

Evaluatierapport regeling PTW

Onderzoek naar de Pilot toevoeging
verzoekschrift Wsnp en afgeven
285 Fw-verklaring door Wsnp-bewindvoerders



Samenvatting

Dit rapport beschrijft de evaluatie van de regeling PTW. De regeling voorziet middels toevoegingen in een vergoeding voor Wsnp-bewindvoerders voor het indienen van een verzoekschrift Wsnp. Het doel is onder meer om de doorstroming vanuit het minnelijk traject naar de Wsnp te bevorderen.

Ter evaluatie zijn verschillende partijen bevroegd, waaronder schuldenaren, Wsnp-bewindvoerders en rechtbanken, en heeft data-analyse plaatsgevonden.

Van mei 2021 tot augustus 2022 zijn er voor 626 schuldenaren toevoegingen afgegeven binnen de pilot. Dit was 11% van het totale aantal Wsnp-verzoeken dat bij de rechtbanken is binnen gekomen. Een hogere doorstroming naar de Wsnp is niet aantoonbaar bereikt; de dalende trend van het aantal Wsnp-zaken zet ook tijdens de pilotperiode door.

Er zijn meerdere verklaringen voor het gebrek aan aantoonbare extra doorstroom. Zo zijn er steeds meer manieren waarop schuldenaren hulp kunnen krijgen buiten het wettelijke traject om. Bovendien bleven de rol en effecten van de schuldhelpverlening en het minnelijk traject door lage respons onderbelicht in deze evaluatie. Over hun (potentieel wezenlijke) bijdrage aan het slagen van deze regeling kan daarom niets gezegd worden.

Kwalitatief wordt er door de deelnemers wel winst gezien, vooral voor schuldenaren die in complexe schuldensituaties zitten. Ook ziet men verbetering van het aanvraagproces: meerdere partijen onderschrijven de verbeterde kwaliteit van de verzoekschriften en de kortere wachttijden voor schuldenaren. Een extra winst is de verbeterde begeleiding van de schuldenaar bij een zitting.

Onvoorzien was het mogelijke effect van de pilot op de minnelijke mogelijkheden. Mede door de aanvullende vergoeding voor pro-forma Wsnp-verzoeken met een dwangmiddel, leek de drempel lager om via dwangmiddelen de minnelijke mogelijkheden te stimuleren. Of er ook daadwerkelijk meer gebruik is gemaakt van dwangakkoorden in de pilotperiode konden de cijfers echter niet bevestigen noch ontkrachten.



Inhoud

I Aanleiding, doel, scope	4
II Onderzoeksvragen, methode.....	5
III Resultaten	7
IV Conclusies	13



I Aanleiding, doel, scope

1) Aanleiding

Dit rapport beschrijft de evaluatie van de 'Pilot toevoeging verzoekschrift Wsnp en afgeven 285 Fw-verklaring door Wsnp-bewindvoerders' (hierna: 'regeling PTW').¹

De instroom in de Wsnp daalt de laatste jaren sterk en hiervoor zijn verschillende oorzaken aan te wijzen.² De minister voor Rechtsbescherming heeft Bureau Wsnp gevraagd mee te denken over oplossingsrichtingen. Bureau Wsnp heeft hiervoor een aantal aanbevelingen gedaan.³

Eén aanbeveling richt zich op een grotere inzet van Wsnp-bewindvoerders bij het indienen van een verzoekschrift Wsnp en het afgeven van een 285 Fw-verklaring. Wsnp-bewindvoerders zijn volgens de wet al een van de beroepsgroepen die een minnelijke schuldregeling mogen uitvoeren en een 285 Fw-verklaring mogen afgeven. Dat dit nog niet veel voorkomt, lijkt te komen doordat de financiering hiervoor niet is geregeld.

Daarom is een pilot gestart, zijnde regeling PTW, waarbij Wsnp-bewindvoerders een vergoeding krijgen voor het indienen van een verzoekschrift Wsnp inclusief alle bijlagen, waaronder de 285 Fw-verklaring. Deze vergoeding is geregeld middels een toevoeging van de Raad voor Rechtsbijstand.

2) Doel en scope

Het doel van de regeling PTW is tweeledig:

1. Het bevorderen van de doorstroming naar en toegankelijkheid van de Wsnp.
2. Het regelen van de vergoeding voor bewindvoerders Wsnp voor de werkzaamheden zoals omschreven in paragraaf 1.

Het hoofddoel van deze evaluatie is om te onderzoeken in hoeverre de eerste doelstelling van de pilot is behaald, en waardoor (niet). Daarnaast wordt geëvalueerd hoe de betrokken partijen de pilot ervaren en of/hoe de pilot hun werk beïnvloedt. De hierbij horende onderzoeksvragen staan beschreven in paragraaf 3. De evaluatie draagt hiermee bij aan de besluitvorming over de doorgang en werkwijze van de pilot.

Buiten scope van deze evaluatie vallen kosten-batenafwegingen en een evaluatie van de interne werkprocessen van de Raad of bureau Wsnp.

¹ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2021), [Regeling pilot toevoeging verzoek toelating Wsnp](#).

