichtingen uitgewerkt om de inzet van betalingsregelingen te verbeteren. Bij elke denkrichting zijn voor- en nadelen opgenomen. De denkrichtingen zijn voorgelegd via een expertmeeting aan in totaal 30 vertegenwoordigers van de tien typen private schuldeisers, de KBvG, de NVI, NVVK, WCM, LOSR, NBPB, BPBI, enkele overheidsschuldeisers en de Nationale ombudsman. Vanwege corona heeft de expertmeeting de vorm gekregen van drie onlinebijeenkomsten. Tijdens deze bijeenkomsten hebben de deelnemers de voor- en nadelen van de verschillende denkrichtingen ingebracht. Tevens is geïnventariseerd welke oplossingsrichtingen in het veld leven maar die bij de onderzoekers nog niet in beeld waren. Aangezien de rechters tijdens de expertmeeting niet vertegenwoordigd waren is het resultaat van deze exercitie, de beschrijving van de denkrichtingen met voor- en nadelen, via e-mail voorgelegd aan de vier rechters die geïnterviewd zijn voor dit onderzoek. De inbreng van alle voornoemde partijen zijn in onderstaande uitwerking verwerkt.

De belangrijkste conclusies van dit onderzoek, in combinatie met de ambities van het Kabinet Rutte III, zijn het uitgangspunt geweest voor het uitwerken van de denkrichtingen. Zo is in het regeerakkoord de ambitie verwoord dat de juridische afhandeling van schulden wordt verbeterd door schuldeisers voor zij naar de rechter gaan eerst de mogelijkheden van een betalingsregeling te laten verkennen. Dit onderzoek laat zien dat een betalingsregeling echter geen vanzelfsprekendheid is en dat schuldeisers dit middel heel verschillend toepassen. Het ontbreekt debiteuren aan een heldere en eenduidige praktijk waarin zij (op basis van eerdere ervaringen) kunnen overzien waar ze op kunnen rekenen. Om de inzet van betalingsregelingen te verbeteren zijn daarom de volgende zes denkrichtingen uitgewerkt:

1. **Aanpassen art 6:29 BW:** debiteuren een wettelijk recht op een betalingsregeling geven
2. **Het recht op een betalingsregeling koppelen aan het recht op incassokosten:** als een schuldeiser incassokosten in rekening brengt, ontstaat er voor de debiteur een recht op een betalingsregeling
3. **Noodknop, aflossingscapaciteit eerlijk delen:** geef debiteuren de mogelijkheid om bij meerdere schuldeisers hulp te zoeken opdat de schuldeisers elk een deel van de aflossingscapaciteit krijgen en er daarbij passende regelingen kunnen worden getroffen
4. **Verhogen van het griffierecht:** door het griffierecht te verhogen gaat het schuldeisers meer kosten om te procederen en wordt de prikkel om een betalingsregeling te treffen groter.
5. **Voorzien in een proceskostenveroordeling bij te snel procederen:** hiermee wordt er een prikkel ingevoerd voor schuldeisers om te proberen om een betalingsregeling te treffen
6. **Een schuldregeling alleen treffen voor de hoofdsom:** hiermee wordt er een prikkel ingevoerd voor schuldeisers om extra kosten zoveel mogelijk te beperken en als afgeleide daarvan een prikkel om betalingsregelingen te treffen

Voor alle zes deze denkrichtingen geldt dat er voor- en nadelen aan zitten. Per denkrichting zijn deze hieronder uitgewerkt. Het nadeel dat bij een te groot volume aan debiteuren de schuldeiser in liquiditeitsproblemen kan komen wordt niet bij elke denkrichting genoemd. Het is bij een beschouwing van de denkrichtingen van belang dat deze altijd mede in beschouwing wordt genomen.

### 11.1 Aanpassing art. 6:29 BW

Art. 6:29 BW bepaalt dat de schuldenaar zonder toestemming van de schuldeiser niet bevoegd is het verschuldigde in gedeelten te voldoen. Het is mogelijk om art. 6:29 BW zodanig aan te passen dat voor consumenten een dwingend recht op betaling in termijnen gaat gelden.

## Voordelen



- De debiteur wordt minder snel gedagvaard. Hiermee worden extra kosten voorkomen.
- Het is een stimulans voor de debiteur om in actie te komen omdat hij/zij recht op een betalingsregeling heeft.
- De rechter krijgt hiermee de mogelijkheid om bij vonnis een betalingsregeling op te leggen.

## Nadelen



- Debiteur krijgt vrij spel om verplichtingen niet na te komen. Er zal in feite meer op afbetaling worden gekocht.
- Het grijpt teveel in op het uitgangspunt dat je gebonden bent aan gemaakte afspraken. Wanneer afgesproken wordt dat het bedrag voor een bepaalde datum in één termijn betaald moet worden, dan ben je daar aan gebonden. Het gaat te ver dat de debiteur eenzijdig op deze afspraak een inbreuk kan maken.
- Aanpassing van art. 6:29 BW heeft een verdergaande strekking dan geldschulden. Het gaat ook over de situatie dat betrokkene niet in verzuim is en het gaat over verbintenissen in het algemeen: mag de keukenleverancier eenzijdig besluiten eerst de keukenkastjes en later de lades te leveren, ook al wordt alles voor de afgesproken datum geleverd? Nee. Waarom zou de debiteur dan wel in delen mogen betalen?
- De ruimte die de rechter hiermee krijgt om bij vonnis een betalingsregeling op te leggen is vanwege het ontbreken van informatie over het hebben van eventuele andere schulden en de draagkracht van de debiteur, moeilijk in te vullen.

## 11.2 Het recht op een betalingsregeling koppelen aan incassokosten

De schuldeiser hoeft slechts één brief te sturen, de zogenaamde veertiendagenbrief, om vervolgens bij uitblijven van betaling, een forfaitair bedrag aan incassokosten in rekening te mogen brengen. Incassokosten zijn bedoeld als vergoeding voor vermogensschade voor "*redelijke kosten ter verkrijging van voldoening buiten rechte*" (art. 6:96 lid 2, aanhef en onder c BW). Om de schuldeiser te stimuleren om het buitengerechtelijk incassotraject serieus uit te voeren zou voor consumenten aan het recht op incassokosten het recht op een betalingsregeling gekoppeld kunnen worden. Hiervoor moet art. 6:96 lid 6 BW worden aangepast. Volgens de huidige bepaling moet een veertiendagenbrief worden gestuurd, waarin staat:

- dat er binnen 14 dagen na ontvangst van de aanmaning moet worden betaald;
- wat de gevolgen zijn als er niet op tijd wordt betaald;
- in het bijzonder de hoogte van de incassokosten die dan verschuldigd zijn;
- en indien van toepassing de hoogte van het btw-bedrag dat dan over de incassokosten berekend zal worden.

Er zijn verschillende opties denkbaar. Twee passieve en een actieve optie. Hieronder zijn deze alle drie uitgewerkt.

### Optie passief 1: standaard vermelding in de veertiendagenbrief

Aan de veertiendagenbrief wordt toegevoegd:

- Dat wanneer de 14 dagen zijn verstreken en de hoofdsom verhoogd wordt met incassokosten er wel een betalingsregeling kan worden getroffen.
- Vermelding wat de debiteur hiervoor moet doen (bijvoorbeeld naar een bepaalde website gaan of een bepaald telefoonnummer bellen).

In de aanmaning volgend op de veertiendagenbrief waarin de hoofdsom verhoogd met incassokosten in rekening wordt gebracht, wordt eveneens vermeld dat een betalingsregeling mogelijk is.

### Voordelen



- De debiteur wordt minder snel gedagvaard. Hiermee worden extra kosten voorkomen.
- Voor schuldeisers eenvoudig te realiseren door de tekst van de veertiendagenbrief en aanmaningen aan te passen en informatie over de betalingsregeling op de website op te nemen.
- De rechter moet ambtshalve toetsen of het aanbod voor een betalingsregeling in de veertiendagenbrief is opgenomen. Volgens de huidige werkwijze wordt de veertiendagenbrief ter controle bij de dagvaarding gevoegd.

