Incassozaken

Rapport van de coördinatiegroep incassozaken in opdracht van het Dagelijks Bestuur van het Presidenten-Raad Overleg en de portefeuillehouder civiel recht van de Raad voor de rechtspraak van 14 september 2018

Inhoudsopgave

1 Opdracht 4

2 Afbakening en werkwijze 4

3 Enkele opmerkingen vooraf 5

3.1 De gerechtelijke incassoprocedure 5

3.2 Rechtspraak: een kerntaak in de rechtsstaat 6

4 Het onderzoek 7

4.1 Inleiding 7

4.2 De invoering van de Wgbz 8

4.3 De verstekprocedures 9

4.3.1 Kosten 9
4.3.2 Uitstroom 2017 10
4.3.3 Doorlooptijden 11
4.3.4 Opbrengsten en afdrachten 12
4.3.5 Rechtsbescherming 14

4.4 Waarom kiezen deurwaarders en repeatplayers voor buitengerechtelijke afdoening van incasso-geschillen? 14

4.5 Enkele beschouwingen 16

5 Digitaal procederen in incassozaken 17

5.1 Digitaal aanbrengen geldvorderingen (DAG) 17

5.2 Is het mogelijk om DAG voor digitaal verkeer in onbetwiste geldvorderingen te 'revitaliseren'? 18

5.2.1 DAG-plus 18
5.2.2 Vereenvoudiging dagvaarding 19

6 Verlaging griffierechten 20

6.1 Het voorstel van de Minister voor Rechtsbescherming tot verlaging griffierechten 20

6.2 Alternatieven voor het voorstel van de Minister voor Rechtsbescherming? 21

6.2.1 Voorstel Van Tulder en Paulides 22
7 Een snelle, laagdrempelige en goedkope digitale procedure? 22

7.1 Mogelijke scenario's 22

7.1.1 'Handhaving' huidige verstekprocedure in combinatie met DAG-plus22
7.1.2 Herinvoering van het gerechtelijk betalingsbevel 23
7.1.3 Andere initiatieven binnen de Rechtspraak 24
8 Conclusies en aanbevelingen 26

8.1 Conclusies 26

8.2 Aanbevelingen 28

1 Opdracht

Het Dagelijks Bestuur van het Presidenten-Raad Overleg (DB PRO) en de portefeuillehouder civiel recht van de Raad voor de rechtspraak (Rvdr) hebben op of omstreeks 4 april 2018 een coördinatiegroep incassoprocedures opgericht. Voor de samenstelling van de coördinatiegroep wordt verwezen naar bijlage 1 van dit advies. Aan de coördinatiegroep is de opdracht verstrekt om de activiteiten op het terrein van incassoprocedures in de rechtspraak te coördineren met als doel te komen tot een gedragen ontwerp voor een snelle, laagdrempelige en zo goedkoop mogelijke procedure voor veel voorkomende incassovorderingen en een beschrijving van wat de randvoorwaarden zijn om tot invoering van een dergelijke procedure te komen. Onder veelvoorkomende incassovorderingen worden in dit verband verstaan: geldvorderingen tot een beloop van € 25.000 (dus behorende tot de bevoegdheid van de kantonrechter), die worden ingesteld door zogenoemde repeatplayers (zorgverzekeraars, nutsbedrijven (gas, water, licht), telecombedrijven, woningbouwcorporaties etc.). Dit ontwerp voor een procedure behoeft geen nieuwe procedure te betreffen, maar kan ook een werkproces voor een bestaande procedure inhouden. Onderzocht moet worden of in elk geval een vorm van digitaal indienen van stukken, al dan niet gecombineerd met digitaal berichtenverkeer, op korte termijn kan worden gerealiseerd. Tot slot is aan de coördinatiegroep gevraagd om, zo nodig, te adviseren over de communicatie met de pers en de beantwoording van Kamervragen over dit onderwerp.

2 Afbakening en werkwijze

De coördinatiegroep heeft zich, mede gezien het korte tijdsbestek waarin moet worden geadviseerd, vooral gericht op dagvaardingsprocedures inzake geldvorderingen van civielrechtelijke aard[1] tot een beloop van € 25.000 die in rechte onbetwist blijven en die eindigen in een verstekvonnis (omdat de gedaagde niet is verschenen of heeft nagelaten het griffierecht te betalen), de zogenoemde verstekprocedures[2].

De coördinatiegroep heeft allereerst onderzoek gedaan naar de kosten, de in- en uitstroom, de doorlooptijden en de opbrengsten van de verstekprocedures. Ook is onderzocht waarom deurwaarders en repeatplayers voor alternatieve procedures kiezen, in het bijzonder voor digitale arbitrageprocedures zoals e-Court.[3] Vervolgens is onderzocht of er mogelijkheden zijn om op korte termijn een snelle, laagdrempelige en goedkope digitale procedure in incassozaken te ontwikkelen en wat daarvoor nodig is. Tot slot heeft de coördinatiegroep een aantal conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

---

[1] Uit onderzoek van prof. mr. X.E. Kramer is gebleken dat ruim 95 % van de verstekzaken een vordering uit overeenkomst betreft (gegevens rechtspraak 2011). In 14 % van de verstekzaken was sprake van een nevenvordering. X.E. Kramer, M.L. van Tuil en Tillema, *Verkrijging van een executoriale titel in incassozaken*, pagina 8.

[2] Uit onderzoek van prof. mr. X.E. Kramer is gebleken dat in 2011 de gemiddelde hoofdsom van vorderingen die worden ingesteld door repeatplayers € 1.215 bedroeg en dat 89% van de zaken zich voordeed in de categorie tot € 2.500. X.E. Kramer, M.L. van Tuil en Tillema, *Verkrijging van een executoriale titel in incassozaken*, pagina 81 e.v. Het advies richt zich dan ook in het bijzonder op de kleinere vorderingen (tot € 5.000).

[3] In dit advies wordt niet ingegaan op de ontwikkelingen bij en de kritiek op e-court; recente publicaties hierover zijn: mr. D.E. Thiescheffer: E-court naast overheidsrechtspraak; Nieuwsuur (uitzending 17 januari 2018) en De Groene Amsterdammer 17 januari 2018, Vonnis te koop. https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2212374-robotrechter-e-court-is-een-groot-en-niet-transparant-zwart-gat.html;

De coördinatiegroep heeft zich voor de cijfermatige onderbouwing van dit advies gebaseerd op gegevens van de Rvdr, tenzij anders vermeld.

Voor een overzicht van de geraadpleegde literatuur en andere documenten wordt verwezen naar bijlage 2 van dit advies.

De coördinatiegroep heeft tevens kennisgenomen van het concept visiedocument van de werkgroep meervoudige schuldenproblematiek en rechtspraak (MER) en het advies inzake ambtshalve toetsing bij verstek in consumentenzaken van het Landelijk Overleg Vakinhoud Civiel, Kanton en Toezicht (LOVCK&T).

De coördinatiegroep heeft extern overleg gepleegd met prof. mr. E. Verhulp, hoogleraar arbeidsrecht aan de Universiteit van Amsterdam en de heer W. van de Donk, voorzitter van de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG). Het advies is door prof. mr. X.E. Kramer, hoogleraar internationaal privaatrecht en procesrecht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en Universiteit Utrecht, meegelezen.

De coördinatiegroep heeft op 17 augustus 2018 advies aan de opdrachtgevers (het DB PRO en de portefeuillehouder civiel recht van de Rvdr) uitgebracht. Het advies is op 10 september 2018 in het PRO besproken en omarmd. Besloten is dat het advies op zo kort mogelijke termijn op de Intro site van de Rechtspraak zal worden gepubliceerd.

3 Enkele opmerkingen vooraf

3.1 De gerechtelijke incassoprocedure

Nederland heeft geen speciale procedure voor de inning van onbetwiste geldvorderingen. Het gerechtelijk betalingsbevel werd in 1991 bij de invoering van de kantongerechtprocedure afgeschaft. In het verleden is herhaaldelijk, mede naar aanleiding van de Europese ontwikkelingen op dit gebied[4], voor de invoering van een afzonderlijke gerechtelijke incassoprocedure voor onbetwiste geldvorderingen gepleit.[5] Deze procedure diende snel, eenvoudig en goedkoop te zijn en er moest een geautomatiseerde verwerking mogelijk zijn. De wetgever heeft het evenwel niet nodig geacht om een dergelijke gerechtelijke incassoprocedure in te voeren, omdat de bestaande procedures zouden volstaan. Sinds de herziening van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) wordt de verstekprocedure als de gerechtelijke incassoprocedure beschouwd.

