

Raad voor Rechtsbijstand



S.L. Peters & L. Combrink-Kuiters

Monitor Wsnp

Dertiende meting
over het jaar 2016

Utrecht 2017

Monitor Wsnp

Dertiende meting over het jaar 2016

Utrecht 2017

S.L. Peters & L. Combrink-Kuiters

Monitor Wsnp

Dertiende meting over het jaar 2016

S.L. Peters & L. Combrink-Kuiters

ISBN: 9789462404120

Dit boek is een uitgave van:

Wolf Legal Publishers (WLP)

Postbus 313

5060 AH Oisterwijk

E-Mail: info@wolfpublishers.nl

www.wolfpublishers.com

Alle rechten voorbehouden. Behoudens de door de Auteurswet 1912 gestelde uitzonderingen, mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd (waaronder begrepen het opslaan in een geautomatiseerd gegevensbestand) of openbaar gemaakt, op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. De bij toepassing van artikel 16B en 17 Auteurswet 1912 wettelijk verschuldigde vergoedingen wegens fotokopiëren, dienen te worden voldaan aan de Stichting Reprorecht. Voor het overnemen van een gedeelte van deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken op grond van artikel 16 Auteurswet 1912 dient men zich tevoren tot de uitgever te wenden. Hoewel aan de totstandkoming van deze uitgave de uiterste zorg is besteed, aanvaarden de auteur(s), redacteur(en) en uitgever geen aansprakelijkheid voor eventuele fouten of onvolkomenheden.

No part of this book may be reproduced without written permission from the publisher or author.

© S.L. Peters & L. Combrink-Kuiters, WLP 2017

Inhoudsopgave

1 Inleiding	5
2 Ontwikkelingen sinds de twaalfde meting	9
3 Van aanvraag tot uitstroom: de cijfers	11
3.1 Verzoeken	11
3.2 Toewijzingen	14
3.3 Instroom	17
3.3.1 Aantallen	17
3.3.2 Omzettingen van faillissement naar schuldsanering	18
3.3.3 Kenmerken van de instromende zaken	19
3.3.4 Boedelinkomen en schuldenlast	20
3.4 Proces	21
3.4.1 Lopende zaken	21
3.4.2 Bewindvoerders	22
3.5 Uitkomsten	26
3.5.1 Doorlooptijden	27
4 Beëindigde schuldsaneringen naar looptijd en aanvullend onderzoek naar de vereenvoudigde procedure	29
4.1 Afloop van de Wsnp-trajecten naar looptijd	29
4.2 Aanvullend onderzoek naar de toepassing van de vereenvoudigde procedure	30
4.2.1 Ervaringen van rechters en hun juridische ondersteuning	31
4.2.2 Verdiepende analyse	32
5 De drie voorzieningen in het minnelijk traject: dwangakkoorden, moratoria en voorlopige voorzieningen	41
5.1 De drie wettelijke voorzieningen binnen het minnelijk traject	41
5.2 Toepassing van de drie voorzieningen	41
5.2.1 Instroom	41
5.2.2 Afdoeningswijzen	43
5.3 Verschillen tussen de rechtbanken	45
5.3.1 Instroom per rechtbank	45
5.3.2 Afdoeningswijzen per rechtbank	46
5.4 Kosten en baten toevoegingen bewindvoerders	49

6 Instroom en afdoening in hoger beroep	51
6.1 Instroom	51
6.1.1 Instroom per gerechtshof	51
6.1.2 Instroom weigering toepassing Wsnp	53
6.1.3 Instroom tussentijdse beëindiging	53
6.2 Afdoeningswijzen inzake weigering toepassing Wsnp en tussentijdse beëindiging	54
6.2.1 Afdoeningswijzen weigering toepassing Wsnp	54
6.2.2 Afdoeningswijzen tussentijdse beëindiging	55
7 Verschillen tussen rechtbanken in het toelatingsbeleid	57
7.1 Wijze van afhandeling van de pro forma Wsnp-verzoeken	58
7.2 Verschillen in compleetheid van de 285-verklaring	59
7.3 Verschillen in de soort en de mate van saneringsrijpheid van de schuldenaar	59
7.4 Beschikbare informatie over de situatie van de schuldenaar	60
7.5 Toewijzing met of zonder zitting	60
7.6 Verschillende opvattingen over de bedoeling van de Wsnp	61
7.7 Het regiem bij het hof waar men onder valt	61
8 Benoemingen van bewindvoerders door de rechtbanken	63
Bijlage 1 Samenstelling begeleidingscommissie	69
Bijlage 2 Tabellen horend bij hoofdstuk 3	71
Bijlage 3 Tabellen horend bij hoofdstuk 4	77
Bijlage 4 Tabellen horend bij hoofdstuk 5	79
Bijlage 5 Tabellen horend bij hoofdstuk 6	83
Bijlage 6 Overzicht inhoud en aanvullend onderzoek eerdere edities van de Monitor Wsnp	85
Bijlage 7 Procedure Wsnp	89

1 Inleiding

In augustus 2005 verscheen de eerste Monitor Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp). Dit jaarlijks uit te brengen instrument heeft als doel de stand van zaken te rapporteren aangaande de Wsnp en de effectiviteit daarvan kritisch te volgen. Deze wet, die sinds 1 december 1998 van kracht is en per 1 januari 2008 aanzienlijk is gewijzigd, behelst een saneringsregeling, specifiek gericht op natuurlijke personen die in ernstige betalingsmoeilijkheden verkeren. Met de Wsnp wil men voorkomen dat natuurlijke personen tot in lengte van dagen door schuldeisers achtervolgd worden, wanneer zij eenmaal in een problematische financiële situatie terecht zijn gekomen. De Monitor Wsnp omvat een jaarlijkse actualisatie van een vaste kern van gegevens, naast een aantal, per jaar wisselende, thema's. De onderzoeksagenda wordt in samenspraak met de begeleidingscommissie vastgesteld (zie bijlage 1 voor de samenstelling hiervan). In het najaar van 2016 is aan de onderzoekers van de Raad voor Rechtsbijstand (verder te noemen de Raad) verzocht specifiek onderzoek te doen naar de verschillen tussen de rechtbanken bij het toelaten van verzoekers Wsnp en naar de procedure rondom de benoemingen van bewindvoerders Wsnp. Daarnaast was er behoefte aan een herhaling van het onderzoek naar het gebruik van de vereenvoudigde procedure ex artikel 354a Fw, gezien het feit dat er begin 2015 door Recofa (het landelijk overlegorgaan van rechters-commissarissen in faillissementen en surseances van betaling) meer aandacht werd gevraagd voor toepassing van deze wettelijke mogelijkheid. Van de nieuwe vergoedingensystematiek worden ook bepaalde effecten verwacht.

Dit rapport beschrijft het resultaat van de dertiende meting, waarin de gegevens en ontwikkelingen van de afgelopen vijf jaar zijn beschreven. Slechts ten aanzien van de instroom in de Wsnp, het aantal lopende zaken en de doorlooptijd wordt een andere termijn gehanteerd (figuren 3.5, 3.7 en 3.12). Deze meting geeft allereerst een update van:

- de ontwikkelingen op het gebied van de Wsnp in het gerapporteerde jaar (hoofdstuk 2);
- het aantal verzoeken en toewijzingen: in totaal en naar rechtbank uitgesplitst (paragrafen 3.1 en 3.2)¹;

1 Net als bij de vorige editie, wordt ook in de dertiende meting gebruik gemaakt van gegevens die door de heer E. Meeuwisse gegenereerd zijn uit de onderzoeksdatabase van de rechtspraak (ODB). Dit geldt ook voor de gegevens ten behoeve van hoofdstukken 5 en 6. Cijfers van de voorgaande jaren in de meerjarenoverzichten van deze monitor zijn, waar sprake was van kleine afwijkingen, vervangen door de meest recente cijfers afkomstig uit de ODB.

- de gegevens uit de Centrale Database Schuldsanering (CDS) van de Raad, Bureau Wsnp inclusief een onderzoek naar de verschillen tussen kortlopende en langlopende schuldsaneringen (paragrafen 3.3 tot en met 3.5 en paragraaf 4.1)²;
- het aantal dwangakkoorden, moratoria en voorlopige voorzieningen vanaf 2012, in totaal en van het meest recente jaar naar rechtbank uitgesplitst. Het gaat hier om het aantal verzoeken, toekenningen, afwijzingen, intrekkingen en niet-ontvankelijkverklaringen tot en met 2016 (hoofdstuk 5);
- de instroom en afdoening in hoger beroep van weigering toepassing en tussentijdse beëindiging (hoofdstuk 6).

Naast deze vaste set gegevens bespreekt de monitor de resultaten van aanvullend onderzoek naar:

- de verschillen tussen de rechtbanken bij het toelaten van verzoekers Wsnp (hoofdstuk 7);
- de procedure rondom de benoemingen van bewindvoerders Wsnp (hoofdstuk 8);
- de vereenvoudigde procedure ex artikel 354a Fw (hoofdstuk 4, paragraaf 2).

Omdat deze monitor een *update* vormt van de cijfers uit de twaalfde meting, worden uitsluitend nieuwe gegevens en eventuele trends beschreven en geduid. Wanneer de tekst hiertoe aanleiding geeft, zijn in een aantal tabellen en figuren ook de relevante gegevens van de jaren vóór 2012 weergegeven. Voor de lezer die niet geheel is ingevoerd in de materie van de Wsnp, is in bijlage 7 een korte beschrijving opgenomen van de procedure.

De belangrijkste bevinding in deze monitor is dat er ook in 2016 weer sprake is geweest van een daling van de instroom en dat er ook over dat jaar weer sprake is van grote verschillen tussen de rechtbanken en gerechtshoven. Het aanvullend onderzoek geeft hier niet een eenduidige verklaring voor. Veeleer is er sprake van een samenloop van omstandigheden die de verschillen veroorzaken. Uit dit kwalitatieve aanvullende onderzoek komen de volgende mogelijke oorzaken naar voren:

- wijze van afhandeling van de pro forma Wsnp-verzoeken;
- verschillen in compleetheid van de 285-verklaring;
- verschillen in de soort en de mate van saneringsrijpheid van de schuldenaar;
- beschikbare informatie over de situatie van de schuldenaar;
- toewijzing met of zonder zitting;
- verschillende opvattingen over de bedoeling van de Wsnp;
- het regiem bij het hof waar men onder valt.

2 Met dank aan mevrouw L. Geelen, informatiebeheerder bij de Raad voor Rechtsbijstand, en mevrouw L. Nickel, stafmedewerker bij Bureau Wsnp, voor het genereren van de tabellen en grafieken voor dit deel van de monitor.

Uit een tweede aanvullend onderzoek, zoals beschreven in hoofdstuk 4, is gebleken dat er grote verschillen zijn in de mate waarin rechtbanken gebruik maken van de vereenvoudigde procedure. Deze lijken voort te komen uit de verschillen in de werkwijzen van de bewindvoerders dan wel de bewindvoerderskantoren.

Het derde aanvullend onderzoek voor deze monitor - naar benoemingen van bewindvoerders - leidt tot de conclusie dat rechtbanken zelf van oordeel zijn dat zij transparant zijn in hun benoemingenbeleid, maar dat bewindvoerders dat niet altijd zo ervaren. Kennelijk geven de rechtbanken hieraan invulling op een wijze die niet beantwoordt aan de verwachtingen en/of wensen van de bewindvoerders. Zij zouden de bewindvoerders op dit punt tegemoet kunnen komen door meer dan nu het geval is te communiceren over hun benoemingenbeleid, zeker gezien de almaar teruglopende instroom in de Wsnp, waardoor het aanbod van bewindvoerders groter is dan de vraag. Naarmate de schaarste toeneemt, wordt een transparante en evenredige wijze van toedeling steeds belangrijker.

2 **Ontwikkelingen sinds de twaalfde meting**

De Wsnp als sluitstuk

De Wsnp is het sluitstuk van een heel traject dat schuldenaren kunnen doorlopen om tot een oplossing van hun schuldenproblematiek te komen. Er is een grote verscheidenheid aan voorzieningen waar mensen met financiële problemen gebruik van kunnen maken zoals schuldenbewind, inkomensbeheer, een schuldhulpmaatje of een minnelijke regeling. Het is mooi dat er veel mogelijkheden zijn, maar het wordt er niet altijd makkelijker op voor de burger die een oplossing wil voor zijn probleem. Er gebeurt dan ook van alles om te bezien welke (nieuwe) manieren er zijn om burgers tijdig en effectief te voorzien van de juiste hulpmiddelen. Voorafgaand aan toepassing van de Wsnp is op basis van de Faillissementswet als voorliggende voorziening een minnelijke regeling vereist en als die niet slaagt een zogenaamde 285-verklaring. De afgelopen jaren zijn er meer beroepsgroepen die het minnelijk traject mogen uitvoeren en deze verklaring mogen opstellen. Naast gemeenten zijn dit ook bewindvoerders Wsnp en beschermingsbewindvoerders, bijvoorbeeld vanuit een schuldenbewind.

In 2016 is een sterkere daling te zien in de toestroom tot de Wsnp dan in voorgaande jaren. Is de drempel voor de Wsnp wellicht te hoog? Zijn de verplichtingen te afschrikwekkend? Is de overgang van het minnelijke naar het wettelijke traject niet goed geregeld? Ondanks het feit dat in schuldhulpverlening al veel is onderzocht, blijven er vragen en onduidelijkheden. Zoals ook uit de cijfers van deze monitor weer blijkt, zijn er grote regionale verschillen. Dat is zorgwekkend te noemen waar dat reden is tot ongelijkheid van burgers voor mogelijkheden om tot een schuldoplossing te komen.

Met de presentatie van een set aan informatie maakt deze dertiende monitor opnieuw inzichtelijk hoe de wettelijke schuldregeling verloopt.

Op zoek naar nieuwe mogelijkheden

Bureau Wsnp heeft de wens samen met andere organisaties verder te onderzoeken hoe de aansluiting van de verschillende voortrajecten op de Wsnp te verbeteren is.

Zo verkent het Bureau samen met het departement van Veiligheid en Justitie of bewindvoerders Wsnp meer bevoegdheden kunnen krijgen om ook in het minnelijk

traject actiever te worden. Nader onderzoek is gewenst naar de bevordering van doorstroming vanuit het schuldenbewind naar een schuldregeling.

De samenwerking van Bureau Wsnp met een aantal gemeentes richt zich op het verbeteren van de voorlichting in het minnelijk traject. Meer bekendheid geven aan de Wsnp en zo praktisch mogelijk laten zien hoe een aanvraag wordt ingediend, beoogt de drempel voor de Wsnp te verlagen.

Ook streeft Bureau Wsnp er actief naar de samenwerking tussen de departementen van V&J en SZW te optimaliseren om de minnelijke en wettelijke aanpak van schulden beter op elkaar af te stemmen. Uiteindelijk doel is dat de burger wordt geholpen. Of dit middels een minnelijk of een wettelijk traject gebeurt, is daaraan ondergeschikt.

Nieuwe vergoedingssystematiek

Waar voorheen een bewindvoerder een vast bedrag aan salaris en subsidie ontving, geldt sinds oktober 2016 de nieuwe vergoedingssystematiek. De volledige bewindvoerdersvergoeding wordt uit de boedel betaald en waar nodig door Bureau Wsnp aangevuld. Met deze nieuwe werkwijze ontvangt een bewindvoerder altijd de volledige vergoeding.

Om bewindvoerders meer flexibiliteit te bieden in de wijze van financiering van de zaken, is een Algemeen Maatregel van Bestuur (AMvB) ter consultatie neergelegd. Naar verwachting zal deze AMvB niet eerder dan 2018 in werking treden.

Pilot subsidie controle achteraf

Medio 2016 is Bureau Wsnp een pilot gestart om bij vijf bewindvoerdersorganisaties de ingediende subsidiedeclaraties pas achteraf te controleren. Deze werkwijze wordt in 2017 geëvalueerd en na gebleken succes landelijk ingevoerd. Beoogd wordt gelijktijdig middels een nauwe samenwerking met de rechtbanken de werkprocessen te vereenvoudigen.

Vernieuwde audit

In 2016 heeft Bureau Wsnp op basis van een vernieuwd auditsysteem alle bewindvoerdersorganisaties waar niet-advocaten werkzaam zijn, bezocht. Er was onder de bewindvoerders waardering voor het feit dat medewerkers van Bureau Wsnp, die inhoudelijk kennis van zaken hebben, de audit uitvoeren. Middels een meta-audit en een bewindvoerdersenquête is feedback verzameld, zodat de audit verder kan worden aangepast aan de verwachtingen en doelstellingen van zowel Bureau Wsnp als haar ketenpartners.

3 Van aanvraag tot uitstroom: de cijfers

3.1 Verzoeken

Deze paragraaf maakt de ontwikkeling van het aantal verzoeken tot toelating tot de Wsnp vanaf 2012 tot en met 2016 inzichtelijk en licht deze toe. Daarnaast geeft het de ontwikkeling weer van het aantal toegewezen verzoeken tot toelating in de Wsnp en het aantal afgewezen verzoeken.³ De figuren en tabellen geven niet alleen inzicht in de toestroom, maar ook in de verschillen tussen de rechtbanken onderling, voor wat betreft de mate van toelating. Een eenduidige verklaring voor deze verschillen valt vooralsnog niet te geven; hiertoe is nader (dossier)onderzoek nodig.

Paragraaf 3.3 beschrijft de instroom van schuldenaren in de Wsnp (de sanieten). Omdat deze monitor betrekking heeft op het jaar 2016, wordt de rechtbankindeling gehanteerd zoals die geldt na de 'Herziening Gerechtelijke Kaart' en de opsplitsing van Oost-Nederland in Gelderland en Overijssel per 1 april 2013. Om toch een vergelijking over de jaren heen mogelijk te maken, zijn de cijfers van de voorgaande jaren volgens deze nieuwe indeling herberekend weergegeven, met uitzondering van de rechtbanken Midden-Holland en Overijssel. Daar was een herberekening niet mogelijk omdat er verschuivingen zijn opgetreden over de oorspronkelijke arrondissementsgrenzen heen.

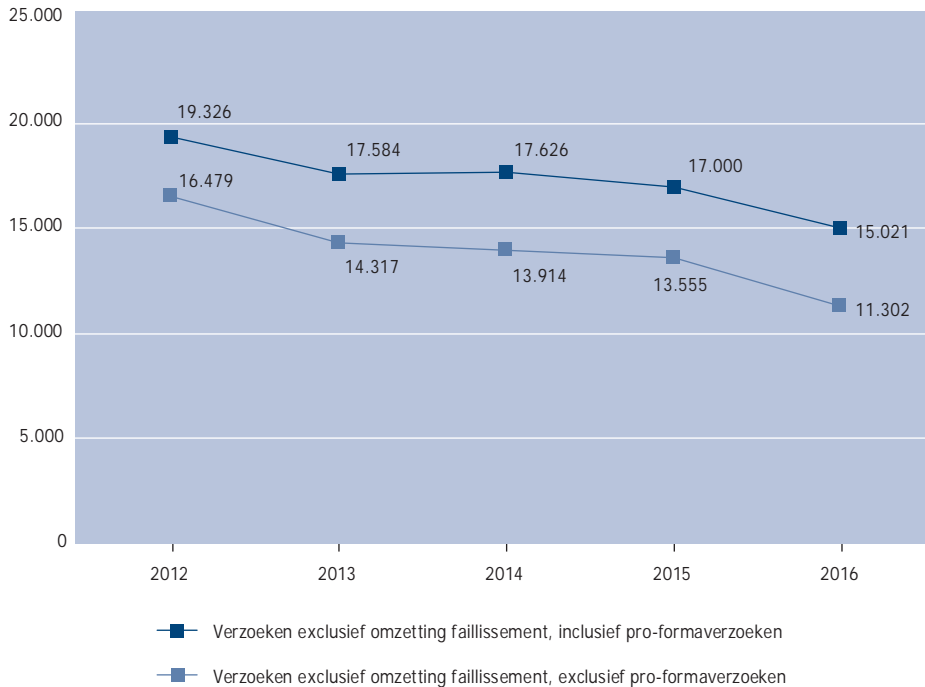
In 2016 hebben 15.021 natuurlijke personen een verzoekschrift ingediend om toegelaten te worden tot de Wsnp: een afname van 1.979 verzoekschriften ten opzichte van 2015, wat neerkomt op een procentuele daling van 9%.

Nadat er in 2012 sprake was van een trendbreuk – de stijging van het aantal verzoeken die vanaf 2008 gaande was, sloeg om in een daling – is dit aantal in de jaren daarna verder licht afgenomen tot een totaal van ongeveer 17.000 in 2015. In 2016 is sprake van een forse daling van ongeveer 2.000 zaken. Ten opzichte van 2012 is in 2016 een afname te zien van het aantal verzoeken tot toelating tot de Wsnp van 17%.

³ In paragraaf 3.3 komt de instroom aan bod. De cijfers hiervan wijken enigszins af van de hiergenoemde cijfers betreffende de toewijzingen, omdat de cijfers betreffende de instroom afkomstig zijn uit de CDS en de cijfers betreffende de toewijzingen uit de ODB.

Onder de verzoeken vallen ook de *pro forma* verzoeken die verplicht zijn bij de verzoeken om een voorlopige voorziening, een moratorium of een dwangakkoord (zie verder paragraaf 5.2.1). In onderstaande figuur zijn daarom de verzoeken om toelating tot de Wsnp weergegeven zowel in- als exclusief de *pro forma* verzoeken (en exclusief de omzettingen van faillissement naar Wsnp).

Figuur 3.1 Totaal aantal verzoeken toelating Wsnp, 2012 tot en met 2016*



* Zie tabel B2.2 van bijlage 2 voor een uitsplitsing naar in- en exclusief faillissement en pro-forma verzoeken.
Bron: ODB.

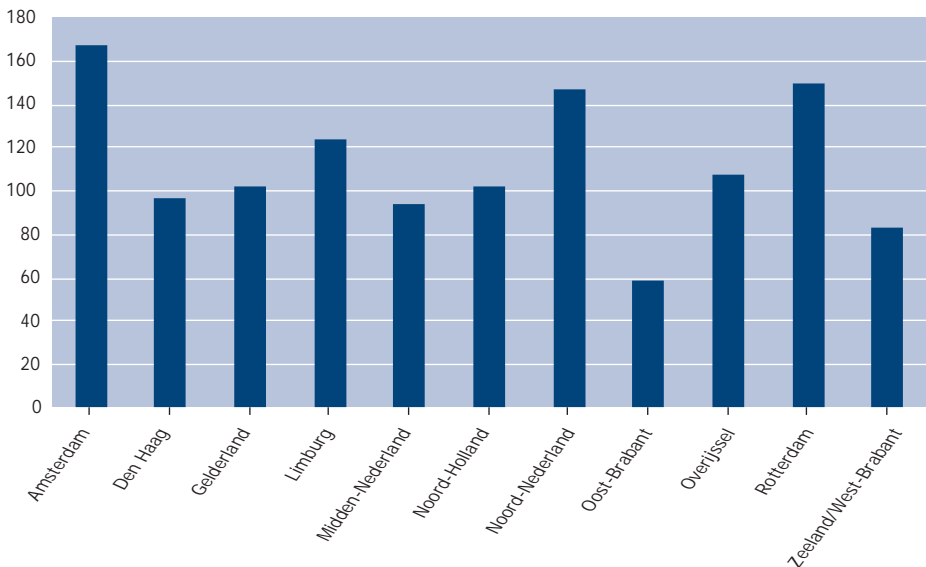
Per rechtbank

In figuur 3.2 (zie voor meerdere jaren tabel B2.1 van bijlage 2) zijn de verzoeken om toelating tot de Wsnp naar rechtbank uitgesplitst, gecorrigeerd naar inwonersaantal. In 2016 kwamen er in Nederland op alle rechtbanken tezamen gemiddeld 112 verzoeken binnen per 100.000 inwoners. In 2015 waren dit er nog 126 (-11%). De rechtbanken laten zeer verschillende beelden zien, dat zonder verdiepend onderzoek lastig is te duiden. Dit aanvullend onderzoek zou zich moeten richten op de verschillen in instroom van schuldenaren bij gemeenten en de verschillen in doorstroom vanuit de gemeenten naar de Wsnp. In 2011 en 2014 werd al eerder onderzoek gedaan naar de overgang van het minnelijk en het

wettelijk traject.⁴ De cijfers in deze monitor bieden de rechtbanken echter ook nu al inzicht in de mate waarin zij afwijken van het gemiddelde.

Wanneer gecorrigeerd is voor inwoneraantal in het arrondissement, valt op dat er bij de rechtbank Amsterdam opnieuw de meeste verzoeken (168 per 100.000 inwoners) binnenkwamen. Ook bij de rechtbank Rotterdam en bij de rechtbank Noord-Nederland zijn er relatief veel verzoekschriften binnengekomen in 2016 (respectievelijk 150 en 147 verzoeken per 100.000 inwoners). Bij de rechtbank Oost-Brabant zijn ook dit jaar weer de minste verzoeken (59 verzoeken per 100.000 inwoners) werden ingediend.

Figuur 3.2 Wsnp-verzoeken per 100.000 inwoners per rechtbank in 2016*



* Wsnp-verzoeken inclusief de pro-forma verzoeken en exclusief de omzettingen faillissement. Voor de achterliggende cijfers zie tabel B2.1 van bijlage 2.

Bron: ODB.

