

Vergaderjaar 2022–2023

24 515

Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting

Nr. 694

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 april 2023

Met deze brief bied ik u het rapport «Betalingsregelingenbeleid CJIB: Frequentie en aard toepassing bevoegdheden betalingsregelingenbeleid door het CJIB» aan.

Kern van het rapport is dat de laatste jaren steeds meer mensen gebruik maken van een betalingsregeling om hun geldelijke sanctie te voldoen. Het betalingsregelingenbeleid voorziet daarmee duidelijk in een behoefte, terwijl mensen hun sancties net zo goed blijven betalen.

Aanleiding

Het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) heeft de afgelopen jaren een ontwikkeling doorgemaakt van een zaaksgericht en geautomatiseerd incassobureau naar een instantie die inzet op de tenuitvoerlegging van geldelijke sancties met oog voor de persoonlijke omstandigheden van vaak kwetsbare mensen. De betalingsregeling is daarbij een belangrijke component. Het doel van het beleid is om mensen in de gelegenheid te stellen hun sanctie te voldoen op een voor hen haalbare manier.

Voor een persoonsgerichte tenuitvoerlegging van geldelijke sancties heeft het CJIB verschillende bevoegdheden. Drie van deze bevoegdheden zijn in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) door Cebeon onderzocht. Ten eerste kan het CJIB een betaling in termijnen toestaan. Voor verkeersboetes is die bevoegdheid neergelegd in artikel 23 lid 2 Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv). Ten tweede kan het CJIB de tenuitvoerlegging van geldboetes onder 340 euro beëindigen op basis van een hardheidsclausule (artikel 6:1:11 lid 1 Sv). En ten derde kan het CJIB een noodstop-procedure starten, indien bij de inning van een geldelijke sanctie sprake is van problematische schulden (artikel 23 lid 2 Wahv).

Voor de noodstopprocedure is dit onderzoek door mijn ambtsvoorganger aan uw Kamer toegezegd.¹ Voor de eerste twee bevoegdheden vloeit de evaluatie voort uit de wet.² Hieronder vat ik het rapport samen en geef ik vervolgens mijn beleidsreactie.

Samenvatting rapport

Het doel van dit onderzoek was om inzicht te krijgen in de frequentie en aard van de toepassing door het CJIB van betalingsregelingen, de hardheidsclausule en de noodstopprocedure. Daarnaast is onderzocht in hoeverre deze bevoegdheden in de praktijk bijdragen aan het verlichten van de schuldenproblematiek van mensen.

1. Betaling in termijnen

In de Wahv is sinds 2018 de bevoegdheid opgenomen om verkeersboetes in termijnen te betalen.³ Het CJIB kan de volgende soorten betalingsregelingen treffen:

- Standaardregeling voor lagere bedragen: gericht op volledige inning met een maximale looptijd van 36 maanden;
- Maatwerkregeling voor hoge bedragen of complexere zaken: gericht op volledige inning met (in beginsel) een maximale looptijd van 72 maanden.

Uit het onderzoek komt naar voren dat het aantal betalingsregelingen voor geldelijke sancties dat bij het CJIB is aangevraagd is gestegen van circa 190.000 in 2018 tot bijna 300.000 in 2021. In circa 85% van deze gevallen maakt minimaal één Wahv-boete deel uit van de betalingsregeling. De stijging van het aantal betalingsregelingen lijkt voornamelijk toe te schrijven aan de verlaging van het drempelbedrag in 2019 van 225 euro naar 75 euro.

Het percentage afwijzingen van aanvragen is in de periode 2018 tot en met 2021 gedaald van 9% naar 6%. De voornaamste reden voor afwijzingen is het niet nakomen van een eerdere betalingsregeling. De daling van het aantal afwijzingen komt met name doordat het CJIB nu sneller weer een betalingsregeling toestaat nadat een betrokkene eerder een betalingsregeling niet is nagekomen. Sinds 1 februari 2021 kan dit na 6 maanden. Voor die datum gold een termijn van 12 maanden.