De opkomst van digitale arbitrale incassoprocedures, zoals de procedure bij e-Court en Digitrage, maakt evenwel duidelijk dat de huidige verstekprocedure kennelijk, althans in de ogen van een

[4] Verordening (EG) Nr. 1896/2006 van 12 december 2006 tot invoering van een Europese betalingsbevelprocedure, Pb. EG 30 december 2006, L. 399/1 [link] en Richtlijn 2000/35/EG van 29 juni 2000 inzake betalingsachterstanden bij handelstransacties, PB EG L200/35 [link].
[5] Deze procedure zou als alternatief voor de bestaande procedures moeten worden opengesteld en de vorm moeten krijgen van een (nationale) betalingsbevelprocedure. Zie onder meer: W.D.H. Asser, H.A. Groen en J.B.M. Vranken m.m.v. van I.N. Tzankova, *Een nieuwe balans Interimrapport Fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht*, W.D.H. Asser, H.A. Groen en J.B.M. Vranken m.m.v. van I.N. Tzankova, *Uitgebalanceerd, Eindrapport Fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht*, X.E. Kramer en B. Sujecki, *Fundamentele bezinning op de betalingsbevelprocedure*, en X.E. Kramer, M.L. van Tuil en Tillema, *Verkrijging van een executoriale titel in incassozaken*.

aantal repeatplayers, niet voldoet. De meeste rechtbanken hebben in 2017 een aanzienlijke terugloop van het aantal incassoprocedures, vooral in de categorie tot € 5.000, geconstateerd. De instroom van het aantal incassoprocedures is in de periode 2011 – 2017 met (naar schatting) ruim 38% gedaald (zie ook hierna in de paragrafen 4.1 en 4.3.4). Het aantal verstekzaken is in diezelfde periode met (naar schatting) 43% gedaald. Een deel van deze terugloop wordt toegeschreven aan de verhoging van de griffierechten en, op basis van berichten van de deurwaarders, aan de opmars van buitengerechtelijke incassoprocedures, zoals e-Court[6]. De vraag is of de Rechtspraak zich dit moet aantrekken en of zij een alternatief kan bieden.

3.2 Rechtspraak: een kerntaak in de rechtsstaat

Het bieden van rechtspraak van overheidswege, die onafhankelijk, onpartijdig en openbaar is, bindend en met precedentwerking, is één van de kerntaken van de overheid in een rechtsstaat. Deze rechtspraak van overheidswege is voor geschilbeslechting tussen haar burgers en ondernemingen immers een noodzakelijke voorwaarde voor de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid die een rechtsstaat kenmerkt. Daarnaast draagt deze rechtspraak in geschilbeslechting bij aan normhandhaving, rechtsbescherming en rechtsontwikkeling.

Geschilbeslechting wordt evenwel steeds meer buiten de rechter om georganiseerd. De facilitering van geschillencommissies en andere vormen van buitengerechtelijke geschilbeslechting zoals digitale arbitrage zijn daar voorbeelden van. In de afgelopen tien jaar zijn ongeveer 50 wetsvoorstellen ingediend waarin rechterlijke taken zijn overgeheveld of verschoven naar geschillencommissies of andere instanties en nieuwe vormen van geschillenbeslechting onttrekken zich aan de Rechtspraak[7].

Als nut en noodzaak van rechtspraak puur wordt bezien vanuit een *kwantitatieve* benadering – de functie van de rechter als geschilbeslechter – behoeft dit op zich niet bezwaarlijk te zijn, mits de juridische en procedurele kwaliteit van de (alternatieve) geschillenbeslechting voldoende is gewaarborgd en partijen in vrijheid en met kennis van zaken voor deze vormen van geschillenbeslechting kiezen. Dat is niet altijd het geval. Verder dient men zich te realiseren dat de "onafhankelijkheid" van deze vormen van geschillenbeslechting betrekkelijk is en veelal niet controleerbaar. Bezien echter vanuit de *kwalitatieve* benadering – de functie van de Rechtspraak in de samenleving – zijn er veel meer bewaren tegen deze ontwikkeling. De toegevoegde waarde van overheidsrechtspraak boven andere vormen van afdoening of geschillenbeslechting zit in de publieke functies, zoals de rechtshandhaving, de rechtsbescherming, de rechtsontwikkeling en het publieke debat.
De kern van het rechterlijk werk bestaat erin om – met en door het alledaagse werk – deze functies te dienen. En deze functies worden node gemist als steeds meer zaken bij de rechter weg worden

[6] Deze terugloop gaat evenwel niet gepaard met een toename van het aantal procedures tot het verkrijgen van verlof tot tenuitvoerlegging van arbitrale vonnissen van e-Court. Het aantal exequatur procedures laat in de afgelopen vijf jaar een wisselend beeld zien. In 2013 en 2014 was sprake van een sterke toename (van circa 2.000 tot circa 5.000 verzoeken), vanaf 2015 is het aantal verzoeken gedaald tot het oorspronkelijke niveau (circa 2.000 verzoeken), met een kleine dip in 2013 (circa 1.600 verzoeken). Voor deze terugloop zijn twee verklaringen: (i) de rechtbanken zijn ertoe overgegaan om griffierecht per arbitrale beslissing te rekenen en niet per verzoek (waarbij voor meerdere zaken verlof wordt gevraagd), en (ii) de deurwaarders zien er in toenemende mate vanaf om een exequatur te vragen. Zeker bij de kleinere vorderingen is het griffierecht voor een verzoek om een exequatur prohibitief. Veel (wellicht de meeste) vonnissen van e-Court worden eenvoudigweg na een bezoek van de deurwaarder, al dan niet via een betalingsregeling, voldaan. In andere zaken wordt de incasso voorlopig gestaakt in afwachting van betere tijden.
[7] M. Loth: *Voor een normatief duurzame samenleving*, pagina 1.

georganiseerd. Prof. mr. M.A. Loth noemt dit de bijdrage van de rechtspraak aan de normatieve duurzaamheid van de samenleving, een eigentijdse herformulering van de aloude gedachte dat het recht een institutie is die het collectieve geweten van de samenleving representeert en versterkt[8].

4 Het onderzoek

4.1 Inleiding

Door de Rechtspraak wordt niet geregistreerd hoeveel van de bij de gerechten ingestroomde dagvaardingszaken kanton incassozaken betreffen zoals hiervoor in paragraaf 2 gedefinieerd (onbetwiste geldvorderingen tot € 25.000). Wel wordt bijgehouden wat het aantal verstekzaken ten opzichte van het totale aantal dagvaardingszaken kanton is. Daarin worden ook de verstekken in aardzaken en in zaken met gemengde vorderingen meegenomen. Sinds 2011 is sprake van een gestage daling van het aantal dagvaardingszaken kanton (en van het aantal verstekzaken) als volgt:

Tabel 1 – dagvaardingszaken kanton 2011 - 2017

Dagvaardingszaken kanton (*)	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Instroom	575.000	515.000	475.000	462.000	443.000	427.000	353.000
Index	100	90	83	80	77	74	61
Verstekzaken	439.000	384.000	354.000	340.000	322.000	304.000	250.000
Index	100	88	81	77	73	69	57
Verstekpercentage	76%	75%	75%	74%	73%	71%	71%
Index	100	98	98	97	95	93	93

(*) De aantallen zijn afgerond en voorlopige voorzieningen zijn niet meegerekend.

Voor deze terugloop van het aantal dagvaardingszaken kanton is een aantal verklaringen:

- De invoering van de Wet griffierechten in burgerlijke zaken (Wgbz) per 1 november 2010 (zie hierna in paragraaf 4.2),
- De opkomst van digitale arbitrale incassoprocedures, zoals de procedure bij e-Court[9] en Digitrage,
- De toename van het aantal bewindvoeringszaken, ook in verband met problematische schulden,
- De werking van het beslagregister, waarin alle door de deurwaarders gelegde loonbeslagen worden geregistreerd. De deurwaarders krijgen aldus inzicht in de solvabiliteit van de schuldenaren, en
- De inspanningen van gemeenten en andere organisaties om verdere schulden te voorkomen.

[8] M. Loth, *Voor een normatief duurzame samenleving*, pagina 8. Zie in dezelfde zin de bijdrage van mr. C.H.W.M. Sterk aan de Deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer op 6 februari 2018 [link].
[9] Volgens de website Investico [link] hebben de zorgverzekeraars in 2017 circa 20.000 zaken bij e-Court aangebracht.

Op basis van bovenstaande tabel wordt ervan uitgegaan dat ongeveer 80% van de geldvorderingen waar het hier om gaat onbetwist is[10] (en dus eindigt in een verstekvonnis).

In 2017 bedroeg de gemiddelde doorlooptijd van een verstekprocedure 19 dagen, gerekend vanaf de eerste roldatum tot de dag van het vonnis (zie hierna in paragraaf 4.3.3). Hiermee is de verstekprocedure, ook in vergelijking met het buitenland, zeer snel. Dit laat onverlet dat de verstekprocedure, zoals die nu is ingericht, als weinig toegankelijk en gecompliceerd wordt ervaren (de regels voor dagvaarding als neergelegd in artikel 111 ev. Rv gelden bijvoorbeeld onverkort, waardoor de dagvaarding lastig te begrijpen is) en dat ook de kosten, vooral bij kleinere geldvorderingen, een drempel vormen[11].

