



Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

# Handreiking Behoorlijke en effectieve invordering van geldschulden





# Interview met André Moerman



*Afdelingsmanager Sociaal Raadslieden bij Rijnstad Arnhem en voorzitter van de signaleringscommissie van de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden<sup>4</sup>*

## **Over het omslagpunt van druk uitoefenen naar mensen begeleiden**

*Druk uitoefenen om schulden te betalen, werkt voor veel mensen goed. Maar voor sommige mensen werkt het averechts. Mensen met grote schulden moeten veel regelen: informatie verzamelen, instanties aanschrijven, zorgen voor de juiste “beslagvrije voet”... Sommige mensen zijn daartoe niet in staat: 10% van de bevolking is functioneel analfabeet. Vaak is dat een van de oorzaken waardoor deze mensen in schuldproblemen belanden. Druk uitoefenen op die mensen is zinloos. Daarom pleit André Moerman, expert schuldhulpverlening, voor een trechter met afnemende druk en toenemend contact.*

### *‘Er zit een mens achter het schulddossier’*

‘Het is prima om druk uit te oefenen als mensen hun schulden best kunnen betalen maar dat niet willen.’ Aan het woord is André Moerman, expert in schuldhulpverlening. ‘Maar als mensen niet kunnen betalen dan heeft hard optreden geen zin, dat werkt eerder contraproductief. Toch is druk uitoefenen op schuldenaren de standaardmodus. Dat komt omdat dit voor veel mensen werkt: de meeste mensen betalen na enige aandrang hun rekeningen.’

Maar er zijn ook mensen voor wie dat niet werkt. Vaak zijn dit mensen met grote problemen, mensen die zijn afgehaakt en zelfs hun post niet meer openen. André Moerman heeft er veelvuldig mee te maken. Hij is afdelingsmanager Sociaal Raadslieden bij Rijnstad Arnhem en voorzitter van de signaleringscommissie van de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden. Zijn kennis ontsluit hij op [www.schuldinfo.nl](http://www.schuldinfo.nl), zijn website waarop hij juridische informatie en tips aanbiedt voor schuldhulpverleners.

‘Ik werk vanuit een basaal rechtvaardigheidsgevoel,’ vertelt Moerman: ‘we moeten zorgen dat mensen niet onder het bestaansminimum belanden. Dat zie ik vaak misgaan. De wijze van invordering van schulden speelt een grote rol bij het ontstaan of blijven voortbestaan van armoede. Daar wil ik iets aan doen.’

---

<sup>4</sup> Zijn kennis ontsluit hij op [www.schuldinfo.nl](http://www.schuldinfo.nl), zijn website waarop hij juridische informatie en tips aanbiedt voor schuldhulpverleners.

### **Overheid is belangrijkste schuldeiser**

‘We zien als Sociaal Raadslieden vaak dat mensen in problemen raken door schulden. Vooral de overheid moet daar wat mee, want de overheid krijgt een alsmaar grotere invloed op het budget van mensen. De Belastingdienst wordt bijvoorbeeld steeds belangrijker als inkomensverstrekker. Er zijn mensen die voor de helft van hun inkomen afhankelijk zijn van de Belastingdienst.’

*‘De Belastingdienst wordt steeds belangrijker als inkomensverstrekker’*

De Nationale Ombudsman noemde in 2013 de overheid in het rapport “In het krijt bij de overheid” de belangrijkste schuldeiser van Nederland, maar dan wel eentje met een zorgplicht. En daarbij heeft de overheid als schuldeiser vaak meer bevoegdheden dan andere schuldeisers, vertelt Moerman: ‘Hoewel we uitgaan van “Paritas Creditorum, gelijkheid van rechten van schuldeisers, is die gelijkheid in de praktijk ver te zoeken. Daarover schreven we in 2012 het rapport “Paritas Passé”. Die ongelijkheid vraagt - samen met de zorgplicht – op zijn minst extra zorgvuldigheid van de overheid als schuldeiser.’ Helaas ziet Moerman dat in de praktijk niet altijd terug.

