



Mr. A.J. (André) Moerman (links)

Manager hulp bij geldzaken Bindkracht10 en eigenaar en docent SchuldInfo.nl.

Prof. dr. N. (Nadja) Jungmann (rechts)

Lector Schulden & Incasso, Hogeschool Utrecht, bijzonder hoogleraar bijzondere aspecten van het privaatrecht met als aandachtsgebied schuldenproblematiek aan de Bregsteinleerstoel aan de Universiteit van Amsterdam en lid van de voormalige Commissie sociaal minimum¹.

Reactie op 'Het nulaanbod: kan gewoon'

In het artikel 'Het nulaanbod: kan gewoon' in *Tijdschrift Schuldsanering* 2025/4 betogen Jenny Vlemmings en Michiel Noordzij dat onze stelling dat de categoriale toepassing van het nulaanbod niet rechtmatig en niet wenselijk is, niet klopt. Wij waarderen de dialoog en delen hun bekommering om debiteuren. Tegelijkertijd bevat hun reactie een aantal onjuistheden, gaat zij voorbij aan belangrijke wetshistorische argumenten en laat zij essentiële punten onbesproken. Hieronder zetten we uiteen waar we het eens zijn, welke zaken naar onze mening correctie behoeven, wat onbesproken blijft en waar we van mening verschillen.

Overeenstemming

We delen de bekommering om mensen met problematische schulden. Het is onwenselijk dat mensen in een schuldregeling niet rond kunnen komen. We delen ook de wens om juridische duidelijkheid over de vraag of de wetgever beoogt dat debiteuren met betaalruimte altijd iets aflossen.

Correcties

1. Sociaal minimum

De auteurs stellen: *'De commissie sociaal minimum heeft ons allen laten zien dat de bijstandsnorm te laag is om van te leven.'* Dit was in 2023 het geval, maar is inmiddels achterhaald. De stevige inkomensreparaties naar aanleiding van het rapport van de Commissie hebben doel getroffen. Nibud-cijfers uit de zomer van 2024 laten zien dat het sociaal minimum – hoewel sober – bij volledige benutting van alle regelingen en voorzieningen inmiddels toereikend is voor huishoudens zonder bijzondere kosten². Uiteraard is het van belang dat schuldhelpverlening mensen ook ondersteunt bij het benutten van die regelingen.

De auteurs gebruiken dit argument om te betogen dat een nulaanbod moreel noodzakelijk is. Zij maken daarbij een koppeling tussen het sociaal minimum en het 'vrij te laten bedrag' (vtlb) die zij niet met cijfers onderbouwen. Het vtlb is opgebouwd uit de beslagvrije voet plus forfaitaire verhogingen. Dit is dus een andere norm dan het sociaal minimum en kan dus niet zonder meer gelijk getrokken worden. De verwijzing naar het sociaal minimum is dus om twee redenen problematisch. Ten eerste omdat het sociaal minimum door inkomensreparaties niet meer ontoereikend is en ten tweede omdat het een andere norm is dan het

vtlb. Zolang die verhouding niet helder is, kan de conclusie van de Commissie sociaal minimum niet zonder meer worden doorgetrokken naar het vtlb.

2. Aanloop schuldregeling

De auteurs schrijven dat uit onderzoek bekend is dat een schuldregeling – gemiddeld – pas begint acht jaar na het ontstaan van de oudste schuld. Daarop vervolgen ze met de zin: *'Dat betekent dat hiervoor al vele jaren van langdurige beslagleggingen, verrekeningen en straffe betalingsregelingen waren. Waarbinnen gezinnen intens verarmd zijn, waar alle buffers van een ruime voorraad- en kledingkast al verleden tijd zijn, waar functionele spullen voor de ontwikkeling van kinderen al langere tijd ontberen binnen het gezin en de stress en spanningen om de eindjes aan elkaar te knopen al een langere tijd aanwezig zijn.'* Ze gebruiken deze zin ons inziens om te duiden dat ons standpunt moreel onverantwoord zou zijn. Wij hebben grote moeite met die duiding. We bepleiten dat mensen die in hun feitelijke budget ruimte hebben om te sparen deze ruimte aanwenden ten behoeve van de schuldeisers. Het voelt dan ook wat wrang dat er ter onderbouwing voor deze aantijging een rapport wordt aangehaald waar een van ons mede-auteur van is en waarin letterlijk staat: *'Een eerste vordering betekent niet dat er direct sprake is van een problematische schuldsituatie en dat betekent ook dat niet gezegd kan worden dat mensen al acht jaar in geldstress leven.'*³.

