

# PROBLEMATISCHE SCHULDEN

INTERNATIONALE VERKENNING BELEIDSINTERVENTIES

RAPPORT

**seo** • economisch onderzoek

---

## AUTEURS

JELLIEN KNOL, KIM VAN BERKEL, TUE-DANG BUI, DANIÉL VAN VUUREN

## IN OPDRACHT VAN

MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN & WERKGELEGENHEID

AMSTERDAM, MEI 2024

# Samenvatting

De wet- en regelgeving en uitvoering van beleid met betrekking tot het ontstaan, innen en oplossen van schulden verschillen tussen Europese landen. Voor Nederland worden zeven lessen getrokken, opdat problematische schulden beter kunnen worden bestreden.

Het doel van dit onderzoek is om inzicht te geven in het beleid in relatie tot problematische schulden in België, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk (VK) en Zweden. Dit rapport bevat een beschrijving van het beleid in deze landen, gegevens met betrekking tot (problematische) schulden en mogelijke beleidslessen voor Nederland.

In geen van de onderzochte landen bestaat een wettelijke definitie voor problematische schulden. Uit de toegangseisen voor een schuldsaneringstraject kan wel een (juridische) definitie worden afgeleid. Dit komt in de meeste landen neer op het niet in staat zijn tot het aflossen van schulden. Alleen het VK geeft hier meer richting aan door wettelijk vast te stellen welk minimum- of maximumbedrag aan schulden een persoon mag hebben om in aanmerking te komen voor verschillende vormen van schuldhulpverlening.

In Nederland en het VK heeft bijna de helft van de huishoudens met een laag inkomen<sup>1</sup> schulden (inclusief hypotheek), wat ongeveer twee keer zoveel is als in België en Duitsland. Nederlandse huishoudens met een laag inkomen hebben bovendien een relatief zeer hoge mediane schuld: die is tien tot twintig keer zo hoog is als in de andere onderzochte landen. Ook zonder hypotheek meegerekend is in Nederland sprake van een sterke concentratie van schulden: in de hele populatie hebben relatief weinig huishoudens schulden, maar in de huishoudens met schulden zijn deze relatief hoog.

In alle onderzochte landen begint het innen van een incasso met een minnelijk traject, waarna een gerechtelijk traject kan volgen indien de incasso niet is betaald. In de minnelijke fase proberen schuldeisers, eventueel met behulp van incassobureaus, de openstaande schuld te innen. In Zweden wordt in de gerechtelijke fase geen uitspraak gedaan door een rechter, maar door het Zweeds Koninklijk Incassobureau. België heeft als enige land nog een mogelijke tussenstap tussen de minnelijke en gerechtelijke incassofase, waarbij de 'vrederechter' kan worden ingeschakeld bij schulden tot 5 duizend euro.

Alle onderzochte landen kennen registers waarin de verstrekte kredieten worden bijgehouden. In België worden consumentenkredieten centraal bijgehouden via de *Centrale voor Kredieten aan Particulieren*. Hierdoor ontstaat een volledig beeld van lopende kredieten. Kredietverstrekkers zijn verplicht om dit register te raadplegen, wat zou moeten helpen om problematische schulden te voorkomen. Dit register is vergelijkbaar met het Nederlandse Bureau Krediet Registratie. In Duitsland, het VK en Zweden worden kredieten bijgehouden door private kredietbureaus. Zij verzamelen zelf informatie, waardoor de registers in deze landen in principe geen volledig beeld geven.

België en Duitsland hebben wettelijk vastgestelde maximale incassokosten ingesteld als een maatregel om hoge kostenoploop bij late betalingen te voorkomen. De maximale incassokosten zijn afhankelijk van het openstaande

---

<sup>1</sup> Onder een laag inkomen wordt hier verstaan: de laagste 20 procent uit de inkomensverdeling.

bedrag. Dit is vergelijkbaar met de opzet van de Nederlandse wetgeving over maximale incassokosten. De maximale incassokosten zijn in Duitsland altijd lager dan in Nederland. In België zijn de incassokosten bij openstaande bedragen vanaf 38.700 euro gemaximeerd op 2 duizend euro. In Nederland blijven de incassokosten oplopen, waardoor zij voor bedragen boven de 120 duizend euro hoger liggen dan in België.

Bovendien kennen België, Duitsland en Zweden wettelijk vastgestelde maximale rentepercentages bij late betalingen. De rente die maximaal mag worden gerekend is gelijk aan de rente van de nationale bank plus acht procentpunt (België en Zweden), respectievelijk vijf procentpunt (Duitsland).

Het VK kent geen wettelijk vastgelegde incassokosten en rentekosten, maar vereist wettelijk dat deze vooraf zijn vastgelegd in de voorwaarden, de kosten duidelijk worden vermeld op de factuur en dat bedragen "redelijk" zijn.

Alle onderzochte landen kennen vormen van schuldsaneringsregelingen en persoonlijk faillissement. In het VK en Zweden zijn dit twee aparte regelingen, net als in Nederland. Een groot verschil tussen schuldsanering en persoonlijk faillissement is dat iemand niet automatisch schuldevrij is na een persoonlijk faillissement, maar wel na schuldsanering. In Duitsland en België zijn er geen aparte regelingen: het persoonlijk faillissement is in deze landen ingericht als een schuldsaneringstraject. Er zijn wel toegangseisen om toegelaten te worden tot de schuldsanering, zoals dat schulden op redelijke wijze moeten zijn ontstaan.

Het gebruik van schuldsaneringstrajecten ligt in Nederland aanmerkelijk lager dan in de andere landen. De jaarlijkse instroom in dergelijke trajecten als percentage van de bevolking is in Nederland 0,01 en in de andere landen tussen de 0,08 en 0,14. Mogelijke oorzaken voor dit grote verschil zijn: verschillen in vindbaarheid, aantrekkelijkheid en de toegangseisen van schuldsaneringstrajecten, verschillen in de onderliggende populaties met schulden en de inrichting van het minnelijke traject dat voorafgaat aan de incassofase.

Alle onderzochte landen beschikken over een register dat bijhoudt welke personen zich in de schuldsanering (of een persoonlijk faillissement) bevinden. In Duitsland en het VK beperkt dit register zich tot het vermelden van de status van persoonlijk faillissement of schuldsaneringsregeling. Het doel is vooral het voorkomen van nieuw krediet aan deze personen. In België en Zweden wordt hiernaast ook vastgelegd op welke activa beslag wordt gelegd. Dit resulteert in een beter overzicht binnen de gehele keten en faciliteert een betere borging van het bestaansminimum.

Schuldhelpverlening verloopt in Zweden via gemeentes en in de andere onderzochte landen via organisaties die worden ondersteund door gemeentes. In alle landen wordt ingezet op advies en educatie. In België biedt de schuldhelpverlening naast advies ook de mogelijkheid om vrijwillig het budget te laten beheren door een maatschappelijk werker van de gemeente, waarbij de schuldenaar leefgeld krijgt uitgekeerd. In het VK krijgt men de mogelijkheid om gebruik te maken van de *Breathing Space* regeling. Dit is een regeling waarbij incasso- en rentekosten tijdelijk worden stopgezet, waardoor ruimte ontstaat om orde op zaken te stellen en wordt voorkomen dat schulden tot problematische schulden leiden.

De duur van een schuldsaneringstraject varieert aanzienlijk tussen de landen - en zelfs binnen landen. In België en Zweden duurt een schuldsaneringstraject gemiddeld ongeveer vijf jaar. In Duitsland is het schuldsaneringstraject in 2020 verkort van zes naar drie jaar en in Nederland is het in 2023 verkort van drie naar anderhalf jaar. Het VK heeft een schuldsaneringstraject (*Debt Relief Order*) dat maar één jaar duurt, maar alleen gebruikt kan worden als de totale schuld onder de 30 duizend pond (circa 35 duizend euro) ligt. Bij een hogere schuld kan een alternatief traject (*Individual Voluntary Arrangement*) worden ingezet, dat doorgaans vijf tot zes jaar duurt.

Ook het beslagvrije inkomen, de verhouding van het inkomen tot het sociaal minimum en de mogelijkheid van opnieuw aanmelden verschillen tussen de landen (Tabel S.1).

Tabel S.1 De kenmerken van schuldsanering verschillen per land

|                     | Maximale duur schuldsanering                               | Beslagvrij inkomen   | Verhouding sociaal minimum                                    | Mogelijkheid tot opnieuw aanmelden  |
|---------------------|--|--|---|---|
| België              | 7 jaar   | Wettelijk vastgelegd; neemt toe met huishoudgrootte; neemt niet toe met verdiend loon                              | Gelijk aan sociaal minimum                                    | Ja, indien de eerste keer succesvol. Bij herroeping geldt een wachttijd van vijf jaar |
| Duitsland           | 3 jaar   | Wettelijk vastgelegd; neemt toe met huishoudgrootte; neemt toe met verdiend loon                                   | Voor de laagste inkomens nagenoeg gelijk aan sociaal minimum* | Ja, indien de eerste keer succesvol   |
| Nederland           | 1,5 jaar   | Wettelijk vastgelegd; neemt toe met huishoudgrootte; neemt toe met verdiend loon                                   | Voor de laagste inkomens onder sociaal minimum                | Ja, er gelden geen extra eisen  |
| Verenigd Koninkrijk | <i>Individual voluntary arrangement (IVA):</i><br>5-6 jaar | Niet wettelijk vastgelegd; schuldhulpverlener bepaalt aan de hand gegeven de omstandigheden het beslagvrij inkomen | Geen expliciete verhouding tot sociaal minimum                | IVA: onbekend, maar aannemelijk dat het mogelijk is                                   |
|                     | <i>Debt relief order (DRO):</i><br>1 jaar                  |  |   | DRO: Ja, er geldt wel een wachttijd van zes jaar                                      |
| Zweden              | 5 jaar   | Wettelijk vastgelegd, neemt toe met huishoudgrootte; neemt niet toe met verdiend loon                              | Hoger dan sociaal minimum                                     | Ja, alleen in het geval van bijzondere redenen  |

Bron: SEO Economisch Onderzoek

Noot: \* In Duitsland is het sociaal minimum afhankelijk van de gemeente waarin iemand woont en de woningsituatie, de vergelijking kan daarom niet exact gemaakt worden

Op basis van het beleid in de andere onderzochte landen zijn er zeven lessen te trekken voor Nederland:

1. Bied vroege hulp bij het ontstaan van problematische schulden met toegankelijke en goed vindbare regelingen, zoals in België en Zweden;
2. Zet in op een integrale registratie van schulden, waardoor het realiseren van het bestaansminimum beter mogelijk wordt, zoals in België en Zweden;
3. Laat de AVG hiervoor niet belemmerend zijn. Alle onderzochte landen laten zien dat dit onnodig is. In België en Duitsland zijn controles ingesteld om te verifiëren of de gegevens voor de beoogde doeleinden worden gebruikt;
4. Zet in op financiële educatie vanaf jonge leeftijd, zoals in Zweden;
5. Voorkom oplopende incassokosten door een maximum in te stellen (België) of een time-out (het VK);
6. Maak schuldsanering aantrekkelijker door mogelijkheden om bij te verdienen en vrijstellingen (Duitsland en Zweden) en het vooruitzicht van een snelle sanering (het VK);
7. Vergroot de efficiëntie en effectiviteit van schuldhulpverlening door een meer centrale uitvoering, zoals in Zweden. Hierdoor werken instanties minder langs elkaar heen en is er overzicht.

# Inhoudsopgave

|                     |                                 |   |
|---------------------|---------------------------------|---|
| Samenvatting        |                                 | 2   |
| 1                   | Inleiding                       | 7   |
| 2                   | Mechanismen en prikkels         | 9   |
|                     | 2.1                             | Ontstaan problematische schulden 9                      |
|                     | 2.2                             | Invordering problematische schulden 10                  |
|                     | 2.3                             | Oplossen problematische schulden 12                     |
| 3                   | Data                            | 13  |
|                     | 3.1                             | Huishoudschulden ten opzichte van inkomen 13            |
|                     | 3.2                             | Huishoudens met schulden 15                             |
|                     | 3.3                             | Schuldsanering 17                                       |
|                     | 3.4                             | Verdiepingsslag per land 18                             |
| 4                   | Hoofdbevindingen                | 25  |
|                     | 4.1                             | Algemeen beeld 25                                       |
|                     | 4.2                             | Registers 26  |
|                     | 4.3                             | Oplopen kosten bij schulden 28                          |
|                     | 4.4                             | Schuldhulpverlening 29                                  |
|                     | 4.5                             | Minnelijke incassofase 29                               |
|                     | 4.6                             | Schuldsanering 30                                       |
| 5                   | Mogelijke lessen voor Nederland | 32  |
| Referenties         |                                 | 34  |
| Bijlage A België    |                                 | 44  |
|                     | Bijlage A.1                     | Wet- en regelgeving - Voorkomen van schulden 44         |
|                     | Bijlage A.2                     | Wet- en regelgeving - Oplopen van schulden tegengaan 45 |
|                     | Bijlage A.3                     | Wet- en regelgeving - Invorderen van schulden 45        |
|                     | Bijlage A.4                     | Wet- en regelgeving - Registers 50                      |
|                     | Bijlage A.5                     | Wet- en regelgeving - Toezicht 52                       |
|                     | Bijlage A.6                     | Interventies 52   |
| Bijlage B Duitsland |                                 | 54  |
|                     | Bijlage B.1                     | Wet- en regelgeving - Voorkomen van schulden 54         |
|                     | Bijlage B.2                     | Wet- en regelgeving - Oplopen van schulden tegengaan 54 |
|                     | Bijlage B.3                     | Wet- en regelgeving - Invorderen van schulden 55        |
|                     | Bijlage B.4                     | Wet- en regelgeving - Registers 58                      |

|             |  |    |
|-------------|--|----|
| Bijlage B.5 | Wet- en regelgeving - Toezicht                       | 59 |
| Bijlage B.6 | Interventies   | 59 |
| Bijlage C   | Verenigd Koninkrijk                                  | 61 |
| Bijlage C.1 | Wet- en regelgeving - Voorkomen van schulden         | 61 |
| Bijlage C.2 | Wet- en regelgeving - Oplopen van schulden tegengaan | 61 |
| Bijlage C.3 | Wet- en regelgeving - Invorderen van schulden        | 63 |
| Bijlage C.4 | Wet- en regelgeving - Registers                      | 69 |
| Bijlage C.5 | Wet- en regelgeving - Toezicht                       | 70 |
| Bijlage C.6 | Interventies   | 70 |
| Bijlage D   | Zweden   | 74 |
| Bijlage D.1 | Wet- en regelgeving - Voorkomen van schulden         | 74 |
| Bijlage D.2 | Wet- en regelgeving - Oplopen van schulden tegengaan | 74 |
| Bijlage D.3 | Wet- en regelgeving - Invorderen van schulden        | 75 |
| Bijlage D.4 | Wet- en regelgeving - Registers                      | 78 |
| Bijlage D.5 | Wet- en regelgeving - Toezicht                       | 78 |
| Bijlage D.6 | Interventies   | 79 |

# 1 Inleiding

Dit rapport beschrijft de wet- en regelgeving met betrekking tot (problematische) schulden in België, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Zweden. Voor deze landen worden ook recente beleidswijzigingen en de omvang van schulden in kaart gebracht.

In 2021 had 1 op de 13 Nederlandse huishoudens geregistreerde problematische schulden. Ondanks economische voorspoed en afnemende armoede is dit aandeel sinds 2015 nauwelijks gedaald. Recentelijk is het Interdepartementale Beleidsonderzoek (IBO) naar problematische schulden ingesteld. Dit IBO onderzoekt het ontstaan en de gevolgen van problematische schulden bij huishoudens en de effectiviteit van schuldhulpverlening. Daarnaast schetst het beleidsopties om problematische schulden te voorkomen, sneller te signaleren en op te lossen. SEO Economisch Onderzoek is gevraagd om vanuit de wet- en regelgeving van buurlanden inspiratie te bieden voor beleidsopties.

Het doel van het onderzoek is om inzicht te geven in het beleid en recente beleidsinterventies in relatie tot problematische schulden in België, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk (VK) en Zweden. In het onderzoek staan twee hoofdvragen centraal, samen met een aantal sub-onderzoeksvragen:

1. Welk beleid hanteren andere landen in relatie tot problematische schulden?
  - a. Welke algemene wet- en regelgeving is van toepassing?
  - b. Welke definitie wordt in beleid gehanteerd voor problematische schulden?
  - c. Welke geaggregeerde data zijn beschikbaar rondom problematische schulden?
  - d. Welke mechanismen en prikkels bestaan er in de drie fasen (ontstaan problematische schulden, invordering en oplossen problematische schulden)?
2. Wat zijn recente interventies in deze landen voor personen met problematische schulden?
  - a. Wat is de aard en omvang van deze interventies, en wat beogen zij?
  - b. Wat is de effectiviteit van de interventies (o.a. bereik, effect op betaalmoraal, hoogte schulden, oloop schulden)?

Voor het beleid in relatie tot problematische schulden kijken we naar het beleid rondom het ontstaan, invorderen en oplossen van problematische schulden. Interventies hebben betrekking op wijzigingen in het beleid en veranderingen omtrent de schuldhulpverlening.

Het onderzoek is uitgevoerd door middel van een bureaustudie. Om een compleet overzicht te krijgen van de wetgeving, is voornamelijk gebruikgemaakt van nationale wetboeken en overheidswebsites. Hiernaast zijn beleidsevaluaties, beleidsonderzoeken en wetenschappelijke literatuur geraadpleegd.

Om geaggregeerde data over problematische schulden in kaart te brengen zijn verschillende internationale en nationale bronnen gebruikt. De gebruikte internationale bronnen zijn de OECD, Eurostat, IMF en de Household Finance and Consumption Survey. Voor elk land zijn aanvullende specifieke data verzameld uit nationale bronnen, waaronder de Centrale voor Kredieten (België), SchuldnerAtlas (Duitsland), ONS (VK) en Kronofogden (Zweden).



Hoofdstuk 2 beschrijft de mechanismen en prikkels bij het ontstaan, invorderen en oplossen van problematische schulden. Hiermee wordt onderzoeksvraag 1d beantwoord. Hoofdstuk 3 bevat de beschikbare data omtrent problematische schulden. In Sectie 3.1 en 3.2 worden landen met elkaar vergeleken door dezelfde databronnen voor België, Duitsland, Nederland, het VK en Zweden naast elkaar te zetten. In Sectie 3.3 wordt het aantal personen toegetroten tot de schuldsanering vergeleken. Vervolgens wordt in Sectie 3.4 een verdiepingslag per land gemaakt. Dit beantwoordt onderzoeksvraag 1c. Hoofdstuk 4 bevat de hoofdbevinding over wet- en regelgeving en interventies omtrent (problematische) schulden. Hoofdstuk 4 beantwoordt de onderzoeksvragen 1a, 1b en 2. Per land staat de verdiepende informatie met betrekking tot onderzoeksvragen 1a, 1b en 2 in Bijlage A tot en met D. Ten slotte bevat Hoofdstuk 5 mogelijk lessen voor Nederland die getrokken kunnen worden op basis van de resultaten in voorgaande hoofdstukken.



## 2 Mechanismen en prikkels

Bij het ontstaan, innen en oplossen van schulden spelen diverse mechanismen en prikkels een rol. De mechanismen en prikkels in de onderzochte landen tonen veel overeenkomsten.

Dit hoofdstuk omschrijft de mechanismen en prikkels die bestaan rondom het ontstaan, invorderen en oplossen van problematische schulden. Elke sectie beschrijft de mechanismen en prikkels in één van de drie fases (ontstaan, invorderen en oplossen). In iedere sectie wordt eerst een aantal overkoepelende mechanismen besproken, gevolgd door eventuele land-specifieke mechanismen.

### 2.1 Ontstaan problematische schulden

Schulden ontstaan om verschillende redenen en de problematiek wordt versterkt door een combinatie van factoren die tegelijkertijd plaatsvindt, ook wel bekend als multi-problematiek. Vaak voorkomende redenen voor het ontstaan van schulden in EU-landen zijn macro-economische factoren, hoge kosten van levensonderhoud, soorten krediet die een huishouden kan aangaan en persoonlijke omstandigheden (Civic, 2013). Deze oorzaken zijn ook van toepassing in de vier onderzochte landen in dit rapport.

In de onderzochte landen worden veranderingen in iemands persoonlijke situatie, zoals werkloosheid en scheiding, vaak als belangrijke reden genoemd voor het ontstaan van problematische schulden (Tabel 2.1). In Duitsland, het VK en Zweden worden de economische omstandigheden genoemd als oorzaak, zoals een langdurig laag inkomen (Duitsland), toenemende kosten voor levensonderhoud (VK) en een afname van de financiële marge door gestegen rente (Zweden). De gegevens in Tabel 2.1 zijn voor België, Duitsland en het VK op basis van enquêtes, waarbij personen met problematische schulden de hoofdoorzaak aangaven bij het ontstaan van problematische schulden. De resultaten van deze enquêtes zijn niet direct met elkaar te vergelijken, maar geven wel een indicatie van het type oorzaak van problematische schulden dat in ieder land wordt genoemd. Het percentage tussen haakjes indiceert het aandeel respondenten waarvoor het de hoofdoorzaak was. Voor Zweden is de lijst samengesteld op basis van regeringsrapporten. De variaties in veelvoorkomende oorzaken tussen landen zijn deels beïnvloed door de methoden van dataverzameling. De nationale enquêtes bevatten bijvoorbeeld verschillende antwoordcategorieën.

Naast persoonlijke en economische verklaringen wordt in Zweden nog een aantal andere oorzaken voor het ontstaan van problematische schulden genoemd (SOU, 2023). Eén hiervan is dat kredietverstrekkers kwetsbare personen toch krediet verlenen en dit doen tegen een hoge(re) rente om te compenseren voor het hoge(re) risico op betalingsproblemen. Hiernaast maken gerichte reclames voor leningen het aantrekkelijk om een lening aan te gaan. Leningen aangaan in Zweden is relatief gemakkelijk, doordat de kredietwaardigheid van consumenten niet altijd goed wordt gecontroleerd en doordat het lang duurt voordat schulden worden geregistreerd bij het Koninklijke Incassobureau (zie Bijlage D.4 voor meer informatie). Er is ook geen overkoepelende registratie van schulden, waardoor schuldenaars niet altijd voldoende zicht hebben op hun totale schuldenlast, wat het risico vergroot dat ze niet meer in staat zijn om af te betalen. Deze oorzaken kunnen in de andere landen ook spelen.

De Financiële Toezichthouder (Finansinspektionen, 2021) in Zweden ziet bovendien het toenemende aantal online aankopen op factuur als een risico voor het ontstaan van problematische schulden. Voor aankopen op factuur is het

namelijk niet nodig om een controle op kredietwaardigheid uit te voeren. Bovendien is er weinig stigma rondom het aangaan van dit type schulden (SOU, 2023). Personen die kopen op factuur komen in de praktijk zelden in de betalingsproblemen, alhoewel SOU (2023) wel ziet dat dit type leningen werkt als een opstapje richting zwaardere en grotere schulden, specifiek wanneer de facturen zich opstapelen en niet meer betaald kunnen worden.

Tabel 2.1 Verandering in persoonlijke situatie is een veelvoorkomende oorzaak van ontstaan schulden

| België                               | Duitsland                                   | verpleegkundige  | Zweden                                      |
|--------------------------------------|---|--|---|
| Gezondheidsproblemen (30%)           | Werkloosheid (19%)                          | Toename kosten levensonderhoud (23%)                             | Werkloosheid                                |
| Impulsaankopen (23%)                 | Gezondheidsproblemen (18%)                  | Moeite met huishoudbeheer financiën (16%)                        | Scheiding of overlijden partner             |
| Opstapeling invorderingskosten (21%) | Scheiding of overlijden partner (12%)       | Werkloosheid (13%)   | Afname financiële marge door gestegen rente |
| Overig (21%)                         | Mislukken van zelfstandige onderneming (8%) | Afname van inkomen (10%)   |   |
| Boetes (19%)                         | Moeite met huishoudbeheer financiën (16%)   | Gezondheidsproblemen (9%)  |   |
| Structureel laag inkomen (19%)       | Langdurig laag inkomen (12%)                | Schulden aangaan om kosten in het levensonderhoud te dekken (7%) |   |
|                                      | Overige redenen (15%)                       | Overige redenen (12%)  |   |

Bron: SAM (2024), Schuldneratlas (2023), Stepchange (2024) en SOU (2023)

Noot: In Duitsland en het VK is in de enquête gevraagd naar de hoofdoorzaak, waarbij respondenten één antwoord moesten kiezen. In België werd gevraagd naar de belangrijkste oorzaken, waarbij respondenten meerdere antwoorden konden kiezen.

Een ander mechanisme dat van invloed is op het ontstaan van schulden is de afschrikkende werking van registers. De afschrikkende werking van een register kan een prikkel zijn om te voorkomen dat er (problematische) schulden ontstaan, omdat personen niet willen worden opgenomen in het register. Dit lijkt in Zweden het geval te zijn, waar men wil voorkomen dat hun betalingsachterstanden worden geregistreerd bij het Koninklijk Incassobureau (SOU, 2023). Tegelijkertijd kan het registreren van personen in een (openbaar) register bij het starten van een hulptraject hen ervan weerhouden om van deze regelingen gebruik te maken. Dit kan leiden tot het verder oplopen van schulden. In het VK is waargenomen dat personen liever niet willen toetreden tot een regeling, omdat zij dan worden opgenomen in het openbare register voor schuldsanering en persoonlijk faillissement (GOV.uk, 2023).

## 2.2 Invordering problematische schulden

Alle onderzochte landen hebben wet- en regelgeving met betrekking tot procedures voor het innen van schulden. Hierbij zijn de rechten en plichten van zowel schuldeisers als schuldenaars vastgelegd. Dit heeft als doel dat er geen onredelijke druk op de schuldenaars wordt uitgeoefend.

In elk van de onderzochte landen gaat een minnelijke incassofase vooraf aan de gerechtelijke incassofase om op deze manier zo snel en goedkoop mogelijk schulden te innen. Er wordt dus altijd eerst geprobeerd om schulden te innen zonder tussenkomst van de rechter. Hoe snel er wordt overgegaan van de minnelijke incassofase naar de gerechtelijke incassofase verschilt tussen landen. In Zweden mogen private partijen niet zelf incasseren, maar moet altijd het Koninklijk Incassobureau worden ingeschakeld. Dit kan leiden tot uiteindelijk minder (snelle) invordering van schulden in de gerechtelijke fase. In Duitsland kan de gerechtelijke incassofase worden gestart na de verstrijksdatum van de eerste aanmaning. Dit is een snel en eenvoudig proces, waardoor er meer invorderingen plaatsvinden in de gerechtelijke fase.

Zowel schuldeisers als schuldenaars hebben een prikkel om schulden in de minnelijke incassofase op te lossen. Schuldeisers kunnen sneller hun geld terugkrijgen en besparen op kosten, zowel financieel als in termen van tijd, als schulden in deze fase worden afgehandeld. Schuldenaars vermijden oplopende kosten en andere nadelige gevolgen, zoals loonbeslag, inbeslagname van eigendommen of deurwaarders.

Soms is het voor de schuldenaar onmogelijk om op korte termijn aan de betalingstermijn te voldoen in de minnelijke incassofase, wat resulteert in een oplopende schuldenlast die zowel voor de schuldenaar als de schuldeiser onwenselijk is. Een mogelijke oplossing is de *Breathing space* regeling in het VK, waarbij een schuldenaar zestig dagen krijgt om financiële zaken op orde te brengen zonder dat incasso- en rentekosten toenemen.

Het rekenen van incassokosten en het opleggen van boetes bij wanbetaling werken voor veel personen als financiële prikkel om schulden op tijd te betalen. Echter, voor personen die geen geld hebben, werken dit soort instrumenten juist averechts, want ze brengen hen alleen maar verder in de problemen (Raad van Volksgezondheid & Samenleving, 2022).

## 2.3 Oplossen problematische schulden

Om problematische schulden te voorkomen, hebben landen verschillende mechanismen zoals educatie en (vroeg) schuldhulpverlening. Het bieden van financiële educatie kan helpen om beter om te gaan met verschillende financiële situaties. Het ontvangen van advies kan schuldenaars helpen om beter inzicht te krijgen in hun financiële situatie en om effectievere strategieën te ontwikkelen om hun schulden af te lossen.

Indien de problematische schulden zich eenmaal hebben voorgedaan, bieden alle landen een schuldsaneringstraject. Deze schuldsaneringstrajecten zijn vaak een laatste redmiddel en daarvoor moeten dus andere manieren geprobeerd zijn. De toegangseisen, duur en regels van een schuldsaneringstraject verschillen tussen de landen (zie Sectie 4.5 en Bijlage A.3, B.3, C.3 en D.3).

Bij de inrichting van een schuldsaneringstraject zijn verschillende overwegingen van belang met betrekking tot de duur en het beslagvrije inkomen. De inrichting van een schuldsaneringstraject heeft invloed op zowel de bereidheid tot aanmelden als de kans op succesvolle afrondingen. Een kortere duur en een hoger beslagvrij inkomen zouden, theoretisch gezien, een schuldsaneringstraject aantrekkelijker maken voor schuldenaars.

Een kortere duur van schuldsanering geeft deelnemers sneller perspectief op een schuldenvrije toekomst (VNG, 2023). Dit kan leiden tot een betere mentale gezondheid en hogere arbeidsparticipatie (Loketgezondleven, 2024; Pharos, 2021; Indarte, 2022). Bovendien is een schuldsaneringstraject dan minder ingrijpend, waardoor personen zich mogelijk sneller aanmelden.

Tegelijkertijd kan een (te) korte duur een prikkel geven om schulden aan te gaan. Doordat schulden na een relatief korte periode worden kwijtgescholden, ontstaat een risico op moral hazard (Indarte, 2022). Immers is de consequentie van problematische schulden aangaan minder hevig, omdat de duur van de (ingrijpende) schuldsanering korter is en personen sneller weer schuldenvrij worden.

Het effect van een kortere duur op het bedrag dat schuldeisers ontvangen is theoretisch niet duidelijk. Aan de ene kant heeft een kortere duur tot gevolg dat er minder wordt afgelost, doordat schulden sneller kwijtgescholden worden. Een kortere duur van de schuldsanering kan resulteren in kwietschelding van schulden voor personen die op langere termijn (meer) kunnen terugbetalen (Fraisie, 2019). Aan de andere kant kan een korte duur tot gevolg hebben dat personen een schuldsaneringstraject aangaan en volhouden, waardoor schuldeisers juist meer ontvangen.

De theoretische impact van een hoger beslagvrij inkomen op het bedrag dat schuldeisers ontvangen is evenmin duidelijk. Aan de ene kant blijft er bij een hoger beslagvrij inkomen minder geld over om te verdelen onder schuldeisers. Aan de andere kant kan een hoger beslagvrij inkomen ook leiden tot meer deelname en meer kans op succesvolle afronding, waardoor in het geheel meer afgelost wordt. In Duitsland neemt het beslagvrije inkomen toe wanneer er meer wordt verdiend tijdens de schuldsanering. Dit leidt opnieuw tot het feit dat er per verdiende euro minder geld overblijft om te verdelen onder schuldeisers. Daarentegen creëert het motivatie om te werken tijdens de schuldsanering, waardoor het totaal verdiende inkomen toeneemt en dus ook het totale geld om te verdelen onder de schuldeisers.

## 3 Data

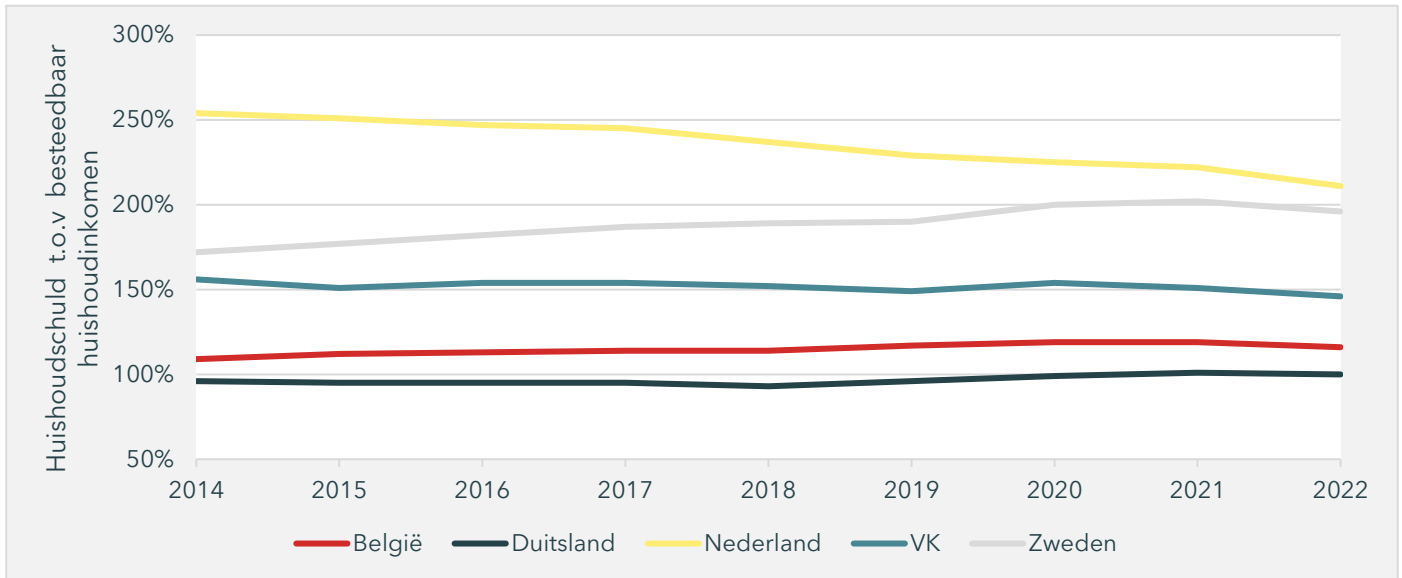
In Nederland is sprake van een relatief sterke concentratie van schulden (exclusief hypotheek): weinig huishoudens hebben schulden, maar in de huishoudens met schulden zijn deze relatief hoog. De schuldenproblematiek lijkt in België en Duitsland in de laatste jaren af te nemen, maar niet in Zweden.