### Nadelen



- Het effect is beperkt. Het komt alleen tegemoet aan degenen die voldoende zelfredzaam zijn, beschikken over doenvermogen en daarmee tijdig in actie komen.
- Er hoeft geen rekening te worden gehouden met de draagkracht van de debiteur.

### Optie passief 2: standaard vermelding in de veertiendagenbrief met maatwerkmogelijkheid

Hetzelfde als bij optie 1, maar dan met de vermelding dat de betalingsregeling 'naar draagkracht' kan worden getroffen.

### Voordelen



- De debiteur wordt minder snel gedagvaard. Hiermee worden extra kosten voorkomen.
- Er wordt rekening gehouden met de financiële situatie van de debiteur zodat de betalingsregeling beter nagekomen kan worden.
- Er kan gebruik gemaakt worden als PSD2, zodat de schuldeiser met toestemming van de debiteur snel een analyse van diens situatie zou kunnen maken en een reëel bedrag voor een betalingsregeling kan voorstellen (zie paragraaf 3.13).
- De rechter moet ambtshalve toetsen of het aanbod voor een 'betalingsregeling naar draagkracht' in de veertiendagenbrief is opgenomen. Volgens de huidige werkwijze wordt de veertiendagenbrief ter controle bij de dagvaarding gevoegd.

### Nadelen



- Het effect is beperkt. Het komt alleen tegemoet aan degenen die voldoende zelfredzaam zijn, beschikken over doenvermogen en daarmee tijdig in actie komen.
- Je moet over veel gegevens van de debiteur beschikken.
- Het vaststellen van draagkracht is voor de schuldeiser bewerkelijk en daarmee kostbaar.
- Het begrip 'draagkracht' is niet eenduidig waardoor het onduidelijk kan zijn of de schuldeiser hier al dan niet aan heeft voldaan. Dit brengt rechtsonzekerheid met zich mee.
- Door de rechtspraak is niet vast te stellen of de voorgestelde betalingsregeling ook daadwerkelijk naar draagkracht van de debiteur is, tenzij alle relevante gegevens door de debiteur worden aangeleverd.

### Optie actief

Nadat de incassokosten verschuldigd zijn en betaling uitblijft, gaat automatisch een standaard betalingsregeling lopen, bijvoorbeeld voor 12 maanden met een minimum van € 25 per maand (vergelijk standaard betalingsregeling bij toeslagen). Wanneer een termijn gemist wordt, wordt eerst een herinnering gestuurd en bij uitblijven van betaling wordt het geheel opeisbaar.

#### Voordelen



- De debiteur wordt minder snel gedagvaard. Hiermee worden extra kosten voorkomen.
- Het komt tegemoet aan mensen met een beperkt doenvermogen.
- De standaardregeling is voor schuldeisers makkelijk uitvoerbaar.  
De rechter moet ambtshalve toetsen of de standaard betalingsregeling is toegepast en dat is goed uitvoerbaar.

#### Nadelen



- Er wordt geen rekening gehouden met de draagkracht van de debiteur.
- Ook de debiteur die te laat was met betalen en incassokosten verschuldigd is, maar eigenlijk wel kan betalen, krijgt een betalingsregeling.

### 11.3 Noodknop: aflossingscapaciteit eerlijk delen

Wanneer sprake is van meerdere schulden, zullen verschillende (automatisch tot stand gekomen) betalingsregelingen gaan cumuleren waardoor de betalingsregelingen waarschijnlijk niet nagekomen kunnen worden. Het kan hierbij ook gaan om schulden aan de overheid, zoals toeslagschulden, belastingschulden of teveel ontvangen uitkering. Dit kan een reden zijn om te gaan dagvaarden en vonnis te halen. Ook kan een loonbeslag gelegd door een schuldeiser, betalingsregelingen van andere schuldeisers doorkruisen. Dit kan er toe leiden dat ook de andere schuldeisers genoodzaakt zijn om vonnis te halen om ook beslag te kunnen leggen. Bij problematische schulden heeft een schuldregeling tegen finale kwijting nadrukkelijk de voorkeur. Er kunnen echter allerlei situaties zijn waardoor dit (vooralsnog) niet tot de mogelijkheden behoort. Wanneer schuldeisers elkaar dan met betalingsregelingen en beslagen verdringen is het wenselijk dat er onderling meer afstemming plaatsvindt. De debiteur of één van de schuldeisers die constateert dat coördinatie nodig is, kan figuurlijk op de noodknop drukken. Er zijn in dat kader twee opties: vrijwillig gecoördineerd aflossen en gedwongen gecoördineerd aflossen.

#### Optie Vrijwillig gecoördineerd aflossen:

Wanneer er geen loonbeslag is gelegd en er niet op het inkomen wordt verrekend, zou een aflossingsregeling op het totale schuldenpakket tot stand gebracht kunnen worden. Het ligt voor de hand om bij de aflossingscapaciteit uit te gaan van het meerdere boven de beslagvrije voet. De aflossingscapaciteit wordt naar rato van de hoogte van de schulden verdeeld, waarbij preferente schuldeisers een dubbel percentage ontvangen ten opzichte van concurrente schuldeisers. Om kosten te besparen wordt één keer per jaar afgedragen. Staat de debiteur onder bewind dan behoort het tot het takenpakket van de bewindvoerder om hiervoor voorstellen aan de schuldeisers te doen en de regeling af te handelen. In andere situaties is het denkbaar dat een schuldhulpverlener (eventueel in combinatie met budgetbeheer) of een deurwaarder deze taak uitvoert.

### Voordelen



- Afstemming in betalingsregelingen kan veel onnodige procedures en daarmee samenhangende kosten voorkomen.
- Debiteur betaalt naar draagkracht waardoor er niet snel nieuwe schulden ontstaan
- Het creëert stabiliteit en rust.
- Vrijwilligheid is hierbij een goed uitgangspunt.
- Mocht een schuldeiser niet bereid zijn in te stemmen en vervolgens gaat dagvaarden, kan de rechter bij de afweging wie de proceskosten moet dragen, dit meewegen (zie hierna).

### Nadelen



- Is er wel goed zicht op wat de debiteur maximaal kan betalen? Hoe wordt ten opzichte van de schuldeiser gewaarborgd dat er maximaal afgedragen wordt?
- De kosten: wie betaalt de coördinatie?

#### Optie 1 Gedwongen gecoördineerd aflossen:

Wanneer een of meerdere schuldeisers beslag heeft gelegd, zal een vrijwillige betalingsregeling niet tot de mogelijkheden behoren. Een gedwongen gecoördineerde aflossing zou dan een optie kunnen zijn. Voor de gedachtevorming is het interessant welke mogelijkheden de huidige regelgeving al biedt, te weten het faillissement en het breed wettelijk moratorium.

#### Faillissement

Het faillissement kan worden aangevraagd door de debiteur of door een schuldeiser. Wanneer de debiteur failliet verklaard wordt dan wordt een curator benoemd die het vermogen namens de gezamenlijke schuldeisers gaat vereffenen.

Een faillissement wordt opgeheven wanneer sprake is van een gebrek aan baten. Er is een systeem denkbaar dat het faillissement niet opgeheven wordt en alles dat geïnd wordt onder de schuldeisers wordt verdeeld.

### Voordelen



- Gedwongen afstemming in betalingsregelingen kan veel onnodige procedures en daarmee samenhangende kosten voorkomen.
- Debiteur betaalt naar draagkracht waardoor er niet snel nieuwe schulden ontstaan.
- Het creëert stabiliteit en rust.
- Faillissement is met allerlei wettelijke waarborgen is omgeven. Zo kunnen de vorderingen ter verificatie worden ingediend.

### Nadelen



- Verdere belasting rechtelijk apparaat.
- Preferente vorderingen gaan voor concurrente vorderingen.
- Het is een kostbaar instrument is. In de huidige vorm zullen de kosten van de curator vaak hoger zijn dan de beschikbare aflossingscapaciteit.

