



KONINKLIJKE BEROEPSORGANISATIE VAN GERECHTSDEURWAARDERS

Ministerie van Financiën
Hare Excellentie S.A.M. Kaag MA, MPhil

Ingediend via internet: <https://www.internetconsultatie.nl/wijzigingvb2/b1>

Den Haag, 28 december 2022

Betreft: Reactie op de internetconsultatie van het Wijzigingsbesluit
verwijzingsportaal bankgegevens

Kenmerk: OJ/221228

Excellentie,

De KBvG heeft kennisgenomen van het conceptvoorstel behorende bij de internetconsultatie van het Wijzigingsbesluit verwijzingsportaal bankgegevens.

Bij het instellen van het verwijzingsportaal was het doel primair het bestrijden van witwassen en financieren van ondermijnende criminaliteit. In dit wijzigingsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan de in de bovenliggende wijzigingswet aangebrachte grondslag voor uitbreiding, ten behoeve van autoriteiten die zijn belast met de inning van overheidsvorderingen. Hoewel de grondslag daarmee niet primair lijkt te zijn toegesneden op de gerechtsdeurwaarder die als autoriteit is belast met de executie van civielrechtelijke titels, lijkt dat nu dit technisch mogelijk is, het moment daar om ook de gerechtsdeurwaarder toe te voegen aan de groep gebruikers van dit portaal.

Naast het gegeven dat de gerechtsdeurwaarder in toenemende mate is belast met de tenuitvoerlegging van administratieve vorderingen, is dit ook bij uitstek een kans voor uw ministerie om te laten zien dat er serieuze stappen worden gezet in de verbeterde borging van de bestaanszekerheid van grote groepen burgers die hebben te kampen met schulden.

In de parlementaire behandeling van het Wetsvoorstel herziening beslag- en executierecht is veel aandacht gevraagd voor het aansluiten van de gerechtsdeurwaarder op het verwijzingsportaal ten behoeve van een verbeterde handhaving van het bestaansminimum voor burgers met schulden. In het wetgevingsoverleg heeft de minister voor Rechtsbescherming in 2020 toegezegd om serieus naar aansluiting van de gerechtsdeurwaarders te zullen kijken omdat dit hun werk beter en rechtvaardiger maakt.¹ Recenter nog, eind 2021, heeft de minister aan

¹ Kamerstukken II, 35 225, nr. 20, p. 59. Kamerstukken II, 35 249, nr. 10.

die toezegging gerefereerd, namelijk in antwoord op de Kamervragen van de heer Van Nispen.²

Naast het gegeven dat daarmee uitvoering wordt gegeven aan de toezegging van de minister voor Rechtsbescherming en er voortvarende stappen kunnen worden gezet in de uitvoering van sociaal beleid, heeft het ook uit oogpunt van duurzaamheid voordelen om een generiek gebruik het portaal te bevorderen.

Gerechtsdeurwaarders kunnen dan nog beter inzetten op een verbeterde waarborging van de bestaanszekerheid van burgers met schulden, zonder dat daarvoor onnodig extra moet worden geïnvesteerd.

PRIVACY

De gerechtsdeurwaarder is een bestuursorgaan, belast met een staatstaak. Hij mag informatie alleen opvragen en verwerken als deze noodzakelijk en proportioneel is met betrekking tot die taak. Een gerechtsdeurwaarder neemt daarbij hoge professionele normen inzake vertrouwelijkheid en gegevensbescherming in acht. Daarbij is de gerechtsdeurwaarder zoals bekend onderworpen aan toezicht en tuchtrecht en worden de door hem uitgevoerde bevragingen periodiek gecontroleerd op rechtmatigheid. Tenslotte valt de gerechtsdeurwaarder voor wat betreft onder meer de geheimhouding onder de reikwijdte van de Algemene wet bestuursrecht. Daarnaast worden door technische en procedurele procedures waarborgen gecreëerd, zoals authenticatie, autorisatie en logging.

Vanuit het oogpunt van dataminimalisatie willen wij expliciteren dat gerechtsdeurwaarders ten behoeve van het met de bevragingsmogelijkheid beoogde doel, slechts de beschikking wensen en dienen te hebben over actuele saldogegevens en er geen grondslagen bestaan om ook transactiegegevens ter beschikking te stellen aan gerechtsdeurwaarders. De KBvG vraagt dan ook nadrukkelijk niet om toegang tot transactiegegevens voor gerechtsdeurwaarders.

WETTELIJKE GRONDSLAGEN EN MAATSCHAPPELIJK VOORDELEN

Volgt hierna een toelichting op de maatschappelijke voordelen die aansluiting van gerechtsdeurwaarders met zich meebrengt, die uiteraard zijn gestoeld op een wettelijke grondslag:

1. Er worden geen zinloze bankbeslagen gelegd ten laste van schuldenaren die onvoldoende saldo hebben
2. De gerechtsdeurwaarder is in staat om het juiste beslagvrij bedrag vast te stellen en daardoor het bestaansminimum beter te waarborgen
3. De reeds bestaande bevoegdheid om banken te bevragen wordt effectief ingericht

² Antwoorden Kamervragen inzake mogelijk onterecht in rekening gebrachte kosten door de deurwaarder, 29 november 2021, kenmerk 3563015 (vraag 6).

Ad 1: Voorkomen zinloze bankbeslagen en bijbehorende kosten

Het in 2021 in werking getreden artikel 475aa Rv geeft de gerechtsdeurwaarder de bevoegdheid om aan een bank te vragen of een schuldenaar, ten laste van wie beslag gelegd mag worden, een rekening bij die bank aanhoudt. De regeling heeft onder meer als doel dat het voor een schuldenaar minder eenvoudig wordt om vermogen aan verhaal te onttrekken en dat onnodige beslagen worden voorkomen.

De invoering van artikel 475aa Rv heeft inmiddels geleid tot een flinke terugloop in het aantal bankbeslagen. Hoe meer informatie de gerechtsdeurwaarder heeft, hoe doelmatiger hij zijn taak immers uit kan voeren.

Waar in de eerste helft van 2020 nog 64.400 bankbeslagen werden gelegd,³ liep dit in dezelfde periode van 2021 terug tot 49.900.⁴ In dezelfde periode van 2022 liep het aantal bankbeslagen nog maar licht terug: tot 49.000.⁵ In aanmerking genomen dat de kosten van beslag en de daaropvolgende betekening ongeveer € 333,55 bedragen, gaat het nu al om een besparing van ruim 5 miljoen euro per jaar aan executiekosten voor de schuldenaar.

Het aantal beslagen zal beduidend verder omlaag gaan als ook de saldo-informatie onderdeel uit maakt van de bevraging en het antwoord daarop. Er wordt dan namelijk geen beslag meer gelegd als het totale saldo van de geëxecuteerde ontoereikend is of bijvoorbeeld het beslagvrije bedrag niet of ternauwernood overstijgt. Het behoeft geen verdere toelichting dat hierdoor een hoop onnodige maatschappelijke kosten kunnen worden voorkomen

Omdat een banksaldo doorgaans fluctueert is het dan wel wenselijk dat die informatie real-time wordt aangeleverd, zodat de afweging of het zinvol is het beslag te leggen, op grond van actuele informatie kan worden gemaakt.

Ad 2: Vaststellen beslagvrij bedrag

De gerechtsdeurwaarder moet ook voor het correct vaststellen van het beslagvrij bedrag kunnen achterhalen bij welke bank of banken een schuldenaar rekeninghouder is.

