



Centraal Bureau voor de Statistiek

Raad voor Rechtsbijstand



Bureau Wsnp

L. Combrink-Kuiters & S.L. Peters (RvR) en C. Verkleij (CBS)

Monitor Wsnp

Twaalfde meting
over het jaar 2015

Utrecht/Den Haag 2016

Monitor Wsnp

Twaalfde meting over het jaar 2015

Utrecht/Den Haag 2016

L. Combrink-Kuiters & S.L. Peters (Raad voor Rechtsbijstand)
C. Verkleij (Centraal Bureau voor de Statistiek)

Monitor Wsnp

Twaalfde meting over het jaar 2015

L. Combrink-Kuiters & S.L. Peters (Raad voor Rechtsbijstand)

C. Verkleij (Centraal Bureau voor de Statistiek)

ISBN: 978-94-6240-318-5

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.

© L. Combrink-Kuiters & S.L. Peters & C. Verkleij, WLP 2016

Inhoudsopgave

1 Inleiding	5
2 De Wsnp: ontwikkelingen sinds de elfde meting	7
3 Van aanvraag tot uitstroom: de cijfers	11
3.1 Verzoeken	11
3.2 Toewijzingen, afwijzingen, niet-ontvankelijkverklaringen en intrekkingen	13
3.2.1 Toewijzingen	14
3.2.2 Afwijzingen	15
3.2.3 Niet-ontvankelijkverklaringen	17
3.2.4 Intrekkingen	19
3.3 Instroom	21
3.3.1 Aantallen	21
3.3.2 Omzettingen van faillissement in schuldsanering	23
3.3.3 Kenmerken	24
3.3.4 Boedelinkomen en schuldenlast	26
3.3.5 Ontstaan schulden	28
3.4 Proces	29
3.4.1 Lopende zaken	29
3.4.2 Bewindvoerders	31
3.5 Uitkomsten	36
3.5.1 Einduitkomst naar startjaar	36
3.5.2 Doorlooptijden	39
4 Beëindigde schuldsaneringen naar looptijd	41
5 De drie voorzieningen in het minnelijk traject: dwangakkoorden, moratoria en voorlopige voorzieningen	43
5.1 De drie wettelijke voorzieningen binnen het minnelijk traject	43
5.2 Toepassing van de drie voorzieningen	43
5.2.1 Instroom	43
5.2.2 Afdoeningswijzen	44
5.3 Verschillen tussen de rechtbanken	47
5.3.1 Instroom per rechtbank	47
5.3.2 Afdoeningswijzen per rechtbank	49
5.4 Kosten en baten toevoegingen bewindvoerders	52
6 Instroom en afdoening in hoger beroep	55
6.1 Instroom	55
6.1.1 Instroom per gerechtshof	55
6.1.2 Instroom weigering toepassing Wsnp	57
6.1.3 Instroom tussentijdse beëindiging	58

6.2	Afdoeningswijzen inzake weigering toepassing Wsnp en tussentijdse beëindiging	59
6.2.1	Afdoeningswijzen weigering toepassing Wsnp	59
6.2.2	Afdoeningswijzen tussentijdse beëindiging	60
6.3	Instroom Wsnp na hoger beroep	61
7	Samenloop Wsnp-bewind en beschermingsbewind	63
7.1	Grondslag taken beide soorten bewindvoerders, wet- en regelgeving en literatuur	64
7.1.1	Taken Wsnp-bewindvoerder	64
7.1.2	Taken beschermingsbewindvoerder	65
7.2	Onderbewindgestelden en sanieten nader bekeken	69
7.2.1	Onderzoekspopulatie	69
7.2.2	Achtergrondkenmerken	71
7.2.3	Schuldenbewind	73
7.2.4	Beëindigingswijze schuldsanering bij samenloop	74
7.3	De praktijk bij samenloop	75
7.3.1	Taakverdeling beide bewindvoerders	75
7.3.2	In hoeverre heeft samenloop meerwaarde?	78
7.3.3	Knelpunten bij samenloop	78
7.4	Conclusie	79
8	Ex-sanieten: toeslagen Belastingdienst	81
9	Ex-sanieten: Bureau Krediet Registratie	85
10	Samenvatting	89
Bijlage 1	Samenstelling begeleidingscommissie	97
Bijlage 2	Tabellen horend bij hoofdstuk 3 en 4	99
Bijlage 3	Onderzoeksverantwoording CBS (betreft paragraaf 3.3. t/m 3.5, 4 en 6.3)	107
Bijlage 4	Figuren en tabellen horend bij hoofdstuk 5	111
Bijlage 5	Tabellen horend bij hoofdstuk 6	115
Bijlage 6	Enquête onder Wsnp-bewindvoerders ten behoeve van de hoofdstukken 7 tot en met 9	117
Bijlage 7	Onderzoeksverantwoording CBS (betreft paragraaf 7.2)	119
Bijlage 8	Tabel horend bij hoofdstuk 7	127
Bijlage 9	Overzicht inhoud en aanvullend onderzoek eerdere edities van de Monitor Wsnp	131
Bijlage 10	Procedure Wsnp	135

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 vaste kern van gegevens die jaarlijks geactualiseerd wordt, 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 2015 is aan de onderzoekers van de Raad voor Rechtsbijstand (verder te noemen de Raad) verzocht specifiek onderzoek te doen naar de samenloop van Wsnp-bewind en beschermingsbewind en de veronderstelde negatieve ervaringen van ex-sanieten aangaande vorderingen van de Belastingdienst en de notering bij Bureau Krediet Registratie.

Dit rapport beschrijft het resultaat van de twaalfde 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, het boedelinkomen en de schuldenlast en de doorlooptijd wordt een langere termijn gehanteerd (figuren 3.11, 3.13 tot en met 3.15 en 3.20). In deze meting wordt allereerst een update gegeven van:

- de ontwikkelingen op het gebied van de Wsnp in het gerapporteerde jaar (hoofdstuk 2);
- het aantal verzoeken, toewijzingen, afwijzingen, niet-ontvankelijk-verklaringen en intrekkingen vanaf 2011: in totaal en naar rechtbank uitgesplitst (paragrafen 3.1 en 3.2);¹
- 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 hoofdstuk 4);

1 Net als bij de vorige editie, wordt ook in de twaalfde 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.

- het aantal dwangakkoorden, moratoria en voorlopige voorzieningen vanaf 2011, 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 2015 (hoofdstuk 5); en
- de instroom en afdoening in hoger beroep van weigering toepassing en tussentijdse beëindiging (hoofdstuk 6).

Dit zijn de vaste set gegevens. Daarnaast worden de resultaten besproken van aanvullend onderzoek dat gedaan is naar:

- de samenloop van Wsnp-bewind en beschermingsbewind (hoofdstuk 7);
- de toeslagen van de Belastingdienst (hoofdstuk 8); en
- noteringen bij Bureau Krediet Registratie (hoofdstuk 9).

Omdat deze monitor een *update* vormt van de cijfers uit de elfde meting, worden uitsluitend nieuwe gegevens en eventuele trends beschreven en geduid. Wanneer de tekst hiertoe aanleiding geeft, worden in een aantal tabellen en figuren ook de relevante gegevens van de jaren daarvoor (in de regel vanaf 2011) weergegeven. Voor de lezer die niet geheel is ingevoerd in de materie van de Wsnp, is in bijlage 10 een korte beschrijving opgenomen van de procedure.

2 De Wsnp: ontwikkelingen sinds de elfde meting

Doorstroming

Uit de laatste metingen van de Monitor Wsnp blijkt dat de instroom van nieuwe zaken al geruime tijd lichtelijk daalt. Dat is geen vanzelfsprekende tendens voor een tijd waarin het aantal huishoudens met schulden snel is toegenomen. Uit verdiepend onderzoek kwamen verschillende factoren naar voren die deze discrepantie kunnen verklaren. Oorzakelijke factoren liggen onder meer in de aansluiting tussen het zogenaamde minnelijk en wettelijk traject die niet optimaal is en het toenemend gebruik van beschermingsbewinden.

In 2015 zijn op basis van deze onderzoeksresultaten initiatieven genomen om belemmeringen die een doelmatig gebruik van de Wsnp in de weg staan op te heffen. De Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK) is, samen met enkele ketenpartners, op zoek gegaan naar mogelijkheden om de wisselwerking tussen het minnelijk en wettelijk traject beter te stroomlijnen. Tijdens een rondetafelconferentie, georganiseerd door de NVVK, werden verschillende initiatieven benoemd en uitgezet. Die zullen in 2016 verder beslag krijgen.

De Raad voor Rechtsbijstand (verder: de raad) heeft, op verzoek van het ministerie van Veiligheid en Justitie en naar aanleiding van Kamervragen,² mogelijkheden verkend om het schuldenbewind en de schuldsanering beter op elkaar te laten aansluiten. Veel mensen met problematische schulden zijn de afgelopen jaren onder schuldenbewind geplaatst. Dat instrument is echter vooral bedoeld om te voorkomen dat problemen escaleren en niet zozeer om schulden te saneren (zie, voor een discussie hierover, hoofdstuk 7). De vraag rees of een poging om een schuldregeling tot stand te brengen, voor deze doelgroep wel een reële optie is. Dat lijkt maar zeer beperkt het geval te zijn. Daarmee is ook de weg naar de Wsnp als opmaat voor een schuldevrije toekomst afgesloten. De raad onderzocht welke beperkingen schuldenaren zoal tegenkomen en welke kansen er liggen om schulden te saneren en ging daarvoor oriënterende gesprekken aan met de rechtspraak en de beroepsgroep van beschermingsbewindvoerders. Vooral vanuit deze laatste groep zijn kanttekeningen geplaatst bij deze denkrichting. Die inbreng leidde o.a. tot een rondetafelgesprek van diverse belanghebbenden met de vaste Kamercommissie van Veiligheid en Justitie (3 december 2015).

2 Dossiernummer 2015Z02461, vragen van de Kamerleden Van Nispen en Karabulut van 11 februari 2015 en de antwoorden van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 27 maart 2015.

Tot concrete resultaten heeft dit initiatief vooralsnog niet geleid. Desondanks worden de gesprekken in 2016 voortgezet.

Nieuwe vergoedingensystematiek

Op 1 oktober 2013 trad nieuwe regelgeving voor de vergoeding van Wsnp-bewindvoerders in werking. Alle zaken die vanaf deze datum zijn gestart, vallen onder dat nieuwe regime. In de loop van 2015 werden de eerste effecten daarvan zichtbaar, zowel op het minnelijk traject als in de uitvoering van de Wsnp.

Uit de jaarcijfers van de NVVK³ bleek namelijk dat de nieuwe systematiek in 2014 (nog) geen positief effect had gehad op het slagingspercentage van schuldregelingen. Dit effect werd verwacht omdat de nieuwe systematiek automatisch tot een lagere opbrengst voor crediteuren na de Wsnp leidt en daarmee de stok-achter-de-deurwerking van de Wsnp zou versterken. Crediteuren zouden dan namelijk eerder geneigd kunnen zijn toch in te stemmen met een minnelijk akkoord omdat de verwachte opbrengst daarvan hoger is dan na een wettelijke schuldsanering. Wellicht wordt dit effect later alsnog zichtbaar in de jaarcijfers van de NVVK. In deze twaalfde meting van de Monitor Wsnp (hoofdstuk 5) valt wel op dat het aantal dwangakkoorden in 2015 niet verder is gestegen. Dat weersprekt een grotere stok-achter-de-deurwerking door deze maatregel. Binnen de uitvoering van de Wsnp sluiten de eerste bevindingen met betrekking tot de nieuwe vergoedingensystematiek aan bij de verwachtingen die vooraf waren geschetst. Het uitstroomprofiel veranderde licht. Zaken die na 1 oktober 2013 zijn gestart, eindigen ook in 2015 iets minder vaak in een faillissement dan onder de oude systematiek. Dat is ook logisch en was dus verwacht: sinds de wetswijziging van 2008 wordt een tussentijdse beëindiging alleen omgezet in een faillissement indien er enig boedelsaldo is.⁴ Omdat de nieuwe vergoedingensystematiek een groter beroep doet op de boedel, blijven er uiteindelijk minder zaken over waar voldoende saldo beschikbaar is om een faillissement te rechtvaardigen. Voor het overige zijn er nog geen verschuivingen in de soorten beëindiging zichtbaar. Een duidelijker en betrouwbaarder beeld van de gevolgen van de nieuwe vergoedingensystematiek op de uitvoeringspraktijk Wsnp, ontstaat pas in de loop van 2017. De bulk Wsnp-zaken heeft immers een looptijd van drie jaar. Pas na 1 oktober 2016 zullen grotere hoeveelheden zaken onder het nieuwe regime worden beëindigd en zijn conclusies te trekken op basis van een representatief volume.

3 www.nvbk.eu/jaarverslag2014/cijfers/.

4 Artikel 350, lid 5 Fw.

Bevoorschotting

Na de inwerkingtreding van de nieuwe vergoedingensystematiek gaf een aantal bewindvoerders aan structureel veel zaken te begeleiden waarin nauwelijks afloscapaciteit is. In dergelijke gevallen ontvangen zij alleen een voorschot van 800 euro als vergoeding voor hun werkzaamheden. Pas na beëindiging van de zaak (in de regel drie jaar) kunnen ze aanspraak maken op subsidie om de overige kosten te dekken. Deze ontwikkeling legt druk op de liquiditeit van de organisaties, waar de bewindvoerders bij zijn aangesloten. Die kunnen dit ondervangen via financiering, maar daaraan zijn extra kosten verbonden. In die kosten voorziet de financiering niet. Aan de uitvoering van de Wsnp zijn al diverse ondernemersrisico's verbonden: de instroom is autonoom en bewindvoerders hebben geen invloed op het aantal zaken waarin de rechtbanken hen benoemen. Ook in de uitvoering van hun taken zijn andere stakeholders voor een belangrijk deel leidend. Daarbij valt te denken aan de verslaglegging, voortzetting van de postblokkade, de verificatie- en beëindigingsprocedure, belastingteruggaven na einde looptijd, hoger beroep bij tussentijdse beëindigingen etc. Het ligt daarom niet voor de hand dat voorfinanciering als ondernemersrisico automatisch bij de beroepsgroep wordt gelegd.

Uit nader onderzoek bleek dat in een beperkt aantal regio's (Noord-Holland en Noord-Nederland) inderdaad structureel meer zaken zonder uitdeling worden beëindigd dan in de rest van het land. In deze gevallen is er doorgaans tijdens de Wsnp geen boedelsaldo opgebouwd en dus ook geen ruimte voor salaris uit de boedel.

Andere bewindvoerders gaven juist aan liever helemaal geen voorschot te willen ontvangen. In elk geval in die zaken waar wel afloscapaciteit is. Zij kampen met extra administratieve lasten omdat ze twee keer BTW moeten betalen over een en hetzelfde bedrag en daarna één van die bedragen aan de Belastingdienst moeten terugvragen. Daarnaast moeten zij bedragen reserveren om de voorschotten terug te betalen indien de boedel groot genoeg is om de totale vergoeding te voldoen.

Het ministerie onderzoekt momenteel de mogelijkheden om meer flexibiliteit omtrent de bevoorschotting in de regeling op te nemen.

Verkorte beëindiging

Recofa paste in mei 2015 de richtlijn voor de zogenaamde vereenvoudigde procedures aan. Op basis van artikel 354, lid 1 Fw kan een Wsnp-zaak al na een jaar met een schone lei worden beëindigd, indien de schuldenaar alle verplichtingen is nagekomen, er geen boedelsaldo is opgebouwd en dat ook niet is te voorzien.

Van die mogelijkheid werd voorheen slechts in bescheiden mate gebruik gemaakt,⁵ vooral omdat vaak moeilijk te voorspellen valt of er nog afloscapaciteit zal ontstaan. Alleen bij ouderen en arbeidsongeschikte schuldenaren is de aanname dat hun inkomen niet meer zal toenemen, gerechtvaardigd. Bij veel andere schuldenaren is de gedachte niet onredelijk dat zij, gestimuleerd door de sollicitatieplicht die tijdens de Wsnp geldt, nog (beter) betaald werk kunnen vinden.

De nieuwe vergoedingensystematiek wierp een nieuw licht op het mechanisme dat hier optreedt. Zo schuldenaren al in staat zijn om meer inkomsten te genereren en zo de afloscapaciteit te verhogen, worden die bedragen vooral gebruikt om de bewindvoerdervergoeding te betalen. Tot een hogere aflossing aan de crediteuren zal dat in de regel niet snel leiden. En juist dit criterium is doorslaggevend bij de beslissing om een zaak na een jaar te beëindigen of drie jaar te laten voortduren. Recofa heeft medio 2015 haar richtlijn op dit onderdeel enigszins verruimd en vraagt bewindvoerders om in hun tussentijdse verslagen aan te geven of een vervroegde beëindiging een optie is. De nieuwe richtlijn heeft niet geleid tot een substantieel groter aantal beëindigingen volgens de vereenvoudigde procedure, maar wellicht wel tot een hoger percentage schone leien binnen de groep van beëindigingen binnen 1,5 jaar (zie hoofdstuk 4 en tabel B2.15 in bijlage 2).

Kwaliteitssysteem gemoderniseerd

In de loop van 2015 heeft de Raad voor Rechtsbijstand het toezicht op de algehele kwaliteit van bewindvoerders Wsnp gemoderniseerd. De nieuwe werkwijze is in samenspraak met de rechtspraak en de beroepsvereniging van bewindvoerders uitgewerkt en in 2015 bij een aantal organisaties beproefd. Het beleid is in december 2015 vastgesteld en gepubliceerd.⁶ De nieuwe criteria sluiten aan op de lijnen waarlangs de uitvoeringspraktijk zich de afgelopen jaren verder heeft ontwikkeld.

Naast aangepaste criteria is ook de werkwijze veranderd. Medewerkers van de raad beoordelen zelf ter plekken of bewindvoerders en bewindvoerderorganisaties aan de inschrijfvoorwaarden voldoen. In de loop van 2016 zullen zij bij die gelegenheid ook de subsidieverzoeken op locatie gaan toetsen. Hierdoor hoeven bewindvoerders niet meer per zaak uitgebreide documentatie per post aan te leveren.

5 Monitor Wsnp, elfde meting, p. 37-38 en Monitor Wsnp, twaalfde meting, hoofdstuk 4.

6 Staatscourant 44924, 11 december 2015.

3 Van aanvraag tot uitstroom: de cijfers

3.1 Verzoeken

In deze paragraaf wordt de ontwikkeling van het aantal verzoeken tot toelating tot de Wsnp vanaf 2011 tot en met 2015 inzichtelijk gemaakt en toegelicht. Daarnaast wordt de ontwikkeling weergegeven van het aantal toegewezen verzoeken tot toelatingen, het aantal afgewezen verzoeken, het aantal niet-ontvankelijkverklaringen en het aantal intrekkingen.⁷ 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.

De instroom wordt in paragraaf 3.3 beschreven. Omdat deze monitor betrekking heeft op het jaar 2015, 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.

In 2015 zijn er 16.995 verzoeken ingediend om toelating tot de Wsnp: een afname van 644 verzoekschriften ten opzichte van 2014, wat neerkomt op een procentuele daling van 4%.

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 2013 verder afgenomen tot een totaal van ruim 17.500. In 2014 was er sprake van een zeer lichte stijging, maar in het afgelopen jaar was er opnieuw sprake van een daling. Ten opzichte van 2011 is in 2015 een afname te zien van het aantal verzoeken tot toelating tot de Wsnp van 17%.⁸

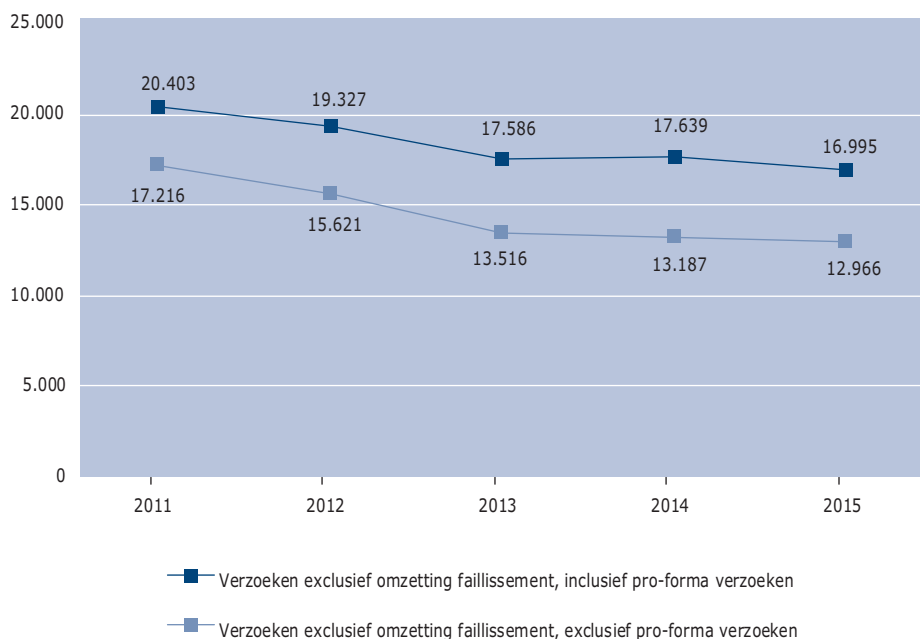
Onder de verzoeken vallen ook de *pro forma* verzoeken die verplicht zijn bij de verzoeken om een voorlopige voorziening, een moratorium of een dwangakkoord

⁷ 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 Centrale Database Schuldsanering (CDS) en de cijfers betreffende de toewijzingen uit ODB.

⁸ Dit betreft de aantallen exclusief omzettingen faillissement. Het gaat hier om een onderschatting omdat niet in alle gevallen een apart verzoekschrift Wsnp wordt aangemaakt.

(zie verder paragraaf 5.2.1). In onderstaande figuur zijn daarom de verzoeken om toelating tot de Wsnp zowel weergegeven in- als exclusief de pro forma verzoeken (en exclusief de omzettingen faillissement).

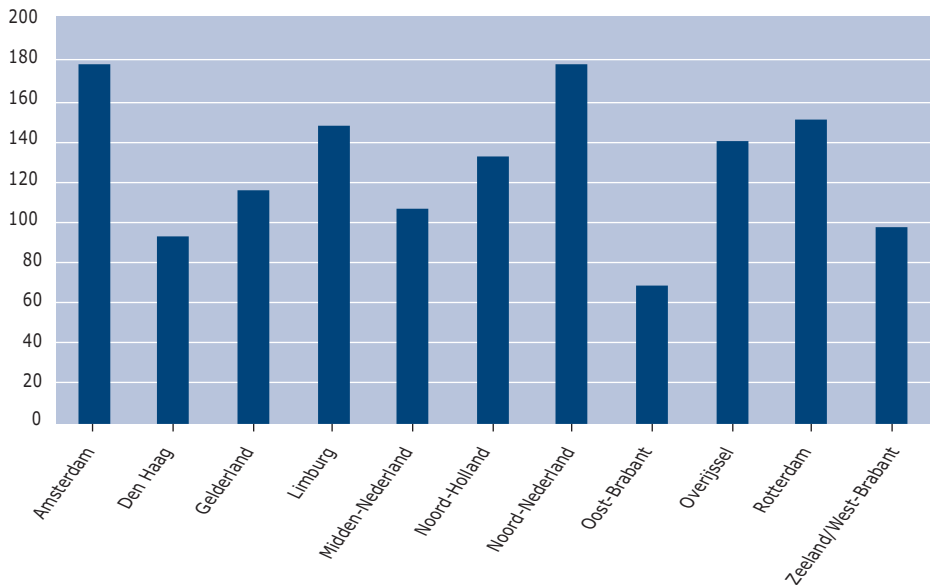
Figuur 3.1 Totaal aantal verzoeken toelating Wsnp, 2011 tot en met 2015*



* 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. In 2015 kwamen er in Nederland gemiddeld 126 verzoeken binnen per 100.000 inwoners. In 2014 waren dit er nog 132. De afzonderlijke rechtbanken laat een verschillend beeld zien. Wanneer gecorrigeerd is voor inwoneraantal, valt op dat er bij de rechtbank Amsterdam en bij de rechtbank Noord-Nederland opnieuw de meeste verzoeken (179 per 100.000 inwoners) binnenkwamen, terwijl er bij de rechtbank Oost-Brabant ook dit jaar weer de minste verzoeken (68 verzoeken per 100.000 inwoners) werden ingediend.

Figuur 3.2 Wsnp-verzoeken per 100.000 inwoners per rechtbank in 2015*

* Wsnp-verzoeken inclusief de pro-forma verzoeken en exclusief de omzettingen faillissement.
Bron: ODB.

De grootste relatieve toename ten opzichte van het voorgaande jaar vond plaats bij de rechtbanken Rotterdam (+10%) en Overijssel (+10%) en de grootste afname bij de rechtbanken Oost-Brabant (-16%) en Amsterdam (-14%).

3.2 Toewijzingen, afwijzingen, niet-ontvankelijkverklaringen en intrekkingen⁹

Het aantal verzoeken dat wordt toegewezen, afgewezen, niet-ontvankelijk wordt verklaard of wordt ingetrokken, 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 keuzes te maken, 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 veroorzaakt worden door het verschil in kwaliteit van de verzoeken per arrondissement, samenhangen met regionale problematiek of met de aard van het voorafgaande lokale minnelijk

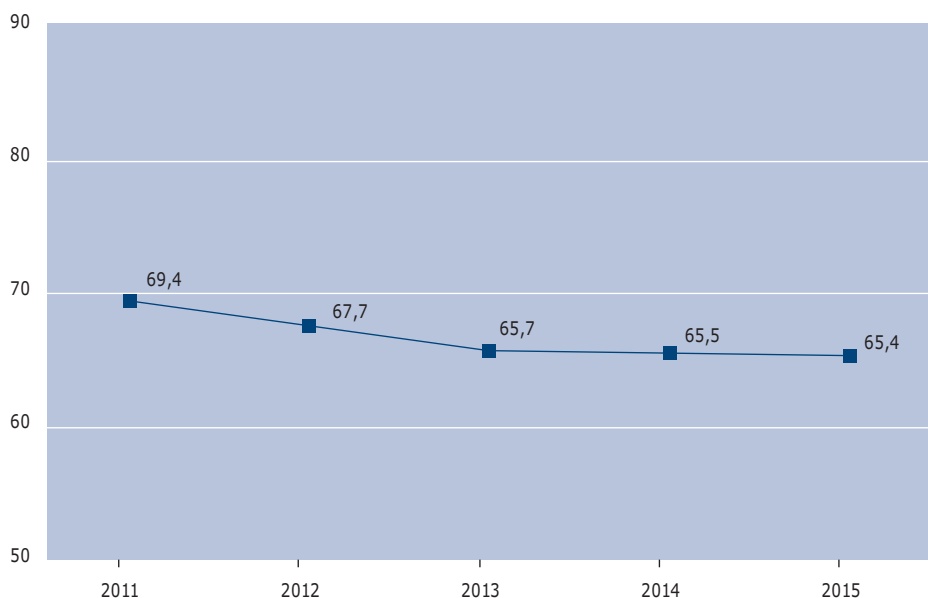
⁹ Voor de cijfers in deze paragraaf geldt dat de totalen van de vier afdoeningswijzen afwijken van het aantal verzoeken in de vorige paragraaf, omdat bij de afdoeningswijzen ook zaken zijn opgeteld die in het jaar ervoor zijn ingediend en er op een deel van de in het jaar ingediende zaken in dat bewuste jaar nog niet is besloten.

traject. 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.¹⁰ Bovendien wordt het aantal intrekkingen deels bepaald door het aantal ingediende (en geslaagde) dwangakkoorden en voorlopige voorzieningen.

3.2.1 Toewijzingen

Het totale toewijzingspercentage van verzoeken om toelating tot de Wsnp is in 2015 met 65% ongeveer gelijk gebleven aan het percentage in 2014. In de afgelopen vijf jaar is dit percentage met 4% afgenomen. Voor de achterliggende cijfers zie tabel B2.3 van bijlage 2.

Figuur 3.3 Toewijzingspercentage verzoeken Wsnp, 2011 tot en met 2015*



* Als percentage van het totaal aantal verzoeken (exclusief de omzettingen faillissement, inclusief de pro-forma verzoeken).

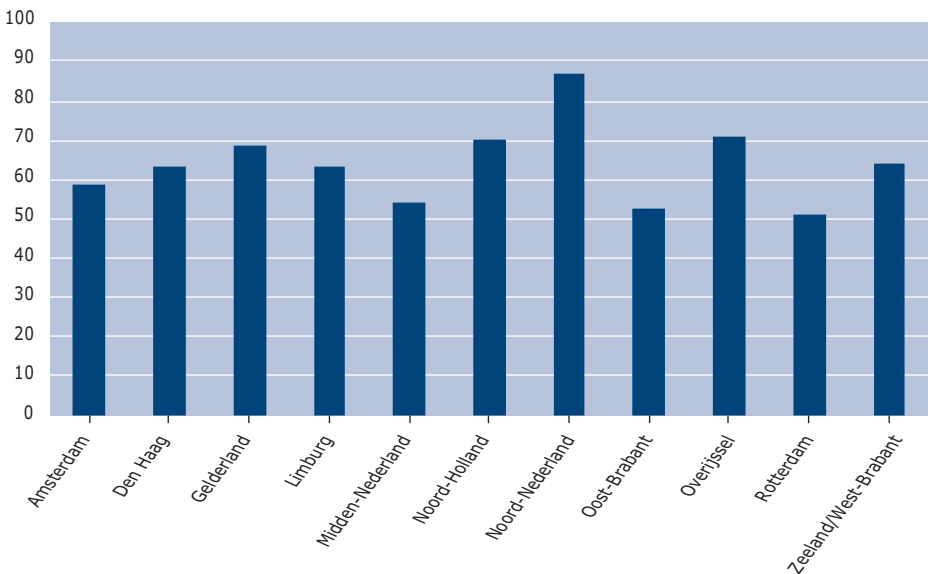
Bron: ODB.

10 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.

Per rechtbank

In figuur 3.4 staan per rechtbank de toewijzingspercentages weergegeven voor 2015. Voor een totaaloverzicht van de toewijzingspercentages vanaf 2011 zie tabel B2.3 van bijlage 2. Er zijn grote verschillen waar te nemen tussen de rechtbanken onderling. Het hoogste toewijzingspercentage voor 2015 is te vinden bij de rechtbank Noord-Nederland, waar 87% van de verzoeken werd toegewezen. De rechtbanken Rotterdam, Oost-Brabant en Midden-Nederland kenden in 2015 het laagste toewijzingspercentage (respectievelijk 51%, 53% en 54%).

Figuur 3.4 Toewijzingen Wsnp-verzoeken per rechtbank in percentages, 2015*



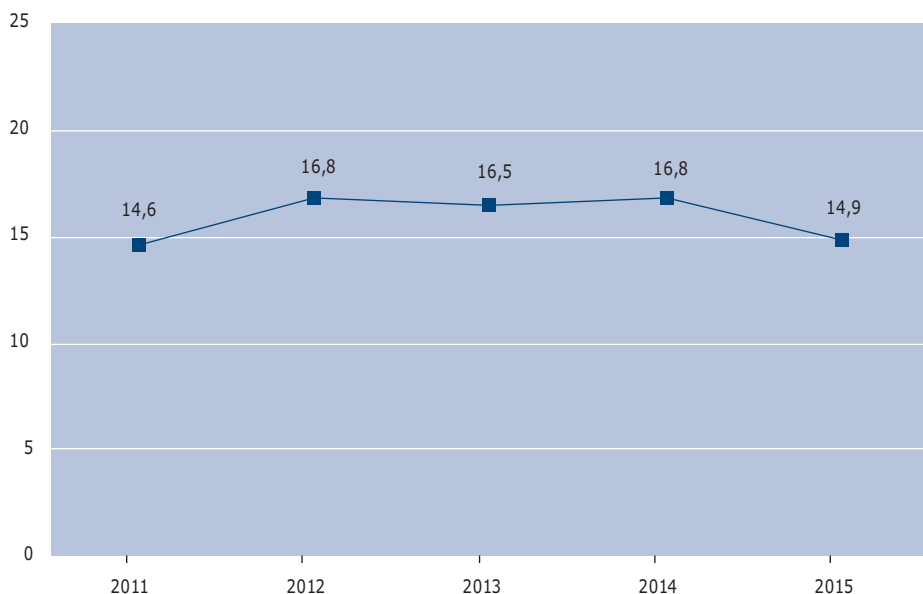
* Als percentage van het totaal aantal verzoeken (inclusief de pro-forma verzoeken en exclusief de omzettingen faillissement). Voor de achterliggende cijfers zie tabel B2.3 van bijlage 2.

Bron: ODB.

3.2.2 Afwijzingen

Het totale afwijzingspercentage van toelatingsverzoeken tot de Wsnp lag in 2015 iets lager dan in het jaar ervoor (14,9% tegen 16,8%), waarmee het praktisch weer op het niveau van 2011 kwam. Het afwijzingspercentage is over voorgaande jaren herberekend. Voorheen werd het afwijzingspercentage namelijk berekend als percentage van de som van het aantal afwijzingen en toekenningen. Vanaf 2015 wordt er, mede gezien het toenemend beroep op de wettelijke voorzieningen (zie hoofdstuk 5), de voorkeur aan gegeven om het afwijzingspercentage te berekenen als percentage van het totaal aantal verzoeken. Voor de achterliggende cijfers per rechtbank zie tabel B2.4 van bijlage 2.

Figuur 3.5 Afwijzingspercentage toelatingsverzoeken Wsnp, 2011 tot en met 2015*

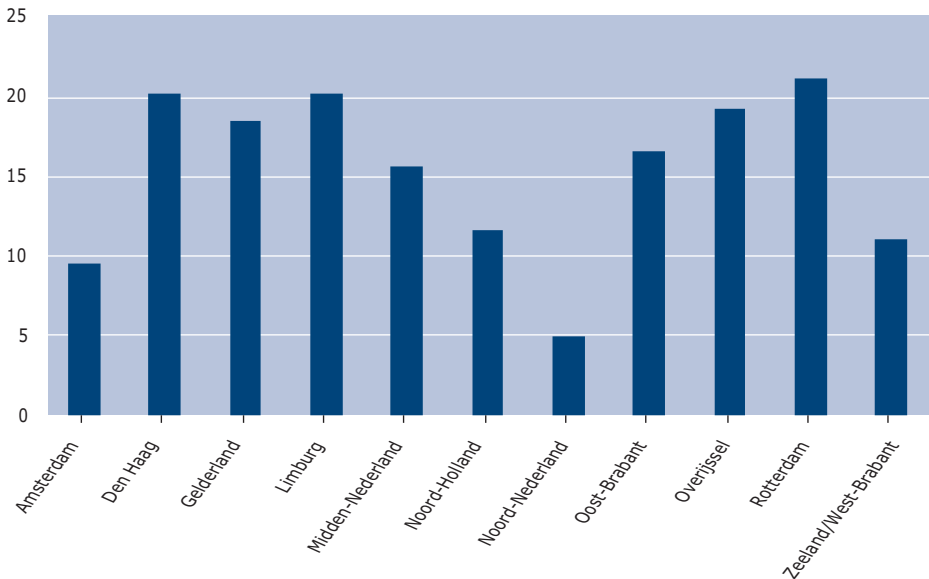


* Als percentage van het totaal aantal verzoeken (exclusief de omzettingen faillissement, inclusief de pro-forma verzoeken).
Bron: ODB.

Per rechtbank

In figuur 3.6 staan per rechtbank de afwijzingspercentages weergegeven. Er zijn grote verschillen waar te nemen tussen de rechtbanken onderling. De hoogste afwijzingspercentages voor 2015 zijn te vinden bij de rechtbanken Rotterdam, Den Haag en Limburg, die alle meer dan een vijfde van de verzoeken afwezen. De rechtbank Noord-Nederland kende in 2015 het laagste afwijzingspercentage (minder dan 5%).

