

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2764

Vragen van de leden **Kat** en **Sneller** (beiden D66) aan de Ministers voor Rechtsbescherming en voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen over *het artikel «Rechters maken schulden van de zwakkeren juist erger»* (ingezonden 21 februari 2022).

Antwoord van Minister **Weerwind** (Rechtsbescherming), mede namens de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen (ontvangen 16 mei 2022). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 2040.

Vraag 1

Bent u bekend met het artikel «Rechters maken schulden van de zwakkeren juist erger»?¹

Antwoord 1

Ja, het NRC-artikel «Rechters maken schulden van de zwakkeren juist erger» is bekend.

Vraag 2

Klopt het dat er iedere week circa 5.000 incassovonnissen worden afgedaan zonder dat de schuldenaar daarbij aanwezig is en hoeveel procent van het totaal aantal incassovonnissen is dit?

Antwoord 2

Het aantal verstekvonnissen in incassozaken daalt en was in de afgelopen 5 jaar lager dan de in het artikel gestelde 5.000 verstekvonnissen per week. De Raad voor de rechtspraak heeft de navolgende cijfers aangeleverd die het beeld geven over de afgelopen vijf jaren:

¹ NRC, 15 februari 2022, «Rechters maken schulden van de zwakkeren juist erger», <https://www.nrc.nl/nieuws/2022/02/15/rechters-maken-schulden-van-de-zwakkeren-juist-erger-a4089449>

	jaar				
	2017	2018	2019	2020	2021
incassovonnissen verstek per week (aantallen afgerond op honderdtallen)	4800	4400	4500	3500	3300
percentage incassovonnissen verstek	86%	87%	87%	85%	86%

Bron: inform, eb p&v, 30 maart 2022.

Vraag 3

Wat zijn de redenen dat schuldenaren verstek laten gaan bij deze incassoprocedures?

Antwoord 3

De precieze redenen waarom schuldenaren verstek laten gaan bij incassoprocedures zijn niet bekend. Uit het onderzoek «Betalingsregelingen – Bevorderen van haalbare betalingsregelingen bij private schuldeisers» dat op 1 september 2020 naar uw Kamer is gestuurd, komt naar voren dat schuldenaren die wel verschijnen, dit vaak met de gedachte doen dat zij ter zitting een betalingsregeling kunnen treffen, terwijl dit in de regel bij de behandeling van incassozaken op de rolzitting van de kantonrechter niet het geval is.² De rechter kan alleen een betalingsregeling opleggen als de schuldeiser hiermee instemt. De schuldeiser is echter lang niet altijd op de rolzitting aanwezig. Het is denkbaar dat schuldenaren weten dat het niet mogelijk is om ter zitting een betalingsregeling te treffen en daarom verstek laten gaan.

De Raad voor de rechtspraak verwacht, dat als rechters wel de mogelijkheid hebben om betalingsregelingen op te leggen, meer schuldenaren naar de rolzitting komen dan wel schriftelijk op de dagvaarding reageren en het aantal verstekzaken zal dalen. Bij de rechtbank Amsterdam is de pilot «Zorgzaken», geëvalueerd.³ Uit de evaluatie van deze pilot blijkt dat ook de wijze van uitnodigen door de rechtbank een rol kan spelen bij het al dan niet verschijnen door de schuldenaar.

Vraag 4

Op welke wijze wordt het belang van de schuldenaar vertegenwoordigd tijdens dergelijke verstekprocedures?

Antwoord 4

Als de schuldenaar op de rolzitting verschijnt kan diens belang worden gediend doordat vragen van de rechter kunnen worden beantwoord en de schuldenaar de (hoogte van de) vordering en zijn omstandigheden kan toelichten. Ook kan de rechter de schuldenaar en een medewerker van de gemeente of bij vier rechtbanken de schuldenfunctionaris van de rechtbank met elkaar in contact brengen. Indien de schuldenaar niet op de rolzitting verschijnt en ook geen schriftelijk verweer heeft gevoerd zal de rechter een beslissing nemen op basis van de schriftelijke stukken en de toelichting van de schuldeiser en toetst de rechter de vordering ambtshalve aan onder meer de regels van het consumentenrecht en de incassokostenregeling op basis van de Wet Incasso Kosten.