³ KBvG Gerechtsdeurwaarders in Nederland, Kerncijfers over de eerste helft 2020, CBS 2020, projectnummer 304100, p. 10

⁴ KBvG Gerechtsdeurwaarders in Nederland, Kerncijfers over 2021H1. CBS 2021, projectnummer PR000992, p. 10

⁵ KBvG Gerechtsdeurwaarders in Nederland, Kerncijfers over 2022H, KBvG 2022, p.10

Het nieuwe artikel 475a lid 5 Rv heeft een beslagvrij bedrag bij een bankbeslag geïntroduceerd. Het doel van het artikel is om te voorkomen dat een schuldenaar niet meer kan voorzien in zijn primaire levensbehoeften.

Omdat de gerechtsdeurwaarder geen overzicht heeft van bankrekeningen, geldt dit beslagvrij bedrag bij iedere bankinstelling waar de schuldenaar bankiert. Dit stelt debiteuren in staat om, gewild of ongewild, vermogen te onttrekken aan het beslag door bij verschillende banken een rekening aan te houden en daarover het geld te verdelen. Voor elk van die rekeningen geldt immers een beslagvrije voet.

Dit probleem is ten tijde van de totstandkoming van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet erkend. De huidige situatie van het buiten het beslag houden van een veelvoud van de beslagvrije voet is nadrukkelijk niet de bedoeling van de minister geweest maar was “helaas niet te voorkomen omdat er nog geen actueel overzicht is te verkrijgen van alle bankrekeningen die een schuldenaar heeft bij verschillende banken.” De minister heeft destijds al aangegeven dat zodra er een centraal register tot stand komt en de gerechtsdeurwaarder daarop wordt aangesloten, de regeling inzake het beslagvrij bedrag kan worden aangepast, zodat eenmalig rekening gehouden wordt met het beslagvrij bedrag.⁶

Met dit verwijzingsportaal is dat overzicht gerealiseerd. Het juiste beslagvrij bedrag kan worden vastgesteld, zodra de gerechtsdeurwaarder is aangesloten en dus overzicht heeft.

Ad 3: Effectief inrichten bevraging 475aa Rv

Op dit moment gebeurt het bevragen van banken door gerechtsdeurwaarders veelal handmatig en op individuele basis. Er zijn zo'n 70 banken in Nederland. Gerechtsdeurwaarders hebben zo'n 3,5 miljoen dossiers in beheer. Het mag duidelijk zijn dat de grote hoeveelheid individuele bevragingen voor zowel gerechtsdeurwaarders als voor banken zorgt voor een zware en onnodige administratieve last. Daarnaast is het nauwelijks mogelijk om een totaaloverzicht te verkrijgen dat bovendien actueel is. De bestaande bevoegdheid kan effectief worden ingericht door aansluiting van de gerechtsdeurwaarder als bevoegde autoriteit voor het verwijzingsportaal. Net zoals de Belastingdienst en het CJIB toegang hebben of krijgen ten behoeve van de inningen die aan hen zijn opgedragen.

De bevoegdheid van de gerechtsdeurwaarder om banken te bevragen, bestaat in het kader van EAPO al langer als de schuldeiser in een andere EU-lidstaat woonplaats heeft.⁷ In de memorie van toelichting van de Uitvoeringswet EAPO is destijds

⁶ Kamerstukken II 2018/2019, 35 225, nr. 3, p. 11.

⁷ Uitvoeringswet verordening Europees bevel tot conservatoir beslag op bankrekeningen. In artikel 5 is geregeld de bevoegdheid voor de gerechtsdeurwaarder een informatieverzoek tot het verkrijgen van rekeninginformatie in te dienen bij in Nederland gevestigde banken als

opgemerkt dat als er in de toekomst in een register zou worden voorzien waaruit alle Nederlandse bankrekeningnummers raadpleegbaar zijn, gekozen kan worden voor de implementatie dat de bevraging ziet op alle banken van Nederland en het recht van de informatie-instantie (de gerechtsdeurwaarder) om toegang te krijgen tot de relevante informatie die de overheid in registers of op andere wijze bijhoudt.⁸

Door aansluiting kan meteen een oplossing worden gevonden voor een vervelende fout die in de wet is geslopen. In artikel 475aa Rv is opgenomen dat bevragd wordt of een bank 'geldmiddelen van de schuldenaar onder zich heeft'. Uit de memorie van toelichting blijkt echter dat bedoeld wordt dat bevragd kan worden of de schuldenaar bij de bank één of meer rekeningen aanhoudt.⁹ Dat het laatste de bedoeling van de wetgever is blijkt ook uit de EAPO-regeling waar de nationale regeling op is gebaseerd. De fout zorgt in de praktijk voor onduidelijkheid en dus voor een ineffectieve regeling. Als de gerechtsdeurwaarder een bank bevragt en de schuldenaar wel rekeninghouder is maar op het moment van bevraging een roodstand heeft, antwoordt de ene bank 'ja' omdat hij rekeninghouder is en de andere bank 'nee' omdat er geen geldmiddelen zijn. Het spreekt voor zich dat deze onduidelijkheid de regeling ondergraaft. Moet de gerechtsdeurwaarder de bank dan periodiek bevragen?

Brede steun

Aansluiting van de gerechtsdeurwaarder op het verwijzingsportaal is in de parlementaire behandeling van wetsvoorstel 35 225 uitgebreid aan bod gekomen. Niet alleen in de memorie van toelichting, naar aanleiding van de consultatie. Ook naar aanleiding van opmerkingen van de vaste commissie Justitie en Veiligheid en vragen van Tweede Kamerleden.

Ter illustratie hetgeen de minister voor Rechtsbescherming tijdens het wetgevingsoverleg benoemde:¹⁰

Om te beginnen is er verwezen naar het Verwijzingsportaal Bankgegevens. Ik geloof dat de heer Van Dam (CDA) en de heer Van Gent (VVD) daarnaar vroegen. Dat is eigenlijk een van de wensen die ook vanuit de deurwaarders komt, namelijk om daar toegang toe krijgen om een betere afweging te kunnen maken. De reden dat dat nog niet in dit wetsvoorstel zit, is dat dit verwijzingsportaal er nog niet is. Er ligt wetgeving in de Eerste Kamer die wel zo iets mogelijk maakt, weliswaar nog als voorziening, met name in het kader van de criminaliteitsbestrijding. Maar ik kan we voorstellen dat het op den

bedoeld in art 4 lid 2 van de EAPO Verordening (Verordening (EU) nr. 655/2014, PbEU 2014, L 189).

⁸ Kamerstukken II 2015/2016, 34 362, nr. 3, p. 12.

⁹ Kamerstukken II 2018/2019, 35 225, nr. 3, pp. 3, 28, 29 en 48.

¹⁰ Kamerstukken II 2019-2020, 35 225, nr. 20.

duur ook voor deurwaarders het werk beter en efficiënter maakt omdat je op één centrale plek een goed overzicht krijgt. Ik kan u dus toezeggen dat als die regeling rond is en het verwijsportaal is opgezet, ik daar serieus naar zal kijken.

Het verwijzingsportaal waar u naar vroeg, is in oprichting. Ik zie ook dat dat straks meerdere functies kan hebben. Dat vraagt dan wel weer een nadere aanpassing van de wet. We gaan eerst kijken hoe dat werkt bij de fraude- en criminaliteitsbestrijding, maar ik begrijp heel goed de vraag die er bij deurwaarders is. Sterker nog, ik denk dat het als zij er toegang toe hebben hun werk beter en rechtvaardiger maakt, ook naar schuldenaren toe, dus ik sta er in beginsel positief in.