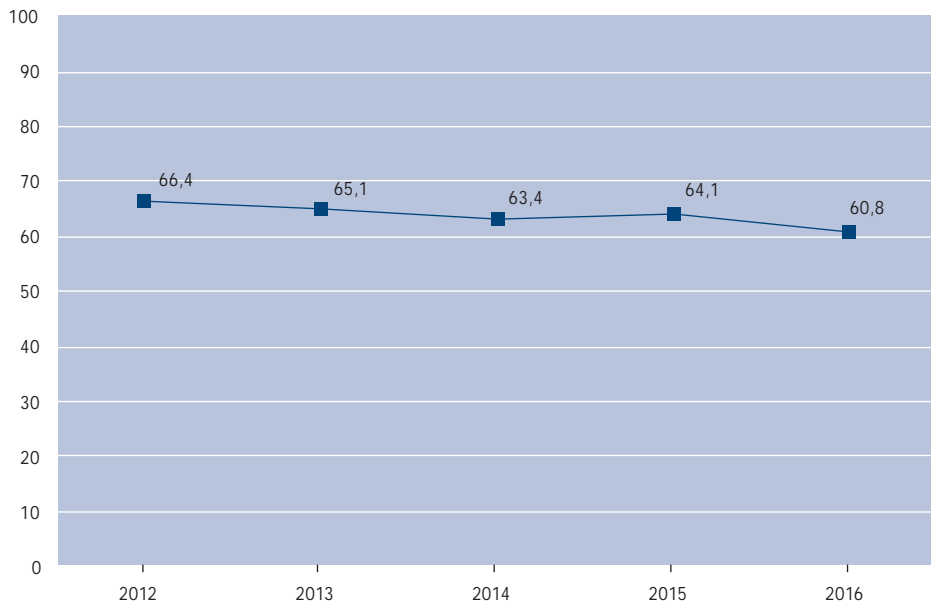
4 Zie ook L. Combrink-Kuiters en S.L. Peters, Quick scan Belemmeringen toegang tot de Wsnp 2011, Utrecht 2011 en N. Jungmann en G. Kruis, Het verhaal achter de cijfers. De doorstroming van de minnelijke schuldhulpverlening naar de wettelijke schuldsanering, Regioplan/Hogeschool Utrecht 2014.

Bij alle rechtbanken is het aantal verzoeken per 100.000 inwoners gedaald, met uitzondering van de rechtbank Den Haag waar sprake was van een lichte toename (+4%). De grootste afname per 100.000 inwoners vond plaats bij de rechtbank Overijssel (-23%).

3.2 Toewijzingen

Het totale toewijzingspercentage van verzoeken om toelating tot de Wsnp is in 2016 met 60,8% lager dan het percentage in 2015 (64,1%). In de afgelopen vijf jaar is dit percentage met ruim 5% afgenomen.

Figuur 3.3 Toewijzingspercentage verzoeken Wsnp, 2012 tot en met 2016*



* Als percentage van het totaal aantal afdoeningen (afwijzingen, toewijzingen, intrekkingen en niet-ontvankelijkverklaringen), exclusief omzettingen faillissement. Voor de achterliggende cijfers zie tabel B2.3 van bijlage 2.
Bron: ODB.

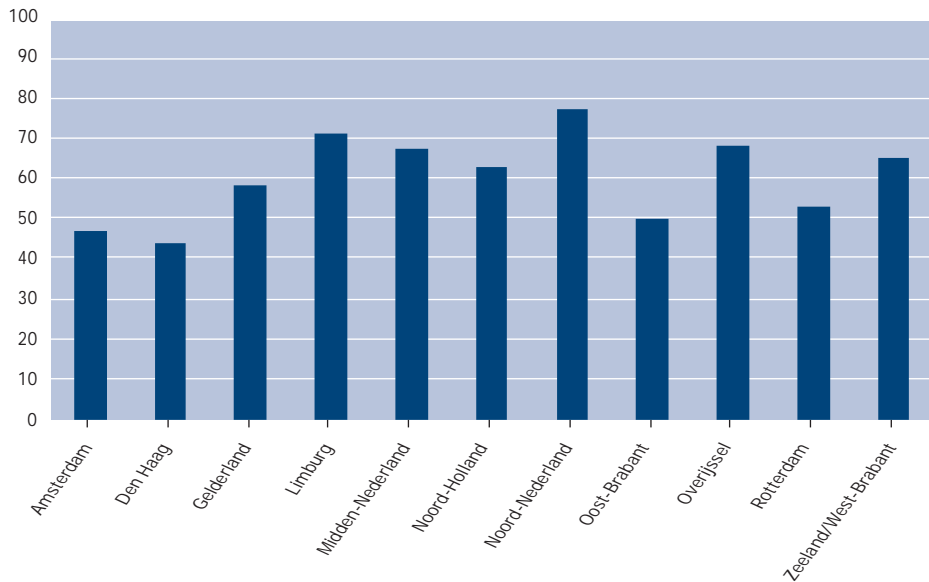
Per rechtbank

Het aantal verzoeken dat wordt toegewezen, lijkt op het eerste gezicht terug te voeren op de strengheid van de rechter of het beleid van de rechtbank. Hierop wordt geen landelijk beleid gevoerd. Het staat elke rechter en/of rechtbank vrij hierin zijn eigen beslissing te nemen, hetgeen mogelijk kan leiden tot rechtsongelijkheid voor de personen die toegelaten willen worden tot de Wsnp. Het arrondissement waarin zij hun aanvraag indienen, speelt bij toelating kennelijk een rol. De verschillen tussen de arrondissementen onderling kunnen echter ook samenhangen met regionale problematiek of met de aard van het voorafgaande lokale minnelijk traject. Een andere mogelijke verklaring is het verschil in kwaliteit van de verzoekschriften Wsnp per arrondissement. Van de aanwezigheid ter zitting van de opsteller van het verzoekschrift zou mogelijk een leereffect uit kunnen gaan om hier desgewenst verbetering in aan te brengen. Ook denkbaar is dat de verschillen samenhangen met de mate waarin gecommuniceerd wordt tussen het minnelijk en het wettelijk traject en de mate waarin men op de hoogte is van elkaars werkwijze.⁵ In hoofdstuk 7 wordt aanvullend onderzoek beschreven naar de mogelijke verklaring van deze verschillen.

In figuur 3.4 staan per rechtbank de toewijzingspercentages weergegeven voor 2016 (voor een totaaloverzicht van de toewijzingspercentages vanaf 2012 zie tabel B2.3 van bijlage 2). Er zijn grote verschillen waar te nemen tussen de rechtbanken onderling. Rechtbank Noord-Nederland heeft het hoogste toewijzingspercentage voor 2016: ruim driekwart van de verzoeken resulteerde in een toewijzing. De rechtbank Den Haag kende in 2016 het laagste toewijzingspercentage van 44%.

⁵ Zie ook L. Combrink-Kuiters en S.L. Peters, Quick scan Belemmeringen toegang tot de Wsnp 2011, Utrecht 2011 en N. Jungmann en G. Kruis, Het verhaal achter de cijfers. De doorstroming van de minnelijke schuldhulpverlening naar de wettelijke schuldsanering, Regioplan/Hogeschool Utrecht 2014.

Figuur 3.4 Toewijzingen Wsnp-verzoeken per rechtbank in percentages, 2016*



* Als percentage van het totaal aantal afdoeningen (afwijzingen, toewijzingen, intrekkingen en niet-ontvankelijkverklaringen), exclusief omzettingen faillissement. Voor de achterliggende cijfers zie tabel B2.3 van bijlage 2. Bron: ODB.

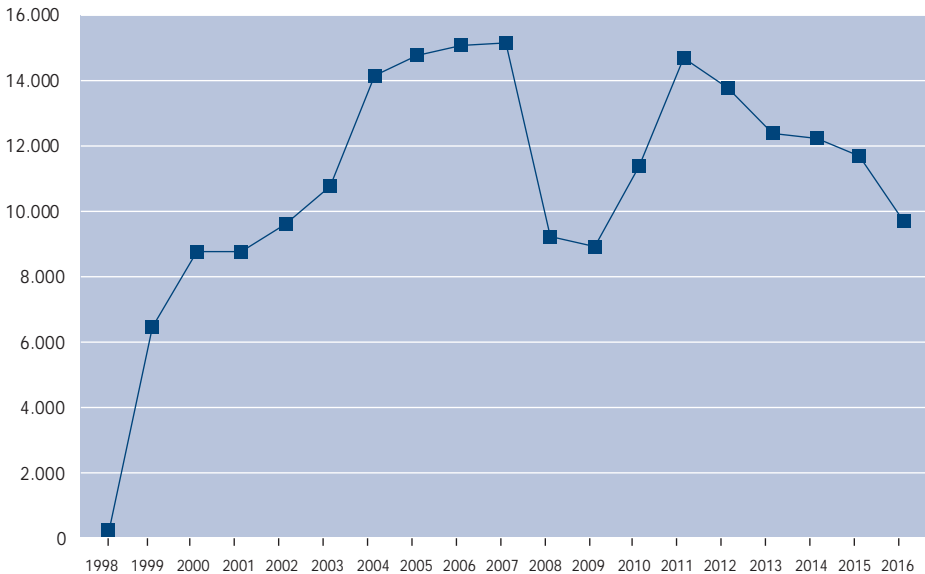
In tegenstelling tot eerdere edities wordt in deze monitor geen verslag meer gedaan van de afwijzingen, intrekkingen en niet-ontvankelijkverklaringen. De reden hiervoor is het inmiddels hoge aantal moratoria en dwangakkoorden dat per jaar wordt behandeld. De begeleidende verzoekschriften die parallel hieraan pro forma moeten worden ingediend, blijken bij een toekenning van deze twee maatregelen namelijk zeer verschillend te worden afgedaan door rechtbanken. Daar waar de ene rechtbank overgaat tot intrekking van het onderliggende verzoekschrift Wsnp, volgt bij een andere rechtbank een afwijzing of een niet-ontvankelijkverklaring. Ook buitenbehandelingstellingen blijken hierbij als modaliteit voor te komen. Door deze variatie in afdoening worden de afhandelingscijfers van de verzoeken Wsnp buiten de toekenningen steeds minder valide. Voor een betrouwbare weergave van afwijzingen, intrekkingen en niet-ontvankelijkverklaringen zou uniformering in de afdoeningswijzen van de proformaverzoeken Wsnp aan te bevelen zijn. Om exact in kaart te brengen wat nu de stand van zaken is per rechtbank, is aanvullend onderzoek nodig.

3.3 Instroom

3.3.1 Aantallen

In 2016 zijn door de rechter in totaal 9.725 schuldsaneringen uitgesproken, 1.978 minder dan in 2015. Dit is het vijfde jaar op rij dat de instroom van het aantal schuldsaneringen is afgenomen.⁶

Figuur 3.5 Aantal uitgesproken schuldsaneringen naar jaar van uitspraak, 1998* tot en met 2016



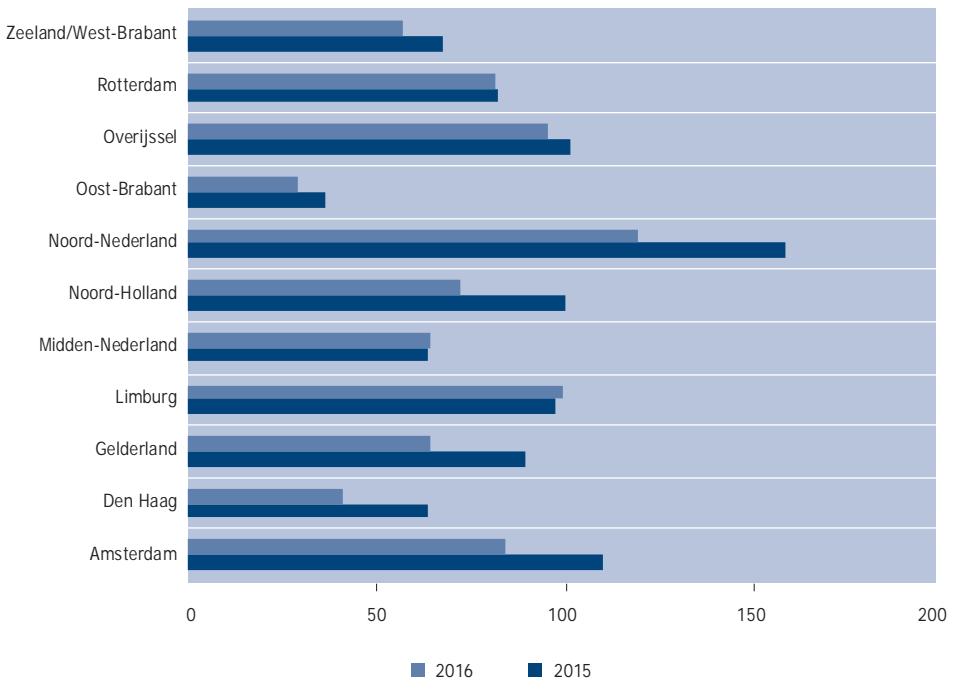
* In het jaar 1998 werden 50 schuldsaneringen uitgesproken. Voor de achterliggende cijfers zie tabel B2.4 van bijlage 2.

Om het aantal uitspraken van de rechtbanken onderling met elkaar te kunnen vergelijken, is van elk arrondissement het aantal uitspraken per 100.000 inwoners van 18 jaar en ouder bekeken. De meeste schuldsaneringen werden uitgesproken door de rechtbank van het arrondissement Noord-Nederland (119 per 100.000 volwassenen) en de minste door de rechtbank van het arrondissement Oost-Brabant (29 per 100.000 volwassenen). De relatieve aantallen uitgesproken schuldsaneringen lopen per arrondissement dus sterk uiteen (zie figuur 3.6). Bij 9 arrondissementen daalde de instroom ten opzichte van 2015. Daartussen valt het arrondissement Noord-Nederland op door de forse afname van het aantal

⁶ Zie eerdere edities van deze monitor voor mogelijke oorzaken voor de trend van het aantal uitgesproken schuldsaneringen per jaar.

uitgesproken schuldsaneringen: van 158 in 2015 naar 119 in 2016. Noord-Holland, Gelderland, Den Haag, Amsterdam en Zeeland/West-Brabant dalen ook sterk. Bij de arrondissementen Rotterdam (-1), Limburg (+2) en Midden Nederland (+1) blijven de aantallen nagenoeg gelijk.

Figuur 3.6 Aantal uitgesproken schuldsaneringen* per arrondissement, 2015 en 2016



* Per 100.000 inwoners van 18 jaar en ouder. Voor de achterliggende cijfers zie tabel B2.5 van bijlage 2.

3.3.2 Omzettingen van faillissement naar schuldsanering

Het totaal aantal omzettingen van een faillissement naar een schuldsanering⁷ kwam in 2016 uit op 486; dat zijn er 301 minder dan in 2015. Evenals vorig jaar was er sprake van een daling van het absolute aantal omzettingen. In 2016 ging het in bijna 5% van alle uitgesproken schuldsaneringen om een omzetting van een faillissement naar een schuldsanering.

⁷ Het aantal beëindigingen van een schuldsanering in een faillissement is terug te vinden in tabel 3.6.

Tabel 3.1 Omzettingen van faillissement in schuldsanering in aantallen en percentages, 2012 tot en met 2016

Jaar	Aantal	Percentage
2012	952	6,9
2013	1146	9,3
2014	1025	8,4
2015	787	6,7
2016	486	5,0

Bron: Raad voor Rechtsbijstand.

3.3.3 Kenmerken van de instromende zaken

Een schuldsanering kan betrekking hebben op een enkele of een dubbele boedel.⁸ De verhouding tussen enkele en dubbele boedels is de afgelopen jaren nauwelijks gewijzigd. In 2016 betrof bijna 81% van alle boedels een enkele boedel en ruim 19% een dubbele boedel.

Een schuldenaar kan een particulier of een (ex-)ondernemer zijn. De laatste jaren schommelt de verhouding tussen de boedels van particulieren ten opzichte van de boedels van (ex-) ondernemers rond de 4: 1.

Tabel 3.2 Kenmerken schuldsaneringszaken op boedelniveau, naar jaar van uitspraak in percentages, 2012 tot en met 2016

	2012	2013	2014	2015	2016
Enkel	80,2	80,9	82,3	81,2	80,9
Dubbel	19,8	19,1	17,7	18,8	19,1
Ondernemer	20,9	23,0	21,9	21,4	19,6
Particulier	79,1	77,0	78,1	78,6	80,4
Totaal*	11.488	10.370	10.420	9.859	8.152

* Door afronding van de deeltotalen telt het totaal niet altijd op tot 100%.

Gekeken naar leeftijd valt op dat de leeftijdscategorie '36-50-jarigen' in 2016 met 46,2%, het belangrijkste aandeel voor haar rekening nam, evenals in vorige jaren. De man-vrouwverhouding bleef de afgelopen jaren nagenoeg ongewijzigd. Het percentage mannen in de schuldsanering lag in 2016, evenals in 2014 en 2015, boven het percentage vrouwen.

8 Een dubbele boedel is van toepassing bij een echtpaar dat gehuwd is in algehele gemeenschap van goederen of bij een geregistreerd partnerschap met een gemeenschap van goederen.

Tabel 3.3 Kenmerken schuldenaren op zaakniveau, naar jaar van uitspraak in percentages, 2012 tot en met 2016

	2012	2013	2014	2015	2016
18-20 jaar	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0
21-35 jaar	21,0	21,1	25,6	24,5	24,0
36-50 jaar	45,6	46,6	45,5	45,3	46,2
51-64 jaar	28,6	27,4	24,9	26,2	26,2
65 jaar en ouder	4,7	4,9	3,9	3,9	3,6
Totaal*	13.764	12.361	12.263	11.703	9.725
Man	52,1	52,1	57,8	58,5	58,0
Vrouw	47,9	47,9	42,2	41,5	42,0
Totaal*	5.154	4.527	4.952	4.590	4.041

* Door afronding van de deeltotalen telt het totaal niet altijd op tot 100%.

3.3.4 Boedelinkomen en schuldenlast

Het verzoekschrift om toegelaten te worden tot de Wsnp moet een zogenaamde 285-Verklaring bevatten, zoals genoemd in artikel 285 van de Faillissementswet. Deze verklaring bevat informatie over onder meer inkomen en schulden.

In 2010 heeft de Rechtspraak besloten om een nieuw standaardmodel voor deze verklaring in gebruik te nemen, ter vervanging van het oude model. De eerste jaren liepen de cijfers tussen de 'oude' en de 'nieuwe' verklaringen door elkaar heen. Vanaf 2014 bestaan de ingevulde verklaringen voornamelijk uit de nieuwe 285 verklaring. In 2014 bestond 92% van de ingevulde verklaringen uit de nieuwe verklaring en in 2015 98%.

Slechts een deel van de verklaringen wordt ingevuld en daarbij vaak niet volledig. De cijfers in deze paragraaf geven dan ook slechts een indicatie. Vaak blijkt het inkomen tijdens de Wsnp regeling hoger te liggen dan zoals deze is ingevuld in de Verklaring. Uit de ingevulde verklaringen blijkt dat het mediane boedelinkomen voor particulieren in 2014 op € 1.549, in 2015 op € 1.561 en in 2016 op € 1.625 lag. Voor ondernemers blijkt dit ongeveer hetzelfde te zijn. In 2014 was het mediane boedelinkomen voor ondernemers € 1.603, in 2015 eveneens € 1.603 en in 2016 € 1.595.

Ook de schuldenlast in de 285-verklaring geeft slechts een indicatie, omdat in de praktijk de schuldenlast tijdens de regeling vaak hoger blijkt uit te vallen. Uit de ingevulde verklaringen blijkt dat de mediane schuldenlast voor een particulier in 2014 lag op € 34.328, in 2015 op € 36.690 en in 2016 op € 39.380.

Voor ondernemers ligt de mediane schuldenlast in 2014 op € 113.221, in 2015 op € 90.662 en in 2016 op € 97.783.

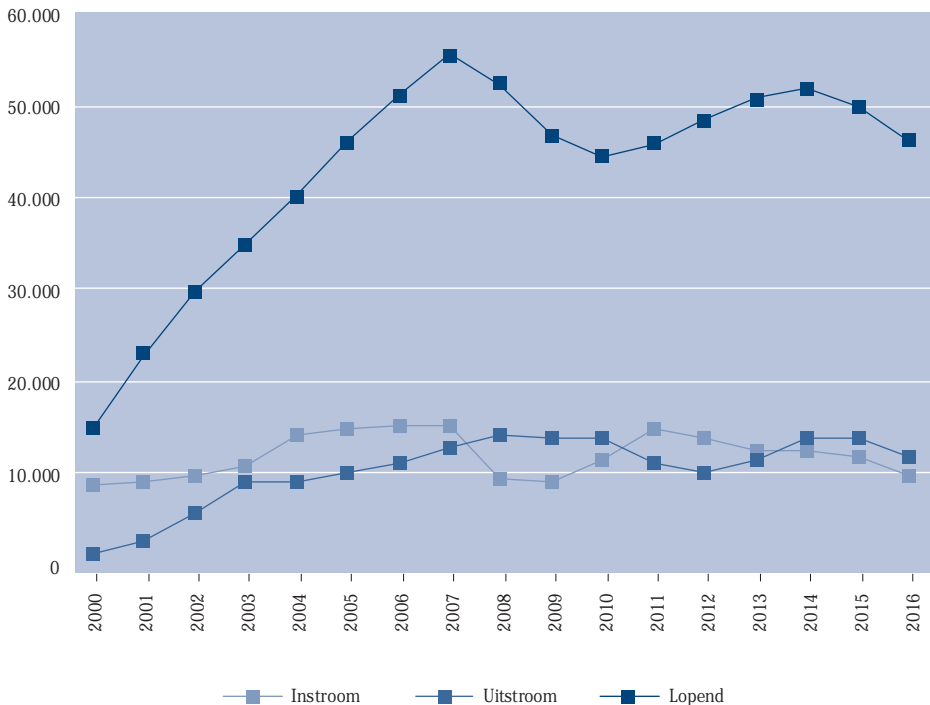
3.4 Proces

3.4.1 Lopende zaken

Tot en met 2007 nam het totaal aantal lopende zaken elk jaar toe (zie figuur 3.7). Na de wetwijziging van 1 januari 2008 daalde de instroom en werden er jaarlijks meer schuldsaneringen beëindigd dan uitgesproken.⁹ Aan deze trend kwam in 2011 een einde. Sinds 2014 is er weer een daling zichtbaar. In 2016 kwam het totaal aantal lopende schuldsaneringen uit op 45.955.

Met ingang van deze monitor is 31 december als peildatum voor het aantal zaken losgelaten. Voortaan geldt het aantal schuldsaneringen dat in een bepaald jaar heeft gelopen. Dus ook de zaken die bijvoorbeeld in oktober van dat jaar zijn beëindigd, tellen mee als een lopende zaak in dat jaar. Voor alle voorgaande jaren is het aantal lopende zaken voor dat hele jaar op deze wijze herberekend.

Figuur 3.7 Aantal lopende schuldsaneringen, 2000 tot en met 2016*



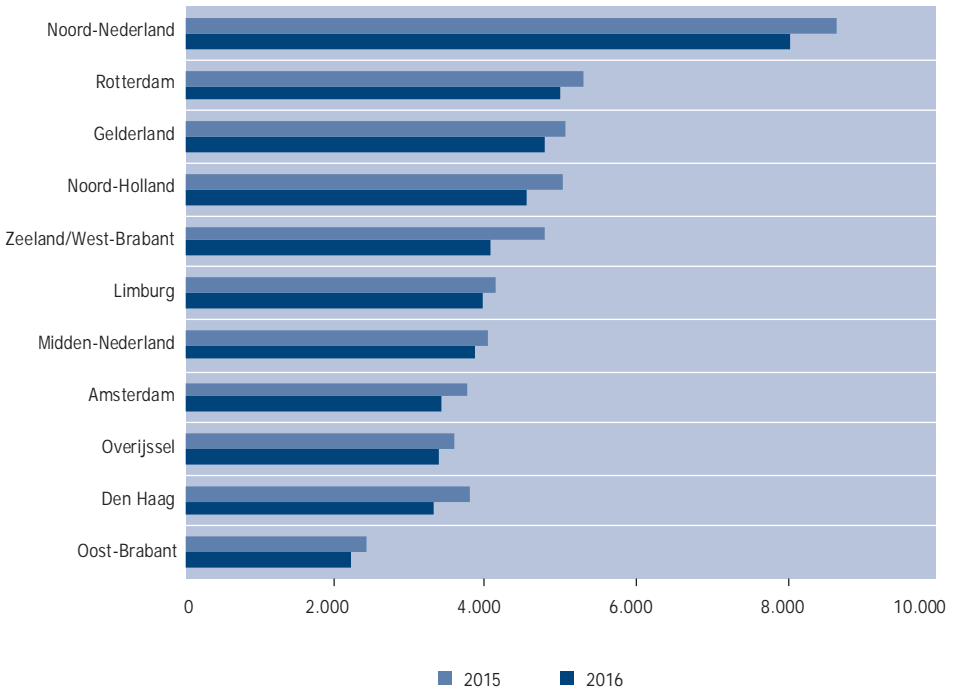
* Voor de achterliggende cijfers zie tabel B2.6 van bijlage 2.

⁹ In deze publicatie wordt een schuldsanering als beëindigd beschouwd vanaf de datum dat de eindzitting heeft plaatsgevonden waarop de rechter de schuldsanering ten einde heeft verklaard. De slotuitdeling, waarbij de schuldeisers (een deel van) de openstaande schulden terugbetaald krijgen, vindt op een later moment plaats.

Per rechtbank

Bij alle arrondissementen is het aantal lopende schuldsaneringen in 2016 afgenomen ten opzichte van 2015. De grootste afname vond plaats in het arrondissement Zeeland/West-Brabant (-15%).