Dit hoofdstuk bevat de geaggregeerde data die beschikbaar zijn rondom (problematische) schulden. In Sectie 3.1 en 3.2 worden landen vergeleken door data uit dezelfde databronnen naast elkaar te zetten. Vervolgens wordt in Sectie 3.3 het aantal personen in de schuldsanering vergeleken, dit geeft een beeld van hoeveel personen met zeer problematische schulden te maken hebben. In Sectie 3.4 wordt per land een verdiepingsslag gemaakt, door met behulp van nationale bronnen de hoogte van de schulden in kaart te brengen.

### 3.1 Huishoudschulden ten opzichte van inkomen

Huishoudschuld ten opzichte van het besteedbare huishoudinkomen is het hoogst in Nederland, maar er is ook een duidelijke afnemende trend waarneembaar over de tijd (zie Figuur 3.1). Huishoudschuld bevat alle schulden van huishoudens, dus ook hypotheek, en besteedbaar inkomen bevat alle inkomensbronnen (zie voetnoot Figuur 3.1 voor meer details). Een ratio van 100 procent betekent dat de gemiddelde huishoudschuld in het desbetreffende land gelijk is aan het gemiddelde besteedbaar huishoudinkomen. Voor Nederland betekent dit dus dat de gemiddelde huishoudschuld ruim tweemaal het besteedbare huishoudinkomen bedraagt. De ratio van huishoudschuld ten opzichte van het besteedbare huishoudinkomen is relatief hoog in Nederland, omdat de hypotheekschulden hierin zitten en deze in Nederland relatief hoog zijn (zie Sectie 3.2 voor informatie zonder hypotheekschuld). Zweden heeft de op een na hoogste ratio en daar is juist een toenemende trend waarneembaar in de periode van 2014 tot en met 2020. Voor België, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk geldt dat hun ratio redelijk stabiel is gebleven over de tijd. Duitsland is het enige land waar de huishoudschuld ongeveer gelijk is aan het besteedbare huishoudinkomen.

Figuur 3.1 Huishoudschuld (inclusief hypotheek) t.o.v. besteedbaar huishoudinkomen is vooral hoog in Nederland en Zweden

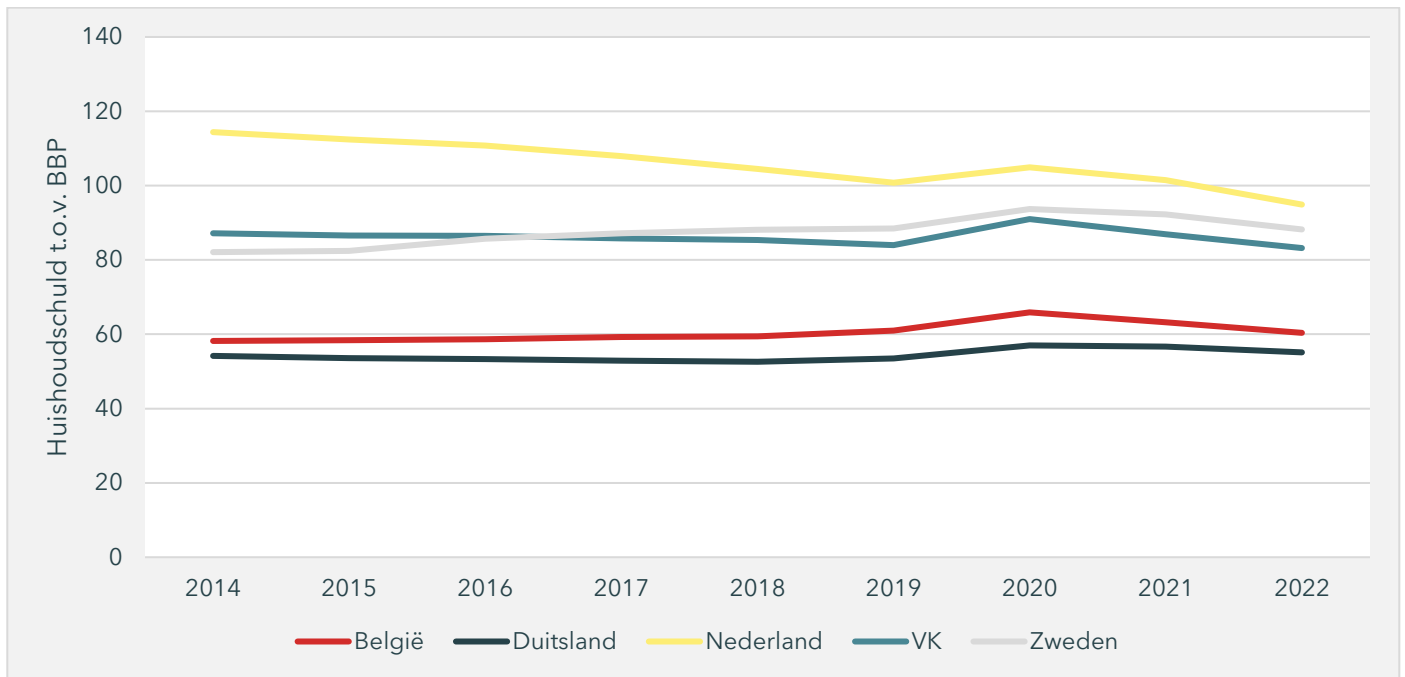


Bron: OECD (2023)

Noot: In de figuur is voor de vijf landen de verhouding van de huishoudschuld t.o.v. het besteedbare huishoudinkomen over tijd (2014-2022) weergegeven. Huishoudschulden worden gedefinieerd als alle schulden van huishoudens (inclusief instellingen zonder winstoogmerk ten behoeve van huishoudens) waarover rentebetalingen of aflossingen aan de kredietgevers bestaan. Deze betalingen of aflossingen dienen daarnaast op vaste momenten in de toekomst voldaan te worden. De schulden kunnen bestaan uit consumentenkredieten, hypothecaire leningen en andere uitstaande schulden. Het netto besteedbare inkomen is het beschikbaar inkomen van huishoudens. Dit inkomen kan bestaan uit loon uit dienstbetrekking, inkomen verdiend als zelfstandige, inkomen uit pensioenen en andere uitkeringen. Van dit inkomen worden belastingen, sociale zekerheidspremies en rente afgetrokken.

De verhouding tussen huishoudschuld en Bruto Binnenlands Product is opnieuw het hoogst in Nederland (zie Figuur 3.2). Dit kan opnieuw (deels) verklaard worden doordat hypotheekschulden worden meegenomen. Alle landen behalve Nederland hebben in de periode 2014-2022 een ratio van lager dan honderd procent gehad, dit houdt in dat de totale huishoudschulden minder waren dan het BBP van dat land. Sinds 2022 heeft Nederland ook een ratio lager dan honderd procent. Verder tonen alle landen een vergelijkbare trend over de afgelopen perioden.

Figuur 3.2 De huishoudschuld t.o.v. BBP is het hoogst in Nederland



Bron: IMF (2023)

Noot: In de figuur is voor de vijf landen de verhouding van de huishoudschuld ten opzichte van het BBP over de tijd (2014-2022) weergegeven. De huishoudschulden van een land worden gedefinieerd als het aantal uitstaande leningen van huishoudens. De ratio is de procentuele verhouding van de huishoudschulden ten opzichte van het bruto binnenlands product in miljoenen nationale valuta.

### 3.2 Huishoudens met schulden

In Nederland is het aandeel huishoudens met schuld relatief hoog, evenals de mediane schuld, maar dit wordt gedreven door hypotheekschulden (zie Tabel 3.1). Het percentage van huishoudens met een schuld exclusief hypotheekschuld is in Nederland namelijk lager dan in de andere landen. De mediane schuld exclusief hypotheekschuld is echter nog wel steeds het hoogst. Dit toont aan dat er een hoge concentratie van schulden is in Nederland. Hiermee wordt bedoeld dat er relatief weinig huishoudens met schuld zijn (exclusief hypotheek), maar dat deze huishoudens wel hoge schulden hebben. In Duitsland hebben huishoudens relatief minder vaak schulden en ligt de mediane schuld ook lager. Dit is ook het land waar het aandeel met en de hoogte van een hypotheekschuld lager is. Het VK kent de meeste huishoudens met een schuld exclusief hypotheekschuld. De mediane schuld in het VK ligt op een vergelijkbaar niveau als in België en Duitsland



Tabel 3.1 Nederland heeft de sterkste concentratie van schulden, exclusief hypotheek schulden

| Huishoudens met ...               | België      | Duitsland  | Nederland   | VK          |
|-----------------------------------|-------------|------------|-------------|-------------|
| schuld                            | 50% (59,5)  | 41% (18,0) | 59% (116,9) | 62% (43,3)  |
| hypotheekschuld                   | 35% (100,0) | 18% (85,0) | 47% (147,8) | 35% (116,0) |
| schuld, exclusief hypotheekschuld | 28% (5,0)   | 29% (5,5)  | 19% (10,4)  | 49% (5,7)   |

Bron: HFCS (2023) en ONS (2022)

Noot: In de eerste regel zijn alle soorten schuld meegenomen. In de tweede regel zijn alleen hypotheekschulden opgenomen en de derde regel bevat alle schulden behalve hypotheekschulden, zoals schulden op creditcards, rekeningcourantkredieten bij de bank en andere leningen waarvoor geen onderpand bestaat. Tussen haakjes is de absolute waarde van de mediane schuld in duizenden euro's weergegeven. Bedragen VK omgerekend naar euro's, koers 1 maart 2019: £1 = €1,16. De data zijn gegenereerd in de eerste helft van 2020 tot en met de eerste helft van 2022. In het Verenigd Koninkrijk worden soortgelijke data verzameld door het Office for National Statistics over de periode van april 2018 tot en met maart 2020. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen consumentenkredieten en hypothecaire leningen. Consumentenkredieten zijn persoonlijke leningen, creditcardschulden, aankopen op afbetaling, studieleningen en betalingsachterstanden. Hypothecaire leningen zijn leningen met een onroerend goed als onderpand. Voor Zweden zijn geen data beschikbaar.

In Nederland en het VK heeft bijna de helft van de huishoudens uit het eerste inkomenskwaartil schulden, wat ongeveer twee keer zoveel is als in België en Duitsland (zie Tabel 3.2, eerste kolom per land).

Voor Nederland geldt bovendien dat de huishoudens met de laagste inkomens een relatief zeer hoge mediane schuld hebben (zie Tabel 3.2, tweede kolom per land). De mediane schuld ten opzichte van het besteedbaar inkomen is in Nederland tien tot twintig keer zo hoog als in de andere onderzochte landen. In deze schulden worden alle schulden meegenomen, dus ook hypotheekschulden.

De verhouding van huishoudschulden ten opzichte van het besteedbaar inkomen ligt over het algemeen, behalve in Nederland, onder de honderd procent (zie Tabel 3.2, derde kolom per land). In Nederland ligt het voor alle inkomensgroepen boven de 100 procent, met een extreme uitschieter voor de laagste inkomenscategorie: 734 procent.

Tabel 3.2 In Nederland hebben lage inkomens relatief vaak schulden

| Inkomensgroep | België                   |                | Duitsland                           |                          |                | Nederland                           |                          |                | VK                                  |                          |                |
|---------------|--------------------------|----------------|-------------------------------------|--------------------------|----------------|-------------------------------------|--------------------------|----------------|-------------------------------------|--------------------------|----------------|
|               | % huishoudens met schuld | Mediane schuld | % schuld t.o.v. besteedbaar inkomen | % huishoudens met schuld | Mediane schuld | % schuld t.o.v. besteedbaar inkomen | % huishoudens met schuld | Mediane schuld | % schuld t.o.v. besteedbaar inkomen | % huishoudens met schuld | Mediane schuld |
| Totaal        | 50%                      | 59,5           | 91%                                 | 41%                      | 18,0           | 35%                                 | 59%                      | 116,9          | 221%                                | 62%                      | 43,3           |
| 0-20p         | 27%                      | 5,4            | 31%                                 | 29%                      | 2,1            | 16%                                 | 47%                      | 42,2           | 734%                                | 48%                      | 5,3            |
| 20-40p        | 37%                      | 15,3           | 51%                                 | 34%                      | 8,9            | 26%                                 | 44%                      | 60,3           | 214%                                | 55%                      | 11,7           |
| 40-60p        | 50%                      | 58,8           | 122%                                | 43%                      | 13,4           | 29%                                 | 58%                      | 109,2          | 244%                                | 63%                      | 64,0           |
| 60-80p        | 65%                      | 100,4          | 146%                                | 46%                      | 23,9           | 35%                                 | 70%                      | 156,9          | 226%                                | 72%                      | 74,2           |
| 80-90p        | 71%                      | 80,3           | 79%                                 | 55%                      | 78,7           | 78%                                 | 77%                      | 173,3          | 181%                                | 72%                      | 106,0          |
| 90-100p       | 71%                      | 93,0           | 56%                                 | 56%                      | 83,2           | 52%                                 | 77%                      | 200,7          | 130%                                | 72%                      | 162,4          |

Bron: HFCS (2023) en ONS (2022)

Noot: De inkomensgroepen zijn gebaseerd op het bruto inkomen van de huishoudens in het desbetreffende land en verdeeld in vier kwintielen (het laatste kwintiel is verdeeld in twee decielen). De schulden omvatten zowel het consumentenkrediet als hypothecaire leningen. De eerste kolom laat het aandeel huishoudens met schuld in de betreffende inkomensgroep zien. De tweede kolom geeft voor alle landen de mediane schuld in duizenden euro’s voor de betreffende inkomensgroep weer. Voor België, Duitsland en Nederland laat de derde kolom zien wat de verhouding is van de schuld ten opzichte van het besteedbaar inkomen per inkomensgroep. Per huishouden wordt de schuld gedeeld door het bruto inkomen. Data van België, Duitsland en Nederland gaan over 2020-2022. Data over VK gaan over 2018-2020. Bedragen VK omgerekend naar euro’s, koers 1 maart 2019: £1 = €1,16. Voor Zweden zijn geen data beschikbaar.

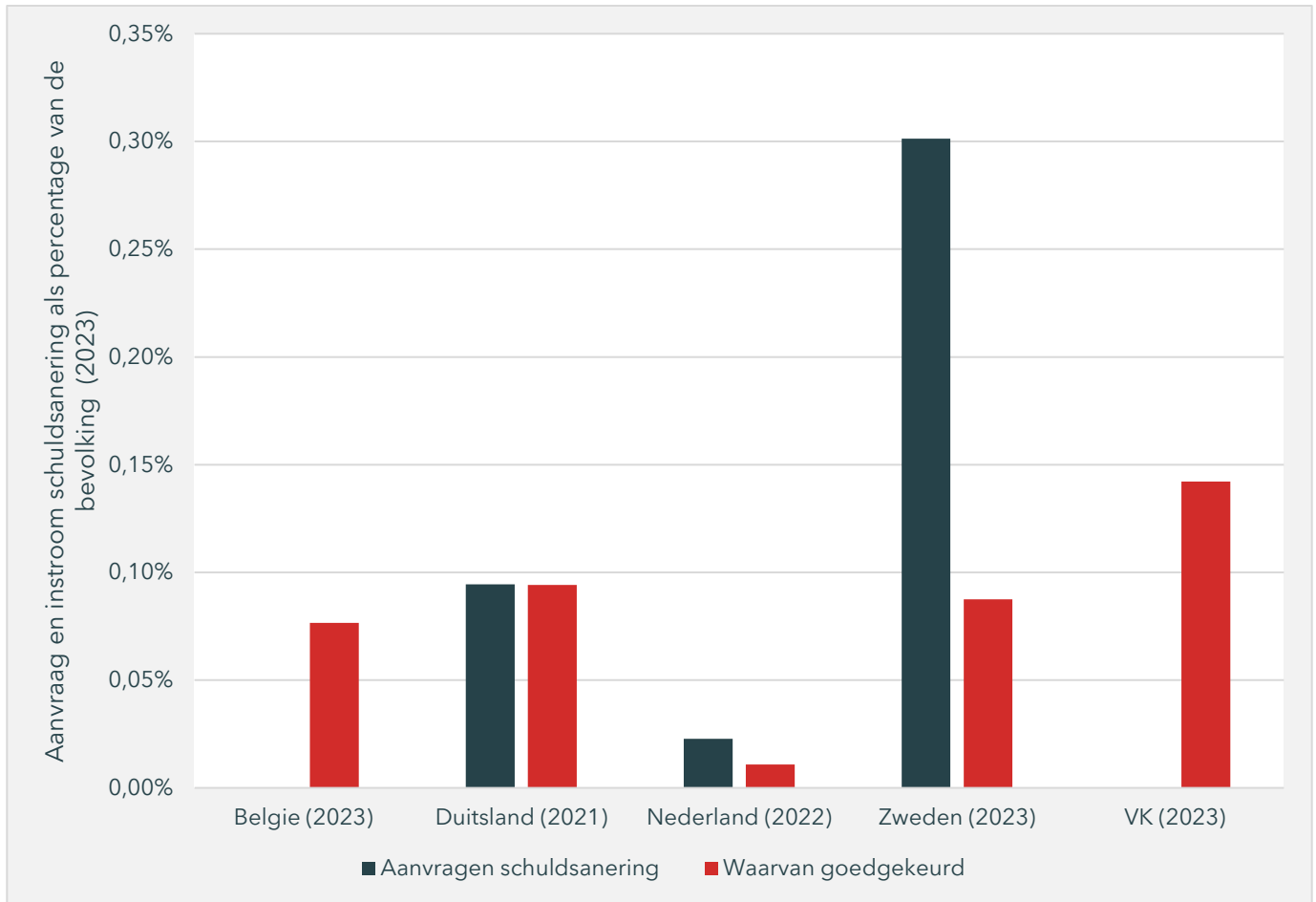
### 3.3 Schuldsanering

In Nederland is een relatief klein aandeel van de bevolking ingestroomd in een schuldsaneringstraject vergeleken met andere landen (Figuur 3.3). In Nederland ligt dit aandeel rond de 0,01 procent, terwijl dit in België, Duitsland en Zweden tussen de 0,08 en 0,09 procent ligt. In het Verenigd Koninkrijk is de instroom in schuldsaneringsregelingen als percentage van de bevolking met 0,14 procent het hoogst.

Er zijn vele mogelijke oorzaken voor het verschil in instroom in de schuldsanering. Ten eerste kan de onderliggende schuldenproblematiek een reden zijn. In Nederland is het aandeel huishoudens met schuld (exclusief hypotheek) bijvoorbeeld lager dan in andere landen (zie Sectie 3.2). Ten tweede kan het zijn dat landen met lage instroom een regeling hebben die niet gevonden wordt of niet aantrekkelijk is, waardoor personen zich niet aanmelden. Ten derde zijn verschillen in toegangseisen tussen landen van invloed (zie Sectie 4.5 en Bijlage A.3, B.3, C.3 en D.3 voor meer informatie over toegangseisen). Bij strengere toegangseisen zal de instroom automatisch lager zijn. Ten vierde is de inrichting van het minnelijke traject van belang. Hoe meer er opgelost wordt in de minnelijke incassofase hoe minder doorstroom naar schuldsanering er is.

Voor de landen waar bekend is hoeveel aanvragen er worden gedaan voor de schuldsanering, is een duidelijk verschil zichtbaar in het aantal aanvragen dat daadwerkelijk wordt goedgekeurd. Waar in Duitsland nagenoeg alle schuldsaneringsaanvragen worden goedgekeurd, wijst Zweden ruim twee derde van de aanvragen af.

Figuur 3.3 In Nederland zitten relatief weinig personen in de schuldsanering



Bron: Nationale Bank van België (België), Destatis (Duitsland), CBS en Monitor Wsnp (Nederland), The Insolvency Service (VK) en Kronofogden (Zweden), bewerking SEO Economisch Onderzoek

Noot: De figuur toont het aantal aanvragen en goedgekeurde aanmelding in het desbetreffende jaar. Het geeft dus niet weer hoeveel personen er op dat moment in totaal in de schuldsanering zitten. Het aantal aanvragen en goedgekeurde aanmeldingen wordt vervolgens gedeeld door het aantal inwoners van het land in 2023. In Nederland is het aantal aanvragen inclusief pro forma verzoeken. In het VK bestaan er twee schuldsaneringsregelingen waardoor de kans groter is om van één van de twee regelingen gebruik te kunnen maken.

### 3.4 Verdiepingsslag per land

Per land zijn er verschillende nationale databronnen die van belang zijn om problematische schulden in kaart te brengen. In deze sectie wordt voor elk land een verdiepingsslag gemaakt op basis van beschikbare data en relevante indicatoren.

### 3.4.1 België

In België heeft meer dan de helft van de volwassenen minstens één schuld, ook wel krediet genoemd (zie Tabel 3.3). Er zijn meer volwassenen met minstens één consumentenkrediet vergeleken met het aantal volwassen dat minstens één hypothecair krediet heeft. Slechts een klein deel van de personen met een krediet heeft een achterstallig krediet. Dit geldt zowel voor consumenten- als hypotheekkredieten. Een krediet wordt als achterstallig aangemerkt wanneer minstens drie termijnbedragen op hun vervaldatum niet of onvolledig afbetaald zijn of wanneer een schuld niet of onvolledig is afbetaald binnen drie maanden na de vervaldatum.

Tabel 3.3 Meer dan de helft van de volwassenen in België heeft minstens één krediet

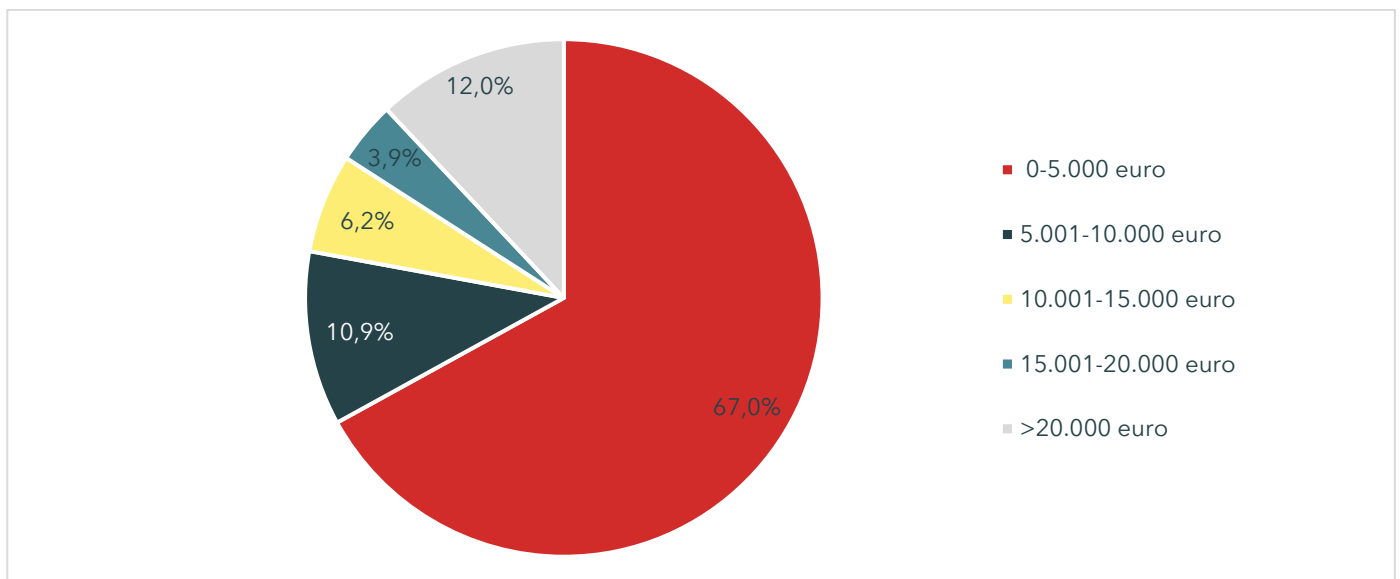
| Personen met ...                              | 2023              |
|---|-------------------|
| minstens één consumentenkrediet               | 4.962.800 (51,4%) |
| Waarvan achterstallig                         | 250.097 (2,4%)    |
| minstens één hypothecair krediet              | 3.063.360 (32,2%) |
| Waarvan achterstallig                         | 25.817 (0,3%)     |
| minstens één krediet (consument of hypotheek) | 6.083.551 (63,2%) |
| Waarvan achterstallig                         | 265.651 (2,6%)    |

Bron: Nationale Bank van België (2024)

Noot: Aantal personen met krediet naar type (tussen haakjes staat het aandeel van de bevolking van 18 jaar en ouder. Onder consumentenkrediet vallen leningen op afbetaling, verkoop op afbetaling, financiële lease en doorlopend krediet. Een krediet wordt als achterstallig aangemerkt wanneer minstens drie termijnbedragen op hun vervaldatum niet of onvolledig afbetaald zijn of wanneer een schuld niet of onvolledig is afbetaald binnen drie maanden na de vervaldatum

Bij 12 procent van de personen met een achterstallig krediet is het achterstallig bedrag hoger dan twintigduizend euro (zie Figuur 3.4). Daarentegen heeft bijna 70 procent van de personen met achterstallige bedragen een achterstallig bedrag lager dan vijfduizend euro. Het gemiddelde achterstallige bedrag in 2023 was 11.160 euro.

Figuur 3.4 Bijna 70 procent van de personen met achterstallig krediet heeft een achterstallig bedrag lager dan vijfduizend euro



Bron: Nationale Bank van België (2024)

Noot: De bovenstaande cirkeldiagram laat de verdeling van achterstallige bedragen zien. Een krediet wordt als achterstallig aangemerkt wanneer minstens drie termijnbedragen op hun vervaldatum niet of onvolledig afbetaald zijn of wanneer een schuld niet of onvolledig is afbetaald binnen drie maanden na de vervaldatum.

Tabel 3.4 laat het aantal personen zien in de schuldsanering (*collectieve schuldenregeling*) naar type betalingsplan. Een schuldenaar kan pas na goedkeuring van de rechter een *collectieve schuldenregeling* krijgen. Binnen de *collectieve schuldenregeling* wordt er een betalingsplan opgesteld (de *aanzuiveringsregeling*). Een betalingsplan kan met of zonder tussenkomst van een rechter worden opgesteld. Een *minnelijke aanzuiveringsregeling* is een afbetalingsplan waarbij de schuldbemiddelaar met de schuldeisers zonder tussenkomst van de rechter onderhandelt welke schulden en op wat voor manier deze schulden afgelost zullen worden. Bij akkoord zal de rechter het betalingsplan bekrachtigen. Meer dan de helft van de personen heeft een minnelijke aanzuiveringsregeling, deze kan maximaal zeven jaar duren. Indien de schuldbemiddelaar niet in staat is om tot een overeenkomst te komen met de schuldeisers of het duurt langer dan twaalf maanden, dan zal de rechter een *gerechtelijke aanzuiveringsregeling* opleggen. Slechts een klein deel van de personen in de *collectieve schuldenregeling* maakt gebruik van een *gerechtelijke aanzuiveringsregeling*, deze kan maximaal vijf jaar duren. Voor beide regelingen geldt dat de schuldbemiddelaar het inkomen van de schuldenaar zal gaan beheren. Voor een groot deel is (nog) niet bekend wat voor regeling er getroffen wordt, de schuldhulpverlener heeft namelijk een jaar om dit te regelen.

Het aantal toegekende schuldregelingen neemt al langere tijd af in België (zie Tabel 3.4). De afname zou kunnen betekenen dat er minder personen met problematische schulden rondlopen, waardoor er dus minder personen in de schuldsanering terechtkomen. Een andere reden zou kunnen zijn dat er sneller in de minnelijke incassofase een oplossing gezocht wordt, waardoor er geen schuldsanering meer nodig is. Ook zou het kunnen dat de schuldsanering onbekender of minder toegankelijk wordt, waardoor minder personen een schuldsaneringsaanvraag zullen doen. Tot slot zouden minder personen in aanmerking kunnen komen voor de schuldsanering, waardoor het aantal personen in de schuldsanering afgenomen is.

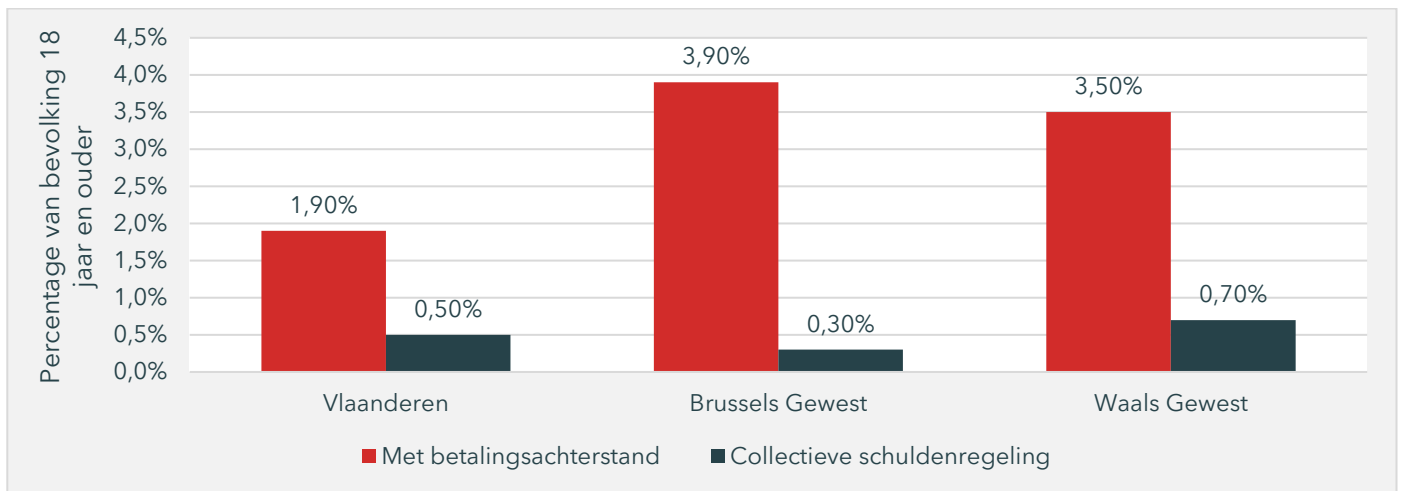
Tabel 3.4 Het aantal personen in de schuldregelingen neemt af over de tijd

| Personen ...                                | 2019   | 2020   | 2021   | 2022   | 2023   |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|
| met een minnelijke aanzuiveringsregeling    | 44.612 | 41.642 | 38.276 | 34.516 | 30.268 |
| met een gerechtelijke aanzuiveringsregeling | 2.508  | 2.274  | 1.972  | 1.661  | 1.207  |
| zonder aanzuiveringsregeling                | 36.254 | 30.849 | 26.852 | 23.540 | 22.548 |

Bron: Nationale Bank van België (2024)

Het Brussels Gewest heeft de meeste personen met een betalingsachterstand, maar hier zitten relatief weinig personen in een *collectieve schuldenregeling* (zie Figuur 3.5). In Vlaanderen en het Waals Gewest is de verhouding vergelijkbaar en zit ongeveer een kwart van personen met een betalingsachterstand in de schuldsanering. Het Brussels Gewest kent procentueel gezien de meeste personen met een betalingsachterstand (3,9 procent). In het Waals Gewest is het grootste aandeel van personen in een lopende procedure van *collectieve schuldenregeling* (0,7 procent). Een verklaring voor de uiteenlopende percentages is dat elk gewest zelf mag regelen hoe de schuldsanering in elkaar zit, waardoor de criteria en inhoud van een regeling kunnen afwijken.