² Berenschot (2019), [Aansluiting gezocht! Verkenning aansluiting minnelijke schuldhulpverlening en wettelijke schuldsanering](#).

³ Bureau Wsnp (2020), [Quick scan naar de toegankelijkheid van de Wsnp](#).



II Onderzoeksvragen, methode

1) Onderzoeksvragen

De evaluatie behandelt de volgende drie hoofdvragen:

1. In hoeverre heeft de pilot de doorstroming naar en toegankelijkheid van de Wsnp bevorderd?
 - a. Hoeveel Wsnp-trajecten zullen er naar verwachting op jaarbasis extra gestart worden dankzij de pilot-werkwijze?
 - b. In hoeverre zorgt de pilot voor toe- en instroom in de Wsnp van typen schuldenaren die hier voorheen niet in terechtkwamen?
2. Welke pilot-specifieke factoren hebben bijgedragen aan de doorstroming naar/toegankelijkheid van de Wsnp? En welke factoren hebben deze belemmerd?
3. In hoeverre ervaren Wsnp-bewindvoerders dat de hoogte van de vergoeding in verhouding staat tot de werkzaamheden die zij uitvoeren?

2) Methode

2.1) Doelgroepen

De volgende partijen spelen een rol in de pilot en daarmee in de evaluatie:

WSNP-BEWINDVOERDERS (Wbv'ERS) kunnen zich aanmelden voor de pilot en zo een toevoeging aanvragen voor het indienen van een Wsnp-verzoekschrift.

SCHULDHULPVERLENERS (Shv'ERS), zijnde schuldhulpverlenende instanties, kredietbanken, en shv'ers intern bij gemeenten. Shv'ers kunnen schuldenaren doorverwijzen naar een Wbv'er voor het indienen van een Wsnp-verzoekschrift.

BESCHERMINGSBEWINDVOERDERS (Bbv'ERS) MET SCHULDENBEWIND kunnen tijdens de

pilot schuldenaren doorverwijzen naar een Wbv'er voor een Wsnp-aanvraag.

RECHTBANKEN beoordelen de Wsnp-verzoeken die door Wbv'ers zijn ingediend in het kader van de pilot.

De **RAAD VOOR RECHTSBIJSTAND** beoordeelt de toevoegingsaanvragen die zijn ingediend door Wbv'ers in het kader van de pilot.

SCHULDENAREN kunnen door een Wbv'er geholpen worden bij het indienen van een Wsnp-verzoekschrift.

2.2) Metingen

Ten behoeve van de evaluatie is een einddatum bepaald binnen de duur van de pilot tot waar de beschikbare gegevens zijn geanalyseerd. De start van de pilot tot deze datum is de 'evaluatieperiode': 1 mei 2021 t/m 31 juli 2022. De getoonde gegevens stammen uit deze periode, tenzij anders aangegeven.

Er zijn data verzameld uit datasystemen, via anonieme vragenlijsten (indien mogelijk) en via focusgroepen. De metingen zijn hierna uitgewerkt per bron.

Datasystemen

Er zijn systeemgegevens opgehaald uit verschillende bronnen:

- Raad voor de Rechtspraak: de maandelijkse aantallen ingediende Wsnp-verzoeken (incl. soort afdoening) en aangevraagde dwangmiddelen (incl. soort afdoening) van mei 2018 t/m de evaluatieperiode.
- Raad voor Rechtsbijstand, Bureau Wsnp: de maandelijkse aantallen gestarte Wsnp-trajecten vanaf januari 2016 t/m de evaluatieperiode.



- Raad voor Rechtsbijstand, toevoegingensysteem: de afgegeven toevoegingen binnen de regeling PTW.⁴

Wsnp-bewindvoerders

Er zijn online enquêtes gestuurd naar alle Wbv'ers die deelnemen aan de pilot en van wie een uniek e-mailadres bekend was bij Bureau Wsnp. Ontbrekende e-mailadressen zijn zoveel mogelijk alsnog opgevraagd.

Er waren drie vragenlijsten:

- Startenquête: vooraf, zijnde binnen enkele weken na diens inschrijving voor de pilot, over de verwachtingen ten aanzien van de pilot.
- Zaakvragenlijst: korte online vragenlijsten, één per Wsnp-verzoek, die Wbv'ers tussendoor konden invullen over individuele Wsnp-verzoeken.⁵
- Eindenquête: richting het eind van de evaluatieperiode, in juni 2022, over de ervaringen met de pilot.

Schuldhelpverleners en beschermingsbewindvoerders

- Voor de start van de pilot zijn shv'ers en bbv'ers via nieuwsbrieven en websites opgeroepen om mee te werken aan de evaluatie van de pilot. Personen die zich hierop meldden, ontvingen online enquêtes.
- Achteraf vond geen meting plaats wegens te kleine steekproeven.⁶

Rechtbanksecretarissen

Wegens het geringe aantal rechtbanken zijn onder de secretarissen kwalitatieve data verzameld:

- Vooraf zijn in twee focusgroepen de verwachtingen ten aanzien van de pilot bevroegd.
- Achteraf zijn in twee focusgroepen ervaringen met de pilot bevroegd.

