

Vergaderjaar 1995–1996

**22 969**

## **Wijziging van de Faillissementswet in verband met de sanering van schulden van natuurlijke personen**

**Nr. 32**

### **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 12 september 1996

De vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup> heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Justitie naar aanleiding van de brief van 7 mei 1996 inzake de regeling van de zogenoemde belastingvrije voet, bedoeld in artikel 475d van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (22 969, nr. 31).

De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 10 september 1996.

Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
V. A. M. van der Burg

De griffier van de commissie,  
Pe

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: V. A. M. van der Burg (CDA), voorzitter, Schutte (GPV), Korthals (VVD), Janmaat (CD), De Hoop Scheffer (CDA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, M. M. van der Burg (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Aiking-van Wageningen (Groep Nijpels), Rabbae (GroenLinks), J. M. de Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van der Stoep (VVD), Dittrich (D66), Verhagen (CDA), Dijkman (PvdA), De Graaf (D66), Rouvoet (RPF), B. M. de Vries (VVD), O. P. G. Vos (VVD), Van Vliet (D66).

Plv. leden: Koekkoek (CDA), Van den Berg (SGP), Van Blerck-Woerdman (VVD), Marijnissen (SP), Biesheuvel (CDA), Bremmer (CDA), Doelman-Pel (CDA), Van Traa (PvdA), Van Heemst (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Rehwinkel (PvdA), Vliegthart (PvdA), Meijer (Groep Nijpels), Sipkes (GroenLinks), Rijpstra (VVD), Middel (PvdA), Passtoors (VVD), Van Boxtel (D66), Van der Heijden (CDA), Apostolou (PvdA), vacature D66, Leerkes (U55+), Van den Doel (VVD), Weisglas (VVD), De Koning (D66).

1

*Waarom is in de evaluatie van de beslagvrije voet alleen getoetst op recidive? Is dat het enige criterium dat van belang is voor het bepalen van de hoogte van de beslagvrije voet? Is er aandacht besteed aan de effecten van het gedurende lange tijd (drie jaar of langer), leven onder het bestaansminimum (op de beslagvrije voet) en wat zijn de effecten van armoede en verarming? Welke relatie is er met de bevindingen uit de Armoedenota?*

Aangezien tijdens de kamerbehandeling van het wetsvoorstel houdende wijziging van de Faillissementswet in verband met de sanering van schulden van natuurlijke personen de zorg is uitgesproken dat bij de hantering van de 90%-norm nieuwe schulden zouden ontstaan bij schuldenaren, is in het onderzoek nadrukkelijk aandacht besteed aan het vóórkomen van recidive. Meerdere criteria kunnen echter een rol spelen zoals maximale genoegdoening voor de schuldeiser of een bepaalde maximale termijn voor de schuldaflossing.

Uit het onderzoek blijkt dat in de praktijk in vrijwel alle gevallen de 90%-norm wordt gehanteerd door gerechtsdeurwaarders, de belastingdienst en de gemeentelijke sociale diensten. Een van de hoofdvragen van het onderzoek betrof de omvang van de beslagproblematiek. Teneinde daarin inzicht te krijgen is besloten een dossieronderzoek te verrichten. Reeds bij de aanvang van het onderzoek is onderkend dat daarmee geen direct zicht ontstaat op de situatie in huishoudens met schulden en de effecten van armoede en verarming. Gelet op de, door de termijn van 1 januari 1996 in de motie van de leden Noorman-den Uyl/Dittrich, beperkt beschikbare tijd is besloten om niet bij de huishoudens zelf onderzoek te doen maar gebruik te maken van interviews met schuldhulpverleners en literatuurstudie. De effecten van het gedurende lange tijd (drie jaar of langer) leven met een inkomen ter hoogte van de beslagvrije voet op de leefsituatie van betrokkenen (verarming of sociale uitsluiting) zijn derhalve in dit onderzoek niet betrokken. Uit analyses waarop de armoedenota is gebaseerd is echter bekend dat het langdurig moeten rondkomen van een minimuminkomen gepaard kan gaan met een vernauwing van de sociale leefwereld, een eenzijdig relatienetwet, het hanteren van overlevingsstrategieën en het ontbreken van toekomstperspectief. Mijn ambtgenoot van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is voornemens om op korte termijn een aanvullend onderzoek te laten verrichten naar de oorzaken van recidive bij minnelijke schuldsaneringsregelingen en beslag. In dit onderzoek zal mede aandacht worden geschonken aan de effecten op de leefsituatie van betrokkenen.

2

*Is er onderzocht wat de relatie is tussen het beslag en de wijze waarop de schulden zijn ontstaan die tot het beslag geleid hebben en is er een relatie met recidive gevonden? Is onderzocht in hoeverre sprake was van overlevingsschulden nu blijkt dat driekwart van de beslagen voorkomt bij mensen die een inkomen op minimumniveau hebben?*

In het onderzoek is de aard van de schulden betrokken, niet de oorzaak daarvan. In de dossiers wordt daarvan geen melding gemaakt. In het kader van een dossieronderzoek kan daarom niet worden vastgesteld of er sprake is van overlevingsschulden. Overigens zouden ook interviews met schuldenaren slechts ten dele daarop zicht geven, aangezien het moeilijk objectief is vast te stellen of bepaalde uitgaven echt onontkoombaar zijn. De term «overlevingsschulden» wijst om een fenomeen dat zonder twijfel bestaat, maar moeilijk objectief aantoonbaar is in een concrete situatie. In het in het antwoord op vraag 1 aangekondigde onderzoek zal worden getracht hier meer inzicht in te krijgen.