Figuur 3.5 Brussel kent relatief veel personen met een betalingsachterstand, maar weinig met een schuldsaneringstraject



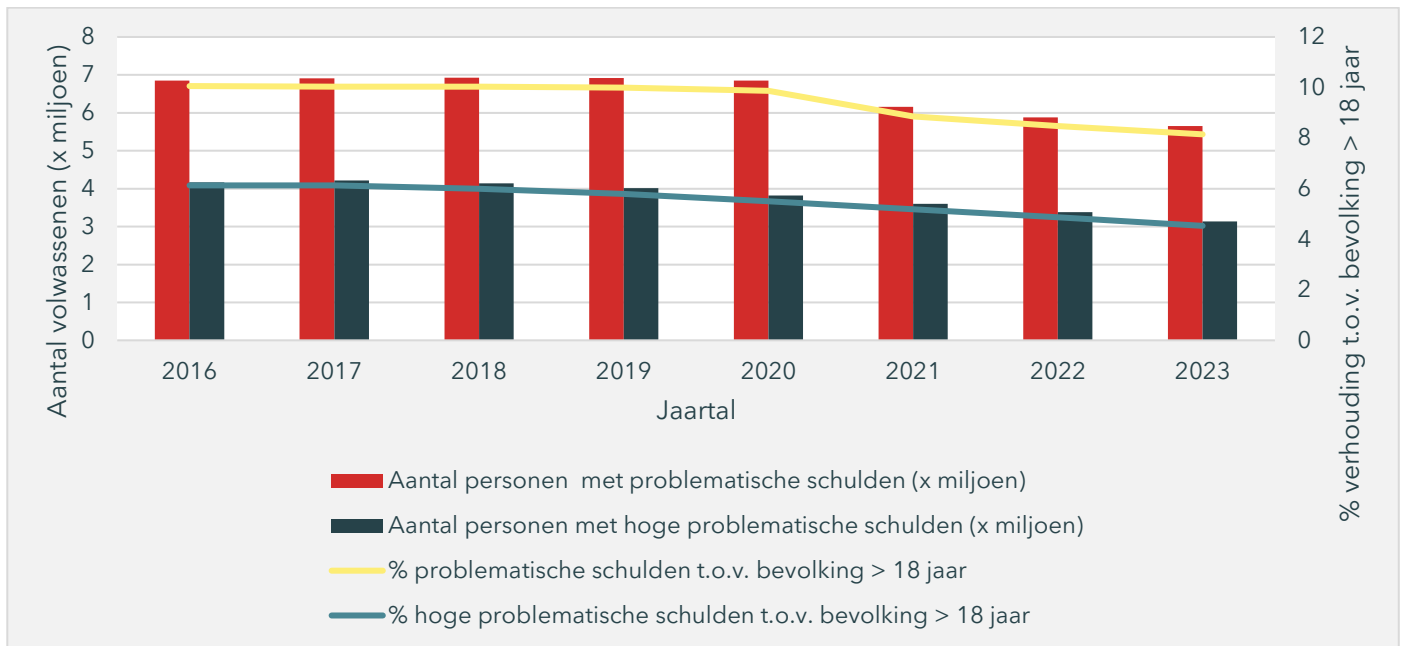
Bron: Nationale Bank van België (2024)

Noot: Het aantal personen dat momenteel een betalingsachterstand heeft en in de schuldsanering zit is gedeeld door de bevolking van 18 jaar en ouder. Het gaat hier om het totaal aantal personen die in 2023 een betalingsachterstand of schuldsaneringstraject had.

### 3.4.2 Duitsland

Ongeveer acht procent van de Duitse bevolking boven de 18 jaar heeft te maken met een problematische schuld, waarvan ongeveer de helft een hoge problematische schuld heeft (zie Figuur 3.6). Het aantal personen met (hoge) problematische schulden is de afgelopen jaren afgenomen. Dit geldt zowel voor de absolute verandering, als de verandering ten opzichte van de bevolking ouder dan achttien jaar. Een schuld wordt als problematisch beschouwd wanneer er minstens twee aanmaningen zijn verstuurd door minstens twee verschillende schuldeisers zonder dat erop gereageerd is. Een hoge mate van problematische schuld is gebaseerd op juridische omstandigheden, waarbij iemand geregistreerd is in het schuldenregister (*Schuldnerverzeichnis*).

Figuur 3.6 Het aantal personen met (hoge) problematische schulden in Duitsland neemt jaarlijks af



Bron: Schuldneratlas (2023)

Noot: De figuur toont voor de periode 2016-2023 het aantal personen met problematische schulden, de verhouding ten opzichte van de volwassen bevolking, het aantal personen met hoge problematische schulden en de verhouding ten opzichte van de volwassen bevolking. Een schuld wordt als problematisch beschouwd wanneer er minstens twee aanmaningen zijn verstuurd door minstens twee verschillende schuldeisers zonder dat erop gereageerd is. Een hoge mate van problematische schuld is gebaseerd op juridische omstandigheden, waarbij iemand geregistreerd is in het schuldenregister (*Schuldnerverzeichnis*).

In Duitsland neemt het totale schuldvolume in de loop der tijd af, terwijl de gemiddelde schuld voor personen met problematische schulden stabiel blijft. Deze afname in het totale volume komt doordat het aantal personen met problematische schulden afneemt (zie Tabel 3.5). De gemiddelde schuld blijft echter constant, wat aangeeft dat personen met problematische schulden nog steeds even hoge schulden hebben.

Tabel 3.5 Het totale volume schulden neemt over de tijd af, terwijl de gemiddelde schuld relatief stabiel is

| Jaar | Gemiddelde problematisch schulden in euro | Totale volume problematische schulden (in mld. euro) |
|------|---|--|
| 2019 | 28.200                                    | 196  |
| 2020 | 29.500                                    | 202  |
| 2021 | 31.100                                    | 191  |
| 2022 | 30.900                                    | 182  |
| 2023 | 30.900                                    | 174  |

Bron: Schuldneratlas (2023)

Noot: Tabel 3.5 laat voor de periode 2019-2023 zien wat de gemiddelde problematische schuld is per jaar. Daarnaast wordt ook het totale volume van schulden in miljarden euro's weergegeven. Een schuld wordt als problematisch beschouwd wanneer er minstens twee aanmaningen zijn verstuurd door minstens twee verschillende schuldeisers zonder dat erop gereageerd is.



### 3.4.3 Verenigd Koninkrijk

In het Verenigd Koninkrijk is het gemiddelde consumentenkrediet per volwassene in de laatste jaren redelijk stabiel, al is er sinds 2021 wel sprake van een stijging (Tabel 3.6). Het gemiddelde hypothecair krediet stijgt al langer, zowel gemeten per volwassene als gemeten per huishouden met een hypotheekschuld.

Tabel 3.6 Het gemiddelde consumentenkrediet lijkt na een afname in voorgaande jaren weer toe te nemen

| Jaar | Gemiddelde consumentenkrediet per volwassene in euro | Gemiddelde hypothecair krediet per volwassene in euro | Gemiddelde hypothecair krediet per huishouden met hypotheekschuld in euro |
|------|--|---|---|
| 2019 | 4.928  | 31.920  | 152.800   |
| 2020 | 4.425  | 32.711  | 157.601   |
| 2021 | 4.344  | 34.379  | 163.545   |
| 2022 | 4.540  | 35.657  | 171.826   |
| 2023 | 4.783  | 35.267  | 175.151   |

Bron: The Money Charity (2024)

Noot: Tabel 3.6 laat voor de periode 2019-2023 per december van dat jaar zien wat de gemiddelde schuld per volwassene is, uitgesplitst in consumentenkrediet en hypothecair krediet. Daarnaast is ook de gemiddelde hypotheekschuld per huishouden met een hypotheek opgenomen in de derde kolom. Consumentenkredieten zijn kredieten waarvoor geen onderpand bestaat. De bedragen zijn omgerekend naar euro's, koers 1 maart 2019: £1 = €1,16.

### 3.4.4 Zweden

In Zweden stijgt zowel de gemiddelde schuld als het aantal personen met een schuld licht over de tijd (zie Tabel 3.7). Ook in verhouding met de bevolking ouder dan achttien jaar stijgt het aantal personen met schulden. De Financiële Toezichthouder (2021) ziet een toenemend aantal online aankopen op factuur als een risico voor het ontstaan van problematische schulden. Voor aankopen op factuur is het namelijk niet nodig om een controle op kredietwaardigheid uit te voeren. Bovendien is er weinig stigma rondom het aangaan van dit type schulden (SOU, 2023). Dit gaat echter vaak om relatief kleine bedragen en in de praktijk wordt het merendeel gewoon op tijd afbetaald (80 tot 98 procent), maar het aantal personen dat een factuur niet op tijd betaalt groeit wel. Daarnaast zijn de levenskosten toegenomen. Hierdoor hebben huishoudens rond het minimum steeds meer moeite om rond te komen, wat kan leiden tot aangaan van schulden (TheLocal, 2023). Deze twee redenen kunnen oorzaken zijn van een toenemend aantal personen met schulden.

Tabel 3.7 Zowel het aantal personen met schulden als het totale volume neemt toe in Zweden

| Jaar | Aantal personen met schulden | % aantal personen t.o.v. bevolking | Totale volume schulden in miljarden euro | Gemiddelde schuld per schuldenaar in euro |
|------|------------------------------|------------------------------------|--|---|
| 2019 | 397.161                      | 3,8                                | 8,27                                     | 20.813                                    |
| 2020 | 402.205                      | 3,9                                | 8,73                                     | 21.705                                    |
| 2021 | 391.039                      | 3,7                                | 9,44                                     | 24.149                                    |
| 2022 | 393.781                      | 3,7                                | 10,1                                     | 25.763                                    |
| 2023 | 417.248                      | 4,0                                | 11,9                                     | 28.544                                    |

Bron: SCB (2024) en Kronofogden (2024)

Noot: Tabel 3.7 laat voor de periode 2019-2023 per jaar zien hoeveel personen schulden hebben die geregistreerd zijn bij het Zweeds Koninklijk Incassobureau. Dit absolute aantal neemt toe, net zoals de procentuele verhouding ten opzichte van de volwassen bevolking. Ook de totale volume schulden neemt toe. Bedragen zijn omgerekend naar euro's, koers 1 januari 2021 SEK = € 0,10.

## 4 Hoofdbevindingen

Alle onderzochte landen vertonen vergelijkbare wet- en regelgeving met betrekking tot het ontstaan, innen en oplossen van schulden. De specifieke vormgeving van de wetgeving varieert echter wel tussen de landen.

Dit hoofdstuk vergelijkt de wet- en regelgeving tussen de landen op de belangrijkste aspecten. In Sectie 4.1 wordt een overzicht gegeven van het algemene beleid en de verschillende fasen die schuldenaars doorlopen in de verschillende landen. Vervolgens worden de landen vergeleken op de registers die ze bijhouden (Sectie 4.2), de maatregelen tegen het oplopen van kosten (Sectie 4.3), de inrichting van de schuldhulpverlening (Sectie 4.4), de minnelijke incassofase (Sectie 4.5) en schuldsanering (Sectie 4.6).

### 4.1 Algemeen beeld

In geen van de onderzochte landen bestaat een wettelijke definitie die gehanteerd wordt bij het vaststellen van problematische schuld. Een definitie van problematische schuld kan worden afgeleid uit de toegangseisen voor een schuldsaneringstraject (juridische definitie). Dit komt in de meeste landen neer op het niet in staat zijn tot het aflossen van schulden. Alleen het VK geeft hier meer richting aan door wettelijk vast te stellen welk minimum- of maximumbedrag aan schulden een persoon mag hebben om in aanmerking te komen voor verschillende vormen van schuldhulpverlening. In Nederland bestaan er verschillende definities van problematische schulden. Net als alle andere landen kent Nederland een juridische definitie, deze komt voort uit de Faillissementswet, waar de toegangseisen voor de schuldsanering in staan. In de IBO wordt echter de statistische definitie van het CBS gebruikt voor problematische schulden. Volgens deze definitie is er sprake van een geregistreerde problematische schuld wanneer binnen het huishouden een van de volgende situaties geldt: een betalingsachterstand bij DUO; een geregistreerde betalingsachterstand bij het Bureau Kredietregistratie (BKR); een schuld bij de Belastingdienst, Toeslagen of CJIB (boetes voor lichte verkeersovertredingen); een registratie als wanbetaler op grond van de Zorgverzekeringswet (Zvw); een lopende minnelijke schuldregeling (geregistreerd bij BKR) of lopend Wsnp-traject.

In alle onderzochte landen begint het innen van een incasso met een minnelijk traject, waarna een gerechtelijk traject kan volgen indien de incasso niet is betaald. In de minnelijke fase proberen schuldeisers, eventueel met behulp van incassobureaus, de openstaande schuld te innen. Mocht dit niet lukken dan volgt de gerechtelijke fase, waarin de rechter een uitspraak doet. In Zweden wordt in de gerechtelijke fase geen uitspraak gedaan door een rechter, maar door het Zweeds Koninklijk Incassobureau (zie Bijlage D.3 voor meer informatie). België heeft als enige land nog een mogelijke tussenstap tussen de minnelijke en gerechtelijke incassofase, waarbij de vrederechter ingeschakeld kan worden bij schulden tot 5 duizend euro (zie Bijlage A.3 voor meer informatie).

Alle onderzochte landen kennen vormen van schuldsaneringsregelingen en persoonlijk faillissement. In het VK en Zweden zijn dit twee aparte regelingen, net als in Nederland. In Duitsland en België zijn er geen aparte regelingen voor schuldsanering en persoonlijk faillissement. Het persoonlijk faillissement is in deze landen ingericht als een schuldsaneringstraject. Er zijn toegangseisen om toegelaten te worden tot de schuldsanering, zoals dat schulden op redelijkere wijze moeten zijn ontstaan. Een groot verschil tussen schuldsanering en persoonlijk faillissement is dat iemand niet automatisch schuldenvrij is na een persoonlijk faillissement, maar wel na schuldsanering.

## 4.2 Registers

In alle onderzochte landen zijn er registers met als doel het overzicht te houden op schulden van personen. Echter, geen enkel land lijkt alle fases (ontstaan, invorderen en oplossen) in één register te hebben. Het aantal registers en de specifieke informatie die wordt bijgehouden varieert per register per land (zie Tabel 4.1).

Alle onderzochte landen hebben registers waarin verstrekte kredieten worden bijgehouden. In Duitsland, het VK en Zweden wordt dit bijgehouden door private kredietbureaus. Deze kredietbureaus verzamelen zelf informatie, wat betekent dat de registers in deze landen niet noodzakelijkerwijs een volledig beeld geven. Alleen in België worden afgesloten consumentenkredieten centraal bijgehouden. Alle consumenten- en hypothecaire kredieten moeten binnen 24 uur na afsluiten gemeld worden bij de *Centrale voor Kredieten aan Particulieren*. Hierdoor ontstaat een volledig(er) beeld van lopende kredieten. Dit register is een hulpmiddel om schulden te bestrijden, aangezien kredietverstrekkers verplicht zijn om dit register te raadplegen alvorens zij een krediet mogen verstrekken. Dit register is vergelijkbaar met het Nederlandse Bureau Krediet Registratie.

Bovendien beschikken alle onderzochte landen over een register dat bijhoudt welke personen zich in de schuldsanering (of een persoonlijk faillissement) bevinden. In Duitsland en het VK beperkt dit register zich tot het vermelden van de status van persoonlijk faillissement of schuldsaneringsregeling. Het doel is hier vooral het voorkomen van nieuw krediet aan deze personen. In België en Zweden wordt daarnaast ook vastgelegd op welke activa beslag wordt gelegd. Dit resulteert in een beter overzicht binnen de gehele keten. Het is door deze registers duidelijk wie er beslag legt en waarop, waardoor het bestaansminimum beter kan worden gewaarborgd.

Tabel 4.1 In België en het Verenigd Koninkrijk wordt de meeste informatie rondom schulden vastgelegd

| Register   | Krediet* | Wanbetaling | Schuldhelp-<br>verlening | Vonnis | Beslaglegging | Schuldsanering | Faillissement | Toegankelijkheid<br>** |
|--|----------|-------------|--------------------------|--------|---------------|----------------|---------------|------------------------|
| <b>België</b>  |          |             |                          |        |               |                | n.v.t.        |                        |
| Kredietregister ( <i>Centrale voor kredieten van particulieren</i> )   | 1        | X           |                          |        |               | X              |               | 3, 4, 5                |
| Register van uitspraken en boetes ( <i>Centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest</i> ) |          |             |                          | X      | X             | X              |               | 4                      |
| Schuldsaneringsregister ( <i>Centraal register voor collectieve schuldenregeling, ook wel JustRestart genoemd</i> )                                    |          |             |                          |        |               | X              |               | 3, 4, 5                |
| <b>Duitsland</b>   |          |             |                          |        |               |                | n.v.t.        |                        |
| Private kredietregisters   | 2        |             |                          |        |               |                |               | 3, 5                   |
| Debiteuren- en schuldsaneringsregister ( <i>Schuldnerverzeichnis</i> )   |          | X           |                          |        |               | X              |               | 2                      |
| <b>Verenigd Koninkrijk</b>   |          |             |                          |        |               |                |               |                        |
| Private kredietregisters   | 2        | X           |                          | X      |               | X              | X             | 3, 5                   |
| Register van uitspraken en boetes ( <i>Register of Judgments, Orders and Fines</i> )   |          |             | X                        | X      | X             |                |               | 1                      |
| <i>Register voor Breathing Space</i>   |          | X           | X                        |        |               |                |               | 3, 4, 5                |
| Insolventieregister ( <i>Individual Insolvency Register</i> )  |          |             |                          |        |               | X              | X             | 1                      |
| <b>Zweden</b>  |          |             |                          | n.v.t. |               |                |               |                        |
| Publiek register van het Zweeds Koninklijk Incassobureau   | 1        | X           |                          |        | X             |                |               | 1                      |
| Private kredietregisters   | 2        |             |                          |        |               |                |               | 3,5                    |
| Zweedse Bedrijvenregister  |          |             |                          |        |               |                | X             | 1                      |

Bron: SEO Economisch Onderzoek

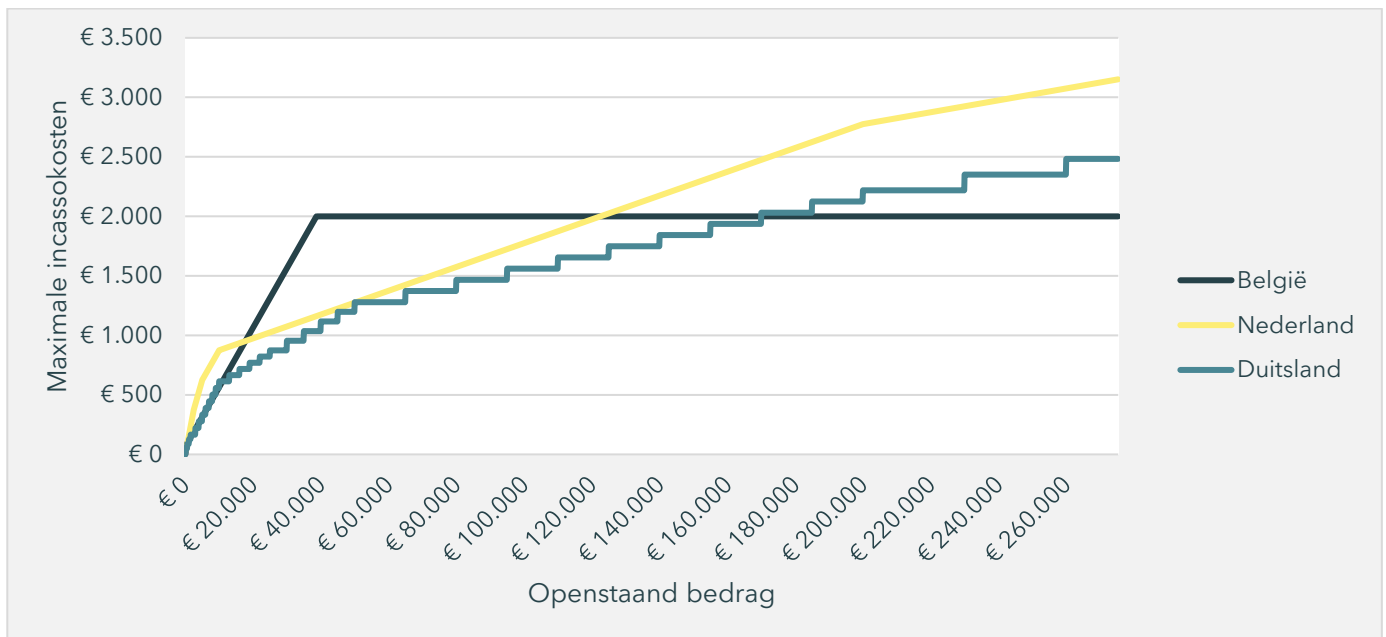
Noot: \* (1) alle soorten krediet, (2) afhankelijk van informatie kredietgevers \*\* (1) voor iedereen toegankelijk (eventueel tegen betaling), (2) voor iedereen onder voorwaarden toegankelijk, (3) voor eigen inzage, (4) door de wetgever aangeduide beroepsgroepen (o.a. rechters, advocaten, deurwaarders en hulpverleners), (5) voor kredietverleners

### 4.3 Oplopen kosten bij schulden

België en Duitsland hebben wettelijk vastgestelde maximale incassokosten ingesteld als een maatregel om hoge kostenoploop bij late betalingen te voorkomen. De maximale incassokosten zijn afhankelijk van het openstaande bedrag.<sup>2</sup> Dit is vergelijkbaar met de opzet van de Nederlandse wetgeving over maximale incassokosten. De maximale incassokosten zijn in Duitsland altijd lager dan in Nederland (zie Figuur 4.1). In België zijn de incassokosten lager voor openstaande bedrag tot 20.000 euro, vervolgens zijn ze hoger voor bedragen tussen 20.000 euro en 120.000 euro. Bij openstaande bedragen vanaf 38.700 euro zijn de incassokosten in België gemaximeerd op 2.000 euro. Dit voorkomt dat incassokosten oneindig blijven oplopen.

In Zweden mogen door private partijen alleen incassokosten in rekening worden gebracht voor het versturen van betalingsherinnering (circa 5 euro), het versturen van aankondigingsbrief (circa 16 euro) en het opstellen van een betalingsregeling (circa 15 euro). Daarnaast rekent het Koninklijk Incassobureau soms ook nog andere kosten door aan de schuldenaar.

Figuur 4.1 Incassokosten stijgen in Nederland relatief sterk met incassobedrag



Bron: Wetboek van economisch recht, Boek XIX - Schulden van de consument, artikel 4 (België); Rijksoverheid (Nederland) en *Rechtsanwaltsvergütungsgesetz* (Duitsland)

In België, Duitsland en Zweden zijn er wettelijk vastgestelde maximale rentepercentages die gerekend mogen worden op het openstaande bedrag bij een late betaling. Dit voorkomt (heel) hoge kostenoploop bij een late betaling. De rente die gerekend mag worden is een vastgesteld aantal procentpunten bovenop de rente van de nationale bank. In België en Zweden is dit acht procentpunt, terwijl het in Duitsland vijf procentpunt is.

<sup>2</sup> In Duitsland kunnen de maximale incassokosten nog iets hoger liggen, omdat er ook nog herinneringskosten (maximaal 2,50 euro) en telefoon- en portkosten (maximaal 20 euro) in rekening mogen worden gebracht.

In het VK zijn geen wettelijk vastgelegde incassokosten en rentekosten. Indien een bedrijf deze wil rekenen, moeten dit van tevoren zijn vastgelegd in de voorwaarden, duidelijk vermeld worden op de factuur en moeten de bedragen redelijk zijn volgens de wetgeving.

## 4.4 Schuldhelpverlening

In alle onderzochte landen zijn er vormen van schuldhelpverlening, maar de inrichting varieert tussen de landen. De schuldhelpverlening wordt uitgevoerd door gemeentes (Zweden) of organisaties die worden ondersteund door gemeentes (België, Duitsland en het VK). In alle landen wordt er door de schuldhelpverlening ingezet op advies en educatie. In België biedt de schuldhelpverlening naast advies ook de mogelijkheid om vrijwillig het budget te laten beheren door een maatschappelijk werker van de gemeente. De schuldenaar krijgt dan leefgeld uitgekeerd. Het voordeel hiervan is dat rekeningen correct en tijdig betaald worden, waardoor verdere schuldenoploop wordt tegengaan. In het VK krijgen personen op het moment dat zij zich aanmelden bij de schuldhelpverlening de mogelijkheid om gebruik te maken van de *Breathing Space* regeling. Dit is een regeling waarbij de incasso- en rentekosten tijdelijk worden stopgezet (zie Box 4.1 voor meer informatie). Hierdoor hebben personen de mogelijkheid om orde op zaken te stellen en wordt voorkomen dat schulden tot problematische schulden leiden.

### Box 4.1 Tijdelijk stopzetten van incasso- en rentekosten in een vroeg stadium lijkt effectief

Sinds mei 2021 bestaat in het VK de *Breathing Space* regeling. Dit is een regeling waarbij een tijdelijke adempauze van 60 dagen (of langer indien er mentale problemen zijn) wordt geboden. Gedurende deze periode wordt de schuldenaar beschermd tegen de schuldeisers. Schuldeisers mogen in deze periode de incasso- en rentekosten niet verder laten oplopen en mogen in deze periode geen deurwaarders langs sturen. De schuldenaar krijgt in deze periode schuldhelpverlening, waarbij een plan van aanpak wordt gemaakt om de schulden af te lossen. De *Breathing Space* regeling is kosteloos en mag eens per twaalf maanden gebruikt worden.

De eerste evaluaties van de *Breathing Space* regeling zijn positief. Deelnemers ervaren na de periode een betere mentale gezondheid (StepChange, 2022). Bovendien hebben personen die zich hebben aangemeld voor schuldhelpverlening en hebben deelgenomen aan *Breathing Space* vaker een oplossing gevonden voor het afbetalen van schulden dan degenen die zich in dezelfde periode hebben aangemeld bij de schuldsanering maar niet hebben deelgenomen aan *Breathing Space* (StepChange, 2022). Dit is deels een selectie-effect. Echter, deelnemers aan de *Breathing Space* regeling zaten gemiddeld dieper in de schulden dan degenen die niet deelnamen. Daarom kan het als nog belangrijker worden beschouwd dat deze groep nu een regeling heeft getroffen. Ook is het aantal personen in een schuldsaneringsregeling afgenomen sinds 2022 (National Statistics, 2024). Dit is echter niet direct toe te wijzen als gevolg van *Breathing Space*, omdat in dezelfde periode ook andere veranderingen hebben plaatsgevonden.

## 4.5 Minnelijke incassofase

In alle landen is de eerste fase bij het innen van een schuld de minnelijke incassofase. In deze fase probeert een schuldeiser zelf het geld terug te vorderen zonder tussenkomst van de rechter. Hiervoor kunnen in alle landen schuldeisers de hulp van een incassobureau inschakelen. Daarnaast zijn er in alle landen wetten die de wijze van invordering bepalen.

Een schuldhelpverlener kan in deze fase bemiddelen tussen de schuldeiser en de schuldenaar en advies geven aan de schuldenaar. Deze vorm van hulp bestaat in alle onderzochte landen. De schuldhelpverlener kan een voorstel



indienen bij de schuldeisers om tot een betalingsovereenkomst te komen. De schuldeisers zijn echter niet verplicht om akkoord te gaan met het afbetalingsplan, omdat de schuldhulpverlener niet bevoegd is om een gerechtelijke uitspraak te doen.

## 4.6 Schuldsanering

Alle onderzochte landen hebben net als Nederland een schuldsaneringstraject, maar de trajecten vertonen verschillen in duur, beslagvrij loon en mogelijkheid tot opnieuw aanmelden. Deze sectie beschrijft deze verschillen. In Sectie 2.3 zijn de mechanismes en prikkels achter de keuzes voor duur en beslagvrij loon beschreven.

Het VK heeft een schuldsaneringstraject (*Debt Relief Order*) dat maar één jaar duurt, waardoor na een relatief korte periode personen weer schuldenvrij zijn. Dit schuldsaneringstraject kan echter alleen gebruikt worden als de totale schuld onder de 30 duizend pond (circa 35 duizend euro) is. Indien de schuld hoger is dan 30 duizend pond is, kan een alternatief schuldsaneringstraject (*Individual Voluntary Arrangement*) de oplossing bieden. Dit traject duurt doorgaans vijf tot zes jaar duurt. In België en Zweden duurt een schuldsaneringstraject gemiddeld ongeveer vijf jaar. In Duitsland is het schuldsaneringstraject verkort van zes naar drie jaar in 2020. In Nederland is het schuldsaneringstraject verkort van drie jaar naar anderhalf jaar in 2023.

In de meeste onderzochte landen kan een schuldenaar zelf schuldsanering aanvragen. In het VK gaat dit via een schuldbemiddelaar, die het saneringsvoorstel aan de schuldeisers voorlegt. Ook in België is het mogelijk dat een schuldbemiddelaar schuldsanering aanvraagt voor de schuldenaar, maar het verschil met het VK is dat het niet verplicht is om de aanvraag via de schuldbemiddelaar in te dienen. Duitsland is het enige land waar ook een schuldeiser een verzoek tot schuldsanering kan doen.

In België, Duitsland, Nederland en Zweden is het beslagvrije inkomen tijdens een schuldsaneringstraject wettelijk vastgelegd, waarbij het beslagvrije inkomen toeneemt met de huishoudgrootte. Het VK kent geen wettelijk vastgelegd beslagvrij inkomen. In het VK wordt het beslagvrije inkomen per case bepaald. Er zijn wel bepaalde richtlijnen zijn opgesteld om de hoogte te bepalen.

Duitsland en Zweden creëren in de zomer en rond de kerst extra bestedingsruimte voor personen in de schuldsanering. In Duitsland hoeft het vakantiegeld niet te worden afgedragen en mag de eerste 500 euro van een kersbonus gehouden worden. In Zweden vindt er in de maanden juni en december geen afdracht van het inkomen plaats. Hierdoor hebben personen in de schuldsanering iets extra's te besteden in deze periodes.

Duitsland en Nederland zijn de enige landen die een financiële prikkel hebben om te werken gedurende een schuldsaneringstraject. In Duitsland en Nederland geldt dat wanneer iemand meer verdient dan het minimale beslagvrije loon, dat dan een deel van de verdiensten mag worden gehouden. Het idee hierachter is dat iemand die werkt tijdens een schuldsanering traject meer geld te besteden heeft dan personen met een werkloosheidsuitkering of bijstandsuitkering (in een schuldsaneringstraject). Hierdoor worden personen gestimuleerd om tijdens een schuldsaneringstraject te werken.

In België en Duitsland is het (minimale) beslagvrije inkomen nagenoeg gelijk aan het sociaal minimum, terwijl in Zweden het beslagvrije inkomen boven het sociaal minimum is en in Nederland onder het sociaal minimum. In het VK is er geen wettelijk vastgelegd beslagvrij inkomen, waardoor ook de verhouding tot het sociaal minimum niet

vaststaat. In geen van de landen zijn er andere toegangseisen or regels gevonden voor bijstandsgerechtigden die gebruik willen maken van de schuldsanering.

In België, Duitsland, Nederland en Zweden is het mogelijk om vaker gebruik te maken van een schuldsaneringstraject. In België en Duitsland kan dit alleen als het eerste traject succesvol is afgesloten. In Duitsland is de duur van een tweede schuldsaneringstraject langer, namelijk vijf in plaats van drie jaar. In Zweden wordt een tweede schuldsanering alleen in uitzonderlijke gevallen geboden.

Tabel 4.2 De kenmerken van schuldsanering zijn per land verschillend

|                     | Maximale duur schuldsanering                               | Beslagvrij inkomen  | Verhouding sociaal minimum                                   | Mogelijkheid tot opnieuw aanmelden  |
|---------------------|--|---|--|---|
| België              | 7 jaar   | Wettelijk vastgelegd; neemt toe met huishoudgrootte; neemt niet toe met verdiend loon | Gelijk aan sociaal minimum                                   | Ja, indien de eerste keer succesvol. Bij herroeping geldt een wachttijd van vijf jaar |
| Duitsland           | 3 jaar   | Wettelijk vastgelegd; neemt toe met huishoudgrootte; neemt toe met verdiend loon      | Voor de laagste inkomen nagenoeg gelijk aan sociaal minimum* | Ja, indien de eerste keer succesvol   |
| Nederland           | 1,5 jaar   | Wettelijk vastgelegd; neemt toe met huishoudgrootte; neemt toe met verdiend loon      | Voor de laagste inkomens onder sociaal minimum               | Ja, er gelden geen extra eisen  |
| Verenigd Koninkrijk | <i>Individual voluntary arrangement (IVA):</i><br>5-6 jaar | Niet wettelijk vastgelegd; schuldhulpverlener bepaalt aan de hand                     | Geen expliciete verhouding tot sociaal minimum               | IVA: onbekend, maar aannemelijk dat het mogelijk is                                   |
|                     | <i>Debt relief order (DRO):</i><br>1 jaar                  | gegeven de omstandigheden het beslagvrij inkomen                                      |  | DRO: Ja, er geldt wel een wachttijd van zes jaar                                      |
| Zweden              | 5 jaar   | Wettelijk vastgelegd, neemt toe met huishoudgrootte; neemt niet toe met verdiend loon | Hoger dan sociaal minimum                                    | Ja, alleen in het geval van bijzondere redenen  |

Bron: SEO Economisch Onderzoek

Noot: \* In Duitsland is het sociaal minimum afhankelijk van de gemeente waarin iemand woont en de woningsituatie, de vergelijking kan daarom niet exact gemaakt worden

## 5 Mogelijke lessen voor Nederland

Op basis van geobserveerde knelpunten in Nederland is een overzichtstabel opgesteld met mogelijke leerpunten die kunnen worden afgeleid uit de wet- en regelgeving van andere landen (Tabel 5.1). Deze tabel dient ter inspiratie voor beleidsvorming. Helaas is er vaak weinig tot niets bekend over de effectiviteit van het beleid in deze landen. Meer gedetailleerde informatie over de vormgeving van de wet- en regelgeving wordt verstrekt in Hoofdstuk 4 en Bijlage A tot en met D.

Door instroom in (problematische) schulden te voorkomen is oplossen in een latere fase niet nodig. In Zweden wordt er in de preventiefase vooral ingezet op educatie. Het is niet helemaal duidelijk of deze financiële educatie ook effectief is. Zweedse huishoudens behoren internationaal gezien wel tot de meest financieel geletterden, maar toch wordt nog steeds nagedacht over hoe de financiële educatie kan worden verbeterd (SOU, 2023). België biedt meerdere toegankelijke regelingen voor vroege hulp. Een voorbeeld is budgetbeheer, waarbij de inkomsten van een persoon vrijwillig door een schuldhulpverlener worden beheerd. Het is echter niet bekend hoe dit de olop naar ernstigere schulden voorkomt of de doorstroom naar schuldsanering vermindert.