Schuldenaren

Er zijn 17 interviews gehouden met schuldenaren voor wie een Wsnp-bewindvoerder een toevoeging heeft ontvangen binnen de regeling PTW. De respondenten zijn willekeurig geselecteerd, waarbij is gelet op een spreiding in particulier/zzp'er, geslacht en regio. De gesprekken vonden telefonisch en via videoverbinding plaats tussen 23 september 2021 en 27 januari 2022.

2.3) Analyse

Er heeft analyse plaatsgevonden van de beschreven systeemgegevens. Daarnaast zijn de resultaten uit de enquêtes gecontroleerd op validiteit, opgeschoond, en geanalyseerd. Waar nodig zijn open antwoorden gerubriceerd. Dankzij gekoppelde uitstuur van de enquêtes konden de resultaten van de start- en eindvragenlijst voor Wbv'ers in samenhang worden geanalyseerd met behoud van anonimiteit.

⁴ Zaakcode O033, nadere omschrijving 'PTW'.

⁵ Wegens extra beschikbare gegevens stammen de zaakvragenlijsten uit de evaluatieperiode plus de periode august 2022.

⁶ Voor eindevaluatie onder schuldhelpverleners waren er te weinig aanmeldingen. Ook onder bbv'ers was een

eindevaluatie niet te verantwoorden: binnen de (kleine) groep potentiële respondenten kon er wegens het beperkte bereik van de pilot te weinig ervaring worden opgedaan met de pilotwerkwijze.



III Resultaten

1) Respons en achtergrond

1.1) Wsnp-bewindvoerders

De startvragenlijst werd (gedeeltelijk) ingevuld door 73 van de 98 uitgenodigde Wbv'ers (74%); de eindvragenlijst door 54 van de 98 (55%). 43 Wbv'ers (44%) hebben beide vragenlijsten volledig ingevuld.

Alle arrondissementen zijn vertegenwoordigd onder de respondenten, waarbij relatief veel Wbv'ers onder meer werkzaam zijn in arrondissement Noord-Nederland (zie Figuur 1).

De meeste deelnemende Wbv'ers (89%) gaven aan naast Wsnp-trajecten ook andere trajecten aan te bieden. Twee derde biedt naast de Wsnp bijvoorbeeld ook schuldhulpverlening aan (zie Figuur 2).

1.2) Zaakvragenlijsten

De zaakvragenlijst is 145 keer ingevuld. Het invullen is gedaan door twintig verschillende Wbv'ers, waarbij twee van hen verantwoordelijk zijn voor 68% van de responses. De resultaten van de zaakvragenlijsten zijn wegens deze

beperkte representativiteit met grote zorgvuldigheid geïnterpreteerd.

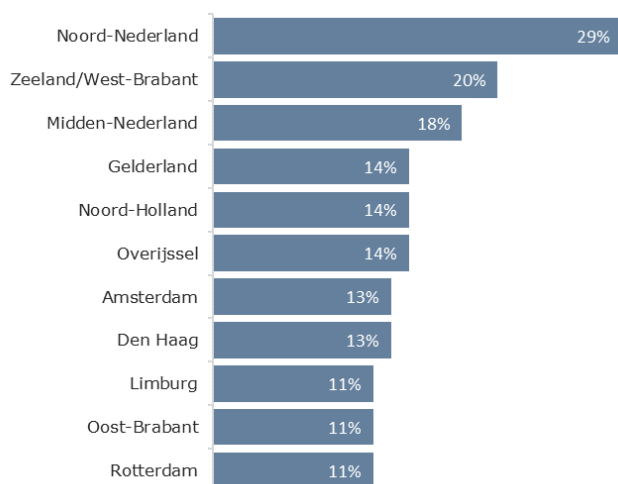
Van de ingevulde zaken betrof 80% een particulier en 20% een zzp'er of (ex-)ondernemer.

1.3) Beschermingsbewindvoerders

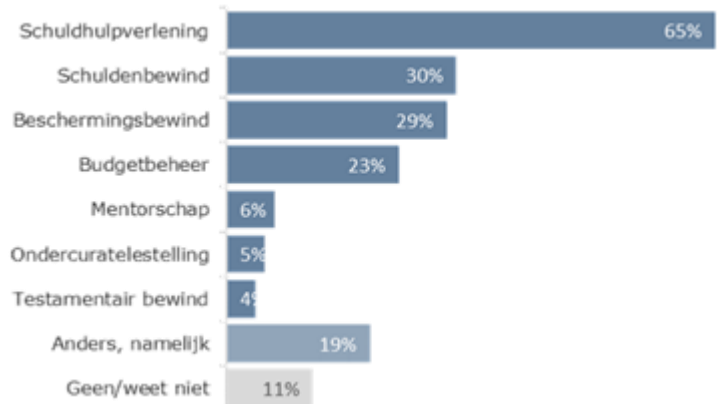
De startvragenlijst werd ingevuld door 42 bbv'ers.

1.4) Schuldhulpverleners

De startvragenlijst werd ingevuld door 15 schuldhulpverleners, waarvan twee derde werkzaam bij gemeenten en de rest bij private instanties.



Figuur 1. Verhouding arrondissementen waarvoor Wbv-respondenten werken (meerdere opties per respondent mogelijk; n=79).