### Optie 2: aangepast breed wettelijk moratorium

Wanneer het niet lukt om de situatie stabiel te krijgen kan het college van B&W op basis van art. 5 Wet gemeentelijke schuldhulpverlening bij de rechtbank een breed moratorium aanvragen. Wanneer dit wordt gehonoreerd worden alle beslagen en verrekeningen gedurende maximaal zes maanden opgeschort. Het bedrag boven de beslagvrije voet wordt gereserveerd. Wanneer een schuldregeling tot stand komt wordt het gereserveerde bedrag hiervoor ingezet. Wanneer er geen schuldregeling tot stand komt wordt het onder de schuldeisers verdeeld. Deze bestaande regeling zou met de volgende aanpassingen ingezet kunnen worden voor het 'gedwongen gecoördineerd aflossen':

- de mogelijkheid tot ontruiming vanwege huurschuld, afsluiting van energie en water wordt opgeschort;
- de beperking van de duur van de regeling wordt geschrapt;
- naast het college van B&W ook de debiteur en een van de schuldeisers de regeling kan aanvragen;
- eventueel, dat de uitvoering van de regeling wordt neergelegd bij een coördinerend deurwaarder.

#### Voordelen



- Gedwongen afstemming in betalingsregelingen kan veel onnodige procedures en daarmee samenhangende kosten voorkomen.
- Wanneer er preferente schulden zijn worden de concurrente schulden ook afgelost in de verhouding 2:1.
- Debiteur betaalt naar draagkracht waardoor er niet snel nieuwe schulden ontstaan.
- Het creëert stabiliteit en rust.

#### Nadelen



- Belasting rechtelijk apparaat.
- Crediteuren met een duurovereenkomst met de debiteur worden onevenredig belast door mogelijk nieuwe vorderingen die gedurende het moratorium ontstaan.

### 11.4 Griffierecht beperkt meenemen in proceskostenveroordeling

Wanneer het griffierecht niet volledig meegenomen wordt in de proceskostenveroordeling zal dit een drempel vormen om te procederen en het minnelijk traject stimuleren. Dit kan door bij de proceskostenveroordeling, in het geval van een natuurlijk persoon als gedaagde, het lagere griffierecht mee te nemen. Bijvoorbeeld: De schuldeiser betaalt € 499 griffierecht bij een vordering van € 700. In de proceskostenveroordeling wordt slechts € 236 meegenomen. Dit is het griffierecht dat een natuurlijk persoon verschuldigd zou zijn bij een vordering van € 700.

### Voordelen



- Wanneer het door de schuldeiser betaalde griffierecht slechts beperkt wordt meegenomen in de proceskostenveroordeling zal dit een extra drempel zijn om te procederen en het minnelijk traject stimuleren.

### Nadelen



- Extra kosten voor de schuldeiser (het verschil tussen het griffierecht voor een rechtspersoon en een natuurlijk persoon) die niet op de debiteur verhaald kunnen worden.
- Er vanuit gaande dat daadwerkelijk een minnelijk traject is doorlopen, moet de schuldeiser geen drempels ondervinden om een executoriale titel te verkrijgen.

## 11.5 Voorzien in een proceskostenveroordeling bij te snel procederen

Wanneer het tot een gerechtelijke procedure komt en de schuldeiser wordt in het gelijk gesteld, zal de gedaagde in de kosten worden veroordeeld. Over de kostenveroordeling bepaalt art. 237 lid 1 Rv onder meer:

*Ook kan de rechter de kosten die nodeloos werden aangewend of veroorzaakt, voor rekening laten van de partij die deze kosten aanwendde of veroorzaakte.*

Deze bepaling geeft de rechter ruimte in wat hij onder 'nodeloos' verstaat en of hij hier voor de proceskostenveroordeling gevolgen aan verbindt.

Voor consumenten zou hier een dwingende bepaling kunnen worden toegevoegd dat als niet aan de vereisten voor een volwaardig minnelijk traject is voldaan, w.o. het aanbieden van een betalingsregeling, de proceskosten voor rekening van de schuldeiser blijven. De rechter moet via de dagvaarding de informatie krijgen op welke wijze het minnelijk traject is doorlopen. Art. 21 Rv moet hiervoor worden aangepast.

### Voordelen



- De rechter krijgt via de dagvaarding informatie op welke wijze het minnelijk traject is ingevuld.
- Door het begrip 'nodeloos kosten maken' te concretiseren, kan de rechter 'sturen' met de proceskostenveroordeling.
- De schuldeiser wordt gestimuleerd om een betalingsregeling aan te bieden.
- De schuldeiser weet waar hij aan toe is.

### Nadelen



- Bij de dagvaarding moet extra informatie worden gevoegd over de wijze waarop het minnelijk traject is ingevuld.

## 11.6 Een schuldregeling alleen treffen voor de hoofdsom

Wanneer de ene schuldeiser z'n best doet om een vordering minnelijk te incasseren en een andere schuldeiser door het behalen van een vonnis en het maken van executiekosten veel kosten maakt, heeft dit gevolgen voor de verdeling bij een schuldregeling. Er blijft in verhouding minder over voor de schuldeiser die minnelijk incasseert. Om minnelijk incasseren te stimuleren is het mogelijk om bij de verdeling in de schuldregeling en Wsnp, alleen de hoofdsom mee te nemen. Dit moet dan ook gelden voor de overheid (bijvoorbeeld ook voor de verhoging van de verkeersboetes).

### Voordelen



- Dit voorstel stimuleert de schuldeiser om minder kosten te maken.

### Nadelen



- Er vanuit gaande dat daadwerkelijk een minnelijk traject is doorlopen zijn de kosten niet onnodig gemaakt en valt niet in te zien dat de kosten voor rekening van de crediteur moeten blijven.
- Het is inherent aan oudere vorderingen dat er meer kosten zijn gemaakt. Dit voorstel benadeelt oude vorderingen ten opzichte van recente vorderingen.
- Bereidheid van schuldeisers om akkoord te gaan wordt mogelijk minder.



# Literatuur en bijlagen

---

## Literatuurlijst

Algemeen Dagblad (2020) DNB waarschuwt: 1 miljoen gezinnen hebben te weinig spaargeld om tegenslag op te vangen [https://www.ad.nl/privacy-gate/accept?redirectUri=%2feconomie%2fdnb-waarschuwt-1-miljoen-gezinnen-hebben-te-weinig-spaargeld-om-tegenslag-op-te-vangen%7eadc6e095%2f&pwv=4&pws=functional%7Canalytics%7Ccontent\\_recommendation%7Ctargeted\\_advertising%7Csocial\\_media&days=390&referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F](https://www.ad.nl/privacy-gate/accept?redirectUri=%2feconomie%2fdnb-waarschuwt-1-miljoen-gezinnen-hebben-te-weinig-spaargeld-om-tegenslag-op-te-vangen%7eadc6e095%2f&pwv=4&pws=functional%7Canalytics%7Ccontent_recommendation%7Ctargeted_advertising%7Csocial_media&days=390&referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F)

Babcock, B. (2014). Using brain science to design new pathways out of poverty. Boston: Crittentons women union

Blomgren, J., N. Manula & H. Hiilamo. (2016). *Overindebtedness and chronic disease: a linked registerd based study of Finnish men and women during 1995-2010*. Int J Public Healt 61, 535-544 (2016)

Choe, E., B. Parmar & A. Galinsky. (2016). *Economic insecurity increases physical pain*. Psychological Science. Pp 1. Sage

Douma, J., J. Hoekman & E. Merkus. (2017). *Handreiking vroegsignalering van een LVB*, Utrecht 2017 Landelijk Kenniscentrum LVB

Fitch, C., R. Chaplin, C. Trend & S. Collard. (2007). *Debt and mental health: the role of psychiatrists*. Advances in Psychiatric Treatment , 13, 194–20

Horssen van, C. & M. Verberk – de Kruik. (2020). *Peiling coronacrisis: financiële gevolgen voor huishoudens*. Utrecht: Nibud.