### **Beslagvrije voet**

Om te voorkomen dat mensen niet meer kunnen leven doordat schuldeisers alle inkomsten opeisen, heeft de overheid de beslagvrije voet ingesteld: dat deel van het inkomen dat nodig is om te voorzien in het levensonderhoud en waarop de deurwaarder dus geen beslag mag leggen. ‘Dan is het toch vreemd dat de Belastingdienst, die zo belangrijk is voor veel mensen, geen rekening houdt met de beslagvrije voet als je er niet zelf om vraagt? De Belastingdienst zegt dat het om te veel mensen gaat om daar rekening mee te houden, maar gemeenten en het UWV lukt het wel. Er zijn zelfs al Kamermoties over aangenomen, maar toch doet de Belastingdienst het nog steeds niet vanzelf. Als je daar geen rekening mee houdt dan duiken mensen onder het bestaansminimum, dan kunnen ze de huur niet meer betalen en lopen ze helemaal vast in problemen. Rekening houden met de beslagvrije voet voorkomt een hoop ellende en onnodige kosten.’

*‘De debiteur is de zwakste schakel in het hele proces’*

‘De debiteur is in feite de zwakste schakel in het hele proces, want de hoogte van de beslagvrije voet is afhankelijk van allerlei informatie die de debiteur moet aanleveren. Als hij dat niet of niet goed doet, dan wordt die voet te laag en kan hij niet meer fatsoenlijk leven. Daarom is het ontzettend goed dat er door het ministerie van Sociale Zaken wordt nagedacht over vereenvoudiging van de beslagvrije voet en dat wordt geprobeerd die voet zo min mogelijk afhankelijk te maken van de inzet of de informatie van de debiteur.’



### **De oplossing is vaak simpel**

Moerman is ook voorzitter van de signaleringscommissie van de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden die kijkt naar individu-overstijgende problemen. Vorige jaar constateerde zijn commissie dat er veel problemen zijn rond de Belastingdienst, dat mensen door de manier van innen onder het bestaansminimum raken, en schreef daarover het rapport “Belastingdienst, een bron van armoede”. Het ministerie van Financiën kon zich prima vinden in het merendeel van de 25 aanbevelingen, maar temperde direct de verwachtingen, vertelt Moerman: ‘Want hoe plausibel en evident de aanbevelingen ook zijn, het invoeren is een ingewikkeld organisatievraagstuk. De oplossing is vaak simpel te benoemen: zorg bijvoorbeeld voor één ingang of loket of brievenbus. Want nu zijn er vier verschillende afdelingen die je kunnen helpen als je niet kunt betalen, met elk hun eigen formulier. Als je door de ene afdeling wordt afgewezen moet je zelf bedenken dat je nog bij de andere afdeling langs kunt. Je moet als burger heel goed op de hoogte zijn van de regels en de organisatie, om jezelf niet te kort te doen. Maar een burger heeft maar één betalingscapaciteit. Dat moet de overheid erkennen en daarop inspelen: maak gewoon één formulier waarop mensen kunnen aangeven dat ze niet kunnen betalen, en zoek intern uit waar iemand wel en niet voor in aanmerking komt. Helaas blijkt het wel simpel om te bedenken, maar niet simpel om te regelen.’

*‘Een burger heeft maar één betalingscapaciteit, dat moet de overheid erkennen’*

‘Dé overheid bestaat niet, het is een verzameling van onderdelen, afdelingen en uitvoeringsorganisaties, met allemaal een eigen doel en een eigen belang. En daar zijn de procedures op ingericht. Elke organisatie stelt zijn eigen targets voorop. De Belastingdienst moet innen en wordt daarop afgerekend. Maar als dat op een manier gebeurt waardoor mensen nieuwe schulden krijgen, als mensen daardoor hun huur niet meer kunnen betalen dan verschuif je problemen en belanden sommige mensen onder het bestaansminimum.’

### **Werken vanuit wantrouwen**

‘Er wordt te zeer gedacht vanuit het correct en strikt toepassen van regels, zonder een goed beeld van het effect. En dan vind ik een deel van die regels ook nog eens discutabel’, aldus Moerman. Zo mag het UWV de beslagvrije voet halveren of zelfs op nul zetten en doet dat ook als mensen niet of niet op tijd reageren. ‘De organisatie heeft dan haar geld wel sneller binnen, maar dan kan iemand niet leven. Je moet toch snappen dat iemand met een halve beslagvrije voet de huur niet meer kan betalen. Denk niet: “binnen is binnen, als ik mijn targets maar haal”, maar besef dat er een mens achter het schuldossier zit.’

*‘Veel inners hebben een negatief beeld van hun klanten’*

‘Ik merk in de praktijk dat veel inners een negatief beeld hebben van hun klanten. Ze zien hen als veroorzakers van hun eigen problemen. Daar zit iets veroordelends in en dat beïnvloedt hoe ze hun werk doen. Als je negatief over iemand denkt, sta je minder open voor zijn of haar problemen en maak je geen echt contact. Als je werkt vanuit wantrouwen, ben

je minder geneigd om de menselijke maat te hanteren.’ Nu is het werkproces van invorderaars vaak ingericht vanuit wantrouwen in de klant: de organisatieregels en procedures sturen aan op controle, gaan uit van slechte frauderende mensen.

### **Geldgebrek beperkt het denkvermogen**

Uitgaan van eigen-kracht is tegenwoordig een veelgehoord mantra, maar Moerman waarschuwt dat we niet moeten verwachten dat iedereen zichzelf uit het moeras van schuldenproblematiek kan trekken: ‘Vaak is het onvermogen, en geen onwil. Ongeveer 10% van de bevolking is functioneel analfabeet. En het is aangetoond dat arm zijn tijdelijk je verstandelijke vermogens vermindert.’ Shafir en Mullainathan deden daar onderzoek naar, vertelt Moerman. Op internet circuleert daarover het artikel “Waarom arme mensen domme dingen doen”. ‘Daaruit bleek bijvoorbeeld dat boeren in de hele helft van het jaar, als ze na de oogst geld hebben, een veel hoger IQ hadden, dan in de helft van het jaar waarin ze in armoede leefden. Dat was wel 13 IQ-punten verschil.’

### *‘Arm zijn vermindert tijdelijk je verstandelijke vermogens’*

Armoede leidt tot tunneldenken, waardoor je de dingen niet meer overziet. Dat is een belangrijke oorzaak voor het ontstaan van schulden en het belemmert vervolgens ook het aanpakken ervan. ‘Als mensen zelf allerlei informatie aan moeten leveren om hun beslagvrije voet goed te bepalen, is dat enorm lastig voor ze.’ Schuldeisers, maar ook schuldhulpverleners moeten dat beseffen, stelt Moerman: ‘Als je iets goed hebt uitgelegd en duidelijk hebt gemaakt hoe belangrijk het is en de volgende keer komt die persoon toch niet opdagen, dan kun je het idee krijgen dat die persoon niet gemotiveerd is. Maar vaak is het onvermogen: het kan zijn dat hij of zij het niet overziet, niet in staat is om de juiste dingen op het juiste moment te doen. Dan moet je je verwachtingen bijstellen en die mensen bij de hand nemen. Geldgebrek beperkt je denkvermogen. Als mensen diep in de ellende zitten, maken ze vaak hun post niet open, reageren ze niet op telefoontjes en komen ze niet opdagen bij afspraken. Pas als de boel weer op orde is kunnen mensen het geheel overzien en dan pas kunnen ze weer meer zelf.’

### **Tips om contact te maken**

Een probleem is dat wat op de ene plek te veel geïnd wordt, vaak elders problemen oplevert. Invorderaars moeten beseffen dat zij vrijwel nooit de enige schuldeiser zijn, dat er meer instanties voor de deur staan. Je moet persoonlijk contact maken om te zien wie en wat er achter de schuldenproblemen zit, stelt Moerman: ‘Bij een invorderingsafdeling is het contact vaak minimaal, af en toe een brief en maar heel soms een telefoontje. Dan is het gemakkelijker om vanuit de regels te denken en de mens uit het oog te verliezen. Persoonlijk contact is cruciaal, dan begrijp je de situatie en ook de impact van de invorderingsmaatregelen.’

### *‘Een eenvoudig handgeschreven briefje werkt’*

Contact maken is niet eenvoudig, maar er zijn hulpmiddelen. ‘Als het bij een dreigende ontruiming niet lukt om in contact te komen, doen onze hulpverleners een eenvoudig handgeschreven briefje in de brievenbus met een telefoonnummer en een visitekaartje eraan. Daarop staat “neem contact op”. Dat kaartje werkt. Het is persoonlijk en laagdrempelig omdat er geen enveloppe omheen zit. Het laat ook zien dat je bent langs geweest, dat het niet door de postbode is bezorgd.’

Deurwaarders gebruiken SMS-jes voor aanmaningen. ‘Daarmee bereik je mensen. Het is duidelijk, maar ook heel indringend. Dat moet je daarom niet te vaak inzetten.’ Dat geldt ook voor telefonisch contact. Ook dat is goed en positief, maar je moet niet wekelijks gaan bellen om te informeren waar het geld blijft, dan wordt het intimidatie. ‘Besef wel dat bellen ook vaardigheden vereist om het goed te doen. En je moet geen geheim nummer gebruiken, dat komt voor veel mensen bedreigend over en dan nemen ze niet op. Als je een afdeling hebt met medewerkers die steeds bezig zijn met mensen met schulden, dan moet het geen probleem zijn dat die mensen kunnen terugbellen, dan is een anoniem nummer niet nodig.’

### *‘Je moet geen geheim telefoonnummer gebruiken’*

‘E-mail is laagdrempeliger en persoonlijker dan een brief, als er tenminste een naam onder staat. En dan moet het bericht wel in de mail zelf staan, want het werkt niet als je een email krijgt dat je ergens moet inloggen om te lezen wat de boodschap is. Zoals DUO mensen per mail vraagt in te loggen met DigID om een bericht te lezen. Dat doen mensen niet snel, dat werpt een drempel op. En als je dan na inloggen een bericht leest dat voor jou niet van belang is, zul je de volgende keer niet zo snel meer inloggen. En dan mis je misschien wel iets belangrijks.’

‘Wat ook werkt is de boodschap met plaatjes en filmpjes overbrengen. Dat zie ik ook bij mijn kinderen, zij lezen geen handleiding maar kijken het filmpje op YouTube waarin iemand laat zien wat je moet doen. Nog even en mensen kunnen niet meer lezen, zeker geen lange teksten. Daar moeten we echt rekening mee houden.’

### **Vaak gaat het goed, dat is deel van het probleem**

Meestal is persoonlijk contact maken niet nodig, want gelukkig verloopt het betalen van schulden bij de meeste mensen zonder grote problemen. Voor de grootste groep mensen werkt het systeem van rekeningen en aanmaningen. ‘Van de circa 1,2 miljoen huishoudens die van de Belastingdienst huurtoeslag krijgen, moet een derde iets terugbetalen. Een groot deel daarvan verloopt goed. Het gros wordt zo geïnd of automatisch verrekend. De groep waar het misgaat is relatief klein.’ Voor de Belastingdienst lijkt dit een argument om niet te veel maatwerk mogelijk te maken, vertelt Moerman: ‘Het klopt dat het gaat om een heel klein percentage van hun dossiers, maar dat zijn wel mensen die onder het bestaansminimum komen.’

Misschien maakt het feit dat het bij de meeste mensen goed gaat, het ook moeilijker om mee te leven met de kleine groep die in de problemen komt. En dat is een risico volgens Moerman: 'We moeten voorkomen dat mensen die wel *willen* maar niet *kunnen* betalen, door de manier waarop ze worden behandeld veranderen in mensen die ook niet meer *willen* betalen. Sommigen laten uit angst of onvermogen niets van zich horen. Als iemand geen betalingsregeling aanvraagt, wil dat niet zeggen dat hij of zij niet wil betalen. Dat maakt iemand nog niet tot "niet-willer". Een "niet-willer" is iemand die wel kan betalen maar het niet wil. In de praktijk wordt niet-willen vaak veel breder geïnterpreteerd.'

### *'Voorkom dat je de niet-kunners niet als niet-willers benadert'*

De groep die wel kan maar niet wil betalen moet veel gemakkelijker opgespoord kunnen worden en hard worden aangepakt, vindt Moerman: 'Nu mag een deurwaarder niet zien wat iemand op zijn bankrekening heeft staan, daarvoor moet hij eerst beslag gaan leggen. Het is raar als je tot taak hebt om vermogen te innen, dat je dan niet bij de informatie daarover mag. Daar moet niet zo moeilijk over worden gedaan. Als dat wel kan, krijg je snel in beeld wie wel kan betalen en kun je die mensen harder aanpakken. En dan kun je misschien ook makkelijker accepteren dat er ook een groep is die niet kan betalen en dat je die anders moet benaderen. Het is cruciaal om te kunnen inschatten of iemand niet kan betalen, of dat er sprake is van onvermogen om te betalen of daar iets aan te doen.'

### **Een trechter met afnemende druk en toenemend contact**

Het is prima om te beginnen met een gezonde druk dat mensen hun rekeningen gewoon moeten betalen, aldus Moerman. 'Je probeert het eerst met een aanmaning, die best dwingend mag zijn. Maar als die druk niet werkt, als er dan nog niet wordt betaald, dan moet je nagaan wat er aan de hand is en openstaan voor de problemen van mensen.' Woningbouwcorporaties doen dit volgens Moerman vaak goed: 'Corporaties gaan dichterbij de burger zitten, treden sneller in contact met mensen als er betalingsachterstanden zijn. Ze hebben er ook direct belang bij want ontruimen is niet alleen enorm onprettig, het kost hen ook veel geld - al gauw zo'n € 8.000 per keer - en het schaadt bovendien het imago. Bij invorderingsorganisaties van overheden ontbreekt zo'n financieel belang, dat ligt vaak elders.'

Het liefst wil je uiteraard problemen voorkomen. Daarvoor zijn methoden zoals "Vroeg erop af" in Amsterdam, vertelt Moerman: 'Door slimme bestandskoppeling, kan de hulpverlening snel zien of er sprake is van beginnende betalingsachterstand van de huur, de ziektekostenpremies of energierekening. Dan wordt vroegtijdig contact gezocht om te kijken of er een probleem is.' Sommige overheidsinstanties kunnen niet veel regelen, maar die kunnen minimaal wijzen op schuldhulpverlening, en dat gebeurt volgens Moerman nog veel te weinig.



*‘Het omslagpunt van druk uitoefenen en geld opeisen, naar mensen bij de hand nemen en oplossingen zoeken’*

Het komt erop aan om per geval in te schatten waar het omslagpunt zit van druk uitoefenen en geld opeisen, naar meebewegen, iemand bij de hand nemen en oplossingen zoeken. Moerman noemt het een trechter met afnemende druk en toenemend contact. Daarbij zou het een goed begin zijn als elke organisatie ook een ventiel inbouwde voor te hoog oplopende druk: ‘Eigenlijk moet elke organisatie een bereikbare interne troubleshooter hebben. Mensen die in de knel komen in het systeem, moeten in contact kunnen komen met iemand die bij voorkeur de bevoegdheid heeft om zaken te regelen, maar in ieder geval de weg weet in de organisatie. Dan kun je op tijd de overstap maken van druk uitoefenen naar iemand bij de hand nemen als dat nodig is.’