Figuur 3.8 Aantal lopende schuldsaneringen per arrondissement, 2015 en 2016*



* Voor de achterliggende cijfers zie tabel B2.7 van bijlage 2.

3.4.2 Bewindvoerders

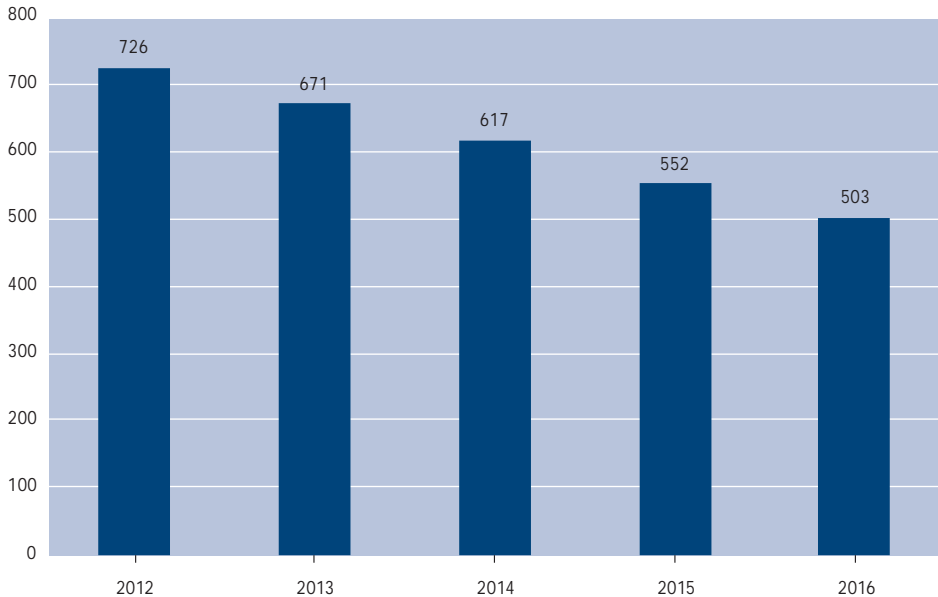
Het aantal actieve bewindvoerders¹⁰ nam in 2016 opnieuw af (figuur 3.9).

Met ingang van deze monitor wordt niet meer gekeken naar het aantal actieve bewindvoerders op peildatum 31 december, maar worden alle bewindvoerders meegeteld die in een jaar lopende zaken behandelden. Dus ook een bewindvoerder die in september werd uitgeschreven en een bewindvoerder die in maart werd ingeschreven tellen mee als actieve bewindvoerder. Dit is voor alle voorgaande jaren op deze manier berekend.

¹⁰ Een actieve bewindvoerder is een bewindvoerder met één of meer lopende zaken.

In 2016 telde Nederland 503 actieve bewindvoerders; dat is 9% minder dan in 2015.

Figuur 3.9 Aantal actieve bewindvoerders, 2012 tot en met 2016

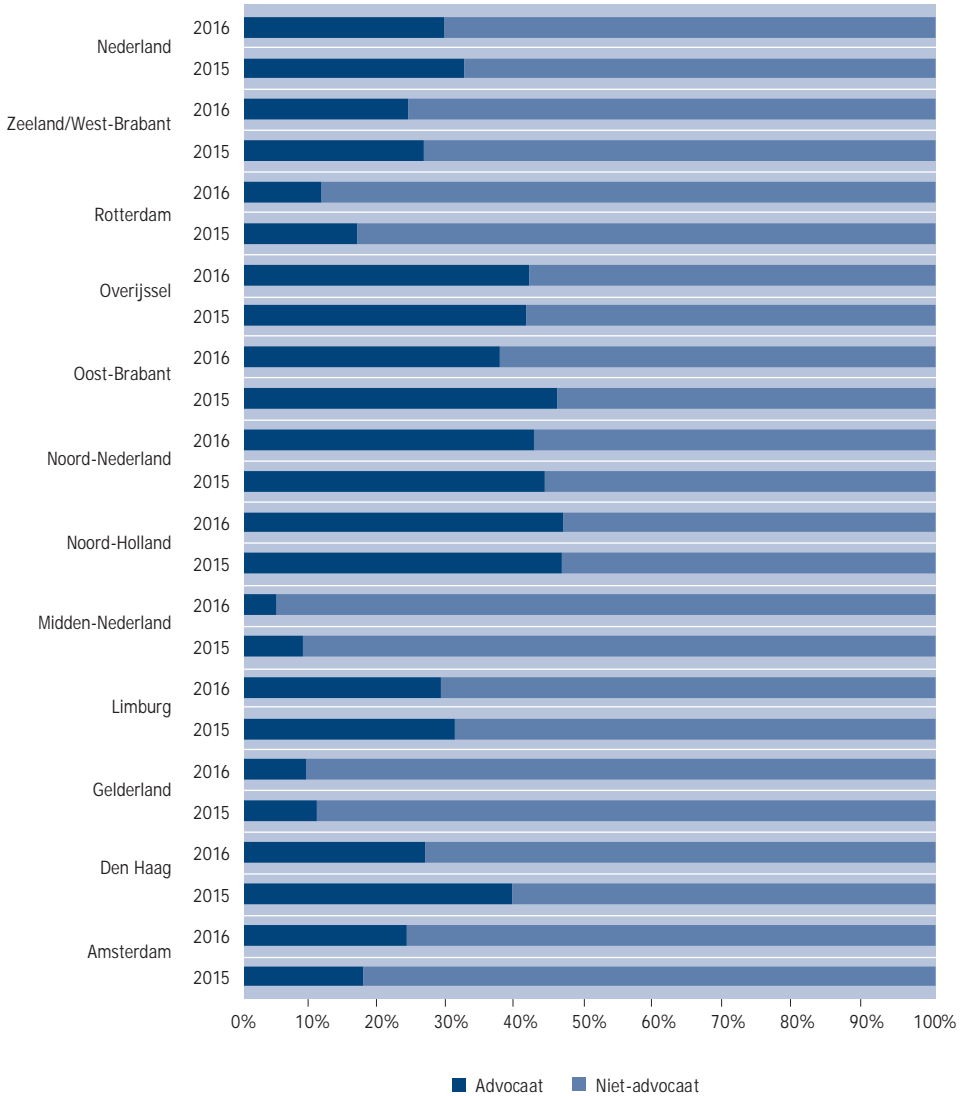


Het aandeel advocaten onder de actieve bewindvoerders nam in 2016 verder af tot 29% (in 2015 was dit aandeel 32%).

Het percentage advocaten onder de actieve bewindvoerders verschilt sterk per arrondissement (zie figuur 3.10). In 2016 lag het percentage het laagst in Midden-Nederland (5%) en het hoogst in Noord-Holland (46%).

De terugloop van advocaten onder de actieve bewindvoerders is het meest zichtbaar in de arrondissementen Den Haag en Oost-Brabant. In Amsterdam blijkt het aandeel juist te zijn toegenomen van 17% naar 24%.

Figuur 3.10 Percentage advocaten onder de actieve bewindvoerders per arrondissement, 2015 en 2016

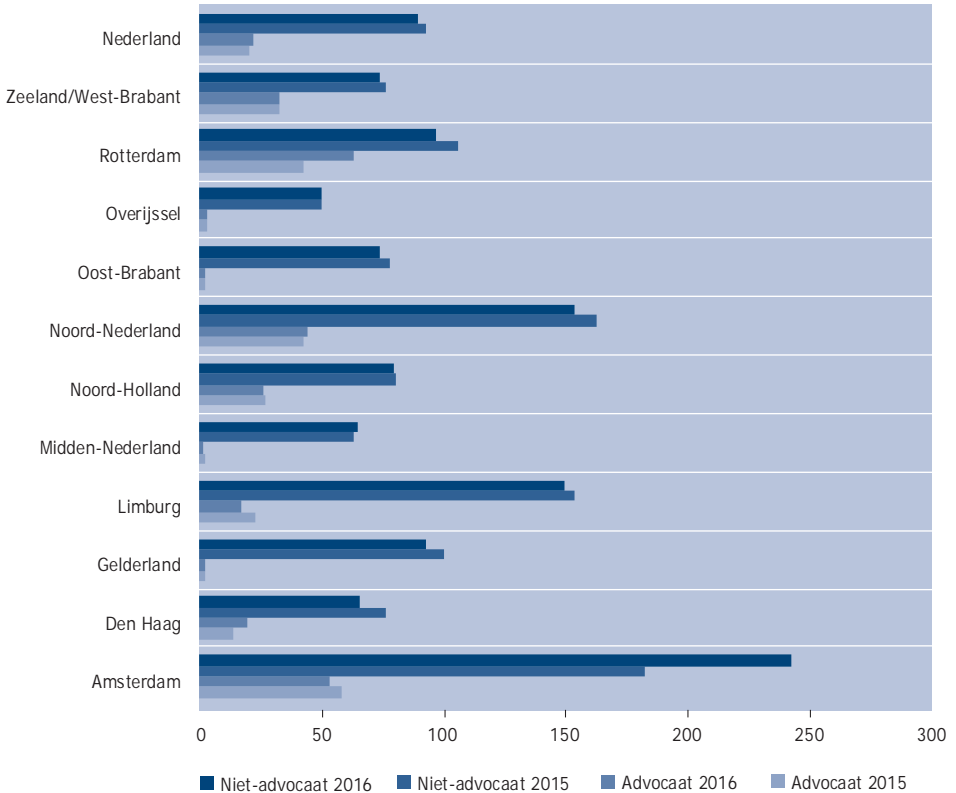


* Voor de achterliggende cijfers zie tabel B2.8 van bijlage 2.

In 2016 waren er in totaal 45.955 lopende zaken die behandeld werden door 503 actieve bewindvoerders. Dit komt neer op een gemiddelde van 91 lopende zaken per actieve bewindvoerder. Met een lopende zaak worden alle zaken bedoeld die in 2016 hebben gelopen. Dit zijn dus zaken die heel 2016 hebben gelopen, maar ook zaken die bijvoorbeeld in februari 2016 zijn beëindigd en zaken die in november 2016 zijn gestart. Het gaat hier om schuldsaneringszaken en niet om boedels.

Wanneer gekeken wordt naar het aantal gestarte zaken in 2016 dan blijken de bewindvoerders gemiddeld 20 nieuwe zaken te hebben gekregen.

Figuur 3.11 Gemiddeld aantal lopende zaken naar type bewindvoerder, per arrondissement, 2015 en 2016*



* Voor de achterliggende cijfers zie tabel B2.9 van bijlage 2.

Net als in de voorgaande jaren was in 2016 het merendeel van alle actieve bewindvoerders werkzaam binnen één arrondissement (zie tabel 3.5).

Als vuistregel wordt een maximum van 250 zaken¹¹ per bewindvoerder gehanteerd. Het landelijk gemiddelde lag in 2016 op 91 zaken per actieve bewindvoerder. Bewindvoerders zijn per arrondissement niet fulltime beschikbaar, omdat een deel van hen in meer dan één arrondissement werkzaam is. Daarnaast zijn advocaatbewindvoerders evenmin fulltime bewindvoerders.

11 Het richtsnoer is eigenlijk maximaal 1.250 zaakpunten. Aan elk zaaktype wordt een puntengetal toegekend waarin het gewicht van de zaak wordt uitgedrukt: enkele particulier 5 punten; dubbele particulier 3 punten (per zaak); enkele (ex-) ondernemer 10 punten; en dubbele (ex-) ondernemer 6 punten (per zaak).

Tabel 3.5 Bewindvoerders naar het aantal arrondissementen waarin ze actief zijn, 2012 tot en met 2016

Aantal arrondissementen	Aantal 2012	%	Aantal 2013	%	Aantal 2014	%	Aantal 2015	%	Aantal 2016	%
Een arrondissement	565	77,8	524	78,1	480	77,8	429	77,7	388	77,1
Twee arrondissementen	118	16,3	106	15,8	101	16,4	87	15,8	81	16,1
Drie arrondissementen	28	3,9	27	4	23	3,7	27	4,9	29	5,8
Vier arrondissementen	11	1,5	11	1,6	11	1,8	8	1,4	4	0,8
Vijf arrondissementen	4	0,5	3	0,5	2	0,3	1	0,2	1	0,2
Totaal*	726	100	671	100	617	100	552	100	503	100

* Door afronding van de deeltotalen telt het totaal niet altijd op tot 100%.

3.5 Uitkomsten

Deze paragraaf geeft weer hoe schuldsaneringen door de jaren heen eindigen.¹²

In 2016 zijn 11.787 zaken beëindigd waarvan ruim 87% met toekenning van een schone lei. Kijkend naar de wijze van beëindiging, dan blijkt in 1.401 gevallen een zaak negatief te eindigen, ofwel in een faillissement ofwel in een beëindiging zonder schone lei. Dit is bijna 11% van het aantal beëindigingen. Dit betekent dat ruim 89% van de zaken positief eindigt.

Tabel 3.6 Wijze van zaakbeëindigingen per eindjaar in percentages, 2012 tot en met 2016*

	2012	2013	2014	2015	2016
Akkoord	2,2	2,0	1,5	1,3	1,1
Alle vorderingen zijn voldaan	1,3	1,3	1,2	1,0	1,0
Faillissement	6,4	5,4	4,0	2,2	1,8
Geen schone lei	17,4	16,9	12,7	11,0	8,9
Hervatten betalingen	0,9	0,7	0,6	0,4	0,5
Toekenning schone lei	71,8	73,75	80,1	84,0	86,6
Totaal**	9.881	11.438	13.654	13.688	11.787

* Voor de absolute aantallen zie tabel B2.11 van bijlage 2.

** Door afronding van de deeltotalen telt het totaal niet altijd op tot 100%.

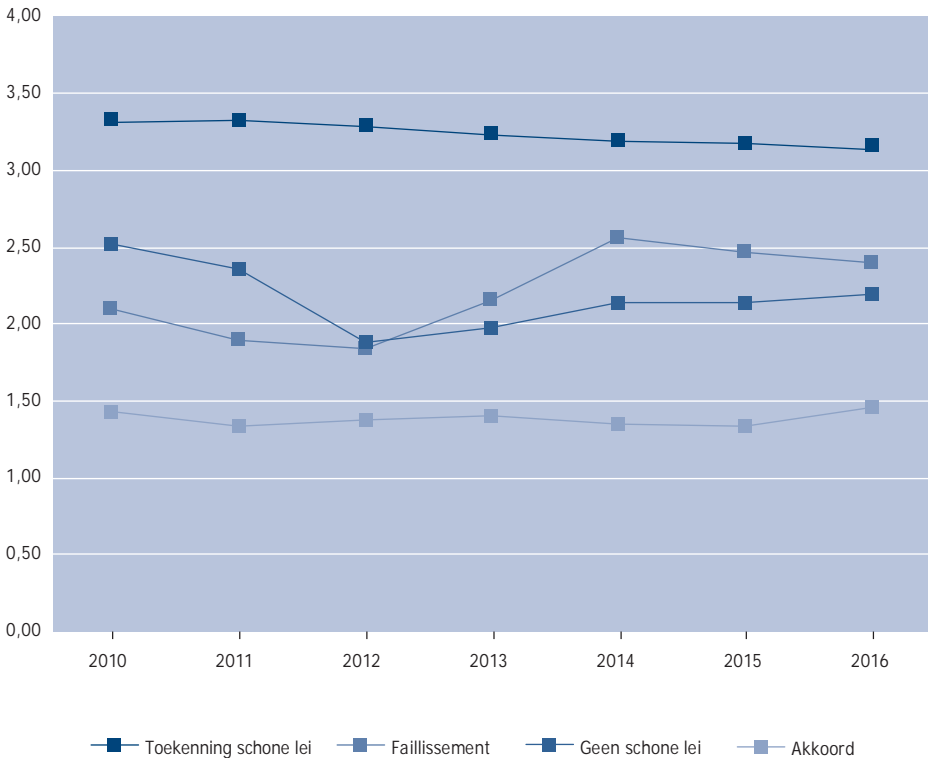
12 In deze monitor wordt alleen gekeken naar het soort beëindiging op eindjaar en niet meer op startjaar, zoals in de voorgaande monitor. Aangezien schuldsaneringsregelingen gemiddeld 3 jaar lopen is een groot aantal zaken nog niet beëindigd wanneer je naar de meest recente jaren kijkt.

3.5.1 Doorlooptijden

De gemiddelde doorlooptijd van zaken die in een schone lei eindigen, inclusief de vereenvoudigde procedure (zie verder hoofdstuk 4), ligt sinds het begin van de Wsnp iets boven de 3 jaar. De doorlooptijd van zaken die eindigen in een faillissement ligt (sinds 2013) net boven de looptijd van zaken die eindigen zonder schone lei.

Zaken die eindigen met een akkoord hebben een gemiddelde doorlooptijd van rond de 1,4 jaar. Met ingang van deze monitor is de gemiddelde doorlooptijd bekeken van zaken op jaar van beëindiging in plaats van op startjaar. Dit is voor alle voorgaande jaren op deze wijze herberekend.

Figuur 3.12 Gemiddelde doorlooptijd in jaren, naar type beëindiging en eindjaar, 2010 tot en met 2016*



* Voor de achterliggende cijfers zie tabel B2.10 van bijlage 2.

4 Beëindigde schuldsaneringen naar looptijd en aanvullend onderzoek naar de vereenvoudigde procedure

4.1 Afloop van de Wsnp-trajecten naar looptijd

Tabel 4.1 geeft over de periode 2010 tot en met 2016 weer hoe lang schuldsaneringsregelingen hebben gelopen, uitgesplitst naar particulieren en (ex) ondernemers en tot welk resultaat deze hebben geleid. In deze tabel is te zien dat procedures van particulieren die korter dan 1,5 jaar duren gemiddeld vaker zonder schone lei worden beëindigd (50%) dan procedures die langer dan 1,5 jaar duren (respectievelijk 31% of 5%). Ook bij (ex-)ondernemers doet zich dit voor, maar dan iets minder sterk (37% tegen 20% of 4%).

Wsnp-procedures die langer dan drie jaar lopen worden in meer dan 90% van de gevallen beëindigd met een schone lei (94% voor particulieren en 95% bij (ex-)ondernemers).

Tabel 4.1 Verdeling van de afloop van de Wsnp-trajecten naar looptijd 2010 tot en met 2016

	Particulieren			(Ex-)Ondernemers		
	Korter dan 1,5 jaar	Tussen 1,5 en 3 jaar	Langer dan 3 jaar	Korter dan 1,5 jaar	Tussen 1,5 en 3 jaar	Langer dan 3 jaar
Akkoord aantal	394	259	20	463	263	10
Akkoord percentage	6%	2%	0%	24%	9%	0%
Faillissement aantal	754	1.606	350	251	394	85
Faillissement percentage	11%	14%	1%	13%	13%	1%
Geen schone lei aantal	3.393	3.440	2.611	716	594	523
Geen schone lei percentage	50%	31%	5%	37%	20%	4%
Toekenning schone lei aantal	1.997	4.973	45.781	483	1.680	12.813
Toekenning schone lei percentage	29%	44%	94%	25%	56%	95%
Overig aantal	290	958	200	42	80	20
Overig percentage	4%	9%	0%	2%	3%	0%
Totaal*	100%	100%	100%	100%	100%	100%

* Door afronding van de deeltotalen telt het totaal niet altijd op tot 100%.

4.2 Aanvullend onderzoek naar de toepassing van de vereenvoudigde procedure

Een schuldsaneringsregeling kan na verloop van ten minste 1 jaar vroegtijdig worden beëindigd als met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid is vast te stellen dat er (ook in de toekomst) geen sprake is van een uitdeling na afloop van de termijn. Dit hoeft niet te betekenen dat er geen aflossingscapaciteit is. Als deze aflossingscapaciteit geheel wordt besteed aan het salaris van de bewindvoerder blijft er voor een uitdeling aan de crediteuren ook niets meer over. De wet biedt een grondslag voor een verkorte duur in artikel 354a Fw: de vereenvoudigde procedure.

Als voorwaarde geldt dat er nog geen datum voor een verificatievergadering mag zijn vastgesteld.

De zogenaamde vereenvoudigde procedure is bedoeld om te voorkomen dat mensen langer dan nodig onder de Wsnp vallen. Zonder deze mogelijkheid wordt een aantal Wsnp-zaken nodeloos gecontinueerd, waardoor publieke middelen onnodig worden besteed aan werkzaamheden van de rechtbanken en de bewindvoerders.

Een bewindvoerder zal niet al te lang na de termijn van een jaar actie moeten ondernemen om de schuldsanering vereenvoudigd af te wikkelen. Ook de schuldenaar zelf of de rechtbank kan een dergelijk verzoek initiëren. Kenmerkend voor de vereenvoudigde procedure is dat er geen verificatie en slotuitdeling plaatsvindt.

Uit tabel 4.1 valt af te leiden dat in de periode van 2010 tot en met 2016 ongeveer een kwart van alle beëindigingen van trajecten die korter dan 1,5 jaar duren een schone lei betreft. Naar alle waarschijnlijkheid gaat het hier doorgaans om de vereenvoudigde procedure ex 354a Fw, hoewel het ook voor kan komen dat gebruik wordt gemaakt van 349a Fw. Dit zijn zaken waarbij de rechter de termijn van de schuldsaneringsregeling wijzigt, bijvoorbeeld als er in een faillissement al een aantal jaren is gespaard. Onder de schoneleizaken die binnen 1,5 jaar zijn afgedaan, zullen wellicht ook enkele zaken zitten die op basis van dit wetsartikel voortijdig zijn beëindigd.

Nieuw beleid Recofa

Omdat rechters zeer verschillend leken om te gaan met het verstrekken van een schone lei als de termijn van drie jaar nog niet is verlopen, heeft Recofa eind januari 2015 ingestemd met een ruimer beleid met betrekking tot de vereenvoudigde beëindiging van een Wsnp-procedure. Het nieuwe beleid, zoals verwoord in de 'Notitie verkorte looptijd schuldsanering' van 2 maart 2015, komt erop neer dat voortaan standaard na het eerste jaar van het Wsnp-traject wordt bekeken of er in de resterende looptijd van de schuldsanering enige aflossingscapaciteit is te verwachten.

Deze aanscherping van de reeds bestaande Recofarichtlijn 1.7 sub d is een gevolg van de resultaten van de tiende Monitor Wsnp, waaruit bleek dat de rechtbanken hierin verschilden. Recofa acht deze situatie onwenselijk aangezien

dit de rechtszekerheid en de rechtseenheid in gevaar brengt. De woonplaats van de schuldenaar zou niet bepalend mogen zijn voor het feit dat hij wel of niet in aanmerking kan komen voor een verkorte looptijd.

Recofa weet zich hierbij gesteund door Bureau Wsnp, omdat die er sinds de wijziging van de vergoedingssystematiek voor bewindvoerders per 1 oktober 2013, meer dan voorheen, belang bij heeft dat een Wsnp-procedure niet onnodig voortduurt. Volledig lege boedels zorgen er voor dat Bureau Wsnp – omdat het salaris van de bewindvoerder niet in de boedel aanwezig is - de volledige vergoeding vanuit gemeenschapsgeld als subsidie moet betalen.

De gegevens ten behoeve van dit hoofdstuk zijn verkregen middels gesprekken met rechters en hun juridisch ondersteuners, een enquête onder 182 bewindvoerders en de analyse van gegevens van bureau Wsnp.

4.2.1 Ervaringen van rechters en hun juridische ondersteuning

Ten behoeve van deze monitor is het onderzoek van de tiende meting van de Monitor Wsnp herhaald. Uit interviews onder rechters die belast zijn met de Wsnp en hun juridische ondersteuning blijkt dat er verschillend wordt omgegaan met het toepassen van de vereenvoudigde procedure.

Een belangrijke verklaring voor deze verschillen is de wijze waarop de Wsnp door de rechtbank of de individuele rechter gezien wordt: als straf voor iemand die zijn schulden niet betaalt of als kans voor iemand om uit de schulden te komen. Als de Wsnp gezien wordt als straf dan zal een schuldenaar moeten 'boeten' en 3 jaar lang op een houtje moeten bijten. Het wordt dan als oneerlijk gezien dat een deel van de schuldenaren er na een jaar 'al vanaf' is. Als rechters de Wsnp echter zien als een kans om opnieuw te beginnen voor mensen die door een of meer gebeurtenissen in hun leven in de financiële problemen zijn geraakt, dan is er geen reden om de 3 jaar vol te laten maken als dat de crediteuren niks oplevert en feitelijk de maatschappij alleen maar geld kost.

Als voorwaarde voor het verlenen van een schone lei zonder uitdeling na een jaar wordt in de interviews wel regelmatig gesteld dat het dossier dan wel in orde moet zijn en de schuldenaar aantoonbaar zijn best moet hebben gedaan. Als er bijvoorbeeld niet is voldaan aan de informatieplicht dan komt men niet in aanmerking voor vervroegde beëindiging van het traject.

De rechters en juridisch medewerkers waarmee is gesproken, hebben de indruk dat de vereenvoudigde procedure de laatste tijd vaker wordt toegepast. Van twee kanten is men steeds vaker alert op de termijn van 1 jaar in verband met een mogelijke voortijdige beëindiging. Zo doen steeds meer bewindvoerders in hun derde verslag zelf al een voorstel om de zaak te beëindigen als hier volgens hun inschatting aanleiding toe bestaat. En bij sommige griffies geeft een automatische melding aan dat een zaak 1 jaar loopt.

Schuldenaren die voor een vereenvoudigde procedure in aanmerking komen, behoren volgens de geïnterviewden tot de groep van 65 jaar of ouder en de volledig arbeidsongeschikten. Doorgaan met de Wsnp wordt zinloos geacht omdat van deze groep niet of nauwelijks verandering in afloscapaciteit te verwachten is.