Jungmann, N. & M. Anderson. (2011). *Vroegsignalering moet en kan! Een onderzoek naar de toegevoegde waarde van een Landelijk Informatiesysteem Schulden*. Social Force

Jungmann, N. (2012). *Schuldhelpverlening een vraagstuk in transitie*. Utrecht: Hogeschool Utrecht (openbare les)

Jungmann, N., E. Lems,, F. Vogelpoel, G. van Beek, L.P. Wesdorp. (2014). *Onoplosbare schuldsituaties*. Utrecht: Hogeschool Utrecht

Jungmann, N. & G. Kruis. (2014). *Het verhaal achter de cijfers. De doorstroming van de minnelijke schuldhelpverlening naar de wettelijke schuldsanering*. Utrecht/Amsterdam: Hogeschool Utrecht/Regioplan

Jungmann, N., T.E. Madern, L.P. Wesdorp. (2020). *Stress-sensitief werken in het sociaal domein. Inzichten en praktische handvatten voor hulp en dienstverleners*. Nieuwegein: Bohn, Stafleu Van loghem

Keizer, M. (2018) Lezen is niet begrijpen. *Onderzoek naar leesvaardigheid onder mensen met financiële problemen*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen

Keizer, M. (2018b). *Lezen is niet begrijpen. De invloed van beperkte leesvaardigheid op de omgang met financiële problemen*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen

Madern, T.E. (2015). *Op weg naar een schuldenvrij leven. Gezond financieel gedrag noodzakelijk om financiële problemen te voorkomen*. Amersfoort: uitgeverij Wilco (diss)

MEE Geldersepoort. (2016). <https://www.meegeldersepoort.nl/resources/uploads/2016/01/Een-licht-verstandelijke-beperking-en-schulden.pdf>

Moerman, A.J., S. van Muiswinkel & B. Houkes. (2020). *Invordering uit balans. Oplopende kosten bij de invordering van schulden*. Utrecht: Sociaal Werk Nederland.

Mullainathan, S. & E. Shafir. (2013). *Schaarste - Hoe gebrek aan tijd en geld ons gedrag bepalen*. Amsterdam: Maven Publishing.

Münster, E., H. Rüger, E. Ochsmann, S. Letzel & A.M. Toschke. (2009). *Over- indebtedness as a marker of socioeconomic status and its association with obesity: a cross-sectional study*. In: BMC Public Health, 9. Pp 286. Biomed central

NOS. (2020). <https://nos.nl/l/2332369>

Nibud. (2020). *Rapportage eerste coronapeiling 2020*. Utrecht: Nibud

NVVK. (2019). *Jaarverslag 2018*. Utrecht: NVVK <https://jaarverslag.nvbk.eu/2018/>

Nationale Ombudsman. (2016). *Burgerperspectief op schuldhulpverlening. Een onderzoek naar de ervaringen van burgers met schuldhulpverlening*. Den Haag: Nationale Ombudsman

Ochsmann, E. H. Rueger, S. Letzel, H. Drexler & F. Münster. (2009). *Over- indebtedness and its association with the prevalence of back pain*. In: BMC Public Health, 9. Pp 451. Biomed Central

Oomkens, R., M. Linsen, C. Akkermans, P. Vroonhof, R. van Geun, P. de Klaver, T. Geijssen & M. Tom. (2018). *Schulden & Werk Deelrapport I: Bijstandsgerechtigden met schulden*. Zoetermeer: Panteia.

Plantinga, A. (2019) *Poor psychology: poverty, shame and decisionmaking*. Tilburg: Ridderprint

Rechtspraak. (2019) <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Raad-voor-de-rechtspraak/Nieuws/Paginas/Aantal-mensen-met-schulden-onder-bewind-neemt-fors-toe.aspx>

Sluifjter, P. (2011). *Sturen met proceskosten, Wie betaalt de prijs van verstorend procesgedrag?*, Prft. Tilburg

Telli, S. van der Laan & R. van Geuns. (2017). *Huurachterstanden voorkomen door SMS'jes? Een onderzoek naar de effecten van herinnerings-sms'jes bij betalingsachterstanden*. Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam

Turunen, E. & H. Hiilamo. (2014). *Health effects of indebtedness: a systematic review*. BMC public health

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. (2017). *Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid*. Den Haag: WRR

Wibier, R.M. (2020). *Groene serie verbintenissenrecht*, Artikelsgewijs commentaar op Boek 6 BW 'Algemeen gedeelte van het Verbintenissenrecht', Wolters Kluwer, onlineversie geraadpleegd in april 2020.

Wijzer in geldzaken. (2020).

<https://www.wijzeringeldzaken.nl/pers/Financieel%20kwetsbare%20groepen%20extra%20geraakt%20door%20coronacrisis/>

Zeben van C.J., . J.W. du Pon & M.M. Olthof. (1981). *Parlementaire Geschiedenis BW Boek 6*, Deventer: Kluwer.

## Bijlage 1 Subdeelvragen

Het onderzoek voorziet in drie deelvragen in de uitvraag door de opdrachtgever zijn uitgesplitst in 21 subdeelvragen. Bij het verzamelen van de informatie is zo gewerkt dat al deze subdeelvragen beantwoord zijn in het rapport. Omwille van de leesbaarheid zijn ze niet apart beantwoord.

Tabel 1 bevat een overzicht van de deelvragen en de hoofdstukken waarin deze worden beantwoord.

Deelvraag
<p><b>Deelvraag 1</b>  <b>Op welke wijze en met welke afwegingen geeft de private markt invulling aan de behoefte van mensen met een achterstand aan een haalbare betalingsregeling?</b></p>
1. Aan welke wettelijke verplichtingen zijn private schuldeisers gehouden als een particuliere debiteur of afnemer niet betaalt, welke stappen moeten zij zetten en op welke wijze?
2. Wat is de normale procedure op het moment dat er sprake is van een betalingsachterstand of schuld en welke verschillen zijn daarbij zichtbaar tussen de verschillende typen schuldeisers?
3. In welke mate en op welke manier wordt er in de normale procedure onderscheid gemaakt naar de omstandigheid van de schuldenaren en welke verschillen zijn daarbij zichtbaar tussen de verschillende typen schuldeisers (gebruikers van schuldhulpverlening, tijdelijke inkomstendalingen, geringere zelfredzaamheid van de schuldenaar etc.)?
4. Wie neemt doorgaans het initiatief tot een betalingsregeling en welke verschillen zijn daarbij zichtbaar tussen de verschillende typen schuldeisers?
5. Hoe vaak komt er bij een achterstand een betalingsregeling tot stand, hoe vaak worden die nagekomen en welke verschillen zijn hierin zichtbaar tussen de verschillende typen schuldeisers?
6. Wat verstaan schuldeisers onder een reële betalingsregeling en welke informatie hebben ze daarvoor nodig? (En wat vraagt het aanleveren daarvan van de schuldenaar)?
7. Op welk moment worden er afspraken gemaakt over een betalingsregeling (voor of na de gang naar de rechter), onder welke voorwaarden en welke verschillen zijn hierin zichtbaar tussen de verschillende typen schuldeisers?
8. Hoeveel betalingsregelingen kunnen schuldenaren doorgaans treffen en welke verschillen zijn hierin zichtbaar tussen de verschillende typen schuldeisers?
9. Wat zijn de belangrijkste redenen om geen betalingsregeling (meer) te treffen en welke verschillen zijn hierin zichtbaar tussen de verschillende typen schuldeisers?
10. Welke afwegingen maken schuldeisers om al dan niet naar de rechter te gaan?
11. In welke mate en op welke wijze ervaren de verschillende typen schuldeisers belemmeringen om tot betalingsregelingen te komen?
12. Wat zou volgens schuldeisers stimuleren dat er vaker een betalingsregeling tot stand komt, welke rol kan/moet dwang door een rechter daarbij spelen en welke verschillen zijn hierin zichtbaar tussen de verschillende typen schuldeisers?
13. Welke technologische veranderingen en/of mogelijkheden voorzien de schuldeisers in hun werk die van invloed kunnen zijn op het treffen van betalingsregelingen?
14. Zijn er op basis van de beantwoording van de bovenstaande vragen verschillende typen schuldeisers en schuldenaren te onderscheiden?
15. Wat zijn voorbeelden van goede gebruiken die schuldeisers toepassen bij het aanbieden en treffen van betalingsregelingen?
<p><b>Deelvraag 2:</b>  <b>Hoe gaat de rechterlijke macht om met door schuldeisers afgewezen betalingsregelingen?</b></p>
16. Hoe gaan rechters om met voorstellen voor betalingsregelingen die worden afgewezen, wordt er vastgehouden aan het beginsel dat alleen de schuldeiser akkoord kan geven (artikel 6:29 BW) of gaat de rechter daar ook wel eens aan voorbij en zo ja, welke maatstaven worden er dan gehanteerd?
17. Hoe kijkt de rechterlijke macht (inclusief de kamers gerechtsdeurwaarders en advocaten) naar betalingsregelingen in verhouding tot reeds gelegde loonbeslagen waarbij een schuldenaar al op de beslagvrije voet zit?
18. Heeft een schuldenaar volgens jurisprudentie 'recht op betalingsregeling' en zo ja in welke gevallen / op welke gronden?