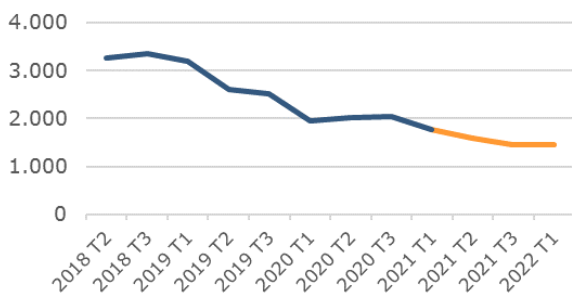
Figuur 2. Verhouding trajecten die Wbv-respondenten aanbieden (naast Wsnp-trajecten).

2) Doorstroming en toegankelijkheid Wsnp

2.1) Aantal Wsnp-verzoeken

In de geanalyseerde pilotperiode zijn er voor 626 schuldenaren toevoegingen afgegeven binnen de pilot.⁷ Bij 297 schuldenaren (47%) is de toevoeging aangevraagd voor een dwangakkoord of een moratorium. Het Wsnp-verzoek wordt daarbij pro forma aangevraagd naast het dwangmiddel. Bij de overige schuldenaren (53%) gaat het om 'pure' Wsnp-verzoeken zonder dwangmiddelen.

Gedurende de pilotperiode zijn er in totaal 5.504 Wsnp-verzoeken binnengekomen bij de gerechten, waarvan dus ruim 600 in het kader van de pilot: 11% van het totaal. Dit lijkt de langjarige daling van het aantal verzoeken niet te keren (zie Figuur 3).



Figuur 3. Aantal Wsnp-verzoeken per tertiaal. Pilotperiode in oranje.

Ook de verhouding tussen toekenningen, afwijzingen en de andere soorten afdoening bleef in de pilotperiode onveranderd.⁸

Wbv'ers is gevraagd per pilotcasus een inschatting te maken van de kans dat er voor een schuldenaar alsnog een toelatingsverzoek voor de Wsnp zou zijn ingediend als de pilot er niet was geweest. Hierop gaf men bij twee derde

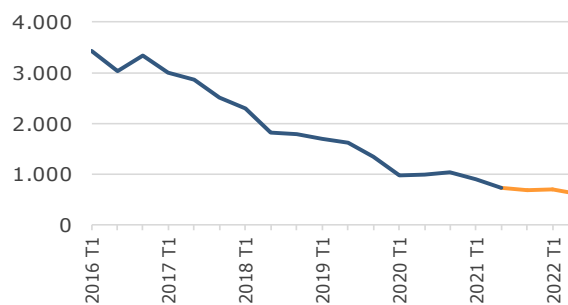
van de casussen aan deze kans redelijk tot zeer groot te achten (zie Figuur 4).



Figuur 4. Verhouding hypothetische kansen op Wsnp-verzoek zonder pilot, zoals ingeschat door Wbv-respondenten bij pilotcasussen.

Dit beeld wordt ondersteund door de interviews met schuldenaren. Voor de meeste onder hen leek de situatie zodanig dat er ook een Wsnp-verzoek zou zijn gedaan zonder pilot. Men was bijvoorbeeld al bezig met een Wsnp-verzoek voordat de pilot van start ging. Slechts bij enkele zaken kan de pilot in theorie een rol gespeeld hebben.

2.2) Instroom Wsnp



Figuur 5. Aantal toegelaten Wsnp-zaken (instroom) per tertiaal. Pilotperiode in oranje.

Er is geen toegenomen instroom van Wsnp-zaken in de pilotperiode. In de jaren voor de pilot vond er een dalende trend plaats: de gemiddelde afname voor de pilot was 9% per tertiaal. Deze trend (getoond in Figuur 5) lijkt zich onverminderd door te zetten in de pilotperiode. Ook een nadere trendanalyse kon geen verandering in de huidige curve laten zien.⁹

⁷ Het betreft in totaal 636 toevoegingen (soms meerdere per schuldenaar) die zijn afgegeven aan 53 unieke bewindvoerders.

⁸ In vergelijking met een referentieperiode van 15 maanden voorafgaand aan de evaluatieperiode.

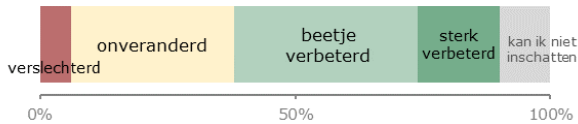
⁹ Op basis van de maandelijkse instroom vanaf 2016 is een prognose gemaakt van de verwachte instroom zonder

regeling PTW. Deze prognose is optisch vergeleken met de werkelijke instroom in de pilotperiode. Er kon geen verschil worden waargenomen. Een kanttekening is dat de pilotperiode erg kort was, wat het moeilijk maakt om nu al een eventuele afwijking waar te nemen.



Er is dus geen aantoonbare verandering in instroom door de pilot.

Interessant is dat de helft van de Wsnp-bewindvoerders desondanks de indruk heeft dat de pilot de toegankelijkheid vanuit het minnelijk traject heeft verbeterd.



Figuur 6. Effect pilot op toegankelijkheid Wsnp vanuit minnelijk traject, zoals ingeschat door Wbv-responsdenten.