Door het bijhouden van registers is er bij het invorderen van inkomen en goederen meer overzicht bij iedereen in de keten. In België en Zweden zijn er registers die bijhouden wie wat invordert. Dit vergemakkelijkt het waarborgen van het bestaansminimum en maakt de coördinatie duidelijker. In België is recentelijk het register voor de *collectieve schuldenregeling (JustRestart)* ingevoerd, waardoor er nog geen goede evaluatie beschikbaar is. De invoering van *JustRestart* verliep enigszins stroef vanwege de onvolledige werking van het platform en onvolledige handleidingen (SAM, 2023). Niettemin wordt verwacht dat deze problemen van tijdelijke aard zijn en dat in de toekomst het register ervoor zorgt dat schuldeisers efficiënt openstaande schulden kunnen opgeven, de communicatie tussen partijen verbetert, de uniformiteit van het proces wordt verhoogd en de administratieve last vermindert (SAM, 2023; Federale Overheidsdienst Justitie, 2023). In Zweden mag er alleen door het Zweeds Koninklijk Incassobureau geïnd worden, waardoor er automatisch overzicht ontstaat.

De AVG wordt in Nederland soms als een belemmerende factor gezien voor informatiedeling. België en Duitsland hanteren methodes om te controleren of een partij bevoegd is om de informatie in te zien. Daarnaast krijgen partijen alleen toegang tot het dossier van hun cliënt en niet tot de gehele database.

De hoge kostenoploop in de incassofase kan voorkomen worden door maximale incassokosten (België) of door een regeling waarbij kosten tijdelijk stopgezet worden (VK). In België zijn de kosten in de incassofase gemaximeerd op 2.000 euro. Hoeveel personen dit plafond bereiken en het effect daarvan is niet duidelijk. In het VK bestaat de *Breathing Space* regeling, waarbij incasso- en rentekosten worden stopgezet voor een periode van minstens 60 dagen. Dit heeft in het VK geleid tot meer oplossingen voordat schulden oplopen tot een problematisch niveau, minder instroom in schuldsaneringstrajecten en een betere mentale gezondheid voor personen met schulden (voor meer informatie zie Box 4.1).

De schuldhulpverlening kan personen (op tijd) bereiken als deze makkelijker gevonden wordt of makkelijker te gebruiken is. In België is de schuldhulpverlening onderdeel van de OCMW's, wat een algemeen bekend punt is voor Belgen. In Zweden kunnen mensen zich online aanmelden voor een schuldsaneringstraject, waardoor de drempel lager is. Bovendien kunnen in België, Duitsland en Zweden mensen potentieel vaker gebruikmaken van een schuldsaneringstraject (StepChange, 2022; National Statistics, 2024).

Een andere manier om meer mensen te bereiken met schuldhulpverlening is om regelingen aantrekkelijker te maken. Zo wordt in Duitsland en Zweden rond de zomer en kerst wat extra bestedingsruimte gecreëerd voor personen in de schuldsanering. Daarnaast is het in Duitsland ook mogelijk om bij te verdienen tijdens een schuldsaneringstraject. Hierdoor is werken lonend en hoeft iemand niet de gehele duur van een schuldsaneringstraject op het sociaal minimum te leven. In het VK is er een schuldsaneringstraject, waarbij iemand binnen één jaar schuldenvrij kan zijn. Hierdoor is een schuldsaneringstraject minder ingrijpend en melden personen zich potentieel sneller. Het is echter niet bekend hoe effectief deze manieren om een schuldsaneringstraject aantrekkelijker te maken zijn.

Tabel 5.1 Beleidsinspiratie voor Nederlandse wet- en regelgeving omtrent problematische schulden

| Knelpunten in Nederland  | Leren van aanpak andere landen   |
|--|--|
| Instroom maakt later oplossen lastig, dus ontstaan en verergeren moet beter worden aangepakt | <p><b>Zweden</b> zet in de preventiefase vooral in op educatie.</p> <p><b>België</b> biedt vroege hulp door toegankelijke regelingen, zoals advies bij budgetbeheer.</p>   |
| Geen overzicht bij iedereen in de keten (geen verplichte centrale informatiedeling)          | <p>Alle landen houden centrale registers bij over betalingsproblemen. In <b>België</b> en <b>Zweden</b> zijn er registers waarin wordt bijgehouden hoeveel en door wie er geïnd wordt, hierdoor wordt het garanderen van het bestaansminimum en coördinatie makkelijker.</p>                                     |
| AVG wordt als belemmerend gezien voor informatiedeling                                       | <p>Alle landen zien mogelijkheden om binnen de AVG wel registers bij te houden. In <b>België</b> en <b>Duitsland</b> is er controle of de data voor beoogde doeleinden worden gebruikt.</p>  |
| Gebrek in educatie (jongeren) beheersing financiën   | <p>In <b>Zweden</b> is vanaf groep 6 financiële educatie een verplicht onderwerp voor scholen.</p>   |
| (Hoge) kostenoploop incassofase  | <p>In <b>België</b> zijn de incassokosten gemaximeerd op 2.000 euro. Het <b>VK</b> heeft een regeling (<i>Breathing Space</i>) waarbij incassokosten en rente voor 60 dagen worden stopgezet, zodat de schuldenaar orde op zaken kan stellen en hoge extra kosten voorkomt.</p>                                  |
| Schuldhulpverlening weet personen onvoldoende (op tijd) te bereiken                          | <p><u>Makkelijker maken om te vinden en/of te gebruiken</u></p> <p><b>Zweden:</b> Online aanmelden.</p> <p><b>België:</b> Aanmelden bij centraal en algemeen bekend punt (OCMW).</p> <p><b>België, Duitsland en Zweden:</b> Mogelijk om vaker schuldsaneringstraject te volgen.</p>                              |
| Decentrale schuldhulpverlening zorgt voor mogelijke inefficiënties                           | <p><u>Aantrekkelijker maken schuldsanering</u></p> <p><b>Duitsland:</b> Mogelijkheid tot bijverdienen in de schuldsanering.</p> <p><b>Duitsland en Zweden:</b> Bepaalde maanden/uitbetaling zonder beslaglegging in schuldsanering.</p> <p><b>VK:</b> Regeling waarbij je binnen één jaar schuldenvrij bent.</p> |
|  | <p>Alle landen registeren meer centraal. In <b>Zweden</b> zijn alle regelingen en uitvoeringen centraal doordat Zweeds Koninklijk Incassobureau enige partij is die incasso's mag uitvoeren.</p>   |

Bron: SEO Economisch Onderzoek

# Referenties

Beke, W. (2020). Vlaams Actieplan Armoedebestrijding 2020-2024.

Beke, W. (2022). Bijsturing Vlaams Actieplan Armoedebestrijding 2020-2024 (update 2022).

Berenschot. (2023). Een toekomstbestendige inrichting van de schuldhulpverlening.

Bund.de. Schuldnerverzeichnis, Auskunft einholen. Geraadpleegd van:

<https://verwaltung.bund.de/leistungsverzeichnis/DE/leistung/99046001023000/herausgeber/SN-6000837/region/14>.

Bundesministerium der Justiz. (2023). Das Pfändungsschutzkonto (P-Konto). Geraadpleegd van:

[https://www.bmj.de/DE/themen/wirtschaft\\_finanzen/zwangsvollstreckung/pfaendungsschutzkonto/pfaendungsschutzkonto\\_node.html](https://www.bmj.de/DE/themen/wirtschaft_finanzen/zwangsvollstreckung/pfaendungsschutzkonto/pfaendungsschutzkonto_node.html).

Bundesministerium der Justiz. (2023). Insolvenzordnung. Geraadpleegd van: <https://www.gesetze-im-internet.de/inso/>.

Bundesministerium der Justiz. Insolvenzrecht. (2023). Geraadpleegd van:

[https://www.bmj.de/DE/themen/wirtschaft\\_finanzen/schulden\\_insolvenz/insolvenzrecht/insolvenzrecht\\_node.html](https://www.bmj.de/DE/themen/wirtschaft_finanzen/schulden_insolvenz/insolvenzrecht/insolvenzrecht_node.html)

Bundesministerium der Justiz. (2023). Pfändungsfreigrenzen für Arbeitseinkommen. Geraadpleegd van:

[https://www.bmj.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Broschueren/Pfaendungsfreigrenzen\\_Arbeitseinkommen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=9](https://www.bmj.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Broschueren/Pfaendungsfreigrenzen_Arbeitseinkommen.pdf?__blob=publicationFile&v=9).

Bundesministerium der Justiz. (2024). Rechtsanwaltsvergütungsgesetz § 13 Wertgebühren. Geraadpleegd van:

[https://www.gesetze-im-internet.de/rvg/\\_13.html](https://www.gesetze-im-internet.de/rvg/_13.html).

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Brochure Überschuldung. (z.d.). Geraadpleegd

van: <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/94776/015693efd8c8fe222d8c32330e839d7/prm-23783-broschure-was-mache-ich-mit-me-data.pdf>.

Carpentier, S. en Van den Bosch, K. (2008). Problematische schulden in België.

CAW. (z.d.). Budgetinzicht. Geraadpleegd van: <https://www.caw.be/voor-professionals/samenwerking-projecten/biz/>.

CAW. (z.d.). Hoe wij helpen. Geraadpleegd van: <https://www.caw.be/hoe-wij-helpen/>.

CBS. (2023). Weer minder mensen in wettelijke schuldsanering. Geraadpleegd van: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/26/weer-minder-mensen-in-wettelijke-schuldsanering>.

Citizen Network. (2023). How much do people need to live on? Geraadpleegd van: <https://citizen-network.org/library/how-much-do-people-need.html>.

Citizens Advice. (z.d.). Check what an IVA is. Geraadpleegd van: <https://www.citizensadvice.org.uk/debt-and-money/debt-solutions/individual-voluntary-arrangements-ivas/before-you-start-an-iva/check-what-an-iva-is/>.

Citizens Advice. (z.d.). Check what fees bailiffs can charge. Geraadpleegd van: <https://www.citizensadvice.org.uk/debt-and-money/action-your-creditor-can-take/bailiffs/how-bailiffs-should-treat-you/check-bailiffs-fees/>.

Citizens Advice. (z.d.). How lenders decide whether to give you credit. Geraadpleegd van: <https://www.citizensadvice.org.uk/debt-and-money/borrowing-money/how-lenders-decide-whether-to-give-you-credit/>.

Citizens Advice. (z.d.). If a creditor takes money from your wages. Geraadpleegd van: <https://www.citizensadvice.org.uk/debt-and-money/action-your-creditor-can-take/creditor-takes-money-from-your-wages/>.

Citizens Advice. (z.d.). What is an administration order. Geraadpleegd van: <https://www.citizensadvice.org.uk/debt-and-money/debt-solutions/administration-orders/administration-orders-explained/what-is-an-administration-order/>.

Civic consulting. (2013). The over-indebtedness of European households: updated mapping of the situation, nature and causes, effects and initiatives for alleviating its impact.

Destatis. (2021). Verbraucherinsolvenzen nach Jahren. Geraadpleegd van: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Einkommen-Konsum-Lebensbedingungen/Vermoege-Schulden/Tabellen/verbraucherinsolvenzen-jahren.html>.

De Rechtspraak. (z.d.). Griffierechten. Geraadpleegd van: <https://www.rechtspraak.nl/Naar-de-rechter/Kosten-rechtszaak/Griffierecht>.

De Rechtspraak. (z.d.). Kantonrechter binnen het civiel recht. Geraadpleegd van: <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Rechtsgebieden/Civiel-recht/Kantonrechter>.

Eerste hulp bij schulden. (z.d.). Aanvraag en toelating. Geraadpleegd van: <https://www.eerstehulpbijschulden.be/schulden-wat-nu/hulp-nodig/collectieve-schuldenregeling/aanvraag-en-toelating>.

Eerste hulp bij schulden. (z.d.). Belastingenschulden. Geraadpleegd van: <https://www.eerstehulpbijschulden.be/schulden-wat-nu/overheid-en-justitie/belastingenschulden>.

Eerste hulp bij schulden. (z.d.). Collectieve schuldenregeling. Geraadpleegd van: <https://www.eerstehulpbijschulden.be/schulden-wat-nu/hulp-nodig/collectieve-schuldenregeling>.

- Eerste hulp bij schulden. (z.d.). Dienst voor Alimentatievorderingen (DAVO). Geraadpleegd van: <https://www.eerstehulpbijschulden.be/schulden-wat-nu/overheid-en-justitie/dienst-voor-alimentatievorderingen-davo>.
- Eerste hulp bij schulden. (z.d.). Herroeping. Geraadpleegd van: <https://www.eerstehulpbijschulden.be/schulden-wat-nu/hulp-nodig/collectieve-schuldenregeling/herroeping>.
- Eerste hulp bij schulden. (z.d.). Leefgeld. Geraadpleegd van: <https://www.eerstehulpbijschulden.be/schulden-wat-nu/hulp-nodig/collectieve-schuldenregeling/leefgeld>.
- Eerste hulp bij schulden. (z.d.). Totale kwijtschelding. Geraadpleegd van: <https://www.eerstehulpbijschulden.be/schulden-wat-nu/hulp-nodig/collectieve-schuldenregeling/totale-kwijtschelding>.
- Eerste hulp bij schulden. (z.d.). Wat kan een schuldeiser doen? Geraadpleegd van: <https://www.eerstehulpbijschulden.be/schulden-wat-nu/wat-kan-een-schuldeiser-doen>.
- Eerste hulp bij schulden. (z.d.). Wet consumentenkrediet. Geraadpleegd van: <https://www.eerstehulpbijschulden.be/schulden-wat-nu/lening-krediet-verzekering/consumentenkrediet/wet-consumentenkrediet>.
- European e-justice. (2010). Bankruptcy and insolvency registers. Geraadpleegd van: [https://e-justice.europa.eu/110/EN/bankruptcy\\_and\\_insolvency\\_registers?SWEDEN](https://e-justice.europa.eu/110/EN/bankruptcy_and_insolvency_registers?SWEDEN).
- European e-justice. (2022). Faillissements- en insolventieregisters België. Geraadpleegd van: [https://e-justice.europa.eu/content\\_insolvency\\_registers-110-be-maximizeMS-nl.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_insolvency_registers-110-be-maximizeMS-nl.do?member=1).
- FCA. (z.d.). FCA Handbook. Geraadpleegd van: <https://www.handbook.fca.org.uk/handbook>.
- Federale Overheidsdienst Economie. (2023). Algemene regels bij niet-tijdige betaling. Geraadpleegd van: <https://economie.fgov.be/nl/themas/financiele-diensten/schuldenlast/algemene-regels-bij-niet>.
- Federale Overheidsdienst Economie. (2023). Bestrijding van overmatige schuldenlast. Geraadpleegd van: <https://economie.fgov.be/nl/themas/financiele-diensten/schuldenlast/collectieve-schuldenregeling/bestrijding-van-overmatige>.
- Federale Overheidsdienst Economie. (2023). Invordering door een incassobureau, gerechtsdeurwaarder of advocaat. Geraadpleegd van: <https://economie.fgov.be/nl/themas/consumentenbescherming/opkomen-voor-uw-rechten/invordering-door-een>.
- Federale Overheidsdienst Economie. (2024). Schuldenlast – schuldinvoering. Geraadpleegd van: <https://economie.fgov.be/nl/themas/financiele-diensten/schuldenlast-schuldinvoering>.
- Federale Overheidsdienst Economie. (2024). Vrederechters. Geraadpleegd van: <https://economie.fgov.be/nl/themas/online/belmed-onlinebemiddeling/alternatieve/vormen-van-geschillenregeling/verzoening/vrederechters>.

- Federale Overheidsdienst Economie. (z.d.). Minnelijke invordering van facturen via incasso. Geraadpleegd van: <https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Consumer-protection/Minnelijke-invordering-van-facturen-via-incasso.pdf>.
- Federale Overheidsdienst Financiën. (2019). Wet tot invoering van het Wetboek van de minnelijke en gedwongen invordering van fiscale en niet-fiscale schuldvorderingen. Geraadpleegd van: <https://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/2019/04/13/2019041000/staatsblad>.
- Federale Overheidsdienst Justitie. (2023). JustRestart: volledige digitalisering van collectieve schuldenregeling. Geraadpleegd van: [https://justitie.belgium.be/nl/nieuws/persberichten/justrestart\\_volledige\\_digitalisering\\_van\\_collectieve\\_schuldenregeling](https://justitie.belgium.be/nl/nieuws/persberichten/justrestart_volledige_digitalisering_van_collectieve_schuldenregeling).
- Federale Overheidsdienst Justitie. (z.d.). Bestand van berichten. Geraadpleegd van: [https://justitie.belgium.be/nl/overheidsdienst\\_justitie/organisatie/onafhankelijke\\_diensten\\_en\\_commissies/bestand\\_van\\_berichten](https://justitie.belgium.be/nl/overheidsdienst_justitie/organisatie/onafhankelijke_diensten_en_commissies/bestand_van_berichten).
- Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg. (2024). Beslag op en overdracht van het loon. Geraadpleegd van: <https://werk.belgie.be/nl/themas/verloning/loonbescherming/beslag-op-en-overdracht-van-het-loon>.
- Finansinspektionen. (2021). Nya allmänna råd om krediter i konsumentförhållanden. Geraadpleegd van: <https://www.fi.se/contentassets/9f74feaa3a8b4198978a9dba135c812c/beslutspm-fs2129-2130.pdf>.
- Finansinspektionen. (2021). Rapport Svenska konsumtionslån.
- Fraisse, H. (2019). Short Term Effects of Households Debt Restructuring: Evidence from the French Experience. *Annals of Economics and Statistics*, (133), 1-24.
- gov.uk. (1971). Attachment of Earnings Act 1971. Geraadpleegd van: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1971/32/enacted?view=plain>.
- gov.uk. (2017). Bankruptcy Restrictions Orders and Undertakings. Geraadpleegd van: <https://www.gov.uk/government/publications/bankruptcy-restrictions-orders-and-undertakings/bankruptcy-restrictions-orders-and-undertakings>.
- gov.uk. (2017). Insolvency Act 1986. Geraadpleegd van: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1986/45/section/267>.
- gov.uk. (2021). Debt Relief Orders. Geraadpleegd van: <https://www.gov.uk/government/consultations/debt-relief-orders>.
- gov.uk. (2022). Direct earnings attachment: a guide for employers. Geraadpleegd van: <https://www.gov.uk/government/publications/direct-earnings-attachments-an-employers-guide/direct-earnings-attachment-a-guide-for-employers#protected-and-net-earnings>.



- gov.uk. (2023). Debt Respite Scheme (Breathing Space) guidance for creditors. Geraadpleegd van: <https://www.gov.uk/government/publications/debt-respite-scheme-breathing-space-guidance/debt-respite-scheme-breathing-space-guidance-for-creditors>.
- gov.uk. (2023). Review of the personal insolvency framework: Summary of responses and next steps. Geraadpleegd van: [www.gov.uk/government/calls-for-evidence/call-for-evidence-review-of-the-personal-insolvency-framework/outcome/review-of-the-personal-insolvency-framework-summary-of-responses-and-next-steps](http://www.gov.uk/government/calls-for-evidence/call-for-evidence-review-of-the-personal-insolvency-framework/outcome/review-of-the-personal-insolvency-framework-summary-of-responses-and-next-steps).
- gov.uk. (2024). DRO Guidance for Approved Intermediaries. Geraadpleegd van: <https://www.gov.uk/government/publications/intermediary-guidance-notes-v15-dro2-guidance-for-approved-intermediaries/dro-guidance-for-approved-intermediaries#approved-intermediaries>.
- gov.uk. (2024). HMRC interest rates for late and early payments. Geraadpleegd van: <https://www.gov.uk/government/publications/rates-and-allowances-hmrc-interest-rates-for-late-and-early-payments/rates-and-allowances-hmrc-interest-rates#interest-charged-on-judgement-debt-taxation-matters>.
- gov.uk. (2024). Spring Budget 2024 (HTML). Geraadpleegd van: <https://www.gov.uk/government/publications/spring-budget-2024/spring-budget-2024-html>.
- gov.uk. (z.d.). Administration orders. Geraadpleegd van: <https://www.gov.uk/options-for-dealing-with-your-debts/administration-orders>.
- gov.uk. (z.d.). Applying to become bankrupt. Geraadpleegd van: <https://www.gov.uk/bankruptcy>.
- gov.uk. (z.d.). Being made bankrupt. Geraadpleegd van: <https://www.gov.uk/being-made-bankrupt>.
- gov.uk. (z.d.). County court judgments for debt. Geraadpleegd van: <https://www.gov.uk/county-court-judgments-ccj-for-debt/ccjs-and-your-credit-rating>.
- gov.uk (z.d.). Debt Management Plans. Geraadpleegd van: <https://www.gov.uk/options-for-dealing-with-your-debts/debt-management-plans>.
- gov.uk. (z.d.). Debt Relief Orders. Geraadpleegd van: <https://www.gov.uk/options-for-dealing-with-your-debts/debt-relief-orders>.
- gov.uk. (z.d.). Individual Voluntary Arrangements. Geraadpleegd van: <https://www.gov.uk/options-for-dealing-with-your-debts/individual-voluntary-arrangements>.
- gov.uk. (z.d.). Make debt deductions from an employee's pay. Geraadpleegd van: <https://www.gov.uk/debt-deductions-from-employee-pay/what-counts-as-earnings>.
- gov.uk. (z.d.). Offering credit to consumers: the law. Geraadpleegd van: <https://www.gov.uk/offering-credit-consumers-law>.

HFCS. (2023). The Household Finance and Consumption Survey.

IMF. (2023). Household debt, loans and debt securities. Geraadpleegd van:

[https://www.imf.org/external/datamapper/HH\\_LS@GDD/SWE/AUS/CAN/DEU/USA/GBR](https://www.imf.org/external/datamapper/HH_LS@GDD/SWE/AUS/CAN/DEU/USA/GBR).

Indarte, S. (2022). The costs and benefits of household debt relief. INET Private Debt Initiative Technical Report.

Information Commissioner's Office. (z.d.). Credit. Geraadpleegd van: <https://ico.org.uk/for-the-public/credit/>.

Justel. (z.d.). Gerechtelijk wetboek - Deel V: Bewarend beslag, middelen tot tenuitvoerlegging en collectieve schuldenregeling. Geraadpleegd van:

<http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1967/10/10/1967101056/justel>.

Justel. (z.d.). Wetboek van economisch recht. Geraadpleegd van:

<https://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/2013/02/28/2013A11134/justel>.

Justizportal. (z.d.). Geraadpleegd van: <https://justiz.de/onlinedienste/vollstreckungsportal/index.php>.

Kronofogden. (2024). Statistik om skuldsanering. Geraadpleegd van: <https://kronofogden.se/om-kronofogden/statistik/statistik-om-skuldsanering>.

Kronofogden. (z.d.). Avgifter och kostnader. Geraadpleegd van: <https://www.kronofogden.se/kundservice-svarar/avgifter-och-kostnader#Avgifterhososs>.

Loketgezondleven. (2024). Cijfers en feiten over de relatie tussen armoede en gezondheid. Geraadpleegd van: <https://www.loketgezondleven.nl/gezondheidsthema/armoede-schulden-en-gezondheid/relatie-armoede-en-gezondheid>.

Mahngerichte.de. (2024). Geraadpleegd van: <https://www.mahngerichte.de/>.

Ministerie van Economische Zaken. (1998). Wet betreffende de collectieve schuldenregeling en de mogelijkheid van verkoop uit de hand van de in beslag genomen onroerende goederen. Geraadpleegd van: <https://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1998/07/05/1998011215/staatsblad>.

Money Advice Service (2016). A Picture of Over-Indebtedness.

MoneyHelper. (z.d.). How to improve your credit score. Geraadpleegd van:

<https://www.moneyhelper.org.uk/en/everyday-money/credit/how-to-improve-your-credit-score>.

National Debtline. (z.d.). Administration orders. Geraadpleegd van: <https://nationaldebtline.org/fact-sheet-library/administration-orders-ew/>.

Nationale Bank van België. (2024). Geraadpleegd van: Statistieken. Centrale voor kredieten aan particulieren - 2023.

Nationale Bank van België. (z.d.). Alles over de CKP. Geraadpleegd van:

<https://www.nbb.be/nl/kredietcentrales/centrale-voor-kredieten-aan-particulieren-ckp/alles-over-de-ckp>.

Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders. (z.d.). Het CBB. Geraadpleegd van:

<https://www.gerechtsdeurwaarders.be/themas/het-cbb>.

OECD. (2023). Household debt. Geraadpleegd van: [data.oecd.org/hha/household-debt.htm](https://data.oecd.org/hha/household-debt.htm).

ONS. (2022). Household debt: wealth in Great Britain. Geraadpleegd van:

<https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/personalandhouseholdfinances/incomeandwealth/datasets/householddebtwealthingreatbritain>.

Panteia. (2019). Verkennend onderzoek naar Europese incassomodellen.

PayPlan. (z.d.). How PayPlan are funded. Geraadpleegd van: <https://www.payplan.com/about-us/how-we-are-funded/>.

Pharos. (2021). Samenhang armoede, schulden en gezondheid. Geraadpleegd van:

<https://www.pharos.nl/kennisbank/samenhang-armoede-schulden-en-gezondheid/>.

POD Maatschappelijke integratie. (2023). (Equivalent) leefloon. Geraadpleegd van: <https://www.mis.be/nl/equivalent-leefloon>.

Raad Volksgezondheid & Samenleving. (2022). Van schuld naar schone lei.

Regioplan. (2022). Verkenning stelsel schuldhulpverlening.

SAM. (2019). Werken aan een betere aanpak van schulden.

SAM. (2021). Een goede aanpak van schulden. Voorstellen en criteria.

SAM. (2023). De hobbelige start van JustRestart. Geraadpleegd van: <https://www.samvzw.be/nieuws/de-hobbelige-start-van-justrestart>.

SAM. (2023). Strijden tegen schulden: Voor een menswaardige en doeltreffende aanpak.

SAM. (2023). Update lijst goederen die niet voor beslag vatbaar zijn. Geraadpleegd van:

<https://www.samvzw.be/nieuws/wat-betekent-de-update-van-de-lijst-met-onbeslagbare-goederen-van-30-maart-de-praktijk>.

SAM. (2024). Het profiel van huishoudens in schuldhulpverlening 2023 - Onderzoeksrapport.

SCB. (2024). Sweden's population in summary 1960-2023. Geraadpleegd van: <https://www.scb.se/en/finding-statistics/statistics-by-subject-area/population/population-composition/population-statistics/pong/tables-and-graphs/population-statistics---summary/swedens-population-in-summary-1960-2023/>.

Schuldeanalyse-kostenlos.de. (2023). Pfändungsfreigrenze für 2023/24. Geraadpleegd van:

<https://www.schuldenanalyse-kostenlos.de/c/pfaendungsfreigrenze/>.

Schuldeanalyse-kostenlos.de. (z.d.). Privatin solvenz trotz Bürgergeld-Bezug möglich? Geraadpleegd van: <https://www.schuldenanalyse-kostenlos.de/c/privatinsolvenz-buergergeld/>.

SchuldnerAtlas Deutschland. (2023). SchuldnerAtlas Deutschland, Überschuldung von Verbrauchern.

Schuldnerberatung. (2024). Inkassokosten: Welche Kosten und Gebühren sind unseriös? Geraadpleegd van: <https://www.schuldnerberatung.de/inkassokosten/>.

Skatteverket. (2024). Information till utländska borgenärer, insolvensregister och fordringsanmälan. Geraadpleegd van: <https://www4.skatteverket.se/rattsligvagledning/edition/2024.1/417269.html>.

SOU (Statens Offentliga Utredningar). (2023). Ett förstärkt konsumentskydd mot riskfylld kreditgivning och överskuldssättning.

Standard Financial Statement. (z.d.). Who created the SFS? Geraadpleegd van: <https://sfs.moneyadvice.service.org.uk/en/what-is-the-standard-financial-statement/who-created-the-sfs>.

StepChange. (2022). One year of Breathing Space. Initial findings from StepChange.

StepChange. (2022). Statistics Yearbook. Personal debt in the UK, January - December 2022.

StepChange. (2024). Monthly Client Data.

StepChange. (z.d.). Bailiff and enforcement agents advice. Geraadpleegd van: <https://www.stepchange.org/debt-info/bailiffs/what-can-bailiffs-take.aspx>.

StepChange. (z.d.). Can you ask the people you owe to stop interest and charges? Geraadpleegd van: <https://www.stepchange.org/debt-info/your-rights/freezing-interest-and-charges.aspx>.

StepChange. (z.d.). Debt management plan (DMP). Geraadpleegd van: <https://www.stepchange.org/how-we-help/debt-management-plan.aspx>.

StepChange. (z.d.). Default notices, missed payments and your credit file. Geraadpleegd van: <https://www.stepchange.org/debt-info/debt-collection/default-notices-and-missed-payments.aspx>.

StepChange. (z.d.). Priority debts and bills. Find out which debts to pay first. Geraadpleegd van: <https://www.stepchange.org/debt-info/dealing-with-debt-problems/what-debts-to-pay-first.aspx#england>.

StepChange. (z.d.). Token payment plan (TPP). Geraadpleegd van: <https://www.stepchange.org/how-we-help/token-payment-plan.aspx>.

StepChange. (z.d.). Understand how we're funded. Geraadpleegd van: <https://www.stepchange.org/about-us/how-we-are-funded.aspx>.

- StepChange. (z.d.). What interest and charges can be added to my debt? Geraadpleegd van: <https://www.stepchange.org/debt-info/debt-collection/charges-and-interest-on-debt.aspx>.
- StepChange. (z.d.). What is an IVA. Geraadpleegd van: <https://www.stepchange.org/debt-info/debts-included-and-excluded-in-an-iva.aspx>.
- StepChange (z.d.). What is Breathing Space and how to apply. Geraadpleegd van: <https://www.stepchange.org/how-we-help/breathing-space-scheme.aspx>.
- StepChange. (z.d.). What is the debt collection process? Geraadpleegd van: <https://www.stepchange.org/debt-info/debt-collection.aspx>.
- StepChange. (z.d.). What is the difference between bailiffs and debt collectors? Geraadpleegd van: <https://www.stepchange.org/debt-info/debt-collection/bailiffs-and-debt-collectors-differences.aspx>.
- StepChange. (z.d.). What to do if your debt has been passed to a debt collection agency (DCA). Geraadpleegd van: <https://www.stepchange.org/debt-info/debt-collection/debt-passed-to-a-collection-agency.aspx>.
- Sveroges Riksdag. (2010). Konsumentkreditlag (2010:1846). Geraadpleegd van: [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/konsumentkreditlag-20101846\\_sfs-2010-1846/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/konsumentkreditlag-20101846_sfs-2010-1846/).
- The Insolvency Service (2013). Fast Track Voluntary Arrangements.
- The Insolvency Service. (2024). Individual Insolvencies by Location, Age and Gender, England and Wales, 2023. Geraadpleegd van: <https://www.gov.uk/government/statistics/individual-insolvencies-by-location-age-and-gender-england-and-wales-2023>.
- The Insolvency Service. (z.d.). Individual Insolvency Register (IIR). Geraadpleegd van: <https://www.insolvencydirect.bis.gov.uk/eiir/>.
- TheLocal.se (2023). Increasing number of households in Sweden unable to pay bills. Geraadpleegd van: <https://www.thelocal.se/20230106/increasing-number-of-households-in-sweden-unable-to-pay-bills>
- The Money Charity (2024). The Money Statistics. Geraadpleegd van: <https://themoneycharity.org.uk/money-statistics-archive/>.
- TrustOnline. (z.d.). Help Topics. Geraadpleegd van: <https://www.trustonline.org.uk/help-topics/>.
- Tweede Kamer. (2019). Zicht op schulden. Geraadpleegd van: [https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/eindverslag\\_zicht\\_op\\_schulden.pdf](https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/eindverslag_zicht_op_schulden.pdf).
- Verbraucherzentrale. (2024). Privatinsolvenz - in 3 Jahren schuldenfrei? Geraadpleegd van: <https://www.verbraucherzentrale.de/wissen/geld-versicherungen/kredit-schulden-insolvenz/privatinsolvenz-in-3-jahren-schuldenfrei-11417>.

- Vlaamse overheid. (2013). Besluit van de Vlaamse Regering betreffende het algemeen welzijnswerk.  
Geraadpleegd van: <https://www.ejustice.just.fgov.be/eli/bsluit/2013/06/21/2013204207/staatsblad>.
- Vlaamse overheid. (2022). Besluit van de Vlaamse Regeling tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft maatregelen naar aanleiding van de energiecrisis. Geraadpleegd van:  
<https://www.ejustice.just.fgov.be/eli/bsluit/2022/10/19/2022033938/staatsblad>.
- Vlaanderen.be. (2024). Betalingsachterstand en collectieve schuldenregeling. Geraadpleegd van:  
<https://www.vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/inkomen-en-armoede/betalingsachterstand-en-collectieve-schuldenregeling>.
- Vlaanderen.be. (z.d.). Collectieve schuldenregeling. Geraadpleegd van: <https://www.vlaanderen.be/collectieve-schuldenregeling>.
- Vlaanderen.be. (z.d.). Dienstverlening van de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW).  
Geraadpleegd van: <https://www.vlaanderen.be/dienstverlening-van-de-openbare-centra-voor-maatschappelijk-welzijn-ocmw>.
- Vlaanderen.be. (z.d.). Prepaid (budgetmeter). Geraadpleegd van: <https://www.vlaanderen.be/prepaid-budgetmeter>.
- VNG. (2023). Verkorting aflospriode schuldregeling in Msnp naar 18 maanden.
- Wirtschaftsdienst. (2022). Verschuldung von Verbraucher:innen in Deutschland: Stand und Entwicklung.  
Geraadpleegd van: <https://www.wirtschaftsdienst.eu/inhalt/jahr/2022/heft/3/beitrag/verschuldung-von-verbraucher-innen-in-deutschland-stand-und-entwicklung.html>.