**Deelvraag 3:**

**Welke aanpassingen zijn denkbaar en uitvoerbaar opdat er vaker een haalbare betalingsregeling wordt geïnitieerd voordat een schuldeiser de rechter opzoekt?**

19. Welke eigen belangen hebben schuldeisers om haalbare betalingsregelingen te treffen en op welke mate kan dat belang vergroot worden?

20. In welke mate lijkt het noodzakelijk dat er vanuit wetgeving of de rechterlijke macht dwang wordt ingezet om de bereidheid bij schuldeisers om te voorzien in een haalbare betalingsregeling af te dwingen?

21. Met welke belangen van schuldenaren moet rekening worden gehouden bij het stimuleren van meer betalingsregelingen?

## Bijlage 2 Geraadpleegde jurisprudentie

De geraadpleegde uitspraken zijn op onderwerp gecategoriseerd. Bepaalde uitspraken vallen in meer categorieën. Gekozen is voor de categorie waar het zwaartepunt ligt.

### Recht op een betalingsregeling (art. 6:29 BW)

Rb Den Haag 16 maart 2006, [ECLI:NL:RBSGR:2006:AX9658](#)  
Rb Rotterdam 13 april 2012, [ECLI:NL:RBROT:2012:BW9651](#)  
Rb Assen 24 september 2012, [ECLI:NL:RBASS:2012:BX8445](#)  
Rb Rotterdam 3 april 2015, [ECLI:NL:RBROT:2015:2448](#)  
Rb Rotterdam 25 maart 2016, [ECLI:NL:RBROT:2016:3296](#)  
Rb Limburg 24 mei 2017, [ECLI:NL:RBLIM:2017:5316](#)  
Rb Noord-Holland 7 juni 2017, [ECLI:NL:RBNHO:2017:6268](#)  
Rb Rotterdam 23 februari 2018, [ECLI:NL:RBROT:2018:1768](#)  
Rb Rotterdam 24 augustus 2018, [ECLI:NL:RBROT:2018:7305](#)  
Rb Rotterdam 27 maart 2020, [ECLI:NL:RBROT:2020:3362](#)  
Rb Rotterdam 3 april 2020, [ECLI:NL:RBROT:2020:3355](#)  
Rb Rotterdam 10 april 2020, [ECLI:NL:RBROT:2020:2853](#)  
Rb Rotterdam 10 april 2020, [ECLI:NL:RBROT:2020:3386](#)  
Rb Rotterdam 10 april 2020, [ECLI:NL:RBROT:2020:3445](#)  
Rb Rotterdam 20 maart 2020, [ECLI:NL:RBROT:2020:3669](#)  
Rb Rotterdam 24 april 2020, [ECLI:NL:RBROT:2020:3765](#)

### *Tuchtrecht*

Kamer voor gerechtsdeurwaarders 1 november 2011, [ECLI:NL:RBAMS:2011:YB0704](#)  
Hof Amsterdam 27 augustus 2013, [ECLI:NL:GHAMS:2013:2786](#)

### Premieachterstand ziektekostenverzekering

Rb Limburg 11 december 2013, [ECLI:NL:RBLIM:2013:12305](#)  
Rb. Overijssel 11 februari 2014, [ECLI:NL:RBOVE:2014:665](#)  
Rb Limburg 10 september 2014, [ECLI:NL:RBLIM:2014:7792](#)  
Rb Limburg 11 februari 2015, [ECLI:NL:RBLIM:2015:1123](#)  
Rb Nood-Holland 1 juli 2015, [ECLI:NL:RBNHO:2015:5794](#)  
Rb Rotterdam 4 februari 2017, [ECLI:NL:RBROT:2017:5859](#)  
Rb Limburg 2 augustus 2017, [ECLI:NL:RBLIM:2017:7542](#)  
Rb Limburg 4 april 2018, [ECLI:NL:RBLIM:2018:3091](#)  
Rb Limburg 25 april 2018, [ECLI:NL:RBLIM:2018:4039](#)  
Rb Midden-Nederland 23 januari 2019, [ECLI:NL:RBMNE:2019:215](#)  
Rb Den Haag 15 mei 2019, [ECLI:NL:RBDHA:2019:5000](#)  
Rb Midden-Nederland 4 september 2019, [ECLI:NL:RBMNE:2019:4078](#)  
Rb Midden-Nederland 11 september 2019, [ECLI:NL:RBMNE:2019:4227](#)  
Rb Midden-Nederland 5 februari 2020, [ECLI:NL:RBMNE:2020:720](#)  
Rb Rotterdam 15 mei 2020, [ECLI:NL:RBROT:2020:3909](#)

### Energie- en waterschulden

Rb Rotterdam 25 november 2009, [ECLI:NL:RBROT:2009:BL1465](#)  
Rb Almelo 30 oktober 2012, [ECLI:NL:RBALM:2012:BY2268](#)  
Rb Maastricht 12 december 2012, [ECLI:NL:RBMMA:2012:BY9283](#)  
Rb Utrecht 21 december 2012, [ECLI:NL:RBUTR:2012:BY8045](#)  
Arnhem-Leeuwarden 15 maart 2016, [ECLI:NL:GHARL:2016:2182](#)  
Rb Amsterdam 27 september 2016, [ECLI:NL:RBAMS:2016:6607](#)  
Rb Amsterdam 28 maart 2017, [ECLI:NL:RBAMS:2017:2577](#)  
Rb Rotterdam 27 maart 2020, [ECLI:NL:RBROT:2020:2683](#)

#### Hypotheekachterstanden

Rb Amsterdam 13 mei 2013, [ECLI:NL:RBAMS:2013:CA0869](#)

Rb Overijssel, 30 januari 2015, [ECLI:NL:RBOVE:2015:604](#)

Rb Rotterdam 5 oktober 2016, [ECLI:NL:RBROT:2016:7830](#)

#### Buitengerechtelijke incasso / incassokosten

HR 16 oktober 1998, [ECLI:NL:HR:1998:ZC2740](#), NJ 1999/196

HR 13 juni 2014, [ECLI:NL:HR:2014:1405](#), NJ 2014/406 met annotatie van S.D. Lindenbergh

Rb Zeeland-West-Brabant 9 juli 2014, [ECLI:NL:RBZWB:2014:6272](#)

Rb Gelderland 30 juli 2014, [ECLI:NL:RBGEL:2014:4811](#)

Rb Noord-Holland 14 oktober 2015, [ECLI:NL:RBNHO:2015:10554](#)

Rb Zeeland-West-Brabant 28 oktober 2015, [ECLI:NL:RBZWB:2015:8035](#).