In *paragraaf 4.2* wordt ingegaan op de gevolgen van de invoering van de Wgbz. In *paragraaf 4.3* worden de kosten, de uitstroom, de doorlooptijden en de opbrengsten van de verstekprocedures nader beschouwd. Ook wordt ingegaan op de rechtsbescherming die een verstekprocedure de schuldenaar biedt. In *paragraaf 4.4* wordt nader ingegaan op de vraag waarom deurwaarders en repeatplayers kiezen – of in het verleden hebben gekozen – voor digitale arbitrage.

4.2 De invoering van de Wgbz

De Wgbz werd in twee fasen ingevoerd: de tariefswijziging per 1 november 2010 en de gewijzigde inning ('betalen aan de poort') per 1 januari 2011. Medio 2011 zijn, gelijk met de wijziging van de competentiegrens in kantonzaken, de griffierechttarieven opnieuw gewijzigd. Vanaf 2012 zijn de griffierechttarieven jaarlijks geïndexeerd en niet meer gewijzigd.

De Wgbz beoogde in de eerste plaats een vereenvoudiging van het tot 2010 geldende stelsel van griffierechten, dit om enerzijds de transparantie van de met een beroep op de rechter gemoeide kosten te vergroten en anderzijds een werklastvermindering voor de griffies van de gerechten te bewerkstelligen. Dit tweeledige doel diende te worden bereikt onder twee randvoorwaarden: het waarborgen van de toegang tot de rechter voor rechtzoekenden en het op peil houden van de uit de heffing van de griffierechten voortvloeiende inkomsten met de kosten van de civiele rechtspraak.

Uit het WODC-rapport Evaluatie Wet griffierechten burgerlijke zaken[12] blijkt dat de wijzigingen in de griffierechttarieven bij en rond de invoering van de Wgbz anders hebben uitgepakt. De gemiddelde griffierechten in handelszaken in eerste aanleg stegen, gecorrigeerd voor inflatie, tussen 2009 en 2012 met 43%. De stijging van de tarieven concentreert zich vooral bij handelszaken (kanton) met een financieel belang tussen € 500 en € 5.000. Deze stijging heeft volgens de onderzoekers geleid tot een daling van de instroom van handelszaken bij de rechter tussen 2009 en 2012 met circa 20%. Anders is het beeld van de gemiddelde tariefontwikkeling bij handelszaken in hoger beroep. Het gemiddelde griffierecht in deze zaken daalde tussen 2009 en 2012, gecorrigeerd voor inflatie, met 20%. Dit heeft per saldo tot een verhoging van het aantal appellen in handelszaken geleid. De onderzoekers merken tenslotte op dat de inkomsten uit de

[10] Prof. mr. Kramer kwam tijdens haar onderzoek in 2012 uit op een percentage van 84%. X.E. Kramer, M.L. van Tuil en Tillema, *Verkrijging van een executoriale titel in incassozaken*, pagina 7.
[11] X.E. Kramer en B. Sujecki, *Fundamentele bezinning op de betalingsbevelprocedure*, pagina 9.
[12] M.T. Croes, J. van der Schaaf, F.P. van Tulder, D.J. Burema, D.E.G. Moolenaar, R.M. van Os en M.G.C.J. Beerthuizen, *Evaluatie Wet burgerlijke griffierechten, de complexiteit van vereenvoudiging*, pagina's 7 en 123 e.v.

griffierechtheffing in burgerlijke zaken (het onderzoek betrof ook familiezaken) rond de jaren van de invoering van de Wgbz "*duidelijk gestegen zijn boven het niveau dat volgt uit het in de randvoorwaarden gestelde 'op peil blijven' met de uitgaven aan civiele rechtspraak"*. De griffierechten in kantonzaken maken sinds 2010 meer dan de helft van de griffierechten in civiele zaken uit[13].

4.3 De verstekprocedures

4.3.1 Kosten

De kosten die een schuldeiser in een verstekprocedure moet maken kunnen in vijf categorieën worden onderverdeeld:

a) De kosten in verband met het innen van de vordering (kosten aanmaningen etc.). Deze kosten kan de schuldeiser in beginsel niet op de schuldenaar verhalen (artikel 239 Rv), behoudens redelijke kosten ter verkrijging van voldoening buiten rechte (artikel 6:96 BW).

b) De kosten voor het salaris van een deurwaarder of andere gemachtigde. Het salaris van een deurwaarder of andere gemachtigde kan op de schuldenaar worden verhaald. Bij kantonzaken wordt het salaris van de gemachtigd vastgesteld op basis van de regeling Staffel buitengerechtelijke incassokosten (BIK) en salarissen in rolzaken sector kanton. Het salaris wordt berekend op basis van het aantal proceshandelingen (uitgedrukt in punten) en het belang van de zaak (zie tabel 2).

c) De kosten van betekening van de dagvaarding, de zogenoemde explootkosten. Deze kosten kunnen op de schuldenaar worden verhaald overeenkomstig de tarieven van het Besluit ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders (Btag). Voor de onderhavige vorderingen bedraagt het tarief € 81 (inclusief omzetbelasting € 98,01 (artikel 2 lid 1 onder a Btag)).

d) De kosten van het griffierecht. Het griffierecht is afhankelijk van de hoogte van de vordering, of de schuldeiser een natuurlijke persoon is of een rechtspersoon en of de schuldeiser als on- of minvermogend moet worden gekwalificeerd en kan volledig op de schuldenaar worden verhaald (zie tabel 3).

e) De kosten van het ten uitvoerleggen van het vonnis, de zogenoemde executiekosten. De executiekosten kunnen worden verhaald tot de maximumbedragen genoemd in het Btag.

Tabel 2 – salaris gemachtigde

Hoofdsom, rente en BIK tot en met	Salaris (bedrag per punt)	Maximaal aantal punten
€ 250	€ 30	3
€ 500	€ 60	4
€ 1.250	€ 100	5
€ 2.500	€ 150	5
€ 3.750	€ 175	5
€ 5.000	€ 200	6
€ 10.000	€ 250	6
€ 20.000	€ 300	7
€ 40.000	€ 400	10

[13] M.T. Croes, J. van der Schaaf, F.P. van Tulder, D.J. Burema, D.E.G. Moolenaar, R.M. van Os en M.G.C.J. Beerthuizen, *Evaluatie Wet burgerlijke griffierechten, de complexiteit van vereenvoudiging*, pagina 154 e.v.

Tabel 3 – griffierechten huidig (*)

Dagvaardingszaken	Rechtspersonen	Natuurlijke personen	Min- en onvermogenden
Tot € 500	€ 119	€ 79	€ 79
€ 500 - € 12.500	€ 476	€ 226	€ 79
Vanaf € 12.500 tot € 25.000	€ 952	€ 476	€ 79

(*) Deze griffierechten zijn van toepassing sinds 2018.

Het bovenstaande leidt, afhankelijk van het beloop van de vordering, tot het volgende overzicht van de totale kosten in kanton(verstek)zaken, waarbij de eiser een rechtspersoon is:

Tabel 4 – proceskosten totaal

Dagvaardingszaken	Griffierecht	Explootkosten	Salaris gemachtigde(*)	Totale kosten
Tot € 500	€ 119	€ 98,01	€ 30 - € 60	€ 247,01 - € 277.01
€ 500 - € 12.500	€ 476	€ 98,01	€ 60 - € 250	€ 634,01 - € 824,01
Vanaf € 12.500 tot € 25.000	€ 952	€ 98,01	€ 250 - € 300	€ 1.300,01 - € 1.350,01

(*) Uitgaande van één punt, zie tabel 2.

Ter vergelijking: de arbitragevergoeding bij e-Court bedraagt volgens de website € 85 exclusief BTW voor een arbitrage in eerste aanleg, ongeacht de hoogte van de hoofdsom (inclusief buitengerechtelijke kosten en rente) en ongeacht de hoedanigheid van de eiser (rechtspersoon of natuurlijke persoon). In hoger beroep worden, afhankelijk van de hoofdsom, verschillende tarieven gerekend:

Tabel 5 – arbitragevergoeding e-Court

Hoofdsom	Arbitragevergoeding 1e aanleg (excl. BTW)	Arbitragevergoeding 1e aanleg (incl. BTW)	Arbitragevergoeding hoger beroep (excl. BTW)	Arbitragevergoeding hoger beroep (incl. BTW)
€ 0 - € 500	€ 85	€ 102,85	€ 295	€ 356,95
€ 500,01 - € 750	€ 85	€ 102,85	€ 495	€ 598,95
€ 750,01 - € 5.000	€ 85	€ 102,85	€ 495	€ 598,95
€ 5.000,01 - € 12.500	n.v.t.	n.v.t.	€ 1.495	€ 1.808,95
> € 12.500	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
> € 25.000	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

De kosten van een procedure bij e-Court kunnen nog verder worden beperkt door het aanbrengen van meerdere gelijksoortige zaken tegen verschillende gedaagden in één procedure op de voet van de artikelen 19 en 20 van het procesreglement van e-Court (samenvoeging).