Figuur 3.6 Afwijzingen Wsnp-verzoeken per rechtbank in percentages, 2015*



* Als percentage van het totaal aantal verzoeken (inclusief de pro-forma verzoeken en exclusief de omzettingen faillissement). Voor de achterliggende cijfers zie tabel B2.4, bijlage 2.

Bron: ODB.

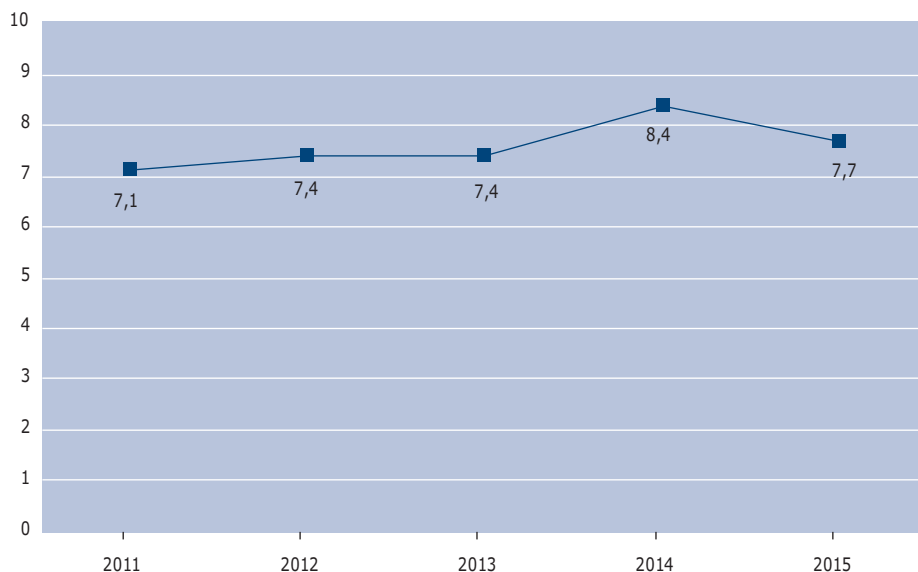
3.2.3 Niet-ontvankelijkverklaringen

Naast de afwijzing beschikt de rechter ook over de mogelijkheid om een verzoekschrift niet-ontvankelijk te verklaren. De reden hiervoor is doorgaans dat de kwaliteit van het verzoekschrift niet aan de eisen voldoet, bijvoorbeeld door het ontbreken van voorgeschreven stukken of bepaalde gegevens over de ontstaansgeschiedenis van de schulden.

In 2015 is het percentage niet-ontvankelijkverklaringen gedaald van 8,4% naar 7,7% (zie, voor alle aantallen en percentages niet-ontvankelijkverklaringen per rechtbank over 2011 tot en met 2015, tabel B2.5 van bijlage 2).

In figuur 3.7 is vanaf 2011 een vrij constante lijn te zien, met uitzondering van 2014 toen er sprake was van een relatief hoog percentage niet-ontvankelijkverklaringen.

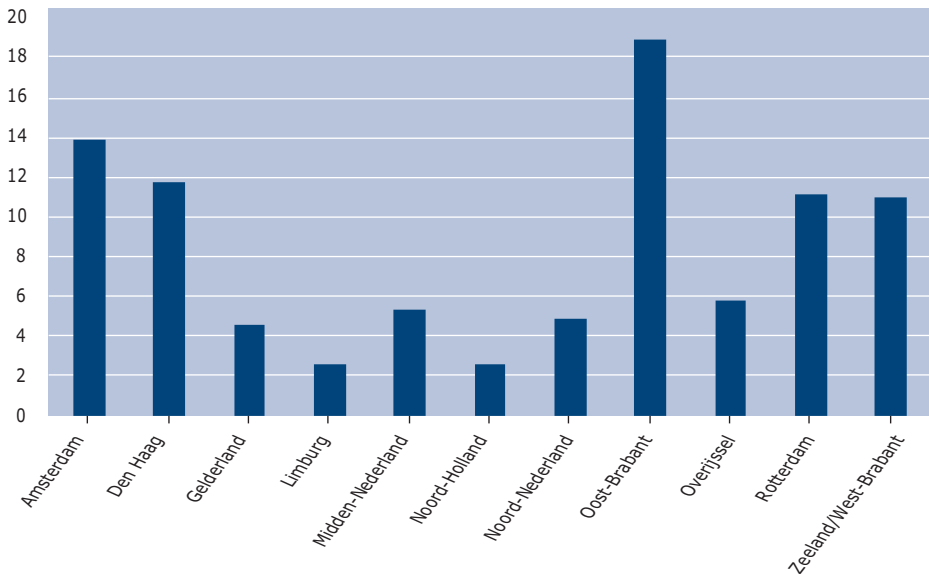
Figuur 3.7 Percentage niet-ontvankelijkverklaringen, 2011 tot en met 2015*



* Als percentage van het totaal aantal verzoeken (exclusief de omzettingen faillissement, inclusief de pro-forma verzoeken).
Bron: ODB.

Per rechtbank

Tussen de rechtbanken onderling is ook op dit punt een grote variatie waarneembaar. Bij de rechtbank Oost-Brabant is het hoogste percentage niet-ontvankelijkverklaringen te zien (18,8%), terwijl de rechtbanken Limburg en Noord-Holland het laagste percentage niet-ontvankelijkverklaringen laten zien (respectievelijk 2,6% en 2,7%).

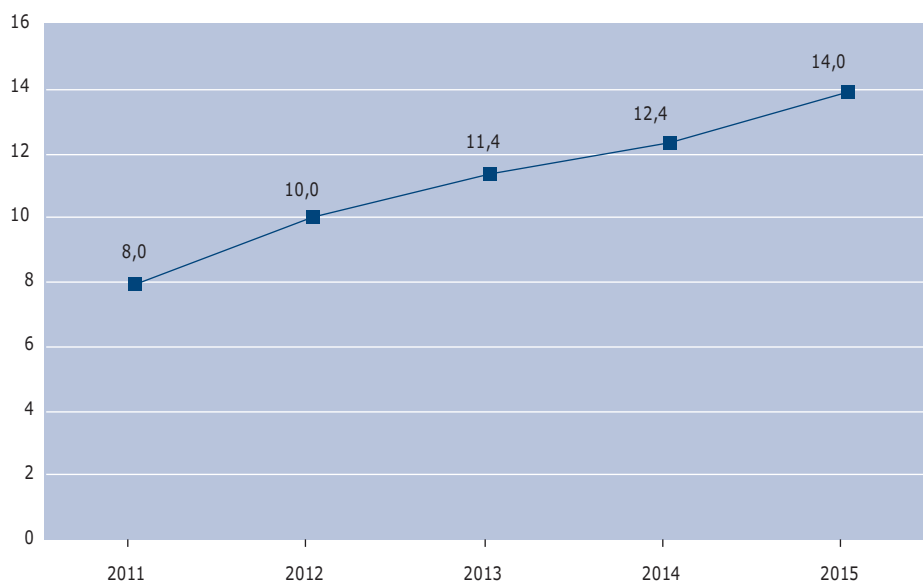
Figuur 3.8 Niet-ontvankelijkverklaringen per rechtbank in percentages, 2015*

* Als percentage van het totaal aantal verzoeken (exclusief de omzettingen faillissement, inclusief de pro-forma verzoeken).
Bron: ODB.

3.2.4 Intrekkingen

Een verzoekschrift kan ook worden ingetrokken alvorens tot behandeling door de rechter wordt overgegaan. Het aantal intrekkingen is (deels) afhankelijk van het aantal ingediende en geslaagde dwangakkoorden en voorlopige voorzieningen. In 2015 is het percentage intrekkingen verder gestegen van 12,4% naar 14,0% (zie figuur 3.9 en tabel B2.6 van bijlage 2 voor achterliggende cijfers); sinds 2011 is dit percentage continu gestegen. Waarschijnlijk heeft dat te maken met het toenemend gebruik van de drie wettelijke voorzieningen binnen het minnelijk traject en de daarmee gepaard gaande pro forma verzoeken tot de Wsnp. Als een dwangakkoord slaagt, bijvoorbeeld, dan vervalt daarmee het Wsnp-verzoek en kan dit worden ingetrokken. Niet alle rechtbanken gaan met deze pro forma zaken hetzelfde om, maar het ligt voor de hand om te veronderstellen dat veel pro forma verzoeken tot intrekkingen leiden.

Figuur 3.9 Percentage intrekkingen, 2011 tot en met 2015*

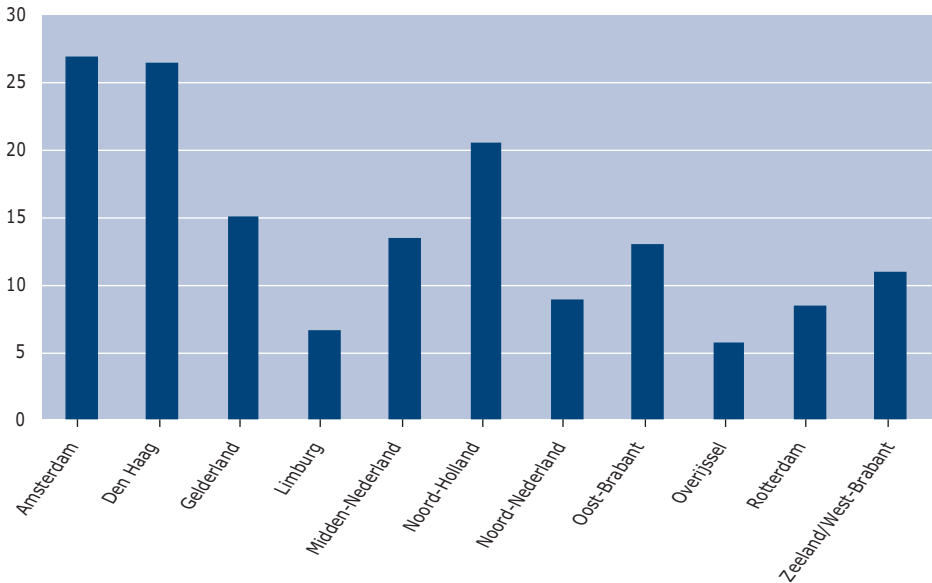


* Als percentage van het totaal aantal verzoeken (exclusief de omzettingen faillissement, inclusief de pro-forma verzoeken).
Bron: ODB.

Per rechtbank

Tussen de rechtbanken onderling is ook voor wat betreft de intrekkingen een grote variatie waarneembaar in 2015. Bij de rechtbanken Amsterdam en Den Haag zijn de hoogste percentages intrekkingen te zien (27,1% en 26,6%), terwijl de rechtbanken Overijssel en Limburg de laagste percentages intrekkingen laten zien (5,7% en 6,7%).

Figuur 3.10 Intrekkingen per rechtbank in percentages, 2015*



* Als percentage van het totaal aantal verzoeken (exclusief de omzettingen faillissement, inclusief de pro-forma verzoeken). Zie, voor alle aantallen en percentages intrekkingen per rechtbank over de jaren 2011 tot en met 2015, tabel B2.6, bijlage 2. Bron: ODB.

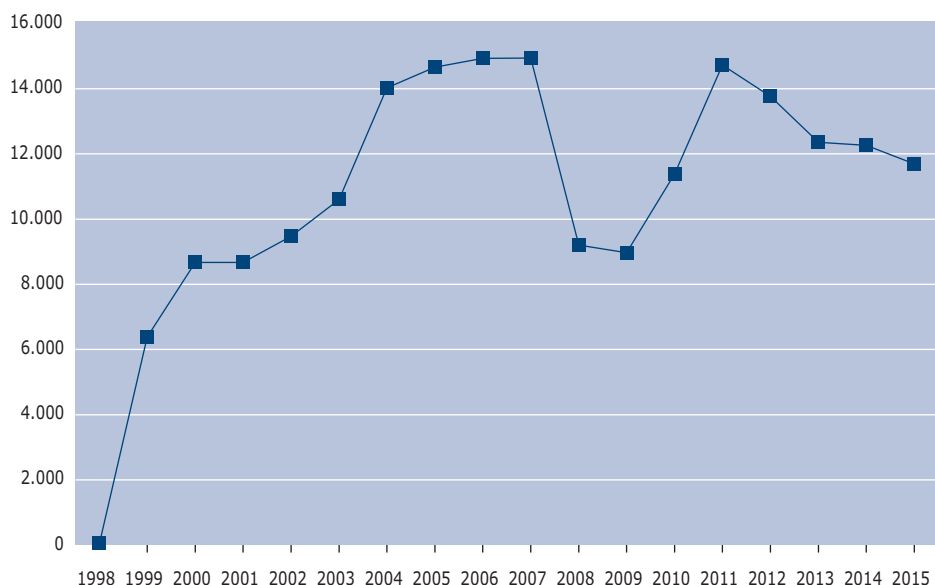
3.3 Instroom

3.3.1 Aantallen

In 2015 zijn door de rechter in totaal 11.700 schuldsaneringen uitgesproken, 563 minder dan in 2014. Dit is het vierde jaar op rij dat het aantal schuldsaneringen is afgenomen.¹¹

¹¹ Zie eerdere edities van deze monitor voor mogelijke oorzaken voor de trend van het aantal uitgesproken schuldsaneringen per jaar.

Figuur 3.11 Aantal uitgesproken schuldsaneringen naar jaar van uitspraak, 1998* tot en met 2015



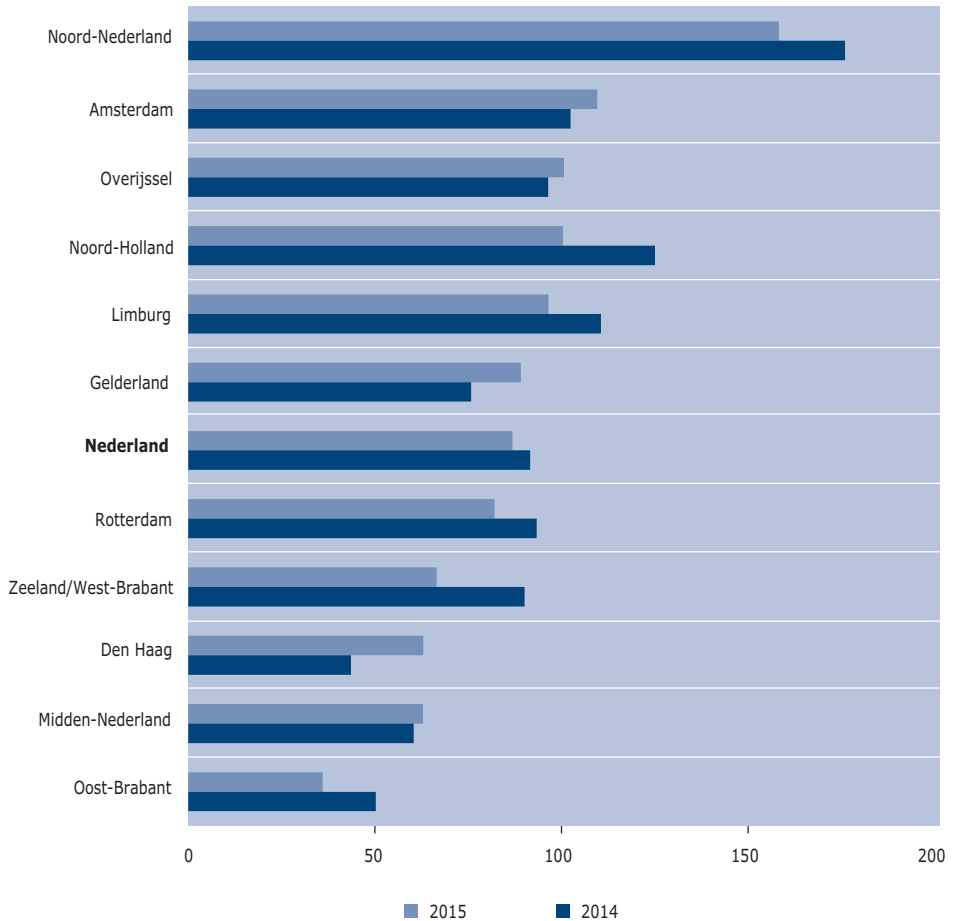
* In het jaar 1998 werd er in 47 gevallen een schuldsanering uitgesproken.

Bron: CBS.

Om het aantal uitspraken van de rechtbanken onderling met elkaar te kunnen vergelijken, wordt 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 (158 per 100.000 volwassenen) en de minste door de rechtbank van het arrondissement Oost-Brabant (36 per 100.000 volwassenen). Ter vergelijking: in heel Nederland kwamen in 2015 (per 100.000 volwassenen) 87 personen in de schuldsanering terecht, wat neerkomt op een afname van 5 personen (per 100.000 volwassenen) ten opzichte van 2014.

De relatieve aantallen uitgesproken schuldsaneringen lopen per arrondissement dus sterk uiteen (zie figuur 3.12). Bij 6 arrondissementen daalde de instroom ten opzichte van 2014. Daartussen valt het arrondissement Oost-Brabant op door de forse afname van het aantal uitgesproken schuldsaneringen van 50 in 2014 naar 36 in 2015. Zeeland/West-Brabant en Noord-Holland maken de top 3 van grootste dalers compleet. De grootste stijging was te zien bij Den Haag, gevolgd door Gelderland en Amsterdam. Bij deze arrondissementen steeg het aantal uitgesproken schuldsaneringen met respectievelijk 45%, 18% en 7%.

Figuur 3.12 Relatief aantal uitgesproken schuldsaneringen* per arrondissement en voor heel Nederland, 2014 en 2015



* Per 100.000 inwoners van 18 jaar en ouder.

Bron: CBS.

3.3.2 Omzettingen van faillissement in schuldsanering

Het totaal aantal omzettingen van een faillissement in een schuldsanering¹² kwam in 2015 uit op 787; dat zijn er 238 minder dan in 2014. Evenals vorig jaar was er sprake van een daling van het absolute aantal omzettingen. In 2015 ging het in bijna 7% van alle uitgesproken schuldsaneringen om een omzetting van een faillissement in een schuldsanering.

¹² Het aantal beëindigingen van een schuldsanering in een faillissement, is terug te vinden in tabel 3.6a.

Tabel 3.1 Omzettingen van faillissement in schuldsanering in aantallen en percentages, 2011 tot en met 2015

Jaar	Aantal	Percentage van het aantal uitgesproken schuldsaneringen
2011	839	5,7
2012	952	6,9
2013	1.146	9,3
2014	1.025	8,4
2015	787	6,7

Bron: Raad voor Rechtsbijstand (RvR).

3.3.3 Kenmerken

Een schuldsanering kan betrekking hebben op een enkele of een dubbele boedel.¹³ De verhouding tussen enkele en dubbele boedels is de afgelopen jaren licht gewijzigd. In 2015 betrof ruim 80% van alle boedels een enkele boedel en bijna 20% een dubbele boedel; in 2011 lag dit op respectievelijk 78% en 22%. De schuldsaneringen hebben dus sindsdien iets vaker betrekking op een enkele boedel. Ten opzichte van 2014 is een kleine stijging te zien van het percentage dubbele boedels.

Daarnaast kan een saniet particulier of (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.

13 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 3.2 Kenmerken schuldsaneringszaken op boedelniveau, naar jaar van uitspraak in aantallen en percentages, 2011 tot en met 2015

	2011	2012	2013	2014	2015	Totaal 2001-2015
<i>Boedel</i>						
Enkele boedel *	78,2	78,5	80,0	81,9	80,4	79,6
Dubbele boedel *	21,8	21,5	20,0	18,1	19,6	20,4
Totaal (boedels)	12.067	11.446	10.302	10.386	9.784	150.962
<i>Zaaksoort</i>						
(Ex-)ondernemer	17,9	19,9	21,3	20,3	20,0	18,7
Particulier	82,1	80,1	78,7	79,7	80,0	81,3
Totaal (boedels)	12.067	11.446	10.302	10.386	9.784	150.962

* Dit gegeven wordt pas sinds 2001 geregistreerd.

Bron: CBS.

Wanneer bij saneringszaken gekeken wordt naar de huishoudenssamenstelling,¹⁴ blijken alleenstaanden al jarenlang de grootste groep te vormen.

De leeftijdscategorie '36-50-jarigen' nam in 2015 met 45% het belangrijkste aandeel voor haar rekening. De leeftijdscategorieën '51-64-jarigen' en '65-plussers' zijn verhoudingsgewijs toegenomen gedurende de laatste 5 jaar; in 2015 maakten zij respectievelijk 26% en bijna 4% van het totaal uit. Over de jaren heen zien we dat de gemiddelde leeftijd van de saniet stijgt; in 2015 lag deze op ruim 44 jaar. De man-vrouwverhouding bleef nagenoeg ongewijzigd de afgelopen jaren. Het percentage mannen in de schuldsanering lag in 2015, evenals in 2014, boven het gemiddelde van de gehele periode.

14 De huishoudenssamenstelling wordt op het niveau van de schuldenaar weergegeven en niet op het niveau van een huishouden. Dit betekent dat een stel waarvan beide partners in de Wsnp zitten, nu tweemaal geteld wordt als 'deel uitmakend van een stel'. Reden is dat niet alle stellen die samen een huishouden vormen, betrouwbaar genoeg onderscheiden kunnen worden.

Tabel 3.3 Kenmerken sanieten op zaakniveau, naar jaar van uitspraak in percentages, 2011 tot en met 2015

	2011	2012	2013*	2014*	2015*	Totaal 1999-2015
<i>Leeftijd</i>						
18-20 jaar	0,2	0,1	0,0	0,1	0,1	0,3
21-35 jaar	30,3	28,0	26,8	26,3	24,6	33,7
36-50 jaar	46,9	46,8	47,3	45,6	45,4	45,3
51-64 jaar	20,4	22,4	22,7	24,5	26,1	18,3
65 jaar en ouder	2,2	2,6	3,2	3,5	3,7	2,3
<i>Gemiddelde leeftijd in jaren</i>	42,1	43,0	43,4	43,8	44,3	41,2
Totaal (zaken)	14.727	13.764	12.361	12.263	11.700	196.746
<i>Geslacht</i>						
Man	50,2	50,8	50,2	51,7	51,6	51,1
Vrouw	49,8	49,2	49,8	48,3	48,4	48,9
Totaal (zaken)	6.638	5.352	4.780	5.684	5.333	65.419
<i>Huishoudenssamenstelling*</i>						
Alleenstaand	39,4	40,5	40,8	43,6	44,6	
Eenoudergezin	19,9	18,5	19,8	19,5	19,7	
Behoort tot stel met kinderen	26,9	25,8	25,5	20,6	20,8	
Behoort tot stel zonder kinderen	13,8	15,2	13,9	16,2	14,8	
Totaal (zaken)	6.327	5.154	4.527	4.951	4.590	

*Voor de berekening van de huishoudenssamenstelling over 2013 tot en met 2015 zijn zowel oude als nieuwe 285-verklaringen gebruikt (zie paragraaf 3.3.4 voor meer uitleg). Als gevolg daarvan zijn de cijfers over 2014 en 2015 niet meer vergelijkbaar met eerdere jaren. Om die reden is er in de tabel geen totaal gegeven over de gehele periode. De cijfers uit de nieuwe verklaring zijn gemaakt op basis van de burgerlijke staat in combinatie met het al dan niet hebben van kinderen.

Bron: CBS.

3.3.4 Boedelinkomen en schuldenlast

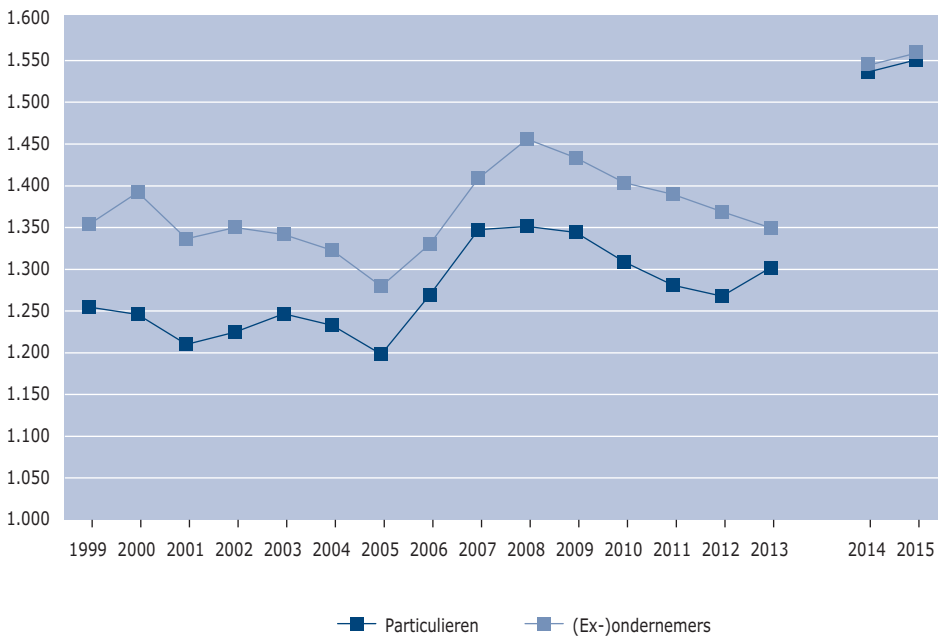
Het verzoekschrift om toelating tot de Wsnp moet een zogenaamde 285-verklaring bevatten, zoals genoemd in artikel 285 Faillissementswet. Uit deze verklaring¹⁵ kan informatie verkregen worden over inkomen en schulden. In 2010 heeft de rechtspraak besloten om een nieuw standaardmodel voor deze verklaring in te voeren, ter vervanging van het oude model. In de cijfers is dit zichtbaar vanaf 2013, waardoor zowel de 'oude' als 'nieuwe' verklaringen door elkaar heenlopen. In 2013 bestond 14% van alle ingevulde verklaringen uit een nieuwe 285-verklaring, in 2014 lag dit percentage op 92% en in 2015 op 98%. Verhoudingsgewijs worden er nu steeds meer nieuwe 285-verklaringen ingevuld. Helaas zijn de gegevens uit de oude en nieuwe verklaringen niet een-op-een met elkaar te vergelijken, hetgeen zichtbaar wordt in de cijfers van dit hoofdstuk. In sommige figuren/

15 Uit de 285-verklaring zijn de gegevens van slechts een deel van de schuldenaren beschikbaar. Een deel wordt op papier bij de rechter ingeleverd en kan daardoor niet worden meegenomen in deze cijfers.

tabellen zijn de gegevens voor enkele jaren weggelaten, terwijl in andere figuren/ tabellen een nieuwe reeks wordt gestart vanaf 2014.

In 2015 bedroeg het mediane¹⁶ inkomen per boedel¹⁷ in de schuldsaneringsregeling voor particulieren 1.551 euro en voor (ex-)ondernemers 1.560 euro (zie figuur 3.13). Dat betekent een stijging in inkomen voor beide groepen ten opzichte van 2014. Het boedelinkomen van particulieren lag voorheen structureel onder dat van (ex-)ondernemers, maar in de jaren 2014 en 2015 is het verschil tussen particulieren en (ex-)ondernemers kleiner geworden.

Figuur 3.13 Mediane boedelinkomen in euro's (gecorrigeerd voor inflatie met basisjaar 2015), 1999 tot en met 2015*



* Door wijzigingen in de 285-verklaring zijn de gegevens uit 2013 niet een-op-een vergelijkbaar met de gegevens uit 2014. Vandaar dat in dit figuur een nieuwe reeks wordt gestart.

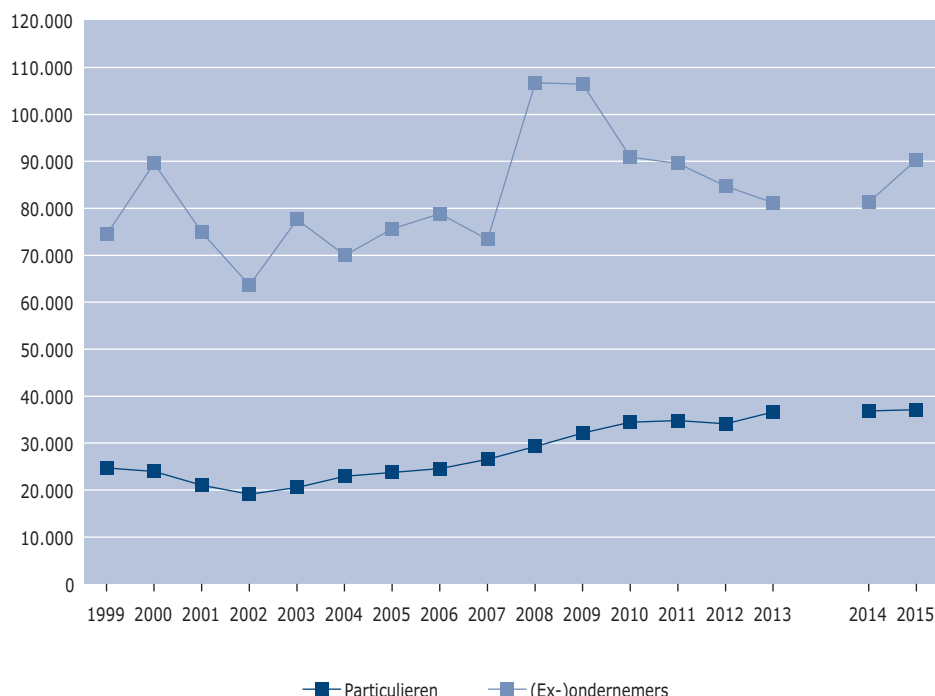
Bron: CBS, 285-verklaringen.

16 Hier is de mediaan (de middelste waarneming) als maat gebruikt. De reden hiervoor is dat het rekenkundig gemiddelde in dit geval minder betrouwbaar is vanwege enkele zeer hoge inkomens die het gemiddelde sterk omhoogtrekken.

17 Het boedelinkomen is het inkomen dat binnen één boedel valt. Bijzondere bijstand, kinderbijslag, studiefinanciering, uitkeringen op grond van de Wet tegemoetkoming studiekosten, huurtoeslag, pleegkindvergoeding, vangnetregeling, woonkostentoeslag, zorgtoeslag, toeslag kinderopvang/tegemoetkoming kosten kinderopvang en wezenuitkering vallen hier niet onder.

De mediane schuld per boedel¹⁸ van (ex-)ondernemers betrof in 2015 90.320 euro, hetgeen ruim twee keer zo hoog is als de mediane schuld van particulieren. Bij (ex-)ondernemers steeg de mediane schuld in 2015 met 11% ten opzichte van 2014, terwijl die van particulieren met 1% steeg ten opzichte van het jaar daarvoor (zie figuur 3.14). In 2015 kwam voor deze groep het mediane schuldbedrag per boedel uit op 37.149 euro.

Figuur 3.14 Mediane schuldenlast per boedel in euro's (gecorrigeerd voor inflatie met basisjaar 2015), 1999 tot en met 2015*



* Door wijzigingen in de 285-verklaring zijn de gegevens uit 2013 niet een-op-een vergelijkbaar met de gegevens uit 2014. Vandaar dat er in dit figuur een nieuwe reeks wordt gestart. Overigens is het onduidelijk waarom er bij het boedelinkomen een groter verschil zichtbaar is tussen de particulieren en (ex-)ondernemers dan bij de schuldenlast.
Bron: CBS, 285-verklaringen.

3.3.5 Ontstaan schulden

In zowel de oude als de nieuwe 285-verklaringen wordt gevraagd naar het ontstaan van de schulden. De redenen die hiervoor worden aangevoerd zijn verschillend. Door alle jaren heen blijkt een inkomensterugval veelal een boosdoener te zijn

¹⁸ Het inkomen en de schuldenlast worden mogelijk te laag ingeschat. In sommige gevallen is het inkomen in de 285-verklaring namelijk niet het feitelijke inkomen, maar het (lagere) inkomen dat resteert na aftrek van de beslagen. Ook zijn vaak niet alle schulden opgenomen in de verklaring. Dit is het geval wanneer de verklaring is gebaseerd op alleen die gegevens die zijn geregistreerd in het minnelijk traject.

geweest; bij zowel particulieren als (ex-)ondernemers was dit de meest genoemde reden voor het ontstaan van hun schulden (zie tabel 3.4). Bij ondernemers speelt dit argument wel vaker (in 2015 in 72% van de gevallen) dan bij particulieren (in 2015 in bijna 53% van de gevallen). Daarnaast gaf ruim 35% van de particulieren aan moeite te hebben met het beheren van geld en (mede) daardoor schulden opgebouwd te hebben.

Tabel 3.4 Oorzakelijke factoren voor het ontstaan van de schulden in percentages, 2011 tot en met 2015*

	Particulieren					(Ex-)ondernemers				
	2011	2012	2013	2014	2015	2011	2012	2013	2014	2015
Echtscheiding	19,2	19,7	19,1	13,9	14,4	12,5	13,0	12,0	12,5	13,7
Inkomensterugval	48,5	50,7	51,9	53,3	52,8	71,2	75,3	72,6	70,0	72,0
Overbesteding	30,7	28,9	27,5			12,7	11,5	11,1		
Compensatie	32,5	29,1	24,1			14,0	11,6	10,4		
Verslaving				6,1	5,0				2,9	3,2
Moeite beheren geld				36,2	35,3				15,3	13,1
Overig				46,0	46,5				54,9	52,1
Totaal	5.310	4.369	3.871	4.334	3.976	1.017	785	656	617	614

*Op basis van de oude 285-verklaring kunnen als oorzakelijke factoren worden onderscheiden: echtscheiding, inkomensterugval, overbesteding en compensatie (teveel uitgeven ter compensatie van psychische problemen, wat zich kan uiten in een verslaving aan bijvoorbeeld drank, drugs of in dwangmatige kooplust).

Op basis van de nieuwe 285-verklaring kunnen als oorzakelijke factoren worden onderscheiden: echtscheiding, inkomens-terugval, verslaving, moeite met het beheren van geld en overig.

Door wijzigingen in de 285-verklaring zijn de gegevens uit 2013 betreffende echtscheiding en inkomensterugval niet exact vergelijkbaar met die uit 2014 (deze factoren komen in beide verklaringen voor).

Doordat er meerdere oorzakelijke factoren kunnen zijn voor het ontstaan van de schulden, tellen de percentages niet op tot 100%.

Bron: CBS.

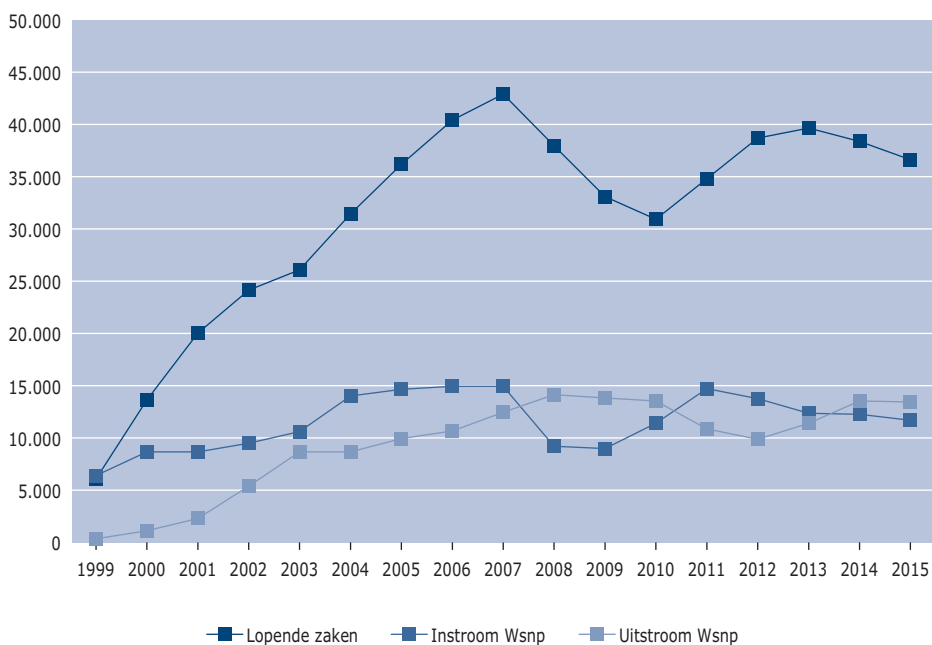
3.4 Proces

3.4.1 Lopende zaken

Tot en met 2007 nam het totaal aantal lopende zaken elk jaar toe (zie figuur 3.15). Na de wetswijziging van 1 januari 2008 daalde de instroom en werden er jaarlijks meer schuldsaneringen beëindigd dan uitgesproken.¹⁹ Aan deze trend kwam in 2011 een einde. Sinds 2014 is er weer een daling zichtbaar. In 2015 kwam het totaal aantal openstaande schuldsaneringen op 36.649, dat is bijna 5% minder dan in 2014.