Rb Zeeland-West-Brabant 4 november 2015, [ECLI:NL:RBZWB:2015:8040](#)

HR 25 november 2016, [ECLI:NL:HR:2016:2704](#), NJ 2017/113 met annotatie van S.D. Lindenbergh

Rb Limburg 2 augustus 2017, [ECLI:NL:RBLIM:2017:7396](#)

Rb Noord-Holland 9 mei 2018, [ECLI:NL:RBNHO:2018:3740](#)

Rb Midden-Nederland 22 mei 2019, [ECLI:NL:RBMNE:2019:2252](#)

Rb Noord-Holland 11 maart 2020, [ECLI:NL:RBNHO:2020:2739](#)

#### Proceskostenveroordeling: onduidelijkheid voorafgaand aan dagvaarding

Rb Midden-Nederland 20 december 2017, [ECLI:NL:RBMNE:2017:6335](#)

Rb Amsterdam 22 februari 2019, [ECLI:NL:RBAMS:2019:1352](#)

Rb Den Haag 28 maart 2019, [ECLI:NL:RBDHA:2019:2846](#)

Rb Rotterdam 26 juli 2019, [ECLI:NL:RBROT:2019:5658](#)

Rb Gelderland 25 september 2019, [ECLI:NL:RBGEL:2019:4254](#)

Rb Midden-Nederland 11 december 2019, [ECLI:NL:RBMNE:2019:5837](#)

#### Proceskostenveroordeling: niet voldoen aan substantiëringsplicht / wijze van procederen

Rb Limburg 7 augustus 2013, [ECLI:NL:RBLIM:2013:7439](#)

Rb Limburg 7 januari 2015, [ECLI:NL:RBLIM:2015:2](#)

Rb Limburg 5 augustus 2015, [ECLI:NL:RBLIM:2015:7074](#)

Rb Amsterdam 16 oktober 2017, [ECLI:NL:RBAMS:2017:7577](#)

Rb Limburg 18 oktober 2017, [ECLI:NL:RBLIM:2017:9960](#)

Rb Zeeland West-Brabant 25 oktober 2017, [ECLI:NL:RBZWB:2017:6868](#)

Rb Gelderland 15 november 2017, [ECLI:NL:RBGEL:2017:6088](#)

Rb Limburg 22 november 2017, [ECLI:NL:RBLIM:2017:11448](#)

#### Proceskostenveroordeling: (problemen met nakoming) overeengekomen betalingsregeling

Rb Roermond 7 juli 2010, [ECLI:NL:RBROE:2010:BN0295](#)

Rb Assen 17 augustus 2010, [ECLI:NL:RBASS:2010:BO0965](#)

Rb Rotterdam 20 december 2011, [ECLI:NL:RBROT:2011:BV7067](#)

Rb Rotterdam 12 juli 2013, [ECLI:NL:RBROT:2013:7740](#), WR 2014/109 annotatie mr. C.L.J.M. de Waal

Rb Zeeland-West-Brabant 9 juli 2014, [ECLI:NL:RBZWB:2014:6272](#)

Rb Limburg 26 augustus 2015, [ECLI:NL:RBLIM:2015:7211](#)

Rb Rotterdam 2 februari 2017, [ECLI:NL:RBROT:2017:1198](#)

Rb Amsterdam 31 juli 2017, [ECLI:NL:RBAMS:2017:5691](#)

Rb Limburg 16 januari 2019, [ECLI:NL:RBLIM:2019:331](#)

Rb Gelderland 10 mei 2019, [ECLI:NL:RBGEL:2019:1910](#)

Rb Amsterdam 21 november 2019, [ECLI:NL:RBAMS:2019:9016](#)

Rb Midden-Nederland 19 februari 2020, [ECLI:NL:RBMNE:2020:721](#)  
Rb Midden-Nederland 18 maart 2020, [ECLI:NL:RBMNE:2020:2000](#)  
Rb Rotterdam 3 april 2020, [ECLI:NL:RBROT:2020:2896](#)  
Rb Rotterdam 3 april 2020, [ECLI:NL:RBROT:2020:2913](#)  
Rb Noord-Nederland 22 april 2020, [ECLI:NL:RBNHO:2020:3067](#)

Proceskostenveroordeling: betalingsonmacht / wil betalingsregeling

Rb Limburg 11 oktober 2017, [ECLI:NL:RBLIM:2017:9873](#)  
Rb Limburg 22 november 2017, [ECLI:NL:RBLIM:2017:11295](#)  
Rb Rotterdam 3 april 2020, [ECLI:NL:RBROT:2020:3358](#)

Proceskostenveroordeling, matiging op basis van Art. 237 lid 5 Rv

Rb Amsterdam 2 september 2014, [ECLI:NL:RBAMS:2014:6189](#).  
Rb Amsterdam 16 december 2014, [ECLI:NL:RBAMS:2014:8608](#)

Proceskostenveroordeling, niet samenvoegen van vorderingen

Rb Groningen 27 april 2010, [ECLI:NL:RBGRO:2010:BM6987](#)  
Rb Leeuwarden 11 juli 2012, [ECLI:NL:RBLEE:2012:BX1386](#)  
Rb Oost-Brabant 26 maart 2015, [ECLI:NL:RBOBR:2015:1735](#)  
Rb Amsterdam 20 augustus 2015, [ECLI:NL:RBAMS:2015:5476](#)

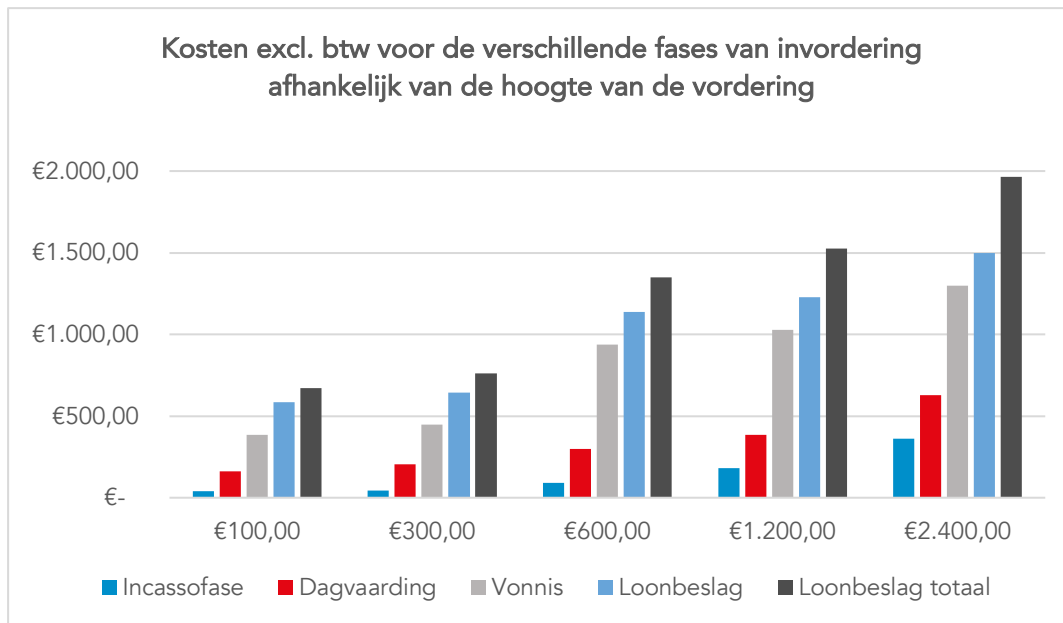


## Bijlage 3 Kosten invordering

Kosten excl. btw voor de verschillende fases van invordering (schuldeiser kan btw verrekenen)