De crediteuren worden door de rechtbank geïnformeerd als er sprake is van een voorgenomen vereenvoudigde afdoening. Hierop reageren zij zelden. De meesten van hen realiseren zich dat er aan het einde van de rit ook niets uit te delen zal zijn.

In de enquête onder 182 bewindvoerders is ook gevraagd naar hun ervaringen met de toekenning van de vereenvoudigde procedure. Uit de open antwoorden van de bewindvoerders blijkt dat zij positief staan tegenover de toepassing van artikel 354a Fw. Men is unaniem over de voorwaarden waaraan moet worden voldaan, zoals die ook in de Recofarichtlijn worden beschreven:

- Geen spaarcapaciteit/boedelafdracht;
- 65 Jaar of ouder/volledig arbeidsongeschikt, waardoor er geen sollicitatieplicht meer is;
- Geen wijziging te verwachten in het inkomen van de saniet;
- Geen incidenten tijdens het traject en het goed nakomen van de verplichtingen.

Sommige bewindvoerders kijken hierbij ook naar het ontstaan van de schulden en naar het belang van de crediteuren.

“Naar de schuldeisers toe vind ik dat er geen sprake kan zijn om te komen tot een vereenvoudigde procedure”.

Daarnaast wordt incidenteel genoemd dat een verkort traject oneerlijk is ten opzichte van de schuldenaren die wel drie jaar in de Wsnp zitten.

Bovendien kunnen er, volgens enkele bewindvoerders, in het tweede en derde jaar nog zaken boven water komen, zoals verzwegen activa of fraudevorderingen in verband met uitkeringen en is de kans op een erfenis of een andere onverwachte verbetering van de financiële situatie niet altijd uit te sluiten.

Omdat de spoeling van Wsnp-zaken onder de bewindvoerders steeds dunner wordt, is het voorstelbaar dat men minder geneigd is om een verkorte procedure voor te stellen. Hiervan is echter in het onderzoek niets gebleken.

Wanneer er wel inkomen is uit werk, maar het duidelijk is dat van de aflossing die wordt gedaan alleen de vergoeding van de bewindvoerder betaald kan worden dan wordt de vereenvoudigde procedure nog niet zo vaak toegepast, zo blijkt uit de auditbezoeken van Bureau Wsnp. Bewindvoerders hebben dan toch vaak nog het idee dat er tijdens de looptijd iets extra's kan komen, bijvoorbeeld door het verkrijgen van een hoger salaris.

4.2.2 Verdiepende analyse

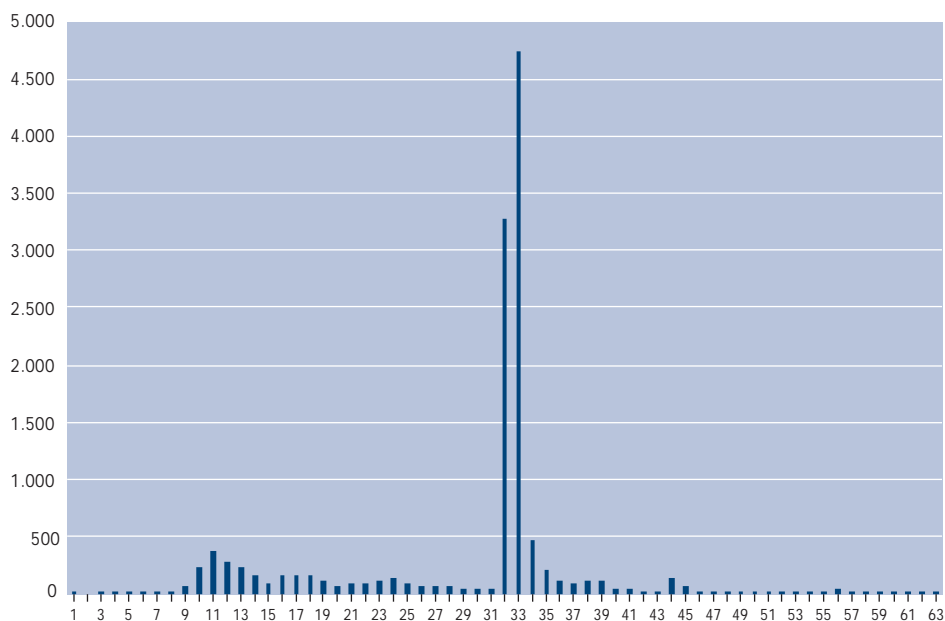
Deze verdiepende kwantitatieve analyse betreft een herhaling van eerder onderzoek ten behoeve van de tiende meting van de Monitor Wsnp en is erop

gericht inzicht te verschaffen in de redenen waarom een aantal zaken met schone lei zonder uitdeling binnen 1,5 jaar worden beëindigd en andere zaken de hele termijn uitdienen met voor de crediteuren hetzelfde resultaat: een schone lei zonder uitdeling.

Hierbij is op basis van de gegevens van Bureau Wsnp gekeken of bepaalde kenmerken van de zaak of van de persoon in kwestie ten grondslag liggen aan het al dan niet toepassen van de vereenvoudigde procedure. In welke mate komt de vereenvoudigde procedure in totaal voor en per rechtbank? Welke kenmerken van de zaak – dubbele of enkele boedel, arrondissement, bewindvoerderskantoor - of van de saniet – leeftijd, geslacht, inkomen, hoogte schuld -, spelen een rol bij de beslissing om te komen tot een vereenvoudigde procedure?

In figuur 4.1 zijn de frequenties van deze beëindigingen met schone lei zonder uitdeling naar looptijd weergegeven. Hierin is een verhoogde activiteit te zien tussen 1 en 1,5 jaar na de start van de regeling en na de volledige looptijd van drie jaar. Dit beeld komt overeen met dat van de vorige meting over de jaren 2010 tot en met 2012 (zie figuur 4.1, tiende meting over het jaar 2013).

Figuur 4.1 Beëindigingen zonder uitdeling met schone lei 2013 tot en met 2016 naar looptijd in maanden (n=12.615)



Bron: Database Bureau Wsnp.

Van alle zaken die in de jaren 2013 tot en met 2016 zijn beëindigd, is een tweedeling gemaakt bij zaken die zonder uitdeling maar met een schone lei zijn beëindigd: zaken die korter dan 1,5 jaar lopen en zaken die langer dan 1,5 jaar lopen. Het totale bestand van zaken die in 2013 tot en met 2016 met een schone lei zijn beëindigd, bestaat uit 41.372 zaken: 28.757 beëindigingen met uitdeling en 12.615 beëindigingen waarin geen uitdeling heeft plaatsgevonden. Van de 12.615 schuldsaneringen zonder uitdeling maar met schone lei in deze periode, zijn er 1.381 binnen 1,5 jaar beëindigd en de overige 11.234 hebben langer dan wel de volledige looptijd gelopen.

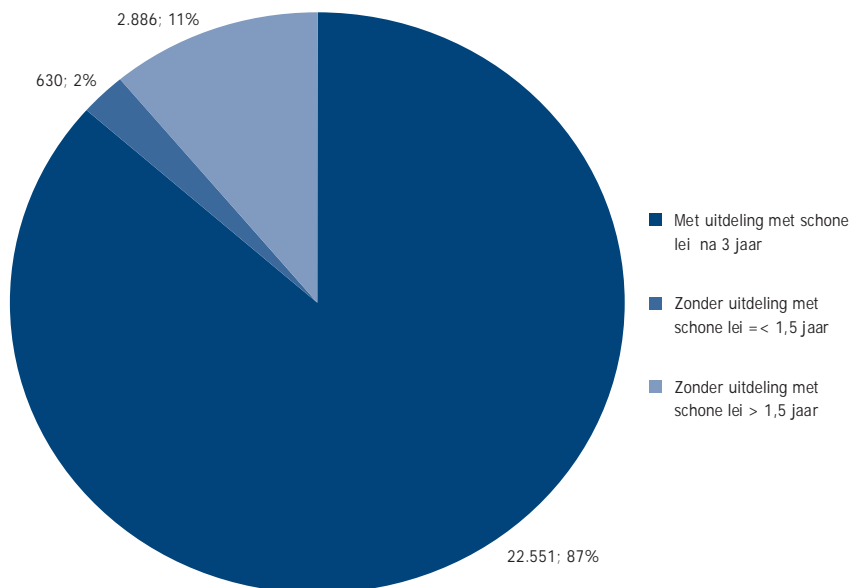
Tabel 4.2 Beëindigingen met schone lei met en zonder uitdeling in de periode 2013 tot en met 2016

Einde schuldsanering met uitdeling en met schone lei	28.757
Einde schuldsanering zonder uitdeling en met schone lei, totaal	12.615
Einde schuldsanering zonder uitdeling en met schone lei =< 1,5 jr	1.381
Einde schuldsanering zonder uitdeling en met schone lei, totaal > 1,5 jr	11.234
Eindtotaal	41.372

Bron: Database Bureau Wsnp.

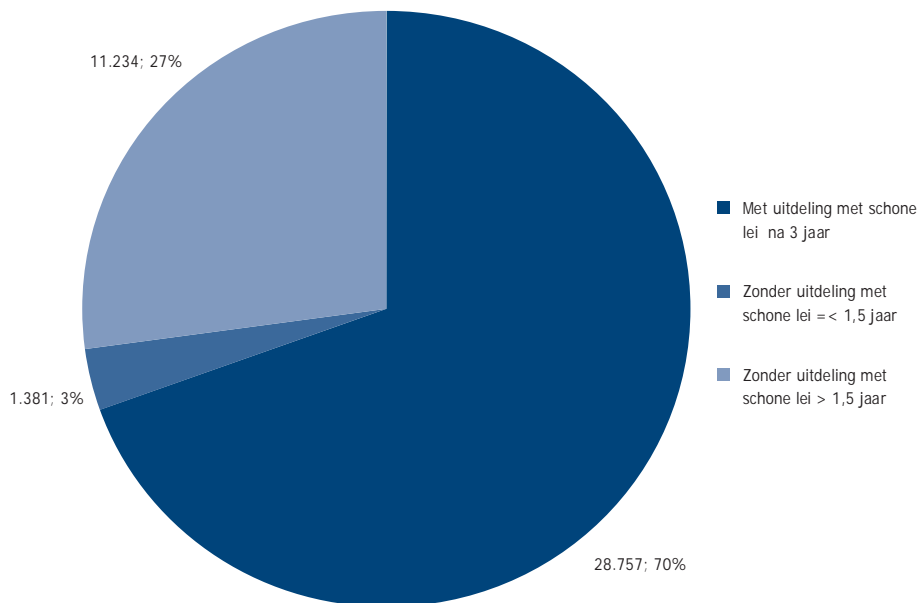
In de figuren 4.2 a en b zijn de verdelingen binnen de schoneleizaken weergegeven voor deze en de vorige meting. Uit deze vergelijking blijkt dat het aandeel zaken met een schone lei zonder uitdeling die binnen 1,5 jaar worden afgedaan, is gestegen van 2% naar 3% van alle zaken met een schone lei. Ook absoluut gezien is het aantal vereenvoudigde procedures toegenomen, wat in overeenstemming is met de Recofa-richtlijn. Ten opzichte van de groep schone leien zonder uitdeling is het aandeel zaken dat binnen 1,5 jaar wordt afgedaan echter gedaald (van 18% naar 11%). Dit heeft vermoedelijk niet te maken met de inzet van de vereenvoudigde procedure maar met de toename van het aantal schone leien dat zonder uitdeling eindigt.

Figuur 4.2a Verdeling van de beëindigingen met schone lei (n=26.067), 2010 tot en met 2012



Bron: Database Bureau Wsnp.

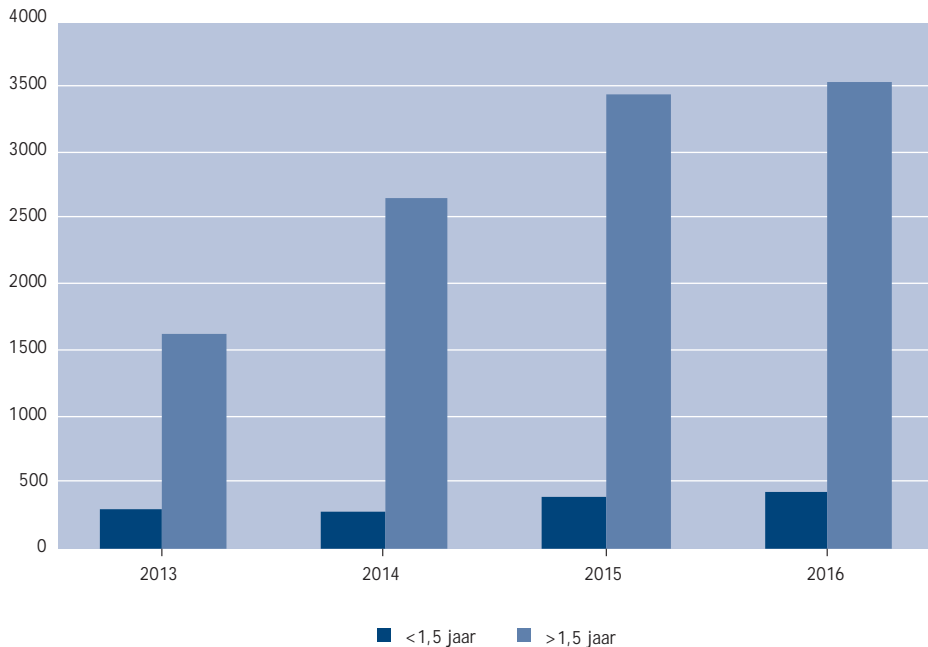
Figuur 4.2b Verdeling van de beëindigingen met schone lei (n=30.844), 2013 tot en met 2016



Bron: Database Bureau Wsnp.

Omdat Recofa begin 2015 de vereenvoudigde procedure extra onder de aandacht heeft gebracht van rechtbanken en bewindvoerders, is het interessant om te zien of de verwachte toename gedurende de afgelopen periode in de cijfers voor 2016 is terug te zien. Uit figuur 4.3, waarin is uitgesplitst per jaar, blijkt dat het aantal vereenvoudigde procedures in 2015 is gestegen ten opzichte van de twee voorgaande jaren, maar dat het aantal zaken dat zonder uitdeling met schone lei langer dan 1,5 jaar heeft gelopen ook nog stijgt, hoewel minder sterk.

Figuur 4.3 Verdeling schoneleizaken zonder uitdeling naar looptijd, 2013 tot en met 2016*



* Voor de achterliggende cijfers zie tabel B3.1 van bijlage 3.
Bron: Database Bureau Wsnp.

Op basis van de vergoedingensystematiek die vanaf 1 oktober 2013 voor bewindvoerders geldt, wordt het volledige bewindvoerderssalaris uit de boedel betaald. De stijging van het aantal schone leien zonder uitdeling kan deels aan deze nieuwe regeling worden toegeschreven.

Achtergrondkenmerken

Ten behoeve van dit aanvullende onderzoek is nagegaan of bepaalde achtergrondkenmerken van de zaak of de schuldenaar in kwestie een verklaring kunnen geven voor het al dan niet beëindigen met behulp van de vereenvoudigde procedure en of er op basis van de resultaten beleid kan worden gemaakt.

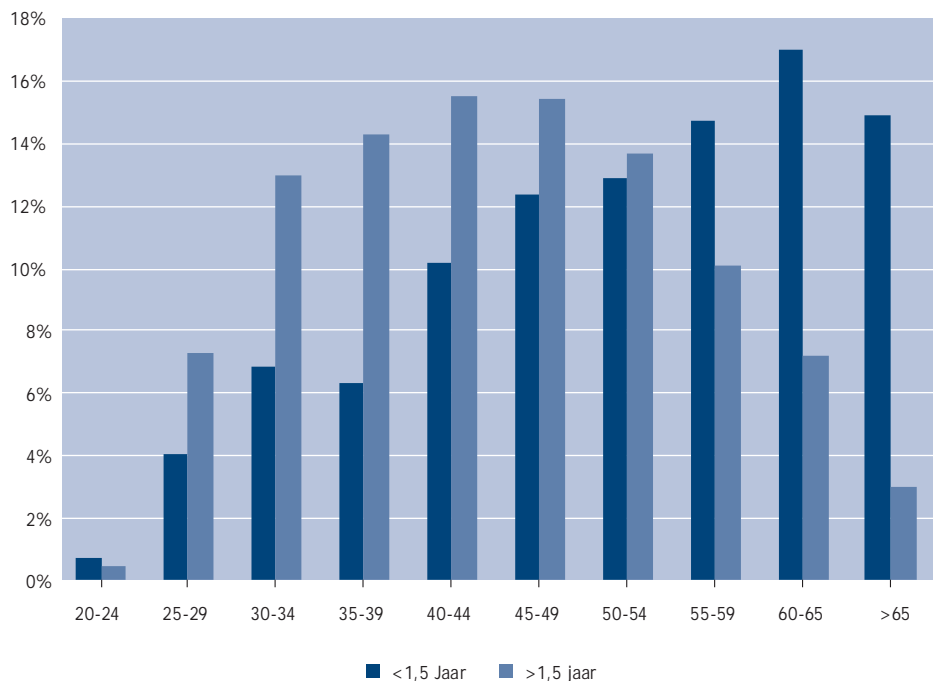
Verreweg de meest interessante gegevens zouden die aangaande het inkomen van de schuldenaar zijn tijdens de Wsnp en zijn afloscapaciteit. Deze gegevens worden helaas niet in de bestanden van Bureau Wsnp opgeslagen.

Analyse van de achtergrondkenmerken levert de volgende resultaten op.

Leeftijd

Als alle saneringen zonder uitdeling maar met schone lei worden afgezet tegen de leeftijd van de schuldenaar, dan blijkt dat met name de groep tussen de 20 en 24 jaar, hoewel laag in aantal, en de groep die ouder is dan 55 jaar, de gelegenheid krijgt gebruik te maken van de vereenvoudigde procedure. Een van de mogelijke verklaringen hiervoor is dat het bij jeugdigen met name gaat om mensen die ernstig of chronisch ziek zijn (Wajong-uitkering) en geen uitzicht meer hebben op een actief arbeidsbestaan. Bij de ouderen gaat het naar alle waarschijnlijkheid om mensen die nauwelijks nog reële kansen hebben op de arbeidsmarkt en wellicht ook al ontheven waren van hun sollicitatieplicht. Op grond hiervan kan geen hogere maandelijks boedelafdracht worden verwacht in de toekomst.

Figuur 4.4 Verdeling schoneleizaken zonder uitdeling met looptijd korter en langer dan 1,5 jaar naar leeftijd, 2013 tot en met 2016*



* Voor de achterliggende cijfers zie tabel B3.2 van bijlage 3.

Bron: Database Bureau Wsnp.

Dubbele en enkele boedel

Van alle beëindigingen met schone lei die binnen 1,5 jaar worden afgedaan zonder uitdeling betreft 16% een dubbele boedel, hetzij van een ondernemer hetzij van een particulier. Bij de zaken die langer dan 1,5 jaar met schone lei zonder uitdeling worden beëindigd, is dat 22%. Zaken die een dubbele boedel betreffen, worden iets minder vaak binnen 1,5 jaar met schone lei zonder uitdeling beëindigd dan wanneer het om enkele boedels gaat.

Tabel 4.4 Verdeling schoneleizaken zonder uitdeling naar dubbele en enkele boedels, 2013 tot en met 2016

	<1,5 jaar	Percentage	>1,5 jaar	Percentage
Dubbele boedel	216	8	2.513	92
Enkele boedel	1.164	12	8.713	88

Bron: Database Bureau Wsnp.

Er is op dit punt nauwelijks verschil gevonden tussen (ex-)ondernemers en particulieren.

Tabel 4.5 Verdeling schoneleizaken zonder uitdeling naar particulier en (ex-)ondernemer, 2013 tot en met 2016

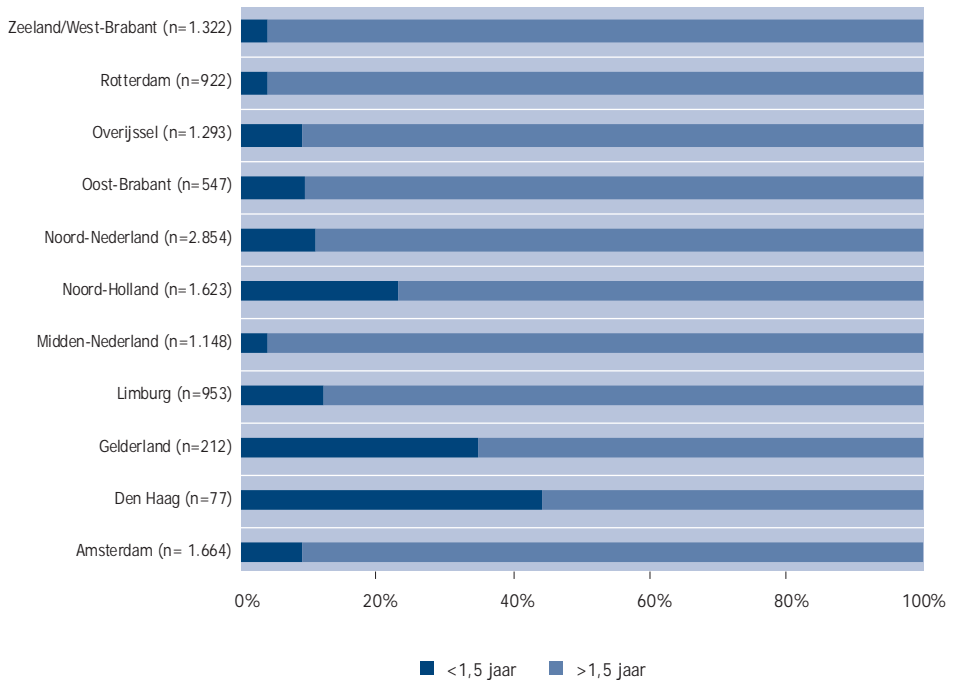
	<1,5 jaar	Percentage	>1,5 jaar	Percentage
Particulier	1.135	11	9.063	89
(ex-)Ondernemer	246	10	2.171	90

Bron: Database Bureau Wsnp.

Arrondissementen

Bij de arrondissementen zijn significante verschillen gevonden tussen de mate waarin een schoneleizaak zonder uitdeling voor of na 1,5 jaar wordt beëindigd. De laagste percentages worden aangetroffen bij Zeeland/West-Brabant, Rotterdam en Midden-Nederland. Het hoogste percentage vereenvoudigde procedures is te zien in Den Haag (44%). In de onderstaande figuur zijn deze verschillen zichtbaar gemaakt.

Figuur 4.5 Verhouding beëindigingen met schone lei zonder uitdeling per arrondissement korter en langer dan 1,5 jaar, 2013 tot en met 2016



* Voor de achterliggende cijfers zie tabel B3.3 van bijlage 3.
Bron: Database Bureau Wsnp.

De enquête onder 182 bewindvoerders leert dat de rechtbanken de verzoeken van de bewindvoerders in de regel honoreren, mits goed onderbouwd. Slechts eenmaal komt het voor dat een bewindvoerder vermeldt dat het als zinloos wordt ervaren om een vereenvoudigde procedure te starten, omdat dit toch "nooit" wordt gehonoreerd.

Een aantal bewindvoerders is meer gematigd:

"Rechtbank Midden-Nederland (locatie Lelystad) is geen voorstander hiervan".

"Wordt enigszins terughoudend mee omgegaan". (Overijssel)

"Worden incidenteel toegekend". (Overijssel)

Dit betekent dat de cijfers die duiden op grote verschillen tussen de rechtbanken niet worden benoemd door de bewindvoerders. Het is voorstelbaar dat het oordeel van de bewindvoerder een individuele rechter betreft en niet de hele rechtbank. Om na te gaan in hoeverre bij de rechterlijke besluitvorming een morele component een rol speelt, is verdiepend onderzoek nodig.

Kantoren

Er zijn grote verschillen waar te nemen tussen de bewindvoerderskantoren voor wat betreft het totale aantal zaken dat zonder uitdeling met een schone lei wordt beëindigd. Ook de verdeling van beëindigingen zonder uitdeling met schone lei korter of langer dan 1,5 jaar, wisselt sterk per kantoor. Deze verschillen laten zich echter zonder nader onderzoek lastig duiden.

Bij de 146 kantoren die in de periode van 2013 tot en met 2016 meer dan 10 zaken hadden waar zonder uitdeling een schone lei werd verstrekt, varieert het aandeel zaken waarin sprake was van een beëindiging binnen 1,5 jaar van 0% tot 57%.

Ongeveer een derde van alle 232 kantoren heeft geen enkele zaak binnen 1,5 jaar zonder uitdeling met een schone lei beëindigd. Vier van de kantoren beëindigden alle zaken binnen 1,5 jaar als er sprake was van een schone lei zonder uitdeling. Het ging hierbij om kantoren met maximaal zes zaken zonder uitdeling met schone lei in de periode 2013 tot en met 2016.

Inkomen en hoogte schuld

Voor wat betreft de schuldenlast van de schuldenaren zijn er nauwelijks verschillen tussen de vroegtijdig beëindigde schone leien zonder uitdeling en de overige schone leien.

Bij de inkomens is er wel een verschil te zien, waarbij mensen zonder inkomen vaker binnen 1,5 jaar een schone lei krijgen dan de schuldenaren die wel een inkomen hebben (13% tegen 6%).