Vraag 5

Op welke wijze zijn de aanbevelingen die de Raad voor de Rechtspraak doet in het «Visiedocument schuldenproblematiek en rechtspraak» uit 2019 met betrekking tot het beter vertegenwoordigen van het belang van de schuldenaar opgevolgd?

Antwoord 5

In het «Visiedocument schuldenproblematiek en rechtspraak» van de werkgroep schulden en rechtspraak (Raad voor de rechtspraak) uit februari 2019, zijn aanbevelingen gedaan om rechtspraak over schulden effectiever te maken en de toegang tot de rechter te verbeteren. Voor de opvolging ervan verwijs ik naar de antwoorden op de vragen 8 en 9.

² Kamerstuk 24 515, nr. 560.

³ Evaluatierapport zorgzaken Rechtbank Amsterdam (rechtspraak.nl).

Vraag 6

Klopt het dat schuldenaren door hoge incassokosten en vertragsrente vaak 3 tot 10 keer het bedrag kwijt zijn van hun oorspronkelijke schuld voordat zij verlost zijn uit de greep van een incassobureau, zoals de auteur van het artikel stelt? Zo ja, op welke wijze zijn deze kosten opgebouwd?

Antwoord 6

Wanneer een schuldenaar de vordering niet betaalt, gelden vaste verhogingen (zie Besluit vergoeding voor buitengerechtelijke Incassokosten) die de schuldeiser of het incassobureau in rekening mag brengen. Daarnaast zijn er kosten die gemoeid zijn met de gerechtelijke procedure die ook voor rekening komen van de schuldenaar omdat de oorspronkelijke vordering, de wettelijke verhoging en de buitengerechtelijke kosten niet heeft betaald. Dat is waarom mijn inzet is dat de schuldenaar zo vroeg mogelijk contact op neemt met de schuldeiser of het incassobureau om te voorkomen dat kosten steeds verder oplopen.

In de praktijk komt het voor, dat het oorspronkelijke bedrag in verhouding fors oploopt door bijkomende kosten. Dat zijn de vaste verhogingen in de buitengerechtelijke fase en de kosten voor de procedure in de gerechtelijke- en executiefase. Met name de laatste kosten zijn relatief hoog als de oorspronkelijke vordering een relatief klein bedrag is. Zoals in het coalitieakkoord is opgenomen wil het kabinet opstapeling van schulden tegengaan door een maximum te stellen aan verhogingen, rente- en incassokosten. Op 10 mei 2022 heeft de Eerste Kamer het wetsvoorstel kwaliteit incassodienstverlening (Wki) (35 733) aangenomen. De Wki voorziet in een aanpassing van art. 6:96 BW om ongewenste stapeling van buitengerechtelijke incassokosten bij lage termijnbetalingen tegen te gaan. Voor termijnbetalingen tot maximaal € 266,67 worden de buitengerechtelijke incassokosten verlaagd. Dit zal in het Besluit vergoeding voor buitengerechtelijke Incassokosten worden uitgewerkt.

In vervolg op de thematafelsessies waarover mijn voorganger u bij brief van 3 november 2021 over de motie Van Beukering heeft bericht is een werkgroep ingericht waarin betrokken partijen het proces van bekostiging van de verschillende elementen binnen een incassoproces gaan doorlichten.⁴ Hierbij wordt rekening gehouden met de grondslag van de kosten, en met een praktisch vraagstuk als de hoogte van de kosten (minimum versus maximum). Daarnaast zal de werkgroep zich buigen over de vraag wat de stapeling van kosten inhoudt, hoe deze ontstaat en hoe deze kan worden aangepakt. Tenslotte brengt de werkgroep in kaart welke positieve en welke perverse prikkels er zijn voor schuldenaren en voor schuldeisers en zal voorstellen doen om hieraan tegemoet te komen. Uw Kamer wordt na de zomer geïnformeerd over de uitkomsten en het vervolg van dit traject.