¹⁹ 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.

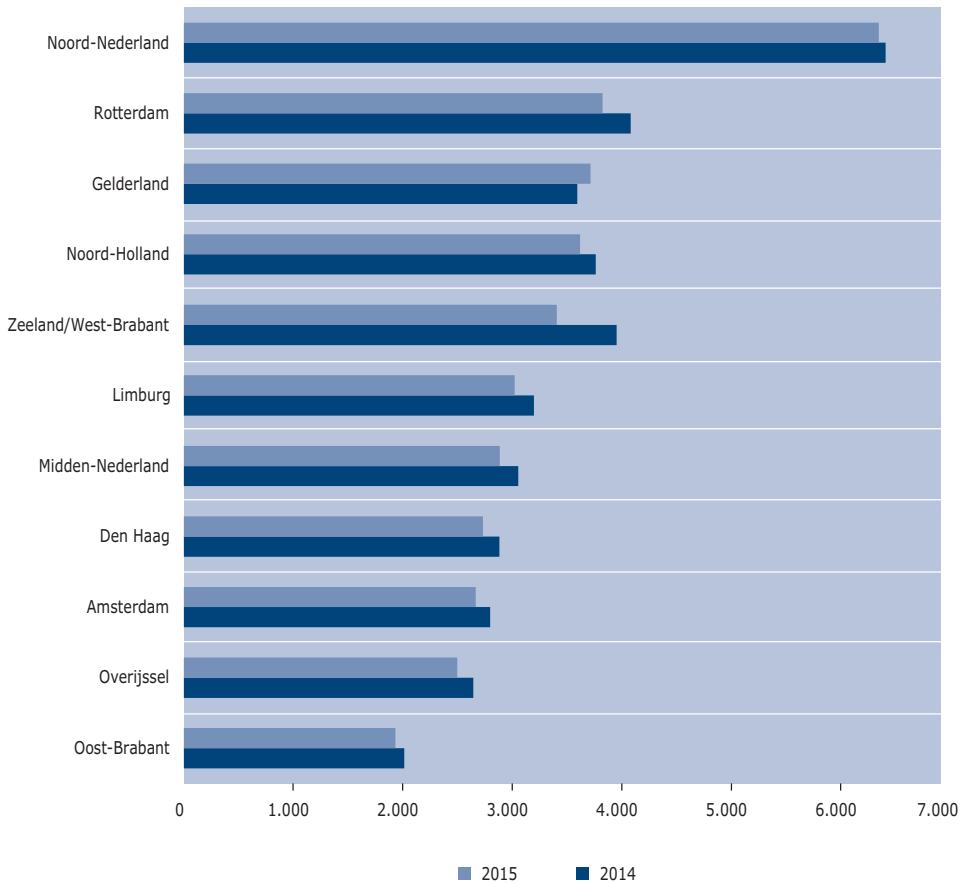
Figuur 3.15 Aantal lopende schuldsaneringen op peildatum 31 december, 1999 tot en met 2015



Bron: CBS.

Per rechtbank

Slechts bij één arrondissement is het aantal lopende schuldsaneringen in 2015 toegenomen ten opzichte van 2014, namelijk bij Gelderland met 3%. Bij de meeste arrondissementen nam het aantal dus af (zie figuur 3.16). De grootste afname vond plaats in het arrondissement Zeeland/West-Brabant (-14%).

Figuur 3.16 Aantal lopende schuldsaneringen per arrondissement op 31 december, 2014 en 2015

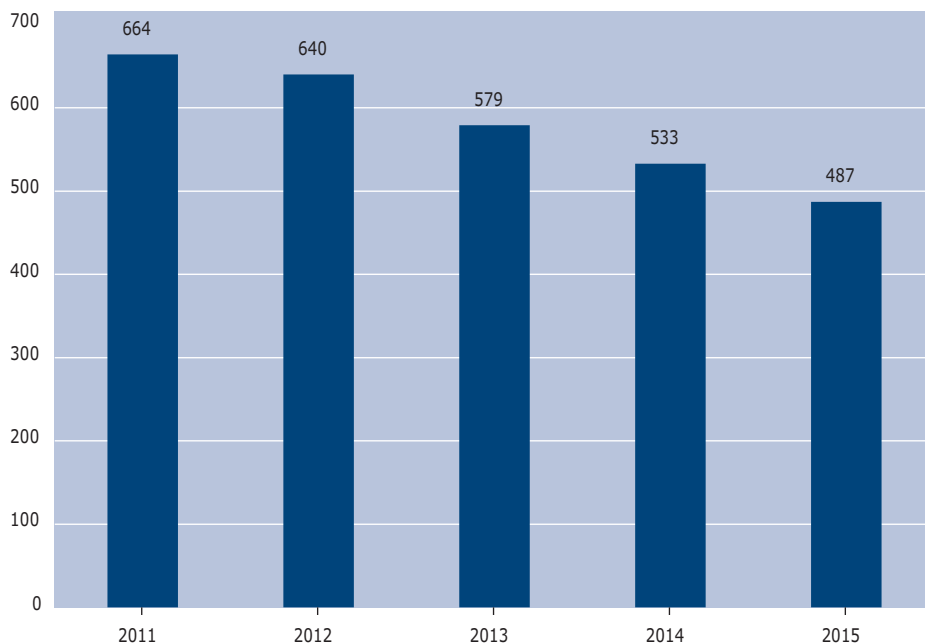
Bron: CBS.

3.4.2 Bewindvoerders

Het aantal actieve bewindvoerders²⁰ nam in 2015 verder af (figuur 3.17). Nederland telde op 31 december 2015 nog 487 actieve bewindvoerders; dat is 9% minder dan in 2014. Deze afname komt voort uit de terugloop van het aantal actieve advocaten onder de bewindvoerders.

²⁰ Een actieve bewindvoerder is een bewindvoerder met één of meer lopende zaken. Hierbij wordt niet gekeken of deze bewindvoerder nog nieuwe zaken aanneemt.

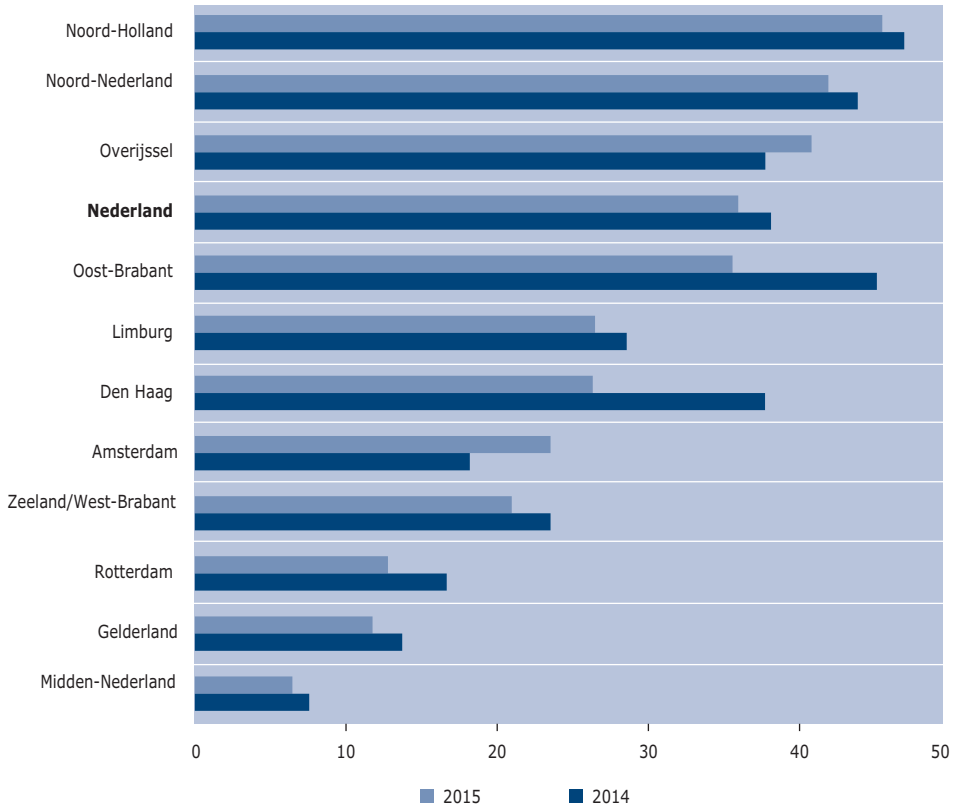
Figuur 3.17 Aantal actieve bewindvoerders op 31 december, 2011 tot en met 2015



Bron: CBS.

Het aandeel advocaten onder de actieve bewindvoerders nam in 2015 verder af, waarmee het uitkwam op 36% (figuur 3.18). Advocaatbewindvoerders behandelen in de regel een relatief klein deel van alle Wsnp-zaken: in 2015 bedroeg dit 9%. Het percentage advocaten onder de actieve bewindvoerders verschilt sterk per arrondissement. In 2015 lag het percentage het laagst in Midden-Nederland (6%) en het hoogst in Noord-Holland (45%). In het geval van Midden-Nederland behandelden advocaten echter gemiddeld slechts 3 zaken, wat voor vertekening kan zorgen (zie figuur 3.19). De terugloop van advocaten onder de actieve bewindvoerders is het meest zichtbaar in de arrondissementen Den Haag en Oost-Brabant.

Figuur 3.18 Percentage advocaten onder de actieve bewindvoerders per arrondissement en voor heel Nederland op 31 december, 2014 en 2015



Bron: CBS.

Op 31 december 2015 waren er in totaal 36.649 lopende zaken (zie figuur 3.15) die behandeld werden door 487 actieve bewindvoerders (zie figuur 3.17). Dat komt neer op een gemiddelde van 75 zaken per actieve bewindvoerder. Dit aantal is nagenoeg gelijk aan dat van 2014.

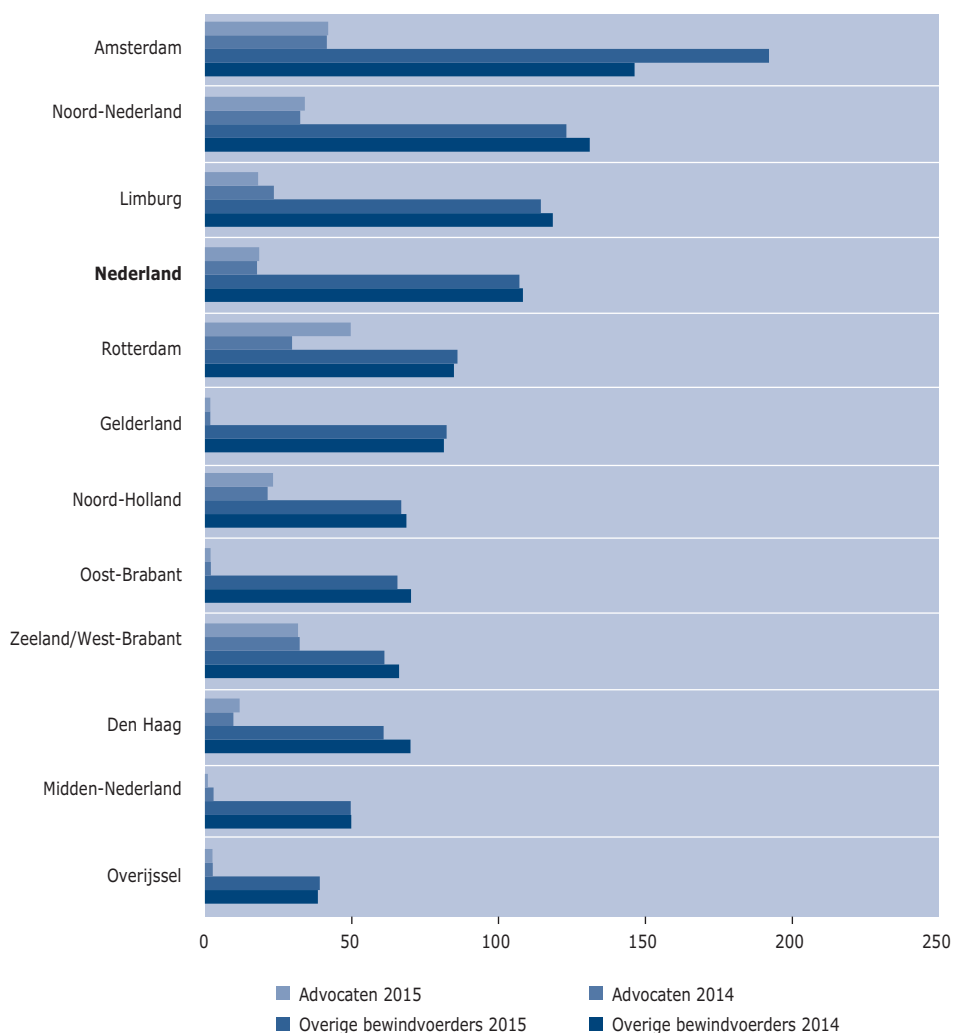
Tussen advocaatbewindvoerders en de overige bewindvoerders zijn er echter aanzienlijke verschillen waar te nemen in het aantal lopende zaken (zie figuur 3.19). In 2015 behandelden advocaatbewindvoerders gemiddeld 19 zaken per persoon, 1 minder dan in 2014. De overige bewindvoerders daarentegen behandelden 107 zaken per persoon, waar het een jaar eerder 108 zaken betrof.

Het gemiddeld aantal lopende schuldsaneringen per advocaatbewindvoerder was in 2015 het grootst in Rotterdam met 50 zaken; in Midden-Nederland, Gelderland, Oost-Brabant en Overijssel was dit aantal het kleinst. De gemiddelde *caseload* van advocaatbewindvoerders nam over het algemeen iets toe: het gemiddeld aantal zaken steeg met 4% ten opzichte van 2014. Midden-Nederland laat de grootste afname zien: van gemiddeld 3 zaken in 2014 naar gemiddeld 1 zaak in 2015. In Den Haag en Rotterdam nam de *caseload* juist toe.

Voor de bewindvoerders zijnde niet-advocaten was de *caseload* in 2015 het hoogst in Amsterdam, gevolgd door Noord-Nederland en Limburg met respectievelijk gemiddeld 192, 123 en 114 zaken per bewindvoerder. Ter vergelijking: in Overijssel behandelden bewindvoerders zijnde niet-advocaten in 2015 gemiddeld 39 zaken per persoon.

In vergelijking met 2014 hadden de bewindvoerders zijnde niet-advocaten nagenoeg dezelfde *caseload*. Voor hen nam de *caseload* met gemiddeld 1% af. In Den Haag was de afname het grootst, namelijk 13%. In Amsterdam nam de *caseload* juist toe met 31%.

Figuur 3.19 Gemiddeld aantal zaken naar type bewindvoerder op 31 december, per arrondissement en voor heel Nederland, 2014 en 2015



Bron: CBS.

Net als in de voorgaande jaren was in 2015 het merendeel van alle actieve bewindvoerders werkzaam binnen één arrondissement (zie tabel 3.5). Slechts 1% van alle actieve bewindvoerders was werkzaam binnen meer dan drie arrondissementen. Dit is minder dan in 2014, toen het percentage nog op 2% lag.

Als vuistregel wordt een maximum van 250 zaken²¹ per bewindvoerder gehanteerd. Het landelijk gemiddelde lag in 2015 op 75 zaken per actieve bewindvoerder.²² In 2015 waren er 14 bewindvoerders die meer dan 250 lopende zaken²³ behandelden.

Tabel 3.5 Bewindvoerders (in aantallen en percentages) naar het aantal arrondissementen waarin zij per 31 december actief waren, 2011 tot en met 2015

	2011		2012		2013		2014		2015	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Eén arrondissement	513	77,3	498	76,3	443	76,5	405	76,0	382	78,4
Twee arrondissementen	105	15,8	108	16,5	94	16,2	93	17,4	73	15,0
Drie arrondissementen	33	5,0	31	4,7	29	5,0	25	4,7	28	5,7
Meer dan drie arrondissementen	13	2,0	16	2,5	13	2,2	10	2,0	4	0,8
Totaal*	664	100	653	100	579	100	533	100	487	100

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

Bron: CBS.

21 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).

22 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. Maar zelfs bij een beschikbaarheid van één dag per week per arrondissement zou het aantal bewindvoerders toereikend zijn om aan de vraag te kunnen voldoen.

23 Omdat berichten van beëindiging niet altijd direct aan de Raad voor Rechtsbijstand worden doorgegeven, is het mogelijk dat een deel van deze zaken reeds is afgerond.

3.5 Uitkomsten

3.5.1 Einduitkomst naar startjaar

Om meer inzicht te krijgen in de (kans op een bepaalde) einduitkomst en de duur van een zaak, is de status quo betreffende schuldsaneringen die op of vóór 31 december 2012 zijn gestart, in kaart gebracht. De reden voor deze selectie is dat het doorgaans zo'n drie jaar duurt voordat een schuldsanering eindigt in een schone lei. Daarentegen kan een schuldsanering al na enkele maanden resulteren in een akkoord of een faillissement. Als bij de beëindigingen ook zaken in beschouwing worden genomen uit de periode 2013-2015, zou dat dus een vertekend beeld geven. Er zouden dan onevenredig veel zaken voorkomen die met een akkoord of een faillissement zijn afgesloten en onevenredig weinig schone leien.

Overigens is een groot deel van de zaken uit 2012 nog niet beëindigd. Doorgaans duurt het behalen van een schone lei langer dan andere vormen van beëindiging. Over enkele jaren, wanneer het merendeel van de zaken uit 2012 is beëindigd (inclusief die met een schone lei), zal het percentage schone leien naar verwachting verder oplopen.

Van alle zaken die tussen 1998 en 2012 gestart zijn, werd ruim 73% beëindigd met een schone lei (zie tabel 3.6a). Bijna 11% van deze zaken eindigde in een faillissement en bijna 3% in een akkoord. Het aandeel 'overige beëindigingen' bedroeg voor de hele periode ruim 13%. Dit kan betekenen dat de schuldenaar zich niet aan de voorwaarden heeft gehouden en/of dat er onvoldoende boedelsaldo was om hem failliet te laten verklaren (dit gebeurde vóór de wetswijziging van 2008 automatisch). Daarnaast is het mogelijk dat de schuldenaar zijn schulden volledig heeft afbetaald of alsnog kon aflossen door bijvoorbeeld het vinden van een (beter betaalde) baan of door het verkrijgen van een erfenis. Ook het overlijden van een schuldenaar leidt tot een beëindiging met status 'overig'.

Tabel 3.6a Wijze van zaakbeëindiging naar startjaar van de zaak in percentages, 2007 tot en met 2012*

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Totaal 1998-2012
Toekenning schone lei	72,8	75,8	77,0	77,1	77,6	76,2	73,2
Faillissement	6,6	5,8	5,2	5,2	5,0	4,7	10,9
Akkoord	2,1	2,8	2,7	2,2	1,6	1,9	2,5
Overig	18,5	15,7	15,1	15,5	15,8	17,2	13,4
Totaal**	14.946	9.206	8.961	11.356	14.008	10.618	156.554
Aantal nog lopende zaken	0	1	6	29	719	3.146	3.901

* Vooral voor startjaar 2012 is een gedeelte van de schuldsaneringen nog lopend. Beëindiging van deze zaken kan van invloed zijn op de percentages.

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

Bron: CBS.

Bij particulieren eindigen de meeste schuldsaneringen (bijna 73%) in een schone lei (tabel 3.6b). Er lopen momenteel nog ruim 2.500 schuldsaneringen van particulieren die in 2012 zijn gestart. Daardoor lijkt het percentage schone leien te dalen, maar dat beeld strookt niet geheel met de werkelijkheid.

Tabel 3.6b Wijze van zaakbeëindiging bij particulieren, naar startjaar van de zaak in percentages, 2007 tot en met 2012*

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Totaal 1998-2012
Toekenning schone lei	72,4	75,5	77,1	76,5	76,8	75,4	72,8
Faillissement	6,5	5,8	5,0	5,4	5,0	4,7	11,1
Akkoord	1,7	2,1	1,6	1,5	1,2	1,3	1,9
Overig	19,4	16,6	16,3	16,6	17,0	18,6	14,2
Totaal**	12.849	7.734	7.224	9.101	11.468	8.621	130.281
Aantal nog lopende zaken	0	1	2	26	591	2.532	3.152

* Vooral voor startjaar 2012 is een gedeelte van de schuldsaneringen nog lopend. Beëindiging van deze zaken kan van invloed zijn op de percentages.

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

Bron: CBS.

Beëindigingen met een akkoord komen bij (ex-)ondernemers vaker voor dan bij particulieren. Bij particulieren is de overige beëindiging juist vaker te zien. Het percentage faillissementen nam in 2012 bij zowel particulieren als (ex-)ondernemers af (tabel 3.6b en 3.6c).²⁴

24 Een Wsnp-regeling kan maximaal 5 jaar lopen. Daarna beslist de rechtbank over het al dan niet verstrekken van de schone lei en eindigen de verplichtingen voor de schuldenaar. Officieel eindigt een Wsnp-regeling pas na het verbindend worden van de sluitdelingslijst. Het kan zijn dat deze lijst nog niet kan worden opgemaakt omdat er bijvoorbeeld nog bedragen verwacht worden op de boedelrekening. In dat geval loopt een regeling nog wat langer door dan 5 jaar.

Tabel 3.6c Wijze van zaakbeëindiging bij (ex-)ondernemers, naar startjaar van de zaak in percentages, 2007 tot en met 2012*

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Totaal 1998-2012
Toekenning schone lei	74,7	77,1	76,9	79,4	81,1	79,5	75,5
Faillissement	7,1	5,6	5,7	4,1	5,0	4,7	9,8
Akkoord	4,9	6,5	6,9	5,1	3,7	4,4	5,7
Overig	13,3	10,7	10,5	11,4	10,3	11,4	9,0
Totaal**	2.097	1.472	1.737	2.255	2.540	1.997	26.273
Aantal nog lopende zaken	0	0	4	3	128	614	749

* Vooral voor startjaar 2012 is een gedeelte van de schuldsaneringen nog lopend. Beëindiging van deze zaken kan van invloed zijn op de percentages.

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

Bron: CBS.

In 2015 werden 13.446 zaken beëindigd, nagenoeg evenveel als in 2014 (tabel 3.7).²⁵ In 2013 lag dit aantal nog op 11.400, 2.000 minder. De toename valt eenvoudig te verklaren: het aantal beëindigingen reflecteert dezelfde trend van het aantal uitgesproken schuldsaneringen van drie jaar eerder (zie figuur 3.11). In 2015 werd bij 11.349 zaken een schone lei verleend, 5% meer dan in het jaar daarvoor. Bij de overige beëindigingen is juist een daling te zien van het aantal beëindigingen. Het aantal faillissementen daalde met 203 zaken.

Tabel 3.7 Aantal zaakbeëindigingen per jaar, 2011 tot en met 2015

	Schone lei	Faillissement	Akkoord	Overig	Totaal
2011	8.256	549	256	1.790	10.851
2012	7.084	624	216	1.935	9.859
2013	8.420	601	224	2.155	11.400
2014	10.846	484	204	2.004	13.538
2015	11.349	281	181	1.635	13.446

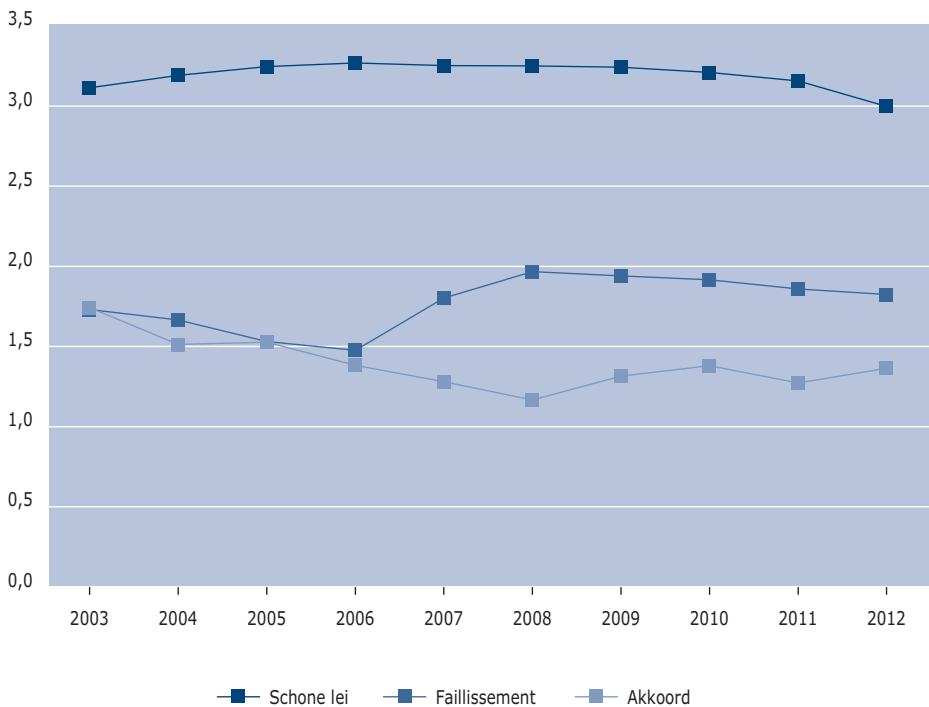
Bron: CBS.

²⁵ Omdat berichten van beëindiging niet altijd direct aan de Raad voor Rechtsbijstand worden doorgegeven, is het mogelijk dat op het moment van de analyse (voorjaar 2016) een klein deel van de beëindigingen van het jaar 2015 nog niet in het bestand was opgenomen.

3.5.2 Doorlooptijden

De gemiddelde doorlooptijd²⁶ van zaken die in een schone lei eindigen, bedraagt sinds het begin van de Wsnp ongeveer 3 jaar. Deze is voor het startjaar 2012 iets teruggelopen ten opzichte van eerdere jaren. Hiervoor geldt echter dat er nog lopende zaken zijn die dit gemiddelde waarschijnlijk weer zullen laten oplopen. De doorlooptijd van zaken eindigend in een faillissement blijft nagenoeg gelijk (gemiddeld 1,8 jaar). De doorlooptijd van zaken eindigend in een akkoord (gemiddeld 1,4 jaar) is voor startjaar 2012 iets gestegen.

Figuur 3.20 Gemiddelde doorlooptijd in jaren, naar type beëindiging en startjaar, 2003 tot en met 2012*



* Vooral voor startjaar 2012 is een gedeelte van de schuldsaneringen nog lopend (zie tabel 3.6a voor het aantal nog lopende zaken naar startjaar). Daardoor zullen de gemiddelde doorlooptijden, voornamelijk bij de schone lei, nog iets oplopen.
Bron: CBS.

26 Gerekend vanaf de eerste zitting tot en met het eindvonnis.

4 Beëindigde schuldsaneringen naar looptijd

Net als in enkele voorgaande edities, kijken we in deze monitor ook naar zaken met een verkorte looptijd in vergelijking met reguliere schuldsaneringen.

Door de wetswijziging²⁷ uit 2008 is de kans sterk afgenomen dat een schuldsanering beëindigd wordt met een faillissement, terwijl de kans op een 'overige beëindiging' juist is toegenomen. Om de analyse zo zuiver mogelijk te houden, zijn uitsluitend zaken meegenomen die beëindigd werden ná de wetswijziging van 2008, dus tussen 1 januari 2009 en 31 december 2015.

Van alle schuldsaneringen die in de periode 2009-2015 werden beëindigd, had ongeveer 10% een looptijd van 1,5 jaar of minder. Bij (ex-)ondernemers lag dit percentage (11%) iets hoger dan bij particulieren (10%). Schuldsaneringen met een looptijd tussen de 3 en 4 jaar maakten zo'n 64% uit van het totaal aantal beëindigde zaken.

Schuldsaneringen van particulieren die binnen 1,5 jaar beëindigd zijn, werden relatief vaak met een 'overige beëindiging' afgesloten (in ruim de helft van alle zaken, zie tabel 4.1). Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat de schuldenaar zich niet aan de voorwaarden heeft gehouden of dat hij de schulden alsnog heeft kunnen voldoen. Een schone lei kwam in ruim een kwart van de kortlopende zaken voor, waarbij waarschijnlijk sprake is geweest van een vereenvoudigde procedure. Dit houdt in dat een zaak vroegtijdig beëindigd wordt, omdat met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid is vast te stellen dat er hoe dan ook geen afloscapaciteit is, ook niet in de toekomst. Een traject van drie jaar uitzitten, is in die gevallen zinloos. Voorbeelden van schuldenaren die voor een vereenvoudigde procedure in aanmerking komen, zijn pensioengerechtigden of volledig arbeidsongeschikt verklaarde personen zonder uitzicht op verbetering van hun aandoening op basis waarvan zij arbeidsongeschikt zijn verklaard.

Recofa paste in mei 2015 de richtlijn aan voor de vereenvoudigde procedures (zie hoofdstuk 2 van deze monitor). De cijfers voor 2015 laten dit al zien: het percentage kortlopende zaken geëindigd met een schone lei steeg tot bijna 40%

27 In 2008 zijn enkele wijzigingen doorgevoerd in de Wsnp. Zo kunnen sanieten die zich niet aan de voorwaarden van de schuldsanering houden, alleen nog failliet worden verklaard indien er voldoende boedelsaldo is. Als dit niet het geval is, dan wordt de schuldsanering beëindigd 'zonder gevolg' (alle restschulden herleven en de crediteuren kunnen weer alle middelen aanwenden om hun vorderingen te innen). Dit wordt gerekend tot de categorie 'overige beëindigingen'.

voor particulieren en tot bijna 35% voor (ex-)ondernemers (zie tabel B2.15 in bijlage 2).

Schuldsaneringen van particulieren met een looptijd tussen de 3 en 4 jaar eindigden voor het overgrote deel (94%) met een schone lei. Bij schuldsaneringen met deze looptijd komen faillissementen en akkoorden praktisch niet meer voor.

Net als bij particulieren werden kortlopende schuldsaneringen bij (ex-)ondernemers relatief vaak met een 'overige beëindiging' afgesloten; ruim een derde van deze schuldsaneringen eindigde op een dergelijke manier. Verder valt op dat schuldsaneringen met een looptijd korter dan 1,5 jaar bij (ex-)ondernemers relatief vaak met een akkoord worden beëindigd.

Net als bij particulieren eindigden de schuldsaneringen van (ex-)ondernemers met een looptijd tussen de 3 en 4 jaar voor het overgrote deel met een schone lei (96%).

De percentages van de verlengde schuldsaneringen met een reguliere looptijd van 3 jaar of langer zijn bij (ex-)ondernemers vrijwel identiek aan die bij particulieren: schone leien maken het overgrote deel van de beëindigingen uit (ongeveer 95%). De rest van de schuldsaneringen met een looptijd van 3 tot 4 jaar kende een 'overige beëindiging'.

Tabel 4.1 Beëindigde schuldsaneringen naar looptijd in percentages, 2009* tot en met 2015**

	Particulieren		(Ex-)ondernemers	
	Korter dan 1,5 jaar	3 tot 4 jaar	Korter dan 1,5 jaar	3 tot 4 jaar
Akkoord	7,3	0,0	25,3	0,1
Faillissement	12,6	0,5	14,3	0,4
Schone lei	26,3	94,3	22,6	96,0
Overige beëindiging	53,8	5,2	37,8	3,4
Totaal	100	100	100	100
N	7.077	46.157	1.698	9.406

* De berekening loopt vanaf 2009, dus na de wetswijziging van 2008. Het meenemen van de gegevens uit eerdere jaren zou het beeld sterk kunnen vertroebelen.

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

Bron: CBS.

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

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed 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).

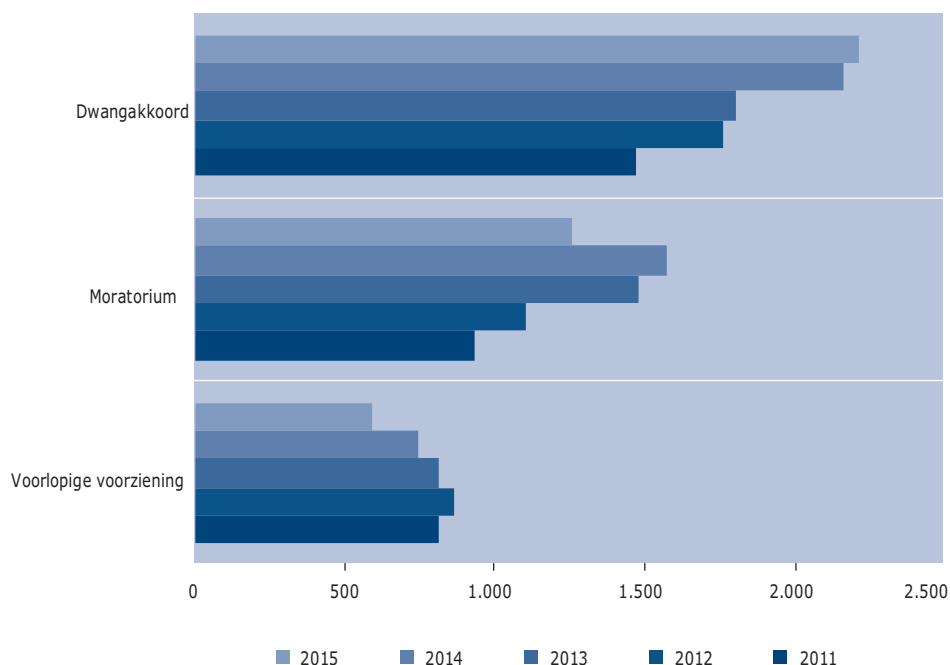
5.2 Toepassing van de drie voorzieningen

5.2.1 Instroom

In 2015 werden in totaal 4.029 verzoekschriften voor één van de drie voorzieningen bij de rechtbanken ingediend. In figuur 5.1 zijn per voorziening de fluctuaties in het aantal ingediende verzoekschriften over de afgelopen 5 jaar weergegeven. Het aantal ingediende verzoeken om een dwangakkoord is continu toegenomen: ten opzichte van 2011 met 51% (van 1.457 naar 2.198); ten opzichte van 2014 was er in 2015 sprake van slechts een lichte stijging. Bij de moratoria is er in

2015, na enkele jaren van toename, een afname zichtbaar (-20% ten opzichte van 2014); afgelopen jaar werden er 1.249 moratoria aangevraagd. Bij de voorlopige voorzieningen is te zien dat het aantal ingediende verzoekschriften sinds 2012 continu is afgenomen; in 2015 werden er nog 582 voorlopige voorzieningen aangevraagd, 21% minder dan een jaar eerder, hetgeen verklaard zou kunnen worden vanuit het geringere aantal verzoeken tot toelating tot de Wsnp.

Figuur 5.1 Aantal ingediende verzoekschriften voor de drie voorzieningen, 2011 tot en met 2015*



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

5.2.2 Afdoeningswijzen

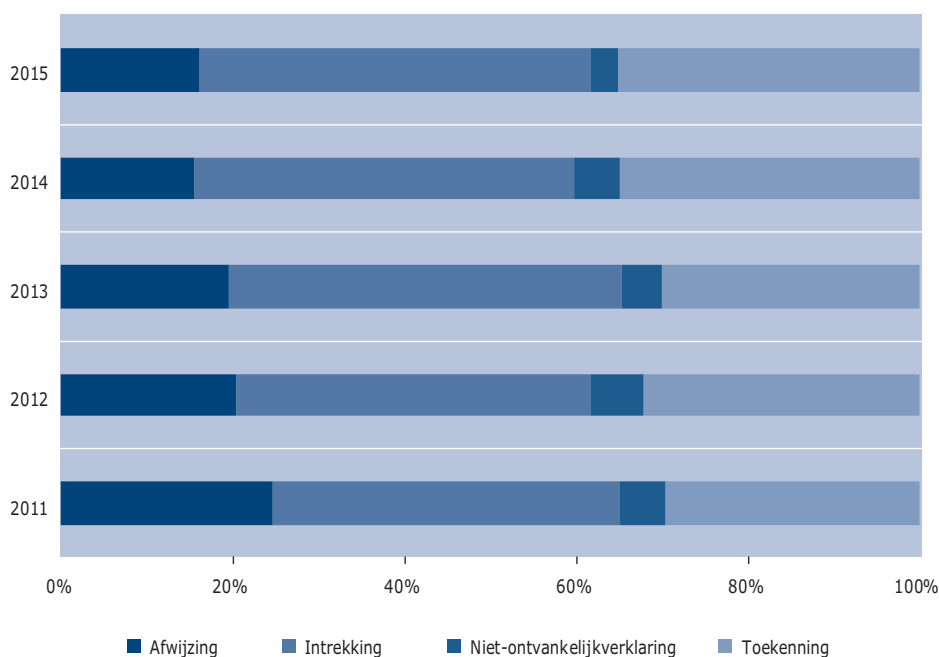
In deze paragraaf worden per voorziening de verschuivingen binnen de verschillende afdoeningswijzen van de ingediende verzoekschriften over de afgelopen vijf jaar weergegeven (zie de figuren 5.2 tot en met 5.4) en kort besproken.

Dwangakkoord

Vanaf 2011 is er een dalende trend waarneembaar van het percentage afwijzingen van een verzoek om een dwangakkoord (van 25% in 2011 naar 16% in 2015, zie figuur 5.2), hoewel 2015 wel een lichte stijging laat zien ten opzichte van 2014 (+1%). Het percentage toekenningen is in 2015 gestegen ten opzichte van 2011, van 30% naar 35%.

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, 2011 tot en met 2015*

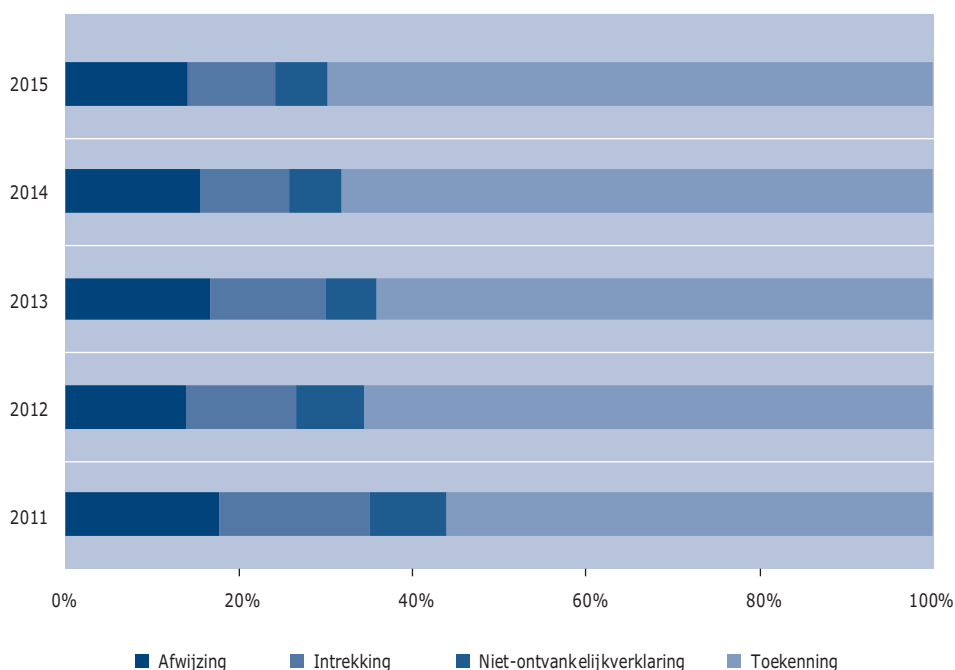


* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B4.2, bijlage 4.
Bron: ODB.

Moratorium

Bij de moratoria is het percentage toekenningen gestegen van 56% in 2011 naar 70% in 2015 en het percentage intrekkingen is over dezelfde jaren gedaald van 17% naar 10% (zie figuur 5.3).

Figuur 5.3 Afdoeningswijzen verzoeken moratorium in percentages, 2011 tot en met 2015*



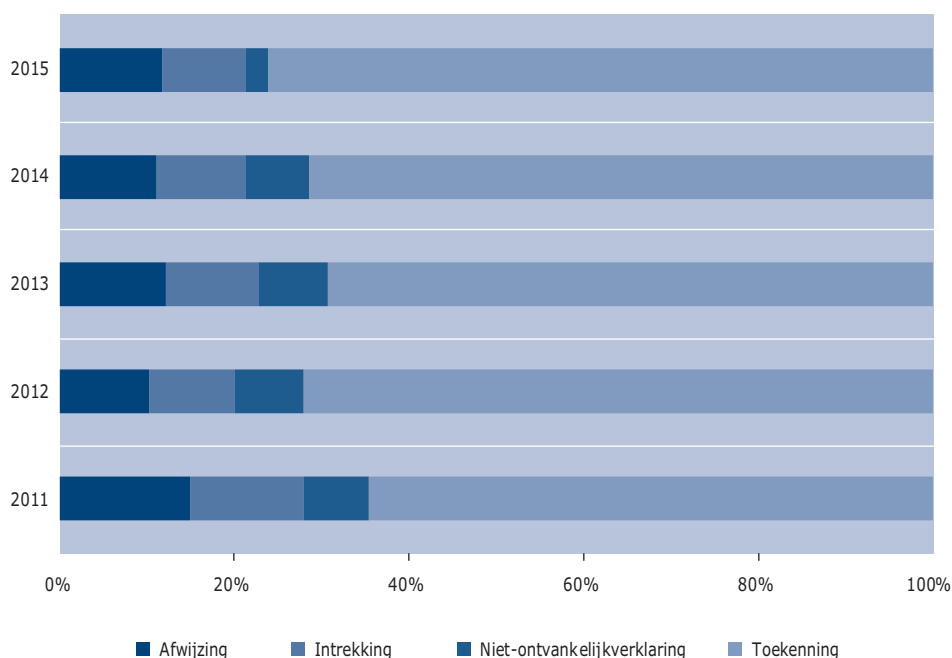
* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B4.3, bijlage 4.

Bron: ODB.

Voorlopige voorziening

Bij de voorlopige voorzieningen valt op dat het percentage toekenningen in 2015 is gestegen ten opzichte van 2011 (van 65% naar 76%, zie figuur 5.4). Het aantal niet-ontvankelijkverklaringen is daarbij afgenomen. Bij de overige afdoeningswijzen is er procentueel gezien weinig veranderd over de laatste vijf jaren.

Figuur 5.4 Afdoeningswijzen verzoeken voorlopige voorzieningen in percentages, 2011 tot en met 2015*



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

Bron: ODB.

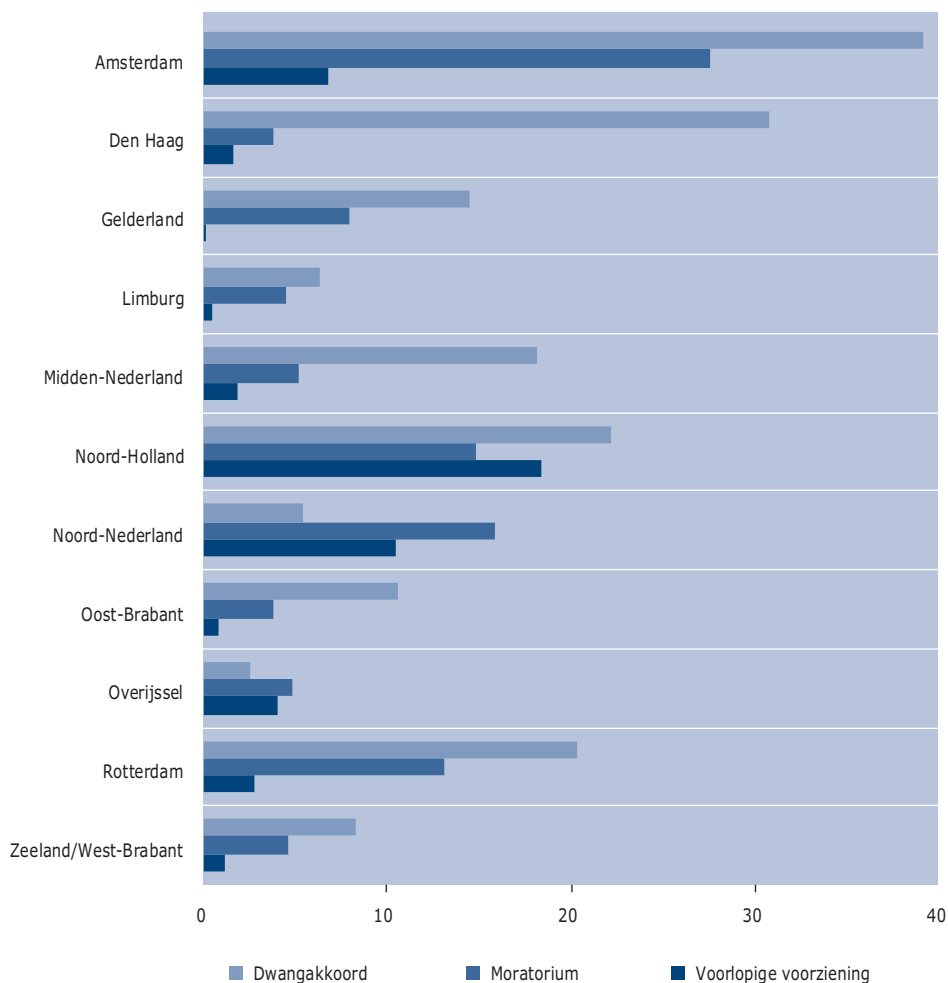
5.3 Verschillen tussen de rechtbanken

Net als in eerdere jaren zijn er ook in 2015 aanzienlijke verschillen waarneembaar tussen de rechtbanken onderling betreffende 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 2015 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, 2015*



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

Dwangakkoord

Verreweg de meeste verzoeken om een dwangakkoord (gemeten per 100.000 inwoners) werden in 2015 bij de rechtbanken Amsterdam en Den Haag ingediend (respectievelijk 39,1 en 30,8). Het laagste aantal verzoekschriften is terug te vinden bij de rechtbank Overijssel (2,6).

Moratorium

Bij de rechtbanken Amsterdam (27,6) en Noord-Holland (15,9) kwamen in 2015, net als in 2014 en 2013, gemeten per 100.000 inwoners, relatief de meeste verzoeken binnen om een moratorium. Ook bij de rechtbanken Noord-Nederland (14,8) en Rotterdam (13,1) was dit aantal, net als in 2014, relatief groot. Het laagste aantal verzoeken om een moratorium werd bij de rechtbanken Den Haag en Oost-Brabant ingediend (3,8).

Voorlopige voorziening

In 2015 kwamen, net als in 2013 en 2014, veruit de meeste verzoeken om een voorlopige voorziening binnen bij de rechtbank Noord-Holland (18,4). Ook bij de rechtbank Noord-Nederland (10,5) kwamen relatief veel verzoeken om een voorlopige voorziening binnen. Bij de rechtbanken Gelderland, Limburg en Oost-Brabant kwam in 2015 gemiddeld minder dan één verzoek binnen per 100.000 inwoners.

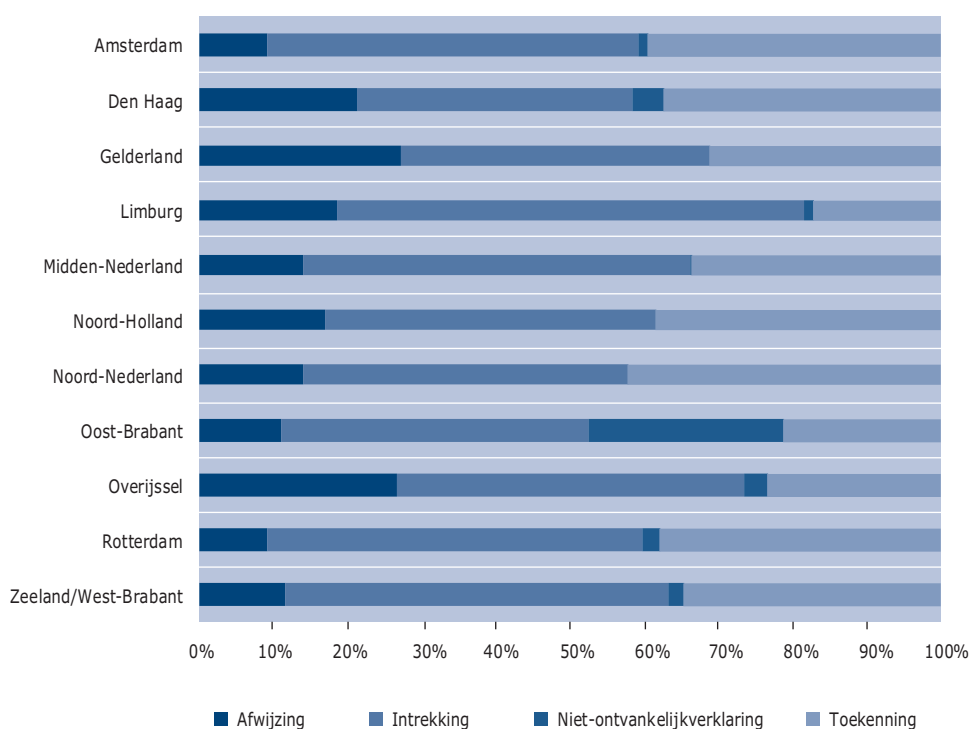
5.3.2 Afdoeningswijzen per rechtbank

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 2015 wel terug te vinden.) In deze paragraaf worden enkele opvallende verschillen tussen de afdoeningswijzen van de rechtbanken benoemd.

Dwangakkoord

Als we de uitkomsten van de verzoeken om een dwangakkoord nader beschouwen, valt op dat er in Oost-Brabant relatief veel niet-ontvankelijkverklaringen voorkwamen in 2015 (zie figuur 5.6 en tabel B4.5). Het percentage ingetrokken verzoekschriften lag in 2015 het hoogst bij de rechtbank Limburg. In Gelderland en Overijssel kwamen relatief veel afwijzingen voor en in Noord-Nederland veel toekenningen.

Figuur 5.6 Resultaten dwangakkoorden per rechtbank in percentages, 2015

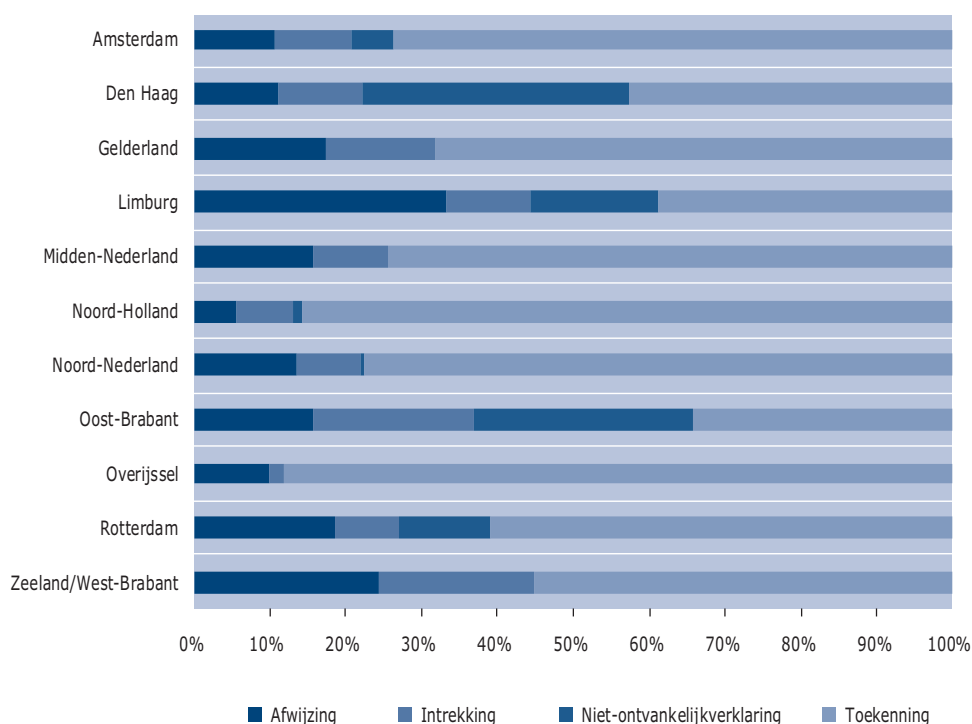


Bron: ODB.

Moratorium

Voor wat betreft de uitkomsten van de verzoeken om een moratorium kenden de rechtbanken Den Haag en Oost-Brabant in 2015 een relatief hoog percentage niet-ontvankelijkverklaringen (zie figuur 5.7 en tabel B4.5). In Oost-Brabant en Zeeland/West-Brabant waren er verhoudingsgewijs veel intrekkingen. Bij de rechtbank Limburg waren er veel afwijzingen en bij de rechtbanken Overijssel, Noord-Holland en Amsterdam kwamen relatief veel toekenningen voor.

Figuur 5.7 Resultaten moratoria per rechtbank in percentages, 2015

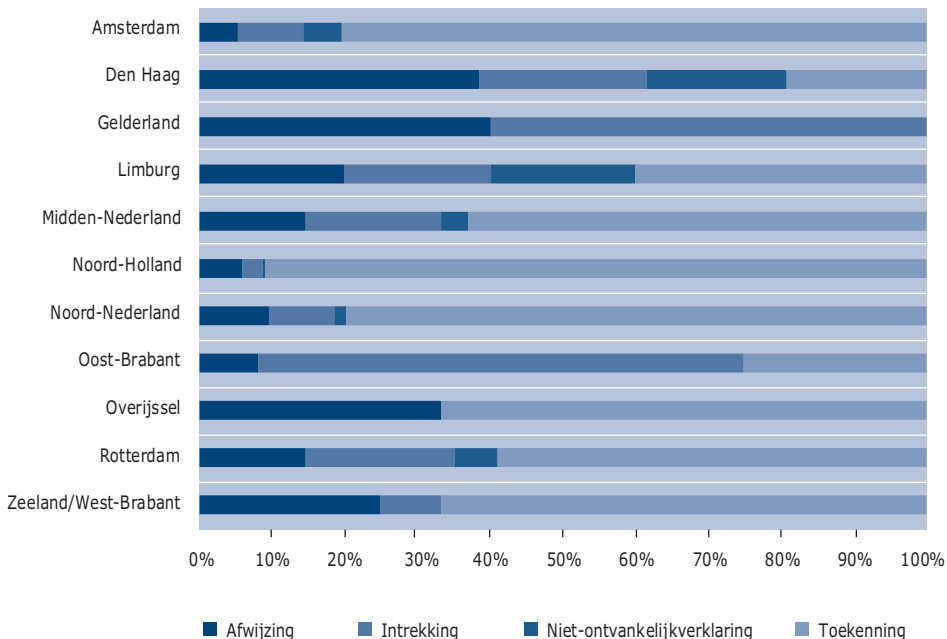


Bron: ODB.

Voorlopige voorziening

Verzoeken om een voorlopige voorziening werden in 2015 relatief vaak afgewezen door de rechtbanken Gelderland en Den Haag. Het hoogste percentage intrekkingen is terug te vinden bij de rechtbank Oost-Brabant en Gelderland (zie figuur 5.8 en tabel B4.5). Verder is er een grote variatie waarneembaar bij de toekenningen: het hoogste percentage toekenningen is bij de rechtbank Noord-Holland te vinden (91%) en het laagste percentage bij de rechtbank Den Haag (19%). De meeste niet-ontvankelijk verklaringen werden in 2015 door de rechtbanken Limburg en Den Haag uitgesproken.

Figuur 5.8 Resultaten voorlopige voorzieningen per rechtbank in percentages, 2015



Bron: ODB.

5.4 Kosten en baten toevoegingen bewindvoerders

Elke succesvolle verzoekschriftprocedure voor een moratorium of dwangakkoord kan leiden tot een geslaagd minnelijk traject, wat minder verzoeken om toelating tot de Wsnp betekent. Enkele jaren terug werd in de Monitor Wsnp geconcludeerd dat deze verzoeken slechts beperkt werden ingezet. Voor een deel werd dat geweten aan de gebrekkige kennis van de schuldhulpverlener over het zelf opstellen, indienen en verdedigen van dergelijke verzoeken. Ook bleek de schuldhulpverlener doorgaans niet op de hoogte te zijn van de mogelijkheid hiervoor een advocaat op toevoegbasis in te schakelen. Om de toepassing van deze verzoekschriftprocedures te bevorderen, werd in 2010 besloten tot een experiment aangaande de afgifte van toevoegingen aan bewindvoerders voor deze twee voorzieningen. In 2011 en 2012 werden in het kader van deze pilot toevoegingen afgegeven aan bewindvoerders Wsnp. Eind 2012 werd besloten dit experiment op een meer permanente basis te continueren en werd een wettelijke regeling van kracht.

In 2015 stonden er 47 bewindvoerders ingeschreven bij de Raad die belast waren met de behandeling van deze toevoegingen. In totaal zijn er dat jaar 633

toevoegingen ten behoeve van de hierboven genoemde procedures afgegeven aan bewindvoerders Wsnp.²⁸ In 2014 waren dit er 607. Achtendertig van de hierboven genoemde bewindvoerders hebben hun werkzaamheden in 2015 gedeclareerd, hetgeen neerkomt op 610 declaraties (tegen 540 in 2014). In tabel 5.1 is te zien hoeveel toevoegingen er aan bewindvoerders zijn afgegeven.

Tabel 5.1 Aantal bewindvoerders dat toevoegingen ontvangt voor procedures in 2015

Aantal toevoegingen	Aantal bewindvoerders
0 t/m 10	18
11 t/m 25	15
Meer dan 25	5

Bron: ODB.

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 wordt betaald door de cliënt zelf middels de eigen bijdrage. Dit betreft dan de laagste eigen bijdrage die op 1 januari 2015 neerkwam op een bedrag van 196 euro.

De gemiddelde kosten per declaratie (het bedrag dat de Raad aan de bewindvoerders betaalt) vielen in 2015 iets hoger uit dan in 2014 en bedroegen 960,29 euro (+1%).

28 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 wordt beschreven hoeveel Wsnp-gerelateerde beroepsschriften er per gerechtshof jaarlijks zijn ingediend en op welke wijze het merendeel hiervan is afgehandeld.

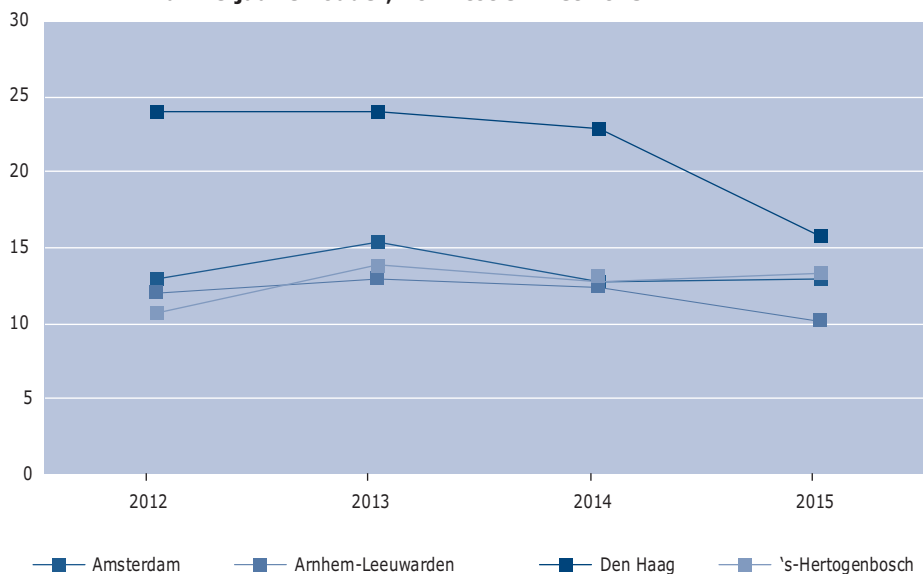
6.1 Instroom

In 2015 zijn er 1.685 hogerberoepszaken ingediend. Het merendeel hiervan had betrekking op de weigering toepassing Wsnp en op de tussentijdse beëindiging.

6.1.1 Instroom per gerechtshof

Ten opzichte van 2014 was er in 2015 sprake van een daling van de totale instroom van zaken bij de gerechtshoven. Deze werd vooral veroorzaakt door de dalende instroom bij het gerechtshof Den Haag, die op zijn beurt mogelijk verklaard kan worden uit de afname van het aantal afwijzingen bij de Rechtbank Rotterdam (van 663 in 2014 naar 447 in 2015).

Figuur 6.1 Instroom hogerberoepszaken per gerechtshof per 100.000 inwoners van 18 jaar en ouder, 2012 tot en met 2015*



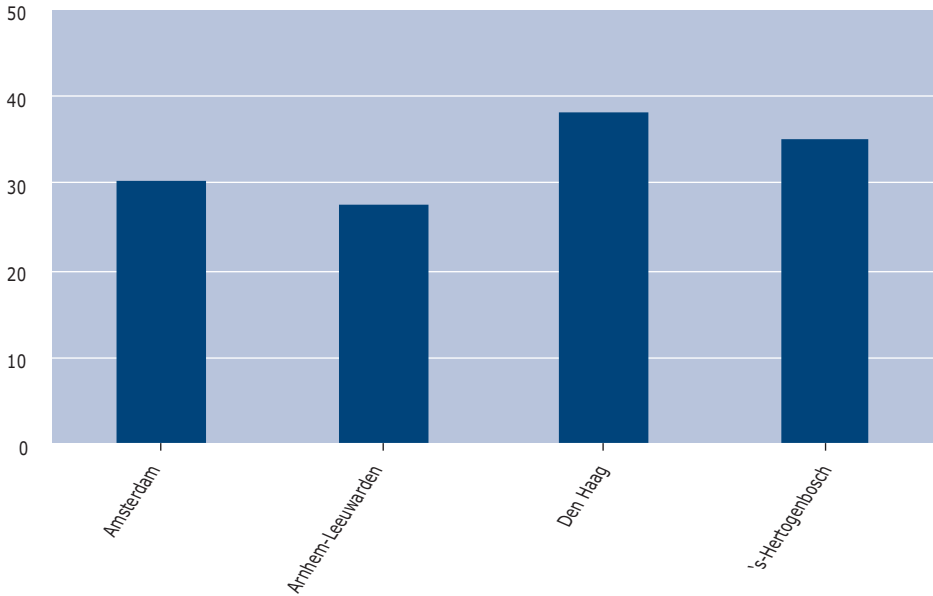
*Voor de achterliggende cijfers zie tabel B5.1, bijlage 5.
Bron: ODB.

In figuur 6.1 zijn de instroomcijfers over 2012 tot en met 2015 (per 100.000 inwoners van 18 jaar en ouder) per gerechtshof weergegeven. Bij het gerechtshof Den Haag werden per 100.000 inwoners de meeste hogerberoepszaken ingediend (15,7). Dit gegeven loopt in de pas met het relatief hoge aantal afwijzingen bij de rechtbanken in dit Hofressort (Den Haag en Rotterdam, zie figuur 3.6, hoofdstuk 3). Zoals gezegd, is er bij dit gerechtshof wel een sterke daling in 2015 ten opzichte van eerdere jaren waarneembaar. Bij de overige drie ressorts is het beeld wisselend over de afgelopen drie jaar, waarbij de instroom steeds in 2013 het omvangrijkst was.

Van alle hogerberoepszaken in 2015 had ruim 70% (1.219 van de 1.685) betrekking op een weigering van de toepassing Wsnp (49%) of op een tussentijdse beëindiging (23%). 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 schone lei op elk moment mogelijk), vaststelling tekortkoming (geen schone lei na drie jaar) en schuldsanering na faillissement.

Wanneer het aantal zaken met betrekking tot weigering toepassing wordt gepercenteerd op het aantal afgewezen verzoeken in eerste aanleg (zie paragraaf 3.2.2), blijkt dat een derde van alle schuldenaren die niet tot de Wsnp worden toegelaten hiertegen in hoger beroep gaat. Het hoogste percentage instroom van hogerberoepszaken op het aantal afgewezen verzoeken in eerste aanleg is terug te vinden bij het gerechtshof Den Haag (38%, zie figuur 6.2); het laagste percentage bij gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (28%).

Figuur 6.2 Instroom hoger beroep per gerechtshof als percentage van het aantal afgewezen verzoeken in eerste aanleg, 2015



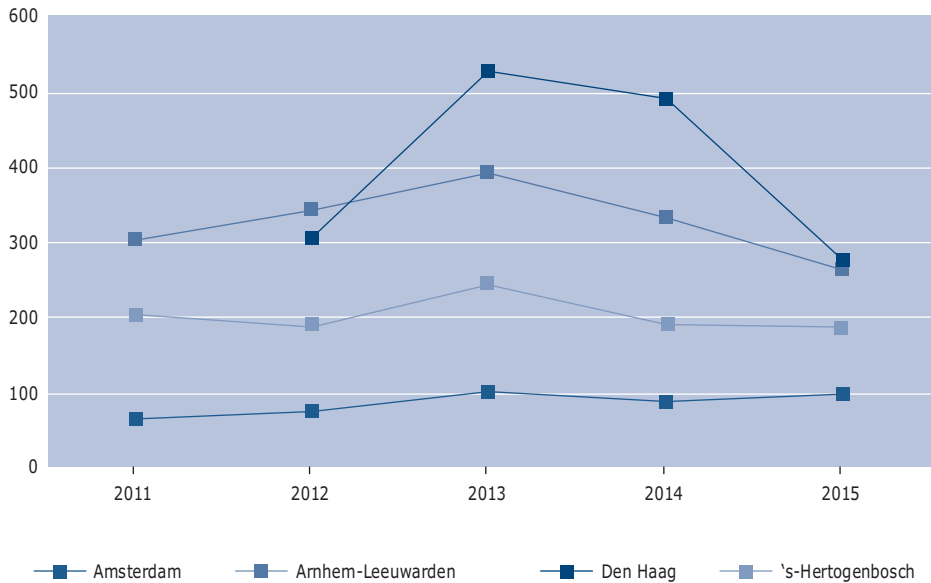
Bron: ODB.

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

6.1.2 Instroom weigering toepassing Wsnp

Figuur 6.3 laat per hof de instroom zien van zaken die betrekking hadden op de weigering toepassing over 2011 tot en met 2015. Het levert een wisselend beeld op. Alleen in het ressort Amsterdam was er in 2015 sprake van een lichte toename van het aantal hogerberoepszaken inzake weigering toepassing, terwijl dit aantal bij de andere ressorts is afgenomen.

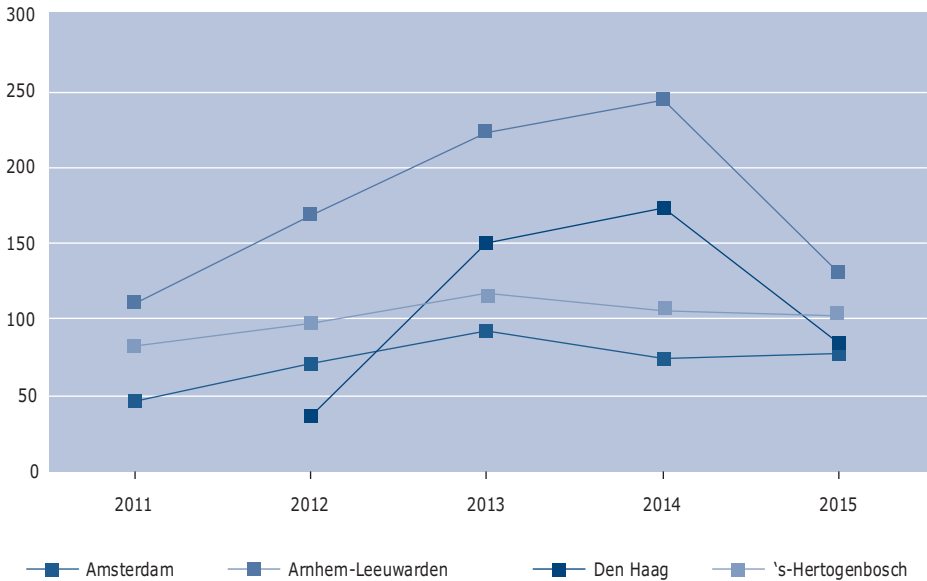
Figuur 6.3 Instroom hoger beroep inzake weigering toepassing Wsnp per gerechtshof,* 2011 tot en met 2015



**Bij het gerechtshof Den Haag zijn met ingang van het jaar 2012 de afdoeningswijzen nader gespecificeerd.
Bron: ODB.*

6.1.3 Instroom tussentijdse beëindiging

Alleen in het ressort Amsterdam was er in 2015, ten opzichte van 2014, sprake van een lichte toename van het aantal hogerberoepszaken inzake tussentijdse beëindiging, terwijl het aantal bij de andere ressorts (sterk) is afgenomen.

Figuur 6.4 Instroom hoger beroep inzake tussentijdse beëindigingen per gerechtshof,* 2011 tot en met 2015

*Bij het gerechtshof Den Haag zijn met ingang van het jaar 2012 de afdoeningswijzen nader gespecificeerd.

Bron: ODB.

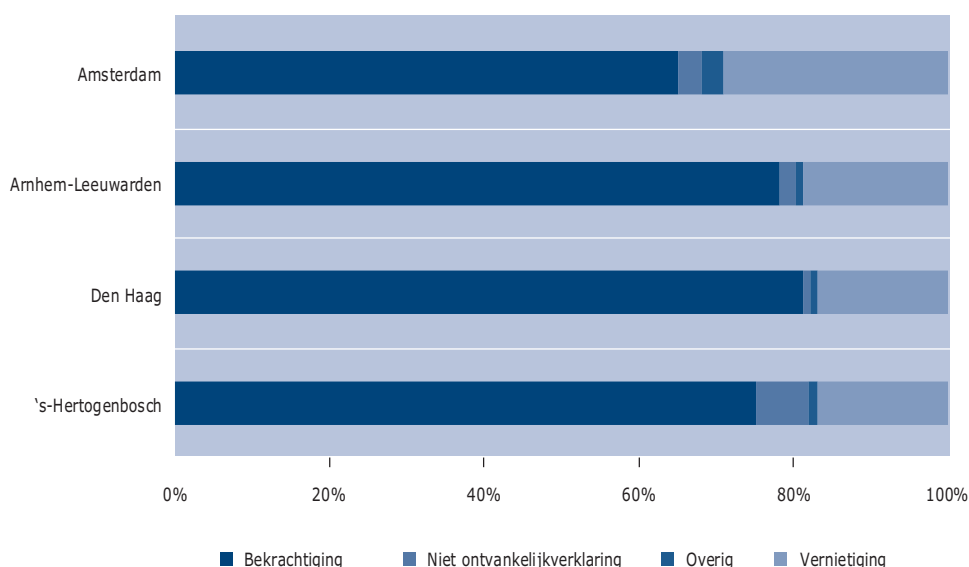
6.2 Afdoeningswijzen inzake weigering toepassing Wsnp en tussentijdse beëindiging

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; in bijlage 5 staan de achterliggende cijfers vermeld.

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. Het gerechtshof 's-Hertogenbosch valt op door het relatief grote aantal niet-ontvankelijkverklaringen.

Figuur 6.5 Verdeling afdoeningswijzen weigering toepassing Wsnp per gerechtshof in percentages, 2015*



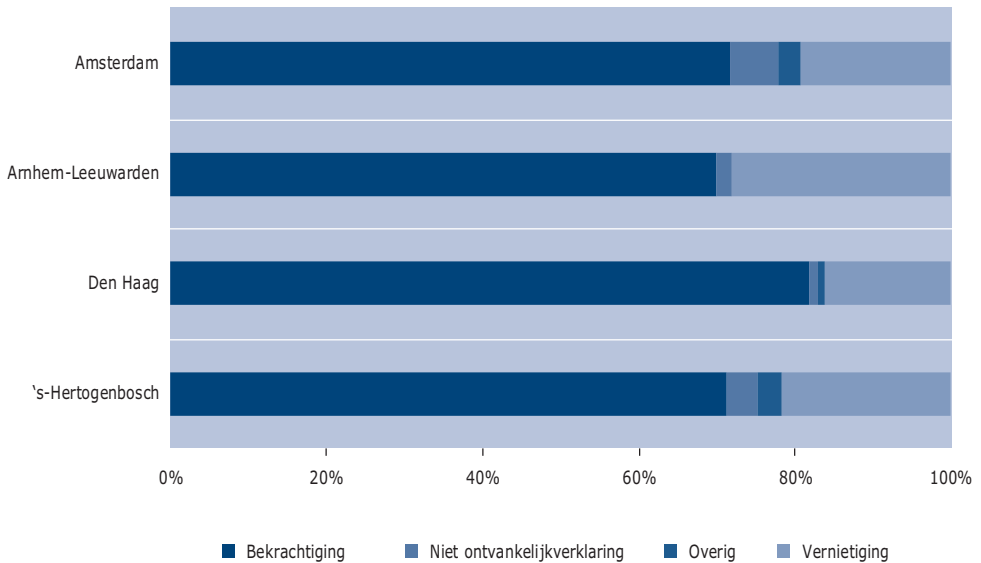
* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B5.2, bijlage 5.

Bron: ODB.

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 vernietigingen vonden plaats bij het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden.

Figuur 6.6 Verdeling afdoeningswijzen tussentijdse beëindiging per gerechtshof in percentages, 2015*



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

Bron: ODB.

6.3 Instroom Wsnp na hoger beroep

In slechts een klein deel van de zaken gaat een schuldsanering alsnog van start na een hoger beroep tegen de eerdere afwijzing van het verzoek om toelating tot de Wsnp. In de periode 1998-2015 gebeurde dit in totaal 3.252 keer, wat neerkomt op 1,7% van het totaal aantal schuldsaneringen dat in deze periode werd gestart. Gedurende deze periode lag het aandeel zaken dat alsnog werd gestart na een hoger beroep het hoogst in het ressort Den Haag (2,3%) en het laagst in de ressorten Arnhem-Leeuwarden en 's-Hertogenbosch met 1,5%.

In 2015 ging 1,6% van alle schuldsaneringen van start na een hoger beroep. Dat percentage ligt iets lager dan een jaar eerder. Het totaal aantal gestarte schuldsaneringen na een hoger beroep daalde van 242 in 2014 naar 185 in 2015. Net als het jaar daarvoor gingen ook in 2015 relatief de meeste schuldsaneringen na een hoger beroep van start in Den Haag (2,7%). In Amsterdam steeg dit percentage van 1,5% in 2014 naar 2,1% in 2015.

Tabel 6.1 Aandeel startende schuldsaneringen na hoger beroep, in percentages van het totaal aantal gestarte schuldsaneringen, 2011 tot en met 2015

	2011	2012	2013	2014	2015	Gemiddelde 1998-2015
Amsterdam	1,3	1,8	2,5	1,5	2,1	1,6
Arnhem-Leeuwarden	0,9	1,4	1,4	1,5	1,0	1,5
Den Haag	1,3	1,4	5,5	4,0	2,7	2,3
's-Hertogenbosch	3,0	1,2	1,4	1,8	1,6	1,5
Totaal	1,5	1,4	2,2	2,0	1,6	1,7

Bron: CBS.

7 Samenloop Wsnp-bewind en beschermingsbewind

Sinds de wetswijziging op 1 januari 2014 is het mogelijk om mensen met problematische schulden onder beschermingsbewind te plaatsen. In de praktijk gebeurde dit al, maar sinds 2014 heeft deze praktijk een wettelijke grondslag gekregen. Door deze wetswijziging heeft het aantal beschermingsbewinden de afgelopen jaren een (nog) hoge(re) vlucht genomen. In de tiende meting van de Monitor Wsnp is hier al melding van gemaakt.²⁹ Het schuldenbewind in zijn algemeenheid lijkt een vergaarbak te zijn geworden van mensen met problematische schulden die tot de overige voorzieningen – de gemeentelijke schuldhulpverlening of de Wsnp – (nog) geen toegang kunnen krijgen.³⁰ Ook kan het een pragmatische keuze zijn om mensen in schuldenbeheer te plaatsen, omdat dit in tegenstelling tot het lichtere budgetbeheer of mentorschap, uit de bijzondere bijstand kan worden betaald.

Vanuit de begeleidingscommissie werd de wens kenbaar gemaakt om voor deze meting aanvullend onderzoek te doen naar het beschermingsbewind en dan specifiek naar de samenloop van beschermingsbewind en Wsnp-bewind.³¹ Hierbij wordt, waar relevant, een tweedeling aangebracht tussen schuldenbewind en overig beschermingsbewind.

Doel van het onderzoek is inzicht krijgen in:

1. de samenloop van Wsnp-bewind en beschermingsbewind in de praktijk; en
2. het type saniet dat gebruikmaakt van beschermingsbewind. Wie zitten er in beschermingsbewind? In hoeverre zijn de achtergrondkenmerken van deze groep afwijkend ten opzichte van de sanieten zonder beschermingsbewind en van onderbewindgestelden die niet in de schuldsanering zitten?

Om hierop antwoord te kunnen geven, is recente literatuur geraadpleegd, werd een aantal interviews afgenomen³² en is er een enquête gehouden onder bewindvoerders Wsnp die ofwel ervaring hebben met sanieten die onder beschermingsbewind staan ofwel zelf beschermingsbewindvoerder zijn. Parallel

29 L. Combrink-Kuiters, S.L. Peter, B. Nauta en M. Vlemmings. Monitor Wsnp, Tiende meting over het jaar 2013, hoofdstuk 7, paragraaf 7.3.

30 *Ibidem*, paragraaf 7.4.

31 Eind 2015 is over dit onderwerp reeds een rapport verschenen in opdracht van het ministerie van SZW: Bureau Bartels, Verdiepend onderzoek naar de groep onderbewindgestelden, augustus 2015. Verderop wordt ingegaan op bevindingen uit dit rapport.

32 Zie, voor toelichting op het onderzoek, bijlage 6.

hieraan is er kwantitatief onderzoek verricht naar de samenloop van Wsnp-bewind en beschermingsbewind en de kenmerken van de onderbewindgestelden en sanieten.

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe samenloop van beschermingsbewind en Wsnp-bewind in de praktijk verloopt. In hoeverre heeft dit meerwaarde of kleven er bezwaren aan? Hoe ziet de onderlinge taakverdeling tussen Wsnp-bewindvoerders en beschermingsbewindvoerders eruit? Zijn er knelpunten bij de samenloop van beide bewinden en zo ja, welke?

Allereerst wordt ingegaan op de wettelijke grondslag van beide soorten bewinden, op de gedragsregels die voor beide beroepsgroepen (Wsnp-bewindvoerders en beschermingsbewindvoerders) gelden en op de uitvoeringspraktijk zoals die in de literatuur wordt beschreven (7.1). Vervolgens wordt in paragraaf 7.2 beschreven wat de achtergrondkenmerken zijn van onderbewindgestelden, sanieten en schuldenaren die onder beide vormen van bewind vallen. Daarna worden de praktijkervaringen van de Wsnp-bewindvoerders beschreven die zij hebben opgedaan daar waar sprake was van de combinatie beschermingsbewind en Wsnp-bewind (7.3). Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een concluderende paragraaf (7.4).

7.1 Grondslag taken beide soorten bewindvoerders, wet- en regelgeving en literatuur

Bij samenloop van beide soorten bewinden is het van belang – voor zowel de saniet als voor beide bewindvoerders – dat de taken van beide bewindvoerders helder zijn omschreven. De wet biedt hiertoe de volgende handvatten.

7.1.1 Taken Wsnp-bewindvoerder

Wettelijke grondslag

De taken van de Wsnp-bewindvoerders zijn vastgelegd in de derde titel van de Faillissementswet en wel in artikel 316 lid 1 Fw.

De bewindvoerder is belast met:

- het toezicht op de naleving door de schuldenaar van diens verplichtingen die uit de schuldsanering voortvloeien en
- het beheer en de vereffening van de boedel.

Uit de parlementaire behandeling blijkt dat de taak van de bewindvoerder oorspronkelijk een enigszins sociaal-maatschappelijk karakter kende en dat deze taakopvatting in de loop der tijd steeds strikter financieel/juridisch is geworden.³³

33 A. van der Flier 2011. 73.2.2 Leidraad invordering 2008 Na toepassing van de Wsnp. Een onderzoek in opdracht van de Raad voor Rechtsbijstand 's-Hertogenbosch.

Reikwijdte van het Wsnp-bewind

In de Gedragscode Bewindvoerders Wsnp wordt omschreven hoe een Wsnp-bewindvoerder deze wettelijke taken dient uit te voeren. Zo wordt in artikel 7 van deze Gedragscode gesteld dat hij naast de werkzaamheden die voortvloeien uit zijn functie ook oog heeft voor de oorzaken van schulden en voor het opheffen daarvan gedurende de schuldsanering.

Ook in de Recofa-richtlijnen wordt uitvoerig aandacht besteed aan de taken horende bij een Wsnp-bewind. In artikel 3.9 staat vermeld dat budgetbeheer van het 'Vrij te laten bedrag' (Vtlb) geen taak is van de bewindvoerder Wsnp, maar dat dit wel een hulpmiddel kan zijn om de doelstellingen van de schuldsaneringsregeling te bereiken. Hij kan daartoe doorverwijzen naar een budgetbeheerder, mits de kosten hiervan opwegen tegen de baten.

Ook in de parlementaire geschiedenis bij de totstandkoming van de Wsnp in 1998 komt budgetbeheer aan de orde. Hierin wordt gesteld dat aanvullend budgetbeheer de saniet kan helpen tijdens de Wsnp geen nieuwe schulden te maken.

De taken van de Wsnp-bewindvoerder zijn controlerend van aard en erop gericht de belangen van de crediteuren te behartigen. Het omvat geen hulpverlening aan de saniet. De saniet is zelf verantwoordelijk om te voldoen aan de verplichtingen die hem binnen de Wsnp zijn opgelegd: zo veel mogelijk afdragen aan de boedel, geen nieuwe schulden aangaan, voldoen aan de sollicitatie- en informatieplicht, etc. In recente jurisprudentie is komen vast te staan dat het de saniet is die ondanks een dubbele bewindvoering verantwoordelijk blijft voor een juiste afdracht, correctie van toeslagen en het informeren van de bewindvoerder.³⁴

Over de precieze reikwijdte van de meer ondersteunende taken van Wsnp-bewindvoerder bestaat in de uitvoeringspraktijk geen consensus. De wet biedt hier kennelijk ruimte voor een uiteenlopende interpretatie van artikel 316 Fw.

7.1.2 Taken beschermingsbewindvoerder

Wettelijke grondslag

De taken van de beschermingsbewindvoerder zijn vastgelegd in boek 1 BW, titel 19, Onderbewindstelling ter bescherming van meerderjarigen. Deze regelgeving is per 1 januari 2014 gewijzigd. De wijziging komt tegemoet aan de heersende praktijk dat ook mensen die geld verkwisten of problematische schulden hebben in aanmerking komen voor beschermingsbewind, ook wel 'schuldenbewind' genoemd.

34 ECLI:NL:GHSHE:2015:2912. Zie ook Wsnp Periodiek februari 2015, p. 12 voor het artikel *De beschermingsbewindvoerder als parachute* van Nick Poggenklaas waarin recente jurisprudentie van de hoven Amsterdam en 's-Hertogenbosch wordt beschreven. Hij concludeert op basis van deze uitspraken dat er voor de saniet altijd sprake blijft van eigen verantwoordelijkheid.

Door de wetswijziging heeft de kantonrechter bovendien veel meer mogelijkheden gekregen om beschermingsbewindvoerders te controleren en worden er strengere (kwaliteits)eisen gesteld aan de beschermingsbewindvoerders. Sinds 1 april 2014 moeten bewindvoerders die drie of meer personen onder hun hoede hebben, de zogenaamde professionele bewindvoerder, aan bepaalde kwaliteitseisen voldoen. Het gaat dan bijvoorbeeld om eisen aangaande de opleiding en de bedrijfsvoering. Bewindvoerders zijn tot 1 april 2016 in de gelegenheid gesteld om maatregelen te nemen om aan de kwaliteitseisen te kunnen voldoen.

Beschermingsbewind houdt in dat iemand niet meer zelf volledig mag beslissen over goederen (zaken en rechten) die onder bewind staan. Onder de wettelijke taak van een bewindvoerder wordt onder meer begrepen: het beheren van het vermogen, het regelen van de financiële huishouding, het regelmatig onderhouden van contact met de rechthebbende, het onderhouden van contact met de mentor en instanties (gemeente, belastingdienst, UWV, CJIB), het bijwonen van zittingen van de kantonrechter, het verstrekken van een maandelijks mutatieoverzicht, het doen van belastingaangifte over het afgelopen kalenderjaar, het treffen van enkele afbetalingsregelingen, het opmaken en afleggen van rekening en verantwoording.³⁵ Het is tevens de taak van de bewindvoerder om de zelfredzaamheid van de rechthebbende te bevorderen, voor zover mogelijk (zie hiervoor verderop in dit hoofdstuk).

In geval van problematische schulden ('schuldenbewind') gaat het in het bijzonder om werkzaamheden ten behoeve van het ongedaan maken van één of meer beslagen waarbij de beslagvrije voet niet wordt geëerbiedigd, het stabiliseren van problematische schuldensituaties, het toeleiden tot een minnelijke schuldhulpverlening of tot de Wsnp en schuldbemiddeling in het kader van artikel 47 van de Wet op het consumentenkrediet.

Vanaf 1 januari 2016 worden, om de rechtseenheid te bevorderen, alle professionele beschermingsbewindvoerders in Nederland gecontroleerd vanuit een centraal bureau.³⁶ Dit Landelijk Kwaliteitsbureau Curatoren, Beschermingsbewindvoerders en Mentoren (CBM) is ondergebracht bij de rechtbank Oost-Brabant en beoordeelt of professionele curatoren, bewindvoerders en mentoren voldoen aan de kwaliteitseisen die de wet vanaf 1 april 2014 aan ze stelt. Ook toelatingsverzoeken van nieuwe 'toetreders' worden daar getoetst.³⁷

Het benoemen van een beschermingsbewindvoerder in een individuele zaak is de verantwoordelijkheid van de kantonrechter. Hij maakt hierbij per zaak een eigen afweging inzake de geschiktheid van een bepaalde bewindvoerder (artikel 435 Bk 1 BW). Het blijft daarnaast de verantwoordelijkheid van de kantonrechter in dat arrondissement om toezicht te houden op individuele zaken.

³⁵ Bron: Staatscourant, Nr. 32149.

³⁶ Nieuwsbrief van de Rechtspraak, januari 2016.

³⁷ Rechtspraak.nl.

Met de inwerkingtreding van het Besluit kwaliteitseisen curatoren, beschermingsbewindvoerders en mentoren hebben deze functionarissen gelijktijdig de bevoegdheid gekregen om schulden te regelen. Zij zijn toegevoegd aan artikel 48 Wck en daarmee ook bevoegd om de verklaring uit artikel 285, lid 1 f Fw af te geven.

Reikwijdte van het beschermingsbewind

Hoewel in de wet is vastgelegd wat de taken van beschermingsbewindvoerders zijn, lijkt er in de praktijk geen consensus te bestaan over het doel en de uitvoeringswijze van het beschermingsbewind. Er is een trend zichtbaar waarbij de bewindvoerders geleidelijk steeds meer taken krijgen toebedeeld tegen een gelijkblijvende vergoeding, zij het dat bij een schuldenbewind de maandelijkse vergoeding hoger ligt. De vraag lijkt gerechtvaardigd of een uitbreiding van het takenpakket ook niet samen zou moeten gaan met een verhoging van de vergoeding.

Het onderscheid tussen het 'reguliere' beschermingsbewind en het 'schuldenbewind' is aanzienlijk. De hogere vergoeding voor schuldenbewind staat tegenover een uitgebreider takenpakket. De hogere beloning is in principe van toepassing totdat er geen problematische schulden meer zijn en er via de kantonrechter een omzetting is gerealiseerd naar een gewoon beschermingsbewind. Ook de reikwijdte van het takenpakket bij schuldenbewind wordt niet door iedereen hetzelfde geïnterpreteerd. Waar de een het als zijn taak ziet om de financiële situatie te stabiliseren of om de financiële belangen van de onderbewindgestelde te behartigen, is de ander van oordeel dat het zijn taak is om de onderbewindgestelde gedurende de periode van financiële schaarste te begeleiden zonder dat deze nieuwe schulden maakt.³⁸

Ook de opleidingseisen van een schuldenbewindvoerder zijn zwaarder dan die van 'reguliere' beschermingsbewindvoerders. De schuldenbewindvoerder moet tenminste een passende beroepsopleiding (HBO) met goed gevolg hebben afgerond, dan wel gedurende een periode van ten minste twee jaar als curator of bewindvoerder hebben gefungeerd. Een bewindvoerder bij een schuldenbewind zal immers meer kennis nodig hebben van de beslagvrije voet en de schuldhulpverlening.

Schulden regelen of schuldhulpverlening als taak van de schuldenbewindvoerder?

Het is niet duidelijk in hoeverre het *regelen* van schulden de taak is van de schuldenbewindvoerder. In titel 19 Boek 1 BW wordt hier niet expliciet over gesproken. Onder de wettelijke taken van een schuldenbewindvoerder vallen wel het stabiliseren van problematische schuldensituaties, het treffen van enkele afbetalingsregelingen³⁹ en het doorverwijzen naar de schuldhulpverlening of

³⁸ LOVCK: Aanbevelingen meerderjarigenbewind.

³⁹ Zie ook ECLI:NL:GHARL:2016:2128, waarin de beschermingsbewindvoerder aansprakelijk wordt gesteld voor de schade die is ontstaan door het nalaten van het treffen van een betalingsregeling.

Wsnp. Echter, het daadwerkelijk regelen van schulden behoort daar niet toe. Schuldenbewind biedt wel mogelijkheden om de schuldenproblematiek (eventueel met de inzet van andere schuldhelpverleningsinstrumenten) aan te pakken. De Branchevereniging Professionele Bewindvoerders en Inkomensbeheerders (BPBI) stelt zich op het standpunt dat terughoudendheid is geboden. Schuldenbewindvoerders zijn niet verplicht schuldhelpverlening uit te voeren. Het schuldenbewind is meer te beschouwen als een vangnet voor het geval dat de toeleiding tot een regulier schuldverleningstraject of de Wsnp nog niet of niet (meer) mogelijk is.

Als er sprake is van samenloop van Wsnp-bewind en beschermingsbewind is deze discussie minder relevant, omdat in dat geval de schulden onder controle zijn en er geen noodzaak meer is om schulden te regelen. Feitelijk zou een schuldenbewind dan weer omgezet moeten worden naar een regulier beschermingsbewind. Hoe vaak dit daadwerkelijk gebeurt, is niet onderzocht.

Verhoging zelfredzaamheid als doel van het (schulden)beschermingsbewind?

Het behoort tot het takenpakket van een (schulden)bewindvoerder om, waar mogelijk, zelfredzaamheid van de rechthebbende te bevorderen. Dit is één van de uitgangspunten van de Wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap. Met de onderbewindgestelde wordt besproken welke mate van zelfbeschikking deze wenst en aankan. De (schulden)bewindvoerder stelt daartoe een plan van aanpak op, waarin de wederzijdse afspraken worden neergelegd. Daarin kan bijvoorbeeld staan dat er weekgeld in plaats van maandgeld wordt uitgekeerd en welke uitgaven de rechthebbende zelf mag doen.

Indien het bewind personen betreft van wie de goederen wegens verkwisting of het hebben van problematische schulden onder schuldenbewind zijn gesteld, dan is het uitgangspunt dat de onderbewindstelling tijdelijk van aard is en gericht op het weer beheersbaar maken van de situatie. Vroeger bleven mensen meestal voor onbepaalde tijd onder beschermingsbewind, maar sinds er wettelijke grond is om mensen die problematische schulden hebben onder schuldenbewind te plaatsen, is het type onderbewindgestelden veranderd. Sinds de wetswijziging wordt er meer zicht gehouden op de mate van zelfredzaamheid van mensen en op de noodzaak van beschermingsbewind. Uit eerder onderzoek is echter gebleken dat financiële zelfredzaamheid (lang) niet voor alle (typen) onderbewindgestelden een realistisch toekomstperspectief is.⁴⁰ Het meest kansrijk zijn de leerbare cliënten, cliënten met alleen schulden, gemotiveerde cliënten en cliënten die vanwege een incident/levensgebeurtenis tijdelijk in de problemen zijn gekomen.

40 Bureau Bartels, p. 53.

De mogelijkheid om toe te werken naar een situatie waarbij schuldenbewind niet langer nodig is, is bij de zogenaamde 'onveranderbare toestanden' beperkt. Stabilisatie van schulden zal in dergelijke gevallen het hoogst haalbare zijn. Uit dit onderzoek blijkt dat ruim driekwart van de onderbewindgestelden in principe onveranderbaar is.⁴¹

7.2 Onderbewindgestelden en sanieten nader bekeken

Volgens artikel 2 van de Gedragscode mag de Wsnp-bewindvoerder ook andere functies vervullen, waaronder die van beschermingsbewindvoerder, waarbij de schijn van belangenverstrengeling dient te worden vermeden (artikel 3). Hij mag dus niet gelijktijdig beschermingsbewind en Wsnp-bewind uitvoeren over een en dezelfde schuldenaar.

In de praktijk is zichtbaar dat er steeds vaker beschermingsbewind wordt toegekend, terwijl het aantal Wsnp-zaken vrij constant is gebleven. Bureau Bartels heeft in 2015 onderzoek gedaan op basis van 628 dossiers over de jaargangen 2010, 2013 en 2014. Aanvullend zijn er interviews gehouden met bewindvoerders en beleidsmedewerkers en consultants van gemeenten. Uit dit onderzoek blijkt dat samenloop zeker geen uitzondering is.⁴² Uit het dossieronderzoek blijkt bijvoorbeeld dat bij de aanvraag van beschermingsbewind in 17% van de gevallen sprake is van een schuldsanering (wettelijk 4%, minnelijk 13%). Doordat dit eerdere dossieronderzoek zich beperkt tot een klein deel van de populatie, is voor deze monitor cijfermatig onderzoek gedaan op een grotere populatie. Als gevolg van verschillende selecties kunnen de cijfers uit beide onderzoeken van elkaar afwijken.

7.2.1 Onderzoekspopulatie

Om de samenloop van Wsnp en beschermingsbewind in cijfers uit te drukken, is gekeken naar beschermingsbewinden die zijn gestart tussen 2011 en 2015⁴³ en de schuldsaneringen die in 2011 lopend waren of toen gestart zijn. Op basis van persoonsgegevens horende bij deze bewinden is een uniek persoonsnummer aangemaakt. Dit was niet voor alle bewinden mogelijk. Van de ruim 160 duizend beschermingsbewinden waren bij ruim 151 duizend voldoende persoonsgegevens beschikbaar om de personen in kwestie te identificeren. Van de bijna 96 duizend wettelijke schuldsaneringen was dit voor 94 duizend mogelijk.⁴⁴

⁴¹ *Ibidem*, p. 15.

⁴² *Ibidem*, p. 43.

⁴³ Met dank aan Spir-it en het Landelijk Dienstencentrum Rechtspraak voor het leveren van de gegevens over beschermingsbewinden uit hun systeem Centrale Curatele en Bewind Register (CCBR).

⁴⁴ Zie, voor de volledige onderzoeksverantwoording en -toelichting, bijlage 7.

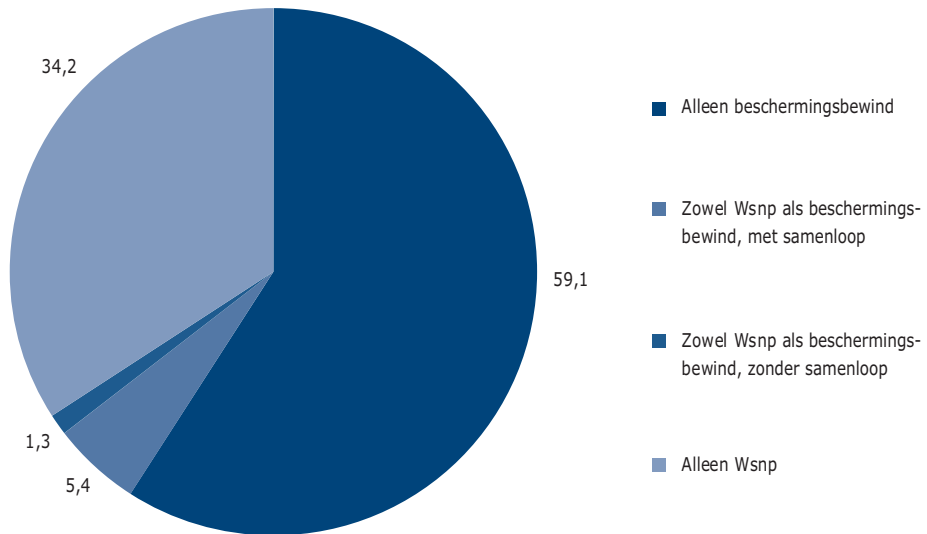
In de afgelopen jaren is het aantal beschermingsbewinden fors toegenomen, terwijl het aantal wettelijke schuldsaneringen juist is afgenomen (zie figuur 7.1). Sinds 2014 betreft ruim 40% van alle beschermingsbewinden een schuldenbewind. Dit is mede een gevolg van de wetwijziging van 1 januari 2014 (zie paragraaf 7.1.2). In paragraaf 7.3.3 wordt hier verder op ingegaan.

Figuur 7.1 Aantal beschermingsbewinden en schuldsaneringen naar startjaar, 2011 tot en met 2015



Bron: CBS.

De volledige onderzoekspopulatie bestond uit 230 duizend unieke personen met schuldsaneringen en/of beschermingsbewinden. Van al deze onderbewindgestelden en sanieten samen viel ruim 5% onder zowel een beschermingsbewind als een schuldsanering en omdat deze tegelijkertijd plaatsvonden was er dus sprake van samenloop (zie figuur 7.2). Men spreekt van samenloop als een beschermingsbewind en een schuldsaneringstraject overlappen, ongeacht welk traject eerder is begonnen. Bijna 3.000 personen hebben de trajecten niet gelijktijdig, maar achtereenvolgens doorlopen. Bij hen is er dus geen sprake van samenloop.

Figuur 7.2 Percentage samenloop in onderzoekspopulatie

Bron: CBS.

7.2.2 Achtergrondkenmerken

Er zijn drie groepen te onderscheiden: personen met uitsluitend beschermingsbewind, personen met zowel beschermingsbewind als een Wsnp-traject in samenloop en personen met uitsluitend een Wsnp-traject.⁴⁵ De groep personen met uitsluitend beschermingsbewind en met uitsluitend een Wsnp-traject bestaan uit personen die op een specifiek moment alleen beschermingsbewind of alleen een Wsnp-traject hebben lopen en hierbij treedt over dat gehele traject geen samenloop op. Het kan zijn dat op een ander moment in de onderzoeksperiode wel het andere traject wordt doorlopen. Het gaat hierbij om bijna 3.000 personen (zie figuur 7.2) en deze personen zijn in het vervolg van de paragraaf geteld bij zowel de groep met uitsluitend beschermingsbewind als bij de groep met uitsluitend een Wsnp-traject.

Tussen de groepen onderling bestaat weinig verschil als het gaat om de man-vrouwverhouding. Het percentage mannen lag bij de beschermingsbewinden iets hoger dan bij de overige twee groepen (zie tabel 7.1).

De leeftijdsverdeling binnen elke groep laat een groter verschil zien. De groep met alleen beschermingsbewind bestond procentueel uit meer personen jonger dan 25 jaar (16%) en uit meer 65-plussers (21%) dan de groepen waarbij sprake is van samenloop (resp. 4% en 3%) en/of alleen een schuldsaneringstraject (resp. 2% en 3%).⁴⁶

⁴⁵ In figuur 7.2 wordt, naast deze drie groepen, ook nog onderscheid gemaakt naar personen met zowel beschermingsbewind als Wsnp, maar bij wie er geen sprake was van samenloop. In het vervolg van dit hoofdstuk wordt er alleen naar de drie genoemde groepen gekeken.

⁴⁶ Het verschil bij de jongeren valt mede te verklaren doordat een schuldsaneringstraject vanaf de leeftijd van 18 jaar kan worden gestart, terwijl bij een beschermingsbewind geen leeftijdsgrens wordt gehanteerd.

Tabel 7.1 Kenmerken onderzoekspopulatie in percentages*

	Alleen bewind	Samenloop	Alleen Wsnp
<i>Geslacht</i>			
Mannen	52,2	49,9	50,9
Vrouwen	47,8	50,1	49,1
Totaal (aantal)	135.809	12.469	80.944
<i>Leeftijd</i>			
Jonger dan 25 jaar	15,8	4,1	2,3
25 tot 35 jaar	17,9	26,2	22,2
35 tot 45 jaar	17,6	29,4	32,1
45 tot 55 jaar	16,8	24,9	27,7
55 tot 65 jaar	10,7	11,9	13,0
65 jaar of ouder	21,2	3,4	2,7
Totaal (aantal)	135.809	12.469	80.944
<i>Herkomstgroepering</i>			
Autochtoon	72,5	70,5	65,9
Marokko	2,6	2,2	3,4
Turkije	2,4	3,4	5,2
Suriname	4,4	5,0	5,6
Voormalige Nederlandse Antillen en Aruba	3,3	3,6	3,1
Overige niet-westerse landen	4,7	4,5	6,2
Overige westerse landen	10,1	10,8	10,6
Totaal (aantal)	135.809	12.469	80.944
<i>Herkomstgeneratie</i>			
Autochtoon	72,5	70,5	65,9
Eerstegeneratieallochtoon	16,7	18,8	24,1
Tweedegeneratieallochtoon	10,8	10,7	10,0
Totaal (aantal)	135.809	12.469	80.944
<i>Burgerlijke staat</i>			
Gehuwd	16,3	25,9	35,4
Ongehuwd	53,4	42,0	31,7
Partnerschap	0,2	0,4	0,4
Gescheiden	19,4	29,1	30,6
Verweduwd	10,7	2,6	1,9
Totaal (aantal)	135.891	12.467	80.954

* De personen van wie de kenmerken niet bekend waren, zijn niet meegenomen in deze tabel.

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

Bron: CBS.

Ruim 72% van de personen met een beschermingsbewind was van autochtone afkomst (zie tabel 7.1). Dit percentage lag iets lager bij de personen met samenloop (bijna 71%) en nog lager bij de personen met enkel een schuldsaneringstraject (bijna 66%). Bijna een kwart van de personen met uitsluitend een schuldsaneringstraject was een eerstegeneratieallochtoon.

Meer dan de helft van de personen met uitsluitend een beschermingsbewind was ongehuwd en 11% verweduwd. Bij de personen met samenloop lagen deze percentages op respectievelijk 42% en bijna 3% en bij de personen met uitsluitend een schuldsanering op respectievelijk bijna 32% en 2%. Deze laatste groep omvatte vooral gehuwde personen (35%).

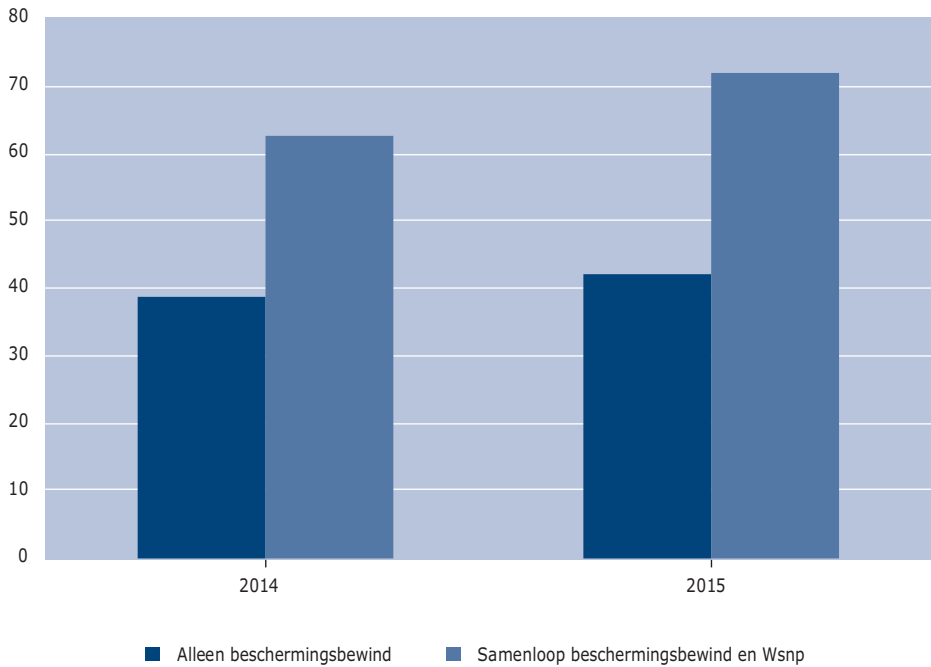
De sociaaleconomische categorie van een persoon geeft aan waar deze persoon het grootste deel van zijn/haar inkomen uit genereert. Er zijn verschillen zichtbaar tussen de drie groepen (zie tabel B8.1 van bijlage 8). Voor bijna 22% van de personen met beschermingsbewind was een pensioen de belangrijkste inkomstenbron. Bij de overige twee groepen lag dit percentage op ruim 4%. Van alle personen met enkel een schuldsanering was ruim 39% als werknemer in dienst. Bij de personen met samenloop was ruim 23% als werknemer in dienst en bij personen met bewind bijna 14%.

7.2.3 Schuldenbewind

Zoals eerder aangegeven, kan een deel van de beschermingsbewinden getypeerd worden als schuldenbewind. Dit raakt aan de schuldsanering en daarom is het interessant om te kijken hoe de personen met zowel beschermingsbewind als schuldsanering zich verhouden tot de personen met uitsluitend beschermingsbewind als het gaat om het al dan niet hebben van schuldenbewind.

Bij samenloop is er vaker sprake van schuldenbewind dan wanneer er geen sprake is van samenloop. Het percentage schuldenbewinden onder de beschermingsbewinden lag voor 2014 en 2015 op ruim 40%. Dit percentage lag bij de personen met zowel een beschermingsbewind als een wettelijke schuldsanering hoger dan bij de personen met uitsluitend beschermingsbewind: in 2015 respectievelijk 72% tegenover ruim 42% (zie figuur 7.3).

Figuur 7.3 Percentages schuldenbewind naar startjaar van beschermingsbewind, 2014 en 2015



Bron: CBS.

7.2.4 Beëindigingswijze schuldsanering bij samenloop

Het percentage schone leien voor de personen met alleen schuldsanering lag op ruim 78%. Bij de personen met zowel beschermingsbewind als schuldsanering lag dit percentage op ruim 77%. Bij deze laatste groep was het aantal nog niet beëindigde schuldsaneringen echter aanzienlijk groter. De populatie met alleen schuldsanering (lopend in of gestart vanaf 2011) heeft meer tijd gehad om een schuldsanering te beëindigen en een schone lei te behalen dan de populatie waarbij sprake is van samenloop (gestarte beschermingsbewinden vanaf 2011 en tegelijkertijd ook een schuldsanering). Zoals in paragraaf 3.5 al bleek, hebben schuldsaneringen die uiteindelijk eindigen in een schone lei gemiddeld een langere doorlooptijd dan de andere beëindigingswijzen. Het is daardoor aannemelijk dat het percentage schone leien binnen de groep met samenloop nog verder zal oplopen.