Conclusie

Uit het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat de verschillen tussen het al dan niet toepassen van de vereenvoudigde procedure lijken te kunnen worden verklaard door de verschillen in de werkwijzen van de bewindvoerders dan wel de kantoren. Wellicht ligt hier voor Bureau Wsnp een taak om bewindvoerders hierin te begeleiden of hier bij bewindvoerders-in-opleiding extra aandacht aan te besteden tijdens de leergang. Bewindvoerders moet worden aangeleerd om in elk dossier na te gaan of een kortere looptijd mogelijk is, ook in die gevallen waarin er weliswaar gespaard kan worden, maar waarbij dit volledig besteed wordt aan het salaris van de bewindvoerder. Een andere stimulans tot het gebruik van de vereenvoudigde procedure zou kunnen uitgaan van het inbouwen van een vast evaluatiemoment in de procedure bij de rechtbank.

Als de bewindvoerder een zaak aanbrengt voor afdoening middels een vereenvoudigde procedure dan gaat de rechtbank hier doorgaans in mee, mits het voorstel goed onderbouwd is.

Daarnaast lijkt de soort schuldenaar (particulier of ex-ondernemer) en de leeftijd enig verschil te maken bij de mate van toepassing.

5 De drie voorzieningen in het minnelijk traject: dwangakkoorden, moratoria en voorlopige voorzieningen

Dit hoofdstuk besteedt aandacht aan de ontwikkelingen ten aanzien van de drie voorzieningen ter versterking van het minnelijk traject, te weten het dwangakkoord, het moratorium en de voorlopige voorziening.

5.1 De drie wettelijke voorzieningen binnen het minnelijk traject

Sinds 1 januari 2008 zijn drie voorzieningen ter versterking van het minnelijk traject in de Faillissementswet (Fw) opgenomen:

- het dwangakkoord: de schuldenaar kan bij zijn verzoekschrift tot toepassing van de Wsnp de rechtbank vragen één of meer schuldeisers die weigeren mee te werken aan een minnelijke regeling, te bevelen alsnog mee te werken aan een (minnelijk) akkoord (artikel 287a Fw);
- de voorlopige voorziening bij bedreigende situaties ('moratorium'): de rechtbank kan voor de duur van maximaal zes maanden een voorlopige voorziening toekennen om een (beperkt aantal) bedreigende situatie(s) af te wenden met als doel alsnog tot een minnelijk akkoord te komen (artikel 287b Fw);
- de voorlopige voorziening bij spoedeisende zaken ('voorlopige voorziening'): om tijd te winnen voor het behandelen van een verzoekschrift tot toelating in de Wsnp kan een rechtbank een voorlopige voorziening toekennen bij spoedeisende zaken (artikel 287 lid 4 Fw).

5.2 Toepassing van de drie voorzieningen

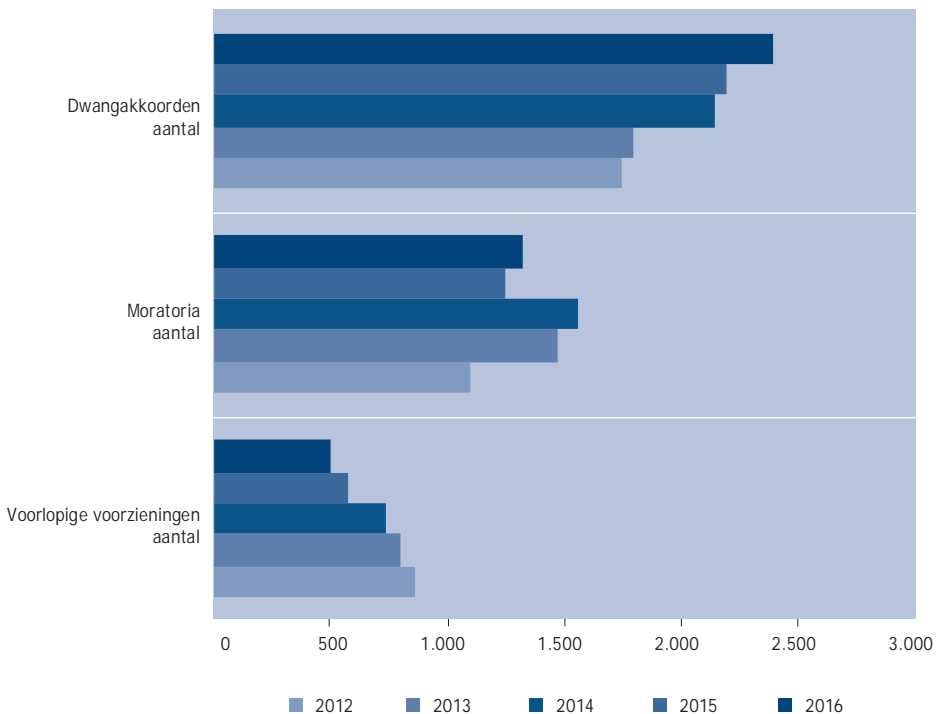
5.2.1 Instroom

In 2016 werden in totaal 4.221 verzoekschriften voor één van de drie voorzieningen bij de rechtbanken ingediend. Figuur 5.1 geeft per voorziening de fluctuaties weer in het aantal ingediende verzoekschriften over de afgelopen 5 jaar. Het aantal ingediende verzoeken om een dwangakkoord is continu toegenomen: ten opzichte van 2012 met 37% (van 1.750 naar 2.393). Bij de moratoria is er in 2016, na een

zichtbare afname in 2015, weer sprake van een lichte stijging van 1.247 in 2015 naar 1.326 (+6%).

Bij de voorlopige voorzieningen is te zien dat het aantal ingediende verzoekschriften sinds 2012 continu is afgenomen. In 2016 werden nog 502 voorlopige voorzieningen aangevraagd, 80 minder dan in het jaar ervoor. Omdat de voorlopige voorziening vooruitloopt op reeds ingediende verzoeken Wsnp, kan deze continue daling grotendeels worden verklaard vanuit het geringere aantal verzoeken tot toelating tot de Wsnp.

Figuur 5.1 Aantal ingediende verzoekschriften voor de drie voorzieningen, 2012 tot en met 2016*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B4.1, bijlage 4.
Bron: OBD.

Per 1 april 2017 is de Wet in werking getreden die het breed wettelijk moratorium regelt. Hierdoor wordt de natuurlijke personen een afkoelingsperiode geboden ter stabilisering van hun financiële situatie, zoals bedoeld in artikel 5 Wgs. In de volgende monitor kan worden beschreven welk effect dit heeft op de instroom van het reeds bestaande moratorium zoals geregeld in 287b Fw. De verwachting is dat het aantal moratoria ex artikel 287b Fw zal afnemen.

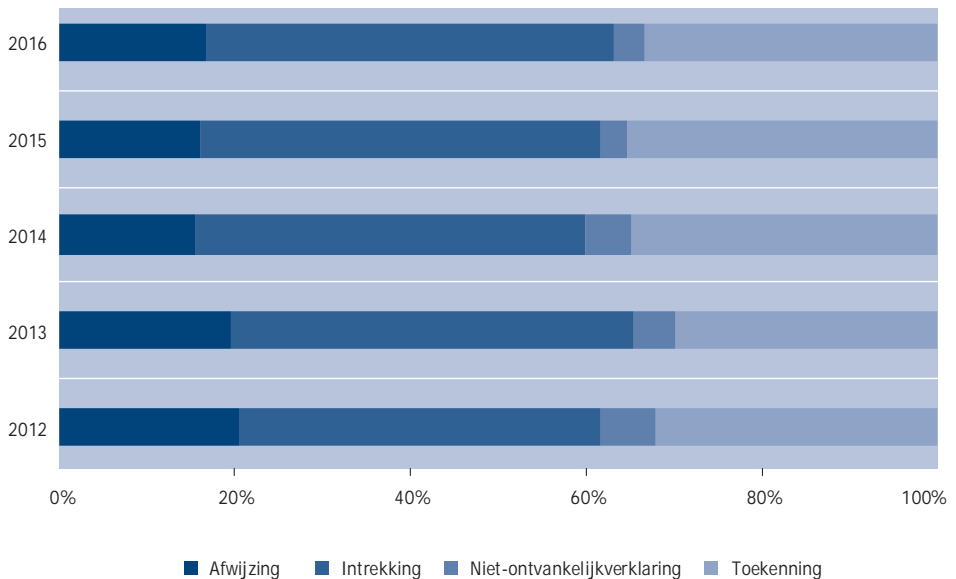
5.2.2 Afdoeningswijzen

Deze paragraaf geeft per voorziening weer welke verschuivingen er zijn binnen de verschillende afdoeningswijzen van de ingediende verzoekschriften over de afgelopen vijf jaar (zie de figuren 5.2 tot en met 5.4) en bespreekt deze kort.

Dwangakkoord

Het beeld bij de afdoeningswijzen van de dwangakkoorden is wisselend over de jaren heen. Opvallend is het hoge percentage intrekkingen. Mogelijk dat alleen al de dreiging met een dwangakkoord schuldeisers beweegt om voor de zittingsdatum in te stemmen met een minnelijke regeling, waarna het verzoek om een dwangakkoord weer wordt ingetrokken.

Figuur 5.2 Afdoeningswijzen verzoeken dwangakkoord in percentages, 2012 tot met 2016*

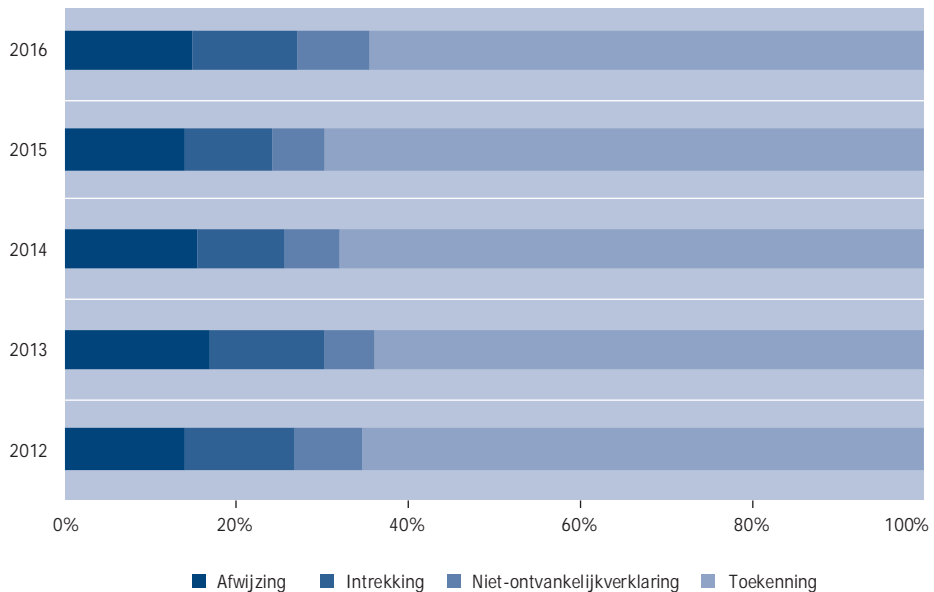


* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B4.2, bijlage 4.
Bron: OBD.

Moratorium

Ook bij de moratoria is het beeld van de afdoeningswijzen wisselend over de jaren heen, waarbij opvalt dat in alle jaren de toekenningen duidelijk in de meerderheid zijn. Het feit dat het aantal niet-ontvankelijkverklaringen iets hoger ligt dan in de voorgaande jaren kan deels worden toegeschreven aan het feit dat de rechters in 2016 strenger zijn gaan toetsen of het minnelijk traject daadwerkelijk is beproefd.

Figuur 5.3 Afdoeningswijzen verzoeken moratorium in percentages, 2012 tot en met 2016*

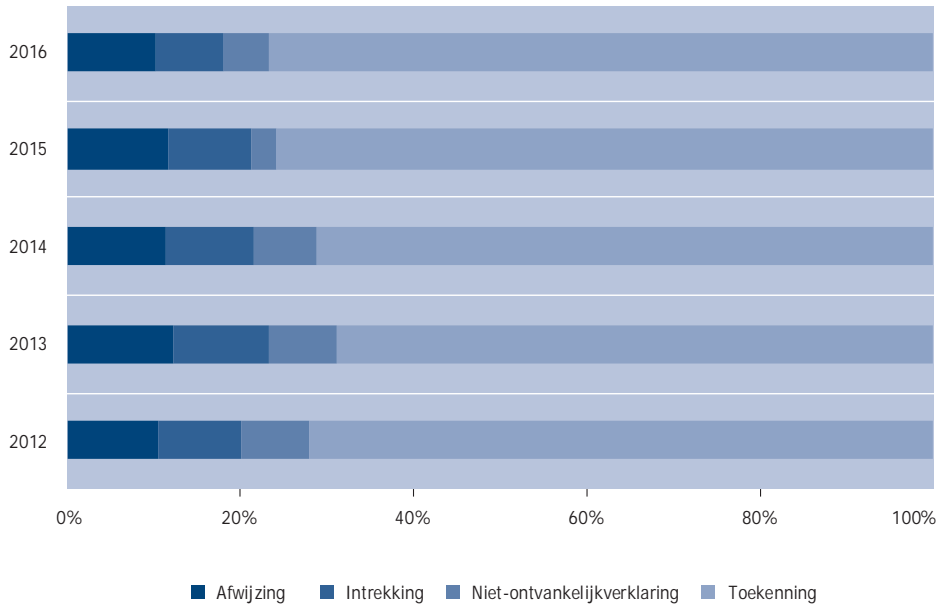


* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B4.3, bijlage 4.
Bron: OBD.

Voorlopige voorziening

Ook bij de voorlopige voorzieningen zijn geen duidelijke trends waarneembaar. Door de jaren heen wordt ruim driekwart van de verzoeken toegewezen.

Figuur 5.4 Afdoeningswijzen verzoeken voorlopige voorzieningen in percentages, 2012 tot en met 2016*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B4.4, bijlage 4.
Bron: OBD.

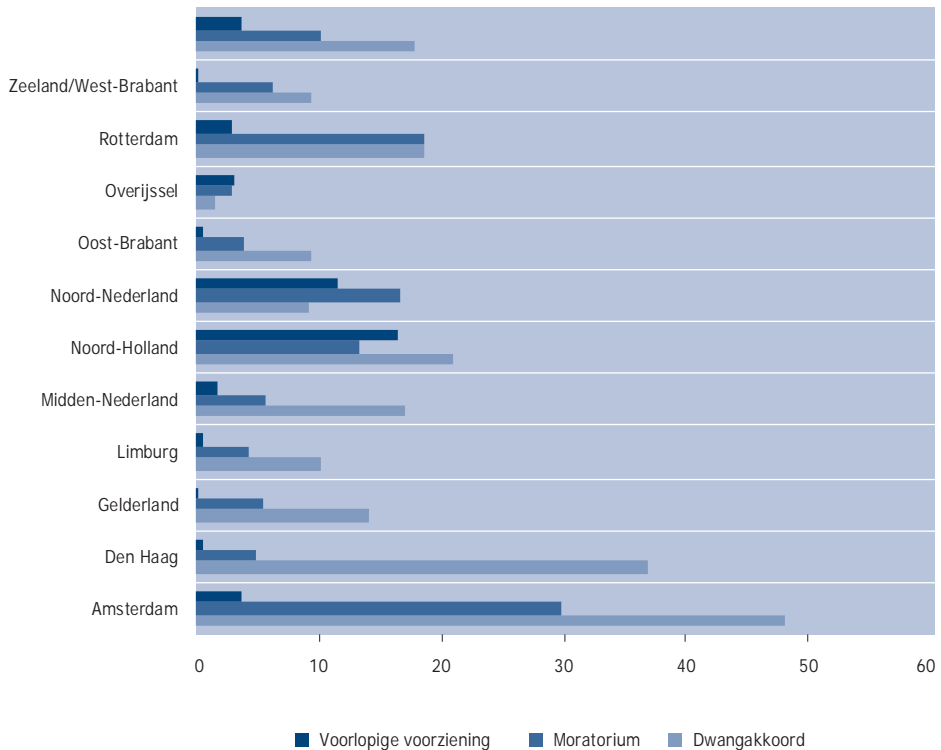
5.3 Verschillen tussen de rechtbanken

Net als in eerdere jaren zijn er ook in 2016 aanzienlijke verschillen waarneembaar tussen de rechtbanken voor wat betreft het aantal ingediende verzoeken om een dwangakkoord, moratorium of voorlopige voorziening.

5.3.1 Instroom per rechtbank

In figuur 5.5 zijn per rechtbank de relatieve aantallen (per 100.000 inwoners van 18 jaar en ouder) weergegeven van de in 2016 binnengekomen verzoekschriften voor de drie voorzieningen.

Figuur 5.5 Instroom verzoeken dwangakkoorden, moratoria en voorlopige voorzieningen per 100.000 inwoners van 18 jaar en ouder per rechtbank, 2016*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B4.5, bijlage 4.

Verreweg de meeste verzoeken om een dwangakkoord en een moratorium (gemeten per 100.000 inwoners) werden in 2016 bij de rechtbank Amsterdam ingediend (respectievelijk 48 en 30), het laagste aantal bij de rechtbank Overijssel (respectievelijk 2 en 3). Ook Den Haag behandelde in 2016 een groot aantal dwangakkoorden.

Bij de voorlopige voorzieningen vallen de rechtbanken Noord-Holland en Noord-Nederland op met respectievelijk 16 en 12 verzoekschriften per 100.000 inwoners, terwijl dit aantal bij de overige rechtbanken niet hoger is dan 5.

5.3.2 Afdoeningswijzen per rechtbank

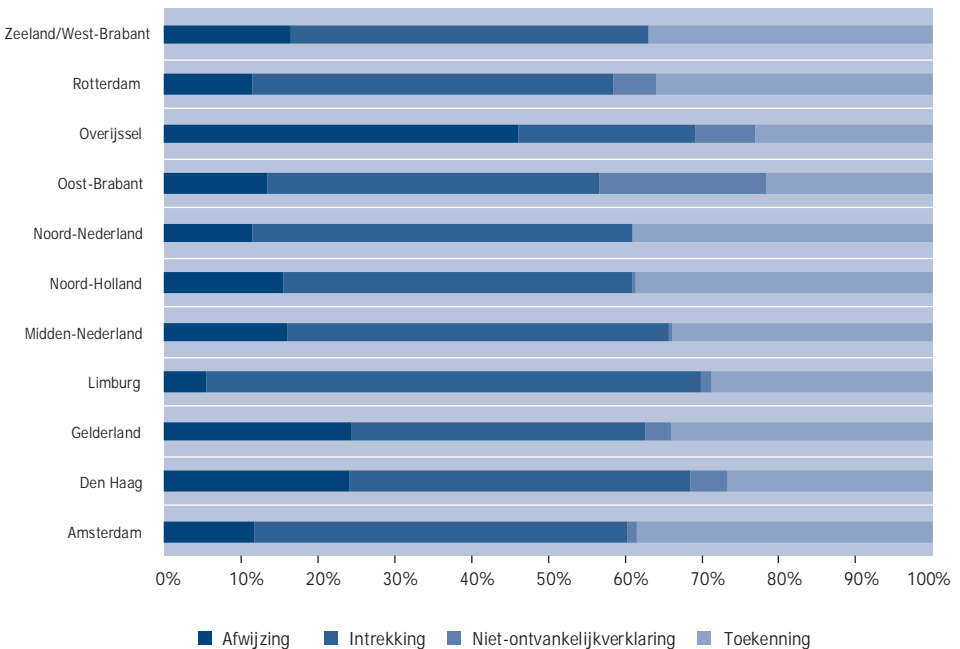
Tussen de rechtbanken onderling zijn grote verschillen waarneembaar voor wat betreft de afdoeningswijzen. In deze paragraaf gaat het niet om de absolute aantallen, maar om de onderlinge verdeling van de vier verschillende afdoeningswijzen. Omdat de uitstroom in absolute aantallen sterk bepaald wordt door de instroom, worden deze absolute aantallen hier niet apart beschreven (in

tabel B4.5 van bijlage 4 zijn de absolute aantallen over het jaar 2016 wel terug te vinden). Deze paragraaf benoemt enkele opvallende verschillen tussen de afdoeningswijzen van de rechtbanken.

Dwangakkoord

Als we de uitkomsten van de verzoeken om een dwangakkoord nader beschouwen, valt op dat in 2016 Noord-Nederland en Zeeland/West-Brabant in het geheel geen niet-ontvankelijkverklaringen kenden als afdoening op een dwangakkoord en dat er in Oost-Brabant relatief veel niet-ontvankelijkverklaringen voorkwamen (zie figuur 5.6 en tabel B4.5). Het percentage ingetrokken verzoekschriften lag in 2016 relatief het hoogst bij de rechtbank Limburg en het laagst bij de rechtbank Overijssel. In Overijssel kwamen relatief veel afwijzingen voor en in Limburg weinig. Oost-Brabant en Overijssel hebben weinig toekenningen van een verzoek dwangakkoord.

Figuur 5.6 Resultaten verzoeken dwangakkoord per rechtbank in percentages, 2016*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B4.5, bijlage 4.
Bron: OBD.

De drie voorzieningen in het minnelijk traject: dwangakkoorden, moratoria en voorlopige voorzieningen

Moratorium

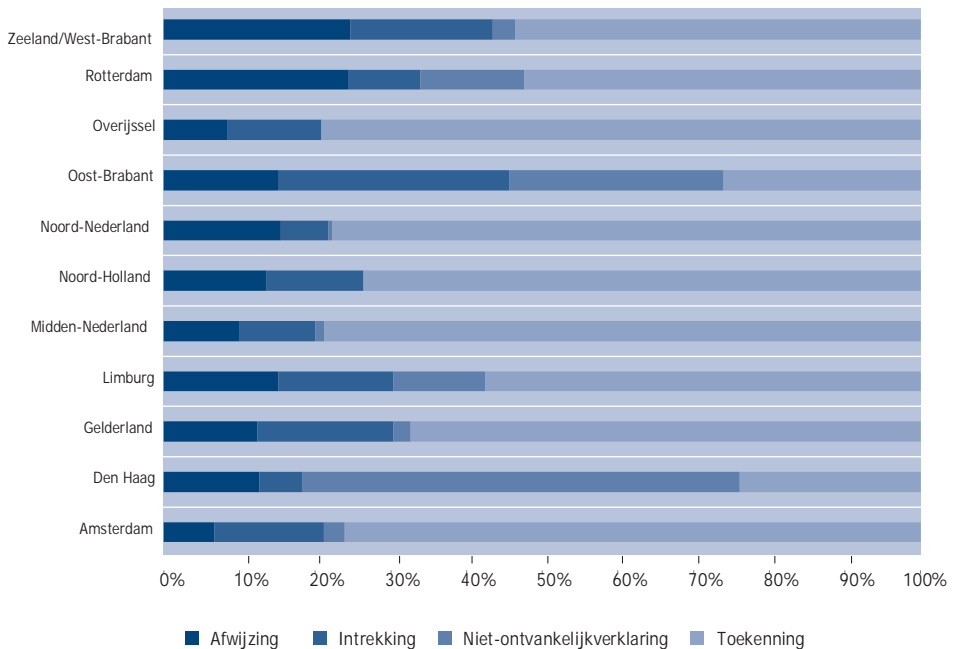
Bij de afwijzingen van moratoriumverzoeken vallen de rechtbanken Amsterdam en Overijssel op door een relatief laag percentage en Zeeland/West-Brabant en Rotterdam door een relatief hoog percentage afwijzingen.

Bij de intrekkingen heeft Den Haag een laag percentage en Oost-Brabant een hoog percentage.

Er werden in 2016 in Noord-Holland en Overijssel geen verzoekschriften moratorium niet-ontvankelijk verklaard en in Den Haag lag dit aandeel relatief hoog.

De toekenningen kwamen relatief weinig voor in Oost-Brabant en Den Haag.

Figuur 5.7 Resultaten verzoeken moratorium per rechtbank in percentages, 2016*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B4.5, bijlage 4.

Bron: OBD.

Voorlopige voorziening

Het aantal afdoeningen van voorlopige voorziening is per rechtbank uitgesplitst relatief laag (gemiddeld circa 45 per 100.000 inwoners).

Alleen bij de rechtbanken Noord-Holland en Noord-Nederland komen voldoende grote aantallen voor (respectievelijk 197 en 161 afdoeningen) om iets over de relatieve verdeling te kunnen zeggen. Deze rechtbanken kennen meer dan 80% van de verzoeken toe, net als in Amsterdam waar het totale aantal afdoeningen in 2016 niet hoger was dan 26 (zie tabel B4.5). In Gelderland komen alleen 3 afwijzingen voor.

5.4 Kosten en baten toevoegingen bewindvoerders

Sinds eind 2012 kunnen bewindvoerders Wsnp op wettelijke basis een toevoeging aanvragen voor een verzoekschrift voor een moratorium of dwangakkoord. Het doel hiervan was om de toepassing van deze verzoekschriftprocedures te bevorderen. Uit bovenstaande cijfers blijkt dat er alleen in 2014 en 2016 bij de dwangakkoorden een bovengemiddelde stijging is waar te nemen.

In 2016 stonden er 54 bewindvoerders ingeschreven bij de Raad die belast waren met de behandeling van deze toevoegingen, 7 meer dan in 2015. In totaal zijn er dat jaar 615 toevoegingen ten behoeve van de hierboven genoemde procedures afgegeven aan bewindvoerders Wsnp; in 2015 waren dat er 633.¹³ 39 Van de hierboven genoemde bewindvoerders hebben hun werkzaamheden in 2016 gedeclareerd (was 38 in 2015), hetgeen neerkomt op 581 declaraties (tegen 610 in 2015). In tabel 5.1 is te zien hoeveel toevoegingen er aan bewindvoerders zijn afgegeven.