3

*Waarom is de opvatting zoals is verwoord in de motie-Noorman-den Uyl/Dittrich inzake de hoogte van de beslagvrije voet niet betrokken bij het evaluatie-onderzoek?*

In aansluiting bij het in de motie gevraagde is er onderzoek uitgevoerd naar de huidige beslagpraktijk. Gelet op het evaluerende karakter van het onderzoek is de in de motie Noorman-den Uyl/Dittrich verwoorde opvatting over de hoogte van de beslagvrije voet buiten beschouwing gebleven. In het onderzoek is geen verband aangetroffen tussen factoren als inkomen en de hoogte van de maandelijkse inhouding enerzijds en het ontstaan van (meerdere) schulden anderzijds. Het onderzoek geeft daarmee aan dat bij beslagdebiteuren de invloed van de hoogte van de beslagvrije voet (90% of bijvoorbeeld 94%) op het ontstaan van nieuwe schulden sterk gerelativeerd moet worden.

4

*Heeft de minister het voornemen om het tweede deel van het dictum van de genoemde motie uit te voeren? Zo ja, wanneer?*

Op grond van de resultaten van het onderzoek bestaat er geen aanleiding de regeling van de beslagvrije voet bedoeld in artikel 475d WBRv aan te passen. Zulks is reeds meegedeeld in mijn brief van 7 mei jl. Voor verdere harmonisatie bestaat geen aanleiding nu de norm voor de beslagvrije voet in artikel 475d WBRv wordt gegeven en deze, zoals uit het onderzoek blijkt, in vrijwel alle gevallen door de beslagleggende instanties wordt gehanteerd. Overigens wijs ik erop dat, zoals ook in mijn brief van 7 mei is meegedeeld, zal worden bezien of differentiatie van de beslagvrije voet mogelijk en wenselijk is mede ter bevordering van de uitstroom uit een uitkeringssituatie naar betaalde arbeid.

5

*Is het waar dat de minnelijke regeling schuldsanering zoals de NVVK sinds jaren hanteert en die landelijk werd en wordt toegepast, uitgaat van een beslagvrije voet van 94% en dat de recidive daar 30% bedraagt?*

De gedragscode schuldregeling van de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK) gaat uit van een aflossingsvrije ruimte van 94% van de geldende bijstandsnorm (inclusief vakantiegeld) met een maximale aflossingstermijn van 3 jaren. Uit het onderzoek (blz. 51) blijkt dat het redelijk is om bij deze vrijwillige schuldregelingen een recidive-percentage van ongeveer 30 aan te houden. Volgens het onderzoek zijn gegevens over herhaalde schuldvorming bij schuldhulpverleningsprojecten niet goed te vergelijken met de gegevens over herhaalde schuldvorming bij beslagleggende instanties (gerechtsdeurwaarders, belastingdienst en sociale diensten). Herhaalde schuldvorming wordt anders gemeten. Hierbij zij bovendien aangetekend dat circa 60% van de schuldregelingsverzoeken wordt afgewezen met als meest voorkomende redenen onvoldoende aflossingscapaciteit van de cliënt en gebrek aan medewerking van de cliënt. Dit betekent dat de beperkte groep die in aanmerking komt voor een vrijwillige schuldsanering er vrij gunstig uitziet in termen van aflossingscapaciteit en bereidheid tot medewerking.

6

*Is er op enigerlei wijze onderzocht wat wel de recidive van 50% verklaart bij het hanteren van de beslagvrije voet van 90%? Waarom zijn deze gegevens in het evaluatie-onderzoek niet verder gebruikt? Waarom is er niet verder over gerapporteerd en heeft er geen vergelijkend onderzoek plaatsgevonden?*

Vooropgesteld moet worden dat de groep schuldenaars die meewerkte aan een vrijwillige schuldregeling niet kan worden vergeleken met de groep die geconfronteerd wordt met (onvrijwillige) beslaglegging. Een deel van de beslagschuldenaars bestaat uit personen die niet in aanmerking komen voor vrijwillige schuldsanering of dat niet hebben kunnen volhouden.

Op grond hiervan kan niet worden gesteld dat het lagere percentage recidive bij een aflossingsvrije ruimte van 94% het gevolg is van een minder strenge norm. Het kan evenzeer het gevolg zijn van een betere financiële discipline. In het onderzoek is wel gekeken naar de mate waarin recidive voorkomt maar niet naar de oorzaak daarvan, aangezien daarover gegevens ontbreken in de dossiers.

7

*Acht de minister het niet onbevredigend dat de onderzoekers, nu zij geen vergelijkend onderzoek hebben gedaan, menen geen verklaring te kunnen vinden voor herhaalde schuldvorming en op grond daarvan menen dat er geen verband is tussen de hoogte van de maandelijkse inhouding en het optreden van herhaalde schuldvorming?*

Ten onrechte ligt in deze vraag de suggestie besloten dat nu de onderzoekers geen vergelijkend onderzoek hebben gedaan en zij geen verklaring hebben gevonden voor herhaalde schuldvorming, zij op grond daarvan zouden menen dat er geen verband is tussen de hoogte van de maandelijkse inhouding en het optreden van herhaalde schuldvorming. Binnen de groep beslagdebiteuren is een vergelijking gemaakt tussen degenen met en degenen zonder nieuwe schulden. Hierbij is vastgesteld dat er geen statistisch verband bestaat tussen de hoogte van de maandelijkse inhouding en het bestaan van nieuwe schulden. Uit dit gegeven is de conclusie getrokken dat de hoogte van de beslagvrije voet niet zonder meer als oorzaak gezien kan worden van herhaalde schuldvorming.