## Bijlage A België

In Vlaanderen bestaat een breed netwerk om problematische schulden op voorhand proberen te voorkomen. Mochten schulden niet zijn voorkomen, dan wordt er voornamelijk gezocht naar oplossingen in de minnelijke incassofase. Bovendien beschikt België over uitgebreide centrale administratie van (problematische) schulden.

De Vlaamse wet (*Gerechtigd Wetboek - deel V: Bewarend beslag, middelen tot tenuitvoerlegging en collectieve schuldenregeling*) geeft geen expliciete definitie voor problematische schulden. De wet noemt wel dat men pas aanspraak kan maken op een schuldsaneringsregeling (*collectieve schuldenregeling*) wanneer er sprake is van problematische schulden (*overmatige schuldenlast*). Om een *collectieve schuldenregeling* aan te vragen, moet iemand voldoen aan artikel 1675/2 uit het gerechtelijk wetboek; "elke natuurlijke persoon (...), die geen koopman is in de zin van artikel 1 van het wetboek van koophandel kan, indien hij niet in staat is om, op duurzame wijze, zijn opeisbare of nog te vervallen schulden te betalen en voor zover hij niet kennelijk zijn onvermogen heeft bewerkstelligd, bij de rechter een verzoek tot het verkrijgen van een *collectieve schuldenregeling* indienen."

### Bijlage A.1 Wet- en regelgeving - Voorkomen van schulden

Het Centrum Algemeen Welzijnswerk (CAW) heeft de wettelijke bevoegdheid gekregen om personen met een effectieve of dreigende schuldenlast te helpen door middel van schuld- en budgethulpverlening. Er zijn in totaal elf CAW's verspreid over Vlaanderen en Brussel waarbij iedere CAW enkele tientallen gemeenten bedient. Het doel van het CAW (met betrekking tot schulden) is om personen weer grip te laten krijgen op hun financiële situatie. Dit komt tot uiting in verschillende initiatieven gericht op het voorkomen van problematische schulden. Bijvoorbeeld door voorlichting te bieden gericht op verschillende omstandigheden waarin de kans op het ontstaan van een (overmatige) schuldenlast groter is. Daarnaast gaat CAW ook samenwerkingsverbanden aan, zoals met BudgetInzicht, om meer consumenten beter te bereiken. Verder biedt het CAW budgetbegeleiding en budgetbeheer om personen te leren hoe ze hun inkomsten en uitgaven kunnen beheren.

BudgetInzicht is een platform gericht op het bieden van handvatten voor hulpverleners en anderen die kennis over de schuldenproblematiek willen overdragen zoals het onderwijspersoneel. Elke regio heeft eigen aandachtspunten gericht op de behoeften van de eigen inwoners. Afhankelijk van de behoefte van de inwoners in een regio is er voorlichtingsmateriaal beschikbaar voor alle leeftijdscategorieën en levensfasen.

Het CAW biedt hulpverlening om personen te leren budgetteren, namelijk budgetbegeleiding. Budgetbegeleiding is de meest toegankelijke vorm van budgethulpverlening. De persoon wordt bij het maken van een budgetplan bijgestaan door een maatschappelijk werker, maar hij is verder zelf verantwoordelijk voor het uitvoeren van het plan en het beheer van het geld blijft in handen van de persoon zelf.

Naast de informerende en begeleidende rol van hulpverleningsinstanties, spelen kredietverstrekkers ook een actieve rol in het voorkomen van schulden. Zij zijn namelijk verplicht om de kredietwaardigheid van de kredietnemer te controleren in een centraal register (zie Bijlage A.3), alvorens ze een krediet verstrekken. Zo kunnen de kredietverstrekkers beoordelen of de kredietnemer in staat zou zijn om de betalingsverplichtingen na te komen.

Ditzelfde register dient tevens als controlemiddel wanneer een schuldenaar in een schuldsaneringsregeling zit, dan mogen er namelijk geen nieuwe kredieten meer afgesloten worden.

## Bijlage A.2 Wet- en regelgeving - Oplopen van schulden tegengaan

Om het oplopen van schulden tegen te gaan kan een persoon bij het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn (OMCW) of Centrum Algemeen Welzijnswerk (CAW) terecht. Waar een CAW een regio bestaande uit enkele tientallen gemeenten bedient, heeft elke gemeente een eigen OMCW. Beide worden voornamelijk gesubsidieerd door de Vlaamse overheid en ontvangen daarnaast vaak nog subsidies van gemeenten voor lokale projecten. De instanties bieden onder meer budgetbeheer en schuldbemiddeling aan. Bij budgetbeheer worden de inkomsten en uitgaven door een maatschappelijk werker beheerd en krijgt de persoon leefgeld uitgekeerd. Het voordeel is dat men er nu zeker van is dat de rekeningen correct en tijdig betaald worden, maar er wordt wel ingeleverd op de persoonlijke vrijheid. Bij schuldbemiddeling probeert de schuldbemiddelaar een regeling te treffen met de schuldeiser(s) over de afbetaling van de schulden. Een schuldenaar kan bij een OCMW of CAW vragen om een schuldhulpverlener die als schuldbemiddelaar zal optreden. Daarnaast is het ook mogelijk om tegen betaling een advocaat, gerechtsdeurwaarder of notaris in te schakelen. De schuldenaar stelt samen met de schuldbemiddelaar een afbetalingsplan op om de schulden af te betalen, de schuldeisers zijn echter niet verplicht om akkoord te gaan met het afbetalingsplan. De schuldbemiddelaar gaat ook na of de schulden terecht zijn, mogelijk al verjaard zijn of dat er onwettige kosten aangerekend zijn.

Om oplopen van schulden verder tegen te gaan is er in september 2023 een wet ingevoerd die de incassokosten beperkt. Er moet eerst een formele ingebrekestelling worden gestuurd voordat incassokosten in rekening mogen worden gebracht. Daarnaast zijn de incassokosten gemaximeerd. In Bijlage A.3 wordt nader ingegaan op deze nieuwe wetgeving. Deze wet zou moeten helpen bij de voorkoming van het opstapelen van schulden.

Bij publieke schulden bij de Vlaamse overheid kan een afbetalingsplan overeengekomen worden. Indien verwacht wordt dat de schuldenaar binnen een termijn van vier maanden de schulden kan aflossen en er geen andere openstaande schulden bij de overheid zijn, dan wordt een afbetalingsplan vaak gemakkelijk verleend. Indien de schuld niet binnen vier maanden afbetaald kan worden, dan wordt er gekeken naar de betalingscapaciteit van de schuldenaar. Daarnaast mag een afbetalingsplan niet langer dan twaalf maanden duren. Wanneer er verwacht wordt dat de schuldenaar niet binnen twaalf maanden de schuld zou kunnen betalen, dan kan de directeur van het Regionaal Invorderingscentrum bij hoge uitzondering bepalen om een deel van te schulden kwijt te schelden of kan er een schuldsaneringsregeling aangevraagd worden.

## Bijlage A.3 Wet- en regelgeving - Invorderen van schulden

### Fases

Het invorderen van schulden gebeurt vaak in drie fases; de minnelijke incassofase, de vrederechter (*nabijheidsrechter*) en de gerechtelijke incassofase. Voordat de gerechtelijke fase begint, heeft zowel de schuldenaar als de schuldeiser de mogelijkheid om via een vrederechter te proberen tot een akkoord te komen. Of deze fase plaatsvindt, hangt dus af van de keuze(s) van de schuldenaar en schuldeisers.



### **Minnelijke incassofase of buitengerechtelijke incassofase**

In de minnelijke incassofase zal de schuldeiser eerst zelf proberen het geld terug te vorderen. Een minnelijke invordering van schulden houdt in dat de schuldenaar wordt aangezet tot betaling van onbetaalde schulden buiten een uitvoerbare titel. Dit betekent dat er geen vonnis van de rechter is om de betaling van een openstaande factuur af te dwingen. De schuldeiser zal eerst zelf proberen de schuld bij de schuldenaar te innen. Indien dit niet lukt, wordt vaak een incassobureau, een advocaat of een gerechtsdeurwaarder in de arm genomen om de schuld toch te kunnen vorderen.

Bij het minnelijk invorderen van schulden dient te worden gehouden aan de Wet betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument. Hierin staan de definities die gehanteerd worden, de wijze waarop schulden ingevorderd kunnen worden en welke sancties er zijn wanneer er overtredingen van de wet plaatsvinden.

Het is verboden om met het minnelijk invorderen van schulden het privéleven van de persoon te schenden, alsook een inbreuk te maken op zijn menselijke waardigheid. Het is bijvoorbeeld verboden om informatie op te vragen bij of mee te delen aan iemand anders dan de schuldenaar en de schuldeiser mag geen contact opnemen met de schuldenaar tussen 22.00 uur en 08.00 uur 's ochtends.

De schuldinvorderaar kan pas overgaan tot het invorderen van schulden wanneer de schuldenaar een formele ingebrekestelling heeft ontvangen. Op grond van het Wetboek van economisch recht (*Boek XIX - Schulden van de Consument*), mag de schuldinvorderaar na veertien kalenderdagen pas vervolgstappen zetten met betrekking tot het minnelijk invorderen van schulden. In de praktijk is dit eigenlijk pas na vijftien (indien verstuurd via e-mail) of zeventien (indien verstuurd via de post) dagen.

### **Vrederechter**

Indien het minnelijk incasseren van schulden niet werkt, kan de schuldenaar of schuldeiser bij de rechter vragen om een poging tot verzoening of minnelijke schikking. Per kanton (bestaande uit één of meerdere gemeenten) is er een vrederechter. Grotere gemeenten kunnen uit meerdere gerechtelijke kantons bestaan waarbij een gemeente dus ook meerdere vrederechters kan hebben. Aan het verzoek om poging tot verzoening of minnelijke schikking zijn geen kosten verbonden<sup>3</sup>, maar er is ook geen verplichting vanuit de andere partij om op het verzoek van verzoening in te gaan. Daarnaast gaat het enkel om kleine financiële geschillen tot vijfduizend euro. Een verzoening kan aangevraagd worden door middel van een brief aan de vrederechter. Hierin moet onder meer opgenomen worden waarom een poging tot verzoening wordt gedaan. De vrederechter kan enkel bemiddelen en indien een akkoord bereikt wordt tussen de twee partijen, zal een proces-verbaal opgemaakt worden. Dit proces-verbaal heeft dezelfde kracht als een vonnis van de rechtbank.

Het Nederlandse stelsel kent momenteel geen vrederechter, maar de Vlaamse vrederechter is te vergelijken met een kantonrechter. Het verschil is dat de kantonrechter binnen het civiel recht zaken behandelt tot een bedrag van 25 duizend euro en hier ook griffierechten voor vraagt. De griffierechten dienen in eerste instantie door de eiser betaald te worden, maar deze kunnen verlaagd worden wanneer de eiser een laag inkomen heeft (tarief voor onvermogens) of door de gemeente betaald worden (bijzondere bijstand). Kosten voor bijvoorbeeld een advocaat bestaan zowel voor de Vlaamse vrederechter als de Nederlandse kantonrechter.

---

<sup>3</sup> Er kunnen wel kosten gerekend worden voor bijvoorbeeld de advocaat die in de arm genomen wordt

### Gerechtelijke incassofase

Er is sprake van een gerechtelijke invordering wanneer men wordt aangezet tot het betalen van onbetaalde schulden op basis van een uitvoerbare titel. Voorbeelden zijn een uitspraak van de rechter in de vorm van een vonnis of arrest of een dwangbevel van de belastingdienst.

Met een vonnis van de rechtbank kan de schuldeiser overgaan op dwangmaatregelen om de schuld in te vorderen. Zo kan de schuldeiser beslag laten leggen op onder meer het loon en de materiële eigendommen. De overheid mag in enkele gevallen ook een gerechtelijke invordering opstarten zonder vonnis van de rechtbank, bijvoorbeeld bij het innen van belastingschulden. Het uitvoeren van de gerechtelijke invordering komt enkel toe aan een gerechtsdeurwaarder, deze treedt dan op als de uitvoerder van een rechterlijke beslissing.

### Incassokosten en rente

Bij een te late betaling mogen incassokosten in rekening worden gebracht nadat er een ingebrekestelling is verstuurd in de vorm van een eerste herinnering. Na de ingebrekestelling moeten er minimaal veertien kalenderdagen verstreken zijn voordat de schuldeiser incassokosten mag rekenen. Hierbij geldt een verlenging van de termijn met drie dagen indien de ingebrekestelling per post is verstuurd, dan wel een verlenging van een dag wanneer de schuldenaar per e-mail op de hoogte wordt gesteld van de ingebrekestelling. De hoogte van de incassokosten dient in verhouding te staan met het openstaande bedrag en deze zijn daarnaast gemaximeerd (met Boek XIX - Schulden van de consument.). In Tabel A.1 worden de maximale incassokosten genoemd op basis van het openstaande bedrag.

Tabel A.1 De incassokosten hebben een kostenplafond van 2.000 euro

| Openstaande bedrag         | Maximale incassokosten   |
|----------------------------|--|
| Minder dan 150 euro schuld | 20 euro  |
| Vanaf 150 tot 500 euro     | 30 euro plus 10 procent van het bedrag boven de 150 euro                               |
| Meer dan 500 euro          | 65 euro plus 5 procent van het bedrag boven de 500 euro tot een maximum van 2.000 euro |

Bron: Wetboek van economisch recht, Boek XIX - Schulden van de consument, artikel 4

De schuldeiser kan in het contract een clause hebben opgenomen voor rente (*nalatighedsinterest*) bij het niet-nakomen van de betalingsverplichting. Deze rente dient als een redelijke compensatie die de schuldeiser lijdt bij het niet nakomen van de betalingsverplichting door de schuldenaar. In de wet is vastgelegd dat de rente niet hoger mag zijn dan de referentie-interestvoet vermeerderd met acht procentpunten. Voor het eerste half jaar van 2024 bedraagt de maximale rentevoet dus 12,5 procent. Er wordt geen rente in rekening gebracht wanneer deze minder dan vijf euro per maand bedraagt.

### Schuldsanering

Wanneer een schuldenaar structurele schuldproblemen heeft, dan biedt een schuldsaneringsregeling (*collectieve schuldenregeling*) mogelijk de oplossing voor de problematische schuldenlast. Een *collectieve schuldenregeling* is een gerechtelijke procedure met als doel om waar mogelijk schulden af te betalen terwijl de schuldenaar nog een menswaardig leven kan leiden. Na de *collectieve schuldenregeling* is het de bedoeling dat de schuldenaar weer schuldenvrij is, eventueel door een gedeeltelijke kwijtschelding.

De schuldenaar neemt meestal eerst contact op met het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn (OMCW) of het Centrum Algemeen Welzijnswerk (CAW) om de situatie te bekijken, alvorens een *collectieve schuldenregeling* wordt aangevraagd. De *collectieve schuldenregeling* is namelijk een middel om structurele geldproblemen op te lossen en is niet geschikt voor tijdelijke betalingsproblemen.

Bij aanvaarding van de aanvraag stelt de rechter een schuldbemiddelaar aan die het inkomen van de schuldenaar zal gaan beheren en samen met de schuldenaar een plan opstelt om de schulden af te lossen. Er wordt slechts één plan gemaakt voor alle schulden samen, ongeacht het aantal schuldeisers. De schuldbemiddelaar is onafhankelijk en weegt de belangen van de schuldenaar en de belangen van de schuldeiser(s) even zwaar mee. De schuldbemiddelaar kan proberen tot een minnelijke aanzuiveringsregeling te komen tussen de schuldenaar en de schuldeiser(s). Een minnelijke aanzuiveringsregeling heeft meestal een maximale looptijd van zeven jaar. Indien de schuldbemiddelaar niet in staat is om samen met de schuldenaar en de schuldeiser(s) tot een overeenkomst te komen, dan brengt de schuldbemiddelaar hier verslag van uit bij de rechter. De rechter kan op basis van dit proces-verbaal een gerechtelijke aanzuiveringsregeling opleggen waaraan de schuldenaar en schuldeiser(s) dienen te gehoorzamen. De termijn van een gerechtelijke aanzuiveringsregeling is maximaal vijf jaar.

Naast het opstellen van een afbetalingsplan, beheert de schuldbemiddelaar het inkomen van de schuldenaar en betaalt de schuldbemiddelaar ook de schulden af van dat inkomen. Hiervoor wordt een speciale rekening geopend. De schuldenaar ontvangt van de schuldbemiddelaar een deel van het inkomen voor de dagelijkse behoeften, dit is het leefgeld. Het leefgeld wordt door de schuldbemiddelaar bepaald, maar moet ook aan een aantal wettelijke vereisten voldoen. Indien de schuldenaar grote uitgaven wil doen waar extra geld voor nodig is, dan moet hiervoor toestemming worden gevraagd bij de schuldbemiddelaar en in enkele gevallen ook bij de rechter.

Tijdens een *collectieve schuldenregeling* mogen schuldeisers geen minnelijke of gerechtelijke invorderingen meer doen. Dit kan de schuldeiser meer mentale rust geven en daarnaast kunnen er ook geen extra kosten gemaakt worden. Bepaalde acties zijn nog wel mogelijk, bijvoorbeeld het stopzetten van een contract of een uithuiszetting. Verder mogen er tijdens een *collectieve schuldenregeling* ook geen rente op schulden meer worden aangerekend, dit voorkomt het oplopen van schulden.

Een *collectieve schuldenregeling* ligt meestal voor meerdere jaren vast. Indien de situatie van de schuldenaar dusdanig is gewijzigd, dan kan de regeling ook worden herzien. De geboorte van een kind heeft bijvoorbeeld financiële gevolgen wat kan leiden tot een wijziging van de *collectieve schuldenregeling*. Bij een minnelijke aanzuiveringsregeling kan de schuldbemiddelaar dit zelf aanpassen. Bij een gerechtelijke aanzuiveringsregeling dient de rechter hier een beslissing over te nemen.

De *collectieve schuldenregeling* kan ook vroegtijdig worden beëindigd wanneer de schuldenaar zich niet aan de gemaakte afspraken houdt, bijvoorbeeld wanneer de schuldenaar toch nieuwe schulden aangaat zonder een melding te maken. De *collectieve schuldenregeling* wordt dan herroepen. De schuldenaar komt dan de komende vijf jaar na herroeping ook niet meer in aanmerking voor een nieuwe *collectieve schuldenregeling*.

Na het einde van een voltooide *collectieve schuldenregeling* kan de rechter besluiten om (een gedeelte van) de restschuld kwijt te schelden, zodat de schuldenaar weer met een schone lei kan beginnen. Bij het kwijtschelden van de schulden kan de rechter besluiten tot de verkoop van alle voor beslag vatbare goederen. Voorbeelden van voor beslag vatbare goederen zijn de eigen woning of een auto. Sommige schulden kunnen echter niet worden kwijtgescholden. Deze schulden omvatten onder meer boetes als gevolg van het plegen van een misdrijf,

alimentaties, schadevergoedingen voor het herstel van een lichamelijke schade veroorzaakt door een misdrijf en eventuele restschulden na faillissement.

Er zijn kosten verbonden aan een *collectieve schuldenregeling*. De schuldbemiddelaar ontvangt een vergoeding voor zijn werkzaamheden, deze vergoedingen zijn wettelijk vastgelegd. De schuldbemiddelaar moet de vergoeding eerst ter goedkeuring voorleggen aan de rechter. Indien de schuldenaar niet genoeg geld heeft om de schuldbemiddelaar te betalen, dan is er een fonds van de FOD Economie dat op kan draaien voor bepaalde kosten van de schuldbemiddelaar. Het gaat hierbij om de honoraria, kosten en emolumenten. Emolumenten zijn beloningen die buiten het normale salaris vallen.

### Beslagvrije voet

#### Beslagvrije goederen

Er mag geen beslag gelegd worden op goederen die noodzakelijk zijn voor het onderhouden van de eerste levensbehoeften. Er dienen genoeg meubels zoals bedden, tafels en stoelen te zijn voor het hele huishouden. Daarnaast worden kleding en kookgerei ook vrijgesteld. Er mag ook geen beslag worden gelegd op elektronische apparatuur zoals een wasmachine, een magnetron, een computer met internetverbinding, een printer en mobiele telefoons tot een waarde van vijfhonderd euro. Middelen die nodig zijn voor het voortzetten van studies en opleidingen worden ook vrijgesteld.

#### Beslaglegging op het inkomen

De beslagvrije voet is het bedrag wat uitgesloten wordt van beslaglegging en overdracht om de schuldenaar van een noodzakelijk inkomen te voorzien. De beslagvrije voet varieert afhankelijk van of het inkomen afkomstig is van werk of uitkering, waarbij de beslagvrije voet hoger is voor inkomen uit werk. Tabel A.2 toont het percentage van het inkomen dat vrijgesteld is van beslaglegging voor verschillende inkomensniveaus. Deze beslagvrije voet geldt voor beslaglegging terwijl een persoon nog niet in de schuldsanering zit. De beslagvrije voet is hoger als er minderjarige kinderen tot het huishouden behoren. Voor elk kind wordt de beslagvrije voet met 83 euro verhoogd (januari 2024). Deze verhoging geldt alleen wanneer de schuldenaar een netto maandloon heeft van tussen de 1.341 en 1.738 euro. Daarnaast behoort een aantal inkomensposten altijd tot de beslagvrije voet, bijvoorbeeld gezinsbijslagen, de wezenpensioenen- of renten en de tegemoetkomingen voor mindervaliden.

Tabel A.2 De hoogte van het beslag neemt procentueel toe met het netto maandloon (2024)

| Netto inkomen per maand         | Beslagvrij inkomen uit werk | Beslagvrij inkomen uit uitkering |
|---------------------------------|-----------------------------|----------------------------------|
| Tot 1.341 euro                  | 100%                        | 100%                             |
| Van 1.341,01 tot 1.440,00 euro  | 80%                         | 80%                              |
| Van 1.4401,01 tot 1.589,00 euro | 70%                         | 60%                              |
| Van 1.589,01 tot 1738,00 euro   | 60%                         | 60%                              |
| Boven 1.738 euro                | 0%                          | 0%                               |

Bron: Federale Overheidsdienst - Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg op basis van het Gerechtelijk wetboek, artikel 1409 en verder.

#### Schuldsaneringsregeling

Indien de schuldenaar in de schuldsanering zit (*collectieve schuldenregeling*), dan beheert de schuldbemiddelaar het inkomen van de schuldenaar. Via een aparte rekening ontvangt de schuldenaar leefgeld van de

schuldbemiddelaar waarmee de dagelijkse behoeften bekostigd kunnen worden. Het leefgeld mag niet lager zijn dan het wettelijk vastgesteld minimumleefloon vermeerderd met de kinderbijslag (zie Tabel A.3).<sup>4</sup> Daarnaast wordt er bij het bepalen van het leefgeld ook rekening gehouden met de persoonlijke omstandigheden van de schuldenaar.

Tabel A.3 Het besteedbaar inkomen tijdens de schuldsanering is gelijk aan het sociaal minimum

| Huishoudsituatie                     | Maandelijks beslagvrij |
|--------------------------------------|------------------------|
| Alleenstaand                         | 842,12 euro            |
| Samenwonend                          | 1.263,17 euro          |
| Samenwonend met een minderjarig kind | 1.707,11 euro          |

Bron: Programmatorische Federale Overheidsdienst Maatschappelijk Integratie. Meest recente cijfers van 1 november 2023.

### Preferente schulden

De staat heeft voorrang bij het innen van publieke schulden. Publieke schulden kunnen fiscale schulden zijn zoals de inkomstenbelasting, maar het zijn ook niet-fiscale schulden zoals administratieve geldboetes en boetes als gevolg van het plegen van een misdrijf.

De staat kan in veel gevallen zonder tussenkomst van de rechter een gerechtelijke invordering opstarten. Dit houdt in dat wanneer een minnelijke invordering niet het gewenste resultaat oplevert, de staat de mogelijkheid heeft om snel over te schakelen op een gerechtelijke invordering. Er kan dan door middel van een dwangbevel beslag worden gelegd op voor beslag vatbare goederen zoals een eigen woning.

Andere preferente kosten zijn onder meer de vergoeding van de schuldbemiddelaar bij een schuldsaneringsregeling welke betaald wordt door de schuldenaar. Deze worden opgenomen in de aanzuiveringsregeling en er is wettelijk vastgesteld dat deze met voorrang betaald dienen te worden.

### Persoonlijk faillissement

Faillissement is alleen mogelijk voor ondernemingen en zelfstandigen die een vrij beroep uitoefenen. Een persoonlijk faillissement bestaat dus niet in Vlaanderen.

## Bijlage A.4 Wet- en regelgeving - Registers

Er bestaan diverse registers waarin gegevens geregistreerd worden over de verstrekte kredieten, uitspraken van de rechtbank, beslagleggingen en de schuldsaneringsregeling. Per register kan verschillen wat er bewaard wordt en wie er toegang heeft tot de gegevens. Bij invordering van schulden zijn met name de Centrale voor Krediet aan Particulieren (CKP) en het Centraal Bestand van Berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest (CBB) van belang. Wanneer de schuldenaar een schuldsaneringstraject overweegt of zich al in een dergelijk traject bevindt, kunnen alle drie de registers benut worden.

<sup>4</sup> Voor kinderen geboren na 2019 geldt een kinderbijslag van 176,66 euro per kind per maand. Voor kinderen geboren voor 2019 geldt momenteel een overgangsregeling, waarbij het bedrag afhankelijk is van de leeftijd en hoeveel kinderen er in het gezin zijn.

### Centrale voor Kredieten aan Particulieren

De Centrale voor Kredieten aan Particulieren (CKP) is een register, waarin alle afgesloten consumentenkredieten en hypotheekleningen worden bijgehouden. Constructies waarbij de consument goederen kan aanschaffen en achteraf pas hoeft te betalen (*buy now, pay later*), worden niet in het register opgenomen wanneer het bedrag lager is dan tweehonderd euro en er geen rente wordt gerekend. Verder dient de betaling binnen twee maanden te worden voldaan en de maandelijkse kosten dienen lager te zijn dan 4,17 euro. Daarnaast worden eventuele wanbetalingen met betrekking tot de kredieten vastgelegd, een zogenaamde "zwarte lijst". Uitsluitend kredietgevers kunnen gegevens aanleveren bij de CKP. Nieuwe kredietovereenkomsten dienen binnen twee werkdagen na het afsluiten geregistreerd te worden in de CKP. Bij wanbetalingen dient de kredietgever binnen acht werkdagen het bedrag, de datum van de betalingsachterstand en de terugbetaling ervan te melden aan de CKP. Ten slotte dient voor schuldsaneringsregeling binnen 24 uur na registratie in het Centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, schuldsaneringsregeling en protest (CBB) eveneens een melding gemaakt te worden aan de CKP.

De CKP is opgericht in 1985 bij koninklijk besluit met als doel om betalingsgebreken rondom verkoopovereenkomsten, persoonlijke leningen en leningen op afbetaling te registreren. Met de invoer van de Wet op het Consumentenkrediet in 1991 werd de raadpleging van de CKP voor het verstrekken van consumentenkredieten verplicht gesteld, later kwamen hier ook de hypothecaire kredieten bij. Sinds 2001 zijn kredietgevers verplicht om de kredietcontracten te registreren bij de CKP en dienen ze de CKP ook op de hoogte te stellen wanneer er betalingsgebreken bij de schuldenaar vastgesteld worden. Daarnaast houdt de CKP ook een zwarte lijst bij van alle wanbetalers die hun kredieten niet op tijd hebben terugbetaald.

Kredietovereenkomsten met een normaal verloop, dat wil zeggen dat er tijdig en op een juiste wijze aan de betalingsvereisten wordt voldaan, worden uiterlijk drie maanden en acht dagen na afloop van de overeenkomst uit het CKP verwijderd. Bij wanbetalingen geldt een langere bewaartermijn. Indien de lening uiteindelijk wel wordt afbetaald, worden de kredietgegevens voor een jaar vanaf de datum van terugbetaling bewaard. Indien de lening niet afbetaald wordt, dan blijven de gegevens tien jaar vanaf de datum van de eerste wanbetaling bewaard in het CKP. Hierna kunnen de gegevens geanonimiseerd gebruikt worden voor wetenschappelijke of statistische doeleinden door de Nationale Bank van België. Particulieren mogen hun eigen gegevens kosteloos raadplegen, daarnaast zijn schuldbemiddelaars, advocaten en bewindvoerders wettelijk gemachtigd om onder bepaalde voorwaarden gegevens in de CKP te raadplegen. Verder zijn kredietverleners verplicht om het register te raadplegen voor eventuele onregelmatigheden alvorens ze een krediet verlenen.

De CKP is een van de hulpmiddelen om overmatige schuldenlast onder particulieren te bestrijden. Kredietgevers dienen namelijk eerst de CKP te raadplegen alvorens ze een krediet aan een particulier uitgeven. Dit moet ervoor zorgen dat kredietgevers beter het risico van de kredietnemer kunnen inschatten op basis van andere (of eerdere) uitstaande kredieten. Indien de persoon al te veel schulden heeft en als gevolg hiervan een schuldsaneringsregeling (*collectieve schuldenregeling*) heeft, dan mag de persoon geen nieuwe schulden meer aangaan. Doordat deze informatie wordt opgenomen in de CKP, zijn kredietgevers op de hoogte en kunnen zij geen krediet verstrekken.

### Centraal Bestand van Berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest

Het Centraal Bestand van Berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest (CBB) is een digitale databank met als doel om een centraal overzicht te bieden van beslaglegging, delegatie, overdracht en de *collectieve schuldenregeling*. Indien een bepaalde instantie overgaat tot gedwongen invordering van een schuld, dan wordt hiervan een melding gemaakt in het CBB. Dit is waardevol voor andere schuldeisers, omdat zij inzicht krijgen in de financiële positie van de schuldenaar en kunnen vaststellen of de schuldenaar zich in

een beschermde positie bevindt. Dit register is niet publiekelijk raadpleegbaar, het register is enkel in te zien door de door de wetgever aangeduide beroepsgroepen.

Binnen 24 uur na beslaglegging moet de gerechtsdeurwaarder een beslagbericht opstellen in het CBB waarin onder andere opgenomen staat wie beslag heeft gelegd, de geboortedatum en woonplaats van de beslagene, de datum van beslaglegging en de reden van beslaglegging. Dit beslagbericht blijft drie jaar bewaard in het CBB, waarna het automatisch verwijderd wordt. Deze schrapping kan tegengehouden worden wanneer het CBB uiterlijk tien dagen voor schrapping bericht van opschorting of hernieuwing heeft ontvangen.

### **Centraal Register voor Collectieve Schuldenregeling (*JustRestart*)**

Het Centraal Register voor Collectieve Schuldenregeling is een gegevensbank voor het beheer, de opvolging en de behandeling van de procedures van de *collectieve schuldenregeling*. In het systeem kan een natuurlijk persoon digitaal een verzoekschrift opstellen om een *collectieve schuldenregeling* aan te vragen. Het register dient de communicatie tussen alle partijen (schuldenaars, schuldeisers en professionals) te verbeteren, de uniformiteit van het proces te verhogen en de administratieve papierstapel te verminderen. De rechtbank, schuldbemiddelaar, advocaten, derden die die beroepsmatig rechtsbijstand verlenen, de Federale Overheidsdienst (FOD) Economie en rechtspersonen die in België gevestigd zijn, zijn verplicht om van dit register gebruik te maken. Natuurlijke personen en rechtspersonen die in het buitenland mogen vrijwillig kiezen om van het register gebruik te maken.

Dit register heeft de aanvraag van een *collectieve schuldenregeling* gedigitaliseerd, waardoor de toegang ook versimpeld is. De schuldenaar, de schuldeisers die te maken hebben met de *collectieve schuldenregeling* en de (dan wel niet commercieel aangestelde) schuldbemiddelaar hebben toegang tot het dossier.

## **Bijlage A.5 Wet- en regelgeving - Toezicht**

Alle incassobureaus dienen bij de FOD Economie ingeschreven te staan voordat ze een activiteit van minnelijke invordering mogen uitoefenen. Klachten met betrekking tot incassokantoren kunnen ingediend worden bij de FOD Economie en in sommige gevallen ook bij de Raad van Toezicht van de Belgische Vereniging van Incassobureaus.

## **Bijlage A.6 Interventies**

De afgelopen tijd is een aantal interventies doorgevoerd dat het ontstaan en oplopen van problematische schulden probeert te beperken en het proces van invordering van schulden probeert te verbeteren. De interventies variëren van een breder actieplan tot concrete wetswijzigingen om particulieren te beschermen tegen olopende schulden.