Vraag 7

Klopt het dat de kostprijs van een verstekprocedure vele malen lager is dan de kosten die daarvoor bij de schuldenaar in rekening worden gebracht? Zo ja, wat is hiervan de reden?

Antwoord 7

In kantonzaken is alleen de eiser griffierecht verschuldigd. De eiser moet dit griffierecht betalen voorafgaand aan de zitting. Dan is veelal niet bekend of de schuldenaar ter zitting aanwezig zal zijn. Als de vordering door de rechter wordt toegewezen is de schuldenaar naast de vordering ook de door de eiser gemaakte proceskosten (waaronder het griffierecht verschuldigd). Een handelszaak die dient bij de kantonrechter en waarbij de schuldenaar niet verschijnt (een verstekzaak) kost minder dan het betaalde griffierecht. Eenzelfde zaak waarbij de schuldenaar wél verschijnt voor de rechter (een zaak op tegenspraak) kost vele malen meer dan het verschuldigde griffierecht. Indien de hoogte van het griffierecht uitsluitend zou afhangen van de werkelijke kosten, zou dat betekenen dat het zowel voor de schuldeiser als voor de schuldenaar vele malen duurder zou worden om een zaak voor te leggen aan de rechter of zich teweêr te stellen tegen een eis.

⁴ Kamerstuk 24515, 29 279, nr. 612.

Vraag 8

Op welke wijze is de aanbeveling van de Raad voor de Rechtspraak om de griffiekosten meer in verhouding te brengen tot de openstaande vordering opgevolgd?

Antwoord 8

De aanbeveling om de griffiekosten meer in verhouding te brengen tot de openstaande vordering door het griffierecht voor de lagere vorderingen te verlagen (en de hogere vorderingen te verhogen) is opgevolgd door de inwerkingtreding van de Wet introductie griffierechtcategorieën voor geldvorderingen per 1 januari 2022. Daarnaast ziet het Kabinet de verlaging van griffierechten als belangrijke maatregel om de toegang tot het recht en de rechter voor natuurlijke personen en voor het midden- en kleinbedrijf verder te verbeteren. Het streven is dat de benodigde wetwijziging voor deze verlaging voor de zomer in consultatie kan gaan en nog dit jaar aan de Kamer wordt aangeboden. De inzet is erop gericht om de wetwijziging op 1 januari 2024 in werking te laten treden.

Vraag 9

Op welke wijze is aan de overige aanbevelingen van de Raad voor de Rechtspraak opvolging gegeven?

Antwoord 9

Inzet Schuldenfunctionaris

De aanbeveling in het Visiedocument schuldenproblematiek en rechtspraak dat de schuldenaar direct na afloop van een zitting terecht moet kunnen bij een schuldenfunctionaris die hem ter plaatse verder helpt, heeft ertoe geleid dat bij meerdere rechtbanken (Limburg, Den Haag, Rotterdam en Gelderland) wordt geëxperimenteerd met de inzet van schuldenfunctionarissen. In deze pilots verwijst de rechter iemand met probleemschulden op zitting door naar de schuldenfunctionaris. Die voert vervolgens een gesprek om informatie te verzamelen en maakt voor de schuldenaar een afspraak bij de gemeente. De gemeente neemt de aanvraag voor schuldhulpverlening verder in behandeling.

Een (externe) evaluatie van de pilots in Limburg, Den Haag en Rotterdam is onlangs gepubliceerd.⁵ De onderzoekers concluderen onder andere dat «de rechtbank door inzet van schuldenfunctionarissen bijdraagt aan een waardevolle signalering van mensen met schulden». De betrokken rechtbanken zien de meerwaarde en willen doorgaan met de inzet van schuldenfunctionarissen. Door de rechtspraak wordt bezien of schuldenfunctionarissen rechtspraakbreed kunnen worden ingezet.

Verbetering communicatie

De aanbeveling in het Visiedocument dat op de website van de rechtspraak op een toegankelijker en eenduidiger manier uitleg moet worden gegeven over de diverse procedures waar een schuldenaar in betrokken kan raken heeft ertoe geleid dat op rechtspraak.nl een nieuwe pagina «Schulden» is aangemaakt. Deze pagina bevat informatie voor de schuldenaar over hoe te handelen als hij zich geconfronteerd ziet met schulden of een tegen hem aangespannen rechtszaak, waarbij ook op de mogelijkheid van schuldhulpverlening wordt geattendeerd. Verder bevat de pagina informatie voor de schuldeiser over de mogelijkheden om met de schuldenaar tot afspraken te komen over de afbetaling van de schuld, en de wijze waarop betaling van de schuld zo nodig via de rechter kan worden afgedwongen. Tot slot bevat de pagina informatie over de wettelijke maatregelen die bij de rechter kunnen worden aangevraagd, zoals bewind en een Wsnp-traject.

Vereenvoudiging dagvaarding

In het Visiedocument is aanbevolen om de dagvaarding te vereenvoudigen. Dit is recent gerealiseerd. De «model incassodagvaarding consumenten» is

⁵ Evaluatieonderzoek inzet schuldenfunctionarissen binnen de Rechtspraak.

overzichtelijker en begrijpelijker gemaakt voor de gedaagde. Deze is gepubliceerd op rechtspraak.nl.⁶

Verkorting goede trouw-toets en aanpassen tienjaartermijn

In het Visiedocument is bepleit om de termijn van vijf jaar van de «goede trouw-toets» te verkorten. De goede trouw-toets houdt in dat een schuldenaar in principe niet kan worden toegelaten tot een Wsnp-traject als hij in de vijf jaar voorafgaand aan zijn toelatingsverzoek niet te goeder trouw is geweest bij het aangaan of onbetaald laten van schulden. Daarnaast is bepleit dat toegang tot de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp) onder omstandigheden ook mogelijk moet zijn als korter dan tien jaar geleden van de Wsnp gebruik is gemaakt. Dit heeft geleid tot het wetsvoorstel Wet Wijziging van de Faillissementswet ter verbetering van de doorstroom van de gemeentelijke schuldhulpverlening naar de wettelijke schuldsaneringsregeling natuurlijke personen. In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de goede trouw-toets te verkorten naar drie jaar met handhaving van de hardheidsclausule en een versoepeling van de tienjaartermijn

Vraag 10

Acht u het wenselijk dat de rechter niet de bevoegdheid heeft om schuldeisers te dwingen genoeg te nemen met een afbetalingsregeling, omdat artikel 6:29 Burgerlijk Wetboek stelt dat de schuldenaar zonder toestemming van de schuldeiser niet bevoegd is het verschuldigde in gedeelten te voldoen?

Antwoord 10

Zoals onder vraag 3 is weergegeven kan de rechter op dit moment alleen met medewerking van de schuldeiser een betalingsregeling opleggen. Net zoals mijn voorganger acht ik het wenselijk dat, in de gevallen waarin het naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet van de schuldenaar kan worden gevergd dat hij zijn vordering in één keer betaalt, het voor een rechter mogelijk wordt om een betalingsregeling op te leggen. Ook als dit tegen de wil van de schuldeiser is of partijen het niet eens kunnen worden over het termijnbedrag van de betalingsregeling. Om afspraken te kunnen maken over de door de rechter op te leggen betalingsregeling is het nodig dat de schuldenaar bij de rechter verschijnt en dat de schuldeiser in de gelegenheid wordt gesteld om schriftelijk of ter zitting zich hierover uit te laten. Voorts dient de rechter bij zijn beslissing om een betalingsregeling op te leggen mee te nemen dat er geen sprake is van onevenredige benadeling van de schuldeiser. In de brief van 18 juni 2021 is een wetsvoorstel aangekondigd waar momenteel aan wordt gewerkt om het vorenstaande mogelijk te maken.⁷ Het streven is om het wetsvoorstel voor de zomer in consultatie te brengen.