	€	100,00	€ 300,00	€ 600,00	€ 1.200,00	€ 2.400,00
<b>Hoofdsom</b>						
	€	40,00	€ 45,00	€ 90,00	€ 180,00	€ 360,00
<b>Kosten incassofase</b>						
Bevraging Beslagregister	€	1,76	€ 1,76	€ 1,76	€ 1,76	€ 1,76
Bevraging BRP	€	1,71	€ 1,71	€ 1,71	€ 1,71	€ 1,71
Betekening dagvaarding	€	83,38	€ 83,38	€ 83,38	€ 83,38	€ 83,38
Salaris gemachtigde	€	36,00	€ 72,00	€ 120,00	€ 120,00	€ 180,00
<b>Kosten na dagvaarding</b>	€	162,85	€ 203,85	€ 296,85	€ 386,85	€ 626,85
Griffierecht	€	124,00	€ 124,00	€ 499,00	€ 499,00	€ 499,00
Nakosten	€	18,00	€ 36,00	€ 60,00	€ 60,00	€ 90,00
Bevraging BRP	€	1,71	€ 1,71	€ 1,71	€ 1,71	€ 1,71
Betekening vonnis	€	80,24	€ 80,24	€ 80,24	€ 80,24	€ 80,24
<b>Kosten na vonnis</b>	€	386,80	€ 445,80	€ 937,80	€ 1.027,80	€ 1.297,80
Bevraging Beslagregister	€	1,76	€ 1,76	€ 1,76	€ 1,76	€ 1,76
Betekening beslag derden	€	124,39	€ 124,39	€ 124,39	€ 124,39	€ 124,39
Bevraging Brp	€	1,71	€ 1,71	€ 1,71	€ 1,71	€ 1,71
Overbetekening	€	70,59	€ 70,59	€ 70,59	€ 70,59	€ 70,59
<b>Kosten na loonbeslag</b>	€	585,25	€ 644,25	€ 1.136,25	€ 1.226,25	€ 1.496,25
Kosten inning per maand	€	10,63	€ 10,63	€ 10,63	€ 10,63	€ 10,63
Aantal maanden beslag*		8	11	20	28	44
Totale kosten inning per maand	€	85,04	€ 116,93	€ 212,60	€ 297,64	€ 467,72
<b>Kosten na loonbeslag totaal</b>	€	670,29	€ 761,18	€ 1.348,85	€ 1.523,89	€ 1.963,97

\* Aantal maanden beslag is berekend op basis van een beslagafdracht van € 100 per maand incl. vakantietoeslag

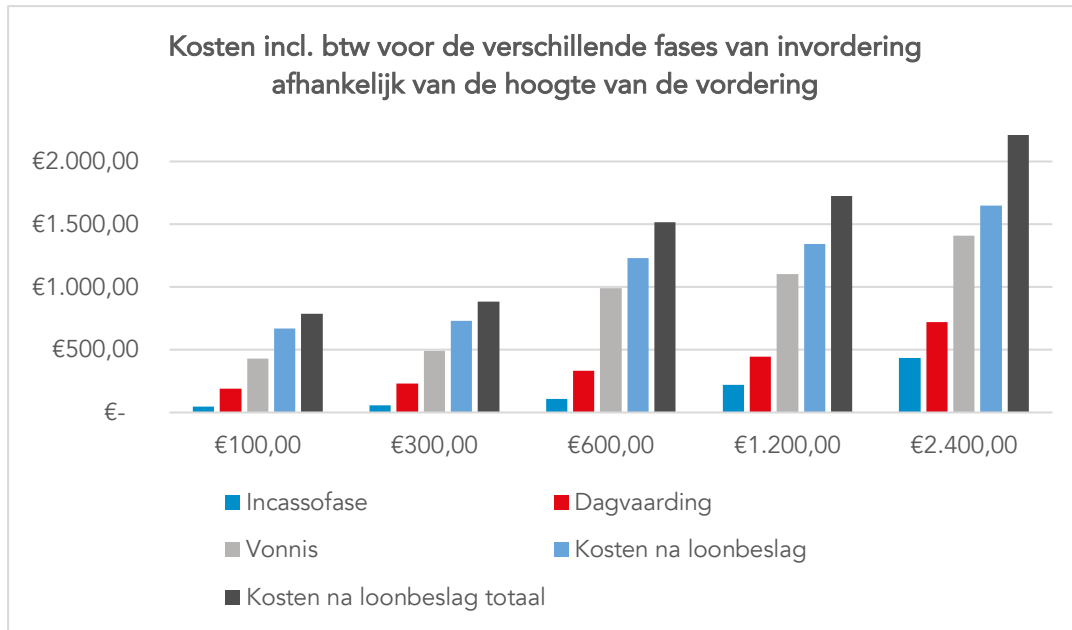


Hoofdsom	€ 100,00	€ 300,00	€ 600,00	€ 1.200,00	€ 2.400,00
Kosten incassofase	€ 40,00	€ 45,00	€ 90,00	€ 180,00	€ 360,00
Kosten na dagvaarding	€ 162,85	€ 203,85	€ 296,85	€ 386,85	€ 626,85
Kosten na vonnis	€ 386,80	€ 445,80	€ 937,80	€ 1.027,80	€ 1.297,80
Kosten na loonbeslag	€ 585,25	€ 644,25	€ 1.136,25	€ 1.226,25	€ 1.496,25
Kosten na loonbeslag totaal	€ 670,29	€ 761,18	€ 1.348,85	€ 1.523,89	€ 1.963,97

**Kosten incl. btw voor de verschillende fases van invordering (schuldeiser kan btw niet verrekenen)**

	€	100,00	€ 300,00	€ 600,00	€ 1.200,00	€ 2.400,00
<b>Hoofdsom</b>	€	100,00	€ 300,00	€ 600,00	€ 1.200,00	€ 2.400,00
	€	48,40	€ 54,45	€ 108,90	€ 217,80	€ 435,60
<b>Kosten incassofase</b>	€	48,40	€ 54,45	€ 108,90	€ 217,80	€ 435,60
Bevraging Beslagregister	€	2,13	€ 2,13	€ 2,13	€ 2,13	€ 2,13
Bevraging Brp	€	2,07	€ 2,07	€ 2,07	€ 2,07	€ 2,07
Betekening dagvaarding	€	100,89	€ 100,89	€ 100,89	€ 100,89	€ 100,89
Salaris gemachtigde	€	36,00	€ 72,00	€ 120,00	€ 120,00	€ 180,00
<b>Kosten na dagvaarding</b>	€	189,49	€ 231,54	€ 333,99	€ 442,89	€ 720,69
Griffierecht	€	124,00	€ 124,00	€ 499,00	€ 499,00	€ 499,00
Nakosten	€	18,00	€ 36,00	€ 60,00	€ 60,00	€ 90,00
Bevraging Brp	€	2,07	€ 2,07	€ 2,07	€ 2,07	€ 2,07
Betekening vonnis	€	97,09	€ 97,09	€ 97,09	€ 97,09	€ 97,09
<b>Kosten na vonnis</b>	€	430,65	€ 490,70	€ 992,15	€ 1.101,05	€ 1.408,85
Bevraging Beslagregister	€	2,13	€ 2,13	€ 2,13	€ 2,13	€ 2,13
Betekening beslag derden	€	150,51	€ 150,51	€ 150,51	€ 150,51	€ 150,51
Bevraging Brp	€	2,07	€ 2,07	€ 2,07	€ 2,07	€ 2,07
Overbetekening	€	85,41	€ 85,41	€ 85,41	€ 85,41	€ 85,41
<b>Kosten na loonbeslag</b>	€	670,77	€ 730,82	€ 1.232,27	€ 1.341,17	€ 1.648,97
Kosten inning per maand	€	12,86	€ 12,86	€ 12,86	€ 12,86	€ 12,86
Aantal maanden beslag*		9	12	22	30	47
Totale kosten inning per maand	€	115,76	€ 154,35	€ 282,97	€ 385,87	€ 604,53
<b>Kosten na loonbeslag totaal</b>	€	786,53	€ 885,17	€ 1.515,24	€ 1.727,04	€ 2.253,50

\* Aantal maanden beslag is berekenend op basis van een beslagafdracht van € 100 per maand incl. vakantietoeslag



Hoofdsom	€ 100,00	€ 300,00	€ 600,00	€ 1.200,00	€ 2.400,00
Kosten incassofase	€ 48,40	€ 54,45	€ 108,90	€ 217,80	€ 435,60
Kosten na dagvaarding	€ 189,49	€ 231,54	€ 333,99	€ 442,89	€ 720,69
Kosten na vonnis	€ 430,65	€ 490,70	€ 992,15	€ 1.101,05	€ 1.408,85
Kosten na loonbeslag	€ 670,77	€ 730,82	€ 1.232,27	€ 1.341,17	€ 1.648,97
Kosten na loonbeslag totaal	€ 786,53	€ 885,17	€ 1.515,24	€ 1.727,04	€ 2.253,50

## Toelichting op kostenberekening

### Wel of geen btw?

Wanneer de schuldeiser een incassobureau of deurwaarder inschakelt is over deze diensten omzetbelasting verschuldigd. Als de schuldeiser zelf btw-plichtig is kan hij deze kosten verrekenen met af te dragen btw. Wanneer de schuldeiser niet btw-plichtig is vormt de aan het incassobureau of deurwaarder verschuldigde btw een extra kostenpost. Vandaar dat in die situatie de incassokosten en de kosten voor ambtshandelingen met een vergoeding voor 'btw-schade' worden verhoogd.<sup>47</sup>

De volgende schuldeisers zijn niet btw-plichtig en mogen de kosten met btw verhogen wanneer de invordering is uitbesteed:<sup>48</sup>

- verhuurders;
- onderwijsinstellingen;
- banken;
- verzekeringsmaatschappijen;
- medische beroepen;
- de overheid.