2.3) Typen schuldenaren

De ervaring van Wsnp-bewindvoerders met de pilot is dat de pilot voor een verbetering in de instroom zorgt voor schuldenaren in een complexe situatie, zoals (ex-)ondernemers, woningbezitters en schuldenaren met veel schuldeisers of een onduidelijke schuldenpositie. Veel secretarissen van de rechtbanken zien nauwelijks zaken binnenkomen; zij die dat wel zien, bevestigen het beeld dat de Wsnp-bewindvoerders schetsen van een instroom van schuldenaren in complexe situaties. Daarnaast geven Wsnp-bewindvoerders aan dat de pilot geschikt kan zijn voor een groot aantal verschillende schuldenaren die om welke reden dan ook niet door de gemeente geholpen willen of kunnen worden.

De route die schuldenaren afleggen naar de Wsnp lijkt tijdens de pilot onveranderd. De rechtbanken geven aan dat schuldenaren (nog steeds) vooral vanuit het schuldenbewind komen, en minder via de gemeenten. Dit wordt ondersteund door de hoeveelheid contact tussen Wbv'ers en de verschillende partijen, zoals hieronder verder toegelicht (paragraaf 3).

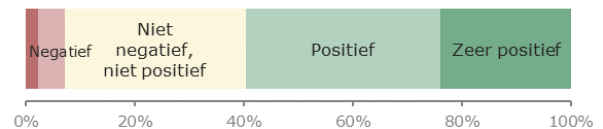
3) Beïnvloedende factoren in de pilot

3.1) Verwachtingen en draagvlak

Wsnp-bewindvoerders hadden verschillende verwachtingen van de pilot, maar over het algemeen leek er voldoende draagvlak te zijn voor de pilot. De verwachte voordelen waren

vooral de betere doorstroming vanuit het minnelijke traject naar de Wsnp door snellere doorverwijzing, en de werkverbreding en werkverrijking voor de Wbv'er zelf, die nu (in tegenstelling tot voorheen) ook betaald wordt. Als nadelen of belemmeringen verwachtten Wbv'ers vooral een te lage vergoeding, met name voor het voortraject, en de slechte bereikbaarheid van de doelgroep, ofwel omdat de schuldhulpverlening mensen niet doorstuurt, ofwel omdat gemeentes een instantie hebben ingeschakeld om de verzoeken te doen en zij geen reden hebben om schuldenaren door te sturen. Een vijfde van de Wbv'ers kon vooraf geen nadelen noemen van de pilot.

Ook onder beschermingsbewindvoerders – die meestal niet zelf de Wsnp aanvragen maar doorverwijzen naar de gemeente – is de meerderheid vooraf positief over de pilot (60%; zie Figuur 7). Zij noemen als mogelijke voordelen van het inschakelen van een Wbv'er meer snelheid en hun deskundigheid.



Figuur 7. Houding bbv-responsdenten tegenover de mogelijkheid om een Wbv'er in te schakelen voor het indienen van een Wsnp-verzoek.

3.2) Bekendheid van de pilot

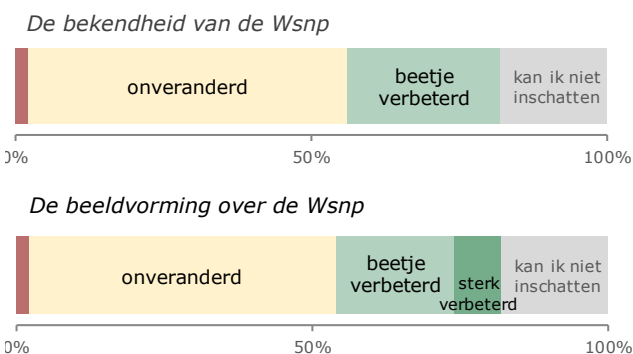
Sommige secretarissen zien nauwelijks tot geen zaken binnenkomen via de pilot. Een deel van deze groep denkt dat de bekendheid van de pilot te laag is bij het minnelijk traject en dat het indienen van verzoekschriften nu vaak gedaan wordt door kredietbanken, een plangroep of schuldhulpbureaus, dus dat de betreffende zaken niet bij Wsnp-bewindvoerders terechtkomen.

3.3) Bekendheid en imago Wsnp

Een kwart van de Wsnp-bewindvoerders ervaart dat de bekendheid en het imago van de Wsnp verbeterd zijn door de pilot.



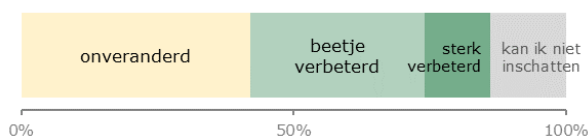
Inschatting: effect van de pilot op...



Figuur 8. Effect pilot op bekendheid van (boven) en beeldvorming over (onder) de Wsnp, zoals ingeschat door Wbv-respondenten.

3.4) Samenwerking en communicatie

De Wsnp-bewindvoerders is in algemene zin gevraagd naar het effect van de pilot op de communicatie tussen samenwerkende partijen rondom de Wsnp, waarop 44% aangeeft dat deze verbeterd is (zie Figuur 9).



Figuur 9. Effect pilot op communicatie tussen samenwerkende partijen rondom de Wsnp, zoals ingeschat door Wbv-respondenten.

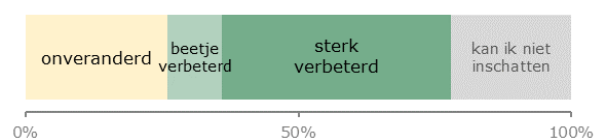
Deze observatie lijkt vooral betrekking te hebben op de samenwerking en communicatie met beschermingsbewindvoerders. Wsnp-bewindvoerders geven namelijk, zowel voor als na de pilot, aan relatief weinig contact met de gemeentes te hebben. Ook geeft 89% van hen aan dat de pilot de kwaliteit van de samenwerking met gemeenten niet heeft veranderd. Samenwerking met beschermingsbewindvoerders kwam zowel vóór als tijdens de pilot veel voor en Wbv'ers lijken hier, op basis van het bovenstaande, onverminderd positief over te zijn.

Voor de rechtbanken is en blijft de communicatie met andere partijen heel wisselend. Er zijn rechtbanken die regelmatig nieuwsbrieven verspreiden en periodiek

informatiebijeenkomsten organiseren voor schuldhulpverleners en/of Wsnp-bewindvoerders en soms op kantoorbezoek gaan. Er zijn ook rechtbanken waar er geen contact is met de schuldhulpverleners, behalve op dossierniveau wanneer er aanvullende stukken worden opgevraagd. Een aantal rechtbanken werkt met een routekaart voor de Wsnp-aanvraag en met standaardbrieven. Hoewel de rechtbanken zelf denken duidelijk te zijn in hun communicatie, weten ze niet hoe de ontvangende partij dit ontvangt. Er lijkt vaak sprake te zijn van eenrichtingsverkeer. Slechts één rechtbank geeft aan dat de communicatie met andere partijen is verbeterd sinds de pilot.

3.5) Verzoekschriften en vervolg

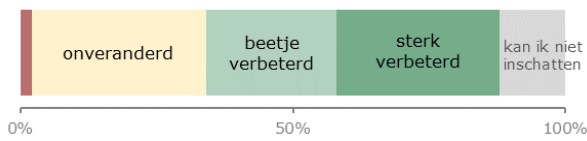
De secretarissen van de rechtbanken die zaken via de pilot zien binnenkomen, vinden de kwaliteit van de verzoekschriften goed en ook completer dan voor de pilot. Mogelijk komt dit doordat Wsnp-bewindvoerders een beter beeld hebben van wat de rechtbank nodig heeft dan schuldhulpverleners. Er hoeven bijna geen aanvullende stukken opgevraagd te worden. Dit beeld wordt bevestigd door de Wsnp-bewindvoerders zelf. Meer dan de helft van de Wsnp-bewindvoerders vindt dat de kwaliteit van de ingevulde verzoekschriften (sterk) verbeterd is door de pilot (zie Figuur 10).



Figuur 10. Effect pilot op kwaliteit van ingevulde verzoekschriften, zoals ingeschat door Wbv-respondenten.

Bij een deel van de secretarissen bestaat daarnaast de indruk dat het minnelijk traject nu beter loopt en dat een zaak minder lang blijft liggen als de Wbv'er de aanvraag doet. Dit wordt onderschreven door de helft van de Wbv'ers, die vermoeden dat de wachttijden verbeterd zijn door de pilot (zie Figuur 11).





Figuur 11. Effect pilot op wachttijden voor schuldenaren in het traject richting de Wsnp, zoals ingeschat door Wbv-respondenten.

Daarnaast wordt door enkele secretarissen benoemd dat burgers tijdens de zitting rustiger zijn; ze zijn beter voorbereid op wat ze kunnen verwachten tijdens de zitting, maar ook op wat het Wsnp-traject inhoudt.

3.6) Contextuele invloeden

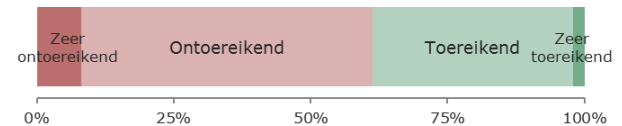
In de interviews met de secretarissen van de rechtbank werden meerdere contextuele oorzaken aangedragen voor het (veronderstelde) beperkte effect van de pilot. Ten eerste gaf men aan dat er tegenwoordig veel meer slaagt buiten het wettelijk traject om, doordat het minnelijk traject effectiever is geworden. Ten tweede zijn er andere projecten en pilots waarin schuldenaren worden geholpen in het traject voorafgaand aan de Wsnp, zoals de pilot schuldenrechter, waardoor er minder schuldenaren naar het wettelijk traject worden doorgeleid. Ten derde is het aantal schuldenaren met een beschermingsbewindvoerder enorm toegenomen. Het is mogelijk dat schuldenaren hierdoor in schuldenbewind 'blijven hangen'.

De conclusie van de secretarissen was dat de pilot weinig merkbaar effect had in termen van instroomaantallen voor de Wsnp. Sommige van hen zagen desondanks toch toegevoegde waarde van de pilot, onder meer vanwege de mogelijke kwaliteitsverbetering en de hulp aan schuldenaren die door complexe situaties niet geholpen worden in het minnelijk traject.

4) Vergoeding

4.1) Vergoeding en werkzaamheden

Op het eerste gezicht lijken de meningen over de hoogte van de vergoeding, zoals deze gold in de pilot, sterk verdeeld: 61% van de bewindvoerders vindt de vergoeding niet toereikend, maar een behoorlijke groep vindt van wel (zie Figuur 12).¹⁰



Figuur 12. Antwoord van Wbv-respondenten op de vraag "Vindt u de vergoeding binnen de pilot toereikend? (10 uur voor een particulier; 12 uur voor een (ex-)ondernemer)".

Het probleem, volgens veel bewindvoerders, is dat het meestal niet uitsluitend gaat om het indienen van het Wsnp-verzoek. Vaak moet het voortraject ook nog worden uitgevoerd – of ten minste goed worden gecheckt – in welk geval de vergoeding niet toereikend is. Dit geldt vooral als de schuldenaar een (ex-)ondernemer is, het dossier niet op orde is, of er sprake is van veel crediteuren.

"Als het uitsluitend gaat om het indienen van het Wsnp-verzoek, is de vergoeding toereikend."

Ook op zaakniveau geven Wbv'ers aan dat zij naast het opstellen van het verzoekschrift nog andere werkzaamheden hebben verricht voor de schuldenaar (zie Figuur 13). Bijna altijd werd de verklaring ex 285 Fw opgemaakt, en het merendeel heeft de crediteurenlijst opgesteld, zelf het minnelijk traject uitgevoerd en/of voorstellen aan schuldeisers gedaan. In de helft van de zaken werd het minnelijk traject gecontroleerd.

¹⁰ Ook de rechtbanksecretarissen gaven aan dat de vergoeding als te laag wordt ervaren, maar dit is eveneens gebaseerd op de signalen van Wbv'ers, niet op eigen ervaring.



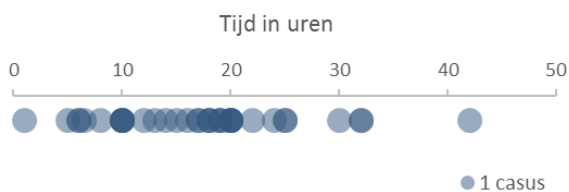
Verder gingen Wbv'ers vaak mee naar de toelatingszitting; hier wordt binnen de pilot een aparte vergoeding voor afgegeven.¹¹



Figuur 13. Verhouding tussen uitgevoerde werkzaamheden door Wbv-respondenten bij pilotcasussen.

In lijn met het bovenstaande betreffen de suggesties die Wbv'ers doen voor het vormgeven van de vergoedingsregeling vooral het regelen van een vergoeding voor het uitvoeren van het minnelijk traject. Daarnaast worden toeslagen gesuggereerd voor taken die een zaak zwaarder maken, zoals veel schuldeisers, complexiteit, en (actief) ondernemerschap.

4.2) Urenbesteding



Figuur 14. Spreiding in tijdsbesteding per pilotcasus, zoals ingeschat/genoteerd door een deel van de Wbv-respondenten.

Bij navraag over het aantal gewerkte uren blijkt dat Wbv'ers in driekwart van de zaken geen idee hebben van het aantal uren dat zij hebben gewerkt ten behoeve van de pilot. Zij die wel de uren hadden bijgehouden (6%) of een redelijke schatting konden maken (20%) gaven aan

¹¹ Er vindt niet altijd een zitting plaats.

¹² Deze indicatie is voldoende valide: het gemiddelde bestaat uit data van 15 verschillende deelnemers. Geen van hen beslaat meer dan 14% van de data.

gemiddeld 17 uur te hebben besteed.¹² De spreiding is echter groot (zie Figuur 14).

5) Effecten buiten de Wsnp

Hoewel de pilot weinig invloed leek te hebben op de aantallen Wsnp-verzoeken en -toelatingen, benoemden de secretarissen van de rechtbank nog wel twee andere mogelijke effecten. Ten eerste werd gesteld dat de positieve waarde van de pilot voor schuldenaren in complexe situaties door kan werken in het aanbod. Het kunnen helpen van zulke schuldenaren kan an sich, bovenop de vergoeding hiervoor, Wsnp-bewindvoerders enthousiasmeren voor het werk en hiermee een aanzuigende werking hebben op andere bewindvoerders. De secretarissen zeiden dan ook de pilot toe te juichen en te hopen dat de vergoeding blijft bestaan.

Ten tweede hadden de secretarissen de indruk dat de regeling PTW het minnelijk traject bevordert, doordat die het voor Wsnp-bewindvoerders financieel aantrekkelijk maakt om een pro-forma Wsnp-verzoek samen met een dwangakkoord in te dienen.¹³ Voor beide kan binnen de pilot namelijk een vergoeding worden aangevraagd. De secretarissen illustreerden hun conclusie met casussen in Noord-Nederland, waar deze werkwijze regelmatig wordt gebruikt om dossiers los te krijgen bij beschermingsbewindvoerders. Hoewel duidelijk is dat de pilot deze werkwijze aantrekkelijk(er) maakt, is onduidelijk of hierdoor het aantal (toegekende) dwangakkoorden ook daadwerkelijk is toegenomen; door beperkte data kon een analyse van het aantal dwangakkoorden deze conclusie noch bevestigen, noch ontkrachten.