4.3.2 Uitstroom 2017

Uit een nadere analyse van de uitstroom van kanton handelszaken in 2017 blijkt het volgende. Veruit het grootste aantal zaken betreft vorderingen met een beloop van minder dan € 500 (61%,

zie tabel 6). De zaken van in de categorie € 500 tot € 1.000 maken 10% van het totaal uit en de zaken in de categorie van € 1.000 tot € 2.500 maken 13% van het totaal uit. Ook in deze categorieën gaat het dus om een substantieel aantal zaken.

Het overgrote deel van de zaken tot € 500 (65%) wordt aanhangig gemaakt door een rechtspersoon. Dat betekent dat in veruit de meeste gevallen het griffierechttarief € 119 bedraagt. Nadere gegevens over incassozaken (onbetwiste geldvorderingen tot € 25.000) zijn niet voorhanden, maar de coördinatiegroep vermoedt op basis van ervaring dat deze percentages - betreffende de verhouding rechtspersonen-natuurlijke personen - voor incassozaken zeker niet lager zullen zijn.

Tabel 6 – uitstroom kanton handelszaken 2017

Eiser	Natuurlijke persoon		Rechtspersoon		Totaal	
€	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Onbepaald/niet ingevuld	5.596	20%	3.588	1%	9.184	3%
<=500	2.749	10%	218.487	65%	221.236	61%
> 500 en <=1.000	2.317	8%	34.924	10%	37.241	10%
>1.000 en <= 1.500	1.972	7%	18.931	6%	20.903	6%
>1.500 en <= 2.000	1.520	5%	12.303	4%	13.823	4%
>2.000 en <= 2.500	1.309	5%	9.642	3%	10.951	3%
>2.500 en <= 5.000	4.358	15%	20.021	6%	24.379	7%
>5.000 en <=12.500	5.024	18%	11.170	3%	16.194	4%
>12.500 en <= 25.000	2.694	9%	4.760	1%	7.454	2%
>25.000	1.072	4%	1.674	0%	2.746	1%
Totaal	**28.611**	**100%**	**335.500**	**100%**	**364.111**	**100%**

4.3.3 Doorlooptijden

De Rechtspraak hanteert als duurnorm voor kantonverstekzaken (exclusief geregelde arbeidsontbindingen) een doorlooptijd van maximaal zes weken. In 2017 is 97% van alle verstekzaken binnen deze norm van zes weken afgedaan (zie tabel 7). Dit percentage is constant: sinds 2013 schommelt het tussen de 97 en 98%. Binnen dit percentage geldt een bandbreedte (verschil tussen de rechtbanken) van 94 tot 100%.

In deze (overgrote) categorie van zaken die binnen zes weken worden afgedaan bedroeg de gemiddelde duur 11 dagen. Ook dit is door de jaren heen een constant cijfer, met dien verstande dat de verschillen per rechtbank groot zijn (de gemiddelde duur liep in 2017 uiteen van één tot 18 dagen). Als ook worden meegenomen de kantonverstekzaken die buiten de norm van zes weken worden afgehandeld (3%) dan bedraagt de gemiddelde duur 19 dagen (zie tabel 8), met een bandbreedte van 1 tot 46 dagen. Het LOVCK&T heeft zich inmiddels gecommitteerd aan een maximale termijn van twee weken voor alle rechtbanken.

Tabel 7 – genormeerde doorlooptijd 2017 kantonverstekzaken (exclusief geregelde ontbindingen)

	Kanton verstekzaken excl. geregelde ontbindingen <= 6 week (norm 90%)					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Aantal uitgestroomde zaken	348.470	337.697	319.747	304.180	249.990	120.811
Aantal uitgestroomde zaken <= 6 week	339.519	329.929	312.868	297.491	241.880	117.363
Percentage uitgestroomd <= 6 week	97%	98%	98%	98%	97%	97%

Tabel 8 – gemiddelde doorlooptijd 2017 kantonverstekzaken (exclusief geregelde ontbindingen)

	Gemiddelde Lamicie Bruto Doorlooptijd					
Lamicie Bruto Doorlooptijd	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<= 6 week	11	11	10	11	11	11
> 6 week	81	74	91	115	249	236
Landelijk gemiddelde	**13**	**12**	**12**	**13**	**19**	**17**

In dit verband is van belang dat de gegarandeerde duur van een digitale arbitrale incassoprocedure, zoals de procedure bij e-Court, acht weken bedraagt[14]. Artikel 5 van het procesreglement van e-Court bepaalt dat indien de keuze voor e-Court voorafgaand[15] is gemaakt, de gedaagde ingevolge artikel 6:236 sub n van het Burgerlijk Wetboek (BW) gedurende één maand vanaf de oproeping de tijd heeft om alsnog te kiezen voor de overheidsrechter. Het is de coördinatiegroep niet bekend of deze 'bedenktijd' (van één maand) in de gegarandeerde duur (van acht weken) is meegenomen. Daarbij komt dat een arbitraal vonnis geen executoriale titel oplevert en dat voor de tenuitvoerlegging van een arbitraal vonnis een exequatur moet worden gevraagd. Ook hiermee is tijd gemoeid.

4.3.4 Opbrengsten en afdrachten

De griffierechten komen ten goede aan het Ministerie van Justitie en Veiligheid (J&V). In 2017 is een bedrag van € 90.866.511 aan griffierechten geïncasseerd (zie tabel 9). Daartegenover heeft J&V in 2017 een bedrag van € 54.259.821,22 aan de Rechtspraak afgedragen op grond van het aantal zaken vermenigvuldigd met de productgroepprijs (zie tabel 10)[16]. Per saldo resteert een bedrag van **€ 36.606.690** (inkomsten J&V).

[14] De website van e-Court vermeldt dat de procedure een aantal waarborgen kent, waaronder een vonnis in acht weken.

[15] Het arbitraal beding voor e-Court is in de meeste gevallen vastgelegd in algemene voorwaarden. Dit beding valt onder artikel 6:236 van het Burgerlijk Wetboek (BW): *"… wordt als onredelijk bezwarend aangemerkt een in de algemene voorwaarden voorkomend beding … (n.) dat voorziet in de beslechting van een geschil door een ander dan de rechter die volgens de wet bevoegd zou zijn…*". In artikel 6:236 onder n. BW is evenwel tevens bepaald: "*… tenzij het de wederpartij een termijn gunt van tenminste een maand nadat de gebruiker zich schriftelijk jegens haar op het beding heeft beroepen, om voor beslechting van het geschil door de volgens de wet bevoegde rechter te kiezen".*

[16] De werkelijke kostprijs ligt lager. Alhoewel er geen rechtstreeks verband bestaat tussen de lamicievergoeding die de gerechten voor kantonverstekken ontvangen en de kostprijs – lamicie is immers een verdeelsleutel voor de prijs binnen de productgroep en geen vergoedingenstelsel – geeft de lamicievergoeding wel een indicatie voor de kosten die de gerechten moeten maken per kantonverstekzaak. Voor kantonverstekzaken bedroeg het lamicietarief in 2017 € 24,34, een aanzienlijke verhoging overigens ten opzichte van het eerdere tarief van € 12,15. Met deze verhoging is beoogd beter aan te sluiten bij de werkelijke kosten van afdoening van kantonverstekzaken.