### Bevraging beslagregister

Voordat de deurwaarder gaat dagvaarden, of beslag op loon, uitkering of toeslagen gaat leggen moet hij eerst het beslagregister raadplegen. De deurwaarder beoordeelt of de vordering als dan niet binnen drie jaar geïnd kan worden. Bovendien wordt het beslagregister gebruikt om af te stemmen voor een correcte berekening van de beslagvrije voet.

De kosten voor het raadplegen van het beslagregister worden als verschotten bij de debiteur in rekening gebracht en bedragen € 1,76 (incl. btw € 2,13).

### Bevraging Brp

Voordat de deurwaarder een dagvaarding, een vonnis of een loonbeslag per exploit aan de debiteur betekent, moet hij eerst in de Basisregistratie personen controleren op welk adres betrokkene woont.

De kosten voor het raadplegen van de Basisregistratie personen worden als verschotten bij de debiteur in rekening gebracht en bedragen € 1,71 (incl. btw € 2,07).

### Salaris gemachtigde

In de proceskostenveroordeling worden de kosten voor juridische bijstand als forfaitair bedrag toegewezen. De hoogte van deze kosten hangt af van de hoogte van de vordering en het aantal proceshandelingen. In de berekeningen is uitgegaan van een verstekprocedure, d.w.z. dat de debiteur geen verweer heeft gevoerd (1 procespunt).

### Nakosten

Indien niet vrijwillig aan het vonnis wordt voldaan dan mogen er nakosten (nasalaris) in rekening worden gebracht. Dit zijn ná de uitspraak, doch vóór de executie ontstane kosten. Het gaat hier om kosten die gemaakt worden vanwege onder andere de volgende werkzaamheden:

- bestuderen van het vonnis;
- informeren van de schuldeiser;
- overleg over de wijze van incasso.

Voor procedures bij de kantonrechter zijn de nakosten begroot op een half punt salaris gemachtigde.

### Kosten loonbeslag

Bij loonbeslag kijkt de deurwaarder eerst in het beslagregister. Vervolgens wordt het beslagexploot betekend aan de werkgever of uitkeringsinstantie. De deurwaarder kijkt vervolgens in de Basisregistratie personen en betekent het derdenbeslag aan de debiteur (overbetekening).

<sup>47</sup> Dit is respectievelijk geregeld in Art. 2 lid 3 Besluit vergoeding voor buitengerechtelijke incassokosten en art. 10 Besluit tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders.

<sup>48</sup> Zie art. 11 Wet op de omzetbelasting.

### Kosten loonbeslag totaal

Na het beslag ontvangt de deurwaarder elke maand het bedrag dat onder het beslag valt. De is het deel van het inkomen dat hoger is dan de beslagvrije voet. Voor het in ontvangst nemen, en bij meerdere beslagleggers het verdelen, van het geld brengt de deurwaarder maandelijks kosten in rekening. Deze kosten bedragen bij een enkelvoudig beslag € 10,63 (€ 12,86 incl. btw) per maand.

Bij de berekening is per hoofdsom een inschatting gemaakt hoeveel van deze kosten in rekening wordt gebracht bij een beslagafdracht van € 100 per maand incl. vakantietoelage. Volgens de huidige wetgeving klopt deze berekening niet in elke situatie, omdat het vakantiegeld volledig onder het beslag valt ongeacht het moment waarop beslag wordt gelegd. Dus is vlak voor uitbetaling van het vakantiegeld beslag gelegd dan valt het vakantiegeld in beginsel volledig onder het beslag.

Na invoering van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet komt in art. 475b lid 2 Rv te staan:

*"Beslag op een vordering tot betaling van vakantiebijslag is niet verder geldig dan indien de vakantiebijslag gelijk met de periodieke inkomsten was betaald."*

Dit heeft tot gevolg dat als er op 1 april beslag gelegd wordt alleen het vakantiegeld opgebouwd in april en mei onder het beslag valt. In een berekening uitgaan van € 100 per maand incl. vakantiegeld is dan wel realistisch.

## Bijlage 4 Scorelijst ervaringen van intermediairs

Er is ten behoeve van het onderzoek een lijst opgesteld en aan verschillende groepen intermediairs gevraagd om die in te vullen bij het opzoeken van een schuldeiser voor een betalingsregeling. De lijst is ingevuld door 69 professionals. Daarvan bleken 54 lijsten bruikbaar. De andere lijsten waren bijvoorbeeld per ongeluk toch voor een overheidscrediteur ingevuld. Omdat de lijsten anoniem zijn ingevuld is niet te achterhalen wiens lijsten zijn gebruikt. De lijsten zijn aangeleverd door:

Sociaal Raadslieden : 10  
Bewindvoerders: 16  
Budgetconsulenten 16  
Schuldhelpverleners: 8  
Maatschappelijk werkers: 5  
Overig 14

### Vragenlijst bij een poging tot het treffen van een betalingsregeling:

Dit formulier is bedoeld voor situaties waarin is gevraagd om een betalingsregeling voor een schuld aan een private schuldeiser (bijvoorbeeld woningbouwvereniging, zorgverzekeraar, webwinkel, energie- of waterbedrijf). Er is nog geen vonnis. Er kan al wel gedagvaard zijn. Dit formulier wordt anoniem verwerkt.

1 Wat voor type schuldeiser is het (corporatie, sportschool etc.)?

.....

2 Heeft de burger zelf geprobeerd een betalingsregeling te treffen:

Ja  Nee

Reden waarom regeling niet is gelukt:

.....

3 Op welk moment in de incassoprocedure wordt om een betalingsregeling gevraagd? Kruis aan.

- betalingstermijn nog niet verstreken
- betrokkene is te laat met betalen (in verzuim)
- aankondiging incassokosten (14-dagenbrief) verstuurd
- incassokosten zijn verschuldigd
- betrokkene is gedagvaard

4 Heeft het contact geleid tot een betalingsregeling?  Ja  Nee

Indien nee, evt. toelichting

.....

5 Wie nam het initiatief voor de schuldregeling

burger  schuldeiser

Bij ja: mocht de burger zelf een passend bedrag noemen of stelde de schuldeiser een minimumbedrag voor?

.....

6 Is er bij de regeling rekening gehouden met de omstandigheden van de burger?  Ja  Nee

Maatwerk blijkt uit:

.....

7 Welke informatie moest de burger verstrekken om een regeling te krijgen? Uitkeringspecificatie

8 Is er rekening gehouden met andere schulden?

Ja  Nee N.v.t., er waren geen andere schulden

9 Hoe lang gaat de regeling lopen en wat is de hoogte van de achterstand (incl. evt. incassokosten)

..... maanden

.....euro achterstand incl. evt. incassokosten

10 Wat is nuttig om te melden? Schuldeiser heel toeschietelijk om tot een oplossing te komen of juist niet?

Bijzondere voorwaarden voor regeling? Et cetera