### **Vlaams actieplan armoedebestrijding**

Elke Vlaamse regering dient bij het aantreden binnen twaalf maanden een actieplan armoedebestrijding op te stellen. In dit actieplan worden onder meer actiepunten voorgesteld om schulden te voorkomen, te verminderen en te verhelpen. Het Vlaams actieplan armoedebestrijding 2020-2024 bevat plannen om de opbouw van energieschulden te verminderen alsook te voorkomen. In 2022 is dit geconcretiseerd door middel van een wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010 waarin onder meer is vastgelegd dat bij particulieren waarbij na wanbetaling een leveringscontract is stopgezet, onmiddellijk wordt overgegaan op een digitale budgetmeter. Hierbij dient vooraf betaald te worden voor de energie. Zo worden olopende energieschulden tegengegaan en geeft het de particulier de gelegenheid om de gemaakte energieschulden af te lossen, terwijl deze voor het huidige energieverbruik vooruit zal betalen.



Verder ziet de regering in dat de oorspronkelijke schuldenlast vaak verhoogd wordt door bijkomende invorderingskosten wat kan leiden tot een overmatige schuldenlast. Om de extra invorderingskosten te voorkomen, wordt een protocol afgesloten met de nationale kamer van gerechtsdeurwaarders en vindt er nu een betere gegevensuitwisseling plaats tussen de erkende instellingen voor schuldbemiddeling en de gerechtsdeurwaarders en nutsvoorzieningen om incassokosten te beperken.

### **Wetswijziging inzake de schulden van de consument**

Vanaf 1 september 2023 gelden er nieuwe regels inzake de schulden van de consument ten aanzien van ondernemingen welke consumenten beter dienen te beschermen tegen oplopende schulden. Er dient bijvoorbeeld eerst een kosteloze herinnering verstuurd te worden naar een schuldenaar wanneer deze zijn schuld op de vervaldatum nog niet betaald heeft, voordat een schadebeding toegepast kan worden. Voor deze eerste herinnering mogen ook geen kosten aangerekend worden en pas na het verstrijken van een termijn van ten minste veertien kalenderdagen die ingaat op de derde werkdag na verzending van de herinnering mag het schadebeding toegepast worden. Daarnaast zijn ook de incassokosten beperkt tot een maximum wat in de wet vastgelegd is. Het doel van deze wetswijziging is het beperken van de incassokosten en zo oplopende schulden te voorkomen.

### **JustRestart**

Het Centraal Register voor Collectieve Schuldenregeling is onderdeel van *JustRestart*, een platform dat eind 2023 is gelanceerd om het proces van de aanvraag en vervolgstappen van een *collectieve schuldenregeling* digitaal overzichtelijk te maken. Het beheer, de opvolging en de behandeling van de procedures van de *collectieve schuldenregeling* dienen via *JustRestart* plaats te vinden. Het doel van het platform is om een aantal administratieve taken te vereenvoudigen en de communicatie tussen alle partijen te verbeteren. Onder meer de rechtbank, de schuldbemiddelaar en advocaten zijn verplicht om van *JustRestart* gebruik te maken. Natuurlijke personen zijn niet verplicht om van het platform gebruik te maken, dit houdt in dat zij nog steeds schriftelijk een verzoekschrift mogen indienen bij de rechtbank indien ze dat wensen.

De effectiviteit van de interventies is nog niet geëvalueerd. Het wijzigen van de wet om de incassokosten voor huishoudens te beperken is pas recentelijk ingevoerd. Hetzelfde geldt voor het nieuwe digitale platform voor de *collectieve schuldenregeling*. Wel is gebleken dat de invoer van het platform *JustRestart* niet geheel vlekkeloos is gegaan. Zo zijn sommige handleidingen onvolledig, omdat niet voor elke mogelijke gebruiker duidelijk is wat er van hem/haar verwacht wordt en hoe bepaalde handelingen moeten gebeuren. Daarnaast hebben griffiers in de opstartfase veel werk twee keer moeten doen, zowel op papier als in het digitale platform. Dit is het tegenovergestelde van wat er met de komst van het platform verwacht werd, namelijk het beperken en vereenvoudigen van de administratieve lasten.



## Bijlage B Duitsland

In Duitsland verloopt de overgang van de minnelijke incassofase naar de incassogerechtigde fase relatief snel. Het eerste gerechtelijke betalingsbevel wordt snel opgezet, waarbij betaling hopelijk volgt. Mochten personen in de schuldsanering terechtkomen dan ligt de focus voornamelijk op het behouden of vinden van werk tijdens de schuldsanering en het succesvol afronden van het traject.

Volgens de Duitse wet zijn er overmatige schulden indien zowel de bestaande bezittingen van een schuldenaar als het verwachte inkomen niet dekkend zijn voor de bestaande verplichtingen (*Insolvenzordnung, Sectie 2, paragraaf 19*). Dit wetboek omvat zowel de wetgeving bij schulden van huishoudens als bedrijven. Er zijn geen bedragen vastgelegd in de wet over hoe hoog schulden moeten zijn om als problematische schulden aangemerkt te worden. Op de website van de overheid (*Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend*) wordt een problematische schuld als volgt gedefinieerd: "Het maandelijks inkomen is permanent niet voldoende om vaste kosten voor levensonderhoud en uitstaande termijnen en rekeningen te betalen".

### Bijlage B.1 Wet- en regelgeving - Voorkomen van schulden

In Duitsland bestaan er gemeentelijke adviescentra (*Schuldnerberatungsstellen*) waar personen terechtkunnen voor gratis advies en hulp bij het voorkomen van schulden.<sup>5</sup> De hulpverleners van de adviescentra geven in deze fase budgetadvies. Bij budgetadvies wordt samen met de schuldhulpverlener een overzicht opgesteld met alle inkomsten en uitgaven. De schuldhulpverlener geeft aan de hand van dit overzicht tips om te besparen en beter te plannen.

Naast het advies van gemeente spelen kredietverstrekkers ook een rol in het voorkomen van (verdere) schulden door kredietcontroles uit te voeren. Banken zijn wettelijk verplicht een kredietcontrole uit te voeren, maar andere kredietverstrekkers, bijvoorbeeld webwinkels die kopen op afbetalen aanbieden, mogen dit doen. De kredietwaardigheid van personen wordt bijgehouden door particuliere kredietbureaus. Zij ontvangen gegevens van bedrijven of banken waarmee betalingscontracten zijn afgesloten, maar ook uit het debiteuren- en faillissementsregister (zie Bijlage B.3). Het grootste particuliere kredietbureau in Duitsland is *Schufa* met gegevens van 67 miljoen Duitsers.

### Bijlage B.2 Wet- en regelgeving - Oplopen van schulden tegengaan

De adviescentra (*Schuldnerberatungsstellen*) bieden ondersteuning bij onderhandelingen met schuldeisers en ondersteuning bij het aanvragen van een schuldsaneringstraject. Een schuldhulpverlener kan in deze helpen bij een

---

<sup>5</sup> In totaal zijn er circa 1.000 adviescentra die worden bekostigd door de overheid en gemeentes.

rekening omzetten naar een P-rekening en bezwaar maken bij (onterechte) aanmaningen. Vervolgens kan een schuldhulpverlener helpen bij opstellen van een betalingsovereenkomst (*AuBergerichtlicher Versuch*). Mocht de betalingsovereenkomst niet lukken dan helpt de schuldhulpverlener bij het aanvragen van een schuldsaneringstraject. De schuldhulpverlener helpt bij het verzamelen en invullen van de benodigde documenten.

Naast de hulp vanuit adviescentra zijn er ook regels die de maximale incassokosten, rente en aanmaningskosten bepalen. Deze regels worden beschreven in Bijlage B.3.

## Bijlage B.3 Wet- en regelgeving - Invorderen van schulden

In 1999 is de huidige wetgeving omtrent invorderen van schulden (*Insolvenzrecht*) ingevoerd. In deze wetgeving staan de procedures voor het invorderen van particulierenschulden. Het doel van de wetgeving is om de solvabiliteit van de schuldenaar weer te herstellen door de situatie omtrent de schulden op te lossen. Daarnaast regelt de wetgeving dat de bezittingen van de schuldenaar gelijkmatig onder de verschillende schuldeisers worden verdeeld door middel van het aanstellen van een curator.

### Fases

Nadat er een aanmaning is gestuurd, kent het Duitse systeem twee fases; de minnelijke incassofase en de gerechtelijke incassofase. Het is hierbij verplicht de minnelijke fase te doorlopen voordat de gerechtelijke fase kan beginnen.

#### Minnelijke incassofase of buitengerechtelijke incassofase

In de minnelijke fase worden vorderingen geïnd door de schuldeiser zelf door aanmaningen te sturen. De schuldeiser kan daarbij voor hulp een incassobureau, deurwaarder of advocaat inschakelen. De kosten die gemaakt worden tijdens het innen zijn in principe voor de rekening van de schuldenaar. Dit zijn bijvoorbeeld telefoon- en postkosten, kosten voor adresbepaling en leveringskosten van de deurwaarder. Een schuldhulpverlener kan in deze fase optreden als mediator tussen de schuldeiser en de schuldenaar. De schuldhulpverlener kan een voorstel indienen bij de schuldeisers om tot een overeenkomst te komen (*AuBergerichtlicher Versuch*). Het Duitse systeem wordt gekenmerkt door een relatief korte minnelijke fase, doordat er na de eerste aanmaning overgegaan kan worden tot de gerechtelijke fase.

#### Gerechtelijke incassofase

Als de schuldenaar na het verstrijken van de betaaltermijn op de eerste aanmaning nog niet heeft betaald, kan de schuldeiser overgaan tot de gerechtelijke procedure (*Manverfahren*). Hierin stelt de rechter een gerechtelijk betalingsbevel (*Mahnbescheid*) op waarin de details van de vordering staan. De schuldenaar ontvangt dit gerechtelijke betalingsbevel en heeft dan twee weken de tijd om bezwaar aan te tekenen. Indien er geen bezwaar wordt ingediend, blijft het betalingsbevel dertig jaar lang rechtsgeldig. Gedurende deze periode kunnen schuldeisers beslag leggen op de inboedel en inkomsten van de schuldenaar, zoals bepaald in het betalingsbevel.

#### Incassokosten en rente

Naast de hoofvordering mogen Duitse schuldeiser rente en incassokosten in rekening brengen bij de schuldenaar. Vanaf het moment dat de eerste aanmaning is ontvangen, mag er rente in rekening worden gebracht over de

hoofdvordering. Deze rente is maximaal 5 procent boven de basisrente van de nationale bank (Bundes Bank)<sup>6</sup>. Bovendien mogen er incassokosten in rekening worden gebracht, waarbij de hoogte afhankelijk is van het opstaande bedrag (zie Tabel B.1). Hierbij geldt dat hoe hoger het openstaande bedrag des te hoger de incassokosten. Er zit geen plafond aan de maximale incassokosten. Daarnaast mogen er nog extra incassokosten in rekening worden gebracht, zoals herinneringskosten, telefoonkosten en portokosten.

Tabel B.1 Hoe hoger het openstaande bedrag van de hoofdvordering hoe hoger de maximale incassokosten

| Openstaande bedrag hoofdvordering | Maximale incassokosten   |
|-----------------------------------|--|
| Minder dan 500 euro schuld        | 49 euro  |
| Tussen 500 en 2.000 euro          | 49 euro plus 39 euro voor elke 500 euro boven de 500 euro            |
| Tussen 2.000 en 10.000 euro       | 166 euro plus 56 euro voor elke 1.000 euro boven de 2.000 euro       |
| Tussen 10.000 en 25.000 euro      | 614 euro plus 52 euro voor elke 3.000 euro boven de 10.000 euro      |
| Tussen 25.000 en t 50.000 euro    | 874 euro plus 81 euro voor elke 5.000 euro boven de 25.000 euro      |
| Tussen 50.000 en 200.000 euro     | 1.279 euro plus 94 euro voor elke 15.000 euro boven de 50.000 euro   |
| Tussen 200.000 en 500.000 euro    | 2.219 euro plus 132 euro voor elke 30.000 euro boven de 200.000 euro |
| Meer dan 500.000 euro             | 3.539 euro plus 165 euro voor elke 50.000 euro boven de 500.000 euro |

Bron: Bundesministerium der Justiz (2024) uit Rechtsanwaltsvergütungsgesetz / § 13 Wertgebühren

### Schuldsanering

Indien iemand niet kan voldoen aan de terugbetaling, kan er een schuldsaneringstraject (*Verbraucherinsolvenzverfahren*) worden aangevraagd. Om hiervoor in aanmerking te komen, moet er eerst via de minnelijke incassofase geprobeerd zijn de schulden af te lossen. Daarnaast moet met behulp van een schuldhulpverlener de inkomens- en vermogenssituatie in kaart zijn gebracht. Voor een persoon in de bijstand gelden dezelfde regels om in een schuldsaneringstraject te komen. De schuldsanering kan zowel door de schuldenaar als schuldeiser worden aangevraagd.

Een schuldsaneringstraject duurt in principe drie jaar. Als er drie jaar lang aan de voorwaarden van het traject is voldaan, dan worden de overige schulden kwijtgescholden. Er is geen minimumbedrag dat moet worden geïnd tijdens het schuldsaneringstraject om in aanmerking te komen voor kwijtschelding. Eén van de verplichtingen tijdens een schuldsaneringstraject is zoeken naar werk.<sup>7</sup> Andere voorwaarden zijn voornamelijk gerelateerd aan informatieverstrekking, zoals het correct doorgeven van woonplaats, inkomen uit werk en sociale uitkeringen, vermogen, ontvangen erfenis, winsten uit loterijen. Bovendien mogen er (zonder overleg) geen nieuwe betalingsverplichtingen worden aangegaan.

Gedurende het schuldsaneringstraject is er een curator die beslag legt op het beslagbare inkomen van de persoon. Deze curator verdeelt het geïnde inkomen over de schuldeisers. Daarnaast worden bezittingen die niet nodig zijn om te voorzien in levensbehoeften (zie Bijlage B.3 voor meer informatie) geveild en wordt de opbrengst gebruikt om schuldeisers te betalen.

<sup>6</sup> De huidige (januari 2024) rente bij de BundesBank is 3,62 procent, waardoor momenteel de maximale rente over de hoofdvordering 8,62 procent per jaar is.

<sup>7</sup> Deze verplichting vervalt als iemand de wettelijke pensioenleeftijd bereikt of wegens gezondheids- of andere redenen niet in staat is om te werken.

Het is mogelijk om voor een tweede keer in een schuldsaneringstraject te komen indien de eerste keer al kwijtschelding van de restschuld is verkregen. Voor een tweede schuldsaneringstraject is de doorlooptijd vijf in plaats van drie jaar.

### **Beslagvrije voet**

Bepaalde goederen en inkomensbronnen zijn beslagvrij bij een betalingsbevel of een schuldsaneringstraject.

### **Beslagvrije goederen**

Zowel in een schuldsaneringstraject als bij een betalingsbevel zijn goederen benodigd voor eerste levensbehoeften vrijgesteld van beslaglegging. Hieronder vallen onder andere kleding, meubels, keukengerei en een wasmachine. Daarnaast zijn spullen die benodigd zijn voor werk of onderwijs ook vrijgesteld, bijvoorbeeld een auto of laptop. In principe kan er beslag worden gelegd op een koopwoning, waardoor personen op zoek moeten naar een huurwoning. Er bestaan echter wel aanvraagprocedures om beslag op de woning te voorkomen.

### **Beslagvrij inkomen tijdens schuldsanering**

De beslagvrije voet van het inkomen tijdens een schuldsaneringstraject is afhankelijk van de huishoudsituatie en vergelijkbaar met het sociaal minimum. Het beslagvrije inkomen is hoger naarmate een schuldenaar voor meer personen onderhoudsplichtig is (zie Tabel B.2). Onderhoudsplichtigen kunnen kinderen, kleinkinderen, partners, ex-partners en/of ouders zijn. De rechter bepaalt voor welke personen de schuldenaar onderhoudsplichtig is op basis van de huishoudsituatie en het inkomen van de potentiële onderhoudsplichtigen. Er is geen vastgestelde wettelijke inkomensgrens waarboven (waaronder) iemand niet (wel) als onderhoudsplichtig wordt beschouwd. Dit wordt naar het oordeel van de rechter bepaald.

Er mag geen beslag worden gelegd op bepaalde inkomensbronnen zoals bijstand, kindertoeslag en kinderbijslag. Verder mag alleen de verhuurder beslag leggen op huurtoeslag. Bovendien mag er geen beslag worden gelegd op vakantiegeld en op de eerste 700 euro van de kerstbonus. Hiermee wordt er tijdens de vakantie en kerstperiode extra bestedingsruimte ingebouwd.

Daarnaast is werken tijdens een schuldsaneringstraject lonend. Indien iemand meer verdient dan het minimale beslagvrije loon, dan mag een deel van de verdiensten worden gehouden. Het idee hierachter is dat iemand die werkt tijdens een schuldsaneringstraject meer geld te besteden heeft dan personen met een werkloosheidsuitkering of bijstandsuitkering (in een schuldsaneringstraject). Hierdoor worden personen gestimuleerd om tijdens een schuldsaneringstraject te werken. Het percentage dat mag worden gehouden voor elke euro boven het beslagvrije inkomen is weergegeven in Tabel B.2. Er geldt echter een inkomenslimiet tot waar het bijverdienpercentage geldt, deze is onafhankelijk van het aantal onderhoudsplichtigen. De bijverdienpercentages gelden tot een maandinkomen van 4.298,81 euro. Voor het gedeelte van het inkomen boven de limiet is het bijverdienpercentage nul procent.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Bijvoorbeeld een huishouden met nul onderhoudsplichtigen en een inkomen van 4.500 euro mag het volgende houden:  $100\% * 1409,99 \text{ euro} + 30\% * (4.298,81 - 1.409,99) + 0\% * (4.500 - 4.298,81)$

Tabel B.2 Het beslagvrij inkomen en het bijverdienpercentage neemt toe met het aantal onderhoudsplichtigen

| Aantal onderhoudsplichtigen | Beslagvrij inkomen per maand | Bijverdienpercentage boven beslagvrij inkomen, geldig tot een maandinkomen van 4.298,81 euro |
|-----------------------------|------------------------------|--|
| 0 personen                  | 1.409,99                     | 30%  |
| 1 persoon                   | 1.939,99                     | 50%  |
| 2 personen                  | 2.229,99                     | 60%  |
| 3 personen                  | 2.519,99                     | 70%  |
| 4 personen                  | 2.819,99                     | 80%  |
| 5 personen of meer          | 3.109,99                     | 90%  |

Bron: Bundesministerium der Justiz (2023)

### Preferente schulden

De Duitse overheid heeft voorrang bij het innen van schulden. Daarnaast heeft de overheid ook bijzondere bevoegdheden bij het innen van schulden, zo mogen zij een gerechtelijke invordering opstarten zonder vonnis van de rechtbank. Zij mogen dus zelf besluiten over te gaan tot beslaglegging van loon of een bankrekening. Daarnaast hebben zij de mogelijkheid om schulden te verrekenen door het inhouden van tegoeden zoals sociale uitkeringen.

### Persoonlijk faillissement

Er bestaat naast het schuldsaneringstraject geen aparte persoonlijke faillissementsregeling in Duitsland. Echter, wordt de schuldsaneringsregeling (*Verbraucherinsolvenzverfahren*) wel vaak een persoonlijk faillissement genoemd in Duitsland.

## Bijlage B.4 Wet- en regelgeving – Registers

Er wordt een debiteuren- en faillissementregister (*Schuldnerverzeichnis*) bijgehouden door de centrale handhavingsrechtbank (*Zentralen Vollstreckungsgericht*). Het doel van het debiteurenregister is om te voorkomen dat er krediet wordt verstrekt aan personen die niet kredietwaardig zijn. Personen komen in het register terecht als:

- zij niet hebben voldaan aan de verplichting om vermogensinformatie te verstrekken;
- zij onvoldoende vermogen hebben om de schulden volledig af te lossen en bijvoorbeeld in een schuldsaneringstraject zitten;
- zij wel voldoende vermogen hebben om de directe schuld af te betalen, maar niet binnen één maand volledige aflossing hebben aangetoond;
- hun schuldsaneringstraject is afgewezen omdat zij niet aan de eisen voldeden;
  - Dit kan zijn bij de aanvraag omdat personen niet genoeg activa hebben om de kosten van schuldsanering te betalen;<sup>9</sup>
  - Dit kan zijn tijdens de schuldsanering omdat personen zich niet hebben gehouden aan de regels van de schuldsanering, waardoor kwijtschelding van de restschulden is afgewezen.

Dit register bevat de persoonsgegevens van de schuldenaar, de rechtsgrondslag van de openstaande rekeningen en de datum van toetreding tot het register. In principe is het register openbaar, maar iemand moet wel kunnen

<sup>9</sup> Er zijn regelingen die personen met te weinig activa helpen met het uitstellen van deze betaling, zodat iemand toch aan een schuldsaneringstraject kan beginnen.

aantonen dat de informatie nodig is voor beoogde doeleinden. Bovendien kost het 4,50 euro voor het inzien van de gegevens van één persoon. Na een periode van drie jaar wordt iemand automatisch uit het register verwijderd. Als voor die tijd aan betaling van de schulden is voldaan, kan iemand een verzoek tot vervroegde verwijdering aanvragen.

In Duitsland zijn er particuliere kredietbureaus die personen een kredietwaardigheid score geven. Hiermee kunnen kredietverstrekkers controleren of personen naar waarschijnlijkheid in staat zijn tot het terugbetalen van het verstrekte krediet. Deze kredietbureaus ontvangen gegevens van bedrijven of banken waarmee betalingscontracten zijn afgesloten, maar ook uit het debiteuren- en faillissementsregister. Het grootste particuliere kredietbureau in Duitsland is *Schufa* met gegevens van 67 miljoen Duitsers. Zij hebben dus gegevens over bijna alle personen, maar deze gegevens geven mogelijk geen compleet beeld.

## Bijlage B.5 Wet- en regelgeving – Toezicht

In Duitsland bieden niet alleen adviescentra schuldhulpverlening maar mogen commerciële aanbieders zich ook als schuldhulpverleners aanbieden. Deze commerciële schuldhulpverleners hebben een winstoogmerk en zijn niet gratis, wat kan leiden tot verdere opbouw van schulden. Daarnaast mogen commerciële bedrijven geen juridische contracten tekenen, waardoor een persoon niet altijd goed geholpen kan worden door deze commerciële bedrijven. Om aan te tonen dat de schuldhulpverlening geen winstoogmerk heeft en gecertificeerd is, kunnen zij een verklaring conform artikel 305 van de insolventiewet afgeven.

Voor het oprichten van een incassobureau is een vergunning vereist, die moet worden aangevraagd bij de regionale rechtbank. Gerechtsdeurwaarders zijn ambtenaren met lokale bevoegdheid en zij moeten een licentie hebben om hun werkzaamheden uit te voeren. Het toezicht op zowel incassobureaus als gerechtsdeurwaarders wordt gehouden door de regionale rechtbanken.

## Bijlage B.6 Interventies

In de afgelopen jaren zijn er wetwijzigingen geweest omtrent de regelgeving van de schuldsanering en is de wet bescherming beslagleggingsregeling in werking getreden. Dit subhoofdstuk beschrijft de verandering en brengt waar mogelijk de effectiviteit in kaart.

### **Wetwijzigingen schuldsaneringstraject**

Sinds oktober 2020 is de duur van een schuldsaneringstraject verkort van zes naar drie jaar. In de periode tussen december 2019 en september 2020 gold er een overgangsregeling waarin de duur van het traject geleidelijk steeds korter werd. Sinds 2014 was er ook al de mogelijkheid om na drie jaar kwijtschelding van de restschulden te verkrijgen, mits minimaal 35 procent van alle schulden was afbetaald en alle proceskosten volledig waren betaald.

Tot oktober 2020 gold een hoger beslagvrij inkomen in het vijfde en zesde jaar van een schuldsaneringstraject. In het vijfde en zesde jaar lag het beslagvrije inkomen respectievelijk 10 procent en 15 procent hoger dan het standaard beslagvrije inkomen. Dit was bedoeld om personen in een schuldsaneringstraject te stimuleren en te motiveren om het traject af te maken.

De verwachting is dat het aantal aanvragen niet toeneemt door de duurverkortings, omdat andere toegangseisen niet zijn veranderd. Hoewel het aantal aanvragen voor een schuldsaneringstraject bijna verdubbeld is in 2021 ten

opzichte van 2020 (DeStatis, 2022), is het waarschijnlijk dat dit te wijten is aan uitgestelde aanvragen. In 2019 was namelijk al bekend dat de duurverkortung in oktober 2020 ingevoerd zou worden, waardoor bij het uitstellen van de aanvraag personen profiteren van de verkorting.

Er zijn nog geen specifieke evaluaties gedaan naar de duurverkortung, maar uit onderzoek is gebleken dat de duur van het traject het meest relevante aspect is voor een succesvolle afronding (Ecoplan, 2021). De psychische en sociale belasting van het volgen van een schuldsaneringstraject is hoog, waardoor het succesvol afronden minder waarschijnlijk wordt bij een langere duur. Een duurverkortung kan het aantal succesvolle afrondingen dus verhogen. Dit kan maatschappelijke baten met zich meebrengen zoals minder mentale klachten en een hoger arbeidsaanbod. Tegelijkertijd kunnen de maatschappelijke kosten stijgen als er minder schulden worden afgelost die zijn aangegaan.

### **Wet bescherming beslagleggingsrekening**

In december 2021 is de wet op de verdere ontwikkeling van de beslagbeschermingsrekening (*Pfändungsschutzkonto-Fortentwicklungsgesetz*) in werking getreden. Eén van de belangrijkste veranderingen is dat personen in een schuldsaneringstraject het ongebruikte beslagvrije inkomen nu drie maanden op hun rekening mogen laten staan.<sup>10</sup> Vóór de invoering van deze wet was het niet mogelijk om beslagvrij inkomen te behouden, en werd al het niet-bestede inkomen alsnog ingevorderd. Binnen de Duitse schuldsanering is dit een belangrijke recente wijziging geweest, die echter internationaal niet erg bijzonder is. In onder andere Nederland en Zweden mogen schuldenaars overgebleven beslagvrij inkomen ook houden.

Door de mogelijkheid om niet-besteemd inkomen te houden kunnen personen in de schuldsanering sparen voor grotere aankopen. Daarnaast kan het helpen om te leren budgetteren doordat personen uitgaven nu kunnen plannen over een langere periode. Er is echter nog geen evaluatie uitgevoerd van deze regeling.

---

<sup>10</sup> Dit gebeurt op basis van een *first-in-first-out* principe. Dit betekent dat als er een bedrag van de eerste maand is overgedragen naar de tweede maand, de uitgaven van de tweede maand eerst verrekend worden met het overgedragen bedrag van de eerste maand. Indien het gehele overgedragen bedrag besteed is in de tweede maand dan begint de telling effectief overnieuw.

## Bijlage C Verenigd Koninkrijk

In het Verenigd Koninkrijk bestaan er veel soorten schuldhulpverlening. Er zijn bijvoorbeeld twee verschillende schuldsaneringsregelingen, afhankelijk van de omvang van de schuld. Daarnaast bestaat er een regeling waarbij gedurende 60 dagen incasso- en rentekosten worden stopgezet om te voorkomen dat schulden leiden tot problematische schulden.

Het Verenigd Koninkrijk<sup>11</sup> kent geen officiële definitie voor problematische schulden. Diverse onderzoeken naar problematische schulden in het Verenigd Koninkrijk definiëren het meestal als het ervaren van een grote last bij het voldoen aan betalingsverplichtingen en/of het missen van betalingen in ten minste drie maanden van het afgelopen half jaar (MAS, 2016). Het ervaren van een grote last is een subjectieve maatstaf, welke vaak wordt bepaald aan de hand van een enquête. Bij toegang tot de schuldhulpverlening en schuldsanering zal de hulpverlener aan de hand van de feiten en omstandigheden, bijvoorbeeld de hoogte van de schuld en de huishoudsituatie, bepalen of er sprake is van een problematische schuldenlast. Daarnaast kennen sommige vormen van schuldregelingen een minimum of maximum schuld als toegangseis. Dit kan ook een maatstaf zijn om problematische schulden vast te stellen.

### Bijlage C.1 Wet- en regelgeving - Voorkomen van schulden

Het *Money and Pensions Service* (MaPS) biedt gratis financiële hulpverlening met betrekking tot schulden en het omgaan met geld. De instantie wordt gefinancierd door de Britse overheid en financiële instellingen. Verder zet het MaPS zich in voor financiële educatie bij jongeren. In Engeland worden jongeren in het voorgezet onderwijs verplicht om te leren over geld, budgetteren en de gevolgen van het aangaan van schulden. Het doel van MaPS is om de financiële zekerheid en stabiliteit van personen te verbeteren. Hiervoor werken ze samen met andere instanties die gratis hun dienstverlening aanbieden.

### Bijlage C.2 Wet- en regelgeving - Oplopen van schulden tegengaan

Personen kunnen bij diverse schuldhulpverleningsinstanties aankloppen voor algemeen advies, om betalingsregelingen op te stellen of om juridische zaken te regelen. Een voorbeeld van een schuldhulpverleningsinstantie is *StepChange*. *StepChange* is een van de grotere bureaus dat hulp biedt bij het voorkomen en oplossen van (problematische) schulden. Hieronder worden drie vormen van hulp in meer detail besproken. De eerste twee regelingen worden door meerdere schuldhulporganisaties (kosteloos) aangeboden, de Token Payment Plan is een exclusieve regeling van *StepChange*. Door het diverse aanbod van hulpverlening en advisering mogelijkheden kan een persoon met schulden op tijd de passende hulp krijgen. Deze instanties

---

<sup>11</sup> Het besproken beleid is gericht op Engeland. Er kunnen andere maatregelen of procedures gelden voor de overige delen van het Verenigd Koninkrijk.



ontvangen vaak een bijdrage van de overheid en financiële instellingen zoals banken en kredietbureaus ter ondersteuning van hun werkzaamheden. Hierdoor kunnen ze hun dienstverlening vaak kosteloos aanbieden.

### **Debt Management Plan**

Een *Debt Management Plan* is een vorm van schuldhulpverlening waarbij de schuldenaar een overeenkomst opstelt met de schuldeisers.<sup>12</sup> Bij deze regeling is de verwachting dat de schuldenaar in staat is om binnen een aantal maanden de schulden af te lossen. In deze overeenkomst spreken de schuldenaar en de schuldeisers af hoe de schulden afgelost zullen worden. De schuldeisers hoeven echter niet akkoord te gaan met deze regeling en kunnen buiten deze regeling om actie ondernemen om hun geld terug te eisen.

Een *debt Management Plan* kan door de schuldenaar zelf geregeld en afgehandeld worden, maar de schuldenaar kan ook aankloppen bij een van de gratis schuldadviesbureaus of bij een commerciële partij. In het tweede geval zal de schuldenaar samen met de schuldhulpverlener of de commerciële partij een betalingsplan opstellen. Vaak wordt dan afgesproken dat de schuldenaar maandelijks een bedrag overmaakt aan de schuldhulpverlener of de commerciële partij, waarna zij het geld zullen verdelen onder de schuldeisers.

Wanneer de schuldenaar een *Debt Management Plan* heeft, worden rente en incassokosten vaak niet meer geïnd. Dit voorkomt dat de schulden verder oplopen.

*Debt Management Plans* worden niet geregistreerd in openbare registers. Het kan echter wel zo zijn dat de maandelijkse aflossingen worden geregistreerd. Dit kan een negatief effect hebben op de kredietscore van de persoon, omdat de betalingen bij deze regeling vaak kleiner zijn dan de eerder afgesproken aflossingsbetalingen.

### **Administration order**

Wanneer de rechter een vonnis (*County Court Judgment of High Court Judgment*) heeft uitgesproken en de schuldenaar niet in staat is om de schuld direct af te lossen, dan kan een *administration order* een oplossing bieden. De rechter doet dan een uitspraak waarin de betalingsregeling vastgelegd wordt en waar de schuldeisers mee akkoord moeten gaan. Een *administration order* kan alleen worden afgegeven als de desbetreffende schulden in totaal lager zijn dan vijfduizend Britse pond, inclusief rente en incassokosten. Onder dit bevel bepaalt de rechtbank de hoogte van de maandelijkse betaling aan de rechtbank.<sup>13</sup> De rechtbank verdeelt het deze betaling vervolgens tussen de schuldeisers. Zodra een *administration order* van kracht is, mogen schuldeisers geen verdere juridische stappen ondernemen zonder tussenkomst van de rechtbank. Dit betekent dat de schuldeisers niet zomaar extra rente of incassokosten in rekening meer mogen brengen.

Een *administration order* kan net zolang duren als dat het nodig is om de schulden af te betalen. Een rechtbank kan echter ook besluiten dat een gedeelte van de schulden niet afbetaald zal hoeven te worden. In dit geval wordt de regeling een *composition order* genoemd. Bij een *composition order* is een termijn van (meestal) drie jaar ingesteld.

De regelingen worden in het *Register of Judgment, Orders and Fines* opgenomen en pas na zes jaar uit het register verwijderd.

---

<sup>12</sup> Een *Debt Management Plan* kan alleen worden opgesteld voor schulden waarvoor geen onderpand bestaat.

<sup>13</sup> Voor elke maandelijkse betaling aan de rechtbank, dient ook een vergoeding aan de rechtbank betaald te worden. Deze kosten mogen in totaal niet meer dan tien procent van de totale schuld bedragen.