Tabel 9 - griffieopbrengsten J&V in 2017 in dagvaardingszaken kanton

Eiser	Nat. Persoon (NP)	Rechtspersoon (RP)	Griffierecht per zaak		Griffierecht x aantal zaken	
€	aantal	aantal	NP	RP	NP	RP
Onbepaald / Niet ingevuld	5.596	3.588	€ 79	€ 119	€ 442.084	€ 426.972
<= 500	2.749	218.487	€ 79	€ 119	€ 217.171	€ 25.999.953
>500 en <= 1.000	2.317	34.924	€ 226	€ 476	€ 523.642	€ 16.623.824
>1.000 en <= 1.500	1.972	18.931	€ 226	€ 476	€ 445.672	€ 9.011.156
>1.500 en <= 2.000	1.520	12.303	€ 226	€ 476	€ 343.520	€ 5.856.228
>2.000 en <= 2.500	1.309	9.642	€ 226	€ 476	€ 295.834	€ 4.589.592
>2.500 en <= 5.000	4.358	20.021	€ 226	€ 476	€ 984.908	€ 9.529.996
>5.000 en <= 12.500	5.024	11.170	€ 226	€ 476	€ 1.135.424	€ 5.316.920
>12.500 en <= 25.000	2.694	4.760	€ 476	€ 952	€ 1.282.344	€ 4.531.520
> 25.000	1.072	1.674	€ 476	€ 952	€ 510.272	€ 1.593.648
Totaal	**28.611**	**335.500**			**€ 6.180.871**	**€ 83.479.809**

Tabel 10 – afdrachten J&V aan de rechtspraak in 2017 in dagvaardingszaken kanton

Aantal dagvaardingszaken natuurlijke persoon	28.611
Aantal dagvaardingszaken niet-natuurlijke persoon	335.500
Totaal aantal zaken	364.111
Productgroepprijs (2018)	€ 149,01
Totale kosten J&V	€ 54.259.821,22

Er zijn geen cijfers over eerdere jaren voorhanden, maar als wordt gerekend met de instroom indexcijfers van tabel 1, dan kunnen de griffierechten en de afdrachten aan J&V in de jaren 2011 – 2017 wel worden benaderd. Dit leidt dan tot de volgende bedragen:

Tabel 11 – griffieopbrengsten en afdrachten in 2011 – 2017 in dagvaardingszaken kanton

Dagvaardingszaken kanton	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Instroom	575.000	515.000	475.000	462.000	443.000	427.000	353.000
Index	100	90	83	80	77	74	61
Griffierechten inkomsten	148.961.493	134.065.344	123.638.040	119.169.195	114.700.350	110.231.505	90.866.511
Productieafdrachten aan rechtspraak	88.950.526	80.055.474	73.828.937	71.160.421	68.491.905	65.823.389	54.259.821
Saldo voor J&V	60.019.967	54.009.870	49.809.103	48.088.774	46.208.445	44.408.116	36.606.690

Geconcludeerd kan worden dat van 2011 tot en met 2017 de bruto opbrengsten voor de staat met ongeveer € 58 miljoen zijn afgenomen en de netto opbrengsten met ruim € 23 miljoen. Deze daling zal zich in de jaren 2018 en 2019 verder voortzetten.

4.3.5 Rechtsbescherming

In de verstekprocedure heeft de schuldenaar twee verweermogelijkheden: ter gelegenheid van de oproeping om in de procedure te verschijnen en door middel van verzet na een verstekvonnis.

Op grond van zowel Europese als nationale jurisprudentie toetst de rechter ambtshalve of een contractueel beding dat binnen de werkingssfeer van de Europese richtlijn 93/13 betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten valt en of deze oneerlijk is, zodat hij over de daartoe noodzakelijke gegevens, feitelijk en rechtens, beschikt. Verder toetst de rechter aan de zwarte en grijze lijst van oneerlijke bedingen van Boek 6 BW en volgt hij de voor consumenten dwingendrechtelijke regels inzake de buitengerechtelijke incassokosten. In alle verstekzaken vindt deze toets plaats. Dat kan ertoe leiden dat de eiser in een procedure wordt verzocht nadere inlichtingen te verschaffen. Dat leidt dan uiteraard tot vertraging in de afdoening van de zaak. De ambtshalve toetsing kan ook meebrengen dat vorderingen, ondanks het ontbreken van verweer, toch niet worden toegewezen. Volgens het onderzoek van prof. Kramer was dit in 2011 in 25% van de zaken (gedeeltelijk) het geval.

4.4 Waarom kiezen deurwaarders en repeatplayers voor buitengerechtelijke afdoening van incasso-geschillen?

De coördinatiegroep heeft, zoals gezegd, kennisgenomen van het concept visiedocument van de werkgroep MER. De werkgroep MER heeft gesprekken gevoerd met de KBvG, de Nederlandse Vereniging incasso-ondernemingen, de Raad voor de rechtsbijstand, het Juridisch Loket en de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden en met een aantal repeatplayers (bol.com, CZ, Stadsgenoot en VodafoneZiggo). Ook de coördinatiegroep heeft met (een vertegenwoordiging van) de deurwaarders gesproken. In deze gesprekken (van de werkgroep MER en de coördinatiegroep) is ook de procedure bij e-Court aan de orde gekomen. De bevindingen zijn als volgt.

<u>Deurwaarders over de rechtsgang bij de kantonrechter</u>:
Volgens de deurwaarders zit het grootste probleem bij de schuldenaren die niet komen opdagen. Als terugdringing van het aantal verstekken wordt nagestreefd, kan worden gedacht aan een uitbreiding van de mogelijkheden om een betalingsregeling te treffen en aan het makkelijker maken om te verschijnen, ook digitaal. Contact met de schuldenaren die niet komen opdagen zou ook vergemakkelijkt kunnen worden door het openstellen van een e-mailkanaal met de rechtbank. Bij verstekvonnissen zou een standaard brief kunnen worden gevoegd met het advies om hulp te zoeken. Ook de verruimde mogelijkheid tot voeging van zaken (tegen éénmaal betaling van het griffierecht) wordt als een voordeel beschouwd.

De deurwaarders constateren dat er de laatste jaren door de gerechten met succes veel energie is gestoken in de rechtseenheid. Ook over de snelle afhandeling is men tevreden. De deurwaarders vinden de dagvaarding echter veel te ingewikkeld voor de gemiddelde schuldenaren. Indien de dagvaarding zou worden aangepast overeenkomstig de oproepingsberichten die in het kader van

het programma Kwaliteit en Innovatie (KEI) zijn ontwikkeld, zou dat volgens de deurwaarders een enorme vooruitgang zijn (zie ook hierna in paragraaf 5.2.2.).

Deurwaarders over de e-Court procedure:
De e-Court procedure biedt volgens de deurwaarders een aantal voordelen die de huidige kantonprocedure niet biedt:

- *Bedenktijd*
  De e-Court procedure kent, nadat de procedure aanhangig is gemaakt, een 'bedenktijd' van één maand (= de periode waarin de schuldenaar alsnog kan kiezen voor de overheidsrechter, zie ook hiervoor in paragraaf 4.3.3). Deze bedenktijd geeft de deurwaarders de gelegenheid om regelingen met de schuldenaren te treffen. De arbitragevergoeding wordt pas verschuldigd bij de start van de procedure (nadat de bedenktijd is verstreken). Een groot aantal zaken wordt gedurende deze bedenktijd geregeld.

- *Transparante, digitale procedure*
  De procedure is volledig digitaal, laagdrempelig en wederkerig. Zowel de deurwaarders als de schuldenaren kunnen met de e-Court corresponderen en de deurwaarders en de schuldenaren kunnen ook met elkaar corresponderen. De bestanden kunnen door de deurwaarders in XML worden aangeleverd, het systeem genereert automatisch berichten in begrijpelijke taal en de procesgang wordt bewaakt.

- *Lagere griffierechten*
  In de categorie zaken tot € 500 wijken de proceskosten niet of nauwelijks af van de kosten die een schuldeiser in een gerechtelijke incassoprocedure moet maken. In de categorie zaken van € 500 tot € 2.500 is de arbitragevergoeding van e-Court aanzienlijk lager dan het griffierecht van de rechtspraak. In deze categorie doet zich een substantieel aantal zaken voor, waaronder sociale huurzaken.

Onder de deurwaarders is in juli 2018 een enquête uitgezet om inzicht te krijgen in het aantal incassozaken dat in 2016 en 2017 vanwege de hoogte van de griffierechten niet bij de rechtspraak is aangebracht. Het gaat hierbij om inschattingen op basis van de administratie van de deurwaarderskantoren als volgt:

Tabel 12 – schatting aantal zaken dat in 2016 en 2017 niet bij de rechtspraak is aangebracht(*)

Hoofdsom	**2016**	**2017**
tot € 500	75.000	61.200
€ 500,01 - € 1.500	71.000	66.000
boven € 1.500	14.000	13.200
totaal	160.000	140.400

(*) Bij deze tabel past volgens de deurwaarders wel de kanttekening dat het niet zeker is of een procedure wel zou zijn doorgezet bij een lager griffierecht. Dit geldt in het bijzonder in de categorie zaken tot € 500. Hieraan kunnen financiële of andere overwegingen ten grondslag liggen.

Ter vergelijking het aantal zaken in de categorie tot € 500 dat in diezelfde periode wel bij e-Court is aangebracht:

Tabel 13 – schatting aantal zaken dat in 2016 en 2017 bij e-Court is aangebracht

Hoofdsom	2016	2017
tot € 500	69.139	62.101

Repeatplayers over de e-Court procedure:
E-Court heeft als platform veel gefaciliteerd als het gaat om de contacten tussen de schuldeisers en de schuldenaren. Het verstekpercentage bij e-Court ligt rond de 33%. De schuldeisers zijn er in het algemeen niet op uit om de relatie met de schuldenaren te verbreken, een minnelijke regeling verdient de voorkeur. De laagdrempeligheid wordt als een belangrijk voordeel beschouwd. Via e-mail en WhatsApp komt men alsnog in contact met de schuldenaren. De dagvaarding in de gerechtelijke procedures is onleesbaar, zelfs voor de bij de repeatplayers in dienst zijnde juristen, en is grondig aan herziening toe.