3. Kerstarrest

De auteurs schrijven dat de Hoge Raad in het kerstarrest bevestigde dat het nulaanbod reëel is. Wij begrijpen waarom zij tot die lezing komen: de Hoge Raad stelde het ontbreken van afloscapaciteit bij een nulaanbod op

één lijn met een eerste aflossing, ten behoeve van de bepaling van de ingangsdatum van de Wsnp. Ze gaan echter voorbij aan het gegeven dat het arrest uitsluitend prejudiciële vragen beantwoorde over die ingangsdatum. De rechtmatigheid van het nulaanbod als zodanig is niet aan de Hoge Raad voorgelegd en dus ook niet beoordeeld. Uit het arrest kan daarom niet worden afgeleid dat de Hoge Raad de categoriale toepassing van het nulaanbod toestaat. Dat de Hoge Raad zich buigt over een vraag waarin er (toevallig) sprake is van een nulaanbod, is iets anders dan een oordeel over de toelaatbaarheid ervan.

4. Onvoldoende afloscapaciteit

De auteurs schrijven dat in de wet staat dat als er ‘geen afloscapaciteit’ is, er direct een Wsnp-verzoek mag worden ingediend. In artikel 285 lid 1 onder f Faillissementswet staat echter letterlijk: ‘onvoldoende aflossingsmogelijkheden’. Dit verschil is wezenlijk. ‘Onvoldoende’ duidt erop dat er wel enige afloscapaciteit is, maar dat deze te beperkt is om tot een minnelijke regeling te komen. De wettekst rechtvaardigt wat ons betreft een uitzondering op basis van individuele omstandigheden en niet een categoriale toepassing waarbij iedereen met een laag inkomen niets hoeft af te lossen.

5. Wettelijke voorschriften en de 5%-regel

De auteurs stellen dat de Wgs geen regels bevat die de inhoud van een Msnp bepalen, en interpreteren artikel 4a lid 5 Wgs uitsluitend als bescherming van de cliënt. Dat is naar ons oordeel een te beperkte lezing. Artikel 4a lid 5 Wgs bepaalt dat bij schuldhulpverlening ten minste de beslagvrije voet in acht moet worden genomen, met een verwijzing naar de artikelen 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Tot die artikelen behoort artikel 475dc Rv, waarin de 5%-regel is vastgelegd.

Wat onbesproken blijft

Dit brengt ons bij de vraag wat de auteurs onbesproken laten. Bij de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet maakte de wetgever een principiële keuze dat financiële verplichtingen moeten worden nagekomen en debiteuren niet het gevoel mogen krijgen ‘onaantastbaar’ te zijn⁴. Veelzeggend is bovendien dat de 5%-norm destijds is onderbouwd door aan te sluiten bij de norm die de NVVK op dat moment zelf hanteerde bij het vrij te laten bedrag⁵.

Maar nog belangrijker in dit verband is een passage uit de Memorie van Toelichting van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening:⁶ ‘Dit houdt in lijn met de huidige praktijk in dat altijd ten minste 5% van het inkomen ge-

bruikt kan worden voor aflossing van schulden. Er is dus altijd een minimale afloscapaciteit, hetgeen van belang is voor schuldeisers om mee te werken aan een schuldregeling.’ Hieruit blijkt heel duidelijk dat de wetgever voor ogen had dat de 5%-regel ook geldt voor schuldhulpverlening. Wij begrijpen niet goed waarom de auteurs niet op deze argumenten ingaan. De wettekst en de wetgeschiedenis bieden expliciete aanknopingspunten voor de stelling dat er altijd minimaal 5% moet worden afgedragen. Zonder weerlegging daarvan achten wij hun conclusie moeilijk houdbaar.

Meningsverschil

Los van het juridische debat is er een meningsverschil over de feiten. In het vtlb wordt gebruik gemaakt van forfaitaire bedragen. De auteurs gaan ervan uit dat wanneer de vtlb-berekening uitwijst dat er geen afloscapaciteit is, er ook feitelijk geen spaarruimte is. In de praktijk constateren schuldhulpverleners, budgetbeheerders en beschermingsbewindvoerders echter met regelmaat dat het feitelijke budgetplaatje wel degelijk ruimte biedt. Het omgekeerde komt overigens ook voor: soms is het vtlb ontoereikend vanwege bijzondere kosten. Dat is precies het probleem van forfaitaire berekeningen: ze zijn gemiddeld wellicht adequaat maar sluiten niet aan op individuele situaties.