**Token Payment Plan**

De *Token Payment Plan* is een betalingsregeling van één jaar aangeboden vanuit *StepChange* waarbij de schuldenaar samen met een schuldhulpverlener bepaalt hoeveel er maandelijks opzij kan worden gezet om schulden af te betalen. Dit bedrag wordt maandelijks aan *StepChange* overgemaakt waarna zij de schuldeisers betalen. Enkel niet-preferente schulden kunnen opgenomen worden in deze regeling. Nadat de regeling afgelopen is, zal de schuldhulpverlener samen met de schuldenaar de situatie beoordelen en advies geven over eventuele vervolgstappen wanneer er nog steeds betalingsproblemen zijn.

Er zijn geen kosten verbonden aan deze regeling, in tegenstelling tot soortgelijke regelingen die via de rechtbank of commerciële instanties gaan. Een bijkomend voordeel is dat rente en incassokosten vaak stopgezet worden door schuldeisers wanneer een schuldenaar gebruikmaakt van deze regeling. Dit zorgt ervoor dat schulden niet verder kunnen oplopen. Een nadeel is dat schuldeisers nog steeds contact kunnen opnemen indien zij willen dat de schuldenaar meer aflost. Daarnaast heeft de regeling ook effect op de kredietscore van een schuldenaar. De maandelijkse afbetaling via deze regeling is vaak lager dan de reguliere afbetaling, waardoor er een aantekening zal worden gemaakt in het kredietrapport. Het kredietrapport is een uittreksel van de informatie die particulieren-kredietregistratiebureaus bezitten welke ook een bepaalde kredietscore bevat. Aan de hand van het kredietrapport en de kredietscore kunnen kredietverleners bepalen of en tegen welke rente zij krediet zullen verstrekken. Aantekeningen in het rapport kunnen de kans op het ontvangen van krediet tegen gunstige voorwaarden beïnvloeden.

## Bijlage C.3 Wet- en regelgeving - Invorderen van schulden

**Fases**

Het Verenigd Koninkrijk kent twee fases om schulden in te vorderen: de minnelijke incassofase, ook wel de buitengerechtelijke fase genoemd, en de gerechtelijke incassofase. Deze worden hieronder besproken.

**Minnelijke incassofase of buitengerechtelijke incassofase**

De schuldeiser kan in de minnelijke fase zelf de schuld innen of dit door een incassobureau of een deurwaarder laten doen. Het contact tussen de schuldenaar en de schuldeiser kan telefonisch of per post plaatsvinden. Daarnaast mogen incassobureaus in de minnelijke fase - dus nog zonder tussenkomst van de rechter - huisbezoeken brengen. Echter, mogen zij de schuldenaar in de minnelijke fase niet dwingen tot het direct afbetalen van (een gedeelte van) de schuld. De schuldenaar hoeft de deurwaarder ook niet binnen te laten.

In de minnelijke fase wordt de schuldenaar gevraagd om de schuld terug te betalen door middel van een aanmaning. In deze aanmaning kan een betalingsregeling voorgesteld worden. De aanmaning wordt ook opgenomen in het kredietrapport van de schuldenaar, wat een negatief effect kan hebben op toekomstige kredietaanvragen. Indien de lening onder de Wet op het consumentenkrediet (*Consumer Credit Act*) valt, dan mag de schuldeiser pas na een formele ingebrekestelling vervolgstappen zetten om de schuld alsnog betaald te krijgen. Kredietvormen die meestal onder deze wet vallen, zijn creditcards, persoonlijke leningen en huurkoop. Hypotheekschulden vallen niet onder de *Consumer Credit Act*.

**Gerechtelijke incassofase**

Indien de schuldenaar niet ingaat op de pogingen van de schuldeiser om de schuld af te laten lossen, dan kan de schuldeiser een *County Court Judgment* (CCJ) aanvragen bij de rechter. Dit mag pas wanneer de schuldeiser van tevoren een schriftelijke ingebrekestelling heeft verstuurd en hier na dertig dagen nog geen reactie op is geweest.

Indien de schuldenaar een claim ontvangt, dan moet de schuldenaar binnen twee weken besluiten om de hele schuld in één keer af te lossen, een betalingsregeling voor te stellen of om een ander voorstel in te dienen. Wanneer de schuldenaar in staat is om binnen een maand de gehele schuld af te lossen, dan wordt het vonnis niet opgenomen in het kredietrapport en in het *Register of Judgments, Orders and Fines*. Indien de schuldenaar besluit om maandelijkse betalingen te doen, dan wordt de CCJ voor zes jaar in het kredietrapport en het register opgenomen.

Mocht de schuldenaar na het opleggen van het vonnis nog steeds niet voldoen aan de gestelde eisen, dan kan de schuldeiser verdere gerechtelijke stappen ondernemen, bijvoorbeeld het aanvragen om beslag te mogen leggen op eigendommen van de schuldenaar of de schuldeiser kan opnieuw naar de rechter stappen om de schuldenaar te dwingen om de schuld af te betalen.

Indien de schuldeiser besluit om een deurwaarder een huisbezoek te laten brengen, dan dient deze zeven dagen van tevoren kenbaar te maken dat er een huisbezoek plaats zal vinden. Deurwaarders mogen de toegang niet forceren, ze mogen enkel door de deur binnenkomen en ze mogen ook geen huisbezoeken maken tussen negen uur 's avonds en zes uur 's ochtends. Verder mogen deurwaarders het huis niet betreden wanneer er enkel kinderen onder de zestien jaar of kwetsbare personen aanwezig zijn.

Wanneer deurwaarders nog niet betaalde boetes opgelegd door de rechter of inkomstenbelasting komen innen, dan mogen zij zich als laatste redmiddel het huis binnen forceren. Het gaat dan bijvoorbeeld om schulden bij de Britse belastingdienst (*HM Revenue & Customs*). Hiervoor hebben ze wel een officiële verklaring van de rechtbank nodig. Wanneer de schuldenaar de deurwaarder niet binnenlaat of de schulden niet wil betalen, dan kan dit negatieve gevolgen hebben. Deurwaarders mogen dan namelijk nog wel beslag leggen op eigendommen buiten het huis, zoals een auto. Verder kan het niet toelaten van een deurwaarder ertoe leiden dat de schuldenaar nog meer geld verschuldigd is. Indien de schuldeiser naar de rechter stapt, dan kan de rechter onder meer besluiten om een deel van het inkomen in te houden om schulden af te betalen.

### **Incassokosten en rente**

Bij een late betaling mogen er rente en incassokosten in rekening worden gebracht. Verder worden de kosten van zowel algemene deurwaarders als hooggerechtshofdeurwaarders op de schuldenaar verhaald. Bovendien mogen er boetes opgelegd worden bij late betaling van belastingschulden.

De rente die maximaal mag worden gerekend over een late betaling is wettelijk vastgelegd voor publieke schulden. Voor publieke schulden geldt dat de rente maximaal 2,5 procentpunt boven de basisrente van de *Bank of England* mag bedragen.<sup>14</sup> De rente mag niet verder worden verhoogd wanneer het betalen van de schuld uitblijft. De schuldeisers kunnen wel besluiten om minder of geen rente of kosten meer te innen wanneer de schuldenaar aangeeft een betalingsachterstand te hebben. Voor private schulden is de maximale rente niet wettelijk vastgelegd.

Er zijn geen wettelijk vastgelegde incassokosten, maar deze moeten volgens de wetgeving wel redelijk zijn. Dat wil zeggen: proportioneel naar de hoogte van de schuld zelf en gebaseerd op werkelijke kosten. Er is geen verdere definitie of maatstaf gegeven om de redelijkheid te toetsen. De incassokosten moeten wel contractueel vastgelegd zijn in een overeenkomst tussen de kredietgever en de kredietnemer. De Britse financiële toezichthouder (*Financial Conduct Authority*) is verantwoordelijk voor de regeling rondom toegestane incassokosten bij civiele vorderingen.

---

<sup>14</sup> De huidige (april 2024) rente bij de *Bank of England* is 5,25 procent.

Zij hebben een handboek waarin de kredietgevers en bedrijven gewezen worden op hun rechten en plichten met betrekking tot het verstrekken van consumentenkredieten.

Deurwaarders mogen kosten rekenen voor hun werkzaamheden, waarbij de kosten verschillen tussen algemene deurwaarders en hooggerechtshofdeurwaarders (zie Tabel C.1 en C.2). Algemene deurwaarders volgen een procedure bestaande uit drie stappen. Voor elk van de drie stappen wordt een vast bedrag in rekening gebracht (zie Tabel C.1). Indien de schuld meer dan vijftienhonderd Britse pond bedraagt, dan kan er tevens een percentage van het bedrag boven vijftienhonderd Britse pond worden ingehouden bij de tweede en derde stap. Voor deurwaarders die vanuit het hooggerechtshof handelen bestaat de procedure uit vier stappen, waarvoor bij elke stap een vast bedrag in rekening kan worden gebracht (zie Tabel C.2). Verder geldt dat wanneer de schuld meer dan duizend Britse pond bedraagt, een percentage van het bedrag boven duizend Britse pond ingehouden kan worden door de deurwaarder bij de tweede en vierde stap.

Wanneer individuen een belastingschuld hebben en deze wordt niet tijdig betaald, dan wordt er een boete opgelegd. De hoogte van de boete is afhankelijk van hoe lang de belastingschuld al uitstaat.

Tabel C.1 Er zijn verschillende acties waar deurwaarders vaste bedragen voor rekenen

| Fase in het proces                    | Vast bedrag     | Extra percentage voor schulden boven £ 1.500 |
|---------------------------------------|-----------------|--|
| Berichtgeving schulden                | 75 Britse pond  | Geen   |
| Huisbezoek                            | 235 Britse pond | 7,5%   |
| Beslaglegging en verkoop van goederen | 110 Britse pond | 7,5%   |

Bron: Ministry of Justice (2023).

Tabel C.2 Er zijn verschillende acties waar gerechtsdeurwaarders vaste bedragen voor rekenen

| Fase in het proces                                 | Vast bedrag     | Extra percentage voor schulden boven £ 1.000 |
|--|-----------------|--|
| Berichtgeving schulden                             | 75 Britse pond  | Geen   |
| Huisbezoek   | 190 Britse pond | 7,5%   |
| Het niet hebben van of voldoen aan de overeenkomst | 495 Britse pond | Geen   |
| Beslaglegging en verkoop van goederen              | 525 Britse pond | 7,5%   |

Bron: Ministry of Justice (2023)

### Schuldsanering

Er bestaan twee vormen van schuldsanering in het Verenigd Koninkrijk: een *Individual Voluntary Arrangement* en een *Debt Relief Order*. Met een schuldsaneringstraject kan een persoonlijk faillissement (zie C.3, Persoonlijk faillissement) worden voorkomen.

#### Individual Voluntary Arrangement

Een *Individual Voluntary Arrangement* (IVA) is een formeel wettelijk vastgelegde overeenkomst tussen de schuldenaar en de schuldeisers waarin vastgesteld wordt hoe de schulden zullen worden afgelost. Gedurende deze regeling mogen schuldeisers geen rente rekenen en mogen ze de schuldenaar ook niet benaderen over de schuld.

Deze regeling kan pas in gang worden gezet als de schuldeisers die samen minstens 75 procent van de schulden eisen, akkoord gaan met de regeling. De regeling zal dan gelden voor alle schuldeisers, ook voor degenen die niet akkoord zijn gegaan.

De betalingsregeling kan verschillende vormen aannemen, waarbij de duur van de IVA afhankelijk is van de vorm. Zo is het mogelijk om een lumpsum betaling te doen, maandelijkse betalingen of een combinatie van beide. Een IVA duurt zo'n vijf tot zes jaar in het geval van maandelijkse betalingen. Op basis van het inkomen wordt een maandelijks bedrag bepaald wat gebruikt kan worden om schulden af te lossen. Dit bedrag wordt overgemaakt aan een schuldhulpverlener die eerst een deel inhoudt om de eigen onkosten te vergoeden en het resterende bedrag wordt gebruikt om schulden af te lossen. Indien er aan het einde van de regeling nog openstaande schulden zijn, dan worden deze kwijtgescholden.

In principe zitten er geen vereisten aan de minimum- of maximumschuld om deel te nemen aan deze regeling. Echter, door de kosten die verbonden zijn aan de regeling wordt aangeraden om pas bij een schuld hoger dan tienduizend Britse pond gebruik te maken van de IVA. De kosten van de IVA bestaan onder meer uit het betalen van de schuldhulpverlener.

Sommige schulden worden niet meegenomen in deze regeling en dienen apart betaald te worden, bijvoorbeeld wanneer de schuldenaar preferente schulden heeft. In dit geval dient rekening gehouden te worden met de extra lasten wanneer het maandelijkse bedrag bepaald wordt. Schulden die voortkomen uit verschuldigde alimentatie, studieleningen en strafrechtelijke boetes kunnen niet opgenomen worden in deze regeling. Verder kunnen hypotheekafschrijvingen, huur, belastingen en schulden buiten Europa veelal ook niet opgenomen worden in de IVA.

De IVA zal in het *Individual Insolvency Register* opgenomen worden en wordt drie maanden na beëindiging uit het register verwijderd.

### **Debt Relief Order**

De *Debt Relief Order* (DRO) is een schuldsaneringsregeling waarbij de schuldenaar niet meer dan dertigduizend Britse pond schuld, maximaal tweeduizend Britse pond aan persoonlijke bezittingen en een motorvoertuig met een maximale waarde van tweeduizend Britse pond mag hebben.<sup>15</sup> Daarnaast mag de schuldenaar vrijwel geen inkomen hebben, geen eigen woning bezitten en in de afgelopen zes jaar geen DRO hebben gehad. Een regeling kan alleen door een erkende schuldadviseur worden aangevraagd en niet door de schuldenaar zelf.<sup>16</sup> Erkende schuldadviseurs hebben de goedkeuring van de insolventiedienst of door de insolventiedienst erkende schuldadvisiebureaus gekregen om op te treden als intermediair, omdat zij over de juiste kennis en ervaring beschikken om een DRO aan te vragen.

De DRO duurt twaalf maanden waarin geen aflossingen of rentebetalingen worden gedaan voor schulden die in de regeling vallen. Gedurende deze periode dient aan een aantal voorwaarden te worden voldaan: de schuldenaar moet bijvoorbeeld bij de kredietgever aangeven dat hij in een DRO zit wanneer hij meer dan vijfhonderd Britse

---

<sup>15</sup> Vanaf 28 juni 2024 zullen de voorwaarden verder versoepeld worden. Zo zal de drempelwaarde voor de schulden verhoogd worden naar vijftigduizend Britse pond en de waarde van een motorvoertuig mag maximaal vierduizend Britse pond bedragen.

<sup>16</sup> Sinds 6 april 2024 zijn er geen kosten meer verbonden aan de DRO, hiervoor bedroegen de kosten negentig Britse pond per aanvraag.

pond wil lenen, verder wordt het drijven van een onderneming ook bemoeilijkt. Na deze periode van twaalf maanden wordt een groot deel van de schulden kwijtgescholden. Echter, schulden zoals studieleningen en strafrechtelijke boetes kunnen geen onderdeel zijn van een DRO. Dit betekent dat betalingen voor deze schulden voortgezet dienen te worden en naderhand ook niet kwijtgescholden worden.

De DRO wordt geregistreerd in het *Individual Insolvency Register* en wordt drie maanden na het beëindigen weer verwijderd. Het blijft nog wel zes jaar in het kredietrapport van de schuldenaar staan.

## Beslagvrije voet

### Beslagvrije goederen

Deurwaarders mogen beslag leggen op de persoonlijke eigendommen van de eigenaar, maar niet op noodzakelijke huishoudelijke apparaten. Zij mogen geen beslag leggen op apparaten zoals een magnetron, koelkast of wasmachine. Daarnaast moeten ze ook voldoende meubels laten staan voor het hele huishouden en mogen ze een auto die regelmatig gebruikt wordt, ook niet meenemen.

### Beslaglegging op het inkomen

Het inhouden van inkomen is een van de manieren waarop een schuldenaar de schulden kan afbetalen. De schuldeiser kan dit pas doen wanneer de rechter eerder al een vonnis uitgesproken heeft en hier niet aan voldaan wordt. De rechter zal bepalen hoeveel per maand ingehouden wordt op basis van de schuld, de hoogte van het inkomen en de uitgaven per maand.

De rechter zal aan de werkgever mededelen hoeveel er ingehouden dient te worden.<sup>17</sup> Daarnaast zal de rechter ook een bedrag vermelden welk deel de werknemer minimaal zou moeten ontvangen van zijn salaris. Het is dus mogelijk dat er minder ingehouden kan worden dan vooraf bepaald door de rechter, omdat de schuldenaar anders onder het minimum te ontvangen bedrag komt.<sup>18</sup> Werkgevers dienen het bedrag te betalen aan de rechtbank. De rechtbank verdeelt het bedrag vervolgens onder de schuldeisers.

Het inkomen waarover een bedrag ingehouden kan worden ten behoeve van het aflossen van schulden bestaat onder meer uit loon, toeslagen, bonussen en compensatie voor de gewerkte overuren. Verder kunnen ook ziekte-uitkeringen en contractueel vastgelegde ouderschapsuitkeringen ingehouden worden. Onder meer heffingskortingen en uitkeringen onder de sociale zekerheid worden niet gezien als inkomsten en zijn dus vrijgesteld van inhouding. Voor schulden die ontstaan zijn door te veel ontvangen toeslagen of voor onderhoud van een kind bestaan er andere regelingen waarmee loon ingehouden kan worden om de schulden af te betalen.

## Schuldsaneringsregeling

Voor de schuldsaneringsregeling IVA geldt ook geen wettelijk vastgestelde beslagvrije voet. De schuldhulpverlener zal aan de hand van de financiële situatie van de schuldenaar bepalen welk bedrag opzij dient te worden gezet om schulden af te lossen. Voor sommige regelingen geldt wel de voorwaarde dat een schuldenaar niet te veel spaargeld of andere bezittingen zou mogen hebben.

---

<sup>17</sup> Indien de schuldenaar niet wil dat de werkgever van de inhouding af weet, dan kan de schuldenaar dit aangeven bij het accepteren van de inhouding. Dan wordt er een andere manier gevonden om dat deel van het inkomen te innen dat beschikbaar wordt gesteld voor het aflossen van schulden.

<sup>18</sup> Wanneer looninhouding plaatsvindt om alimentatie of boetes te betalen en er kan onvoldoende ingehouden worden, omdat er anders niet genoeg overblijft voor de schuldenaar, dan dient het tekortgeschoten verschil bij de volgende salarissuitkering ingehouden te worden. Indien het gaat om niet-preferente boetes zoals private schulden, dan worden deze niet de volgende maand niet meer ingehouden. Niet niet?

## Richtlijnen

Hoewel er geen vaste bedragen zijn vastgelegd in de wet voor de beslagvrije voet, zijn er wel richtlijnen die een indicatie geven van de hoogte van de beslagvrije voet. De *Standard Financial Statement* is een samenwerking tussen de *Money and Pension Service*, schuldadviesbureaus en kredietbureaus. Het is een tool waarmee de schuldadviseur op basis van de situatie van de schuldenaar kan bepalen hoeveel inkomen per maand er over zou moeten blijven om in het dagelijks levensonderhoud te kunnen voorzien. Onder levensonderhoud kosten vallen communicatie en vrije tijd, eten en andere huishoudelijke zaken en persoonlijke lasten. Verder wordt er rekening gehouden met de huishoudsamenstelling. Zo wordt de beslagvrije voet verhoogd wanneer er meer volwassenen of kinderen tot het huishouden behoren. Bij kinderen wordt er tevens een onderscheid gemaakt tussen jonge kinderen en kinderen tussen de zestien en achttien jaar, omdat het benodigde bedrag voor levensonderhoud kan verschillen.

Op basis van de richtlijnen zou een volwassene per maand met 807 Britse pond de kosten van levensonderhoud kunnen betalen, exclusief huisvestingskosten. Met een additionele volwassene in het huishouden stijgt de richtlijn met 541 Britse pond. Voor kinderen geldt een extra ophoging tussen de 257 en 503 Britse pond afhankelijk van de leeftijd van het kind.

## Preferente schulden

In het Verenigd Koninkrijk wordt een onderscheid gemaakt tussen preferente en niet-preferente schulden. Preferente schulden bestaan onder meer uit strafrechtelijke boetes, gemeentelijke belastingen, betalingen voor de huur of hypotheek en studieschulden. De mate van preferentie hangt af van de consequenties wanneer schulden niet tijdig afbetaald worden. Indien een persoon in Engeland gemeentelijke belastingsschulden, strafrechtelijke boetes of alimentatie niet kan betalen, dan riskeert de persoon een gevangenisstraf.

De Britse belastingdienst heeft een bijzonder positie, zij mogen besluiten om zonder tussenkomst van de rechter een deurwaarder te sturen om het geld te innen. Personen met een schuld bij de belastingdienst kunnen ook direct bij de belastingdienst een betalingsregeling treffen wanneer ze hun belastingen niet tijdig kunnen betalen. De belastingdienst hoeft echter niet akkoord te gaan met de regeling indien zij verwacht dat de betalingsregeling niet nageleefd wordt. Dan wordt er verzocht om de hele schuld in één keer af te betalen.

Gemeentelijke belastingen en de inkomstenbelasting kunnen onderdeel zijn van een schuldsaneringsregeling en kunnen naderhand dus kwijtgescholden worden. Dit geldt niet voor alimentatie, studieleningen en gerechtelijke boetes.

## Persoonlijk faillissement

Een faillissementsaanvraag wordt gedaan wanneer de schuldenaar niet meer in staat is om de schulden af te lossen.<sup>19</sup> Een faillissement van een natuurlijk persoon kan door de schuldenaar zelf worden aangevraagd, maar het kan ook door iemand anders worden aangevraagd, bijvoorbeeld door schuldeisers. De procedure voor het aanvragen van een faillietverklaring door de schuldenaar verloopt anders dan wanneer deze aangevraagd wordt door iemand anders dan de schuldenaar.

Het aanvragen van een faillissement kost 680 Britse pond. Het is mogelijk om dit bedrag in delen te betalen of om een subsidie aan te vragen. Het faillissement zal niet direct bij aanvraag tot stand komen, het dient eerst goedgekeurd te worden door de insolventiedienst voordat een faillissement uitgesproken wordt.

---

<sup>19</sup> Een faillissement geniet meestal niet de voorkeur, schuldhulpverlening of schuldsanering daarentegen wel.



Indien iemand anders dan de schuldenaar een faillissement voor de schuldenaar aanvraagt, dan geldt een aantal eisen. De schuldenaar moet minimaal vijfduizend Britse pond aan schulden hebben. Daarnaast kan ook een persoonlijk faillissement aangevraagd worden wanneer de schuldenaar zich niet gehouden heeft aan de gestelde voorwaarden van de schuldsaneringsregeling of wanneer de schuldenaar onjuiste informatie heeft verstrekt. Daarnaast moeten de schuldeisers eerst proberen om op andere legale wijzen tot een overeenkomst van afbetaling te komen, voordat ze een faillissement kunnen aanvragen.

Enmaal failliet verklaard, dient voldaan te worden aan de restricties en kunnen de eigendommen van de schuldenaar verkocht worden om schulden af te lossen. Eén van de restricties is dat er niet meer dan vijfhonderd Britse pond geleend kan worden zonder mede te delen dat de kredietnemer failliet verklaard is. Ook bemoeilijkt een persoonlijk faillissement het drijven van een onderneming. De failliet verklaarde wordt verder opgenomen in het insolventieregister en de *London Gazette*. De *London Gazette* is het officiële publicatieblad van de Britse regering.

De periode van faillissement duurt meestal twaalf maanden, waarna de schuldenaar voor een groot deel bevrijd wordt van zijn schulden. Tijdens het faillissement dient de schuldenaar ook bij te dragen aan het aflossen van zijn schulden wanneer hij hier financieel toe in staat is. Een aantal schulden kan na een faillissement niet kwijtgescholden worden, het gaat hier bijvoorbeeld om leningen die aangegaan zijn voor de studie, alimentatie en strafrechtelijke boetes.

Wanneer de schuldenaar nog in een faillietverklaringstraject zit, dan kan er een versnelde vrijwillige regeling (*fast-track voluntary arrangement*) aangevraagd worden. Er wordt dan een overeenkomst opgesteld waarbij de schuldenaar voorstelt om een gedeelte of de gehele schuld af te lossen bij de schuldeisers. Deze aanvraag dient beoordeeld te worden door een curator. Wanneer de curator de aanvraag redelijk acht, dan zal de curator bij de rechtbank vragen om het faillissement nietig te verklaren. In feite heeft het faillissement dan niet plaatsgevonden en zullen alle goederen waarop al beslag was gelegd die geen onderdeel zijn van de versnelde regeling aan de schuldenaar worden teruggegeven. Daarnaast wordt het faillissement ook uit het faillissementsregister gehaald.

## Bijlage C.4 Wet- en regelgeving – Registers

### **Credit reference agencies**

Voordat kredietverstrekkers een lening mogen uitgeven, zullen zij controleren of de kredietnemer in staat is om te zijner tijd de schuld af te kunnen betalen. Deze informatie kunnen zij opvragen bij kredietinformatiebureaus (*credit reference agencies*). Deze kredietbureaus beschikken over informatie van schuldenaars zoals leningen die in het verleden zijn afgesloten en of er toen aan de betalingsverplichtingen voldaan werd. Daarnaast beschikken de kredietinformatiebureaus over vonnissen van de rechtbank en een mogelijk faillissement van een schuldenaar. Deze informatie is bruikbaar voor kredietverstrekkers om te bepalen of ze het krediet zullen verstrekken en tegen welke rente. Particulieren kunnen kosteloos hun eigen kredietrapport opvragen bij de kredietinformatiebureaus.

In het Verenigd Koninkrijk zijn drie grote kredietinformatiebureaus actief. Deze bureaus verzamelen informatie en brengen op basis hiervan een kredietrapport met bijbehorende kredietscore uit. Hoe hoger de score, hoe groter de kans is dat een kredietverstrekker een krediet zal uitgeven. De kredietverstrekkers moeten na het verstrekken van een krediet aangeven dat ze het krediet verstrekt hebben. Ze mogen wel zelf bepalen bij welk bureau ze de gegevens over het verleende krediet en de kredietnemer zullen onderbrengen. Dit betekent in de praktijk dat het



kredietdossier van een schuldenaar bij het ene kredietregistratiebureau kan afwijken van het dossier bij een ander kredietinformatiebureau.

### **Register of Judgments, Orders and Fines**

In het *Register of Judgments, Orders and Fines* staan onder meer uitspraken van de rechtbank en boetes die opgelegd worden. Daarnaast worden sommige regelingen van schuldhulpverlening of schuldsanering opgenomen in dit register. Kredietverstrekkers kunnen het register raadplegen om de voorgeschiedenis van een potentiële kredietnemer te bekijken. De kredietregistratiebureaus kunnen deze informatie kopen om hun eigen register aan te vullen. Indien de rechter een uitspraak heeft gedaan over de wijze van afbetaling van een schuld, dan wordt dit voor zes jaar geregistreerd in het register. Bij uitzondering wordt een uitspraak van de rechter niet geregistreerd, dit is wanneer de schuldenaar binnen één maand na de uitspraak de hele uitstaande schuld afgelost heeft. Dan kan er een verzoek ingediend worden om het vonnis uit het register te halen. Het register is publiekelijk toegankelijk tegen een kleine betaling.

Er bestaat geen centraal register dat een overzicht houdt op de beslagleggingen. In de praktijk kan dit betekenen dat schuldeisers beslag kunnen leggen op dezelfde goederen. Uitspraken van de rechtbank worden wel opgenomen in het *Register of Judgments, Orders and Fines*. Dit betekent dat schuldeisers zouden kunnen inschatten hoeveel achterstallige schuld de schuldenaar heeft en wat dit zou kunnen betekenen voor de beslaglegging. Verder wordt loonbeslag door de rechter uitgesproken en wordt dit wel opgenomen in het register.

### **Individual Insolvency Register**

Het *Individual Insolvency Register* bevat onder meer informatie over faillissementen van natuurlijke personen die nog lopen of in de afgelopen drie maanden zijn beëindigd. Indien de curator van mening is dat de schuldenaar niet eerlijk is geweest of de schulden aan de schuldenaar zelf te wijten zijn, dan kunnen er beperkende maatregelen worden opgelegd. Deze uitspraken over de beperkingen worden opgenomen in het insolventieregister. Daarnaast bevat het register ook schuldsaneringsregelingen die nog lopen of in de afgelopen drie maanden zijn beëindigd. Dit register is openbaar toegankelijk en voor iedereen kosteloos te raadplegen. De verschafte informatie bestaat onder meer uit de voor- en achternaam van de schuldenaar, zijn geboortedatum, zijn geslacht, het meest recente woonadres en sinds wanneer het faillissement of de schuldsaneringsregeling van kracht is.

## Bijlage C.5 Wet- en regelgeving – Toezicht

De toezicht op de financiële diensten is in handen van de *Financial Conduct Authority* (FCA). Eén van hun taken bestaat uit het beschermen van particulieren tegen frauduleuze instanties. Daarnaast kunnen schuldenaars ook hun klacht indienen bij de FCA wanneer zij verkeerd behandeld zijn door schuldeisers. Incassobureaus en deurwaarders dienen aan de strenge eisen van de FCA te voldoen, wanneer zij civiele vorderingen innen. Deze eisen en richtlijnen zijn opgenomen in het FCA-handboek.

## Bijlage C.6 Interventies

In het Verenigd Koninkrijk zijn in 2021 twee interventies gedaan om het ontstaan van problematische schulden tegen te gaan. Ten eerste, biedt *Breathing Space* een tijdelijke adempauze zodat naar een oplossing voor de schulden kan worden gezocht. Ten tweede, zijn de toegangseisen voor de *Debt Relief Order* versoepeld zodat meer personen hier gebruik van kunnen maken.

**Introductie *Breathing Space* (uitstel van betaling)**

*Breathing Space* is in mei 2021 in geïntroduceerd om personen met (hoge) schulden een tijdelijke pauze van maximaal zestig dagen aan te bieden, wanneer ze zich overweldigd voelen door hun schulden. Indien de schuldenaar in een crisistrject zit door mentale gezondheidsproblemen, dan duurt de pauze even lang als het crisistrject plus dertig dagen. In deze pauze kunnen schuldenaars tijdelijk beschermd worden tegen hun schuldeisers terwijl ze advies inwinnen en een plan van aanpak opstellen. Schuldeisers mogen in deze periode geen contact opnemen met de schuldenaar over schulden die onder de regeling vallen, er kunnen geen dwingende handelingen tegen de schuldenaar genomen worden en ook rente en incassokosten kunnen niet in rekening worden gebracht. De schuldenaar dient waar mogelijk wel aan de lopende schuldaflossingen te voldoen. De regeling moet ervoor zorgen dat de schuldenaar de zogenaamde ademruimte krijgt om alles op een rijtje te krijgen, zonder dat de schulden zich verder opstapelen.

Er zijn geen kosten verbonden aan de regeling en er zijn gratis schuldenadviseurs beschikbaar die de regeling kunnen beoordelen en aanvragen namens de schuldenaar. Er is ook een aantal voorwaarden voordat de schuldenaar kan deelnemen aan de *Breathing Space*-regeling. Zo mag de schuldenaar niet tegelijkertijd in een schuldsaneringsregeling of faillissement zitten. Daarnaast kan er geen nieuwe regeling opgestart worden als de schuldenaar nog in een *Breathing Space*-regeling zit. Tot slot mag de schuldenaar in de afgelopen twaalf maanden geen gebruik hebben gemaakt van de regeling, tenzij de schuldenaar kampt met serieuze mentale gezondheidsproblemen.

Over het algemeen behoren leningen zonder onderpand tot de *Breathing Space*-regeling, voorbeelden zijn creditcardleningen en persoonlijke leningen. Kinderalimentatie, studieleningen en schulden met een onderpand kunnen niet tot de *Breathing Space*-regeling horen. Indien er betalingsachterstanden zijn voor bijvoorbeeld hypotheekbetalingen, dan kunnen deze wel in de regeling opgenomen worden. Ook publieke schulden zoals belastingen en toeslagen kunnen tot de regeling behoren. Tot slot wordt de regeling opgenomen in het *Breathing Space Register* van de Britse insolventiedienst Dit register is te raadplegen door de schuldenaar die een *Breathing Space*-regeling heeft, door de schuldhulpverlener en door de schuldeisers waarvan de schuld deel uitmaakt van de *Breathing Space*-regeling. De schuldeisers kunnen alleen hun eigen schuld inzien.

Sinds de introductie van de *Breathing Space*-regeling neemt het aantal aanvragen toe (zie Tabel C.3), zowel voor de standaardregeling als voor de regeling voor mensen met mentale problemen.

Tabel C.3 Het aantal aanvragen voor een *Breathing Space*-regeling neemt toe

| Personen met..                             | 2021   | 2022   | 2023   |
|--|--------|--------|--------|
| Standaard <i>Breathing Space</i> -regeling | 40.501 | 69.556 | 86.928 |
| Mentale <i>Breathing Space</i> -regeling   | 624    | 1.216  | 1.462  |

Bron: The Insolvency Service (2024)

Noot: *Breathing Space* is in mei 2021 geïntroduceerd. Een standaard *Breathing Space* heeft een maximum periode van zestig dagen waarin de schuldenaar de ruimte krijgt om oplossingen te vinden voor de schulden. Een mentale *Breathing Space* kan langer duren en wordt pas toegekend na een medische indicatie.

