

Visie NVVK Civiele Invordering

Inleiding

De kosten voor het innen van vorderingen lopen snel op. In het “Interdepartementaal Beleidsonderzoek problematische schulden” zijn verschillende knelpunten benoemd. De NVVK heeft de afgelopen periode haar constructieve bijdrage geleverd aan verschillende stakeholdersessies georganiseerd door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het Ministerie van Justitie en Veiligheid.. Met deze memo draagt de NVVK oplossingen aan om kleine schulden klein te houden.

1. Sociale Incasso – één gelijke standaard voor alle schuldeisers

Een groot deel van de schuldeisers maakt, in het kader van maatschappelijk verantwoord incasseren, stappen op het gebied van sociaal incasseren. Medewerking verlenen aan financiële hulpverlening, voor zowel betalingsregelingen als schuldregelingen, is voor de ruim 350 schuldeisers die verbonden zijn aan een NVVK-convenant een vanzelfsprekendheid voor minnelijke regelingen.

Normen voor sociale incasso zijn verankerd op verschillende plekken in wet- & regelgeving. De meest verregaande verplichtingen heeft een deel van de vaste lasten partijen in het kader van voegsignalering. Voor de drinkwater- en energiesector zijn deze verplichtingen vastgelegd in afsluitregelingen, voor verhuurders in het Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening. Wijzen op schuldhulpverlening en persoonlijk contact opnemen bij betalingsachterstanden zijn de belangrijkste vereisten. Zorgverzekeraars hebben de plicht tot persoonlijk contact niet. Zorgverzekeraars dienen echter weer wel een eerste gratis betalingsherinnering te sturen. Zoals ook het CJIB conform het regeringsakkoord in gaat voeren.

Verschillen in verplichtingen van schuldeisers levert echter een ongelijk speelveld op. De NVVK pleit ervoor om ten eerste de sociale incasso-normen voor de energiesector, drinkwatersector, zorgverzekeraars en verhuurders gelijk te trekken. Dus bijvoorbeeld de verplichting tot persoonlijk contact voor alle sectoren te laten gelden, voorafgaand aan het vroeg signaal. Na deze exercitie, van het gelijk trekken van de verschillende verplichtingen, hebben we een nieuwe standaard. Vervolgens kunnen we toe werken naar een volledig gelijk speelveld, waarin alle schuldeisers dezelfde verplichtingen hebben. Hiermee vergroten we het verantwoordelijkheidsgevoel van schuldeisers voor het ontstaan van schulden en hebben alle schuldeisers de verplichting om kleine schulden klein te houden. Hiermee voorkomen we gezamenlijk dat beginnende betalingsachterstanden uitmonden in problematische schulden.

De NVVK pleit niet voor een nieuw keurmerk, maar het gelijk trekken van bestaande wet- en regelgeving. Van iedere schuldeiser mag je verwachten dat;

- **De mogelijkheid wordt geboden om de achterstand in delen terug te betalen;**
- **Persoonlijk contact wordt gelegd**
- **Er gewezen wordt op financiële hulpverlening;**
- **Meegewerkt wordt aan betalings- of schuldregelingen opgesteld door financiële professionals.**

Idealiter vinden we één logische plek om de verplichtingen in het kader van sociale incasso te verankeren. Nu is in artikel 6:29 BW bepaald dat de schuldenaar zonder toestemming van de schuldeiser niet bevoegd is om het verschuldigde in delen te betalen. Dit artikel vergt sowieso

aanpassing om, met in achtneming van proportionaliteit, betalingsregelingen beschikbaar te krijgen wanneer er schulden dreigen te ontstaan.

2. Beperk het oplopen van kosten in de invorderingsketen

In de invorderingsketen zijn de kosten die primaire schuldeisers en incassobureaus in rekening mogen brengen beperkt. In de wet incassokosten (WIK) zijn percentages vastgelegd die in verhouding zijn tot de hoofdsom en een minimumtarief. De NVVK is van mening dat de incassokosten voor kleine vorderingen in verhouding hoog zijn, maar hierin zijn recent stappen gezet om de kosten voor periodieke betalingen te beperken. De NVVK meent dan ook dat op dit moment hier niet het belangrijkste pijnpunt ligt.

Rapportages van Purpose, André Moerman & Nadja Jungmann, en het Ministerie van Justitie en Veiligheid hebben de afgelopen jaren meermaals in kaart gebracht hoe snel de kosten oplopen van een vordering zodra een primaire schuldeiser een deurwaarder inschakelt en naar de rechter stapt. De kosten die een gerechtsdeurwaarder wettelijke in rekening mag brengen zijn aan herziening toe. De genoemde rapporten maken daarbij pijnlijk duidelijk dat mensen met een klein inkomen er langer over doen om hun vorderingen te voldoen, waarbij in die periode de kosten verder oplopen. Dus arme mensen betalen meer dan rijke mensen als eenmaal een deurwaarder is ingezet. Dit kan niet de bedoeling van het systeem zijn. De NVVK ondersteunt dan ook de mogelijke maatregel in de contourenschets civiele invorderingen om de wettelijke buitengerechtelijke incassokosten te herijken, mogelijkheden te geven om een dagvaarding op te schorten en te bezien welke griffiekosten in rekening gebracht worden.

Door meer in te zetten op sociaal incasseren door de primaire schuldeiser en incassobureaus kan naar idee van de NVVK de gang naar de deurwaarder en rechter vaker voorkomen worden, waarmee kleine schulden eenvoudiger klein gehouden worden.

3. Collectief afbetalingsplan & meedelen in beslag

In het onderzoek 'Schulden klein houden en perspectief bieden' wordt gepleit voor een nieuw afbetalingsplan en het meedelen in beslag. We hebben het onderzoek met interesse gelezen. Desalniettemin hebben we nog aanvullende suggesties en verschillende aandachtspunten bij deze oplossingen. De rechtelijke toets op rechtmatigheid van vorderingen en fraudegevoeligheid is één van de aandachtspunten die de NVVK onder de aandacht wil brengen.

Doel van het collectief afbetalingsplan is om zo veel mogelijk in te zetten op samen optrekken als schuldeisers in het invorderingsproces, in plaats van het voeren van eigen invorderingsproces van schuldeisers die naast elkaar gevoerd worden. Voorstel van de NVVK als eerste stap is om meer collectiviteit te bereiken in te zetten op het terugdringen van alle invorderingskosten, (gerechtelijke) deurwaarderskosten; bij de primaire schuldeiser, de incasso-organisatie én de deurwaarder.

Onderzoek wat er nodig is, in contracten, wet- en regelgeving om stapeling van kosten te voorkomen. Hierbij geven we twee voorbeelden: in [deze](#) uitspraak van de rechter zien we zes vorderingen die bij één incasso-organisatie terecht zijn gekomen en zes andere vorderingen waarvoor dezelfde deurwaarder is ingezet. Het is dus nu al de praktijk dat bij incasso-organisaties en deurwaarders vorderingen van verschillende schuldeisers bij elkaar komen. Vanzelfsprekend hebben de organisaties per schuldeiser bepaalde handelingen te verrichten. Maar door in te zetten op het bundelen van vorderingen bij deze partijen kan een stapeling van kosten, indien dit in een vroeg stadium gebeurt voorkomen worden.

Een ander voorbeeld is het recente [onderzoek](#) door de gemeente Amsterdam naar bewoners die langdurig moeite hebben met het betalen van de zorgverzekering. Uit dit onderzoek blijkt dat soms wel 5 verschillende partijen, al dan niet ingezet door de zorgverzekeraar, voor zorgverzekeringskosten aan het incasseren zijn. De gemiddelde schuld bij deze groep bewoners is

€11.000,-. Schulden samenvoegen voor dezelfde schuldeiser, vorderingen die bij dezelfde incasso-organisatie of dezelfde deurwaarder terecht komen zou het minimaal haalbare moeten zijn. Hiaat in de huidige ideeën over een collectief afbetalingsplan is dat schuldeisers niet van elkaar weten welke incasso-activiteiten ze (naast elkaar) ondernemen. **Daarom meent de NVVK dat een collectief afbetalingsplan pas echt een verschil gaat maken als er een integraal schuldenoverzicht voor schuldenaren is.** Zonder een mogelijkheid om digitaal eenvoudig schulden direct af te lossen komt of de reguliere schuldhulpverlener in beeld die een regulier traject inzet, waarmee niets is veranderd. Of een derde partij komt in beeld, nader te kiezen, waarmee een nieuwe 'zuil' ontstaat naast het versnipperde landschap van de Msnp, Wsnp en schuldenbewind. Daarbij zijn er verschillende partijen die kans zien om het collectief afbetalingsplan vorm te geven. Een groot deel van de partijen heeft geen bevoegdheid om gegevens op te vragen bij andere schuldeisers. Waarmee de situatie kan ontstaan dat na een collectief afbetalingsplan de schuldenaar nog steeds schulden heeft, een volledig collectief kan niet door alle partijen gegarandeerd worden. Daarbij is een belangrijke taak voor financiële hulpverleners nu om het inkomen op orde te brengen en uitgaven in balans te krijgen met de inkomsten. Deze taken zijn randvoorwaardelijk om een duurzame betalingsregeling op te zetten die nagekomen kan worden door de betreffende persoon. We benadrukken dat gerechtsdeurwaarders en incassobureaus geen hulpverleners zijn die genoemde taken op zich kunnen nemen, het is niet passend bij hun rol. Het Nederlands Instituut voor Betalingsregelingen zou een mooi onafhankelijk instituut kunnen zijn om het collectief afbetalingsplan laagdrempelig toegankelijk te maken voor personen die digitaal vaardig zijn. Hiermee is een passende oplossing voor een grote groep eenvoudig te realiseren. Zie bijlage.

4. Sociaal tarief & doorverwijzing naar schuldhulpverlening

De NVVK vindt het logisch dat deurwaarders vanuit hun zorgplicht het gesprek over hulpverlening aangaan als zij zien op basis van inkomen dat een vordering niet binnen drie jaar ingelost kan worden. Of hiervoor een sociaal tarief in rekening gebracht zou moeten kunnen worden is onderwerp van discussie. De NVVK benadrukt dat wijzen op hulpverlening nu al een plicht is voor een aantal vaste lastenpartners. **NVVK meent dat alle primaire schuldeisers, incasso partijen en deurwaarders alert zouden moeten zijn op problematische schuldensituaties en doorverwijzen (liefst aanmelding) zou moeten faciliteren.** Een duidelijke bevoegdheid voor alle schuldeisers om gegevens te mogen delen, al dan niet verankerd in wetgeving, is hierbij noodzakelijk.

Het is richting schuldeisers niet uitlegbaar als enkele (incasseerders voor) schuldeisers hiervoor betaald worden en andere niet. Des te meer als overwogen wordt om nu de beroepsgroep te belonen voor het doorverwijzen naar financiële hulpverlening die in toenemende mate weigert om mee te werken aan minnelijke regelingen. Sinds het consequent hanteren van de vtlb-berekening voor het bepalen van de afloscapaciteit zijn er enkele grote deurwaarderskantoren die stelselmatig weigeren. Het doorverwijzen van schuldenaren waarbij één van deze deurwaarders actief is kunnen schuldhulpverleners dus erg lastig perspectief bieden.

De NVVK meent daarbij dat het vreemd is om gemeenschapsgeld in te zetten om (incasseerders voor) schuldeisers te laten doorverwijzen naar hulpverlening. Dit is ons inziens een morele zorgplicht die we allen als ketenpartners hebben. Indien schuldeisers hier onderling een fonds voor oprichten waarin een percentage van hun omzet aan afgedragen wordt en een beroep op het fonds gedaan kan worden indien een dossier overgedragen wordt aan de schuldhulpverlening, dan zijn sectoren vrij dit te organiseren.

Op dit moment lopen er verschillende projecten die schuldeisers faciliteren bij het doorverwijzen naar financiële hulpverlening. In het NVVK-project warm doorverwijzen zijn we gestart met

drinkwaterbedrijven die in het kader van het sociale incasso persoonlijk contact zoeken met debiteuren. In het project focussen we op het technisch faciliteren van deze doorverwijzing naar de juiste gemeente via het digitale meldpunt zoals dit gebruikt wordt voor vroeg signalering. Een tweede initiatief die zich richt op warme doorverwijzing is de Nederlandse Schuldhulp Route. De hierbij aangesloten schuldeisers kunnen bij persoonlijk klantcontact eenvoudig de juiste financiële hulpverlener in hun gemeente vinden en hen daarvoor (indien aangesloten) aanmelden. De pilot Ketensignalering van de deurwaarders is een derde initiatief waarbij doorverwijzing naar schuldhulpverlening vanuit de deurwaarder centraal staat. De NVVK pleit voor samenwerking op deze initiatieven en zou graag zien dat wanneer pilots gestart worden, deze schaalbaar zijn en bij succes laagdrempelig uit te rollen zijn naar heel Nederland.

5. Geen deurwaarder op de stoep als financiële hulp is gezocht

Het op laten lopen van kosten bij mensen die niet *kunnen* betalen heeft voor niemand zin. Niet voor de primaire schuldeiser, niet voor de deurwaarder en noch voor de persoon die het betreft. We hebben als financiële hulpverleners samen met de deurwaarders een mooi systeem opgezet waarmee we in kaart brengen voor deurwaarders wie financiële hulp heeft geaccepteerd. Dit systeem hebben we opgezet om de samenwerking tussen schuldhulpverleners en deurwaarders te verbeteren en om onnodige kosten ophoop te voorkomen.

In de zogenaamde Verwijs Index Schuldhulpverlening (VISH) zijn hulpvragers opgenomen die zich aan hebben gemeld bij financiële hulpverlening. Zodra een deurwaarder het BRP checkt worden deze gegevens verrijkt in hun systeem met aanmeldingen schuldhulpverlening. In bijbehorende afspraken in het KBvG-NVVK convenant hebben we afgesproken dat de deurwaarder aan zijn opdrachtgever adviseert om invorderingsmaatregelen op te schorten.

Bij aanvang was er schroom onder financiële hulpverleners dit systeem te vullen en waren er twijfels over grondslag voor gegevensdeling. Inmiddels is in de laatste Wgs-wijziging (Wet gemeentelijke schuldhulpverlening) van 2021 duidelijkheid verschaft door een wettelijke grondslag en is het merendeel van de schuldhulpverlenende organisaties aangemeld. Een mooie volgende stap is om de afspraken die we in het bijbehorende convenant hebben gemaakt te verankeren in wet- en regelgeving. Hiermee kunnen we naar de hulpvragers de gemaakte afspraken tussen schuldhulpverlening en deurwaarders beter waarborgen. En ontstaat er vanaf het begin van een traject direct schuldenrust. **NVVK pleit voor een beslagverbod indien hulp gezocht is bij een financiële hulpverlener en opschorting van lopend beslag.** Mede door de recente uitspraak van de Hoge Raad over schuldregelen tijdens een beslag garanderen we gelijke uitdeling tijdens een schuldregeling richting alle (gemiddeld 13!) schuldeisers gedurende het gehele minnelijke traject. Bij zwaarwegende omstandigheden, de schuldeiser dreigt zelf schuldenaar te worden, zou hiervan afgeweken moeten kunnen worden. Indien dit niet het geval is, is bij een match in VISH het doorzetten van invorderingsmaatregelen door deurwaarders niet uitlegbaar. Het zoeken van hulp zou beloond moeten worden door niet meer met de deurwaarder in aanraking te komen.

6. Behandel alle schuldeisers gelijk

Private schuldeisers en publieke schuldeisers zijn gebonden aan verschillende wet- en regelgeving. Zo zijn de incassokosten die private partijen in rekening mogen brengen bij een debiteur gemaximeerd in de WIK (wet incasso kosten). Publieke schuldeisers zijn niet gebonden aan deze wetgeving waardoor publieke schuldeisers door hun verhogingen schulden vele malen sneller kunnen laten escaleren dan private partijen. Dit verschil is niet uitlegbaar.

Eenmaal in een schuldregeling worden publieke en private schuldeisers opnieuw ongelijk behandeld. Verschillende soorten publieke schulden zijn preferent waardoor zij hogere percentages krijgen uitgekeerd in een schuldregeling. De NVVK vindt deze verschillen niet altijd wenselijk. De NVVK pleit

voor het afschaffen van de preferente positie van bepaalde vorderingen van schuldeisers, zoals de fiscus. En de NVVK pleit ervoor dat de reikwijdte van de WIK wordt uitgebreid naar publieke schuldeisers; alle schuldeisers zouden gebonden moeten zijn aan dezelfde maximale verhogingen.

7. Integraal schuldenoverzicht

Een integraal schuldenoverzicht zou zowel voor de personen met schulden als financiële hulpverleners een zegen zijn. Een groot deel van de tijd van de financiële hulpverleners wordt besteed aan uitvinden welke vorderingen waar zijn gebleven en of deze nog actief geïnd worden. De NVVK is voorstander van een integraal schuldenoverzicht en zou graag zien dat J&V en SZW samen met ICT-specialisten de mogelijkheden verkennen en daarbij vooral bestaande oplossingen als het Schuldenknooppunt betrekken.

Ons advies vanuit de NVVK is om te starten met een goede propositie en privacy toets. In 2009 is de stichting Landelijk informatiesysteem Schulden gestopt, omdat het initiatief niet op goedkeuring kon rekenen van het toenmalige College Bescherming Persoonsgegevens. Sindsdien is privacy bewustzijn eerder toe- dan afgenomen. Als de huidige Autoriteit Persoonsgegevens de meerwaarde van een integraal schuldenoverzicht niet ziet, dan zal het wederom niet lukken een soortgelijk initiatief van de grond te krijgen. De NVVK heeft een groot deel van het archief van de stichting LIS en ziet dat de vraagstukken van toen nog altijd actueel zijn. De NVVK kan de stukken van het LIS die in haar bezit is ter beschikking stellen aan SZW en J&V.

Om het integraal schuldenoverzicht aantrekkelijk te maken voor de personen die betalingsachterstanden hebben en schuldeisers stellen we het volgende voor:

- **Koppel de mogelijkheid tot aflossen via een afbetalingsplan aan het integraal schuldenoverzicht.** Recent hebben NIBUD en NVVK gewerkt aan de pilot 'Nederlands Instituut voor Betalingsregelingen. Schulden konden eenvoudig betaald worden aan de betrokken schuldeisers middels een (gezamenlijke) betalingsregeling. Door middel van PDS2 technieken konden bankgegevens ingeladen worden om tot een reële afbetaling te komen, waarbij rekening gehouden werd met de NIBUD minimum voorbeeldbegroting. Faillissement van de leverancier van de techniek maakte dat de pilot niet omgezet kon worden naar een nieuw instrument. De bouwstenen zijn echter eenvoudig door nieuwe partijen te gebruiken en maakt het doel voor het verzamelen van gegevens over betalingsachterstanden duidelijker.
- Voor schuldeisers moet er een incentive zijn om schulden te registreren in het integraal schuldenoverzicht. Overweeg een koppeling met de WIK en/ of WKI. Dit kan in twee varianten; aan het recht om incassokosten te rekenen wordt de plicht gekoppeld om schulden te registreren in het integraal schuldenoverzicht. Of verplicht alle organisaties die opgenomen zijn in het WKI om vorderingen op te nemen in het integraal schuldenoverzicht en beperk de WIK tot deze partijen; dus alleen deze organisaties mogen incassokosten in rekening brengen.

In de 'markt' leven verschillende ideeën hoe het integraal schuldenoverzicht vorm te geven. De NVVK pleit voor het onderzoeken van de verschillende ideeën en de verschillende gegevensstromen die er momenteel al zijn in de schuldenketen.

8. Achteraf betalen

In het ontstaan van schulden zijn 'Buy Now Pay Later'-aanbieder veelal onderwerp van discussie. Zo zijn er webshopeigenaren die graag aanpassing van artikel 7:26 BW zouden willen zien om het zogenaamde vooruitbetalingsverbod te herzien. Een aantal excessen in de praktijk heeft geresulteerd in een gedragscode voor BNPL-aanbieders. De NVVK heeft in het verlengde van deze gedragscode

convenantafspraken met vier BNPL-aanbieders gemaakt. De NVVK vindt dat het nog te vroeg is om conclusies te trekken, of de gedragscode voldoende werkt, maar menen ook dat inspanningen die gedaan zijn een kans gegeven moet worden. We hebben niet voldoende zicht of het aantal betalingsachterstanden van BNPL-aanbieders al minder bij financiële hulpverleners op het bureau terecht komen. Monitoring lijkt de NVVK met betrekking van dit onderwerp van groot belang.

Bijlage: Nederlands Instituut voor Betalingsregelingen herstart