Veruit de meeste overeengekomen betalingsregelingen van 2015 tot en met 2021 zijn standaardregelingen (gemiddeld 85% per jaar). In de periode van 2018 tot en met 2021 is in vier jaar gemiddeld 77% van de standaardregelingen positief geëindigd, dat wil zeggen volledig betaald en/of schuldhelpverlening gestart. Het aandeel negatief geëindigde regelingen (onvolledige of geen betaling) is van 2018 tot en met 2021 gedaald van 31% naar 23%. Maatwerkregelingen eindigen minder vaak positief, maar het aandeel negatief beëindigde regelingen is wel gedaald van 46% naar 41%. De verklaring van de onderzoekers is dat maatwerkregelingen zijn bedoeld voor mensen in problematische(re) situaties, waardoor het moeilijker is om de gemaakte betalingsafspraken na te komen. Een maatwerkregeling krijgt wel vaker een vervolgtrajec, omdat er altijd persoonlijk contact is en er wordt ingezet om een negatieve

¹ Kamerstuk 24 515, nr. 525

² Comptabiliteitswet 2016, art. 4.1 lid 1c

³ Sinds 2015 werd betrokkenen vooruitlopend op deze wetswijziging middels begunstigend beleid in bepaalde gevallen toegestaan om hun verkeersboete in termijnen te betalen.

afloop van de regeling te voorkomen. Het kan dan gaan om een bijstelling van de afgesproken regeling of het starten van een schuldhulpverlenings-traject.

2. De noodstopregeling

Indien een betalingsverplichting niet kan worden nagekomen in verband met problematische schulden, kan het CJIB sinds 2020 vier maanden uitstel van betaling verlenen onder de voorwaarde dat de betrokkene schuldhulp zoekt bij de gemeente. Dit is de noodstopprocedure. Als de gemeente een schuldhulptraject start, kan het CJIB acht maanden extra uitstel van betaling verlenen. Na afloop van dat jaar kan de betrokkene een betalingsregeling treffen voor het op dat moment openstaande bedrag. Het CJIB biedt dan actief een betalingsregeling aan.

In de periode 2020 – 2021 is de noodstopregeling circa 5.000 keer toegepast. In 6% van de gevallen is iemand in staat na vier maanden de volledige schuld te betalen. In 73% heeft iemand conform het doel van de regeling na vier maanden een betalingsregeling getroffen, vaak met schuldhulpverlening bij de gemeente. Voor het overige deel is de regeling met 8 maanden verlengd of op een andere manier formele schuldhulp gevonden.

3. Hardheidsclausule

Voor door de strafrechter opgelegde geldboetes tot 340 euro kan het CJIB namens de Minister voor Rechtsbescherming de tenuitvoerlegging beëindigen, mits die geen redelijk doel meer dient. Dit betreft de hardheidsclausule (artikel 6:1:11 lid 1 Sv). Deze bevoegdheid is sinds 1 januari 2020 in de wet opgenomen. Het CJIB heeft de hardheidsclausule sinds 2021 toegepast. In 2021 is in 96 gevallen de tenuitvoerlegging van een geldboete op basis van de hardheidsclausule beëindigd. Dit gebeurde uitsluitend in het kader van de maatregel voor stelselmatige daders (ISD) om gestarte hulpverlening of zorg niet te verstoren. Het gemiddelde openstaande bedrag bedroeg 161 euro en in de meeste gevallen (60%) lag het bedrag tussen de 100 en 200 euro.

Invloed op schuldenproblematiek

Onderdeel van het onderzoek was een expertmeeting met professionals, waarin naar voren is gekomen dat de mogelijkheid om in termijnen te betalen bijdraagt aan het voorkomen van een betalingspiek in één maand. Hierdoor kunnen mensen minder acute betalingsproblemen en bijkomstige schuldenproblematiek ervaren. De noodstopregeling geniet beperkte bekendheid, maar wordt gezien als een welkome maatregel om schuldenproblematiek te verlichten. Het is bovendien een stimulans bij het zoeken van hulp.