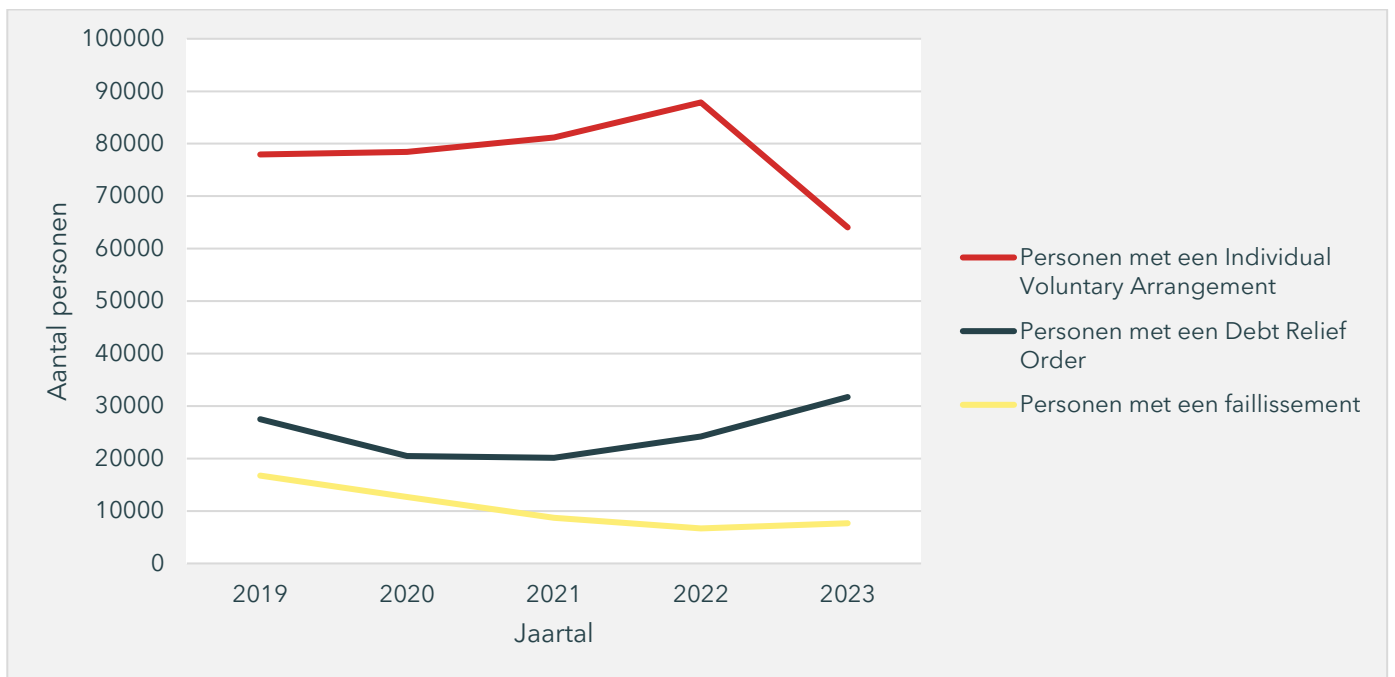
De eerste evaluaties van de *Breathing Space*-regeling zijn positief. Deelnemers ervaren na de periode een betere mentale gezondheid (StepChange, 2022). Bovendien hebben personen die zich hebben aangemeld voor schuldhulpverlening en hebben deelgenomen aan *Breathing Space* vaker een oplossing gevonden voor het

afbetalen van schulden dan degenen die zich in dezelfde periode hebben aangemeld bij de schuldsanering maar niet hebben deelgenomen aan *Breathing Space* (StepChange, 2022). Dit is deels een selectie-effect. Echter, zaten deelnemers aan de *Breathing Space*-regeling gemiddeld dieper in de schulden dan degenen die niet deelnamen. Daarom kan het als nog belangrijker worden beschouwd dat deze groep nu een regeling heeft getroffen. Wel is gebleken dat bij 37 procent van de deelnemers nog steeds rente en incassokosten in rekening werden gebracht.

**Versoepeling voorwaarden *Debt Relief Order***

De criteria om gebruik te maken van de *Debt Relief Order* zijn in juni 2021 versoepeld. Zo mogen personen met schulden tot dertigduizend Britse pond gebruikmaken van de regeling, eerder was dit tot een maximum van twintigduizend Britse pond. Daarnaast mogen de persoonlijke bezittingen nu tweeduizend Britse pond bedragen in plaats van duizend Britse pond. Hierdoor kunnen meer personen gebruikmaken van de regeling en zullen ze minder snel overgaan op faillissement. Zoals blijkt uit Figuur C.1 is het aantal personen met een *Debt Relief Order* toegenomen.

Figuur C.1 Het aantal personen met een *Debt Relief Order* neemt toe



Bron: The Insolvency Service (2024)

In maart 2024 heeft de Britse overheid besloten om nog meer versoepelingen door te voeren. Vanaf 6 april 2024 vervallen de kosten voor de aanvraag, voorheen kostte een aanvraag negentig Britse pond. Verder zullen vanaf 28 juni 2024 de vereisten voor het aanvraag versoepeld worden. De schuldenaar mag dan maximaal vijftigduizend Britse pond schuld hebben om nog in aanmerking te komen voor een DRO. Daarnaast mocht de waarde van een motorvoertuig eerder tweeduizend Britse pond bedragen en vanaf juni mag de maximale waarde vierduizend Britse pond zijn.

Tabel C.4 De criteria van een schuldsaneringstraject (DRO) zijn over de tijd versoepeld

| Toegangscriteria DRO  | 2009               | 2015               | 2021               | 2024               |
|---|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Maximale schuld   | 15.000 Britse pond | 20.000 Britse pond | 30.000 Britse pond | 50.000 Britse pond |
| Maximale waarde bezittingen exclusief motorvoertuig           | 300 Britse pond    | 1.000 Britse pond  | 2.000 Britse pond  | 2.000 Britse pond  |
| Maximale waarde motorvoertuig                                 | 1.000 Britse pond  | 1.000 Britse pond  | 2.000 Britse pond  | 4.000 Britse pond  |
| Maximaal over te houden maandelijks bedrag na betaling lasten | 50 Britse pond     | 50 Britse pond     | 75 Britse pond     | 75 Britse pond     |
| Kosten aanvraag DRO   | 90 Britse pond     | 90 Britse pond     | 90 Britse pond     | Gratis             |

Bron: The Insolvency Service (2015, 2021 & 2024)

Noot: De tabel laat de veranderingen in de toegangscriteria van de DRO zien. De DRO is in 2009 geïntroduceerd en sindsdien zijn de eisen gewijzigd om de schuldsaneringsregeling toegankelijker te maken.

De introductie van *Breathing Space* en het versoepelen van de voorwaarden van de *Debt Relief Order* hebben beide in 2021 plaatsgevonden. Daarom kan niet gesteld worden welke van de twee het meest heeft bijgedragen aan de afname van het aantal personen met een faillissement en met een *Individual Voluntary Arrangement* (zie Figuur C.1).

## Bijlage D Zweden

Om schulden te voorkomen, richt Zweden zich voornamelijk op financiële educatie. In geval van schulden is het Zweedse Koninklijk Incassobureau de enige instantie die incassoactiviteiten mag uitvoeren, waardoor er goed overzicht is op invorderingen en beslagleggingen.

Zweden kent geen officiële definitie van problematische schulden. Een indicator die vaak in de Zweedse context gebruikt wordt om problematische schulden te identificeren is het aantal personen met geregistreerde schulden bij het Zweeds Koninklijk Incassobureau (*Kronofogden*). Personen komen in dit register terecht wanneer zij betalingsproblemen hebben en er mogelijk beslag gelegd gaat worden op hun bezittingen (zie ook Bijlage D.4). Dit lijkt dus een goede indicator te zijn voor het hebben van problematische schulden.

### Bijlage D.1 Wet- en regelgeving – Voorkomen van schulden

Zweden zet sterk in op financiële educatie. Dit gaat zowel via het schoolsysteem als via de gemeente. Al op de basisschool krijgen kinderen het vak maatschappijleer, waarbinnen ook persoonlijke financiën worden behandeld. Het is niet helemaal duidelijk of deze financiële educatie ook effectief is. Zweedse huishoudens behoren internationaal gezien wel tot de meest financieel geletterden, maar toch wordt nog steeds nagedacht over hoe de financiële educatie kan worden verbeterd (SOU, 2023). Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het bieden van hulp en advies rondom budgettering. Hiervoor zetten zij budgetcoaches en schuldhulpverleners in.

Er zijn daarnaast meerdere landelijke initiatieven, die informatie omtrent budgettering en schulden beschikbaar stellen voor particulieren. Het Nationaal Netwerk Financiële Educatie is een netwerk van meer dan 100 verschillende Zweedse organisaties, waaronder (lokale) overheden en bedrijven. Het netwerk ontwikkelt en verspreidt sinds 2010 informatie over budgetteren en schulden. Ook Hallå konsument is een nationale informatieservice. Particulieren kunnen zowel telefonisch, als via de mail of een chat met vragen over geld terecht bij een medewerker van Hallå konsument.

### Bijlage D.2 Wet- en regelgeving – Oplopen van schulden tegengaan

Ook bij het tegengaan van het oplopen van schulden zet Zweden sterk in op informatievoorziening om personen aan te moedigen om tijdig hulp in te schakelen. In de praktijk blijkt namelijk dat veel personen pas om hulp vragen wanneer de schulden hoog zijn opgelopen (Tweede Kamer, 2019). Ook hier ligt een groot deel van de taken bij de budgetcoaches en schuldhulpverleners van de gemeentes. Gemeentes kunnen bijvoorbeeld bemiddelen tussen private schuldeisers en schuldenaars of adviseren over schuldregelingen voor publieke schulden.

Er is bovendien regelgeving die ervoor moet zorgen dat er niet te hoge leningen worden verstrekt aan personen die dit eigenlijk niet kunnen betalen. Daarom zijn kredietverstrekkers verplicht om een test van kredietwaardigheid uit te voeren voordat zij een lening verstrekken. Hier is echter geen standaard methode voor, waardoor het mogelijk is dat een persoon bij de ene kredietverstrekker wel een lening kan krijgen, maar bij een andere niet.

Het Zweeds Koninklijk Incassobureau kan tenslotte nog schuldregelingen treffen voor publieke schulden.

## Bijlage D.3 Wet- en regelgeving - Invorderen van schulden

### Fases

De minnelijke en gerechtelijke incassofases zijn in Zweden minder goed van elkaar te scheiden dan in andere landen. In de minnelijke fase proberen schuldeisers zelf via een incasso de schuld te innen. Indien dit niet lukt dan kunnen zij een verzoek voor incassering indienen bij het Zweeds Koninklijk Incassobureau. Het Zweeds Koninklijk Incassobureau mag handelen zonder tussenkomst van de rechter, waardoor deze fase anders is vormgegeven dan de gerechtelijke fase in andere landen.

### Minnelijke incassofase

De minnelijke fase begint met een betalingsverzoek aan de schuldenaar. Dit kan gedaan worden door het bedrijf zelf of met hulp van een privaat incassobureau. Private incassobureaus mogen alleen schulden innen als zij hiervoor een vergunning hebben gekregen van de Financiële Toezichthouder. Hoe te handelen in de incassofase is vastgelegd in de wet. Hierbij is de richtlijn dat schuldeisers zich moeten houden aan 'goede incassopraktijken'. Onderdeel van de 'goede incassopraktijken' is dat de schuldenaar voldoende tijd moet krijgen om aan dit betalingsverzoek te voldoen. Publieke schulden worden door het Zweeds Koninklijk Incassobureau geïnd.

### Zweeds Koninklijk Incassobureau (gerechtelijke incassofase)

Indien er niet wordt ingegaan op de betalingsverzoeken dan kan er een betalingsbevel worden aangevraagd bij het Zweeds Koninklijk Incassobureau. Als het Koninklijk Incassobureau concludeert dat een betalingsbevel gerechtvaardigd is, zullen zij de schuldenaar hierover informeren en opnieuw een betalingsverzoek doen. Als de schuldenaar dan nog niet voldoet aan de betalingsverplichting dan kan worden overgegaan tot beslaglegging.

Beslagleggingen en huisuitzettingen kunnen alleen worden opgelegd door het Koninklijk Incassobureau. Hier is soms de tussenkomst van een rechter voor nodig, maar in de meeste gevallen is de beslissing van het Koninklijk Incassobureau voldoende om over te gaan tot beslaglegging. Schuldenaars kunnen hier wel tegen in beroep gaan bij districtsrechtbanken.

Bij de beslaglegging houdt het Koninklijk Incassobureau rekening met het bestaansminimum (zie ook kopje 'Beslagvrije voet'). Zo voorkomt zij dat de beslaglegging ervoor zorgt dat een persoon niet meer genoeg geld heeft om voor zichzelf te kunnen zorgen.

Doordat slechts één partij bevoegd is om beslagleggingen uit te voeren en dit doet voor zowel publieke als private schulden, heeft de beslaglegger een goed overzicht van alle schulden en kan het bestaansminimum beter gegarandeerd worden. Het is hierdoor immers niet mogelijk dat een andere partij tegelijkertijd op hetzelfde inkomen beslag legt, waardoor er minder dan het bestaansminimum overblijft.

### Incassokosten en rente

De maximale incassokosten en rente bij late betalingen in Zweden zijn wettelijk vastgelegd. De kosten voor een betalingsherinnering mogen maximaal 60 Zweedse Kronen (circa 5 euro) bedragen. Voor een aankondigingsbrief mogen maximaal 180 Zweedse Kronen (circa 16 euro) in rekening gebracht worden en voor een betalingsregeling maximaal 170 Zweedse Kronen (circa 15 euro). De maximale rente bedraagt 8 procentpunt bovenop de rente van

de Zweedse Nationale Bank. De rente van de Zweedse nationale bank is momenteel (maart, 2024) 4 procent, waardoor de maximale rente bij late betaling maximaal 12 procent van de hoofvordering is. Daarnaast brengt het Zweeds Koninklijk Incassobureau ook kosten in rekening bij schuldeisers voor het uitvoeren van de incasso-activiteiten. Deze bedragen worden door de overheid vastgesteld.

## Schuldsanering

Personen die hun schulden in de nabije toekomst niet zelfstandig kunnen afbetalen, kunnen schuldsanering aanvragen bij het Zweeds Koninklijk Incassobureau. Om schuldsanering te kunnen krijgen, moet bovendien aan twee andere eisen worden voldaan: 1. De schulden moeten gemaakt zijn met een 'redelijke' reden; 2. De schuldenaar moet een poging hebben gedaan om de schulden af te betalen. De gemeente kan helpen bij het starten van het schuldsaneringstraject.

Bij de aanvraag voor schuldsanering leveren de schuldenaars zelf informatie aan over hun inkomen, uitgaven en schulden. Het Koninklijk Incassobureau controleert of deze informatie overeenkomt met informatie in hun eigen registers. Op basis van deze informatie bepaalt ze of de schuldenaar in aanmerking komt voor schuldsanering en hoeveel de schuldenaar maandelijks kan afbetalen. Het kan lang duren voordat de schuldsanering wordt goedgekeurd of afgewezen. Gemiddeld zitten er zo'n negen maanden tussen het moment van aanvragen en de beslissing.

In de praktijk is het erg lastig om schuldsanering te krijgen in Zweden, alhoewel de toegankelijkheid de afgelopen jaren wel is vergroot (zie Bijlage D.6). Vooral jongeren krijgen zelden schuldsanering, omdat het Koninklijk Incassobureau meestal concludeert dat zij nog voldoende tijd hebben om zelf hun schulden af te betalen. Ook wordt er alleen in uitzonderlijke gevallen meerdere keren schuldsanering geboden aan dezelfde persoon.

Indien de schuldsaneringsaanvraag is goedgekeurd dan stelt het Koninklijk Incassobureau samen met de schuldenaar een afbetalingsplan op. Dit plan wordt gedeeld met de schuldeisers, die hierop kunnen reageren. Het starten van het schuldsaneringstraject is echter niet afhankelijk van het akkoord van de schuldeisers. Het Koninklijk Incassobureau kan schuldeisers dus als het ware dwingen om akkoord te gaan met de schuldsanering (Regioplan, 2022).

Tijdens het schuldsaneringstraject betaalt de schuldenaar niet meer direct aan de schuldeisers, maar alleen nog aan het Zweeds Koninklijk Incassobureau. Ook het salaris van de schuldenaar wordt maandelijks via de werkgever betaald aan het Koninklijk Incassobureau. In juni en december hoeft niet betaald te worden. Het Koninklijk Incassobureau verdeelt het geld vervolgens eenmaal per jaar over de schuldeisers. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen de schuldeisers. Zij worden alle gelijk behandeld.

Een schuldsaneringstraject duurt gemiddeld vijf jaar. Voor ouderen of gezinnen met kinderen worden soms korte schuldsaneringstrajecten ingesteld. Aan het einde van het traject worden eventuele overige schulden kwijtgescholden. Dit gebeurt zelfs voor schulden die tijdens het saneringstraject niet bekend waren. Aan het begin van het saneringstraject is er daarom ruimte ingebouwd voor schuldeisers om zich te melden.

## Beslagvrije voet

### Goederen

Indien het Koninklijk Incassobureau overgaat tot beslaglegging, is een aantal goederen uitgesloten van beslaglegging. Zo wordt er geen beslag gelegd op goederen die essentieel worden geacht om in het levensonderhoud van (het gezin van) de schuldenaar te voorzien. Hier valt bijvoorbeeld (essentiële) kleding onder,

maar ook spullen zoals brillen, meubels, muziekinstrumenten van kinderen en voertuigen die benodigd zijn om naar het werk te komen. Een woning is niet vrijgesteld, maar hier wordt wel pas als één van de laatste dingen beslag op gelegd.

**Inkomen**

Personen in de schuldsanering en die failliet zijn verklaard, mogen altijd een minimaal maandelijks bedrag van hun totale inkomen uit werk, toeslagen en uitkeringen houden. Dit beslagvrije inkomen garandeert het bestaansminimum. De hoogte van het beslagvrije inkomen hangt af van de standaard kosten voor levensonderhoud, huisvestingskosten en eventuele kosten voor kinderopvang of woon-werkverkeer. Tabel D.1 geeft de minimale vrijgestelde bedragen weer voor verschillende huishoudtypes. Deze beslagvrije voet is exclusief de huisvestingskosten en eventuele kosten voor kinderopvang of woon-werkverkeer. Hier gelden geen standaardbedragen voor, maar deze worden per persoon vastgesteld.

In vergelijking met de bijstand ligt het beslagvrije inkomen aanzienlijk hoger. Voor een alleenstaande en koppel is het beslagvrije inkomen, respectievelijk ongeveer 2.500 en 4.000 Zweedse Kronen hoger dan de bijstand. Het extra beslagvrije inkomen per kind ligt een paar honderd kronen hoger dan de extra bijdrage in de bijstand.

Tabel D.1 Het beslagvrije inkomen neemt toe met het aantal personen in een huishouden

| Huishoudtype                        | Beslagvrije inkomen         |
|-------------------------------------|-----------------------------|
| Alleenstaande                       | 6.090 SEK (circa 530 euro)  |
| Koppel                              | 10.061 SEK (circa 870 euro) |
| Extra per kind van 0-6 jaar         | 3.255 SEK (circa 280 euro)  |
| Extra per kind van 7-10 jaar        | 3.906 SEK (circa 340 euro)  |
| Extra per kind van 11-14 jaar       | 4.558 SEK (circa 390 euro)  |
| Extra per kind van 15 jaar of ouder | 5.208 SEK (circa 450 euro)  |

Bron: Kronofogden.se  
 Noot: Bedragen per maand.

**Preferente schulden**

Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen publieke en private schulden. Zowel bij een faillissement als tijdens het schuldsaneringsproces worden publieke en private schulden gelijk behandeld.

**Persoonlijk faillissement**

Een persoon kan failliet verklaard worden door de rechter, wanneer het niet meer mogelijk is om de schulden af te betalen en er ook geen zicht is op verbetering van de situatie. De persoonlijke faillissementswetgeving is vastgelegd in *Skuldsaneringslag* (2016:675).

Het faillissement kan aangevraagd worden door zowel schuldeisers als schuldenaars. Als de schuldenaar het faillissement zelf aanvraagt, wordt dit bijna altijd geaccepteerd. Een faillissementsaanvraag door de schuldenaar is gratis. Faillissementsaanvragen door schuldeisers vereisen meestal een bewijs van mislukte pogingen tot invorderingen (SOU, 2023). Bovendien zijn er voor de schuldeiser eenmalige kosten ter hoogte van 2.800 Zweedse Kronen verbonden aan de faillissementsaanvraag. Dit bedrag kan verhoogd worden met maximaal 5.730 Zweedse



Kronen als de schuldenaar niet voldoende bezittingen heeft om de faillissementskosten te betalen. Deze kosten worden dan deels verhaald op de schuldeiser.

Wanneer een persoon failliet is verklaard, worden al het geld en bezittingen van de schuldenaar overgenomen door een curator, met uitzondering van de minimale vereiste bezittingen om rond te komen (Bijlage D.3). De curator verdeelt deze bezittingen vervolgens over de schuldeisers. Als er na de faillissementsprocedure nog steeds schulden open staan, blijven deze bestaan. Schuldeisers kunnen nog steeds een claim leggen op deze bezittingen. Het is hierdoor mogelijk dat personen meerdere keren failliet gaan (SOU, 2023).

## Bijlage D.4 Wet- en regelgeving - Registers

Kredieten en faillissement van personen worden in verschillende registers geregistreerd. Per register kan verschillen wat er bewaard wordt en wie er toegang heeft tot de gegevens.<sup>20</sup>

Het eerste register betreft een publiek register van het Zweeds Koninklijk Incassobureau, waar alle openstaande vorderingen en beslagleggingen geregistreerd staan. Hieronder vallen schulden bij zowel publieke als private schuldeisers. Dit register is openbaar. Met behulp van iemands naam en Burgerservicenummer kan iedereen zijn of haar schuldeninformatie opvragen. Dit gaat per brief of telefonisch. Niet alle schulden staan in dit register, omdat zij hier pas in terechtkomen wanneer bij betalingsachterstanden de hulp van het Koninklijk Incassobureau wordt ingeschakeld (zie ook Bijlage D.3). Dit betekent dat schulden zonder (gemelde) betalingsachterstanden er niet in staan. Het register lijkt een afschrikwekkende werking te hebben (SOU, 2023).

Daarnaast bestaan er meerdere private registers, waarin de kredietwaardigheid van particulieren wordt bijgehouden. Deze informatie kan gekocht worden door kredietverstrekkers, wanneer zij informatie nodig hebben over de kredietwaardigheid van personen. Particulieren worden op de hoogte gesteld wanneer hun kredietwaardigheid wordt opgevraagd. Ook deze registers geven geen volledig beeld van de schulden van particulieren, doordat de partijen achter deze registers afhankelijk zijn van openbare informatie, gegevens uit het register van het Zweeds Koninklijk Incassobureau en informatie die door kredietverstrekkers met hen gedeeld wordt. Niet alle kredietverstrekkers delen echter hun informatie met de registrerende organisaties, of zij delen informatie slechts met één partij. Hierdoor beschikken de private registers alle over een deel van de kredietinformatie, maar heeft geen enkel privaat register een volledig overzicht van alle particuliere schulden.

Faillissementen van natuurlijke personen worden sinds 2019 bijgehouden door het Zweedse Bedrijvenregister (*Bolagsverket*). Ook deze informatie is openbaar en informatie is beschikbaar door te zoeken op naam en Burgerservicenummer. Tot vijf jaar na het faillissement blijft deze informatie beschikbaar. Daarna wordt het verwijderd.

## Bijlage D.5 Wet- en regelgeving - Toezicht

Private incassobureaus mogen alleen schulden innen als zij hiervoor een vergunning hebben gekregen van de Financiële Toezichthouder (*Finansinspektionen*). Hoe te handelen in de incassofase is vastgelegd in de wet. Hierbij is de richtlijn dat schuldeisers zich moeten houden aan 'goede incassopraktijken'. Onderdeel van de 'goede

---

<sup>20</sup> SOU (2023) geeft een uitgebreide beschrijving van de geldende privacywetgeving en hoe de registers daaraan voldoen.

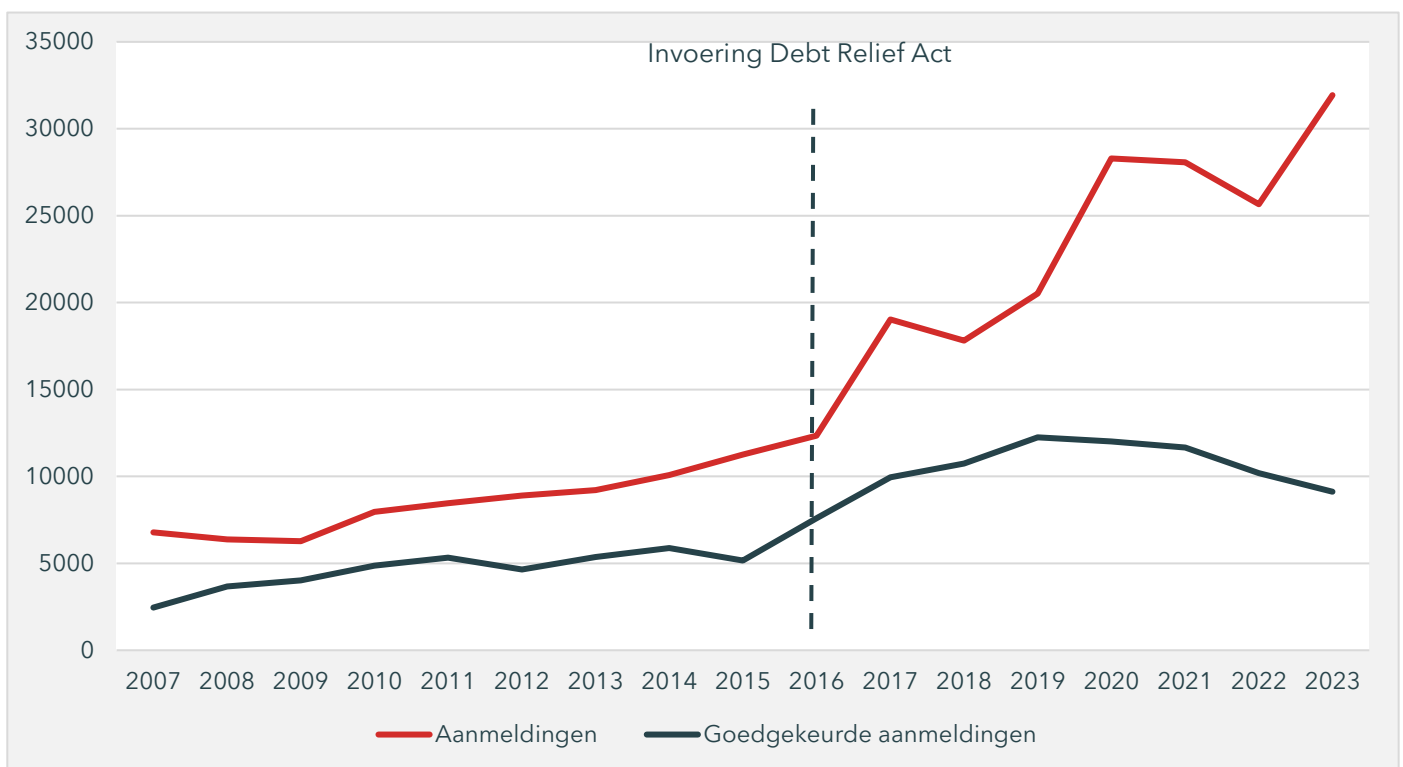
incassopraktijken' is dat de schuldenaar voldoende tijd moet krijgen om aan dit betalingsverzoek te voldoen. De Financiële Toezichthouder houdt in de gaten of deze richtlijnen worden nageleefd.

## Bijlage D.6 Interventies

In de *Debt Relief Act* is in 2016 een aantal wijzigingen doorgevoerd om de toegang tot schuldsanering te versoepelen. Onderdeel van de wetwijziging waren: online aanmelden voor schuldsanering, twee maanden per jaar niet hoeven te betalen wanneer in de schuldsanering, makkelijker een tweede keer schuldsanering kunnen krijgen. De verwachte effecten waren: meer personen in de schuldsanering, zowel ondernemers als particulieren; grotere incentive om te gaan ondernemen; mogelijk lagere inkomsten voor schuldeisers; brede baten voor schuldenvrije personen.

Sinds 2016 is het aantal aanmeldingen voor schuldsanering met 127 procent gestegen en het aantal goedgekeurde trajecten met 54 procent (zie Figuur D.1). In 2023 heeft 0,3 procent van de bevolking een aanvraag gedaan en heeft 0,09 procent van de bevolking een aanvraag goedgekeurd gekregen. Ook het aantal personen dat langer dan 20 jaar in het register van het Koninklijke Incassobureau staat is sinds 2016 met zo'n 15 procent gedaald (zie Figuur D.2). In 2023 betrof dit nog 86.500 personen, circa 0,8 procent van de bevolking.

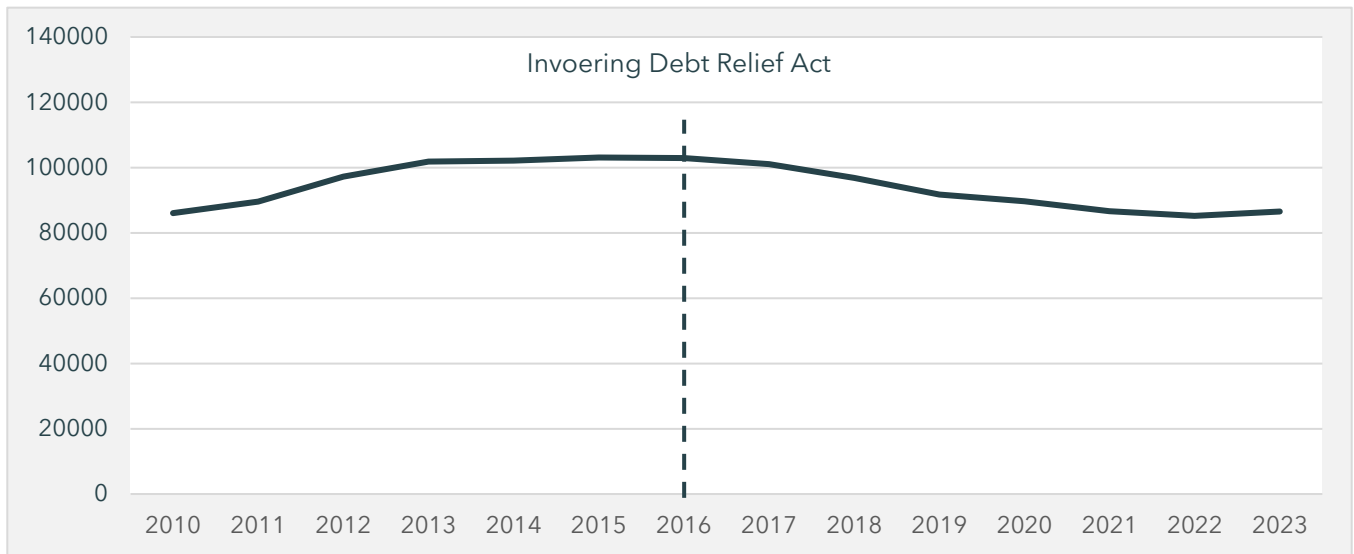
Figuur D.1 Aantal aanmeldingen en goedgekeurde aanmeldingen stijgt na invoering van *Debt Relief Act*



Bron: Kronofogden.se

Noot: Figuur geeft het aantal aanmeldingen en het aantal goedgekeurde aanmeldingen voor schuldsanering per jaar weer.

Figuur D.2 Minder personen langdurige betalingsproblemen na invoering van *Debt Relief Act*



Bron: Kronofogden.se

Noot: Figuur geeft het aantal particulieren weer dat meer dan twintig jaar ingeschreven staat bij het Zweeds Koninklijk Incassobureau.

Er zijn nieuwe richtlijnen voor betere controles voor kredietwaardigheid ingevoerd in 2021. De richtlijnen geven advies over welke informatie benodigd is in een goede kredietbeoordeling. De verwachte effecten waren: verminderd risico dat consumenten meer lenen dan zij kunnen dragen, dus betere bescherming van consument; mogelijk minder aantrekkelijk om krediet te verstrekken, vanwege een hogere administratieve last; meer aandacht voor kwetsbare consumenten; grotere nauwkeurigheid van kredietbeoordelingen; veranderde toegankelijkheid tot krediet (kan zowel lager als hoger); lagere maatschappelijke kosten die gepaard gaan met problematische schulden; minder consumenten met betalingsproblemen.

De Financiële Toezichthouder (2022) ziet in de afgelopen jaren minder nieuwe schuldenaars met betalingsproblemen. Een van de mogelijke redenen hiervoor zouden verbeterde kredietwaardigheidscontroles zijn. Echter zijn deze cijfers zijn nog grotendeels van voor de invoering van de nieuwe richtlijnen.



# “De wetenschap dat het goed is.”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

**SEO-rapport 2024-64**

**ISBN 978-90-5220-415-4**

## **Informatie & Disclaimer**

SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

## **Copyright © 2024 SEO Amsterdam.**

Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via [secretariaat@seo.nl](mailto:secretariaat@seo.nl).

Roetersstraat 29  
1018 WB Amsterdam

**+31 20 399 1255**  
[secretariaat@seo.nl](mailto:secretariaat@seo.nl)  
[www.seo.nl](http://www.seo.nl)