4.5 Enkele beschouwingen

Gezien het bovenstaande is er bij de keuze voor digitale arbitrale incassoprocedures, zoals de procedure bij e-Court, in ieder geval in de categorie zaken tot € 500, sprake van een verkeerd beeld over de kosten en de duur van de gerechtelijke incassoprocedure[17]. Daarnaast spelen andere motieven een rol. De digitale toegankelijkheid, de laagdrempeligheid en de mogelijkheid om (gedurende de bedenktijd) met de schuldenaren in contact te komen, worden door de deurwaarders en de repeatplayers als belangrijke voordelen van de procedure bij e-Court genoemd.

Bij deze 'voordelen' passen evenwel de volgende kanttekeningen:

- Het is niet e-Court die de contacten met de schuldenaren onderhoudt; het zijn de deurwaarders die met de schuldenaren in overleg treden (zie ook artikel 3 procesreglement e-Court). Dat kunnen de deurwaarders nu, voorafgaand aan een gerechtelijke civiele procedure, ook.
- In de huidige gerechtelijke civiele procedure wordt het griffierecht betaald na het aanbrengen van de dagvaarding, maar als de zaak vervolgens vóór de eerste roldag wordt ingetrokken, wordt het griffierecht volledig terugbetaald.[18]

Verder kan niet worden uitgesloten dat ook de commerciële belangen van de deurwaarders zelf bijdragen aan de keuze voor digitale arbitrale incassoprocedures[19].

Wat daar ook van zij, de hiervoor vermelde beschouwingen rechtvaardigen een inspanning van de Rechtspraak om de beeldvorming over de gerechtelijke civiele procedure bij te stellen en om incassoprocedures eenvoudiger en beter digitaal toegankelijk te maken. De noodzaak om bovenstaande maatregelen te treffen wordt onderstreept vanuit het rechtstatelijk perspectief en

[17] E-court vermeldt op haar website de lage kosten en de snelheid [link].
[18] Onder KEI zou in dit geval slechts 2/3 van het griffierecht worden terugbetaald.
[19] Brief van de Minister voor Rechtsbescherming aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal van 16 april 2018 met als onderwerp stand van zaken inzake E-Court, pagina 3 [link]

het maatschappelijk belang van rechtsbescherming en rechtsontwikkeling – het kwalitatieve paradigma van de rechtspraak.

5 Digitaal procederen in incassozaken

5.1 Digitaal aanbrengen geldvorderingen (DAG)

Sinds 2014 kent de Rechtspraak het systeem Digitaal Aanbrengen Geldvorderingen (DAG)[20]. DAG biedt deurwaarders de mogelijkheid om dagvaardingen in zaken die betrekking hebben op eenvoudige geldvorderingen digitaal bij de kantonrechter aan te brengen op een door de Rechtspraak voorgeschreven wijze om zodoende uitvoering te geven aan de Wet elektronische indiening dagvaarding van 1 juli 2012[21].

De belangrijkste verandering die DAG met zich mee heeft gebracht is dat in plaats van papieren dagvaardingen, digitale dagvaardingen bij de gerechten kunnen worden ingediend[22].

DAG gaat uit van een samenwerking met Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders (SNG). Deurwaarders leveren digitale dagvaardingen aan via SNG. Via SNG ontvangt de Rechtspraak (XML) berichten met zaakgegevens en gescande en digitaal ondertekende dagvaardingen (PDF). De gegevens die noodzakelijk zijn om een zaak in IRIS (het systeem van de Rechtspraak voor kantonzaken) aan te maken worden uit het systeem van de deurwaarder gekopieerd en automatisch in het rechtspraaksysteem IRIS verwerkt. De dagvaarding in PDF is benaderbaar vanuit een IRIS scherm zodat de griffiemedewerker de gegevens uit de dagvaarding kan vergelijken met de automatisch in IRIS verwerkte gegevens.

DAG biedt de deurwaarders enkel de mogelijkheid om een dagvaarding digitaal aan te brengen en geeft alleen een melding of dit technisch gelukt is of niet (een 'ok' zoals bij een verzonden fax ook gebeurt). DAG brengt geen wijziging in de wijze waarop de dagvaarding door de deurwaarder wordt betekend aan een gedaagde. De deurwaarder die het exploot heeft laten betekenen, kan de gescande versie van het ondertekende exploot digitaal aan de griffie toezenden. De deurwaarders krijgen ook geen toegang tot het roljournaal kanton. DAG voorziet evenmin in de mogelijkheid voor deurwaarders om in een lopende zaak tussentijds digitaal stukken in te dienen, zodat het geen digitaal dossier oplevert. Een zaak eindigt op de gebruikelijke wijze met een papieren (verstek)vonnis. Met DAG is de noodzaak om papieren dossiers aan te houden dus niet vervallen.

[20] Handboek Digitaal Aanbrengen Geldvorderingen (DAG) [link]

[21] De Wet elektronische indiening dagvaarding is in werking getreden op 1 juli 2012. De wet neemt de belemmeringen weg voor het elektronisch indienen van een afschrift van het exploot van dagvaarding bij de griffie. Het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering is gewijzigd in die zin dat in artikel 125 onder vernummering van het derde en vierde lid tot het vierde en vijfde lid na het na het tweede lid een lid is ingevoegd luidende dat bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald in welke gevallen de eiser een exploot van dagvaarding elektronisch kan indienen. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gegeven over de voorwaarden waaronder en de wijze waarop een exploot van dagvaarding elektronisch kan worden ingediend, alsmede over de betrouwbaarheid en vertrouwelijkheid van het elektronisch indienen van het exploot van dagvaarding. Een door de griffie gewaarmerkt afschrift van het elektronisch ingediende exploot van dagvaarding, geldt in de procedure als het in het tweede lid bedoelde exploot van dagvaarding. Na publicatie van het aangepaste procesreglement in januari 2014 wordt feitelijk uitvoering gegeven aan de wetswijziging.

[22] Feitelijk gaat het om twee bestanden, een pdf-bestand en een XML-bericht.

De Rechtspraak heeft er destijds voor gekozen om géén DAG fase 2 te initiëren vanwege de komst van KEI. Omdat DAG plaats zou gaan maken voor een andere digitale vorm van indiening, is een tweede fase DAG niet zinvol bevonden.

Gebleken is dat slechts enkele deurwaarderskantoren gebruik maken van DAG. De belangrijkste redenen voor het geringe gebruik zijn, kort samengevat, gelegen in het volgende:

- DAG is alleen geschikt voor één type incassozaken (enkelvoudige vorderingen met één gedaagde[23]) en vereist daardoor aan de zijde van de deurwaarders aanzienlijke aanpassingen in het werkproces. De andere zaken volgen een andere route.
- DAG vereist digitale ondertekening van het Pdf-bestand, hetgeen door de deurwaarders als omslachtig wordt ervaren.
- DAG vereist aanpassingen in de systemen van de deurwaarders. Deze aanpassingen kosten geld. De deurwaarders hebben destijds (in 2012) investeringen in DAG uitgesteld vanwege de komst van KEI.
- DAG is niet wederkerig, er kunnen alleen stukken worden ingediend door de deurwaarders. DAG biedt niet de mogelijkheid voor digitale communicatie (met de rechtspraak) of voor het digitaal voeren van verweer (door de schuldenaren).

5.2 Is het mogelijk om DAG voor digitaal verkeer in onbetwiste geldvorderingen te 'revitaliseren'?

5.2.1 DAG-plus

Met DAG bestaat al geruime tijd de mogelijkheid om dagvaardingen digitaal in te dienen. Voor zover er op dit moment gebruik van wordt gemaakt, werkt DAG naar behoren. DAG zou dan ook een oplossing kunnen bieden voor de toenemende vraag naar de mogelijkheid om ook andere stukken digitaal in te kunnen dienen, al dan niet gecombineerd met digitaal berichtenverkeer.

In de gesprekken met de deurwaarder is de mogelijkheid verkend om te gaan werken met een aangepast DAG, aangeduid als DAG-plus. Deze aangepaste versie zou in hoofdlijnen de volgende elementen kunnen bevatten:

- De deurwaarders zenden hun dagvaardingen via SendSecure naar de Rechtspraak. De dagvaardingen bestaan uit een pdf van het exploot en een XML-bericht met gestructureerde gegevens.
- Voor de zaken die zich daartoe lenen wordt het XML-bericht gebruikt voor de registratie in IRIS.
- De ontvangst van de dagvaarding wordt aan de deurwaarder bevestigd via SendSecure. De deurwaarder krijgt een nummer waaronder de zaak is geregistreerd.
- Ook andere stukken in de zaak, bijvoorbeeld het verweerschrift, kunnen via SendSecure aan de Rechtspraak en aan de deurwaarders worden toegezonden. Op het systeem van de Rechtspraak komt een beveiligd formulier dat voor gedaagden via DigiD toegankelijk is.
- Als aanvullende optie zou een pdf-kopie van het vonnis en een beperkte uitspraak-XML aan de deurwaarder via SendSecure beschikbaar kunnen worden gesteld.

[23] Meerdere vorderingen (= facturen) zijn mogelijk, mits er geen renteperikelen zijn.

- In een later stadium kan SendSecure worden vervangen door elektronisch berichtenverkeer op basis van System2System.
- De kosten van dit alternatief worden voorshands geraamd op € 1 miljoen.

SendSecure is een beveiligde mailfunctie die door de deurwaarderskantoren wordt gebruikt, onder meer voor het berichtenverkeer met het Landelijk Diensten Centrum voor de Rechtspraak (LDCR) over griffierechten en dergelijke. De deurwaarders (bij monde van Van de Donk) hebben echter te kennen gegeven dat dit wel een bewerkelijk systeem is (handzamer zou zijn: het systeem RijksEmailRelay) en dat hiermee nog niet voorzien wordt in een DigiD-koppeling en een geautomatiseerd proces, met behulp van een gestructureerd berichtenverkeer, zoals met KEI beoogd was. Vooral dit laatste betekent dat als het gaat om de snelheid, de kwaliteit en de daarmee samenhangende kosten, een echte verbetering alleen bereikt wordt met een gestructureerd tweerichtingsverkeer. Voor de uitwisseling van grote hoeveelheden bedrijfsdocumenten zoals dagvaardingen is veel toegevoegde waarde te behalen door gebruik te maken van gestructureerde bedrijfsdocumenten via XML. Op basis van deze gestructureerde gegevens kunnen administratieve processen automatisch worden afgehandeld en kwaliteitsverbeteringen worden aangebracht, onder meer door het geautomatiseerd uitvoeren van controles (op basis van de gestructureerde gegevens). Het was, aldus Van de Donk, de bedoeling dat hiervoor, in het kader van DAG, in opdracht van de deurwaarders de nodige software zou worden ontwikkeld, maar dat ligt al geruime tijd stil omdat KEI zich als alternatief aandiende. Nu KEI geen alternatief is, zullen de software leveranciers de software feitelijk weer van het begin af aan moeten ontwikkelen, met alle kosten van dien. De deurwaarders zullen voor de ontwikkeling van deze software geen opdracht verstrekken, omdat dit hen – in de woorden van Van de Donk - niets brengt.

In september 2018 wordt het gesprek met de deurwaarders over dit onderwerp vervolgd. In dit verband wordt opgemerkt dat de mogelijkheden van digitalisering van de incassoprocedures, al dan niet door middel van een uitbreiding van DAG, in het najaar van dit jaar door de informatievoorzieningsorganisatie van de rechtspraak (IVO) in het licht van de 'reset' van de digitalisering civiel – bestuur[24] zullen worden beoordeeld en dat het gesprek met de deurwaarders ook in die context zal worden voortgezet. Hierbij passen de kanttekeningen dat de 'reset' uitsluitend nog ziet op digitalisering en niet meer op de door de deurwaarders gewenste automatisering en dat bij de deurwaarders ook het eigen commerciële belang een rol kan spelen.
Verder wordt opgemerkt dat het LOVCK&T inmiddels een nieuw advies inzake ambtshalve toetsing bij verstek in consumentenzaken heeft opgesteld en dat het, als de deurwaarders dat nog steeds willen, ook bereid is om hen toegang tot de digitale rol te verlenen. Tot slot heeft het LOVCK&T op zich genomen om voortaan twee keer per jaar in plaats van één keer per jaar met de deurwaarders in overleg te treden.

5.2.2 Vereenvoudiging dagvaarding

Daarnaast is met de deurwaarders gesproken over de mogelijkheden om de dagvaarding te vereenvoudigen. De deurwaarders vinden de oproepingsberichten die in het kader van KEI zijn ontwikkeld[25] zeer bruikbaar, zij kennen die modellen inmiddels. Wel pleiten de deurwaarders ervoor om tussen het uitbrengen en het aanbrengen van de dagvaardingen een termijn van twee tot drie weken te hanteren, zodat de deurwaarders in deze periode (evenals bij e-Court, waarbij

[24] Startdocument reset digitale rechtspraak [link]
[25] Modellen oproepingsbericht artikel 113 Rv en 115 Rv [link]

nogmaals een bedenktermijn van één maand geldt) regelingen met gedaagden kunnen treffen. Het griffierecht is dan op het moment van het aanbrengen van de zaak verschuldigd.

De deurwaarders kunnen, indien gewenst, bij het aanbrengen van de dagvaardingen ook vermelden of sprake is van een debiteur die te kennen heeft gegeven verstek te zullen laten gaan, van een debiteur die verweer zal voeren of van een debiteur die niets van zich heeft laten horen, zodat de rechtbanken weten in welke stroom de zaak zal belanden.

6 Verlaging griffierechten

6.1 Het voorstel van de Minister voor Rechtsbescherming tot verlaging griffierechten

De Minister van Rechtsbescherming heeft bij brief van 16 april 2018 aan de Tweede Kamer vier mogelijke scenario's voor een verlaging van huidige griffierechten in de categorieën vorderingen met een financieel belang van € 500 tot € 12.500 geschetst.

Bij de uitwerking van deze scenario's zijn kort gezegd de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Om de tarieven budgetneutraal te kunnen verlagen moeten andere griffierechten worden verhoogd,
- Griffierechttarieven voor on- en minvermogenden, voor hoger beroep en cassatie en in het bestuursrecht zijn buiten beschouwing gelaten.
- Bij de berekeningen is rekening gehouden met het effect dat verlaging van de griffierechttarieven leidt tot een toename van het aantal zaken.

Bij de vier scenario's zijn steeds twee varianten doorgerekend, een variant A waarbij de verlaging van het griffierecht wordt gecompenseerd door een verhoging in de naaste hogere categorie en een variant B waarbij de verlaging van het griffierecht wordt gecompenseerd door een verhoging in alle hogere categorieën. De meest interessante variant is scenario 1-B, zie tabel 14. De Minister heeft de Tweede Kamer toegezegd met een nadere uitwerking van variant 1b te zullen komen. Deze nadere uitwerking is nog niet gereed.

Tabel 14 – scenario 1-B J&V

Dagvaardingszaken	Rechtspersonen	Natuurlijke personen	Min- en onvermogenden
Tot € 500	€ 119	€ 79	€ 79
€ 500 - € 1.500	€ 300	€ 142	€ 79
€ 1.500 - € 2.500	€ 594	€ 282	€ 79
€ 2.500 - € 5.000	€ 594	€ 282	€ 79
€ 5.000 - € 12.500	€ 594	€ 282	€ 79
€ 12.500 - € 25.000	€ 1.187	€ 594	€ 79
Vanaf € 25.000	€ 2.432	€ 1.116	€ 79

Zoals uit tabel 6 blijkt hebben de meeste incassozaken die bij de gerechten uitstromen een belang tot € 1.000 (71 % van de zaken, waarvan 61 % in de categorie tot € 500 en 10 % in de categorie van € 500 tot € 1.000).

Het door de Minister van Rechtsbescherming voorgestelde Scenario 1-B (zie tabel 14) zou voor zaken tot een belang van € 1.500 (= in totaal **77 %** van de zaken) dan ook verbetering kunnen bieden, met dien verstande dat men zich moet realiseren dat de proceskosten (inclusief griffierechten) weliswaar veelal door rechtspersonen worden betaald, maar via de proceskostenveroordeling vrijwel altijd ten laste van natuurlijke personen komen. Voor zaken met een belang van € 1.500 tot € 2.500 biedt het voorstel echter geen soelaas.

Bij het voorstel van de Minister van Rechtsbescherming zijn ook andere kritische kanttekeningen te plaatsen, zoals dat de door de Minister gestelde randvoorwaarde 'budgetneutraal' moeilijk te verdedigen lijkt, nu:

- de inkomsten uit de griffierechtheffing in burgerlijke zaken rond de jaren van de invoering van de Wgbz duidelijk zijn gestegen boven het niveau dat volgt uit het destijds in de randvoorwaarden gestelde 'op peil blijven' met de uitgaven aan civiele rechtspraak, zie hiervoor in paragraaf 4.2), hetgeen heeft geleid tot:
- een daling van de instroom van dagvaardingszaken kanton in de jaren 2011-2017 van – naar schatting - 38%, hetgeen weer heeft geleid tot:
- een sterke daling van de griffieopbrengsten en afdrachten aan J&V over diezelfde periode (zie hiervoor in paragraaf 4.3.4, tabel 11) met - naar schatting – een bedrag van € 34.690.705 aan (gemiste) afdrachten aan de rechtspraak respectievelijk een bedrag van € 23.413.277 aan (gemiste) opbrengsten voor J&V.