Tabel 7.2 Wijze van beëindiging schuldsanering naar wel/geen samenloop met beschermingsbewind (in percentages)*

	Samenloop	Alleen wsnp	Totaal
Toekenning schone lei	77,5	78,1	78,1
Akkoord	0,5	1,9	1,8
Faillissement	3,0	4,3	4,2
Overig	19,0	15,6	15,9
Totaal (aantal)	4.597	54.492	59.089
Aantal nog lopende zaken	7.907	27.004	34.911

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

Bron: CBS.

7.3 De praktijk bij samenloop

7.3.1 Taakverdeling beide bewindvoerders

Het is zowel in het belang van de saniet als beide bewindvoerders dat de taakverdeling bij samenloop helder is; dit om doublures of hiaten te voorkomen.

Aan de Wsnp-bewindvoerders die ofwel zelf beschermingsbewindvoerder zijn dan wel ervaring hebben met de samenloop van beide bewinden, is in 2015 een aantal vragen voorgelegd over de samenloop van beide soorten bewind. Hieruit blijkt dat 5% van de ondervraagde Wsnp-bewindvoerders tevens beschermingsbewindvoerder was en dat 91% van de ondervraagde Wsnp-bewindvoerders, op het moment van bevraging, sanieten begeleidde die ook in beschermingsbewind zaten. Gemiddeld waren dat er dan 28. Als dit gegeven wordt gecombineerd met het gemiddelde van 106 sanieten binnen deze groep bewindvoerders, dan blijkt dat voor deze groep Wsnp-bewindvoerders geldt dat er gemiddeld bij 26% van de sanieten sprake is van samenloop.

Uit de enquête blijkt verder dat er door de Wsnp-bewindvoerders verschillend wordt gedacht over de taakverdeling tussen de Wsnp-bewindvoerder en de beschermingsbewindvoerder in het geval beide bewinden samenlopen.

De Wsnp-bewindvoerders zijn het er sterk over eens dat het berekenen van het Vtlb, het beheer van de boedel,⁴⁷ het opstellen van de crediteurenlijst, de postblokkade, het aanvragen van een tussentijdse beëindiging en het toezien op de sollicitatieplicht vallen onder het takenpakket van de Wsnp-bewindvoerder. Het is de beschermingsbewindvoerder die volgens hen over het beheer van het Vtlb en

47 Ten aanzien van het beheer van de boedel leert de jurisprudentie dat de verkoop van een woning (behoort tot de boedel) de verantwoordelijkheid is van de Wsnp-bewindvoerder en niet van de beschermingsbewindvoerder (ECLI:NL:RBGEL:2015:6529).

over de boedelafdracht gaat en het overzicht houdt over de kosten en inkomsten. Als gedeelde taken worden gezien het initiatief tot overleg tussen de twee bewindvoerders en het huisbezoek.

Tabel 7.3 Taakopvatting Wsnp-bewindvoerders

Taak	Uitsluitend taak Wsnp- bewindvoerder in %	Uitsluitend taak beschermings- Bewindvoerder in %	Taak beiden in %
Berekenen Vtlb	98	0	2
Beheer boedel	97	1	2
Opstellen crediteurenlijst	89	1	10
Postblokkade	84	4	12
Tussentijdse beëindiging Wsnp	80	0	20
Toezicht sollicitatieplicht	79	1	20
Boedelbeschrijving bij start	48	25	27
Huisbezoek	47	<1	52
Aanwezigheid zittingen	29	4	66
Overhevelen banksaldo naar boedelrekening bij toelating	25	48	27
Beheer Vtlb	23	63	14
Boedelafdracht	12	59	29
Initiatief overleg tussen beide bewindvoerders	12	11	77
Overzicht kosten en inkomsten	7	71	21

Ook de aanwezigheid ter zitting⁴⁸ wordt door de Wsnp-bewindvoerder gezien als een gedeelde taak. Hoewel een beschermingsbewindvoerder wel een 285-verklaring op mag stellen, kan de beschermingsbewindvoerder de aanvrager Wsnp niet in rechte vertegenwoordigen. Of hij meegaat naar een toelatingszitting staat hem vrij. De schuldenaar is immers ook ontvankelijk zonder de beschermingsbewindvoerder. De bewindvoerder kan echter ten aanzien van de Wsnp wel worden opgeroepen door de rechter bij een toelatings- of tussentijdsebeëindigingszitting om te worden gehoord of als er binnen het beschermingsbewind tussentijdse zittingen plaatsvinden (artikel 436 lid 5 Bk 1 BW).

Is beschermingsbewind een te zwaar middel tijdens de Wsnp?

Men zou zich kunnen afvragen in hoeverre beschermingsbewind noodzakelijk en gewenst is tijdens de Wsnp. De vraag dringt zich op of een lichtere vorm, zoals budgetbeheer of een mentor, ook zou kunnen volstaan.

48 De term zitting is in de enquête niet nader omschreven.

Ongeveer de helft van de ondervraagde Wsnp-bewindvoerders had inderdaad praktijkvoorbeelden voor ogen waar de Wsnp in combinatie met beschermingsbewind naar zijn oordeel overbodig was. Drie kwart van hen gaf aan dat dit slechts om incidentele gevallen ging, de overige bewindvoerders die voorbeelden paraat hadden, gaven aan dat er (vrij) vaak sprake was van een overbodige combinatie en dat beschermingsbewind soms op oneigenlijke gronden wordt uitgesproken. Enkele citaten:

- 'De mensen hebben budgetbeheer nodig en krijgen te horen dat zij beschermingsbewind moeten accepteren als zij toegelaten willen worden tot de Wsnp.'
- 'Sommige gemeenten stellen beschermingsbewind verplicht als er schuldhulpverlening wordt aangevraagd – ook in gevallen waarin dat helemaal niet nodig is.'
- 'Een enkele keer lijkt beschermingsbewind maar 'gewoon' door te lopen tijdens een Wsnp-traject. De saniet vindt het wel makkelijk zo. Het is echter niet de taak van de Wsnp-bewindvoerder dit beschermingsbewind ten koste van alles te laten opheffen.'

Een argument dat door een aantal Wsnp-bewindvoerders is gebruikt om schuldenbewind op te heffen, is dat als de Wsnp eenmaal is uitgesproken, de schulden onder controle zijn en dat op zich reden genoeg is om het schuldenbeschermingsbewind te laten vervallen. De situatie is dan zo overzichtelijk dat de saniet dit verder zelf goed kan overzien. Dit geldt temeer in de gevallen waarin beschermingsbewind werd gebruikt om de schuldeisers op een afstand te houden.

Een tegenargument is dat opheffing van het bewind tijdens de schuldsanering een substantieel extra risico op kan leveren voor de goede afloop van het Wsnp-traject, alleen al door de overgang van rekeningen en automatische betalingen en instanties die moeten meewerken.⁴⁹

Ongeveer de helft van de ondervraagden heeft ervaren dat het voorkomt dat beschermingsbewind overbodig is, omdat budgetbeheer of -coaching (voor bepaalde tijd) eigenlijk al voldoende zou zijn geweest. Soms wordt vanuit financieel oogpunt toch voor beschermingsbewind gekozen, omdat dit volgens de ondervraagde Wsnp-bewindvoerders in een meerderheid van de gevallen uit de bijzondere bijstand wordt vergoed⁵⁰ en budgetbeheer niet. De ondervraagde Wsnp-bewindvoerders noemden gemiddeld een percentage van bijna 90% van

49 Modus vivendi nieuwsbrief 15 december 2015 (G. Lankhorst): 'De duur van het beschermingsbewind'.

50 Zo ook Bartels, p.17: Bij ongeveer twee derde van de groep onderbewindgestelden wordt een beroep op de bijzondere bijstand gedaan. Dit aandeel is in de loop van de tijd licht toegenomen. Het beroep op bijzondere bijstand komt veel voor bij personen die te maken hebben met problematische schulden, multi-probleemgezinnen, verslaving en verkwisting.

de bewinden waarbij de kosten uit de bijzondere bijstand wordt betaald. In bijna 9% van de beschermingsbewinden worden de maandelijkse kosten betaald uit een verhoging van het Vtlb (de crediteuren betalen) en in minder dan 3% van de gevallen betaalt de saniet de kosten zelf uit het vastgestelde Vtlb, aldus de bewindvoerders.

7.3.2 In hoeverre heeft samenloop meerwaarde?

Over de meerwaarde van de samenloop van beschermingsbewind en Wsnp zijn de meningen verdeeld. Volgens de één is beschermingsbewind en Wsnp een prima combinatie: de onderbewindgestelden krijgen zo de kans om een schone lei te verkrijgen waar ze dat zelf nooit zou zijn gelukt; en de Wsnp wordt hierdoor toegankelijk voor de groep mensen die onder beschermingsbewind staan. Anderen vragen zich echter af of deze mensen wel in de Wsnp thuishoren, omdat ze het simpelweg niet zelf tot een goed einde weten te brengen en het in feite de beschermingsbewindvoerder is die voor hen de schone lei 'verdient'.

Uit de enquête blijkt dat 86% van de ondervraagde Wsnp-bewindvoerders van mening was dat de combinatie beschermingsbewind/Wsnp-bewind meerwaarde heeft. Met name de informatieverstopping door en de communicatie met de saniet verlopen beter, omdat dit – deels – via de beschermingsbewindvoerder loopt (93% van de bewindvoerders die meerwaarde zagen in de combinatie).

Tabel 7.4 Redenen meerwaarde samenloop, in percentages (n= 133)

Informatieverstopping door saniet verloopt beter	93
Communicatie Wsnp-bewindvoerder – saniet eenvoudiger, omdat deze deels via beschermingsbewindvoerder	74
Vaker schone lei/minder vaak nieuwe schulden/stabieler situatie	60
Administratieve afwikkeling voor Wsnp-bewindvoerder is eenvoudiger	51

7.3.3 Knelpunten bij samenloop

Bijna 40% van de ondervraagde Wsnp-bewindvoerders ervoer knelpunten bij de combinatie Wsnp-bewind en beschermingsbewind. Die hadden het vaakst betrekking op een verschil van inzicht over taken en verantwoordelijkheden van beide bewindvoerders of verwarring bij de saniet over de informatieverstopping (zie hiervoor onder 7.2.2).

Omdat in de praktijk de taakopvatting van zowel de beschermingsbewindvoerder als de Wsnp-bewindvoerder niet vastomlijnd is, blijken er grote verschillen op te treden tussen de bewindvoerders bij de uitvoering van hun beroep. Dit maakt het van belang dat er afstemming plaatsvindt tussen beide bewindvoerders vanaf het moment dat twee bewindvoerders zich met een en dezelfde persoon bezighouden.

Bijna alle ondervraagde Wsnp-bewindvoerders vonden overleg tussen beide bewindvoerders wenselijk (96%) en 83% vond dit zelfs noodzakelijk. Het vaakst worden er door beide bewindvoerders afspraken gemaakt over de boedelafracht, het overhevelen van het banksaldo naar de boedelrekening en het huisbezoek.

Twee derde van de ondervraagde Wsnp-bewindvoerders had gemiddeld tussen de 5 en 20 keer overleg met de beschermingsbewindvoerder. Het vaakst (23%) werd gemiddeld 10 keer overleg genoemd. Het merendeel van de ondervraagde Wsnp-bewindvoerders vond overleg bij de start wenselijk (82%) en/of als er iets mis dreigt te gaan (79%). Slechts iets meer dan de helft (53%) van de Wsnp-bewindvoerders achtte overleg wenselijk bij een (tussentijdse) beëindiging van de Wsnp.

7.4 Conclusie

In de afgelopen jaren is het aantal beschermingsbewinden fors toegenomen, terwijl het aantal wettelijke schuldsaneringen juist is afgenomen. Van de in totaal 230 duizend unieke personen in de onderzoekspopulatie, had ruim 5% zowel een beschermingsbewind als een schuldsanering tegelijkertijd lopen.

Van alle personen met uitsluitend beschermingsbewind is 16% jonger dan 25 jaar en 21% 65 jaar of ouder. Bij de personen met uitsluitend een schuldsaneringstraject en personen met samenloop van de twee trajecten, liggen deze percentages een stuk lager (rond de 3%).

Een deel van de beschermingsbewinden kan worden getypeerd als schuldenbewind. Het percentage schuldenbewinden ligt in 2015 bij personen met samenloop op 72% en bij personen met uitsluitend een beschermingsbewind op 42%.

Het percentage schone leien voor personen met uitsluitend een schuldsaneringstraject ligt op ruim 78%. Bij personen met samenloop van twee trajecten ligt dit percentage op 77%. Bij deze laatste groep is het aantal nog niet beëindigde schuldsaneringen echter een stuk hoger, waardoor deze percentage kunnen veranderen.

In het algemeen kan worden geconcludeerd dat samenloop meerwaarde heeft, zeker bij de groep niet-zelfredzamen. Die meerwaarde is gelegen in een verbeterde informatieverschaffing/communicatie en een beter verloop van het Wsnp-traject. Zowel aan Wsnp-bewind als aan (schulden)beschermingsbewind zijn echter wel maandelijks terugkerende kosten verbonden, waarbij de kosten voor beschermingsbewind in een meerderheid van de gevallen wordt afgewenteld op de bijzondere bijstand. Of beschermingsbewind en dan met name schuldenbewind noodzakelijk is en blijft, dient zeer zorgvuldig te worden afgewogen. De vraag is echter of een meer dan marginale rechterlijke controle, gezien de enorme toename aan beschermingsbewinden, haalbaar is.

Uit het onderzoek naar samenloop van Wsnp-bewind en beschermingsbewind blijkt dat er sprake is van diversiteit zowel voor wat betreft de taakopvatting als de wijze waarop aan deze combinatie invulling wordt gegeven. Dit gebrek aan uniformiteit bemoeilijkt de taakuitvoering van beide betrokkene bewindvoerders en is in een aantal gevallen niet in het belang van de saniet. Zeker *hij* heeft er baat bij dat er consensus bestaat over de taken van beide bewindvoerders en dat het voor hem duidelijk is wat hij van wie kan verwachten. Het risico bestaat dat er zaken misgaan, omdat bepaalde taken niet of dubbel worden gedaan. Dat kan gebeuren als bewindvoerders een bepaalde werkzaamheid ten onrechte als de taak van de ander beschouwen of ten onrechte als een taak van henzelf. Daarbij komt dat de takenpakketten niet statisch zijn, maar steeds verder lijken te worden uitgebreid. Dit geldt met name voor het schuldenbewind.

Wat betreft de gedeelde taken is het van belang dat hierover afspraken worden gemaakt tussen beide bewindvoerders. Uit het onderzoek blijkt echter dat ook het nemen van initiatief tot het maken van afspraken als een gedeelde taak wordt gezien. Communicatie gedurende het gehele traject is van wezenlijk belang voor alle betrokkenen.

Van de gesignaleerde knelpunten bij samenloop van beide bewinden kan echter niet worden verwacht dat deze door de betrokken beroepsgroepen zelf kunnen worden opgelost. Hierover zal op hoger niveau beleid moeten worden ontwikkeld dat, zo nodig, tot nieuwe wet- en regelgeving zal leiden.

8 Ex-sanieten: toeslagen Belastingdienst

Aanleiding

Uit de enquête⁵¹ die gehouden is onder ex-sanieten ten behoeve van de vorige editie van deze monitor (elfde meting) kwam onder meer naar voren dat ex-sanieten na afloop van de Wsnp toeslagen moeten terugbetalen over de periode dat zij in de schuldsanering zaten. Kennelijk komt het met regelmaat voor dat toeslagen tijdens het schuldsaneringstraject door de sanieten niet juist worden aangevraagd. Hierdoor ontstaat dan een schuld bij de Belastingdienst die soms pas ná het uitspreken van de schone lei wordt teruggevorderd. De omgekeerde situatie doet zich uiteraard ook voor. Voor terugvorderingen na afloop van de Wsnp is de Leidraad Invordering 2008 van de Belastingdienst ontwikkeld (zie hieronder).

Situatieschets

Het moment waarop de schulden bij de Belastingdienst ontstaan is van belang. Als de schulden zijn ontstaan vóór aanvang van de Wsnp dan vallen ze onder de schone lei. Dit is echter niet het geval indien de schulden zijn ontstaan tijdens of na het schuldsaneringstraject. In dat geval zullen sanieten hiervoor een naheffing krijgen van de Belastingdienst.

Wanneer er veel wijzigingen optreden in het inkomen van een saniet dan is het voor hem heel lastig om de toeslagen op exact de juiste wijze aan te vragen. Een kleine fout in de berekening kan in de regel al tot enkele honderden euro's schuld leiden. Uit interviewdata die werden gehouden in het kader van het aanvullend onderzoek ten behoeve van deze monitor blijkt dat in grofweg een derde van alle gevallen de juiste schatting is gemaakt en er geen naheffing of nabetaling komt, in een derde van de gevallen komt er een nabetaling van de Belastingdienst en in een derde van de gevallen is er een naheffing.⁵²

Medio 2015 is het Landelijk Incasso Centrum (LIC) bij de Belastingdienst in het leven geroepen. Bij dit centrum kunnen schuldhelpverleners en bewindvoerders terecht met hun vragen. Het LIC heeft nog geen volledige landelijke dekking.

⁵¹ Zie bijlage 6.

⁵² Zie ook Rapport 2016/050 Nationale Ombudsman, Burgerperspectief op schuldhelpverlening, mei 2016, p. 16.

Leidraad Invordering 2008

Wanneer er na afloop van de Wsnp een naheffing van de Belastingdienst komt die de saniet niet is aan te rekenen, dan is artikel 73.2.2 van de Leidraad Invordering 2008 van de Belastingdienst van toepassing. Een (ex-)saniet kan op basis van de Leidraad de Belastingdienst verzoeken af te zien van het innen van de vordering: een buiteninvorderingstelling. Voorwaarde hiervoor is dat de bewindvoerder de aan de betreffende aanslag of terugvordering voorafgaande voorlopige aanslagen/teruggaven of voorschotten voldoende op juistheid heeft getoetst, en over de resultaten van die toetsing in voorkomend geval tijdig contact heeft opgenomen met de Belastingdienst.

Bekendheid Leidraad

Uit een enquête onder bewindvoerders die werd gehouden ten behoeve van deze meting blijkt dat het merendeel van de bewindvoerders (85%) op de hoogte is van het bestaan van de Leidraad. Hiervoor worden diverse informatiebronnen genoemd, waaronder de basisopleiding tot bewindvoerder Wsnp, een bijscholingscursus, intercollegiaal overleg en de Belastingdienst. Hierbij valt op dat de groep met minder dan 5 jaar ervaring gemiddeld vaker de basisopleiding en/of intercollegiaal overleg noemde (ruim twee derde noemde deze bronnen tegen een derde gemiddeld). Ondanks de bekendheid gaf drie kwart (75%) van de bewindvoerders aan behoefte te hebben aan een protocol hoe te handelen op dit punt. Kennelijk is het voor een groot deel van de bewindvoerders niet duidelijk hoe men om dient te gaan met deze Leidraad. Aanvullende informatie hierover is gewenst.

Wettelijke taakopvatting bewindvoerder en Leidraad

De behoefte aan sturing lijkt voort te komen uit de onduidelijkheid die ontstaat als de wettelijke taakomschrijving van Wsnp-bewindvoerders wordt vergeleken met hetgeen de Leidraad lijkt te suggereren. Ook in de literatuur en in de praktijk bestaat er geen consensus over wat er op het gebied van het controleren van de juistheid van toeslagen van de Wsnp-bewindvoerder verwacht mag worden.

Volgens de Wsnp, titel III van de Faillissementswet, is de bewindvoerder belast met het toezicht op de naleving **door de schuldenaar** van **diens** verplichtingen die uit de schuldsaneringsregeling voortvloeien, en met het beheer en de vereffening van de boedel. De saniet is, zo blijkt uit de formulering ('door de schuldenaar') zelf verantwoordelijk voor zijn belastingzaken en het aanleveren van de juiste (financiële) gegevens aan zijn bewindvoerder op basis waarvan hij (de bewindvoerder) het Vtlb kan berekenen. De bewindvoerder is niet verantwoordelijk voor de juistheid van deze gegevens, dat is en blijft de verantwoordelijkheid van de saniet zelf. De bewindvoerder heeft daarbij (slechts) een controlerende taak.

Door sommigen wordt echter beargumenteerd dat uit de wet valt af te leiden dat het voor het beheer en de vereffening van de boedel tot de toezichthoudende en uitvoerende taak van de bewindvoerder behoort om de voorlopige aanslagen/

teruggaven of voorschotbeschikkingen toeslagen van de saniet op juistheid te toetsen.⁵³

In de praktijk

Bewindvoerders blijken in de praktijk dan ook verschillend om te gaan met toeslagen. Ruim de helft van de bewindvoerders (57%) controleert de voorlopige aanslagen, teruggaven of voorschotten die betrekking hebben op de periode van de Wsnp (bijna) altijd op juistheid, 32% doet dit soms wel en soms niet en 11% doet dit (vrijwel) nooit.

Er bestaat onder Wsnp-bewindvoerders verschil van mening in hoeverre deze controle als een taak van de bewindvoerder moet worden beschouwd. Bijna de helft van de bewindvoerders (45%) gaf aan dat de omstandigheden bepalen in hoeverre ze het als hun taak opvatten om de voorlopige aanslagen, teruggaven of voorschotten te controleren. Een derde van de respondenten achtte het wél zijn taak om deze zaken te controleren en 23% achtte het niet zijn taak.

Op basis van het voorgaande kan worden vastgesteld dat er sprake lijkt te zijn van een *mismatch* tussen hetgeen de Leidraad van Wsnp-bewindvoerders verwacht – controle ter afwending van naheffingen – en de wettelijke taken van de bewindvoerder in enge zin. Een (ex-)saniet kan immers alleen aanspraak maken op de Leidraad als er een toetsing is geweest van een bewindvoerder. De bewindvoerder dient hiertoe de toeslagen te controleren en bij twijfel over de juistheid en volledigheid contact op te nemen met de Belastingdienst.

De ex-saniet kan de dupe worden van een al dan niet terechte beperkte taakopvatting van de Wsnp-bewindvoerder. Dit leidt ook tot ongelijkheid onder ex-sanieten, omdat niet iedere Wsnp-bewindvoerder dezelfde taakopvatting hanteert. Jurisprudentie biedt helaas tot op heden nog geen duidelijkheid op dit punt.

Conclusie

Het idee achter de Leidraad is dat als de Wsnp-bewindvoerder een stapje extra doet, de Belastingdienst meer genegen is een handreiking te doen in de vorm van een kwijtschelding. Wanneer de Wsnp-bewindvoerder dit nalaat, hoeft dit per definitie niet te betekenen dat hij tekortschiet in zijn wettelijke taken. Op basis van het voorgaande verdient het aanbeveling dat er door de Belastingdienst en/of Bureau Wsnp eenduidig beleid wordt ontwikkeld in de vorm van een protocol over de gewenste handelwijze van bewindvoerders aangaande toeslagen. Daarnaast is het in het belang van ex-sanieten en het deel van de Wsnp-bewindvoerders dat daar nu nog niet van op de hoogte is, om meer bekendheid aan de Leidraad te geven. Dit kan gebeuren door voorlichting door Bureau Wsnp aan Wsnp-bewindvoerders en sanieten en door de Wsnp-bewindvoerders zelf aan het begin van de looptijd van de Wsnp. Ook de Belastingdienst zou op haar website betreffende toeslagen

53 A. van der Flier 2011. 73.2.2 Leidraad invordering 2008 Na de toepassing van de Wsnp. Een onderzoek in opdracht van de Raad voor Rechtsbijstand 's-Hertogenbosch.

extra aandacht kunnen besteden aan de coulanceregeling die de Leidraad biedt voor ex-sanieten. De Wsnp-bewindvoerder zou dan vervolgens bij het huisbezoek naar deze informatie kunnen verwijzen.

Mocht het zo zijn dat bewindvoerders een controlerende taak krijgen toebedeeld dan zal daar in de (bij)scholing van Wsnp-bewindvoerders in voldoende mate aandacht aan moeten worden besteed opdat zij in staat worden gesteld deze taak naar behoren uit te voeren. Uit de enquête kan worden afgeleid dat hierin bij de recentelijk opgeleide Wsnp-bewindvoerder al is voorzien.

9 Ex-sanieten: Bureau Krediet Registratie

Uit de enquête die gehouden werd onder ex-sanieten ten behoeve van de elfde meting van de Monitor Wsnp, kwam naar voren dat ex-sanieten problemen ervaren met de notering bij BKR die nog 5 jaar na het verkrijgen van de schone lei blijft bestaan. Veel ex-sanieten gaven aan die termijn van vijf jaar, volgend op een drie jaar durend Wsnp-traject, onaanvaardbaar lang te vinden. Ze gaven aan (ernstig) te worden belemmerd in het hervatten van hun normale leven, met name zij die door andere omstandigheden dan eigen financieel wangedrag in de schulden waren gekomen (bijvoorbeeld (ex)ondernemers). Het verkrijgen van leningen en hypotheeklen wordt door de registratie ernstig bemoeilijkt, waardoor vaak moet worden gekozen voor een duurdere optie (bijvoorbeeld huurhuis versus koophuis). Omdat er kennelijk onduidelijkheid bestaat onder sanieten over deze BKR-notering, is hier aanvullend onderzoek naar verricht.

In 2014 zijn er door Bureau Wsnp en BKR afspraken gemaakt over de beschikbaarheid van Wsnp-gegevens in het systeem van BKR (zie verder in deze paragraaf onder het kopje BKR en de Wsnp'). Deze afspraken zouden ertoe moeten leiden dat schuldenaren die de Wsnp hebben doorlopen, geen of minder last hebben van BKR met het aangaan van nieuwe leningen. Het kan zijn dat de enquêtegegevens uit de elfde meting inmiddels niet meer van toepassing zijn.

Wat is BKR?

Bureau Krediet Registratie (BKR) is een onafhankelijke stichting die een registratie voert van leningen die worden verstrekt aan consumenten in Nederland. Kredietverstrekkers die zijn aangesloten bij BKR verlenen consumptief krediet. BKR heeft verschillende doelen:

- voorkomen van schuldenproblematiek en overkreditering;
- bescherming van kredietverleners;
- voorkomen en beperken van recidive in de schuldenproblematiek.

Om deze doelen te bereiken vervult BKR een registerfunctie en draagt zorg voor de informatievoorziening hierover.

Registratiesysteem

Het registratiesysteem waarmee BKR werkt, is het Centraal Krediet Informatiesysteem (CKI). In dit systeem staan leengegevens van 8,5 miljoen

Nederlanders. Deze gegevens kunnen ingezien worden door kredietverstrekkers. Ook consumenten zelf kunnen (tegen betaling) hun eigen leengegevens inzien.

Elke door de deelnemende kredietverstrekkers verstrekte lening staat geregistreerd in het CKI. In 92% van de gevallen is het betaalgedrag van de consument in orde en zijn er geen betalingsachterstanden. In dat geval is er sprake van een 'positieve registratie'.

Als er een betalingsachterstand ontstaat, wordt de registratie uitgebreid met een notering over deze betalingsachterstand, een zogeheten 'aanvullende registratie'. Deze aanvullende registratie vindt pas plaats nadat de consument hiervan een aankondiging heeft ontvangen en in de gelegenheid is gesteld om de registratie te voorkomen. Als de achterstand in betaling weer wordt ingelopen, vindt er een 'herstelmelding' plaats. Als een lening volledig is afbetaald, staat deze als beëindigd te boek en komt er een tijdstempel op. Gedurende 5 jaar is de desbetreffende lening (met eventuele aanvullende registraties) nog terug te vinden in het CKI.

BKR registreert op dit moment uitsluitend kredieten, geen overige schulden die consumenten zoal hebben. Bij 80% van de gangbare schulden gaat het om niet-kredietschulden, zoals een betalingsachterstand bij de Belastingdienst, energieleveranciers, woningcorporaties en ziektekostenverzekeraars. Ook een studieschuld en een hypotheek worden niet geregistreerd (een hypotheek wordt pas geregistreerd als er een betalingsachterstand van 4 maanden is).

Kredietverstrekkers

Het is een wettelijke plicht dat deelnemende kredietverstrekkers elke lening aanmelden bij BKR. Als er bij hen een nieuwe kredietaanvraag binnenkomt, gebruiken zij het registratiesysteem als een toetsing om in te schatten hoe de klant er financieel voor staat. Onder andere op basis van die informatie besluiten zij de aangevraagde lening al dan niet te verstrekken. Zo kan de kans worden verkleind dat een lening wordt aangegaan door een consument die niet in staat is deze af te betalen. Kredietverstrekkers kunnen zo invulling geven aan hun wettelijke zorgplicht.

Waarom BKR?

BKR draagt bij aan de economische groei. In landen waar kredietregistratie plaatsvindt, zijn de rentepercentages die gehanteerd worden bij het lenen van geld namelijk veel lager dan in landen waar geen kredietregistratie plaatsvindt. Ook zijn de voorwaarden voor consumenten gunstiger en hebben mensen gemakkelijker toegang tot krediet. Bovendien zorgt BKR voor vroegsignalering. Zo wordt de consument beschermd en het financieel welzijn bevorderd.

Niet alle kredietverstrekkers zijn aangesloten bij BKR. Kredietverstrekkers die niet zijn aangesloten bij BKR hebben niet de wettelijke plicht om een lening te registreren noch de maatschappelijke plicht om consumenten te behoeden voor

(te) grote leningen. Deze kredietverstrekkers kunnen daardoor veel hogere kredieten verlenen tegen ongunstigere rentepercentages voor consumenten. Consumenten die geen lening kunnen afsluiten bij de reguliere kredietverstrekkers die bij het BKR zijn aangesloten, zijn dientengevolge aangewezen op de overige kredietverstrekkers. Hierdoor is er sprake van oneerlijke concurrentie tussen de kredietverstrekkers die wel en de kredietverstrekkers die niet zijn aangesloten bij BKR. Ook raakt de consument een stuk bescherming kwijt, waarvan hij waarschijnlijk niet eens vermoedde dat hij die genoot. In deze situatie komt steeds meer verbetering voor de consument. Zo zijn inmiddels de aanbieders van private lease aangesloten bij BKR. Ook de telecomaانبieders zijn bezig om zich bij BKR aan te sluiten, omdat 'de gratis telefoon' in een abonnement geldt als consumptief tarief.

BKR en de Wsnp

Zoals hierboven vermeld, blijken ex-sanieten problemen te ervaren met de notering bij BKR die nog vijf jaar na het verkrijgen van de schone lei blijft bestaan. Zij kunnen minder gemakkelijk kredieten afsluiten, waardoor ze noodgedwongen hun toevlucht moeten nemen tot alternatieven die doorgaans duurder zijn.

Medio 2014 is er een samenwerkingsovereenkomst gesloten tussen BKR en Bureau Wsnp die is bedoeld om het informatiebeeld van de kredietverstrekkers te completeren. In deze overeenkomst worden de volgende twee zaken geregeld:

1. Er komt een melding bij een BKR-raadpleging dat iemand in de Wsnp heeft gezeten. Zodra een schone lei wordt verstrekt, dienen de schuldeisers de schulden af te melden bij BKR. Er geldt een wettelijk correctierecht: als een krediet niet is afgemeld, kan dat alsnog met terugwerkende kracht gedaan worden. Het blijkt in de praktijk echter voor te komen dat een schuldeiser het krediet niet afmeldt. In dat geval kan een ex-saniet hierom verzoeken. Soms is een ex-saniet er echter niet eens van op de hoogte dat er niet is afgemeld.

Vanaf medio 2014 draagt Bureau Wsnp zorg voor het aanleveren van de melding dat het Wsnp-traject is afgerond.

2. In het aanmeldingsformulier van een kredietverstrekker is voortaan een bepaling opgenomen dat een krediet niet uitsluitend op basis van een eerder doorlopen Wsnp-traject mag worden geweigerd. Feit blijft dat kredietverstrekkers de hele financiële situatie in hun beoordeling moeten meenemen.

Uit de enquête onder bewindvoerders ten behoeve van deze meting (169 respondenten) blijkt dat een vijfde van de bewindvoerders (20%) uit eigen beweging de saniet voorbereidt op de gevolgen van de BKR-registratie. Bijna twee derde (62%) zei dit te doen wanneer de saniet hierom verzoekt; als de saniet hier niet zelf mee komt, vindt er dus geen voorlichting plaats. Bijna een vijfde (18%) van de bewindvoerders gaf aan de saniet niet voor te bereiden op de gevolgen van een registratie bij BKR.

Van de groep bewindvoerders die de saniet uit eigen beweging voorbereidt op de gevolgen van de BKR-registratie (20%), doet een derde dit tijdens het eerste huisbezoek en bijna twee derde tegen het einde van de looptijd van de Wsnp.

Ook blijkt uit de enquête dat ruim de helft (57%) van de bewindvoerders het niet als zijn taak ziet om de saniet voor te bereiden. Net iets minder dan een derde (29%) ziet dat wel als zijn taak en 14% wist dit niet of wilde hier geen antwoord op geven.

Conclusie

Uit de resultaten van de aanvullende enquête die werd gehouden ten behoeve van deze twaalfde meting kan geconcludeerd worden dat het niet verrassend is dat een deel van de (ex-)sanieten niet goed is voorbereid op de gevolgen van de notering bij het BKR. Het blijkt dat de informatievoorziening hierover niet voor elke (ex-) saniet beschikbaar is via de bewindvoerder, maar dat dit afhangt van de bewindvoerder die hem wordt toebedeeld. Voorlichting lijkt noodzakelijk/wenselijk, maar de vraag is bij wie deze verantwoordelijkheid zou moeten liggen. Is het de verantwoordelijkheid van de saniet zelf om actief op zoek te gaan naar informatie? Feitelijk is het niet de wettelijke taak van de Wsnp-bewindvoerder om de (ex-)saniet voor te lichten over de notering bij BKR. Of een bewindvoerder deze kwestie aanroert, is zijn eigen keuze.

Is er wellicht een voorlichtende taak weggelegd voor de (schulden)rechtbank, Bureau Wsnp of de NVVK? Bureau Wsnp biedt nu al algemene voorlichting over de Wsnp aan een brede doelgroep betrokkenen. Wellicht is er voor hen op dit punt tevens een meer specifieke taak weggelegd als verstrekker van informatie over de situatie waarin de ex-saniet zal verkeren na het verkrijgen van de schone lei.

10 Samenvatting

De twaalfde meting van de Wsnp-monitor is een actualisering van de cijfers uit de elfde meting. Deze monitor bestaat uit een update van de vaste set gegevens over aanvraag, instroom, aanbod, doorstroom en uitkomsten, alsmede van de gegevens over dwangakkoorden, moratoria en voorlopige voorzieningen. Daarnaast worden de resultaten besproken van onderzoeken die betrekking hebben op de samenloop van Wsnp-bewind en beschermingsbewind, toeslagen van de Belastingdienst en de notering bij het Bureau Krediet Registratie.

De belangrijkste uitkomsten van de twaalfde Wsnp-monitor zijn als volgt.

Verzoeken

Het aantal verzoeken om toepassing van de Wsnp (aanvragen) is gedaald ten opzichte van de vorige meting en ligt net onder de 17 duizend. Nadat er in 2012 sprake is geweest van een trendbreuk inzake het aantal verzoeken tot toelating tot de Wsnp – de stijging waarvan sinds 2008 sprake was, sloeg om in een daling – is dit aantal verder gedaald. Ten opzichte van 2011 is in 2015 een afname te zien van het aantal verzoeken om toelating tot de Wsnp van 17%. In 2015 kwamen er in Nederland gemiddeld 126 verzoeken binnen per 100.000 inwoners.

Toewijzingen

Het totale toewijzingspercentage van verzoeken om toelating tot de Wsnp lag in 2015 op 65%, waarmee het ongeveer gelijk is aan het percentage in 2014. In de afgelopen vijf jaar is dit percentage gedaald met 4%. Tussen de rechtbanken onderling zijn er grote verschillen in hoogte van de afwijzingspercentages waar te nemen. Deze percentages varieerden van 51% (Rotterdam) tot 87% (Noord-Nederland).