¹³ Het pro-forma Wsnp-verzoek wordt hierbij vaak 'kaal' ingediend met de opmerking dat dit indien nodig later gecompenseerd kan worden. Doordat de dwangakkoorden bijna altijd worden toegekend, is dat meestal niet nodig.



IV Conclusies

Ter conclusie geven we zo goed als mogelijk antwoord op de onderzoeksvragen, gegeven de gepresenteerde resultaten.

1. In hoeverre heeft de pilot de doorstroming naar en toegankelijkheid van de Wsnp bevorderd?

Er is sinds de start van de pilot geen (relatieve) toename van het aantal ingediende Wsnp-verzoeken. Het aandeel pilotaanvragen op het totaal aantal ingediende Wsnp-verzoeken is vrij laag (11%) en bestaat bovendien voor de helft uit pro-formaverzoeken, die meestal niet leiden tot instroom in de Wsnp. Aanvullend geven Wsnp-bewindvoerders relatief vaak aan dat pilotzaken sowieso wel tot een Wsnp-verzoek zouden zijn gekomen, ook zonder pilot.

Met het bovenstaande vond er ook geen (relatieve) toename plaats in de instroom in de Wsnp. De dalende trend van het aantal Wsnp-zaken heeft zich dus doorgezet, zowel in aantallen Wsnp-verzoeken als in -instroom.

Kwalitatief wordt er wel winst gezien. Volgens deelnemers leidde de pilot tot meer instroommogelijkheden voor schuldenaren in een complexe situatie, zoals (ex-)ondernemers, woningbezitters, schuldenaren met veel schuldeisers en schuldenaren met een onduidelijke schuldenpositie. Daarnaast geven bewindvoerders aan dat de regeling kan helpen voor alle schuldenaren die niet door de gemeente geholpen willen of kunnen worden.

2. Welke pilot-specifieke factoren hebben bijgedragen aan de doorstroming naar/toegankelijkheid van de Wsnp? En welke factoren hebben deze belemmerd?

Uit de evaluatie blijkt dat er voldoende draagvlak was bij Wsnp-bewindvoerders en beschermingsbewindvoerders om de pilot tot een succes te maken. Bovendien bleken deze partijen goed samen te werken, zowel voor als tijdens de pilot.

Minder weten we over de invloed van schuldhulpverlening. Er was weinig respons van deze partijen in de evaluatie. Andere partijen vermoeden dat de pilot weinig bekend was onder schuldhulpverleners, terwijl Wbv'ers wel afhankelijk zijn van hen om schuldenaren doorverwezen te krijgen. De potentieel grote bijdrage die schuldhulpverleners kunnen leveren aan de doorstroming naar de Wsnp is hiermee nog niet benut.

Daarnaast zijn er contextuele factoren die eraan hebben bijgedragen dat de pilot minder effect kon hebben dan een aantal jaren geleden werd verwacht. De wereld 'om de pilot heen' is veranderd: er zijn steeds meer manieren waarop schuldenaren hulp kunnen krijgen buiten het wettelijke traject om.

Een manier waarop de regeling PTW wel een mogelijk positief effect heeft op de doorstroming naar de Wsnp, is door verbetering van het aanvraagproces. Meerdere partijen onderschrijven de verbeterde kwaliteit van de verzoekschriften en de kortere wachttijden voor schuldenaren. Een extra winst is de verbeterde begeleiding van de schuldenaar bij een zitting.



3. In hoeverre ervaren Wsnp-bewindvoerders dat de hoogte van de nieuwe toevoeging in verhouding staat tot de werkzaamheden die zij uitvoeren?

Hoewel de algehele teneur over de pilot onder Wbv'ers vrij positief is, zijn de meningen over de vergoeding verdeeld. Het lijkt erop dat dit mede komt doordat de ene zaak veel meer tijd kost dan de ander, afhankelijk van de situatie. De suggesties van Wbv'ers voor het vormgeven van de vergoedingsregeling betreffen dan ook vooral het regelen van een vergoeding voor het uitvoeren van het minnelijk traject. Daarnaast worden toeslagen gesuggereerd voor taken die een zaak zwaarder maken, zoals veel schuldeisers, complexiteit, en (actief) ondernemerschap.

4. Aanvullend

De pilot richtte zich op een hogere doorstroming naar de Wsnp, wat niet aantoonbaar is gelukt. Wel is gesuggereerd dat de pilot effect had op de minnelijke mogelijkheden. Mede door de aanvullende vergoeding voor pro-forma Wsnp-verzoeken met een dwangmiddel, leek de drempel lager om via dwangmiddelen de minnelijke mogelijkheden te stimuleren.



Contact

onderzoek@rvr.org

Susanne Peters
Carla van Rooijen

Dit rapport is tot stand gekomen in samenwerking met Bureau Wsnp.

Raad voor Rechtsbijstand  Bureau Wsnp