Beleidsreactie

Dit onderzoek bevestigt het belang van het betalingsregelingenbeleid en toont aan dat het voorziet in een behoefte: steeds meer mensen maken gebruik van een betalingsregeling, terwijl de inningsresultaten op peil blijven. Sinds de introductie van de betalingsregeling is het beleid stapsgewijs verruimd en uitgebreid met verschillende instrumenten, zoals hierboven genoemd. Doordat mensen in meer gevallen een regeling kunnen treffen, vergroot dit hun mogelijkheden om verhogingen te voorkomen. De standaardregelingen leiden voor het overgrote deel tot een positieve afronding, waarbij het volledige bedrag in termijnen is geïnd. Ik vind dit positieve ontwikkelingen.

Indien persoonlijke omstandigheden daartoe aanleiding geven kan een maatwerkregeling worden getroffen. Dit volume is flink kleiner dan de standaardregelingen, maar verdient bijzondere aandacht. Ik vind het van belang dat in deze gevallen rekening wordt gehouden met hun omstandigheden en de bescherming van het bestaansminimum. Om zicht te krijgen op de financiële situatie heeft het CJIB wel de informatie van iemand nodig. Het gaat veelal om hoge verschuldigde bedragen, waarachter bovendien meerdere financiële problemen kunnen schuilgaan. Vanwege de complexiteit van deze zaken is het ingewikkelder om tot volledige inning te komen. In bijzondere gevallen kan dan een draagkrachtregeling worden getroffen. Die houdt in dat het CJIB op basis van iemands draagkracht periodiek bekijkt hoeveel per termijn kan worden betaald.

Ik ben het met de onderzoekers eens dat de communicatie over en toegankelijkheid van de maatwerkregeling en de noodstopprocedure verbeterd kan worden. Deze bevinding komt overeen met die van de Algemene Rekenkamer, die onderzoek heeft gedaan naar het gebruik van betalingsregelingen door uitvoeringsorganisaties van het Rijk waaronder het CJIB. Het CJIB is continu bezig met de doorontwikkeling van het beleid en de dienstverlening en heeft al concrete stappen gezet om de bestaande informatievoorziening over de mogelijkheden van de noodstopprocedure en de maatwerkregeling te verbeteren. Zo heeft het CJIB inmiddels de informatie op de website over het aanvragen van een maatwerkregeling verduidelijkt. Daarnaast is de instructie van medewerkers van het informatiecentrum aangescherpt en wordt in telefonische gesprekken uitgebreid stilgestaan bij de mogelijkheden om een betalingsregeling op maat te treffen of een noodstopprocedure te vragen, rekening houdend met iemands financiële situatie.

Dit kabinet heeft de ambitie om de toename van geldzorgen en armoede te voorkomen. Grote publieke schuldeisers waaronder het CJIB hebben hierin een belangrijke rol. Het CJIB heeft de afgelopen jaren een eigen betalingsregelingenbeleid geïntroduceerd, de toepassing gaandeweg verruimd en is het een voorloper met de noodstopprocedure. De proactieve opstelling van het CJIB op het gebied van deze persoonsgerichte tenuitvoerlegging laat de betrokkenheid zien met betrekking tot de ambitie van dit kabinet.

Tot slot

Ik blijf inzetten op een persoonsgerichte inning en incasso van geldelijke sancties. Een belangrijke ontwikkeling daarbij is de Clustering Rijksincasso. Deze beoogt de inning en incasso van schuldeisers zo veel mogelijk bij elkaar te brengen en een gezamenlijke betalingsregeling aan te bieden. Het CJIB is daarmee inmiddels met het CAK en DUO gestart. Ik wil de verdere ontwikkeling bespoedigen en andere overheidsorganisaties aanmoedigen om aan te sluiten. Op die manier geef ik invulling aan een concrete behoefte zoals die blijkt uit dit rapport, kunnen mensen grip krijgen op hun totale schuldenlast en hebben één loket – het CJIB – om aan te kloppen voor het treffen van betalingsregelingen.

De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind