

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

### 814

Vragen van het lid **Jasper van Dijk** (SP) aan de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Minister van Veiligheid en Justitie over *het Manifest Schuldvrij! en incassobureaus die te snel naar de rechter stappen* (ingezonden 20 oktober 2017).

Antwoord van Staatssecretaris **Van Ark** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid), mede namens de Minister voor Rechtsbescherming (ontvangen 2 januari 2018).

Vraag 1, 2 en 3

Kent u het Manifest Schuldvrij?<sup>1</sup>

Kunt u reageren op de vijf afzonderlijke punten uit het Manifest?

Onderschrijft u de petitie en gaat u deze ondertekenen?

Antwoord 1, 2 en 3

Wij waarderen het dat de initiatiefnemers aandacht hebben voor dit maatschappelijke vraagstuk. Het kabinet onderschrijft het belang van het terugdringen van het aantal mensen met problematische schulden en de noodzaak voor een effectievere hulpverlening. Het kabinet kiest, zoals ook blijkt uit het regeerakkoord, voor een andere uitwerking. Hieronder lichten we dit toe aan de hand van de suggesties uit het manifest:

- «Stop het beboeten van armoede». Dit sluit aan bij de Rijksincassovisie<sup>2</sup>, waarin centraal staat dat mensen verantwoordelijk zijn voor het nakomen van hun financiële verplichtingen en tegelijkertijd slechts één afloscapaciteit hebben. Om deze visie te realiseren blijft het kabinet werken aan onder andere de vereenvoudiging van de beslagvrije voet, zullen de stapeling van boetes vanwege te laat betalen en bestuursrechtelijke premies worden gemaximeerd en mogelijkheden voor betalingsregelingen worden uitgebreid.
- «Stop wanpraktijken incasso-industrie». Het kabinet gaat aan de slag met de uitwerking van het in het regeerakkoord aangekondigde incassoregister. Met de branche en andere betrokken (maatschappelijke) organisaties zal in 2018 bezien worden hoe dit op de beste wijze geregeld kan worden.
- «Heroverweeg de marktwerking voor gerechtsdeurwaarders» is in principe niet aan de orde. De toenmalig Minister van Veiligheid en Justitie heeft

<sup>1</sup> Manifest via de website van de correspondent

<sup>2</sup> Kamerstuk 24 515, nr. 336

deze zomer wel een commissie ingesteld<sup>3</sup> die onderzoek verricht en aanbevelingen doet om het stelsel van financiering van gerechtsdeurwaarders te actualiseren en toekomstbestendig te maken. In dit onderzoek zal ook aandacht zijn voor de marktwerking.

- «Geef de overheid één gezicht», sluit ook aan bij de Rijksincassovisie. Een concrete uitwerking is het clusteren van gerechtsdeurwaarderstrajecten van overheidsorganisaties bij het CJIB om meer persoonsgericht te werken en voor de incasso van verschillende vorderingen van de rijksoverheid bij één schuldenaar dezelfde deurwaarder in te zetten.<sup>4</sup>
- Een «Perspectief op schuldenvrij bestaan» is mogelijk via het minnelijke traject van de gemeentelijke schuldhulpverlening of via het wettelijke traject van de Wet schuldsanering natuurlijke personen (WSNP). Om het schuldhulpverleningstraject te verbeteren zal het kabinet programmatische afspraken maken met gemeenten. Ook zal de juridische afhandeling van schulden worden verbeterd.

Voor de aanpak van problematische schulden zijn gemeenten, departementen, overheidsorganisaties en private partijen aan zet. De uitwerking van het regeerakkoord en de hiervoor genoemde plannen landen in een brede schuldenaanpak van het kabinet, waarover wij u in het voorjaar van 2018 informeren<sup>5</sup>.

Vraag 4 en 5

Deelt u de mening dat de overheid de slechtste schuldeiser is?

Wat onderneemt u om van de overheid de netste schuldeiser te maken?

Antwoord 4 en 5

Er zijn zeer verschillende situaties waarin de overheid als incasseerder optreedt. De terugbetaling van een studielening vraagt bijvoorbeeld om een ander incassobeleid dan de incasso van een strafrechtelijke sanctie. Mensen zijn verantwoordelijk voor het nakomen van financiële verplichtingen. Tegelijkertijd moet er rekening mee worden gehouden dat schuldenaren maar over één afloscapaciteit beschikken. De overheid heeft als schuldeiser een bijzondere verantwoordelijkheid om onnodige vergroting van schulden te voorkomen. In dat kader lopen verschillende trajecten en zoals ook toegelicht in het antwoord op vraag 1 is het kabinet voornemens om uitwerking te geven aan een brede schuldenaanpak.

Vraag 6

Wat gaat u doen om de extra kosten voor mensen die een boete niet kunnen betalen zo veel mogelijk te reduceren?

Antwoord 6

De overheid heeft als schuldeiser een bijzondere verantwoordelijkheid om onnodige vergroting van schulden te voorkomen, onder meer door het beperken van extra kosten voor mensen die een boete niet kunnen betalen. Voor de strafrechtelijke boetes en de administratieve verkeersboetes (Wahv) geldt dat in de afgelopen jaren de mogelijkheden tot het treffen van betalingsregelingen zijn uitgebreid. Zo is per 1 september 2017 een nieuw beleidskader van het openbaar ministerie in werking getreden dat het treffen van betalingsregelingen bij sancties boven een bedrag van 225 euro als uitgangspunt heeft. Hiermee zijn aan de voorkant van het inningproces maatregelen getroffen om betrokkenen ruimte te bieden tot betaling en daarmee extra kosten te voorkomen. In het kader van de motie van de leden Kooiman (SP) en Recourt (PvdA)<sup>6</sup> die ziet op het mogelijk maken van betalen in termijnen van verkeersboetes lager dan 225 euro voor mensen die vallen onder de normen die gelden voor de bijstand, onderzoekt de Minister voor Rechtsbescherming een verdere verruiming. Daarnaast wordt in de uitwerking van het regeerakkoord ingezet op direct contact met schuldenaren. Ten aanzien van het maximeren van de stapeling van boetes vanwege te laat betalen wordt Rijksbreed bezien hoe

<sup>3</sup> Zie Staatscourant 2017 nr. 30516 d.d. 2 juni 2017.

<sup>4</sup> Kamerstuk 24 515, nr. 382.

<sup>5</sup> Kamerstuk 24 515, nr. 410

<sup>6</sup> Kamerstuk 34 086, nr. 34.

hier invulling aan kan worden gegeven en welke uitvoeringsorganisaties hierbij betrokken worden.

Vraag 7

Wat gaat u doen om de extreem hoge kosten aan terug te vorderen toeslagen terug te dringen, wetende dat dit vaak een reden is waarom mensen in de schulden belanden?

Antwoord 7

De beste manier om terugvorderingen terug te dringen is voorkomen dat ze ontstaan. Omdat toeslagen gekoppeld zijn aan het actuele inkomen zijn de inspanningen er op gericht om burgers te helpen met het inschatten van hun inkomen en te attenderen bij bepaalde wijzigingen in hun levenssituatie die gevolgen hebben voor hun toeslagen, zoals het bereiken van de AOW-leeftijd of als kinderen in de basisschool- of middelbare schoolleeftijd komen. Dit voorkomt terugvorderingen. De overzichten uit de halfjaarrapportages van de Belastingdienst<sup>7</sup> laten zien dat de inspanningen effect hebben. Het percentage terugbetalingen is gedaald naar 27%, het feitelijk aantal is afgenomen met 900.000.

Vraag 8

Bent u bereid coulantere afbetalingsregelingen voor terug te vorderen toeslagen in te stellen?

Antwoord 8

Een toeslagschuld mag in beginsel in 24 maandelijke termijnen worden terugbetaald, dat is al coulant. Daarnaast is er ook een maatwerkregeling mogelijk die rekening houdt met individuele financiële omstandigheden. Naar verwachting wordt het vanaf 1 januari 2019 (de voorziene inwerkingtredingsdatum van de Fiscale vereenvoudigingswet 2017) bovendien mogelijk voor burgers om één betalingsregeling te treffen voor de totale belasting- en toeslagschuld. Er zal dan niet langer sprake meer zijn van een stapeling van betalingsregelingen, gekoppeld aan individuele terugvorderingen of belastingaanslagen, maar alle schulden die een burger heeft bij de Belastingdienst worden samengenomen en als één schuld behandeld. Voor toeslagschulden wordt het beleid op sommige onderdelen coulanter en op andere onderdelen minder coulant. Zo wordt het mogelijk om kwijtschelding van toeslagschulden te verkrijgen, maar wordt de standaardbetalingsregeling van 24 maanden ingekort. De maatwerkregeling voor burgers met een relatief laag inkomen of hoge kosten voor levensonderhoud blijft bestaan.

Vraag 9

Bent u bereid een verbod op het bedrijfsmatig opkopen van incasso's in te stellen?

Antwoord 9

Op dit moment ziet de Minister voor Rechtsbescherming geen aanleiding voor een verbod op doorverkoop van schulden. De Minister verwijst naar het antwoord op vragen van de SP over (een onderzoek naar) een verbod op doorverkoop van schulden.<sup>8</sup>

Vraag 10 en 11

In hoeverre is het Zweedse incassomodel, waarbij één centrale partij incasseert, volgens u mogelijk in Nederland? Wilt uw antwoord toelichten? Welke mogelijkheden ziet u om naar één deurwaarder per gezin te gaan?

Antwoord 10 en 11

In Zweden wordt reeds enige tijd gewerkt met een Rijksincassodienst (Kronofogdenmyndigheten). In deze organisatie is, samengevat, het verstrekken van een executoriale titel (rechterlijke macht), de executie daarvan (ambtshandeling van de gerechtsdeurwaarder), schuldhulp (minnelijk traject) en schuldsanering (equivalent van de WSNP) samengebracht. De exacte

<sup>7</sup> Zie o.a. 20<sup>e</sup> Halfjaarrapportage Belastingdienst, Kamerstuk 31 066, nr. 389.

<sup>8</sup> Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2016–2017, nr. 2659.

werking van dit systeem en de toepasbaarheid van elementen daarvan binnen de Nederlandse context vraagt om nadere bestudering. Hierover is ook contact met de initiatiefnemers van het manifest. De Staatssecretaris van SZW is voornemens om onderzoek te doen en u daarover te informeren. Daarnaast is in het verlengde van de Rijksincassovisie uitvoering gegeven aan de clustering Rijksincasso, zie ook het antwoord op vraag 1.

Vraag 12

Wat is uw reactie op de uitzending van Nieuwsuur over incassobureaus die te snel naar de rechter stappen?<sup>9</sup>

Antwoord 12

Over de in deze uitzending behandelde incassopraktijken informeerde de toenmalige Minister van Veiligheid en Justitie uw Kamer in antwoord op de vragen van het lid Jasper van Dijk (SP) over incassobureaus en de dubieuze handel in schulden.<sup>10</sup>

Vraag 13

Kunt u aangeven hoeveel het de overheid heeft gekost, aangezien er vorig jaar 300.000 schuldprocedures voor de rechter zijn gekomen?

Antwoord 13

In de systemen van de rechtspraak wordt niet geregistreerd op de zaakscategorie incassozaken. De Raad voor de rechtspraak heeft de Minister voor Rechtsbescherming laten weten dat voor het aantal incassozaken wel indicaties kunnen worden ontleend aan het aantal verstekuitspraken van de kantonrechter. Verreweg de meeste van dat soort verstekzaken zijn namelijk incassozaken. Van de kantonzaken op tegenspraak betreft slechts een klein deel incassozaken. In de periode 1 januari 2014 t/m 9 oktober 2017 zijn door de kantonrechter circa 1,2 miljoen zaken bij verstek afgedaan. In diezelfde periode zijn circa 227.000 kantonzaken op tegenspraak behandeld. Op jaarbasis gaat het grosso modo om 370.000 kantonzaken waarvan 310.000 bij verstek en 60.000 op tegenspraak. Met de nodige slagen om de arm zal het dus jaarlijks om enkele honderduizenden incassozaken gaan.

Vraag 14

Deelt u de mening dat het businessmodel van schuldopkopers (een gang naar de rechter met een slecht onderbouwd dossier) verwerpelijk is? Zo ja, wat gaat u hieraan doen?

Antwoord 14

Om betaling af te dwingen kan een gang naar de (kanton)rechter nodig zijn. De rechter oordeelt in individuele gevallen over de vorderingen van incassobureaus. Het civiele recht verplicht een eiser om de gronden voor zijn vordering uiteen te zetten. De eiser moet aangeven op welke overeenkomst de betaalverplichting betrekking heeft, in hoeverre aan die verplichting is voldaan, welk bedrag nog openstaat en dat de schuldenaar in verzuim is. Indien buitengerechtelijke incassokosten worden gevorderd, moeten die worden onderbouwd. De stellingen van eiser moeten voldoende concreet zijn voor een schuldenaar om zich daartegen te verweren en voor de rechter om een vordering te kunnen toewijzen. Als de schuldenaar geen verweer voert, gaat de rechter uit van de juistheid van de stellingen, tenzij de vordering hem onrechtmatig of ongegrond voorkomt (artikel 139 Rv). Bij twijfel over de rechtmatigheid of gegrondheid kan de rechter de eiser om nadere inlichtingen of stukken vragen.

De rechter moet, ook in verstekzaken, ambtshalve het recht van openbare orde en dwingend recht toepassen. Zo moet de rechter bij vorderingen op consumenten-schuldenaren ambtshalve toetsen op oneerlijke bedingen in algemene voorwaarden. Ook dient de rechter de voor de consument-schuldenaar dwingendrechtelijke regels over incassokosten (art. 6:96 lid 5–7 BW) toe te passen. De rechter beoordeelt derhalve of overeenkomstig deze regels is gehandeld, zoals met betrekking tot de hoogte van de incassokosten

<sup>9</sup> Nieuwsuur, 16 oktober 2017

<sup>10</sup> Aanhangel Handelingen, vergaderjaar 2016–2017, nr. 2659.

en het verzenden van een brief waaruit blijkt dat de schuldenaar nog een uiterste termijn heeft gekregen waarbinnen betaald kan worden, zonder dat incassokosten verschuldigd worden (vgl. HR 25 november 2016, ECLI:N-L:HR:2016:2704).

Vraag 15

Wat gaat u doen om mensen te beschermen tegen incassobureaus die schuldenaren laten opdraaien voor onterechte kosten?

Antwoord 15

Het kabinet heeft aandacht voor het tegengaan van misstanden in de incassobranche. Zie de antwoorden op vraag 1, 9 en 16.

Vraag 16

Welke vervolgactie heeft de Autoriteit Consument en Markt (ACM) in gang gezet naar aanleiding van het onderzoek naar de handelspraktijken van incassobureaus?

Antwoord 16

De aanpak van de ACM kent een aantal sporen, met name voorlichting, onderzoek en handhaving. De ACM is in 2016 samen met de Autoriteit Financiële Markten (AFM) gestart met een algemene voorlichtingscampagne over de rechten van consumenten bij incasso. De minder zelfredzame consument hoopt de ACM nu te bereiken via intermediairs zoals schuldhulpverleners, maatschappelijk werk, thuisadministratie-hulpverleners en budgetcoaches. Op 1 november 2017 is door de ACM een online toolkit gestart die het de hulpverleners makkelijker maakt om namens hun cliënten in actie te komen tegen oneerlijke incassopraktijken. Met de geboden hulpmiddelen kunnen zij cliënten snel zekerheid geven over hun rechten bij incasso en hoe zij hun recht kunnen halen.

Daarnaast hebben in oktober 2017 na onderzoek van de ACM tien grote telecombedrijven hun incassopraktijk aangepast. Uit eerder onderzoek concludeerde de ACM dat veel incassotrajecten van consumenten voortkomen uit telecomabonnements. De telecombedrijven hebben hun incassopraktijk en hun informatie voor consumenten aangepast of gaan dat op korte termijn nog doen.

Verder heeft de Autoriteit Consument en Markt (ACM) in november vorig jaar aangekondigd handhavend op te treden in de incassosector. De ACM heeft bedrijfsbezoeken afgelegd. De ACM doet hierover, lopende het onderzoek, geen mededelingen over.