Ons standpunt is dat als debiteuren in het feitelijke budget spaarruimte hebben, dat zij dat moeten inbrengen in de boedel. Het uitgangspunt van maximale inspanning zonder onder het feitelijke bestaansminimum te komen, is ook het uitgangspunt in het Nationaal Programma Armoede en Schulden. Wij delen het standpunt dat het moreel onwenselijk is om mensen rond te laten komen van een ontoereikend budget. We vinden het niet moreel onjuist om van mensen die feitelijk kunnen sparen een aflossing te vragen. Wij zien dat als onderdeel van een maximale inspanning in ruil voor kwijtschelding. Een nieuwe vtlb-rekenmethode die uitgaat van werkelijke kosten in plaats van forfaits zou hier uitkomst kunnen bieden. Oftewel, een methode die zowel voorkomt dat debiteuren te veel moeten afdragen als dat zij ten onrechte niets afdragen.

Conclusie

De auteurs stellen dat een nulaanbod wettelijk is toegestaan omdat een minnelijke schuldregeling bij overeenkomst tot stand komt en er geen wet is die dat verbiedt. Dat argument verdient nuancering. Wanneer alle schuldeisers vrijwillig instemmen met een nulaanbod, is dat inderdaad een geldige overeenkomst. Daarover verschillen we niet van mening. De juridische vraag wordt echter

anders wanneer schuldeisers niet instemmen en via een dwangakkoord gedwongen worden een nulaanbod te accepteren. Dán gaat het niet langer om contractsvrijheid, maar om de vraag of de rechter schuldeisers kan dwingen tot volledige kwijtschelding terwijl de wetgever via de 5%-regel te kennen heeft gegeven dat er altijd een minimale aflossing moet zijn.

Dat rechters in de praktijk nulaanbod bij dwangakkoorden accorderen, is daarmee niet per se in tegenspraak. Bij een dwangakkoord toetst de rechter of de schuldeiser in redelijkheid tot weigering heeft kunnen komen, mede aan de hand van de door partijen aangevoerde argumenten. Wanneer schuldeisers het argument van strijdigheid met de 5%-regel niet aanvoeren, zal een rechter zich hier niet over uitlaten in zijn toetsing. De gepubliceerde jurisprudentie laat dan ook zien dat de afweging zich concentreert op de belangen van debiteur en schuldeisers, zonder dat de verhouding tot de 5%-regel aan bod komt.

Wij pleiten er dan ook niet voor dat er nooit een nulaanbod mogelijk is. Wanneer er op basis van bijzonder noodzakelijke kosten geen afloscapaciteit is, biedt een nulaanbod de passende oplossing, vergelijkbaar met de hardheidsclausule die bij beslag de 5%-regel doorbreekt.

Dit rechtvaardigt echter geen categoriale toepassing wanneer er feitelijk spaarruimte is.

Noten

- 1 Auteurs hebben geen betrokkenheid gehad bij besluitvorming die wordt beschreven. Dit artikel is een bewerking van een uitgebreider artikel dat eerder verscheen in het Tijdschrift voor Insolventierecht.
- 2 Nibud. (2025). Is de Nibud-missie volbracht? Verkregen via: <https://www.nibud.nl/nieuws/is-de-nibud-missie-volbracht/>
- 3 Jungmann, N., Oomkens, R., Tonnon, S. & Suvee, A. (2025). *Opbouw van problematische schulden. Van de eerste vordering tot de aanvraag schuldschikking*. Utrecht: Hogeschool Utrecht
- 4 *Kamerstukken II 2016/17*, 34628, nr. 3, p. 12.
- 5 *Kamerstukken II 2016/17*, 34628, nr. 3, p. 12.
- 6 *Kamerstukken II 2019/20*, 35316, nr. 3, p. 17

Het tijdschrift heeft met de bijdragen over het nulaanbod een platform geboden voor een inhoudelijk en juridische debat. Dit artikel is het slotstuk daarvan. De discussie maakt knelpunten zichtbaar en legt onduidelijkheden bloot van zowel wettekst als wetsgeschiedenis. Over het nulaanbod zijn inmiddels Kamervragen gesteld die de wetgever uitnodigen om helderheid te bieden.