Tabel 5.1 Aantal bewindvoerders dat een vergoeding heeft ontvangen voor procedures in 2016

Aantal toevoegingen	Aantal bewindvoerders
0 t/m 10	6
11 t/m 25	19
meer dan 25	14

De vergoeding voor bewindvoerders bedraagt 890 euro voor een dwangakkoord, bij een volledig doorlopen procedure inclusief het daadwerkelijk voeren van de procedure bij de rechtbank. Voor een moratorium en voorlopige voorziening bedraagt deze vergoeding 700 euro. Daarnaast worden ook een reiskosten- en een reistijdvergoeding verstrekt. Wanneer een bewindvoerder uitsluitend het verzoekschrift heeft opgesteld ten behoeve van de procedure, maar niet aanwezig is geweest bij de procedure zelf of wanneer de procedure voortijdig is beëindigd waardoor er geen zitting heeft plaatsgevonden, bedraagt de vergoeding 615 euro voor een dwangakkoord en 450 euro voor een moratorium of voorlopige voorziening. Een gedeelte van deze vergoeding betaalt de cliënt zelf middels de eigen bijdrage. Dit betreft dan de laagste eigen bijdrage die op 1 januari 2016 neerkwam op een bedrag van 196 euro.

De gemiddelde kosten per declaratie (het bedrag dat de Raad aan de bewindvoerders betaalt) vielen in 2016 iets lager uit dan in 2015 en bedroegen 934,82 euro (-3%).

¹³ Deze paragraaf bevat geen cijfers over toevoegingen die afgegeven zijn aan advocaat-bewindvoerders met betrekking tot het minnelijk of wettelijk traject, omdat deze niet onder deze uitbreiding vallen en ook voor andere rechtsterreinen toevoegingen aan kunnen vragen. Hun toevoegingen zijn niet te onderscheiden.

6 Instroom en afdoening in hoger beroep

In dit hoofdstuk staat hoeveel Wsnp-gerelateerde beroepsschriften per gerechtshof jaarlijks zijn ingediend en op welke wijze het merendeel hiervan is afgehandeld.

6.1 Instroom

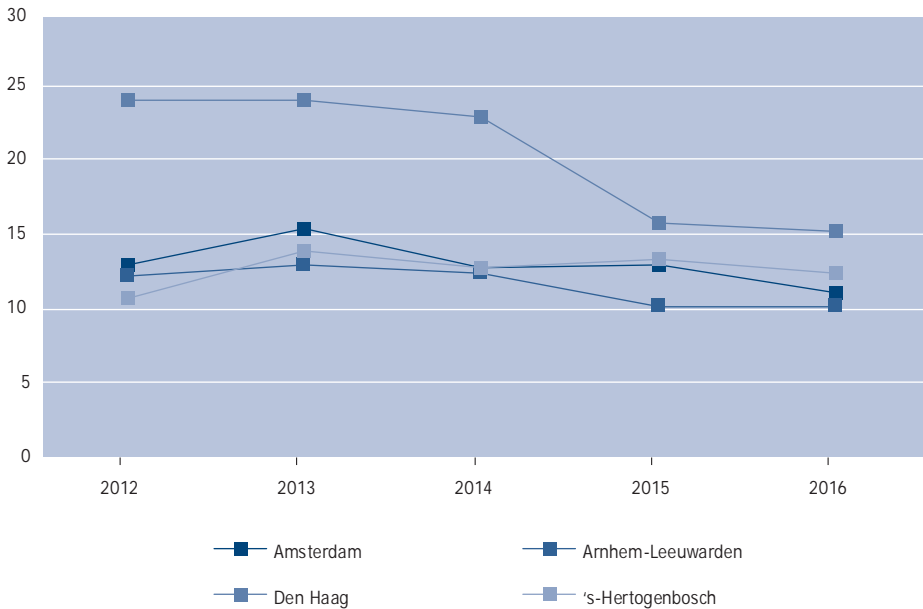
In 2016 zijn er 1.613 hogerberoepszaken ingediend, iets minder dan in 2015. Het merendeel hiervan had betrekking op de weigering toepassing Wsnp en op de tussentijdse beëindiging.

6.1.1 Instroom per gerechtshof

Ten opzichte van 2015 was er in 2016 sprake van een daling van de totale instroom van zaken bij alle gerechtshoven, met uitzondering van het hof Arnhem-Leeuwarden. De afname bij het gerechtshof Den Haag in 2015 is in 2016 gestabiliseerd.

In figuur 6.1 zijn de instroomcijfers over 2012 tot en met 2016 (per 100.000 inwoners van 18 jaar en ouder) per gerechtshof weergegeven. Bij het gerechtshof Den Haag werden per 100.000 inwoners nog steeds de meeste hogerberoepszaken ingediend (15,2). Dit gegeven loopt in de pas met het relatief hoge percentage afwijzingen bij de rechtbanken in dit Hofressort (Den Haag 18,8% en Rotterdam 21,5%, zie figuur 3.6, hoofdstuk 3).

Figuur 6.1 Instream hogerberoepszaken per gerechtshof per 100.000 inwoners van 18 jaar en ouder, 2012 tot en met 2016*



* Voor de achterliggende cijfers zie tabel B5.1 van bijlage 5.
Bron: OBD.

Van alle hogerberoepszaken in 2016 had 80% (1.294 van de 1.613) betrekking op een weigering van de toepassing Wsnp (59%) of op een tussentijdse beëindiging (respectievelijk 59 en 22%). Ook in eerdere jaren vormden deze twee typen het merendeel van het totaal aantal hogerberoepszaken. Overige zaken waartegen beroep aangetekend wordt, zijn onder meer beëindiging toepassing (met of zonder schone lei op elk moment mogelijk), vaststelling tekortkoming (geen schone lei na drie jaar) en schuldsanering na faillissement.

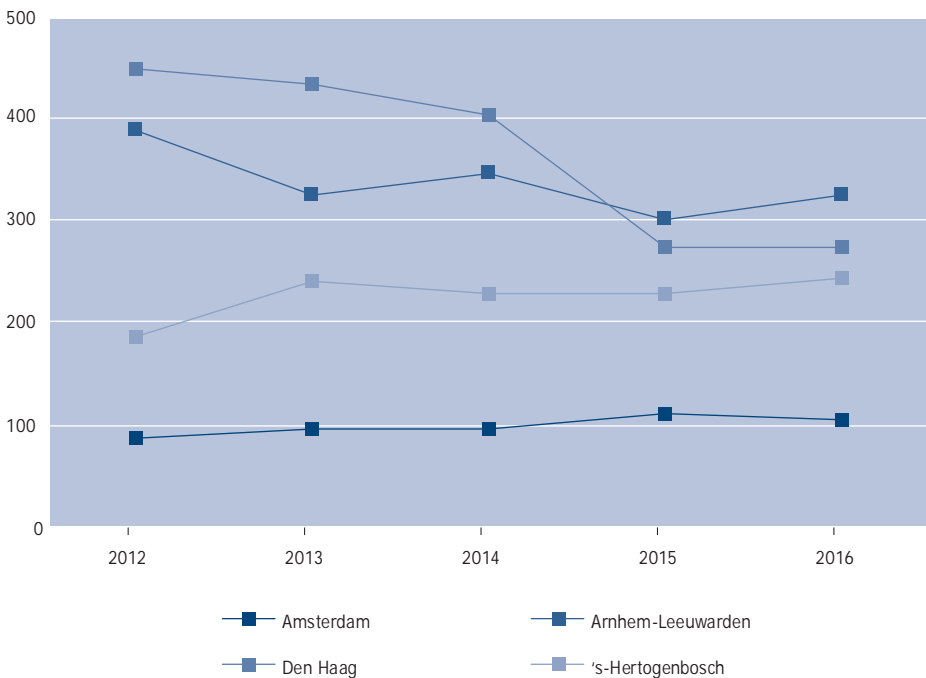
Wanneer het aantal hogerberoepszaken met betrekking tot weigering toepassing wordt gepercenteerd op het aantal afgewezen verzoeken in eerste aanleg (zie paragraaf 3.2.2) dan blijkt dat ruim 40% van alle schuldenaren die niet tot de Wsnp worden toegelaten hiertegen in hoger beroep gaat. Het percentage instroom van hogerberoepszaken op het aantal afgewezen verzoeken in eerste aanleg ontloopt elkaar niet veel. Bij het gerechtshof 's-Hertogenbosch is dit met 43% iets hoger dan gemiddeld.

In de volgende paragrafen worden de twee belangrijkste hoofdcategoryën verzoeken - weigering van de toepassing Wsnp en tussentijdse beëindiging - nader onder de loep genomen.

6.1.2 Instroom weigering toepassing Wsnp

Figuur 6.2 laat per gerechtshof de instroom zien van zaken die betrekking hadden op de weigering toepassing over 2012 tot en met 2016. De vergelijking van de cijfers over 2016 ten opzichte van 2015 levert een wisselend beeld op. In het ressort Arnhem-Leeuwarden is de toename het grootst. Deze toename gaat samen met een daling van zowel het aantal toewijzingen Wsnp als het toewijzingspercentage bij de rechtbanken Gelderland, Noord-Nederland en Overijssel in 2016. Alleen in Amsterdam is er sprake van een lichte daling in 2016.

Figuur 6.2 Instroom hoger beroep inzake weigering toepassing Wsnp per gerechtshof, 2012 tot en met 2016*

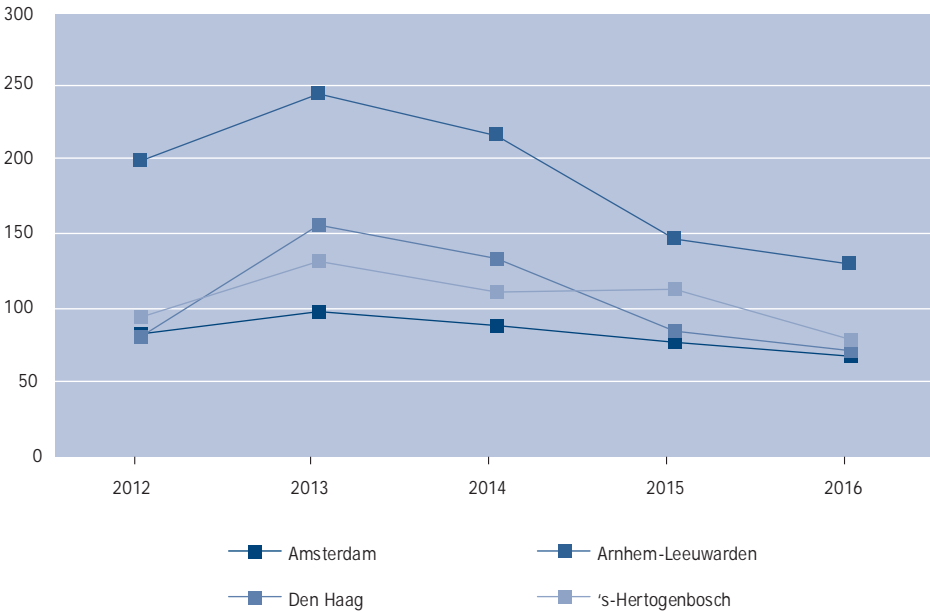


* Voor de achterliggende cijfers zie tabel B5.2 van bijlage 5.
Bron: OBD.

6.1.3 Instroom tussentijdse beëindiging

Bij alle ressorts is een daling te zien van het aantal hogerberoepszaken inzake tussentijdse beëindiging, die samenloopt met een daling van het aantal lopende zaken (zie paragraaf 3.4.1).

Figuur 6.3 Instream hoger beroep inzake tussentijdse beëindigingen per gerechtshof, 2012 tot en met 2016*



* Voor de achterliggende cijfers zie tabel B5.3 van bijlage 5.
Bron: OBD.

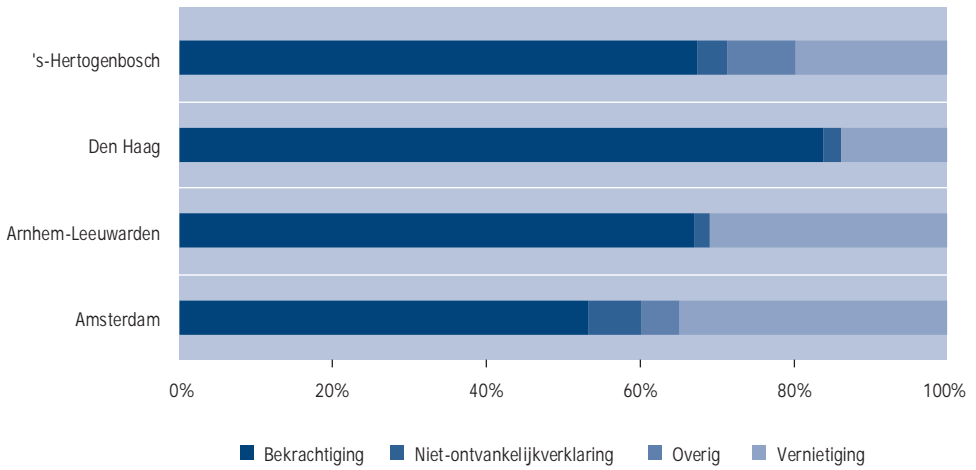
6.2 Afdoeningswijzen inzake weigering toepassing Wsnp en tussentijdse beëindiging

In de uitspraken van het hof zijn drie belangrijke hoofdcategorieën te onderscheiden: de bekrachtiging van de beschikking in eerste instantie, de vernietiging (met of zonder terugverwijzing) en de niet-ontvankelijkverklaring. De onderlinge verdeling van de twee hoofdcategorieën verzoeken – de weigering toepassing en de tussentijdse beëindiging – wordt weergegeven in de figuren 6.5 en 6.6; bijlage 5 vermeldt de achterliggende cijfers.

6.2.1 Afdoeningswijzen weigering toepassing Wsnp

Bij de weigering toepassing valt het gerechtshof Amsterdam op met een relatief gering aantal bekrachtigingen en relatief veel vernietigingen en niet-ontvankelijkverklaringen. Bij het gerechtshof Den Haag valt op dat er opvallend veel bekrachtigd en weinig vernietigd wordt.

Figuur 6.4 Verdeling afdoeningswijzen weigering toepassing Wsnp per gerechtshof in percentages, 2016*



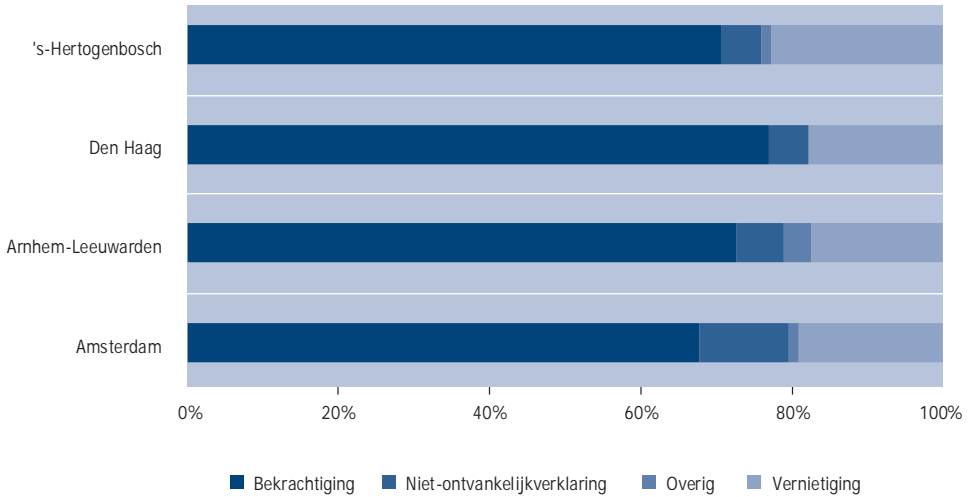
* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B5.2, bijlage 5.

Bron: OBD.

6.2.2 Afdoeningswijzen tussentijdse beëindiging

Wat betreft de tussentijdse beëindiging Wsnp vonden bij het hof Den Haag, in vergelijking met de andere hoven, de meeste bekrachtigingen van de beschikking in eerste aanleg plaats. De meeste niet-ontvankelijkverklaringen vonden plaats bij het gerechtshof Amsterdam.

Figuur 6.5 Verdeling afdoeningswijzen tussentijdse beëindiging per gerechtshof in percentages, 2016*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B5.3, bijlage 5.
Bron: OBD.

7 Verschillen tussen rechtbanken in het toelatingsbeleid

Aanleiding tot het onderzoek

Uit de monitor Wsnp blijkt ieder jaar opnieuw dat er grote verschillen zijn in het afhandelingsprofiel van rechtbanken. Zowel bij de toekenningen als bij de afwijzingen, de intrekkingen en de niet-ontvankelijkverklaringen treden grote verschillen op. Om inzicht te krijgen in de verklaringen voor deze grote verschillen in afdoeningswijzen is hiernaar aanvullend onderzoek verricht ten behoeve van deze dertiende meting van de Monitor Wsnp.

Eerder onderzoek

In het kader van deze monitor is eerder onderzoek gedaan naar de verschillen tussen de rechtbanken. In hoofdstuk 4 van de meting over het jaar 2008 - in het bijzonder paragraaf 4.3.1- wordt onderzoek beschreven naar de verschillen in afwijzingsgronden. Dit betreft een herhaling van het onderzoek ten behoeve van de meting over het jaar 2005. Uit dit herhalingsonderzoek blijkt dat er verschillen bestaan tussen rechtbanken met hoge en rechtbanken met lage afwijzingspercentages voor wat betreft de aard en het aantal afwijzingsgronden. Ook in de meting over het jaar 2012 werd in hoofdstuk 6 aandacht besteed aan het onderwerp 'beslissingen omtrent toelating tot de Wsnp'. Hoewel de rechters onderling op een aantal punten van elkaar verschilden, konden er, gezien het beperkte aantal respondenten, op basis van dit onderzoek geen conclusies worden getrokken ter verklaring van de verschillen tussen de rechtbanken. Ook in de eerste quick scan in 2011 naar de knelpunten in de overgang van het minnelijk naar het wettelijk traject kwamen de verschillen in onder meer het toelatingsbeleid duidelijk aan het licht.

Methode van onderzoek

Om de verschillen in afhandelingsprofiel per rechtbank te kunnen verklaren is bij de meest afwijkende rechtbanken gesproken met rechters en hun juridische ondersteuning.¹⁴ Ter voorbereiding van deze diepte-interviews zijn de onderzoeksonderwerpen van deze dertiende meting besproken met een aantal secretarissen tijdens hun periodieke overleg met Bureau Wsnp.

14 Op basis van de cijfers uit de twaalfde meting: tabellen B2.3 tot en met 2.6.

Resultaten

Uit het onderzoek komt een zevental mogelijke verklaringen naar voren voor de verschillen tussen de rechtbanken:

- wijze van afhandeling van de pro forma Wsnp-verzoeken;
- verschillen in compleetheid van de 285-verklaring;
- verschillen in de soort en de mate van saneringsrijpheid van de schuldenaar;
- beschikbare informatie over de situatie van de schuldenaar;
- toewijzing met of zonder zitting;
- verschillende opvattingen over de bedoeling van de Wsnp;
- het regiem bij het hof waar men onder valt.

Hieronder volgt een toelichting op deze verklaringen.

7.1 Wijze van afhandeling van de pro forma Wsnp-verzoeken

Er bestaan grote verschillen in de wijze waarop rechtbanken omgaan met de Wsnp-verzoeken die samengaan met een verzoek tot een voorlopige voorziening. Dit zijn de Wsnp-verzoeken ex artikel 284 lid 1 waarvan de wetgever voorschrijft dat ze pro forma moeten worden ingediend samen met een verzoek moratorium of dwangakkoord (respectievelijk 287a lid 1 en 287 b lid 1). Als deze voorziening wordt toegewezen dan wordt het pro forma Wsnp-verzoek niet meer inhoudelijk behandeld. Er zijn in de regel drie mogelijkheden om een dergelijke zaak af te doen – een afwijzing, een niet-ontvankelijkverklaring of een intrekking – en het is per rechtbank (of soms zelfs per rechter) verschillend hoe hiermee wordt omgegaan. Als een rechtbank bijvoorbeeld een onderliggend Wsnp-verzoek niet-ontvankelijk verklaart omdat een dwangakkoord wordt toegewezen, dan stijgt het percentage niet-ontvankelijkverklaringen terwijl het geen zelfstandig inhoudelijk Wsnp-verzoek betreft.

Om deze verschillen in afhandelwijze tussen *alle* rechtbanken/rechters in kaart te brengen, is grootschaliger kwantitatief onderzoek nodig dan nu is gedaan.¹⁵ Deze verschillende modaliteiten geven in toenemende mate een vertekening van de percentages per afdoeningswijze, met name bij de meest voorkomende afdoeningswijzen: de intrekkingen en de niet-ontvankelijkverklaringen. Harmonisatie van deze handelwijze ten behoeve van de metingen in deze monitor zou dan ook zeer gewenst zijn.

Daarbij komt dat de cijfers van de rechtbanken niet in gelijke mate worden beïnvloed doordat het aantal moratoria en dwangakkoorden sterk verschilt per

¹⁵ In deze dertiende meting is er dan ook voor gekozen om, gezien het inmiddels forse aantal verzoeken moratorium en dwangakkoord, voor deze drie afdoeningswijzen geen aantallen meer weer te geven zoals tot op heden te doen gebruikelijk in de paragrafen 3.2.3 en 3.2.4.

rechtbank (zie paragraaf 5.3.1 en 5.3.2). Ook zijn er per rechtbank soms zelfs regionale verschillen te zien.

Dit betekent dat er bij de ene rechtbank of bij zaken uit een bepaalde regio vaker een beslissing zal moeten worden genomen over de wijze van afdoening van een niet inhoudelijk behandeld onderliggend Wsnp-verzoek dan bij een andere. Als er nauwelijks verzoeken zijn voor moratoria of dwangakkoorden dan worden de afdoeningscijfers van de Wsnp-verzoeken ook nauwelijks vertekend.¹⁶

7.2 Verschillen in compleetheid van de 285-verklaring

Bij de ene rechtbank komen Wsnp-verzoeken binnen die vrij summier zijn, hetgeen kan leiden tot een hoog percentage niet-ontvankelijk verklaringen, terwijl bij de andere rechtbank verzoeken binnenkomen die (bijna) compleet worden aangeleverd. Soms zijn er ook binnen een arrondissement grote regionale verschillen in de kwaliteit van de 285-verklaringen. Dit kan er toe leiden dat zaken in elk geval makkelijker in behandeling worden genomen en kunnen worden toe- dan wel afgewezen. De kwaliteit van de 285-verklaring afkomstig van de schuldhulpverlening heeft dus invloed op het afhandelingsprofiel van de rechtbank (zo ook al is gebleken uit een eerdere quickscan uit 2011). Deze kwaliteit is afhankelijk van de medewerkers van de organisatie die de verklaringen aanleveren en van de formulieren die hierbij moeten worden gebruikt.

7.3 Verschillen in de soort en de mate van saneringsrijpheid van de schuldenaar

Factoren die van invloed blijken te zijn en die ook binnen de rechtbanken een rol spelen, zijn gelegen in de achtergrondkenmerken van de verzoeker. Een slechte beheersing van de Nederlandse taal en/of slecht geïntegreerd zijn in de Nederlandse samenleving, waardoor men ook slecht op de hoogte is van de Nederlandse wet- en regelgeving, worden door de rechters benoemd als contra-indicaties. Ook wordt tijdens de gesprekken van de onderzoekers met de rechtbanken aangegeven dat specifieke grote-stedenproblematiek zoals verslaving en het hebben van meervoudige problematiek vaker leiden tot afwijzing van een verzoek.

Als men onder beschermingsbewind staat, dan draagt dat zeker positief bij aan de kans op toelating.

Ook de mate van saneringsrijpheid van een schuldenaar blijkt te verschillen: in hoeverre is een schuldenaar klaar voor het Wsnp-traject? Het 'voorwerk' in de schuldhulpverlening is daarbij van (groot) belang. Op het moment dat dit

¹⁶ Een relatie tussen een hoog toelatingspercentage (zonder zitting) en een hoog percentage tussentijdse beëindigingen of verhoren/voortgangsgesprekken is middels dit onderzoek niet kwantitatief vast te stellen. Hiervoor is aanvullend onderzoek nodig.

gedegen is gebeurd en een schuldenaar is 'klaar gestoomd', kan de rechtbank een schuldenaar makkelijker toelaten tot de Wsnp. Niet overal worden schuldenaren pas naar de Wsnp doorgestuurd als zij daar ook klaar voor zijn. Het kan zijn dat er bijvoorbeeld nog sprake is van een verslaving. Ten aanzien hiervan zijn er overigens ook regionale verschillen *binnen* de rechtbanken.

Sommige intrekkingen zijn in het belang van de verzoeker en worden op praktische gronden door de rechter voorgesteld. Dit zijn schuldenaren voor wie het handiger is om een verzoek nog even uit te stellen in verband met het afronden van een studie en de sollicitatieplicht die geldt tijdens de Wsnp.

7.4 Beschikbare informatie over de situatie van de schuldenaar

De ene rechtbank blijkt veel actiever te zijn in het opvragen van informatie over de schuldenaar bij bepaalde instanties (CJIB, Belastingdienst), zodat men bij beslissingen tot toelating een completer en actueler beeld heeft van de persoon van de verzoeker en zijn schuldensituatie. Bij sommige rechtbanken laat men dit echter om privacyredenen achterwege. Ook op dit punt zou harmonisering van handelwijzen op basis van best practices gewenst zijn. De hoeveelheid informatie hoeft niet per definitie invloed te hebben op het afwijzingspercentage, maar er is wel een grotere kans dat er zaken aan het licht komen waarover de schuldenaar nader bevraagd kan worden door de rechter.

