

Datum : 1 juli 2016  
Betreft : reactie op Consultatie AMvB Breed Moratorium d.d. 23 mei 2016

Excellentie,

Bij deze reageren wij op het voorontwerp van het besluit dat de inwerkingtreding van een breed moratorium moet regelen.

Uit de gang van zaken bij de totstandkoming van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening blijkt dat het breed moratorium in 2011 al een heet hangijzer was. De maatregel is destijds uiteindelijk ook niet tot stand gekomen. De toenmalige Staatssecretaris De Krom noemde de invoering van het breed moratorium in een brief aan de Kamer 'niet wenselijk en niet noodzakelijk'. Hij stond meer zelfregulering voor. De vraag is of er nu voldoende redenen zijn om dit middel alsnog een wettelijke basis te geven.

Hierbij spelen vragen omtrent proportionaliteit, ongewenste effecten en slagingskansen een rol.

*Blijkens de Nota van Inlichtingen zou uit recent onderzoek zijn gebleken dat voor ongeveer 40% van de personen die zich aanmelden bij de schuldhulpverlening stabilisatie van de schuldsituatie het hoogst haalbare is. Het breed moratorium is blijkens dezelfde Nota van Inlichtingen 'bij uitstek' een instrument voor de schuldhulpverleners om te stabiliseren. De maximale periode van het moratorium mag 6 maanden zijn en is niet te combineren met een schuldsaneringsaanvraag.*

### **Verantwoordelijke rol schuldeisers die via gerechtsdeurwaarders executeren**

Blijkens de Nota van Inlichtingen 'onthoudt het overgrote deel van de schuldeisers die gebruik maken van een gerechtsdeurwaarder zich gedurende het schuldregelingstraject van incassomaatregelen'. Wij menen ook dat gerechtsdeurwaarders zich bewust zijn van de zinloosheid van het nemen van maatregelen bij schuldenaren met een problematische schuldsituatie en daarop ook acteren. Dat betekent dus ook dat zij binnen hun advisering richting hun opdrachtgevers sturend optreden. En dat opdrachtgevers luisteren en slechts zelden gerechtsdeurwaarders zullen proberen te dwingen tot het nemen van 'onterechte' maatregelen. Belangrijk daarbij is dat gerechtsdeurwaarders zelfs bij het ontvangen van een opdracht tot het nemen van nieuwe maatregelen steeds een eigen verantwoordelijkheid hebben om afwegingen omtrent bijvoorbeeld proportionaliteit te maken. Nu de overheid zelf constateert dat dit in de praktijk werkt is het de vraag waar welk probleem nu werkelijk speelt.

Wij hebben te weinig zicht op de handelwijze van incassobureaus, maar feit is dat zij gerechtsdeurwaarders nodig hebben voor het nemen van executiemaatregelen. Onder verwijzing naar hetgeen wij hiervoor hebben aangehaald mag dus aangenomen worden dat gerechtsdeurwaarders (ook wanneer zij een opdracht van een incassobureau ontvangen) als poortwachter optreden.

Gerechtsdeurwaarders worden geacht al voordat er sprake is van schuldhulpverleningsmaatregelen bij bekendheid met de schuldsituatie van schuldenaren rekening te houden met het e.e.a. in de afweging of het nemen van maatregelen zinvol is.

Dat is dus nog voordat convenanten met bijvoorbeeld het CJIB, DUO, de Belastingdienst en ZIN gaan werken.

### **De rol van de overheid**

De Nota van Inlichtingen stelt:

#### ***f. Doel van het breed moratorium***

*Het breed moratorium strekt ertoe om onder bepaalde voorwaarden een incassopauze mogelijk te maken. Gedacht kan worden aan situaties waarbij een of meerdere schuldeisers door hun wijze van incasso de financiële situatie van de schuldenaar herhaaldelijk destabiliseren. Die destabilisatie is bijvoorbeeld gelegen in ofwel het herhaaldelijk genereren van nieuwe schulden in de vorm van nieuwe incassokosten ofwel het uitvoeren van incasso's waarbij geen rekening wordt gehouden met de beslagvrije voet (waardoor de schuldenaar nieuwe schulden zal moeten maken om in zijn levensonderhoud te voorzien).*

In de Nota van Inlichtingen komt niet naar voren dat het nu juist de overheid is die zich bij het incasseren van vorderingen niet aan de wettelijke regels houdt. De Belastingdienst en het CJIB bijvoorbeeld houden zich nog altijd niet aan de regelgeving m.b.t. de beslagvrije voet. In combinatie met de preferentie die zij vaak hebben en de vereenvoudigde beslagmaatregelen zijn zij vele schuldeisers voor en is er geen sprake van een gelijk speelveld. De 'gewone' schuldeisers hebben ongelooflijk veel last van deze nog steeds voortdurende onterechte praktijk. De overheid draagt dus bij aan het ontstaan van extra problemen en gaat nu een zoveelste maatregel toevoegen aan het palet van reeds bestaande mogelijkheden (die alleen niet optimaal werken doordat de betrokken partijen hun zaken niet op orde hebben).

In de praktijk komt het erop neer dat 'gewone' schuldeisers om hun rechten uit te oefenen niet alleen veel langere procedures met hoge kosten (griffierechtenproblematiek) moeten aflopen, maar – wanneer zij eenmaal beslag mogen leggen – ook rekening moeten houden met de beslagvrije voet. In de tussentijd incasseert de overheid er 'vrolijk' op los zonder beslagvrije voet, vaak vanuit een preferente positie en zonder de ballast van dure procedures.

#### **Gelijkheid van schuldeisers terecht?**

Het breed moratorium stelt alle schuldeisers op een lijn. Alle schuldeisers hebben pas op de plaats te maken en kennen een gelijke positie. Dat is nadelig voor de schuldeiser die al veel geld heeft uitgegeven in een gerechtelijke procedure om zijn vordering vastgesteld te krijgen, mogelijk al van alles heeft geprobeerd om met de schuldenaar afbetalingsafspraken te maken (en dus tijd heeft – moeten - laten verstrijken) en wellicht de reden is dat de schuldenaar (eindelijk) hulp is gaan zoeken. Nieuwe schuldeisers profiteren daarvan zonder dat zij delen in de gemaakte kosten (gelet op de gelijke positie van schuldeisers).

### **Hoe goed werkt het systeem van schuldhulpverlening nu eigenlijk?**

Gelet op het doel van het moratorium (stabilisatie met innen van alles boven de beslagvrije voet) is het de vraag of dat doel ook niet bereikt wordt wanneer schuldhulpverleners sneller en completer beslagleggers voorzien van alle benodigde informatie.

Volgens de Nota van Inlichtingen melden niet alle gemeenten bij VISH en doen ook niet alle gemeenten dat op een logisch moment. Wanneer de gemeenten sneller zouden melden in VISH zijn gerechtsdeurwaarders sneller in staat om daarmee rekening te houden.

Wanneer de schuldhulpverleningstrajecten beter zouden werken, de gemeenten sneller zouden melden in VISH en de overheid zich aan de regels van de BVV zou gaan houden is het optuigen van weer een nieuwe maatregel naar onze mening niet nodig.

Het is dus de vraag of niet eerst duidelijk moet worden waarom alle huidige mogelijkheden niet of niet afdoende werken. Hebben de schuldhulpverleners hun zaken op orde?

De ervaring in de praktijk geeft gerechtsdeurwaarders niet de overtuiging dat het nieuwe moratorium van 6 maanden concreet iets gaat opleveren. Binnen het reeds bestaande 'smal moratorium' van artikel 287b Fw waarvoor ook een periode van maximaal 6 maanden geldt lijkt het vaak niet te lukken om zaken op orde te stellen. Wellicht kunt u bekend maken welke resultaten er landelijk op dit onderdeel geboekt zijn?

### **Proportionaliteit, kosten en pijnpunten**

De Nota van Inlichtingen stelt:

#### ***g. Breed moratorium: ultimum remedium***

*Het breed moratorium is een ultimum remedium. Een instrument dat slechts bedoeld is voor situaties waarin de andere beschikbare instrumenten geen of onvoldoende soelaas bieden en schuldeisers, ondanks dat zij erover zijn geïnformeerd dat betrokkene zich heeft gemeld voor schuldhulpverlening, er voor kiezen om (verdere) incassomaatregelen te treffen. Een instrument ook dat slechts dient te worden ingezet als verwacht mag worden dat dit de realisatie van een financieel stabiele situatie bevordert. Is de aanwezige financiële instabiliteit in hoge mate het gevolg van bijvoorbeeld in de persoon gelegen factoren (zoals verslavingsproblematiek), dan zal dit aspect eerst op orde gebracht moeten worden voordat een breed moratorium aan de orde kan zijn.*

Gelet hierop mag worden aangenomen dat het breed moratorium uiteindelijk zal gelden voor een relatief kleine groep schuldenaren. Blijkens de brief van 21 juni 2011 van de Staatssecretaris van SZW (betreffende het amendement van Sterk en Spekman) kost de invoering tussen de € 16 en 30 miljoen en bedragen de kosten voor de gemeenten in de structurele situatie € 15 miljoen. Deze bedragen zijn gebaseerd op een schatting van destijds van 5000 verzoeken. Rekening is gehouden met o.a. griffierechtkosten, kosten van procesvertegenwoordiging en voorbereidingskosten. De vraag is of deze enorme kosten in verhouding staan tot hetgeen als resultaat van het breed moratorium verwacht wordt. Niet duidelijk is wie bijvoorbeeld de kosten van het verzoek moet gaan betalen. In welke mate moet de boedel van de schuldenaar hiertoe bijdragen? En is dat dan weer redelijk gelet op de bedragen die dan minder beschikbaar zijn voor aflossing van de schulden? En wanneer wegen

de kosten op tegen de maatschappelijke gevolgen van de problematische schuldsituaties van betrokkenen?

Het besluit regelt het pas op de plaats moeten maken door schuldeisers. Blijkens de tekst en toelichting houdt 'alles' op voor een periode van 6 maanden. Er zijn echter schuldeisers die daar bijzonder veel en onredelijke last van hebben. Denk daarbij aan alimentatiegerechtigden. Maar ook werkgevers die in een eerder stadium (om te helpen) voorschotten hebben uitgekeerd mogen niet verrekenen. Zij zullen dus steeds voorzichtiger worden met het helpen van werknemers.

In het verlengde hiervan: sommige schuldeisers (denk aan een verhuurder) kunnen eerst worden geconfronteerd met een breed moratorium (bedoeld om een schuldsanering te voorkomen) en vervolgens (wanneer het niet gelukt is) met het smalle moratorium. Feitelijk heeft deze schuldeiser dan te maken met een totale periode van een jaar waarin hij niets kan doen. Ook hiervoor zou aandacht moeten worden gevraagd.

En hoe wordt omgegaan met banken die te maken hebben met roodstanden? Deze zouden blijkens het besluit niet mogen worden aangezuiverd. Hoe wordt dat geregeld (ook om bevoordeling ten opzichte van andere schuldeisers te voorkomen)?

### **(Het vrijwel ontbreken van) de rol van de schuldeiser**

Uit de toelichting op artikel 2 lid 2 blijkt dat de schuldhulpverlener 'moeite moet hebben gedaan om schuldeisers te overtuigen hun incassomaatregelen tijdelijk op te schorten'. In het artikel zelf staat er evenwel niets over opgenomen. Waarom moet niet aangetoond worden dat er moeite is gedaan en hoe deze moeite ingevuld is geweest? In welke mate zou deze onduidelijkheid kunnen leiden tot een te gemakkelijk inzetten van het breed moratorium?

De rol van de schuldeiser binnen procedure rondom de maatregel is bijzonder miniem. De schuldeiser lijkt weinig tot geen mogelijkheden te hebben om inbreng te leveren. Niet bij een beoordeling van de aanvraag en niet bij een tussentijdse beëindiging van het breed moratorium. Zo kan de schuldeiser dus niets melden over gedrag van een schuldenaar in de voorfase. Wanneer een schuldenaar trainerend gedrag heeft vertoond zou dit moeten worden meegewogen bij de beoordeling. Wij verwijzen naar artikel 3 lid 1 a (voor wat betreft de beoordeling van het voldoende aannemelijk zijn dat de schuldenaar de uit de schuldhulpverlening voortvloeiende verplichtingen naar behoren zal nakomen). Onduidelijk is waar de rechter zijn beoordeling op moet baseren.

En wanneer een schuldeiser tussentijdse beëindiging wil verzoeken moet hij zich daarvoor wenden tot het college van B & W en is hij afhankelijk van actie vanuit de gemeente. Hij kan zich niet rechtstreeks tot de rechter wenden. Ook niet wanneer hij een schuldeiser is uit het rijtje van huur etc. Onduidelijk is wat die schuldeiser aan mogelijkheden heeft om de schuldenaar aan te spreken. Hij lijkt het alleen te moeten hebben van het verzoek dat hij bij het college kan neerleggen. Dat is wel een erg bescheiden mogelijkheid wanneer een schuldenaar tijdens de afkoelingsperiode geen huur e.d. betaalt. Het besluit gaat wellicht uit van goed budgetbeheer door de schuldhulpverlener, maar of dat terecht en voldoende is valt te betwijfelen.

## **Nieuwe schulden**

Er mogen volgens het besluit geen 'bovenmatige' nieuwe schulden ontstaan. Ook al legt de Nota van Inlichtingen (daarin wordt ook gesproken over 'substantiële nieuwe schulden') een relatie met de uitleg binnen de geldende jurisprudentie, 'bovenmatig' blijft een vaag begrip. Gelet op de enorme impact die de maatregel heeft voor schuldeisers mag van de schuldenaar worden verwacht dat hij **geen** nieuwe schulden maakt. Ook geen kleine.

In de Nota van Inlichtingen wordt ook gesteld:

*Voor de vraag wanneer sprake is van bovenmatige nieuwe schulden – zoals bedoeld in onderdeel d – die een tussentijdse beëindiging van de afkoelingsperiode rechtvaardigen, moet de hoogte van die nieuwe schulden worden afgemeten aan de hoogte van het vrij besteedbare inkomen (het leefgeld) van de schuldenaar en de kans dat die nieuwe schulden nog door de schuldenaar kunnen worden ingelost tijdens de resterende duur van de afkoelingsperiode.*

Hetgeen hier staat onderschrijft het gevaar van het mogen laten ontstaan van niet bovenmatige schulden (hetgeen ook nu in schuldsaneringstrajecten regelmatig tot verschil van inzicht leidt). Wanneer een nieuwe schuld kan worden betaald gedurende de resterende duur van de afkoelingsperiode wordt deze niet als bovenmatig gezien. Hiermee lijkt miskend te worden dat zoveel mogelijk geld gespaard zou moeten worden voor uitbetaling aan de wachtende schuldeisers (aan het eind van de afkoelingsperiode).

## **Onderscheid tussen moeten en kunnen verzoeken van tussentijdse beëindiging als genoemd in artikel 6**

In artikel 6 van de AMvB wordt een onderscheid gemaakt tussen het verplicht verzoeken als genoemd in lid 1 en de mogelijkheid tot verzoeken genoemd in lid 2. De in lid 2 genoemde gronden zijn naar onze mening ook voldoende reden om het college te verplichten een verzoek om tussentijdse beëindiging in te dienen. Feitelijk is er sprake van een niet willende schuldenaar en die zou niet op zoveel begrip moeten kunnen rekenen. De maatregel is bijzonderlijk bezwaarlijk voor schuldeisers en dus mag er wat verwacht worden van schuldenaren en hun begeleiders.

## **Bekendmaking vaststelling en beëindiging in (ook) het Digitaal Beslagregister (DBR)**

Wij zijn van mening dat in artikel 7 lid 4 opgenomen zou moeten worden dat de daarin genoemde beschikkingen ook bekend moeten worden gemaakt in het Digitaal Beslagregister. Hiermee wordt voorkomen dat de beslagleggende deurwaarders mogelijk te lang onwetend blijven van de schorsing van de beslagen (of de opheffing daarvan) met alle praktische gevolgen van dien.

Wanneer een beslaglegger net heeft verdeeld en hij moet vervolgens weer alles gaan herverdelen (en eventueel terughalen) is dat administratief gezien een groot drama voor de gerechtsdeurwaarders en ook de schuldhulpverlener loopt daardoor achter de feiten aan en heeft last van een terug te draaien inhouding. En daarmee loopt ook de schuldenaar het reële risico niet op tijd te kunnen beschikken over inkomen, waardoor weer nieuwe problemen ontstaan. Registratie in het DBR zal automatische blokkades kunnen realiseren (en opheffen), hetgeen extra onnodige administratieve lasten voor gerechtsdeurwaarders voorkomt.

Het is onlogisch een landelijk register slechts te implementeren in onderdelen van een procedure. Wil het register zijn maximale werking gaan krijgen, dan moet het register ook een centrale rol gaan spelen. Dat kan niet een eenzijdige verantwoordelijkheid van alleen gerechtsdeurwaarders blijven. Ook de overheid zal het DBR steeds verder moeten integreren in haar processen en regelgeving. Het kracht van DBR wordt anders ondermijnd en daar heeft niemand belang bij. De investeringen die gerechtsdeurwaarders op dit onderdeel hebben gedaan moeten worden ondersteund door omarming van het DBR door ook de rijksoverheid.

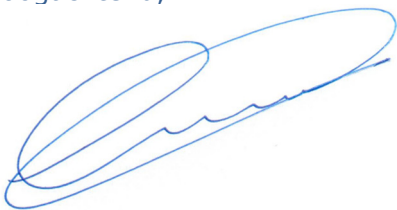
### **Nut & noodzaak**

Blijkens de Memorie van Toelichting op het voorstel van Schouten en Pieter Heerma (34450) wordt gesteld dat 'het ontbreken van een breed wettelijk moratorium nu een obstakel is in de aanpak van ernstige schuldenproblematiek'. Wij vragen ons samenvattend af of de oorzaak van ernstige schuldenproblematiek niet in een veel vroeger stadium getackeld zou moeten en kunnen worden wanneer de overheid zich aan haar eigen wettelijke regels gaat houden en de schuldhulpverlening volledig orde op zaken heeft gesteld.

Daarnaast zijn wij niet overtuigd van de noodzaak van weer een nieuwe maatregel die uitsluitend schuldstabilisatie tot doel heeft. Zodra de 6 maandentermijn verstreken zal zijn lijkt ons de kans bijzonder groot dat de desbetreffende schuldenaar alsnog afglijdt. Niet perse omdat hij niet wil, maar omdat hij (wil hij gebruik hebben kunnen maken van het breed moratorium) zich per definitie in een min of meer uitzichtloze situatie bevindt. Heeft hij gewoonweg geen andere hulp nodig?

Wij nemen aan u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en van dienst te zijn geweest. Tot het geven van een nadere toelichting zijn wij uiteraard graag bereid.

Hoogachtend,



**Deurwaardersbelangen.Nu**

Jacco van Lunteren  
*bestuurslid*