Afwijzingen

Het totale afwijzingspercentage van verzoeken om toelating tot de Wsnp lag in 2015 iets lager dan in het jaar ervoor (14,9% tegen 16,8%), waarmee het praktisch weer op het niveau van 2011 kwam. Tussen de rechtbanken onderling zijn er grote verschillen in hoogte van de afwijzingspercentages waar te nemen. Die varieerden van 5% (Noord-Nederland) tot 21% (Rotterdam).

Niet-ontvankelijkverklaringen

In 2015 is het percentage niet-ontvankelijkverklaringen licht gedaald van 8,4% naar 7,7%. De afgelopen vijf jaar was dit percentage vrij stabiel. Tussen de rechtbanken

onderling zijn er grote verschillen in hoogte van de afwijzingspercentages waar te nemen. Die varieerden van 3% (Limburg en Noord-Holland) tot 19% (Oost-Brabant).

Intrekkingen

Het aantal intrekkingen is (deels) afhankelijk van het aantal ingediende en geslaagde dwangakkoorden en voorlopige voorzieningen. In 2015 is het percentage intrekkingen gestegen van 12,4% naar 14,0% (zie figuur 3.9). Sinds 2011 is er een stijging geweest van dit percentage die waarschijnlijk te maken heeft met de toename in het gebruik van de drie wettelijke voorzieningen binnen het minnelijk traject en de daarmee gepaard gaande pro forma verzoeken tot de Wsnp. Tussen de rechtbanken onderling zijn er grote verschillen in hoogte van de afwijzingspercentages waar te nemen. Die varieerden van 6% (Overijssel) tot 27% (Amsterdam en Den Haag).

Instroom

Het aantal uitgesproken schuldsaneringen is in 2015 gedaald tot 11.700, bijna 600 minder dan een jaar eerder. Dat komt neer op gemiddeld 87 schuldsaneringen per 100.000 inwoners van 18 jaar en ouder. Tussen de arrondissementen liep dit aantal uiteen van 36 (per 100.000 inwoners) in Oost-Brabant tot 158 in Noord-Nederland.

Ten opzichte van 2014 daalde bij 6 rechtbanken de instroom (per 100.000 inwoners), terwijl bij 5 rechtbanken deze juist groeide. De arrondissementen Oost-Brabant en Zeeland/West-Brabant kenden de grootste krimp. De grootste groei is te zien bij Den Haag en Gelderland. Bij deze arrondissementen steeg het percentage met respectievelijk 45% en 18%.

In 2015 werden 787 faillissementen omgezet in een schuldsanering. Dat zijn er 238 minder dan in 2014. Deze omzettingen maakten 6,7% uit van de totale instroom van dat jaar.

Het profiel van nieuw ingestroomde schuldenaren is ook in 2015 weinig veranderd: de verhouding tussen particulieren en (ex-)ondernemers bleef ongeveer 4:1. Mannen kwamen net iets vaker in de schuldsanering terecht dan vrouwen. De gemiddelde leeftijd steeg licht naar ruim 44 jaar. Het mediane boedelinkomen en de mediane schuld zijn in 2015 licht gestegen.

Ontstaan schulden

Voor zowel particulieren als (ex-)ondernemers die in 2015 instroomden in de Wsnp was een terugval in inkomen de voornaamste reden voor het ontstaan van schulden. Bij (ex-)ondernemers speelt dit argument vaker dan bij particulieren, maar voor particulieren is deze factor door de jaren heen wel belangrijker geworden voor het ontstaan van schulden. Een groot deel van de particulieren gaf daarnaast

aan moeite te hebben met het beheren van geld en stelde dat dit een oorzaak is voor het ontstaan van schulden.

Bewindvoerders

Het aantal actieve bewindvoerders (met één of meer lopende zaken) is sinds 2005 elk jaar gedaald. In 2015 telde Nederland 487 actieve bewindvoerders, 46 minder dan in 2014. De gemiddelde *caseload* bedroeg op dat moment 75 zaken per actieve bewindvoerder, ongeveer evenveel als in 2014.

Advocaatbewindvoerders behandelden in 2015 gemiddeld 19 zaken per persoon, één minder dan in 2014. Voor de overige bewindvoerders (niet-advocaten) is het aantal gedaald naar 107 zaken per persoon, waar het in 2014 nog 108 zaken betrof.

Het aandeel advocaten onder de actieve bewindvoerders nam in 2015 verder af tot 36%. Hun aandeel in Wsnp-zaken bedroeg 9%. Het gemiddeld aantal lopende schuldsaneringen per advocaatbewindvoerder was in 2015 het grootst in het arrondissement Rotterdam (50 zaken) en het geringst in Midden-Nederland (1 zaak).

Voor de bewindvoerders (zijnde niet-advocaten) was de *caseload* in 2015 het zwaarst in Amsterdam, Noord-Nederland en Limburg met respectievelijk gemiddeld 192, 123 en 114 zaken per bewindvoerder. In Overijssel behandelden bewindvoerders (zijnde niet-advocaten) gemiddeld 39 zaken per persoon.

Uitkomsten

Van alle zaken die tussen 1998 en 2012 zijn gestart, is ruim 73% beëindigd met een schone lei. Verder eindigde bijna 11% van deze zaken in een faillissement en bijna 3% in een akkoord. Het aandeel 'overige beëindigingen' bedroeg over de hele periode ruim 13%.

In 2015 zijn 13.446 zaken beëindigd, nagenoeg evenveel als in 2014. Bij 11.349 zaken is een schone lei verleend, dat is 5% meer dan in 2014. Wel werden minder akkoorden met schuldeisers getroffen: 181 akkoorden tegen 204 in 2014. Het aantal zaken dat eindigden met een faillissement kwam uit op 281. Het aantal 'overige beëindigingen' kwam uit op 1.635.

Looptijd

Van alle schuldsaneringen die in de periode 2009 tot en met 2015 zijn beëindigd, had ongeveer 10% een looptijd van anderhalf jaar of minder. Schuldsaneringen met een looptijd tussen de 3 en 4 jaar maakten zo'n 64% uit van alle beëindigde zaken. In 2015 is het percentage kortlopende zaken eindigend in een schone lei gestegen tot bijna 40% voor particulieren en bijna 35% voor (ex-)ondernemers. In de jaren daarvoor lagen deze percentages rond de 25%. Dit is mogelijk het gevolg van de door Recofa aangepaste richtlijn in mei 2015.

Dwangakkoorden, moratoria en voorlopige voorzieningen

In totaal kwamen er in 2015 4.029 verzoekschriften binnen voor één van de drie voorzieningen. In 2015 is het aantal verzoeken om een dwangakkoord met 51% gestegen ten opzichte van 2011 (van 1.457 naar 2.198); ten opzichte van 2014 is er sprake van slechts een lichte stijging. Bij de moratoria is er na enkele jaren van groei, in 2015 een afname zichtbaar (-20% ten opzichte van 2014); afgelopen jaar werden er 1.249 moratoria aangevraagd. Bij de voorlopige voorzieningen is te zien dat het aantal sinds 2012 continu is afgenomen; in 2015 werden er nog 582 voorlopige voorzieningen aangevraagd, 21% minder dan een jaar eerder.

Net als in eerdere jaren zijn er in 2015 aanzienlijke verschillen tussen de rechtbanken onderling waar te nemen wanneer het gaat om het aantal ingediende verzoeken om een dwangakkoord, moratorium of voorlopige voorziening.

Afdoeningswijzen voorzieningen binnen het minnelijk traject

De percentages toekenningen, afwijzingen, intrekkingen en niet-ontvankelijkverklaringen op het geheel van de verzoeken binnen het minnelijk traject laten in de loop der jaren een wisselend beeld zien. Er zijn fluctuaties waar te nemen binnen smalle marges. Bij de dwangakkoorden ligt het percentage afwijzingen en niet-ontvankelijkverklaringen de laatste jaren iets lager dan daarvoor. De percentages intrekkingen en toekenningen liggen juist iets hoger. Bij de moratoria is het percentage toekenningen gestegen van 56% in 2011 naar 70% in 2015 en het percentage intrekkingen is over dezelfde jaren gedaald van 17% naar 10%. Bij de voorlopige voorzieningen valt op dat het percentage toekenningen in 2015 is toegenomen ten opzichte van 2011 (van 65% naar 76%). Het aantal niet-ontvankelijkverklaringen is daarbij afgenomen.

Kosten en baten toevoegingen bewindvoerders

Om de verzoekschriftprocedures voor een dwangakkoord of moratorium te bevorderen, is er in 2011 en 2012 geëxperimenteerd met de afgifte van toevoegingen aan bewindvoerders voor deze twee voorzieningen. Eind 2012 werd besloten de afgifte van deze toevoegingen aan bewindvoerders Wsnp op een meer permanente basis te continueren en werd een wettelijke regeling van kracht.

In 2015 stonden er 47 bewindvoerders ingeschreven bij de Raad die belast waren met de behandeling van deze toevoegingen. In totaal zijn er dat jaar 633 toevoegingen ten behoeve van de hierboven genoemde procedures afgegeven aan bewindvoerders Wsnp. In 2014 waren dit er 607. Achtendertig bewindvoerders hebben hun werkzaamheden in 2015 gedeclareerd, hetgeen neerkomt op 610 declaraties (tegen 540 in 2014). De gemiddelde kosten per declaratie (het bedrag dat de Raad aan de bewindvoerders betaalt) lagen in 2015 iets hoger dan in 2014 en bedroegen 960,29 euro (+1%).

Instroom hoger beroep

In 2015 zijn er 1.685 hoge beroepszaken ingediend. Het merendeel hiervan had betrekking op de weigering toepassing Wsnp en op de tussentijdse beëindiging. Ten opzichte van het jaar daarvoor was er in 2015 sprake van een dalende instroom. Oorzaak hiervan ligt vooral in de dalende instroom bij gerechtshof Den Haag. Deze daling kan op zijn beurt mogelijk worden verklaard uit de afname van het aantal afwijzingen bij de Rechtbank Rotterdam (van 663 in 2014 naar 447 in 2015).

Wanneer het aantal zaken met betrekking tot weigering toepassing wordt gepercenteerd op het aantal afgewezen verzoeken in eerste aanleg, blijkt dat een derde van de schuldenaren die niet tot de Wsnp wordt toegelaten hiertegen in hoger beroep gaat.

Afdoening hoger beroep inzake weigering toepassing Wsnp

Ongeveer drie kwart van de uitspraken van de rechtbank inzake weigering toepassing Wsnp werd in 2015 bekrachtigd en ongeveer 20% vernietigd. Bij de weigering toepassing valt het gerechtshof Amsterdam op met relatief weinig bekrachtigingen en relatief veel vernietigingen. Het gerechtshof 's-Hertogenbosch valt op door het relatief groot aantal niet-ontvankelijkverklaringen.

Afdoening hoger beroep inzake tussentijdse beëindiging

Een kleine drie kwart van alle uitspraken van de rechtbank inzake tussentijdse beëindiging Wsnp werd in 2015 door het hof bekrachtigd en een klein kwart werd vernietigd. Bij het Gerechtshof Den Haag vonden, in vergelijking met de andere hoven, de meeste bekrachtigingen van de beschikking in eerste aanleg plaats. De meeste vernietigingen vonden plaats bij Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden.

Instroom Wsnp na hoger beroep

In 2015 ging in Nederland 1,6% van alle schuldsaneringen van start na een hoger beroep, nadat het verzoek hiertoe in eerste aanleg was afgewezen. Dat is iets minder dan in 2014. Net als vorig jaar kende Den Haag dit jaar een groot aantal schuldsaneringen dat van start ging na een hoger beroep (2,7%).

Samenloop Wsnp-bewind en beschermingsbewind

Ten behoeve van deze twaalfde meting is onder meer onderzoek gedaan naar de samenloop van Wsnp-bewind en beschermingsbewind. In de afgelopen jaren is het aantal beschermingsbewinden fors toegenomen, terwijl het aantal wettelijke schuldsaneringen juist is afgenomen.

Van de in totaal 230 duizend unieke personen in de onderzoekspopulatie, had ruim 5% zowel een beschermingsbewind als een schuldsanering tegelijkertijd lopen. Een deel van de beschermingsbewinden kan worden getypeerd als schuldbewind. Het percentage schuldbewinden ligt in 2015 bij personen met samenloop op 72% en bij personen met uitsluitend een beschermingsbewind op 42%.

Het percentage schone leien voor personen met uitsluitend een schuldsanerings-traject ligt op ruim 78%. Bij personen met samenloop van twee trajecten ligt dit percentage op 77%. Bij deze laatste groep is het aantal nog niet beëindigde schuldsaneringen echter een stuk hoger, waardoor deze percentage kunnen veranderen.

In het algemeen kan worden geconcludeerd dat samenloop meerwaarde heeft, zeker bij de groep niet-zelfredzamen. Die meerwaarde is gelegen in een verbeterde informatieverschaffing/communicatie en een beter verloop van het Wsnp-traject. Zowel aan Wsnp-bewind als aan (schulden)beschermingsbewind zijn echter wel maandelijks terugkerende kosten verbonden, waarbij de kosten voor beschermingsbewind in een meerderheid van de gevallen wordt afgewenteld op de bijzondere bijstand. Of beschermingsbewind en dan met name schuldenbewind noodzakelijk is en blijft, dient zeer zorgvuldig te worden afgewogen. De vraag is echter of een meer dan marginale rechterlijke controle, gezien de enorme toename aan beschermingsbewinden, haalbaar is.

Uit dit onderzoek blijkt voorts dat er sprake is van diversiteit zowel voor wat betreft de taakopvatting als de wijze waarop aan deze combinatie invulling wordt gegeven. Dit gebrek aan uniformiteit bemoeilijkt de taakuitvoering van beide betrokkene bewindvoerders en is in een aantal gevallen niet in het belang van de saniet. Zeker *hij* heeft er baat bij dat er consensus bestaat over de taken van beide bewindvoerders en dat het voor hem duidelijk is wat hij van wie kan verwachten. Het risico bestaat dat er zaken misgaan, omdat bepaalde taken niet of dubbel worden gedaan. Dat kan gebeuren als bewindvoerders een bepaalde werkzaamheid ten onrechte als de taak van de ander beschouwen of ten onrechte als een taak van henzelf. Daarbij komt dat de takenpakketten niet statisch zijn, maar steeds verder lijken te worden uitgebreid. Dit geldt met name voor het schuldenbewind.

Wat betreft de gedeelde taken is het van belang dat hierover afspraken worden gemaakt tussen beide bewindvoerders. Uit het onderzoek blijkt echter dat ook het nemen van initiatief tot het maken van afspraken als een gedeelde taak wordt gezien. Communicatie gedurende het gehele traject is van wezenlijk belang voor alle betrokkenen.

Van de gesignaleerde knelpunten bij samenloop van beide bewinden kan echter niet worden verwacht dat deze door de betrokken beroepsgroepen zelf kunnen worden opgelost. Hierover zal op hoger niveau beleid moeten worden ontwikkeld dat, zo nodig, tot nieuwe wet- en regelgeving zal leiden.

Ex-sanieten: toeslagen Belastingdienst

Uit de enquête die gehouden werd onder ex-sanieten ten behoeve van de elfde meting van de Monitor Wsnp kwam onder meer naar voren dat ex-sanieten na afloop van de Wsnp toeslagen moeten terugbetalen over de periode dat zij in de Wsnp zaten.

Voor terugvorderingen na afloop van de Wsnp is de Leidraad Invordering 2008 van de Belastingdienst ontwikkeld. Wanneer er na afloop van de Wsnp een naheffing van de Belastingdienst komt die de saniet niet is aan te rekenen, dan is artikel 73.2.2 van de Leidraad Invordering 2008 van de Belastingdienst van toepassing. Een (ex-)saniet kan op basis van de Leidraad verzoeken dat de Belastingdienst afziet van het innen van de vordering: een buiteninvorderingstelling. Voorwaarde hiervoor is dat de bewindvoerder de aan de betreffende aanslag of terugvordering voorafgaande voorlopige aanslagen/teruggaven of voorschotten voldoende op juistheid heeft getoetst, en over de resultaten van die toetsing in voorkomend geval tijdig contact heeft opgenomen met de Belastingdienst.

Bewindvoerders blijken in de praktijk verschillend om te gaan met toeslagen. Ondanks de ruime bekendheid van de Leidraad onder bewindvoerders, is er behoefte aan een protocol hoe te handelen op dit punt. Deze behoefte aan sturing lijkt voort te komen uit de onduidelijkheid die er zowel in de literatuur als de praktijk bestaat over wat er op het gebied van controle inzake de juistheid van toeslagen van de Wsnp-bewindvoerder verwacht mag worden. Er is vastgesteld dat er sprake lijkt te zijn van een *mismatch* tussen hetgeen de Leidraad van Wsnp-bewindvoerders verwacht – controle ter afwenning van naheffingen – en de wettelijke taken van de bewindvoerder in enge zin. Het verdient daarom aanbeveling dat er door de Belastingdienst en/of Bureau Wsnp eenduidig beleid wordt ontwikkeld in de vorm van een protocol over de gewenste handelwijze van bewindvoerders aangaande toeslagen. Daarnaast is het in het belang van ex-sanieten en het deel van de Wsnp-bewindvoerders dat daar nu nog niet van op de hoogte is, om de bekendheid van de Leidraad te vergroten.

Ex-sanieten: Bureau Krediet Registratie

Uit de enquête die gehouden werd onder ex-sanieten ten behoeve van de elfde meting van de Monitor Wsnp, kwam naar voren dat ex-sanieten problemen ervaren met de notering bij BKR die nog 5 jaar na het verkrijgen van de schone lei blijft bestaan. Veel ex-sanieten gaven aan deze termijn, na drie jaar Wsnp, onaanvaardbaar lang te vinden. Ze gaven aan (ernstig) te worden belemmerd in het hervatten van hun normale leven, met name zij die door andere omstandigheden dan eigen financieel wangedrag in de schulden waren gekomen (bijvoorbeeld (ex) ondernemers). Omdat er kennelijk onduidelijkheid bestaat onder de sanieten over deze BKR-notering, is hier aanvullend onderzoek naar verricht.

Medio 2014 is er een samenwerkingsovereenkomst gesloten tussen BKR en Bureau Wsnp die is bedoeld om het informatiebeeld van de kredietverstrekkers te completeren. Deze afspraken zouden ertoe moeten leiden dat schuldenaren die de Wsnp hebben doorlopen, geen of minder last hebben van BKR bij het aangaan van nieuwe leningen.

Uit een enquête die ten behoeve van deze monitor is gehouden onder bewindvoerders kan geconcludeerd worden dat het niet verrassend is dat een deel van de (ex-)sanieten niet goed is voorbereid op de gevolgen van de notering bij BKR. Het blijkt dat de informatievoorziening hierover niet voor elke (ex-)saniet beschikbaar is via de bewindvoerder. Dit hangt namelijk af van de bewindvoerder die hem wordt toebedeeld. Voorlichting lijkt noodzakelijk/wenselijk, maar de vraag is bij wie deze verantwoordelijkheid zou moeten liggen. Is het de verantwoordelijkheid van de saniet zelf om actief op zoek te gaan naar informatie? Feitelijk is het niet de wettelijke taak van de Wsnp-bewindvoerder om de (ex-)saniet voor te lichten over de notering bij BKR. Of een bewindvoerder hierin actie onderneemt, is zijn eigen keuze.

Bijlage 1

Samenstelling begeleidingscommissie

mr. F.H.E. Boerma (vz.)	Rechter-commissaris Rechtbank Zeeland/West-Brabant (voorzitter) en bestuurslid van Recofa
R. Caron	Bewindvoerder/lid Branchevereniging Bewindvoerders Wsnp
mr. C. Boekestein	Beleidsmedewerker ministerie van Veiligheid en Justitie, Toegang Rechtsbestel
mr. M. Menzing	Bewindvoerder/schuldhelpverlener, Menzing & Partners
dr. H. Goudriaan	Senior statistisch onderzoeker CBS
mr. H. Schruer	Advocaat
dr. M. Croes	Onderzoeker ministerie van Veiligheid en Justitie, WODC
prof. mr. R.D. Vriesendorp	Advocaat De Brauw Blackstone Westbroek en hoogleraar Insolventierecht Universiteit Leiden
<i>Namens Bureau Wsnp:</i>	
drs. J.H.M. von den Hoff	Directeur Bureau Wsnp, Raad voor Rechtsbijstand
L. Nickel	Beleidsmedewerker Bureau Wsnp, Raad voor Rechtsbijstand (secretaris begeleidingscommissie)

Bijlage 2

Tabellen horend bij hoofdstuk 3 en 4

Tabel B2.1 Verzoeken toelating Wsnp per rechtbank in aantallen en percentages, 2011 tot en met 2015*

Rechtbank	2011	2012	2013	2014	2015	2015 per 100.000 inwoners	Mutatie 2015 t.o.v. 2014**
Amsterdam	1.612	1.663	1.575	1.693	1.467	179	-14%
Den Haag	2.175	1.880	1.465	1.504	1.363	93	-11%
Gelderland	1.872	1.762	1.487	1.690	1.862	116	+9%
Limburg	1.440	1.488	1.523	1.330	1.366	148	+3%
Midden-Nederland	775	957	1.691	1.615	1.586	107	-2%
Noord-Holland	1.845	1.661	1.846	1.876	1.582	132	-3%
Noord-Nederland	2.425	2.544	2.486	2.671	2.465	179	-8%
Oost-Brabant	964	884	784	902	764	68	-16%
Overijssel	2.674	2.247	1.200	1.135	1.253	140	+10%
Rotterdam	2.726	2.489	1.922	1.911	2.122	151	+10%
Zeeland/West-Brabant	1.895	1.752	1.607	1.312	1.165	98	-12%
Totaal	20.403	19.327	17.586	17.639	16.995	126	-5%

* Inclusief pro-forma verzoeken, exclusief verzoeken omzettingen faillissement (in 2015 was dit 6,7 van de instroom, zie tabel 3.1).

** De mutatie van 2015 ten opzichte van 2014 is gebaseerd op het aantal verzoeken per 100.000 inwoners.

Bron: ODB.

Tabel B2.2 Verzoeken toelating Wsnp in aantallen, 2011 tot en met 2015

	2011	2012	2013	2014	2015
Verzoeken exclusief omzetting faillissement, inclusief pro-forma verzoeken	20.403	19.327	17.586	17.639	16.995
Verzoeken inclusief omzetting faillissement, inclusief pro-forma verzoeken	20.837	19.821	18.050	18.259	17.381
Verzoeken exclusief omzetting faillissement, exclusief pro-forma verzoeken	17.216	15.621	13.516	13.187	12.966

Bron: ODB.

Tabel B2.3 Toewijzingen Wsnp per rechtbank in aantallen en percentages, 2011 tot en met 2015*

Rechtbank	2011		2012		2013		2014		2015	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Amsterdam	1.018	63,2	1.052	63,3	817	51,9	782	46,2	857	58,4
Den Haag	1.112	51,1	945	50,3	620	42,3	583	38,8	867	63,6
Gelderland	1.257	67,1	1.165	66,1	965	64,9	1.054	62,4	1.284	69,0
Limburg	939	65,2	1.005	67,5	1.161	76,2	986	74,1	865	63,3
Midden-Nederland	558	72,0	513	53,6	1.021	60,4	862	53,4	859	54,2
Noord-Holland	1.361	73,8	1.119	67,4	1.152	62,4	1.343	71,6	1.111	70,2
Noord-Nederland	1.972	81,3	2.134	83,9	2.044	82,2	2.365	88,5	2.142	86,9
Oost-Brabant	699	72,5	631	71,4	558	71,2	552	61,2	403	52,7
Overijssel	2.280	85,3	1.854	82,5	860	71,7	846	74,5	886	70,7
Rotterdam	1.573	57,7	1.256	50,5	1.080	56,2	1.184	62,0	1.088	51,3
Zeeland/West-Brabant	1.398	73,8	1.409	80,4	1.275	79,3	991	75,5	748	64,2
Totaal	14.167	69,4	13.083	67,7	11.553	65,7	11.548	65,5	11.110	65,4

* Als percentage van het totaal aantal verzoeken (inclusief pro-forma verzoeken, exclusief omzettingen faillissement).

Bron: ODB.

Tabel B2.4 Afwijzingen Wsnp per rechtbank in aantallen en percentages, 2011 tot en met 2015*

Rechtbank	2011		2012		2013		2014		2015	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Amsterdam	74	4,6	112	6,7	135	8,6	190	11,2	140	9,5
Den Haag	513	23,6	477	25,4	386	26,3	290	19,3	276	20,2
Gelderland	379	20,2	407	23,1	195	13,1	276	16,3	345	18,5
Limburg	105	7,3	168	11,3	291	19,1	248	18,6	276	20,2
Midden-Nederland	99	12,8	145	15,2	289	17,1	238	14,7	247	15,6
Noord-Holland	213	11,5	244	14,7	211	11,4	216	11,5	185	11,7
Noord-Nederland	162	6,7	132	5,2	115	4,6	175	6,6	121	4,9
Oost-Brabant	184	19,1	187	21,2	189	24,1	214	23,7	126	16,5
Overijssel	498	18,6	521	23,2	346	28,8	331	29,2	240	19,2
Rotterdam	444	16,3	684	27,5	622	32,4	663	34,7	447	21,1
Zeeland/West-Brabant	302	15,9	176	10,0	121	7,5	129	9,8	129	11,1
Totaal	2.973	14,6	3.253	16,8	2.900	16,5	2.970	16,8	2.532	14,9

* Als percentage van het totaal aantal verzoeken (inclusief pro-forma verzoeken, exclusief omzettingen faillissement).

Bron: ODB.

Tabel B2.5 Niet-ontvankelijkverklaringen Wsnp per rechtbank in aantallen en percentages, 2011 tot en met 2015*

Rechtbank	2011		2012		2013		2014		2015	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Amsterdam	122	7,6	181	10,9	196	12,4	307	18,1	203	13,8
Den Haag	415	19,0	308	16,3	262	17,8	143	9,5	159	11,7
Gelderland	82	4,4	75	4,3	41	2,8	84	5,0	86	4,6
Limburg	67	4,7	66	4,4	31	2,0	22	1,7	35	2,6
Midden-Nederland	47	6,1	115	12,0	148	8,7	134	8,3	85	5,4
Noord-Holland	28	1,5	18	1,1	21	1,1	38	2,0	42	2,7
Noord-Nederland	100	4,1	125	4,9	102	4,1	166	6,2	121	4,9
Oost-Brabant	119	12,3	139	15,7	159	20,3	164	18,2	144	18,8
Overijssel	100	3,7	135	6,0	85	7,1	68	6,0	72	5,7
Rotterdam	351	12,9	246	9,9	217	11,3	286	15,0	236	11,1
Zeeland/West-Brabant	23	1,2	22	1,3	37	2,3	87	6,6	128	1,00
Totaal	1.454	7,1	1.430	7,4	1.299	7,4	1.499	8,5	1.311	7,7

* Als percentage van het totaal aantal verzoeken (inclusief pro-forma verzoeken, exclusief omzettingen faillissement)

Bron: ODB.

Tabel B2.6 Intrekkingen Wsnp per rechtbank in aantallen en percentages, 2011 tot en met 2015*

Rechtbank	2011		2012		2013		2014		2015	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Amsterdam	263	16,3	333	20,0	367	23,3	377	22,3	397	27,1
Den Haag	234	10,8	288	15,3	217	14,8	306	20,3	363	26,6
Gelderland	176	9,4	190	10,8	163	11,0	226	13,4	282	15,1
Limburg	74	5,1	120	8,1	147	9,7	82	6,2	91	6,7
Midden-Nederland	28	3,6	19	2,0	149	8,8	227	14,1	215	13,6
Noord-Holland	257	13,9	353	21,3	350	19,0	334	17,8	325	20,5
Noord-Nederland	137	5,6	158	6,2	188	7,6	172	6,4	219	8,9
Oost-Brabant	59	6,1	81	9,2	63	8,0	108	12,0	99	13,0
Overijssel	108	4,0	113	5,0	79	6,6	78	6,9	72	5,7
Rotterdam	122	4,5	121	4,9	150	7,8	147	7,7	182	8,6
Zeeland/West-Brabant	169	8,9	158	9,0	126	7,8	123	9,4	127	10,9
Totaal	1.627	8,0	1.934	10,0	1.999	11,4	2.180	12,4	2.372	14,0

* Als percentage van het totaal aantal verzoeken (inclusief pro-forma verzoeken, exclusief omzettingen faillissement).
Bron: ODB.

Tabel B2.7 Aantal uitgesproken schuldsaneringen naar jaar van uitspraak, 1998 tot en met 2015

	Aantal uitgesproken schuldsaneringen
1998	47
1999	6.388
2000	8.668
2001	8.670
2002	9.478
2003	10.607
2004	14.025
2005	14.660
2006	14.930
2007	14.946
2008	9.207
2009	8.967
2010	11.385
2011	14.727
2012	13.764
2013	12.361
2014	12.263
2015	11.700

Bron: CBS.

Tabel B2.8 Aantal uitgesproken schuldsaneringen per arrondissement en voor heel Nederland, 2014 en 2015

	Absoluut aantal		Per 100.000 inwoners	
	2014	2015	2014	2015
Amsterdam	828	900	102	110
Den Haag	631	920	44	63
Gelderland	1.210	1.432	76	89
Limburg	1.023	894	111	97
Midden-Nederland	891	936	60	63
Noord-Holland	1.487	1.200	125	100
Noord-Nederland	2.416	2.179	176	158
Oost-Brabant	558	403	50	36
Overijssel	858	898	96	101
Rotterdam	1.300	1.150	93	82
Zeeland/West-Brabant	1.061	788	90	67
Nederland	12.263	11.700	92	87

Bron: CBS.

Tabel B2.9 Mediane boedelinkomen en mediane schuldenlast in euro's (gecorrigeerd voor inflatie met basisjaar 2015), 1999 tot en met 2015*

	Mediane boedelinkomen		Mediane schuldenlast	
	Particulieren	(Ex-)ondernemers	Particulieren	(Ex-)ondernemers
1999	1.254,8	1.353,7	24.681,3	74.433,5
2000	1.245,7	1.392,4	23.985,5	89.629,6
2001	1.210,0	1.336,7	21.006,2	74.887,1
2002	1.224,8	1.350,0	19.120,9	63.650,4
2003	1.246,8	1.341,5	20.550,5	77.614,4
2004	1.232,7	1.322,6	22.932,3	69.956,4
2005	1.198,2	1.279,6	23.754,7	75.654,3
2006	1.269,6	1.330,2	24.592,6	78.868,1
2007	1.347,5	1.408,9	26.564,1	73.385,4
2008	1.351,2	1.455,9	29.301,7	106.693,5
2009	1.344,1	1.433,7	32.112,0	106.461,4
2010	1.308,7	1.403,7	34.444,2	90.889,7
2011	1.280,9	1.389,7	34.781,9	89.545,2
2012	1.267,9	1.369,0	34.130,1	84.716,4
2013	1.301,9	1.349,6	36.636,7	81.154,8
2014	1.535,9	1.545,9	36.819,9	81.240,6
2015	1.551,0	1.560,0	37.149,0	90.320,0

* Er wordt een nieuwe reeks gestart vanaf 2014 door de wijziging in de 285-verklaring.

Bron: CBS, 285-verklaringen.

Tabel B2.10 Aantal lopende schuldsaneringen op peildatum 31 december, 1999 tot en met 2015

	Lopende zaken	Instroom Wsnp	Uitstroom Wsnp
1999	6.081	6.388	351
2000	13.632	8.668	1.115
2001	20.024	8.670	2.278
2002	24.129	9.478	5.372
2003	26.090	10.607	8.646
2004	31.448	14.025	8.667
2005	36.175	14.660	9.933
2006	40.424	14.930	10.681
2007	42.904	14.946	12.459
2008	37.961	9.207	14.148
2009	33.091	8.967	13.837
2010	30.928	11.385	13.548
2011	34.804	14.727	10.851
2012	38.709	13.764	9.859
2013	39.670	12.361	11.400
2014	38.395	12.263	13.538
2015	36.649	11.700	13.446

Bron: CBS.

Tabel B2.11 Aantal lopende schuldsaneringen per arrondissement op 31 december, 2014 en 2015

	2014	2015
Amsterdam	2.799	2.665
Den Haag	2.883	2.732
Gelderland	3.594	3.714
Limburg	3.197	3.022
Midden-Nederland	3.056	2.885
Noord-Holland	3.762	3.621
Noord-Nederland	6.410	6.347
Oost-Brabant	2.013	1.933
Overijssel	2.644	2.498
Rotterdam	4.083	3.824
Zeeland/West-Brabant	3.954	3.408

Bron: CBS.

Tabel B2.12 Percentage advocaten onder de actieve bewindvoerders per arrondissement en voor heel Nederland op 31 december, 2014 en 2015

	2014	2015
Amsterdam	18,2	23,5
Den Haag	37,7	26,3
Gelderland	13,7	11,8
Limburg	28,6	26,5
Midden-Nederland	7,6	6,5
Noord-Holland	46,9	45,5
Noord-Nederland	43,8	41,9
Oost-Brabant	45,1	35,6
Overijssel	37,7	40,8
Rotterdam	16,7	12,8
Zeeland/West-Brabant	23,5	21,0
Nederland	38,1	35,9

Bron: CBS.

Tabel B2.13 Gemiddeld aantal zaken naar type bewindvoerder op 31 december per arrondissement en voor heel Nederland, 2014 en 2015

	Advocaten		Overige bewindvoerders	
	2014	2015	2014	2015
Amsterdam	42	42	146	192
Den Haag	10	12	70	61
Gelderland	2	2	81	82
Limburg	24	18	118	114
Midden-Nederland	3	1	50	50
Noord-Holland	21	23	69	67
Noord-Nederland	32	34	131	123
Oost-Brabant	2	2	70	66
Overijssel	3	3	38	39
Rotterdam	30	50	85	86
Zeeland/West-Brabant	32	32	66	61
Nederland	18	19	108	107

Bron: CBS.

Tabel B2.14 Gemiddelde doorlooptijd in jaren naar type beëindiging en startjaar, 2003 tot en met 2012*

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Schone lei	3,1	3,2	3,2	3,3	3,3	3,3	3,2	3,2	3,2	3,0
Faillissement	1,7	1,7	1,5	1,5	1,8	2,0	1,9	1,9	1,9	1,8
Akkoord	1,7	1,5	1,5	1,4	1,3	1,2	1,3	1,4	1,3	1,4
Nog lopende zaken	0	0	0	0	0	1	6	29	719	3.146

* Vooral voor startjaar 2012 is een gedeelte van de schuldsaneringen nog lopend. Daardoor zullen de gemiddelde doorlooptijden, voornamelijk bij de schone lei, nog iets oplopen.

Bron: CBS.

Tabel B2.15 Beëindigde schuldsaneringen met een looptijd korter dan 1,5 jaar in percentages, 2014 en 2015

	Particulieren		(Ex-)ondernemers	
	2014	2015	2014	2015
Akkoord	6,6	7,2	29,1	21,3
Faillissement	9,2	3,6	11,7	4,0
Schone lei	27,9	39,8	21,7	35,1
Overige beëindiging	56,3	49,4	37,4	39,6
Totaal	100	100	100	100
Aantal	970	887	230	225

Bron: CBS.

Bijlage 3

Onderzoeksverantwoording CBS

(betreft paragraaf 3.3 t/m 3.5, 4 en 6.3)

Aanvullend op wat in de hoofdstukken is vermeld, wordt hier een nadere toelichting gegeven op de werkwijzen die gehanteerd zijn bij de verschillende deelonderzoeken.

Cijfers hebben een voorlopige status

De cijfers hebben geen definitieve status. Cijfers kunnen door de jaren heen met terugwerkende kracht veranderen, wanneer er meer gegevens bekend worden in het systeem. Dat betekent dat de cijfers later nog verbeterd en aangevuld kunnen worden.