De Raad voor de rechtspraak is voorstander van een wettelijke mogelijkheid voor de rechter om een betalingsregeling op te leggen. De Raad voor de rechtspraak heeft aangegeven geen problemen in de uitvoering te verwachten. De rechter heeft binnen zijn normale bevoegdheden voldoende mogelijkheden om de benodigde informatie op te vragen over de inkomenspositie van de schuldenaar en eventuele andere schulden, beslagen of betalingsregelingen. Dit kan zowel schriftelijk als mondeling tijdens de zitting. Zoals aangegeven, is de verwachting van de Raad voor de rechtspraak dat het aantal verstekzaken hiermee zal dalen. De behoefte om de rechter betalingsregelingen te kunnen laten opleggen is groot en past binnen de wijze waarop rechters te werk gaan, aldus de Raad voor de rechtspraak.

Vraag 11

Welke mogelijkheden heeft een Rechtbank momenteel om door te verwijzen naar schuldhulpverlening?

⁶ Model incassodagvaarding consumenten (rechtspraak.nl).

⁷ Kamerstuk 29 279, nr. 604.

Antwoord 11

De rechtbank kan de schuldenaar die op zitting verschijnt doorverwijzen naar de schuldhulpverlening. Zoals in het antwoord op vraag 9 is aangegeven is bij meerdere rechtbanken (Limburg, Den Haag, Rotterdam en Gelderland) geëxperimenteerd met de inzet van een schuldenfunctionaris die fungeert als schakel tussen de Rechtspraak en de schuldhulpverlening.

De in het antwoord op vraag 3 genoemde de pilot «Zorgzaken» bij de rechtbank Amsterdam is gebaseerd op art. 96 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. In deze pilot wordt geëxperimenteerd met het bieden van een goedkoper en effectiever alternatief dan de huidige dagvaardings-incassoprocedure in zaken waarbij burgers betalingsachterstanden hebben bij hun zorgverzekeraar. Gestreefd wordt om het opkomstpercentage op zitting te verhogen en in gesprek te gaan met burgers om een oplossing te bereiken die aansluit bij hun persoonlijke omstandigheden en minder kosten met zich meebrengt. De rechtbank werkt intensief samen met zorgverzekeraar Achmea, de gemeente en de schuldhulpverlening. Na evaluatie heeft de rechtbank Amsterdam besloten de pilot in zijn huidige vorm structureel in te bedden in zijn kantonprocedure. Daarnaast heeft de rechtbank aangegeven dat deze pilot wordt uitgebreid met andere zorgverzekeraars en dat een verbreding naar andere basisvoorzieningen, zoals woningcorporaties en energiebedrijven, overwogen wordt.

Tot slot kunnen rechters ook bij de niet-pilot rechtbanken schuldenaren attenderen op de mogelijkheid van schuldhulpverlening.

Vraag 12 en 13

Welke experimenten met alternatieve procedures lopen er op dit moment die onder de Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging mogelijk zijn geworden? Hoe beoordeelt u de doeltreffendheid en de effecten van die experimenten?

Antwoord 12 en 13

De Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging is nog niet in werking getreden. De inwerkingtreding wordt in de loop van dit jaar verwacht. Daarna zal het conceptbesluit voor het experiment met laagdrempelige rechtspraak, de Nabijheidsrechter in procedure worden gebracht en dat eerste experiment zal volgend jaar van start gaan. Ieder experiment zal te zijner tijd worden geëvalueerd en de resultaten daarvan zullen met uw Kamer worden gedeeld.