7.5 Toewijzing met of zonder zitting

Samenhangend met de hiervoor genoemde oorzaken kan worden vermeld dat er grote verschillen zijn tussen de rechtbanken in de mate waarin verzoekers voor een zitting worden opgeroepen. In de regel is het de juridisch medewerker/secretaris die een zaak voorbereidt en is hij vaak ook degene die de rechter adviseert over het houden van een zitting.

Bij de ene rechtbank worden alle verzoekers opgeroepen, terwijl dit bij een andere rechtbank/rechter slechts gebeurt als er aanvullende informatie nodig is van de verzoeker. Bij aanvragen met een saneringsrijpe schuldenaar, hetgeen blijkt uit een volledig opgestelde 285-verklaring met aanvullende informatie die de rechtbank zelf heeft opgevraagd, zal er minder te vragen overblijven aan de verzoeker dan wanneer dit allemaal minder goed in orde is. Oproepen ter zitting kan zowel positief als negatief uitpakken voor een verzoeker. Op basis van de stukken heeft de rechter zich vooraf al een mening kunnen vormen ten aanzien van toelating of afwijzing. Soms blijken ter zitting redenen waarom de verzoeker toch een kans moet worden gegeven, maar het komt ook voor dat uit een verklaring ter zitting blijkt dat er toch nog sprake is van omstandigheden (een voorbeeld dat genoemd wordt is psychische problematiek) die toelating juist in de weg staan.

Een aantal van de geïnterviewden geeft aan dat begeleiding ter zitting positief gewaardeerd wordt door de rechter en een positief effect kan hebben op een toelating.

7.6 Verschillende opvattingen over de bedoeling van de Wsnp

Als wordt gevraagd naar de afwijzingsgronden dan worden in de regel de wettelijke gronden genoemd.

Rechters verschillen onderling in hun opvattingen over de bedoeling van de Wsnp. De uitersten hierbij zijn "Schuldenaren moeten er wel iets tegenoverstellen gezien het feit dat ze aan het eind van de rit een schone lei krijgen, zeker tegenover de crediteuren die maar een klein deel van hun vordering terugzien" versus "De Wsnp is bedoeld om mensen een tweede kans te geven, niet om mensen te straffen. Sommige mensen hebben gewoon pech gehad in hun leven door persoonlijke aanleg of een bepaalde gebeurtenis". Rechters zelf vinden de verschillen in afdoeningswijzen niet zo'n probleem. Er is een bepaalde mate van rechterlijke vrijheid binnen het wettelijk kader: de ene rechter is nu eenmaal strenger in de leer dan de andere. "Als je goed zoekt is er immers altijd wel een afwijzingsgrond te vinden".

Soms leidt de komst van een nieuwe rechter binnen een klein team ertoe dat het beleid langzaam verandert. Dit kan zijn op het gebied van de striktheid bij toelating, maar ook bij het al dan niet horen ter zitting.

7.7 Het regiem bij het hof waar men onder valt

Als een beslissing op een verzoekschrift met grote regelmaat door het hof wordt vernietigd, gaan rechters hun beslissingsgedrag enigszins aanpassen aan de wijze waarop het hof beslist.

Discussie

Gezien het brede pallet aan verklaringen ligt het niet in de verwachting dat de verschillen tussen de rechtbanken in de nabije toekomst zullen verdwijnen. In hoeverre is er sprake van rechtsongelijkheid voor de verzoekers Wsnp als verschillende rechtbanken/rechters het toelatingsbeleid anders toepassen of als het voortraject de onderliggende stukken niet overal even goed aanlevert of er verschillend wordt omgegaan met de saneringsrijpheid van verzoekers?

De vraag is in hoeverre er landelijk beleid zou moeten zijn op bepaalde gebieden. In hoeverre is het onwenselijk dat rechters binnen de wettelijke kaders hun rechterlijke vrijheid benutten om hun eigen toelatingsbeleid te hanteren? Dit geldt zeker bij de Wsnp, omdat deze wet (relatief) veel open normen kent en een hardheidsclausule. Dit brengt voor de rechter een zware motiveringsplicht met zich

mee. De vraag dient zich aan in hoeverre Recofa hierin een rechtsvormende taak heeft, zoals die bij de vereenvoudigde procedure wel is opgepakt (zie hoofdstuk 4, paragraaf 2). Ook dan blijft het echter voorbehouden aan de individuele rechter in hoeverre de richtlijnen van Recofa worden gevolgd.

8 Benoemingen van bewindvoeders door de rechtbanken

Probleemstelling

Er zijn signalen dat het proces van toedeling van Wsnp-zaken door rechtbanken aan bewindvoeders niet door iedere bewindvoerder als transparant wordt ervaren. Daarnaast is het niet duidelijk in hoeverre de verschillende rechtbanken hierin eenzelfde beleid hanteren. Dit heeft tot gevolg dat bewindvoeders het gevoel hebben dat de toedeling van zaken niet eerlijk verloopt. Als het benoemingsbeleid niet transparant is, kan de bewindvoerder, terecht of onterecht, het gevoel krijgen dat deze rechtbank hem benadeelt. Dat speelt vooral als er op een bepaald moment een verschil van mening is geweest tussen een bepaalde rechter en een bewindvoerder.

Doelstelling

Het hier beschreven onderzoek is erop gericht inzicht te geven in de benoemingsprocedure van Wsnp-bewindvoeders door rechters/rechtbanken. In hoeverre is dit transparant voor bewindvoeders? In hoeverre is de toedeling van zaken evenredig? Welke criteria hanteren rechtbanken bij hun benoemingenbeleid?

Onderzoeksvragen

- Hoe verloopt de toedeling van zaken aan bewindvoeders per rechtbank in de praktijk? Welke criteria worden hierbij gehanteerd?
- Wat zijn de ervaringen van bewindvoeders ten aanzien van de benoemingen? Krijgen ze naar hun eigen oordeel te veel of juist te weinig zaken? Hoe verhoudt de aard van de zaak zich tot de expertise van de bewindvoerder, bijvoorbeeld bij sanieten met een eigen onderneming?
- Hoe transparant is de benoemingsprocedure voor de bewindvoeders?
- Wordt het gevoel van onvrede over het benoemingenbeleid herkend/gedeeld door de beroepsgroep van bewindvoeders?
- Wat is de oorzaak van de onvrede over het benoemingenbeleid?

Methode van onderzoek

Als vertrekpunt is deskresearch uitgevoerd waarbij eerder onderzoek – Beroepsvereniging Bewindvoeders Wsnp-enquête toelatingen en benoemingenbeleid bij rechtbanken 2013¹⁷ - en overige literatuur over dit onderwerp werd

17 <http://www.bbwsnp.nl/nieuws/115-rechtbanken>.

geanalyseerd. Met een aantal juridisch medewerkers die insolventierechters ondersteunen bij de voorbereiding en begeleiding van Wsnp-zaken is gesproken over het beleid binnen hun rechtbanken bij de benoeming van bewindvoerders. Daarnaast zijn er op zes verschillende rechtbanklocaties interviews gehouden met een aantal rechters en hun juridisch ondersteuners die zicht hebben op de wijze van toedeling van zaken aan bewindvoerders binnen hun rechtbank. In een enquête onder 182 bewindvoerders is hen gevraagd naar hun persoonlijke ervaringen met benoemingen door de rechtbanken waar zij mee te maken hebben. Ter voorbereiding en toetsing van deze enquête is een interview afgenomen met twee ervaren bewindvoerders.

Resultaten

Binnen de rechtbanken zijn de secretarissen/juridisch ondersteuners verantwoordelijk voor de benoemingen. Zij hebben een goed beeld van hoe het benoemingenbeleid bij hun rechtbank er uitziet en welke criteria hun rc's hierbij doorgaans hanteren.

Het blijkt dat deze medewerkers er voldoende van op de hoogte zijn dat het benoemingenbeleid van hun rechtbank invloed heeft op de werklast van de bewindvoerders. Het vertrekpunt is om de beschikbare zaken op een zo eerlijk mogelijke manier te verdelen. Ze geven echter aan zich niet verantwoordelijk te voelen voor de bedrijfsvoering van de bewindvoerders en het feit dat ze voor inschrijving bij Bureau Wsnp moeten voldoen aan de gestelde minimale-zaken-eis van tien nieuwe benoemingen per jaar. Zeker nu het aantal Wsnp-zaken terugloopt, is het op sommige rechtbanken lastig om alle bewindvoerders nog voldoende zaken te geven. Er worden over het algemeen dan ook geen nieuwe bewindvoerders meer ingeschreven bij de rechtbanken.

Uit gesprekken blijkt voorts dat er per rechtbank verschillend wordt gedacht over wat een eerlijke verdeling van benoemingen is. Als onderscheiden criteria op basis waarvan benoemingen plaatsvinden, benoemen de ondervraagden:

- *Locatie/woonplaats en kennis van de sociale kaart* Bij enkele rechtbanken is de oorzaak van de onvrede onder bewindvoerders dat er regionaal beleid wordt gevoerd binnen de rechtbank; men werkt met lijsten per regio. Dit beleid is ingegeven door grote regionale verschillen in de aard van de problematiek, de reistijd voor bewindvoerders, optimaal gebruik van hun kennis van de sociale kaart en/of het soort klant. Bij andere rechtbanken is er juist geen verdeling naar regio en wordt de reisafstand van de bewindvoerder juist niet meegenomen bij de benoeming. Men gaat ervan uit dat bewindvoerders hun huisbezoeken op praktische wijze invullen, bijvoorbeeld door te clusteren of door uitwisseling met andere bewindvoerders. De overige contacten tussen bewindvoerder en saniet verlopen per telefoon of e-mail.
- *Specifieke expertise of vaardigheden van de bewindvoerder* Als een rc het idee heeft dat een schuldenaar gebaat is bij een bewindvoerder die deskundig is op een specifiek gebied, zoals (ex-)ondernemers, een sociaal zwakke schuldenaar

of een schuldenaar met psychische problematiek dan wordt deze benoemd of wordt dit zo gecommuniceerd met de persoon die de benoemingen verdeelt.

- *Alfabetische volgorde* met gebruik van excelschema's waarop bijgehouden wordt welke bewindvoerder er aan de beurt is en of iedere bewindvoerder exact evenveel zaken krijgt toebedeeld. Een dubbele boedel geldt daarbij doorgaans als twee benoemingen.

Op de rechtbanken is men van oordeel dat het benoemingenbeleid transparant is. De rechtbanken informeren bewindvoerders per brief of in gesprekken over (wijzigingen in) het benoemingenbeleid. Zo wordt er gecommuniceerd over beleidswijzigingen¹⁸ en over effecten van een teruglopend aantal Wsnp-zaken. Elke rechtbank vult zelf in hoe deze communicatie vorm krijgt. Sommige rechtbanken overleggen met een delegatie van bewindvoerders die de belangen behartigt van alle bewindvoerders in de regio. Sommige rechtbanken voeren met elk bewindvoederskantoor periodiek gesprekken en sommige rechtbanken doen dat met iedere individuele bewindvoerder. De frequentie van deze overleggen varieert: van 2 maal per jaar tot eenmaal per twee jaar.

Hoewel iedere bewindvoerder in het Centraal Insolventieregister (CIR) kan zien hoeveel benoeming de collega's hebben, zegt dit alleen iets over het resultaat van de verdeling van zaken en nog niets over het beleid dat daaraan ten grondslag ligt.

Een aantal bewindvoerders is echter minder tevreden over (de mate van transparantie van) het benoemingenbeleid. Zij zien in de praktijk grote onverklaarbare verschillen in het aantal benoemingen. Uit de anonieme enquête die in het najaar van 2016 onder 182 bewindvoerders is gehouden, blijkt dat er tussen bewindvoerders onderling grote verschillen zijn in het aantal benoemingen: 40 bewindvoerders geven aan het afgelopen jaar geen enkele benoeming te hebben gehad, terwijl enkele bewindvoerders in de enquête aangeven in deze periode meer dan vijftig benoemingen te hebben gehad.¹⁹

Op de vraag in hoeverre het aantal benoemingen anders is dan men had **verwacht** antwoordt 60% dat het aantal benoemingen lager is dan verwacht, ruim een derde had dit aantal wel verwacht en vijf bewindvoerders geven aan meer zaken te hebben gekregen dan verwacht.

Deze verwachtingen waren vooral gebaseerd op het aantal benoemingen dat men in het verleden gewend was te krijgen, hoewel een deel van de bewindvoerders zich ook bewust is van de lagere instroom waardoor de spoeling per bewindvoerder

18 Zoals de beleidswijziging naar aanleiding van jurisprudentie dat als een bewindvoerder een zaak heeft voorbereid deze niet meer benoemd mag worden in diezelfde zaak.

19 Hoewel uitdrukkelijk was gevraagd naar het aantal benoemingen voor zaken waarin men zelf optreedt als bewindvoerder kan het zijn dat de vraag is opgevat als het aantal benoemingen dat op zijn naam is gesteld en daarna is verdeeld onder kantoorgenoten.

dunner wordt. Daarnaast baseert men de verwachtingen op de afspraak die eerder hierover met de rechtbank is gemaakt, het minimum dat moet worden gehaald om bij Bureau Wsnp ingeschreven te kunnen blijven staan (10 benoemingen per jaar) en het aantal benoemingen van de collega-bewindvoerders.

Op de vraag in hoeverre het aantal benoemingen anders is dan men had **gewenst** antwoordt driekwart dat het aantal benoemingen minder is geweest dan men had **gewenst**, 20% geeft aan dat het conform het **gewenste** aantal is en 3 bewindvoerders kregen meer zaken dan **gewenst**.

Tot besluit van de enquête is aan de bewindvoerders gevraagd naar hun ervaringen met betrekking tot het benoemingenbeleid. De belangrijkste thema's die spontaan naar voren kwamen, waren de transparantie en de regionale verschillen. De ervaringen van de bewindvoerders blijken behoorlijk uiteen te lopen. De benoemingsprocedure wordt vaker als eerlijk dan als oneerlijk ervaren (ruim 50 tegen 30 bewindvoerders) en vaker niet transparant dan transparant (iets minder dan 60 tegen 45 bewindvoerders). 19 Bewindvoerders benoemen de regionale verschillen; vasthouden aan de indeling per regio is transparant, maar werkt een scheve verdeling in de hand.

Enkele bewindvoerders, werkzaam voor ten minste drie verschillende rechtbanken, geven aan het als oneerlijk te ervaren dat er tegen de afspraken in nieuwe bewindvoerders worden benoemd. Het is echter niet uit te sluiten dat er zich bijzondere omstandigheden kunnen voordoen, waardoor dit gebeurt.²⁰

Op de vraag in hoeverre er door de rechtbank wordt gecommuniceerd over het benoemingenbeleid wordt vaker wel dan geen melding gemaakt van enigerlei vorm van communicatie: bij ruim 70 bewindvoerders is er sprake van (bijna) geen communicatie,

“Het benoemingenbeleid is voor de rechtbank onbespreekbaar”.

Ongeveer 80 bewindvoerders geven aan dat hierover wel wordt gecommuniceerd.

“Er vinden periodieke gesprekken plaats met de rechtbank inzake het benoemingenbeleid”.

Bij ongeveer 15 bewindvoerders is er alleen communicatie als zij daartoe zelf het initiatief nemen.

“Er wordt op navraag gecommuniceerd over het beleid”.

Discussie

In de praktijk blijkt dat er steeds minder Wsnp-zaken zijn, eigenlijk te weinig om alle bewindvoerders voldoende zaken te geven om aan de minimale eis van jaarlijks tien nieuwe zaken te voldoen. In feite overstijgt het aanbod van bewindvoerders de vraag van het aantal Wsnp-zaken. In tijden van krapte wordt het des te belangrijker dat de toedeling van zaken eerlijk en transparant verloopt.

20 Bijvoorbeeld als er in eerste instantie taken van een afwezige collega zijn overgenomen, waarna dit een definitieve vervanging wordt.

De verwachting van bewindvoerders over het aantal zaken dat zij toebedeeld zouden moeten krijgen, ligt, zeker als zij zich baseren op hun caseload in het verleden, te hoog. Hierin ligt een belangrijk deel van de verklaring van het gevoel onderbedeeld te worden.

De rechtbanken die deel uit hebben gemaakt van het onderzoek geven unaniem aan voor hen duidelijke criteria te hanteren bij de benoemingen. Uit de resultaten van de enquête onder bewindvoerders blijkt echter dat dit niet altijd voldoende transparant is voor een deel van de bewindvoerders. De verdeling van zaken wordt door een deel van de bewindvoerders als oneerlijk ervaren. Hoewel bewindvoerders die daar behoefte aan hebben zich middels het CIR op de hoogte kunnen stellen van de totale verdeling van het aantal benoemingen, krijgen zij daarmee nog geen inzicht in het benoemingenbeleid dat hieraan ten grondslag ligt. De zes rechtbanken die in het onderzoek zijn betrokken, zijn van oordeel dat zij hier voldoende over communiceren, terwijl sommige bewindvoerders aangeven dat het benoemingenbeleid bij hun rechtbank onbespreekbaar is. Aangezien het benoemen van bewindvoerders als taak bij de rechtbanken is belegd, is het uitgangspunt dat rechtbanken autonoom beleid mogen ontwikkelen op dit punt. Dat neemt niet weg dat van hen mag worden verwacht dat zij hierover transparant zijn tegenover de bewindvoerders als deze hierom vragen. Hierbij speelt immers mee dat er sprake is van een afhankelijkheidsrelatie van de bewindvoerders ten opzichte van de rechtbanken. Veel bewindvoerders durven geen kritiek te hebben op de rechtbank als opdrachtgever. Zij vrezen dat als zij al te kritisch zijn over het beperkte aantal zaken dat ze krijgen, dit tegen hen zou kunnen werken. Om een deel van deze bezwaren te ondervangen zou een landelijk benoemingenbeleid wellicht uitkomst bieden. Daarnaast zou aanvullend kwantitatief onderzoek naar de bij de benoemingen gebruikte registratiesystemen meer inzicht kunnen bieden in de verdeling van het aantal zaken over de bewindvoerders.

Ook al is er een (beschreven) benoemingenbeleid, dan nog kan het in het belang van de saniet zijn om een bewindvoerder te benoemen met expertise in bepaald soort zaken. Het staat rechtbanken vrij om gemotiveerd af te wijken van de volgorde van het schema. Bewindvoerders die deze expertise niet hebben, worden hierdoor dan getalsmatig benadeeld.

Als dit de handelwijze is dan is het de vraag hoe bewindvoerders voldoende expertise kunnen opbouwen als zij te weinig van dergelijke zaken krijgen toebedeeld. Daarnaast kunnen eenpitters geen gebruik maken van de specifieke expertise van collega's en zullen zij zelf minder snel een breed spectrum aan deskundigheid kunnen opbouwen. In een van de interviews werd door een rechter aangegeven dat hij er altijd van uitgaat dat er bij een bewindvoerder(skantoor) voldoende expertise aanwezig is op elk gebied.

Conclusie

Hoewel rechtbanken zelf van oordeel zijn transparant te zijn, wordt dit door de bewindvoerders niet altijd zo ervaren. Kennelijk wordt hier door de rechtbanken invulling aan gegeven op een wijze die niet beantwoordt aan de verwachtingen en/of wensen van de bewindvoerders. Zij zouden de bewindvoerders op dit punt tegemoet kunnen komen door meer dan nu het geval is, te communiceren over hun benoemingenbeleid, zeker gezien de almaar teruglopende instroom in de Wsnp, waardoor het aanbod van bewindvoerders groter is dan de vraag. Naarmate de schaarste toeneemt wordt een transparante en evenredige wijze van toedeling steeds belangrijker.

Bijlage 1

Samenstelling begeleidingscommissie

mr. C. Boekestein	Beleidsmedewerker ministerie van Veiligheid en Justitie, Toegang Rechtsbestel
mr. F.H.E. Boerma	Rechter-commissaris Rechtbank Zeeland/West-Brabant (voorzitter) en bestuurslid van Recofa
dr. M. Croes	Onderzoeker ministerie van Veiligheid en Justitie, WODC
C. Luttkhuis	Bewindvoerder Stadsbank Oostnederland, bestuurslid BPBI
mr. M. Menzing	Bewindvoerder/schuldhulpverlener, Menzing & Partners
mr. H. Schruer	Advocaat
J. Vlemmings	Bewindvoerder/lid Branchevereniging Bewindvoerders Wsnp
prof. mr. R.D. Vriesendorp	Advocaat De Brauw Blackstone Westbroek en hoogleraar Insolventierecht Universiteit Leiden
<i>Namens Bureau Wsnp:</i>	
L. Maas	Teamleider Bureau Wsnp, Raad voor Rechtsbijstand
ir. L. Nickel	Beleidsmedewerker Bureau Wsnp, Raad voor Rechtsbijstand (secretaris begeleidingscommissie)

Bijlage 2

Tabellen horend bij hoofdstuk 3

Tabel B2.1 Verzoeken toelating Wsnp per rechtbank in aantallen en percentages, 2012 tot en met 2016*

Rechtbank	2012	2013	2014	2015	2016	2016 per 100.000 inwoners	Mutatie 2016 t.o.v. 2015**
Amsterdam	1.663	1.575	1.693	1.466	1.401	168	-6%
Den Haag	1.875	1.461	1.491	1.362	1.422	97	+4%
Gelderland	1.762	1.487	1.690	1.864	1.647	102	-12%
Limburg	1.492	1.525	1.330	1.366	1.150	124	-16%
Midden-Nederland	***	1.691	1.615	1.587	1.409	94	-12%
Noord-Holland	1.661	1.846	1.876	1.582	1.233	102	-22%
Noord-Nederland	2.544	2.486	2.671	2.466	2.035	147	-18%
Oost-Brabant	884	784	902	765	660	59	-14%
Overijssel	***	1.200	1.135	1.256	963	107	-23%
Rotterdam	2.489	1.922	1.911	2.121	2.111	150	-1%
Zeeland/West-Brabant	1.752	1.607	1.312	1.165	990	83	-15%
Totaal	19.326	17.584	17.626	17.000	15.021	112	-11%

* Inclusief pro-forma verzoeken, exclusief verzoeken omzettingen faillissement (in 2016 was dit 5,0 van de instroom, zie tabel 3.1).

** De mutatie van 2016 ten opzichte van 2015 is gebaseerd op het aantal verzoeken per 100.000 inwoners.

*** Door de Herinrichting van de Gerechtelijke kaart begin 2013 zijn er verschuivingen opgetreden bij de arrondissementen Overijssel en Midden-Nederland, waardoor de cijfers over het jaar 2013 niet kunnen worden vergeleken met het jaar 2012.

Tabel B2.2 Verzoeken toelating Wsnp in aantallen, 2012 tot en met 2016

	2012	2013	2014	2015	2016
Verzoeken inclusief omzetting faillissement*, inclusief pro-formaverzoeken	19.820	18.053	18.251	17.401	15.260
Verzoeken exclusief omzetting faillissement, inclusief pro-formaverzoeken	19.326	17.584	17.626	17.000	15.021
Verzoeken exclusief omzetting faillissement, exclusief pro-formaverzoeken	16.479	14.317	13.914	13.555	11.302

* Bij de omzetting faillissement gaat het om een onderschatting, omdat niet in alle gevallen een apart verzoekschrift Wsnp wordt aangemaakt.

Bron: ODB.

Tabel B2.3 Toewijzingen Wsnp per rechtbank in aantallen en percentages, 2012 tot en met 2016*

Gerecht	2012		2013		2014		2015		2016	
	Amsterdam	1.052	62,7%	818	54,0%	782	47,2%	857	53,7%	681
Den Haag	942	46,8%	619	41,7%	581	44,0%	864	51,8%	590	43,9%
Gelderland	1.165	63,4%	965	70,7%	1.054	64,3%	1.284	64,3%	940	58,1%
Limburg	1.005	74,0%	1.162	71,3%	986	73,6%	866	68,4%	873	70,7%
Midden-Nederland	513	64,8%	1.021	63,5%	862	59,0%	900	61,7%	921	67,3%
Noord-Holland	1.119	64,5%	1.152	66,4%	1.343	69,5%	1.111	67,0%	820	62,4%
Noord-Nederland	2.134	83,7%	2.044	83,5%	2.365	82,2%	2.143	82,3%	1.624	77,4%
Oost-Brabant	631	60,8%	558	57,5%	552	53,1%	403	52,2%	337	49,9%
Overijssel	1.854	70,7%	901	63,6%	846	63,9%	886	69,8%	806	68,3%
Rotterdam	1.256	54,4%	1.080	52,2%	1.184	51,8%	1.088	55,4%	1.093	53,2%
Zeeland/West-Brabant	1.409	79,8%	1.275	81,8%	991	74,5%	748	66,1%	672	64,9%
Eindtotaal	13.080	66,4%	11.595	65,1%	11.546	63,4%	11.150	64,1%	9.357	60,8%

* Als percentage van het totaal aantal afdoeningen (afwijzingen, toewijzingen, intrekkingen en niet-ontvankelijkverklaringen), exclusief omzettingen faillissement.

Bron: ODB.