De toegevoegde waarde van real-time inzage in saldi door gerechtsdeurwaarders wordt breed onderschreven. Naast de eerder genoemde minister en staatssecretaris ook door bijvoorbeeld Sociaal Werk Nederland en de Nederlandse Orde van Advocaten:

“Verder wordt door de KBvG en Sociaal Werk Nederland gepleit voor de mogelijkheid om, naast rekeninginformatie ook banksaldi te kunnen opvragen. De Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) en de KBvG pleiten daarnaast voor een bankrekeningenregister. Indien door middel van dit register rekening- en saldo-informatie zou kunnen worden opgevraagd, zou dit de informatiepositie van de schuldeiser zeker verbeteren. Een dergelijk register bestaat nu nog niet. Om het bestaansminimum van schuldenaren toch te kunnen borgen, wordt een regeling voorgesteld die zonder een dergelijk register kan worden toegepast. Als er een bij wet ingesteld register is, kan in de instellingswet daarvan een grondslag worden ingevoerd voor de verstrekking van de rekening- en saldo-informatie. Het nu al invoeren van de mogelijkheid om banksaldi op te vragen, voegt weinig toe. Een banksaldo fluctueert de hele dag. Informatie hierover zal al snel verouderd zijn. Pas zodra het mogelijk is om via een centraal bankrekeningenregister de informatie digitaal op te vragen en daarna direct beslag te leggen, zal de mogelijkheid om rekeningsaldi op te vragen toegevoegde waarde hebben.”¹¹

Tenslotte wordt aansluiting en inzage door de gerechtsdeurwaarder in de rechtswetenschap bepleit.¹² In het bijzonder verwijst de KBvG naar de bijdrage van

¹¹ Kamerstukken II 2018/2019, 35225, nr. 3 (MvT), p. 14

¹² M.I. Cazemier en O.M. Jans (red.), *Bestaansminimum en bankbeslag – bescherming van de schuldenaar bestendig*, Den Haag: Boom juridisch 2018, p. 153 ev.; A.J. Moerman, *Bescherming van het bestaansminimum. Van eigen belang naar gezamenlijk belang*, Th. P. ten Brink e.a., *Het Nederlandse Bankbeslag; hoe kunnen knelpunten worden opgelost?* en A.W. Jongbloed, *Beslag op een bankrekening: tijd voor verandering?!*, allen in: S.J.W. van der Putten en M.R. van Zanten, *Compendium Beslag- en executierecht*, Den Haag: Sdu 2018, p. (resp.) 41, 603 en 631



KONINKLIJKE BEROEPSORGANISATIE VAN GERECHTSDEURWAARDERS

prof. mr. A.W. Jongbloed in het Compendium Beslag- en Executierecht, waarin van diverse Europese lidstaten uiteen is gezet hoe het bankbeslag en de voorafgaande informatiebevoegdheid van rekeninginformatie en saldi door de gerechtsdeurwaarder effectief en veilig is geregeld.

Resumerend: aansluiting gerechtsdeurwaarders op het verwijzingsportaal

Met het gewijzigde verwijzingsportaal is nu een voorziening gerealiseerd die alle benodigde functionaliteiten bevat. Zowel ter voorkoming van zinloze bankbeslagen en bijbehorende kosten, als ter uitvoering van de EAPO-verordening op een manier die voldoet aan de eisen van deze tijd.

In de lijn met de door de wetgever gemaakte opmerkingen in de MvT van de Wet herziening beslag- en executierecht en de MvT van de uitvoeringswet EAPO, ligt het dan ook in de rede gerechtsdeurwaarders aan te sluiten op de digitale infrastructuur van het verwijzingsportaal bankgegevens, zodat ook zij, op bestaande wettelijke grondslagen, de beschikking zullen hebben over bank- en saldogegevens.

De KBvG doet hier dan ook het vriendelijke doch dringende verzoek om het ook voor gerechtsdeurwaarders mogelijk te maken het verwijzingsportaal te raadplegen.

De KBvG is bereid tot het geven van een nadere toelichting op deze reactie.

Met vriendelijke groet,
Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders

mr. O.M. Jans
Bestuurslid KBvG