Gegevens uit de 285-verklaringen

Het verzoekschrift om toelating tot de Wsnp moet een zogenaamde 285-verklaring bevatten, genoemd in artikel 285 Faillissementswet. Op basis van deze verklaring is informatie bekend over vorm van het huishouden/burgerlijke staat, inkomen, schulden en de oorzaak van het ontstaan van de schulden. In 2010 heeft de rechtspraak besloten om een nieuw standaardmodel in te voeren voor deze verklaring. In de cijfers is dit zichtbaar vanaf 2013, waardoor zowel 'oude' als 'nieuwe' verklaringen door elkaar heen lopen. In 2013 bestond 14% van alle ingevulde verklaringen uit een nieuwe 285-verklaring, in 2014 is dit 92% en in 2015 98%. Verhoudingsgewijs zijn er nu steeds meer nieuwe 285-verklaringen aanwezig in de cijfers. Helaas zijn de oude en nieuwe verklaringen niet altijd goed met elkaar te vergelijken. In de cijfers in hoofdstuk 3 wordt dat zichtbaar. In sommige figuren/tabellen worden gegevens voor enkele jaren daardoor weggelaten en in andere figuren/tabellen wordt een nieuwe reeks gestart vanaf 2014.

Huishoudenssamenstelling

De huishoudenssamenstelling wordt op het niveau van de schuldenaar weergegeven. Dat betekent dat een stel waarvan beide partners in de Wsnp zitten, tweemaal wordt geteld als 'deel uitmaken van een stel'.

De huishoudenssamenstelling wordt bepaald op basis van de 285-verklaringen. De gegevens uit de nieuwe verklaring zijn gebaseerd op burgerlijke staat in combinatie met het al dan niet hebben van kinderen. Daardoor zijn de gegevens over 2014 en 2015 niet meer vergelijkbaar met eerdere jaren.

Actieve bewindvoerders

Door uitsluitend het aantal actieve bewindvoerders in ogenschouw te nemen, wordt een juist beeld van de beschikbare capaciteit verkregen dan wanneer alle bewindvoerders zouden worden meegenomen. Onder de bewindvoerders zonder lopende zaken bevinden zich namelijk relatief veel personen die tijdelijk niet of slechts voor één specifieke zaak beschikbaar zijn.

Geslacht schuldenaar

Dit gegeven is bij een deel van de schuldenaren bekend. Indien bij dubbele zaken de sekse van één van beide schuldenaren bekend was, is aangenomen dat de partner van het andere geslacht was dan de schuldenaar zelf. Uit nader onderzoek van enige jaren terug is vast komen te staan dat paren van hetzelfde geslacht slechts een zeer gering deel uitmaken van alle stellen in het bestand waarvan bij beide partners de sekse wel bekend is.

Inkomen

Huishoudens met een inkomen van minder dan €200 zijn buiten de analyse gehouden. Deze huishoudens maken een klein deel uit van alle huishoudens waarvan het inkomen bekend is. Om de invloed van 'uitschieters' teniet te doen, is gebruikgemaakt van de mediaan en niet van het rekenkundig gemiddelde.

Schuldenlast

Bij dubbele zaken is het mogelijk dat beide partners zowel een gemeenschappelijke als een eigen schuld hebben. Bij het merendeel van de dubbele zaken waarvan beide schuldbedragen bekend zijn, is het bedrag aan schulden bij beide partners gelijk. Hiervan is aangenomen dat dit bij beide partners de totale schuld van het huishouden is. Bij die zaken waarbij de schuldbedragen van beide partners enigszins verschilden, is het hoogste schuldbedrag in de analyse betrokken. De aanname is dat deze schuld grotendeels de gezamenlijke schuld van de boedel weergeeft. Ook hier is, om de invloed van uitschieters teniet te doen, gebruikgemaakt van de mediaan.

Periode

In de analyse zijn alle zaken meegenomen die in de periode 1998 tot en met december 2015 zijn gestart.

Aantallen in de analyses

De aantallen waarop de analyses betrekking hebben, variëren sterk. Soms wordt op het niveau van zaken geanalyseerd, soms op het niveau van boedels (waarbij een dubbele zaak maar één keer meetelt).

Missende of onbetrouwbare waarden

Gegevens zijn soms niet ingevuld of buiten de analyse gelaten, omdat ze niet betrouwbaar bleken.

Aanpassing ten opzichte van vorige Monitor

De cijfers uit de paragrafen 3.3 t/m 3.5, 4 en 6.3 worden voor elke nieuwe Monitor opnieuw berekend. Daarbij geldt dat de meeste figuren en tabellen voor alle gepresenteerde jaren worden geüpdatet. Er kunnen namelijk altijd kleine wijzigingen zijn in de registraties en op deze manier blijft de Monitor cijfers bieden op basis van de meest actuele informatie. Voor enkele figuren/tabellen bestaat een uitzondering. Deze uitzondering is gemaakt om de gegevens beter vergelijkbaar te houden met voorgaande Monitor. Het gaat dan om tabel 3.2 (kenmerken schuldsaneringszaken op boedelniveau), figuur 3.17 (aantal actieve bewindvoerders) en tabel 3.5 (bewindvoerders naar het aantal arrondissementen waarin zij actief waren).

Bijlage 4

Figuren en tabellen horend bij hoofdstuk 5

Tabel B4.1 Aantal ingediende verzoekschriften voor de drie voorzieningen, 2011 tot en met 2015

	2011	2012	2013	2014	2015
Dwangakkoorden aantal	1.457	1.750	1.796	2.152	2.198
Dwangakkoorden index	100	120	123	148	151
<i>Moratoria</i>					
Aantal	926	1.097	1.471	1.560	1.249
<i>Moratoria</i>					
Index	100	118	159	168	135
Voorlopige voorzieningen aantal	804	859	803	740	582
Voorlopige voorzieningen index	100	107	100	92	72
Totaal	3.187	3.706	4.070	4.452	4.029
Totaal index	100	116	128	140	126

Bron: ODB.

Tabel B4.2 Afdoeningswijzen verzoeken dwangakkoord in aantallen en percentages, 2011 tot en met 2015*

	2011		2012		2013		2014		2015	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Afwijzing	344	25	355	20	331	20	315	15	364	16
Intrekking	567	41	716	41	770	46	904	44	1.024	45
Niet-ontvankelijkverklaring	74	5	107	6	78	5	107	5	72	3
Toekenning	415	30	560	32	505	30	710	35	794	35
Totaal**	1.400	100	1.738	100	1.684	100	2.036	100	2.254	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%.

Bron: ODB.

Tabel B4.3 Afdoeningswijzen verzoeken moratoria in aantallen en percentages, 2011 tot en met 2015*

	2011		2012		2013		2014		2015	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Afwijzing	161	18	146	14	239	17	240	15	175	14
Intrekking	157	17	136	13	190	13	158	10	126	10
Niet-ontvankelijkverklaring	79	9	83	8	83	6	94	6	74	6
Toekenning	508	56	692	65	916	64	1.058	68	870	70
Totaal*	905	100	1.057	100	1.428	100	1.550	100	1.245	100

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

Bron: ODB.

Tabel B4.5 Aantallen dwangakkoorden, moratoria en voorlopige voorzieningen per rechtbank en totaal, 2015

	Amsterdam	Den Haag	Gelderland	Limburg	Midden-Nederland	Noord-Holland
<i>Dwangakkoord</i>						
Afwijzing	31	112	62	12	37	41
Ingetrokken	168	193	95	40	138	107
Niet-ontvankelijkverklaring	5	22		1	1	
Toegekend	133	196	71	11	89	93
Verzoeken	321	450	233	59	271	265
Verzoeken per 100.000 inwoners	39,1	30,8	14,5	6,4	18,2	22,2
<i>Moratorium</i>						
Afwijzing	24	6	24	12	13	10
Ingetrokken	23	6	20	4	8	13
Niet-ontvankelijkverklaring	13	19		6		2
Toegekend	167	23	94	14	61	151
Verzoeken	227	55	127	42	77	177
Verzoeken per 100.000 inwoners	27,6	3,8	7,9	4,5	5,2	14,8
<i>Voorlopige voorziening</i>						
Afwijzing	3	10	2	1	4	13
Ingetrokken	5	6	3	1	5	6
Niet-ontvankelijkverklaring	3	5		1	1	1
Toegekend	45	5		2	17	199
Verzoeken	56	25	2	5	29	220
Verzoeken per 100.000 inwoners	6,8	1,7	0,1	0,5	1,9	18,4

Bron: ODB.

Tabel B4.4 Afdoeningswijzen verzoeken voorlopige voorzieningen in aantallen en percentages, 2011 tot en met 2015*

	2011		2012		2013		2014		2015	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Afwijzing	117	15	85	10	94	12	82	11	65	12
Intrekking	103	13	80	10	84	11	75	10	54	10
Niet-ontvankelijkverklaring	58	7	65	8	61	8	53	7	15	3
Toekenning	507	65	594	72	538	69	524	71	425	76
Totaal*	785	100	824	100	777	100	734	100	559	100

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

Bron: ODB.

Noord-Nederland	Oost-Brabant	Overijssel	Rotterdam	Zeeland/ West-Brabant	Totaal	
11	14	8	25	11	364	<i>Dwangakkoord</i>
34	52	14	134	49	1.024	Afwijzing
	33	1	7	2	72	Ingetrokken
33	27	7	101	33	794	Niet-ontvankelijkverklaring
75	118	23	285	98	2.198	Toegekend
5,4	10,6	2,6	20,3	8,3	16,3	Verzoeken
						Verzoeken per 100.000 inwoners
29	6	5	34	12	175	<i>Moratorium</i>
18	8	1	15	10	126	Afwijzing
1	11		22		74	Ingetrokken
165	13	44	111	27	870	Niet-ontvankelijkverklaring
219	42	44	184	55	1.249	Toegekend
15,9	3,8	4,9	13,1	4,6	9,3	Verzoeken
						Verzoeken per 100.000 inwoners
13	1	10	5	3	65	<i>Voorlopige voorziening</i>
12	8		7	1	54	Afwijzing
2			2		15	Ingetrokken
106	3	20	20	8	425	Niet-ontvankelijkverklaring
145	10	37	39	14	582	Toegekend
10,5	0,9	4,1	2,8	1,2	4,3	Verzoeken
						Verzoeken per 100.000 inwoners

Bijlage 5

Tabellen horend bij hoofdstuk 6

Tabel B5.1 Instroom hogerberoepszaken Wsnp per gerechtshof, absoluut en procentueel, 2011 tot en met 2015

Jaar instroom	Amsterdam	Instroom per 100.000 inwoners	Arnhem-Leeuwarden	Instroom per 100.000 inwoners	Den Haag	Instroom per 100.000 inwoners	's-Hertogenbosch	Instroom per 100.000 inwoners	Totaal
2011	174		531		436		369		1.510
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

Bron: ODB.

Tabel B5.2 Afdoeningswijzen weigering toepassing Wsnp per gerechtshof, absoluut en procentueel, 2015

	Amsterdam		Arnhem-Leeuwarden		Den Haag		's-Hertogenbosch	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Bekrachtiging	64	65	208	79	226	82	141	75
Vernietiging	28	29	49	19	46	17	31	17
Niet-ontvankelijkverklaring	3	3	4	2	3	1	13	7
Overig*	3	3	2	1	1	<1	2	1
Totaal**	98	100	263	100	276	100	187	100

* 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: ODB.

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	55	71	92	70	69	81	73	72
Vernietiging	15	19	37	28	14	16	22	22
Niet-ontvankelijkverklaring	5	6	2	2	1	1	4	4
Overig*	2	3	-	-	1	1	3	3
Totaal**	77	100	131	100	85	100	102	100

* 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: ODB.

Bijlage 6

Enquête onder Wsnp-bewindvoerders ten behoeve van de hoofdstukken 7 tot en met 9

Na het afnemen van een aantal interviews zijn in januari 2016 alle Wsnp-bewindvoerders benaderd met het verzoek deel te nemen aan een internetenquête. De interviews zijn gehouden met medewerkers van BKR, het ministerie van Financiën, een grote gemeente en het sociaalraadsliedenwerk, met leden van het team toezicht bij een rechtbank, met een (beschermings)bewindvoerder én een bewindvoerder die tevens onderzoeker is op het terrein van de Leidraad Invoering 2008. Op de landelijke Sociaalraadsliedendag zijn de voorlopige bevindingen getoetst aan de praktijkervaring van sociaalraadslieden. In totaal hebben 169 Wsnp-bewindvoerders gehoor gegeven aan het verzoek deel te nemen aan de enquête (responspercentage 24%).

De enquête besloeg drie hoofdthema's, te weten de samenloop van beschermingsbewind en Wsnp-bewind, toeslagen en het BKR waarbij de geïnterviewden gevraagd werd naar hun ervaringen met betrekking tot deze thema's. De resultaten van deze enquête zijn in de hoofdstukken 7 t/m 9 verwerkt.

Achtergrondkenmerken van de deelnemende bewindvoerders

Twee derde van de respondenten was vrouw; onder alle Wsnp-bewindvoerders is dat minder dan de helft (43%).

Tabel B6.1 Ervaringsjaren als Wsnp-bewindvoerder*

Aantal jaar ervaring	Percentage respondenten	Percentage alle Wsnp-bewindvoerders
Tot 5 jaar	26	19
5 tot 10 jaar	30	24
10 tot 15 jaar	31	30
15 tot 20 jaar	12	27
Totaal	100	100

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

Uit bovenstaande gegevens blijkt dat de meer ervaren Wsnp-bewindvoerders bovengemiddeld hebben deelgenomen aan de enquête.

Tabel B6.2 Leeftijdsverdeling*

Leeftijd	Percentage respondenten	Percentage alle Wsnp-bewindvoerders
Tot 30 jaar	6	5
30 tot 40 jaar	25	23
40 tot 50 jaar	32	30
50 tot 60 jaar	24	26
60 jaar of ouder	13	17
Totaal	100	100

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

Bron: ODB.

De respondenten behartigden de belangen van gemiddeld 101 sanieten tegen een landelijk gemiddelde van 75.

Tabel B6.3 Verdeling aantal sanieten per Wsnp-bewindvoerder*

Aantal sanieten	Percentage
t/m 50	28
51 t/m 100	35
101 t/m 200	30
Meer dan 200	8

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

Bron: ODB.

Tabel B6.4 Verdeling aantal sanieten onder beschermingsbewind per Wsnp-bewindvoerder*

Aantal sanieten onder beschermingsbewind	Percentage
t/m 10	29
11 t/m 50	57
Meer dan 50	14

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

Bron: ODB.

Vijf procent van de respondenten gaf aan tevens beschermingsbewindvoerder te zijn. Gemiddeld hadden zij 118 mensen onder hun hoede (het minimum was 5 en het maximum 245).

Vijfentwintig procent van alle respondenten was alleenwerkend.

De advocaat-bewindvoerders waren ondervertegenwoordigd onder de respondenten: 11% van de respondenten was tevens advocaat, terwijl dit landelijk gezien 36% is. Uit het bovenstaande blijkt dat de respondenten geen afspiegeling vormen van de hele populatie van Wsnp-bewindvoerders. Op bovenstaande kenmerken is echter geen significant verschil gevonden bij de beantwoording van de vragen, met uitzondering van de bron van bekendheid met de Leidraad die in de tekst wordt benoemd.

Bijlage 7

Onderzoeksverantwoording CBS

(betreft paragraaf 7.2)

Paragraaf 7.2 bevat cijfermatige informatie over de samenloop van beschermingsbewind en schuldsanering. In deze bijlage wordt een nadere toelichting gegeven op de werkwijze die gehanteerd is bij het onderzoek. Daarbij is tevens bijlage 3 van toepassing als het gaat om de cijfers over schuldsaneringen.

Populatie

De populatie bestaat uit alle personen die op het peilmoment ingeschreven staan in een Nederlandse gemeente en geregistreerd zijn in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA), onder een beschermingsbewind staan dat gestart is tussen 2011 en 2015 en/of in een schuldsaneringstraject zitten dat in 2011 lopend was of vanaf 2011 gestart is.

Methodebeschrijving en operationalisering

De tabellen in dit onderzoek zijn samengesteld op basis van informatie van beschermingsbewinden en schuldsaneringen aangevuld met achtergrondkenmerken van personen zoals opgenomen in het Stelsel van Sociaal-statistische Bestanden (SSB).

Alleen die personen worden meegenomen die op peilmoment in een Nederlandse gemeente staan ingeschreven en zijn geregistreerd in de GBA.

Bij de bestanden met beschermingsbewinden waren overlappende bewindstrajecten zichtbaar evenals opeenvolgende trajecten die weliswaar in hetzelfde jaar zijn gestart maar slechts nadat het vorige traject was beëindigd. Om deze reden is ervoor gekozen om per persoon slechts één beschermingsbewind mee te nemen in het onderzoek, waarbij de begindatum van het eerste beschermingsbewind en de einddatum van het laatste (eventueel nog lopende) beschermingsbewind worden meegenomen.

Personen met beschermingsbewind en personen met een wettelijke schuldsanering zijn aan elkaar gekoppeld om te bepalen bij wie een samenloop van beschermingsbewind en schuldsanering heeft plaatsgevonden. Er wordt gesproken over samenloop als een beschermingsbewind en een schuldsaneringstraject overlappen, ongeacht welk traject eerder is begonnen. Het is mogelijk dat personen beide trajecten (hebben) doorlopen, maar dat er geen samenloop is doordat de trajecten na elkaar hebben plaatsgevonden. In een dergelijk geval

(in totaal bijna 3 duizend keer) zijn beide losse trajecten meegenomen en komt de persoon tweemaal in de tabellen voor, onder 'alleen beschermingsbewind' en onder 'alleen schuldsanering'.

De achtergrondkenmerken van de personen zijn afkomstig uit het SSB. Het peiljaar om te koppelen is vastgesteld op het startjaar van het beschermingsbewind en het startjaar van de schuldsanering als er geen sprake is van samenloop. Als er wel sprake is van samenloop, is het startjaar van het beschermingsbewind gekozen als peiljaar.

Voor de cijfers met betrekking tot de kenmerken geslacht, leeftijd, herkomstgroepering en herkomstgeneratie is als peilmoment genomen de laatste vrijdag in september van het betreffende peiljaar.

Voor de cijfers betreffende verstedelijking, burgerlijke staat, sociaaleconomische categorie en type huishouden is als peilmoment genomen de laatste vrijdag in september van het betreffende peiljaar, m.u.v. het peiljaar 2015, waar gekeken is naar de situatie op de laatste vrijdag in september 2014. De gegevens over 2015 waren op het moment van onderzoek nog niet beschikbaar.

Bronbestanden

Beschermingsbewinden

De gegevens over beschermingsbewinden zijn afkomstig uit het Centrale Curatele en Bewind Register (CCBR).

Wettelijke schuldsaneringen

Dit bestand bevat natuurlijke personen of (ex-)ondernemers die in een problematische schuldsituatie verkeren en die op grond van de Wet schuldsanering natuurlijke personen de mogelijkheid wordt geboden schuldenvrij te worden. De gegevens zijn afkomstig uit het Centrale Database Schuldsanering (CDS).

Stelsel van Sociaal-statistische Bestanden

Het SSB bevat databestanden met gegevens over personen, uitkeringen, banen, inkomens, opleidingen, huishoudens, huizen, ruimtelijke indelingen en nog veel meer. Deze gegevens zijn onderling gekoppeld.

Begrippen

Geslacht

Variabele zoals vastgelegd in de GBA, waarmee onderscheid wordt gemaakt tussen mannen en vrouwen.

Binnen een verslagjaar wordt per persoon geen geslachtswijziging toegestaan.

Leeftijd

Indeling van personen in de volgende klassen:

- Jonger dan 25 jaar
- 25 tot 35 jaar
- 35 tot 45 jaar
- 45 tot 55 jaar
- 55 tot 65 jaar
- 65 jaar of ouder

Herkomstgroepering en -generatie

Kenmerk dat weergeeft met welk land een persoon verbonden is op basis van het geboorteland van de ouders of van zichzelf.

Een eerstegeneratieallochtoon heeft als herkomstgroepering het land waar hij of zij is geboren.

Een tweedegeneratieallochtoon heeft als herkomstgroepering het geboorteland van de moeder, tenzij dat ook Nederland is. In dat geval wordt de herkomstgroepering bepaald door het geboorteland van de vader.

Voor de indeling vindt een omcodering plaats van landcode naar een beperkt aantal (8) westerse en niet-westerse landen(groepen).

Door grens- en naamswijzigingen van landen in de loop van de tijd zijn de landen zoals opgenomen in de GBA niet de actuele landverwijzingen.

Om in publicaties naar eenduidige landen te verwijzen, moet er een omcodering plaatsvinden in een actuele, gestandaardiseerde landenpublicatielijst.

Niet-westerse landen:

Landen in Afrika, Latijns-Amerika en Azië (exclusief Indonesië en Japan) of Turkije.

Westerse landen:

Landen in Europa (exclusief Turkije), Noord-Amerika en Oceanië of Indonesië of Japan.

Burgerlijke staat

Formele positie van een persoon waarbij wordt verwezen naar het huwelijk en het geregistreerd partnerschap.

Burgerlijke staat zoals afgeleid uit verbintenisgegevens zoals deze zijn vastgelegd in de GBA.

Type huishouden

Typering van een huishouden op basis van de onderlinge relaties van de personen binnen het huishouden. De indeling is als volgt:

- Eenpersoonshuishouden: particulier huishouden bestaande uit één persoon.
- Niet-gehuwd paar zonder kinderen: twee personen die een samenwoonrelatie hebben maar niet met elkaar zijn gehuwd of een partnerschapsregistratie hebben gesloten, en geen thuiswonende kinderen hebben.

- Gehuwd paar zonder kinderen: twee personen die met elkaar gehuwd zijn of een geregistreerd partnerschap hebben gesloten, en geen thuiswonende kinderen hebben.
- Niet-gehuwd paar met kinderen: twee personen die een samenwoonrelatie hebben maar niet met elkaar zijn gehuwd of een partnerschapsregistratie hebben gesloten, en een of meer thuiswonende kinderen hebben.
- Gehuwd paar met kinderen: twee personen die met elkaar gehuwd zijn of een geregistreerd partnerschap hebben gesloten, en een of meer thuiswonende kinderen hebben.
- Eenouderhuishouden: particulier huishouden bestaande uit één ouder met een of meer thuiswonende kinderen.
- Overig huishouden: particulier huishouden dat uitsluitend bestaat uit overige leden (overig lid: persoon die anders dan als partner, ouder in een eenouderhuishouden of als thuiswonend kind deel uitmaakt van een particulier huishouden. Te denken valt hierbij bijvoorbeeld aan een kostganger die bij een gezin inwoont, twee broers die samen één huishouding vormen, of een pleegkind).

Sociaaleconomische categorie

De variabele geeft aan wat de sociaaleconomische categorie is van een persoon in de verslagmaand.

Om de score op deze variabele te bepalen, worden alle inkomsten in de verslagmaand uit de verschillende inkomensbronnen die iemand heeft, met elkaar vergeleken.

Het hoogste bedrag is in principe bepalend voor de sociaaleconomische categorie. Daarnaast wordt meegenomen of een persoon ingeschreven staat bij een onderwijnsinstelling.

De volgende inkomensbronnen worden onderscheiden:

- a. arbeid van werknemers (loon): banen in Nederland en arbeid in het buitenland
- b. arbeid als zelfstandige (winst)
- c. overige arbeid
- d. werkloosheidsuitkeringen: uitkeringen Werkloosheidswet (WW), wachtgelduitkeringen overheid, uitkeringen Toeslagenwet (TW, in combinatie met WW-uitkering)
- e. uitkeringen Algemene Bijstandswet (ABW) of Wet werk en bijstand (WWB)
- f. uitkeringen sociale voorzieningen overig: uitkeringen Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), uitkeringen Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ), uitkeringen Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (Bbz), uitkeringen Wet werk en inkomen kunstenaars (WWIK), uitkeringen Wet arbeidsongeschiktheidsvoorzieningen jonggehandicapten (Wajong), oorlogs- en verzetspensioenen, overige uitkeringen niet nader te bepalen

- g. uitkeringen bij ziekte en arbeidsongeschiktheid: uitkeringen Ziektewet (ZW), uitkeringen Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO), uitkeringen Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (Waz), uitkeringen Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA), waaronder de regeling inkomensvoorziening volledig arbeidsongeschikten (IVA) en de regeling werkhervatting gedeeltelijk arbeidsongeschikten (WGA), uitkeringen Toeslagenwet (TW, in combinatie met arbeidsongeschiktheidsuitkering)
- h. pensioenuitkeringen: uitkeringen Algemene ouderdomswet (AOW), uitkeringen Algemene nabestaandenwet (Anw), overige pensioenen en lijfrenten, inkomsten uit uitkeringen buitenland

In de eerste stap (A) wordt aan personen met onderstaande kenmerken een code toegekend:

A1. Personen van 0 t/m 14 jaar worden ondergebracht in:

- A11. "nog niet schoolgaand/scholier/student zonder inkomen" als er geen enkele inkomensbron in de betreffende maand aanwezig is;
- A12. "nog niet schoolgaand/scholier/student met inkomen" als er wel inkomsten zijn in de maand.

A2. Personen van 15 en 16 jaar worden ondergebracht in:

- A21. "Nog niet schoolgaand/scholier/student zonder inkomen" als er geen enkele inkomensbron in de betreffende maand aanwezig is;
- A22. "Nog niet schoolgaand/scholier/student met inkomen" als er wel inkomsten zijn in de maand, maar deze samen kleiner zijn dan of gelijk zijn aan de lage inkomensgrens voor een alleenstaande. Zijn de maandelijkse inkomsten groter dan de lage inkomensgrens, dan wordt het zwaartepunt bepaald zoals hieronder is beschreven.

A3. Personen van 17 jaar of ouder worden ondergebracht in:

- A31. "Nog niet schoolgaand/scholier/student zonder inkomen" als zij staan ingeschreven bij een onderwijsinstelling en als er geen enkele inkomensbron in de betreffende maand aanwezig is.
- A32. "Nog niet schoolgaand/scholier/student met inkomen" als zij staan ingeschreven bij een onderwijsinstelling én
 - uitsluitend studiefinanciering hebben of
 - uitsluitend inkomsten hebben anders dan studiefinanciering die samen kleiner zijn dan of gelijk zijn aan de lage inkomensgrens voor een alleenstaande of
 - studiefinanciering plus andere inkomsten buiten studiefinanciering hebben die (exclusief studiefinanciering) kleiner zijn dan of gelijk zijn aan de lage inkomensgrens voor een alleenstaande.
 Zijn de maandelijkse inkomsten exclusief studiefinanciering groter dan de lage inkomensgrens, dan wordt het zwaartepunt bepaald zoals hieronder onder (B) is beschreven.

A4. Personen met inkomsten als zelfstandige (winst), die niet als "Nog niet schoolgaand/scholier/student" zijn getypeerd en die geen andere inkomsten hebben of waarvan de som van de andere inkomsten kleiner is dan of gelijk aan de lage inkomensgrens voor een alleenstaande, worden als "zelfstandige" getypeerd. Het kan dus zijn dat een persoon als zelfstandige wordt getypeerd, terwijl feitelijk de inkomsten als zelfstandige kleiner zijn dan inkomsten uit andere bronnen. De reden om een grens te stellen aan de som van de andere inkomstenbronnen is dat winsten sterk kunnen fluctueren en zelfs negatief (verlies) kunnen zijn. Zelfstandigen met andere inkomensbronnen, die samen (dus exclusief winst en exclusief studiefinanciering) meer bedragen dan de lage inkomensgrens, worden in de zwaartepuntbepaling meegenomen zoals hieronder onder (B) beschreven.

A5. Personen die geen enkele van de bovengenoemde inkomensbronnen in de verslagmaand hebben en niet als "nog niet schoolgaand/scholier/student zonder inkomen" zijn getypeerd, krijgen de categorie "Overig zonder inkomen" toegekend.

In de tweede stap (B) wordt aan personen die in de eerste stap (A) nog niet getypeerd zijn, op basis van een vergelijking van de maandinkomsten uit de verschillende inkomensbronnen een categorie toegekend.

B. Allereerst wordt daartoe het onderscheid aangebracht in inkomen uit arbeid en overig inkomen (uitkeringen/pensioen):

- B1. inkomen uit arbeid: de optelsom van de maandinkomsten arbeid (loon, winst en inkomen uit overige arbeid),
- B2. overig inkomen: de optelsom van de maandinkomsten uit uitkeringen en pensioen (werkloosheids-, bijstandsuitkeringen, uitkeringen sociale voorzieningen overig, ziekte-/arbeidsongeschiktheids- en pensioenuitkeringen).

B1. Wanneer het bedrag van inkomen uit arbeid hoger is dan het overig inkomen of er is geen overig inkomen (inkomen uit arbeid kan ook nul of negatief zijn), dan wordt binnen inkomen uit arbeid het zwaartepunt bepaald van B11, B12 en B13:

- B11. loon als werknemer: wanneer het "loon als werknemer" het hoogst is en
 - B111. de persoon heeft in de verslagmaand geen hoofdbaan als DGA: "Werknemer";
 - B112. de persoon heeft in de verslagmaand wel een hoofdbaan als DGA: "Directeur-grootaandeelhouder".
- B12. arbeid als zelfstandige: wanneer arbeid als zelfstandige het hoogste bedrag is: "Zelfstandige".
- B13. overige arbeid: wanneer inkomen uit overige arbeid het hoogst is: "Overig actief".

B2. Wanneer het bedrag aan overig inkomen (uitkeringen/pensioen) groter is dan of gelijk is aan inkomen uit arbeid, dan wordt tot slot binnen het overig inkomen het zwaartepunt bepaald van de volgende drie groepen B21, B22 en B23:

B21. de som van het inkomen uit werkloosheids-, bijstandsuitkeringen en uitkeringen sociale voorzieningen overig.

B211. werkloosheidsuitkeringen: "Ontvanger werkloosheidsuitkering"

B212. bijstandsuitkeringen: "Ontvanger bijstandsuitkering"

B213. uitkeringen sociale voorzieningen overig: "Ontvanger uitkering sociale voorziening overig"

B22. uitkeringen bij ziekte en arbeidsongeschiktheid: Wanneer het uitkeringsbedrag bij ziekte en arbeidsongeschiktheid het hoogste is: "Ontvanger uitkering ziekte/arbeitsongeschiktheid".

B23. Pensioenuitkeringen: wanneer het pensioenbedrag het hoogst is: "Ontvanger pensioenuitkering".

Bijlage 8

Tabel horend bij hoofdstuk 7

Tabel B8.1 Lopende/startende schuldsaneringen en startende beschermingsbewinden vanaf 2011 naar achtergrondkenmerken, in percentages

	Totaal	Alleen beschermingsbewind	Samenloop van beschermingsbewind en schuldsanering	Alleen schuldsanering
Totaal	100	100	100	100
<i>Geslacht</i>				
Mannen	50,8	51,1	49,7	50,5
Vrouwen	47,6	46,8	50,0	48,8
<i>Leeftijd</i>				
Jonger dan 25 jaar	10,2	15,5	4,1	2,3
25 tot 35 jaar	19,6	17,5	26,2	22,1
35 tot 45 jaar	23,0	17,2	29,3	31,8
45 tot 55 jaar	20,8	16,4	24,8	27,5
55 tot 65 jaar	11,4	10,5	11,9	13,0
65 jaar en ouder	13,5	20,7	3,4	2,7
<i>Herkomstgroepering</i>				
Autochtoon	69,0	70,9	70,3	65,4
Marokko	2,8	2,5	2,2	3,4
Turkije	3,4	2,4	3,4	5,2
Suriname	4,8	4,3	5,0	5,6
Voormalige Nederlandse Antillen en Aruba	3,2	3,2	3,6	3,1
Overige niet-westerse landen	5,2	4,6	4,5	6,1
Overige westerse landen	10,1	9,8	10,8	10,5
<i>Herkomstgeneratie</i>				
Autochtoon	69,0	70,9	70,3	65,4
Eerstegeneratieallochtoon	19,1	16,4	18,7	23,9
Tweedegeneratieallochtoon	10,4	10,6	10,7	10,0

	Totaal	Alleen beschermingsbewind	Samenloop van beschermingsbewind en schuldsanering	Alleen schuldsanering
<i>Type huishouden</i>				
Eenpersoonshuishouden	33,3	35,9	35,3	28,7
(Gehuwd) paar zonder kinderen	12,5	10,9	11,9	15,4
(Gehuwd) paar met kinderen	24,3	17,6	28,9	35,2
Eenouderhuishouden	15,4	13,1	20,0	18,7
Overig	12,9	20,5	3,6	1,4
<i>Burgerlijke staat</i>				
Gehuwd	23,2	16,0	25,8	35,1
Ongehuwd	44,4	52,3	41,9	31,5
Partnerschap	0,3	0,2	0,4	0,4
Gescheiden	23,5	19,0	29,0	30,4
Verweduwd	7,1	10,5	2,6	1,9
<i>Mate van verstedelijking</i>				
Zeer sterk	20,3	19,4	14,4	22,8
Sterk	32,6	32,7	38,3	31,7
Matig	19,4	19,4	21,0	19,1
Weinig	17,8	18,2	16,2	17,6
Niet	8,2	8,1	9,7	8,3
<i>Sociaaleconomische categorie</i>				
Werknemer	23,3	13,9	23,2	39,3
Directeur-grotoaandeelhouder	0,0	0,0	0,0	0,1
Zelfstandige	0,7	0,4	0,3	1,3
Overig actief	0,4	0,3	0,4	0,6
Ontvanger werkloosheidsuitkering	3,9	2,9	6,1	5,3
Ontvanger bijstandsuitkering	24,3	22,7	34,9	25,3
Ontvanger uitkering sociale voorziening overig	11,9	17,2	7,5	3,5
Ontvanger uitkering ziekte/AO	11,8	10,6	16,8	12,9
Ontvanger pensioenuitkering	14,7	21,7	4,7	4,3
Nog niet schoolgaand/scholier/student met inkomen	1,4	2,1	0,3	0,3
Nog niet schoolgaand/scholier/student geen inkomen	0,4	0,6	0,0	0,0
Overig zonder inkomen	5,9	5,6	5,6	6,4

				Totaal	Alleen beschermings- bewind	Samenloop van beschermings- bewind en schuldsanering	Alleen schuldsanering
<i>Schuldenbewind</i>							
Ja				20,7	20,8	19,2	
w.v. startjaar bewind	2011			1,0	0,9	1,2	
	2012			0,7	0,7	0,8	
	2013			0,8	0,8	0,9	
	2014			40,3	38,9	62,8	
	2015			43,3	42,3	72,0	
Nee				79,3	79,2	80,8	
w.v. startjaar bewind	2011			99,0	99,1	98,8	
	2012			99,3	99,3	99,2	
	2013			99,2	99,2	99,1	
	2014			59,7	61,1	37,2	
	2015			56,7	57,7	28,0	
<i>Wijze van beëindiging schuldsanering</i>							
Schone lei				19,8		28,5	52,2
Akkoord				0,5		0,2	1,3
Faillissement				1,1		1,1	2,9
Overig				4,0		7,0	10,4
Nog niet beëindigd				74,6		63,2	33,1

Bron: CBS.

Bijlage 9

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.⁵⁴

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 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).

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

Bijlage 10

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 saniet 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).⁵⁵

⁵⁵ Voor meer informatie, zie www.wsnr.rvr.org.

Raad voor Rechtsbijstand



Centraal Bureau voor de Statistiek

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.

Aan deze twaalfde meting van de Wsnp-monitor hebben zowel de Raad voor Rechtsbijstand als het Centraal Bureau voor de Statistiek een bijdrage geleverd. Deze meting vormt een actualisering van en een aanvulling op de in 2015 verschenen elfde meting.

De Monitor Wsnp 2015 geeft een update van een vaste set gegevens over aanvraag, afwijzing, instroom, aanbod, doorstroom en uitkomsten en over de aantallen verzoeken dwangakkoord, moratorium en voorlopige voorziening en de uitspraken hierop. Daarnaast bevat deze meting de resultaten van onderzoek naar de samenloop van Wsnp met beschermingsbewind en naar de praktijk van ex-sanieten en BKR en toeslagen Belastingdienst.