Tabel B2.4 Aantal uitgesproken schuldsaneringen naar jaar van uitspraak, 1998 tot en met 2016

Startjaar	Aantal zaken
1998	50
1999	6.465
2000	8.748
2001	8.796
2002	9.614
2003	10.758
2004	14.172
2005	14.795
2006	15.115
2007	15.138
2008	9.207
2009	8.967
2010	11.385
2011	14.727
2012	13.764
2013	12.361
2014	12.263
2015	11.703
2016	9.725

Tabel B2.5 Aantal uitgesproken schuldsaneringen per arrondissement, 2015 en 2016

	Absoluut aantal 2015	Per 100.000 inwoners 2015	Absoluut aantal 2016	Per 100.000 inwoners 2016
Amsterdam	901	110	703	84
Den Haag	921	63	610	41
Gelderland	1.432	89	1.037	64
Limburg	894	97	915	99
Midden-Nederland	936	63	957	64
Noord-Holland	1.200	100	865	72
Noord-Nederland	2.179	158	1.639	119
Oost-Brabant	403	36	328	29
Overijssel	899	101	850	95
Rotterdam	1.150	82	1.146	81
Zeeland/West-Brabant	788	67	675	57
Totaal	11.703		9.725	

Tabel B2.6 Aantal lopende schuldsaneringen in een jaar, 2000 tot en met 2016

Jaar	Instroom	Uitstroom	Lopend
2000	8.748	1.185	14.842
2001	8.796	2.385	22.453
2002	9.614	5.516	29.682
2003	10.758	8.811	34.924
2004	14.172	8.802	40.285
2005	14.795	10.058	46.278
2006	15.115	10.846	51.335
2007	15.138	12.661	55.627
2008	9.207	14.207	52.173
2009	8.967	13.837	46.933
2010	11.385	13.551	44.481
2011	14.727	10.857	45.657
2012	13.764	9.881	48.564
2013	12.361	11.438	51.044
2014	12.263	13.654	51.869
2015	11.703	13.688	49.918
2016	9.725	11.787	45.955

Tabel B2.7 Aantal lopende schuldsaneringen per arrondissement, 2015 en 2016

Arrondissement	2015	2016	Afname in aantal	Afname in %
Oost-Brabant	2.376	2.177	199	8
Den Haag	3.750	3.250	500	13
Overijssel	3.539	3.327	212	6
Amsterdam	3.688	3.355	333	9
Midden-Nederland	3.987	3.817	170	4
Limburg	4.079	3.910	169	4
Zeeland/West-Brabant	4.722	4.018	704	15
Noord-Holland	4.956	4.479	477	10
Gelderland	5.010	4.733	277	6
Rotterdam	5.227	4.921	306	6
Noord-Nederland	8.584	7.968	616	7
Totaal	49.918	45.955	3.963	8

Tabel B2.8 Advocaten onder de actieve bewindvoerders per arrondissement in aantallen en percentages, 2015 en 2016

Arrondissement	Aantal 2015	Percentage 2015	Aantal 2016	Percentage 2016
Amsterdam	4	17	4	24
Den Haag	28	39	16	26
Gelderland	6	11	5	9
Limburg	11	31	10	29
Midden-Nederland	6	9	3	5
Noord-Holland	41	46	38	46
Noord-Nederland	34	44	31	42
Oost-Brabant	25	45	17	37
Overijssel	47	41	45	41
Rotterdam	9	16	6	11
Zeeland/West-Brabant	19	26	15	24
Nederland	230	32	190	29

Tabel B2.9 Gemiddeld aantal lopende zaken naar type bewindvoerder per arrondissement, 2015 en 2016

Arrondissement	Advocaat 2015	Advocaat 2016	Niet-advocaat 2015	Niet-advocaat 2016
Amsterdam	58	53	182	242
Den Haag	14	19	76	65
Gelderland	2	2	100	93
Limburg	22	17	153	149
Midden-Nederland	3	1	63	65
Noord-Holland	27	26	80	79
Noord-Nederland	42	44	162	154
Oost-Brabant	2	2	77	74
Overijssel	3	3	50	50
Rotterdam	42	63	105	97
Zeeland/West-Brabant	32	33	76	74

Tabel B2.10 Gemiddelde doorlooptijd in jaren naar type beëindiging en eindjaar

Jaar	Akkoord	Faillissement	Geen schone lei	Toekenning schone lei
2010	1,4	2,1	2,5	3,3
2011	1,3	1,9	2,4	3,3
2012	1,4	1,8	1,9	3,3
2013	1,4	2,1	2,0	3,2
2014	1,4	2,6	2,1	3,2
2015	1,3	2,5	2,1	3,2
2016	1,5	2,4	2,2	3,1

Tabel B2.11 Wijze van zaak beëindiging in absolute aantallen, op jaar van beëindiging, 2012 tot en met 2016

	2012	2013	2014	2015	2016
Akkoord	216	225	206	181	134
Alle vorderingen zijn voldaan	130	147	158	139	116
Faillissement	629	623	539	301	217
Geen schone lei	1.722	1.927	1.734	1.504	1.054
Hervatten betalingen	91	80	77	59	58
Toekenning schone lei	7.093	8.436	10.940	11.504	10.208
Totaal	9.881	11.438	13.654	13.688	11.787

Bijlage 3

Tabellen horend bij hoofdstuk 4

Tabel B3.1 Verdeling schoneleizaken zonder uitdeling naar looptijd, 2013 tot en met 2016

2013 =< 1,5 jaar	298	16%
2013 > 1,5 jaar	1.614	84%
2013 totaal	1.912	100%
2014 =< 1,5 jaar	270	9%
2014 > 1,5 jaar	2.653	91%
2014 totaal	2.923	100%
2015 =< 1,5 jaar	390	10%
2015 > 1,5 jaar	3.437	90%
2015 totaal	3.827	100%
2016 =< 1,5 jaar	423	11%
2016 > 1,5 jaar	3.530	89%
2016 totaal	3.953	100%

Bron: Database Bureau Wsnp.

Tabel B3.2 Verdeling schoneleizaken zonder uitdeling met looptijd korter en langer dan 1,5 jaar naar leeftijd, 2013 tot en met 2016

Leeftijd	<1,5 jaar Aantal	<1,5 jaar Percentage	>1,5 jaar Aantal	>1,5 jaar Percentage
20-24	10	1	54	0
25-29	56	4	822	7
30-34	94	7	1463	13
35-39	87	6	1602	14
40-44	141	10	1743	16
45-49	171	12	1732	15
50-54	178	13	1537	14
55-59	203	15	1135	10
60-65	235	17	810	7
>65	206	15	336	3
Totaal	1.381	100	11.234	100

Tabel B3.3 Verhouding beëindigingen met schone lei zonder uitdeling per arrondissement korter en langer dan 1,5 jaar, 2013 tot en met 2016

Arrondissement	<1,5 jaar	>1,5 jaar	Totaal
Amsterdam	152	1.512	1.664
Den Haag	34	43	77
Gelderland	74	138	212
Limburg	116	837	953
Midden-Nederland	47	1.101	1.148
Noord-Holland	377	1.246	1.623
Noord-Nederland	320	2.534	2.854
Oost-Brabant	51	496	547
Overijssel	120	1.173	1.293
Rotterdam	36	886	922
Zeeland/West-Brabant	54	1.268	1.322

Bijlage 4

Tabellen horend bij hoofdstuk 5

Tabel B4.1 Aantal ingediende verzoekschriften voor de drie voorzieningen, 2012 tot en met 2016

	2012	2013	2014	2015	2016
Dwangakkoorden aantal	1.750	1.796	2.152	2.198	2.393
Dwangakkoorden index	100	103	123	126	137
Moratoria aantal	1.097	1.471	1.560	1.247	1.326
moratoria index	100	134	142	114	121
Voorlopige voorzieningen aantal	859	803	740	582	502
Voorlopige voorzieningen index	100	93	86	68	58
Totaal aantal	3.706	4.070	4.452	4.027	4.221
Totaal index	100	110	120	109	114

Tabel B4.2 Afdoeningswijzen verzoeken dwangakkoorden in aantallen en percentages, 2012 tot en met 2016*

	2012		2013		2014		2015		2016	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Afgewezen	355	20,4	331	19,6	315	15,4	363,0	16,1	381	16,8
Ingetrokken	716	41,2	772	45,8	907	44,5	1.025	45,4	1.050	46,3
Niet Ontvankelijk	107	6,2	78	4,6	107	5,2	72	3,2	76	3,4
Toegekend	560	32,2	505	30,0	711	34,9	796	35,3	759	33,5
Totaal**	1.738	100	1.686	100	2.040	100	2.256	100	2.266	100

* Voor de tabellen B4.2 tot en met 4.4 geldt: als percentage van het totaal aantal toekenningen, afwijzingen, intrekkingen en niet-ontvankelijkverklaringen van het aangegeven jaar. Niet meegenomen zijn de verzoekschriften in de categorieën 'buiten behandeling stelling', 'van rechtswege vervallen' en 'onbevoegd'. Voor deze tabellen geldt voorts dat de totalen afwijken van de instroom die wordt genoemd in de hierboven geplaatste tabel B4.1, omdat daarbij ook zaken zijn opgeteld die in het jaar ervoor zijn ingediend en er op een deel van de in het kolomjaar ingediende zaken in dat bewuste jaar nog niet is besloten.

** Door afronding van de deeltotalen telt het totaal niet altijd op tot 100%.

Tabel B4.3 Afdoeningswijzen verzoeken moratoria in aantallen en percentages, 2012 tot en met 2016

	2012		2013		2014		2015		2016	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Afgewezen	146	13,8	239	16,7	240	15,5	174	13,9	192	14,9
Ingetrokken	137	12,9	191	13,4	158	10,2	127	10,2	158	12,2
Niet Ontvankelijk	83	7,8	83	5,8	96	6,2	75	6,0	106	8,2
Toegekend	692	65,4	916	64,1	1.058	68,2	872	69,9	835	64,7
Totaal*	1.058	100	1.429	100	1.552	100	1.248	100	1.291	100

* Door afronding van de deeltotalen telt het totaal niet altijd op tot 100%.

Tabel B4.5 Aantal dwangakkoorden, moratoria en voorlopige voorzieningen en afdoeningswijzen per rechtbank en totaal, 2016

	Amsterdam	Den Haag	Gelderland	Limburg	Midden-Nederland	Noord-Holland
<i>Dwangakkoord</i>						
Afwijzing	48	123	51	4	39	39
Intrekking	199	226	80	47	120	114
Niet-ontvankelijkverklaring	5	25	7	1	1	1
Toekenning	158	136	71	21	82	97
Verzoeken	401	544	229	94	255	252
Verzoeken per 100.00 inwoners	48,0	36,9	14,2	10,1	17,0	20,9
<i>Moratorium</i>						
Afwijzing	17	9	11	5	8	22
Intrekking	37	4	16	5	8	21
Niet-ontvankelijkverklaring	7	41	2	4	1	
Toekenning	194	17	60	19	63	120
Verzoeken	249	72	88	39	85	160
Verzoeken per 100.00 inwoners	29,8	4,9	5,4	4,2	5,7	13,3
<i>Voorlopige voorziening</i>						
Afwijzing	3	2	3	1	5	11
Intrekking		1		2	7	8
Niet-ontvankelijkverklaring	2	2			3	1
Toekenning	21	3			10	177
Verzoeken	30	6	3	4	26	197
Verzoeken per 100.00 inwoners	3,6	0,4	0,2	0,4	1,7	16,4

Bron: ODB.

Tabel B4.4 Afdoeningswijzen verzoeken voorlopige voorzieningen in aantallen en percentages, 2012 tot en met 2016

	2012		2013		2014		2015		2016	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Afgewezen	85	10,3	96	12,3	83	11,3	65	11,5	50	10,0
Ingetrokken	80	9,7	85	10,9	75	10,2	55	9,8	40	8,0
Niet Ontvankelijk	65	7,9	61	7,8	53	7,2	16	2,8	25	5,0
Toegekend	595	72,1	540	69,1	525	71,3	428	75,9	383	76,9
Totaal*	825	100	782	100	736	100	564	100	498	100

* Door afronding van de deeltotalen telt het totaal niet altijd op tot 100%.

Noord-Nederland	Oost-Brabant	Overijssel	Rotterdam	Zeeland/West-Brabant	Totaal	
12	13	6	29	17	381	<i>Dwangakkoord</i>
52	42	3	119	48	1.050	Afwijzing
	21	1	14		76	Intrekking
41	21	3	91	38	759	Niet-ontvankelijkverklaring
126	106	14	262	111	2.394	Toekenning
9,1	9,4	1,6	18,6	9,3	17,7	Verzoeken
						Verzoeken per 100.00 inwoners
						<i>Moratoria</i>
32	7	2	62	17	192	Afwijzing
13	14	3	24	13	158	Intrekking
1	13		35	2	106	Niet-ontvankelijkverklaring
161	12	19	133	37	835	Toekenning
229	44	25	262	73	1.326	Verzoeken
16,6	3,9	2,8	18,6	6,1	10,1	Verzoeken per 100.00 inwoners
						<i>Voorlopige voorziening</i>
17	1	3	3	1	50	Afwijzing
9	2	4	5	2	40	Intrekking
3	1	1	12		25	Niet-ontvankelijkverklaring
132	1	14	24	1	383	Toekenning
160	5	28	41	2	502	Verzoeken
11,6	0,4	3,1	2,9	0,2	3,7	Verzoeken per 100.00 inwoners

Bijlage 5

Tabellen horend bij hoofdstuk 6

Tabel B5.1 Instroom hogerberoepszaken Wsnp per gerechtshof, absoluut en procentueel, 2012 tot en met 2016

Jaar instroom	Amsterdam		Arnhem-Leeuwarden		Den Haag		's-Hertogenbosch		Totaal
	Aantal	Aantal per 100.000 inwoners	Aantal	Aantal per 100.000 inwoners	Aantal	Aantal per 100.000 inwoners	Aantal	Aantal per 100.000 inwoners	
2012	251	12,9	640	12,1	681	24,1	340	10,6	1.912
2013	301	15,4	685	12,9	679	24,0	448	13,9	2.113
2014	255	12,8	655	12,3	657	23,0	410	12,7	1.977
2015	262	13,0	543	10,1	448	15,7	432	13,4	1.685
2016	226	11,1	546	10,1	438	15,2	403	12,4	1.613

Bron: OBD.

Tabel B5.2 Afdoeningswijzen weigering toepassing Wsnp per gerechtshof, absoluut en procentueel, 2016

	Amsterdam		Arnhem-Leeuwarden		Den Haag		's-Hertogenbosch	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Bekrachtiging	55	53	184	67	217	79	119	74
Vernietiging	36	35	85	31	36	13	35	22
Niet-ontvankelijkverklaring	7	7	6	2	6	2	7	4
Overig*	5	5		0	16	6		0
Totaal	103	100	275	100	275	100	161	100
Instroom 2016	106		325		274		242	

* Onder overig vallen ook de zaken die nog niet zijn toebedeeld.

Bron: OBD.

Tabel B5.3 Afdoeningswijzen tussentijdse beëindiging Wsnp per gerechtshof, absoluut en procentueel, 2015

	Amsterdam		Arnhem- Leeuwarden		Den Haag		's-Hertogenbosch	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Bekrachtiging	46	68	103	73	56	77	53	71
Vernietiging	8	12	9	6	4	5	4	5
Niet-ontvankelijkverklaring	1	1	5	4		0	1	1
Overig*	13	19	25	18	13	18	17	23
Totaal**	68	100	142	100	73	100	75	100
Instream 2016	67		130		72		78	

* Onder 'overig' vallen ook de zaken die nog niet zijn toebedeeld.

** Door afronding van de deeltotalen telt het totaal niet altijd op tot 100%.

Bron: OBD.

Bijlage 6

Overzicht inhoud en aanvullend onderzoek eerdere edities van de Monitor Wsnp

De eerste editie betreft een **nulmeting** over het jaar 2004, met daarin:

- de Wsnp in kort bestek;
- beschikbaarheid, betrouwbaarheid en bruikbaarheid van de gegevens die aan de Monitor ten grondslag liggen;
- kwantitatieve gegevens over:
 - aanvraag: instroom, aantal toe- en afwijzingen;
 - achtergrondkenmerken schuldenaren;
 - bewindvoerders: aantal, in- en uitstroom, gemiddeld aantal zaken, leeftijd, spreiding over het land, zaaksoorten naar type bewindvoerder, aandeel advocatenkantoren;
 - proces: het aantal lopende zaken, hoger beroep en resultaat, aantal schone leien/faillissementen;
 - doorlooptijden;
 - einduitkomsten naar startjaar.

De **tweede meting** betreft het jaar 2005, met daarin:

- kwantitatieve basisgegevens zoals over het jaar 2004, aangevuld met afwijzingsgronden verzoek;
- onderzoek naar het beleid van de rechtbanken ten aanzien van de afwijzingen;
- onderzoek 285-verklaringen: achterliggende redenen schulden, mogelijke gronden voor weigering, opstellers van de verklaring, redenen voor het mislukken van een opstart van het minnelijk traject, instanties waarnaar wordt doorverwezen en gebruikte voorzieningen om financiën onder controle te krijgen;
- probleemcumulatie en einduitkomst: koppeling met het toevoegingsbestand;
- faillissementsonderzoek ondernemers Leeuwarden;
- onderzoek duurzaamheid schone lei.

De **derde meting** betreft het jaar 2006, met daarin:

- kwantitatieve basisgegevens als voordien, inclusief koppeling toevoegingsbestand en een herhaling van het onderzoek 285-verklaringen; nieuw over 2006: percentage advocaten onder bewindvoerders en percentage uitdeling

aan concurrente schuldeisers; nieuw over 2006: einduitkomst naar kenmerken van zaken en schuldenaren;

- speciale aandacht voor het samengaan van de Wsnp en toevoegingen in de loop der tijd;
- onderzoek volgtijdelijkheid toevoegingen en Wsnp;
- onderzoek beleid crediteuren met betrekking tot het minnelijk en wettelijk traject;
- onderzoek naar hoogte van de uitdeling, gemiddeld aantal schuldeisers per schuldenaar en boedelsaldo.

De **vierde meting** betreft het jaar 2007, met daarin:

- eerste kwantitatieve indruk van de effecten van de wetswijziging per 1 januari 2008 tot en met april van dat jaar;
- effectiviteit van instrumenten binnen de Wsnp (postblokkade, huisbezoek, verslag en verlenging looptijd);
- zaken met een langere looptijd;
- aantal schuldenaren dat gedurende de looptijd van de Wsnp werk vindt;
- etniciteit.

De **vijfde meting** betreft het jaar 2008, met daarin:

- eerste effecten van de wetswijziging 2008 en verklaring lagere instroom;
- onderzoek hogerberoepszaken bij twee gerechtshoven;
- herhaling onderzoek afwijzingsgronden zoals beschreven in de tweede meting;
- kwantitatief onderzoek naar de inzet van de drie nieuwe maatregelen (dwangakkoord, moratorium en voorlopige voorziening), inclusief redenen voor toe- of afwijzing;
- ontwikkelingen binnen de minnelijke regeling op basis van een onderzoek onder vijf instellingen voor schuldhulpverlening.

De **zesde meting** betreft het jaar 2009, met daarin:

- kwantitatieve gegevens ten aanzien van de inzet van de drie nieuwe maatregelen (dwangakkoord, moratorium en voorlopige voorziening);
- onderzoek naar de duurzaamheid van de schone lei;
- analyse arbeidsmarktpositie en leefsituatie van ex-schuldenaren met een schone lei vóór en na de Wsnp-periode.

De **zevende meting** betreft het jaar 2010, met daarin geen nieuwe aanvullingen op de standaardtekst. In dat jaar bestond het aanvullend onderzoek uit een *quick scan* naar mogelijke knelpunten bij de overgang van het minnelijk naar het wettelijk traject. Hiervan is in maart 2011 een eindrapport opgesteld dat is aangeboden aan het ministerie van Veiligheid en Justitie.²¹

21 L. Combrink-Kuiters en S.L. Peters, Quick scan Belemmeringen toegang tot de Wsnp, Utrecht 2011.

De **achtste** meting betreft het jaar 2011, met daarin:

- resultaten van onderzoek naar gerechtelijke akkoorden;
- resultaten van onderzoek naar uitdelingen;
- overige resultaten van de enquête onder bewindvoerders, te weten de redenen voor uitval van schuldenaren bij de Wsnp, beleving van de eigen taak als bewindvoerder en de rol die bewindvoerders voor zichzelf zien weggelegd.

De **negende** meting betreft het jaar 2012, met daarin:

- resultaten van onderzoek naar niet-ontvankelijkverklaring en afwijzing van verzoeken tot toelating Wsnp;
- afdoening in hoger beroep.

De **tiende** meting betreft het jaar 2013, met daarin:

- de resultaten van onderzoek naar de dalende instroom in de Wsnp.
- De resultaten van onderzoek naar de vereenvoudigde procedure.

De afdoening in hoger beroep is vanaf deze editie een vast onderdeel van de monitor.

De **elfde** meting betreft het jaar 2014, met daarin de resultaten van aanvullend onderzoek naar:

- de invordering door het CJIB en DUO;
- de handelwijze van crediteuren op het moment dat zij worden geconfronteerd met een wanbetaler;
- de duurzaamheid van de schone lei (derde meting).

De **twaalfde** meting betreft het jaar 2015, met daarin de resultaten van aanvullend onderzoek naar:

- Samenloop Wsnp-bewind en beschermingsbewind
- Ex-sanieten: toeslagen Belastingdienst
- Ex-sanieten: Bureau Krediet Registratie.

Bijlage 7

Procedure Wsnp

De Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp) is bedoeld voor personen die buiten hun schuld ('te goeder trouw') in een problematische schuldsituatie terecht zijn gekomen en bij wie een buitengerechtelijke schuldregeling niet meer tot de mogelijkheden behoort.

Een verzoek om te worden toegelaten tot de schuldsaneringsregeling moet, voorzien van een aantal verplichte bijlagen waaronder de 285-verklaring, bij de rechtbank worden ingediend. De rechtbank roept de schuldenaar op om te verschijnen ter zitting en beoordeelt het verzoek aan de hand van de criteria zoals opgenomen in artikel 288 van de Faillissementswet.

De rechter kan het verzoek uitsluitend toewijzen als de schuldenaar zelf voldoende aannemelijk maakt aan de toelatingseisen te voldoen.

Wanneer de rechter de toepassing van de Wsnp uitspreekt, zal deze tegelijkertijd een bewindvoerder en een rechter-commissaris benoemen. De aangestelde bewindvoerder is geen hulpverlener, maar ziet er in opdracht van de rechtbank op toe dat de schuldenaar zijn verplichtingen in het kader van de schuldsaneringsregeling nakomt. De rechter-commissaris houdt toezicht op de bewindvoerder en oordeelt over allerhande verzoeken die in een schuldsaneringsregeling kunnen worden gedaan.

Het Wsnp-traject duurt in de meeste gevallen 3 tot maximaal 5 jaar. Indien de persoon zich niet aan de verplichtingen houdt die voortvloeien uit de regeling, kan een tussentijdse beëindiging het gevolg zijn. De schuldenaar verlaat de Wsnp dan zonder schone lei. Afhankelijk van de situatie wordt een faillissement uitgesproken. Indien de schuldenaar zich wel volgens de regels gedraagt, volgt na drie jaar een schone lei. Het is ook mogelijk de Wsnp te beëindigen door middel van het aanbieden van een akkoord of door gedurende de looptijd van de Wsnp alle schulden alsnog volledig te voldoen.

Gedurende de looptijd van de Wsnp moet een schuldenaar leven van een zogenaamd 'vrij te laten bedrag'. Al het meerdere dat de schuldenaar aan inkomsten genereert of aan vermogen verwerft (bijvoorbeeld via belastingteruggave of een erfenis), wordt op een aparte bankrekening gestort: de boedelrekening. De schuldenaar

moet zich inspannen om zo veel mogelijk geld voor zijn schuldeisers bijeen te krijgen. Om dit te bewerkstelligen kan een baanwisseling of verhuizing naar een goedkopere woning noodzakelijk zijn. Ook wordt het vermogen van de schuldenaar geliquideerd. Dit houdt in dat materiële goederen met een zekere waarde, zoals auto's, caravans of andere luxeartikelen, worden verkocht.

Wanneer de schuldenaar zijn verplichtingen nakomt, zal de rechter na afloop van de sanering een schone lei verstrekken. De schuldeisers worden betaald, voor zover er geld verzameld is, en het resterende bedrag van de vordering wordt omgezet in een natuurlijke verbintenis. De schulden blijven dus wel bestaan, maar zijn niet meer opeisbaar. Uitzonderingen hierop vormen boetes die voortvloeien uit strafrechtelijke veroordelingen en schulden bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO).²²

²² Voor meer informatie, zie www.bureauwsnp.nl

Raad voor Rechtsbijstand



De Raad voor Rechtsbijstand heeft een aantal wettelijke taken in het kader van de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp). Bureau Wsnp in 's-Hertogenbosch is verantwoordelijk voor de uitvoering van deze taken.

In augustus 2005 verscheen de eerste Wsnp-monitor. Dit jaarlijks uit te brengen instrument heeft als doel de effectiviteit van de Wsnp te monitoren. Deze dertiende meting van de Wsnp-monitor vormt een actualisering van de in 2016 verschenen twaalfde meting.

De monitor Wsnp over het jaar 2016 geeft een update van een vaste set gegevens over aanvragen, instroom, doorstroom en uitkomsten van Wsnp-trajecten en van de verzoeken dwangakkoord, moratorium en voorlopige voorzieningen.

Daarnaast bevat deze dertiende meting de resultaten van onderzoek naar de verschillen tussen rechtbanken in het toelatingsbeleid tot de Wsnp en de procedure rondom de benoemingen van bewindvoerders Wsnp door de rechtbanken. Ook is het onderzoek naar het gebruik van de vereenvoudigde procedure (ex artikel 354a Fw) herhaald.