6.2 Alternatieven voor het voorstel van de Minister voor Rechtsbescherming?

De deurwaarders zijn van mening dat scenario 1-B van alle door de Minister van Rechtsbescherming voorgestelde scenario's het beste is, maar dan nog vinden zij een griffierecht van € 300 voor zaken met een beloop van € 500 tot € 1.500 te hoog. In deze categorie en in de categorie zaken met een belang van € 1.500 tot € 2.500 doen zich veel sociale huurzaken met huurachterstanden voor (en ook voor deze laatste categorie is het door de Minister voorgestelde griffierecht te hoog). Scenario 1B verschuift de pijn naar het oordeel van de deurwaarders naar sociale huurvorderingen.

De deurwaarders zouden er een voorstander van zijn als (bij de heffing van griffierechten) in incassozaken niet wordt gekeken naar de hoedanigheid van de eisers, maar naar de hoedanigheid van de gedaagden (= natuurlijke personen), zodat in deze zaken het griffierecht voor natuurlijke personen geldt (zie onderstaande tabel). Daarbij zouden de deurwaarders onderscheid willen maken tussen verstekzaken en zaken op tegenspraak, in die zin dat bij verstekzaken het tarief van min- en onvermogenden (= € 79) geldt. Dit zou voor de gedaagden een indicatie kunnen zijn om verstek te laten gaan. Dit leidt tot de volgende griffierechten:

Tabel 15 – voorstel griffierechten deurwaarders uitgaande van scenario 1B

Dagvaardingszaken	Rechtspersonen	Natuurlijke personen	Min- en onvermogenden en verstek
Tot € 500	€ 119	€ 79	€ 79
€ 500 - € 1.500	€ 142	€ 142	€ 79
€ 1.500 - € 2.500	€ 282	€ 282	€ 79
€ 2.500 - € 5.000	€ 282	€ 282	€ 79
€ 5.000 - € 12.500	€ 282	€ 282	€ 79
€ 12.500 - € 25.000	€ 594	€ 594	€ 79
Vanaf € 25.000	€ 2.432	€ 1.116	€ 79

De haalbaarheid van het voorstel van de deurwaarders hangt mede af de vraag wat dit voor de griffieopbrengsten voor J&V en de afdrachten door J&V aan de rechtspraak zou betekenen. Dit is nog niet berekend.

6.2.1 Voorstel Van Tulder en Paulides

Frank van Tulder en Gerard Paulides, beiden werkzaam bij de RvdR, hebben een alternatief tarievenstelsel voor de griffierechten in civiele zaken in eerste aanleg ontwikkeld.[26]. Dit voorstel borduurt voort op het voorstel van de Minister voor Rechtsbescherming, voldoet aan dezelfde randvoorwaarden, maar heeft een bredere reikwijdte. Dit alternatieve voorstel is verschenen na afronding van het onderzoek van de coördinatiegroep en kon dus niet meer worden meegenomen.

7 Een snelle, laagdrempelige en goedkope digitale procedure?

7.1 Mogelijke scenario's

7.1.1 'Handhaving' huidige verstekprocedure in combinatie met DAG-plus

Uit het onderzoek van de coördinatiegroep blijkt dat de huidige verstekprocedure op zich goed werkt, zeker wat de doorlooptijden betreft, en daarnaast een aantal voordelen biedt die digitale buitengerechtelijke incassoprocedures, zoals e-Court, niet (kunnen) bieden, zoals (voldoende) rechtsbescherming, aandacht voor meervoudige schuldenproblematiek en een executoriale titel. Dit laat echter onverlet dat aan de huidige verstekprocedure ook een aantal nadelen kleeft, zoals: niet digitaal toegankelijk, niet wederkerig en te duur als het gaat om vorderingen met een beloop van € 500 of meer.

De coördinatiegroep is dan ook voorstander van het handhaven van de huidige verstekprocedure. Aan deze 'handhaving' moeten wel de volgende randvoorwaarden worden gesteld:

- Digitaal toegankelijk voor alle betrokken partijen
- Eenvoudige dagvaarding
- Verlaging griffierechten in de categorie zaken met een belang van € 500 of meer.

[26] *Een ander tarievenstelsel voor griffierechten?* Van Tulder en Paulides, 15 augustus 2018

DAG biedt de deurwaarders, zoals gezegd, de mogelijkheid om zaken digitaal bij de rechtspraak aan te brengen. DAG kent echter ook beperkingen, waardoor het niet voor alle incassozaken geschikt is. Over de mogelijkheden om de digitale toegankelijkheid van de incassoprocedures te verbeteren en wederkerig te maken, vindt thans overleg plaats tussen de rechtspraak en (een vertegenwoordiging van) de deurwaarders (zie ook hiervoor in paragraaf 5.2.1). Dit overleg is nog niet afgerond.

7.1.2 Herinvoering van het gerechtelijk betalingsbevel

Daarnaast zou kunnen worden overwogen om een Nederlands (gerechtelijk) betalingsbevel voor vorderingen tot € 5.000 met een bijbehorend (lager) griffierecht te (her)introduceren. Dit is een relatief snelle en gestandaardiseerde procedure die het mogelijk maakt dat de rechter bij vorderingen die opeisbaar zijn en onbetwist, direct voorziet in een executoriale titel, zonder incassokosten voor de schuldenaar.

Bij de betalingsbevelprocedure zijn twee modellen te onderscheiden: een procedure in één stap en een procedure in twee stappen. In het eerste geval wordt het bevel meteen uitgevaardigd en wordt niet eerst een uitnodiging tot betaling gestuurd. Het Europees betalingsbevel gaat uit van dit model, evenals de betalingsbevelen zoals die (bijvoorbeeld) in Frankrijk, Oostenrijk en Zwitserland worden gehanteerd. In het andere geval wordt eerst een uitnodiging tot betaling gedaan en kan de vordering binnen een bepaalde termijn worden betwist. Als de vordering niet wordt betwist, moet een 'uitvoerbaarverklaring' worden gevraagd. Tegen deze uitvoerbaarverklaring staat dan nog een rechtsmiddel open in de vorm van verzet of beroep. Dit model wordt in Duitsland gehanteerd.

Voor beide modellen geldt dat als de vordering wordt betwist, er alsnog een gewone procedure volgt om een executoriale titel te verkrijgen. Voor beide modellen geldt ook dat het betalingsbevel aan de schuldenaar moet worden betekend en dat er vervolgens een termijn voor eventuele betwisting van de vordering geldt (waarna er alsnog een gewone procedure volgt). In de Europese procedure is deze termijn 30 dagen, in Frankrijk een maand, in Oostenrijk vier weken, in Zwitserland 10 dagen en in Duitsland twee weken.

In de Europese procedure is geen bewijs van de vordering vereist, maar alleen een omschrijving van de bewijsstukken. Er wordt dus niet inhoudelijk getoetst. In Oostenrijk, Zwitserland en Duitsland vindt evenmin een inhoudelijke toetsing plaats. In Frankrijk moet het verzoek om een betalingsbevel wel van bewijsstukken zijn voorzien en vindt op basis daarvan een toetsing van de gegrondheid van de vordering plaats.

Indien het gerechtelijk betalingsbevel in Nederland zou worden ge(her)introduceerd, zouden daaraan volgens de coördinatiegroep de volgende randvoorwaarden moeten zijn verbonden:

- Het verzoek tot een betalingsbevel kan digitaal worden ingediend en het betalingsbevel kan digitaal worden verstrekt.
- Het verzoek wordt ingediend met behulp van een gestandaardiseerd formulier. Bij het verzoek worden bewijsstukken overgelegd, zodat de rechter kan toetsen of eventueel sprake is van een oneerlijk contractueel beding[27].

[27] Verwezen wordt naar conclusie van Advocaat-Generaal J. Kokott in de zaak van Profi Credit Polska S.A. w. Bielsku Bialej tegen Mariusz Wawrzosek [link].

- De betalingsbevelprocedure betreft een procedure in één stap, waarbij het betalingsbevel pas van kracht wordt na het verstrijken van een (redelijke) termijn voor bezwaar, met eventueel de mogelijkheid van beroep, hetgeen leidt tot de behandeling van de vordering in een gewone procedure[28].
- De griffierechttarieven voor verzoeken tot een betalingsbevel (en voor het maken van bezwaar) zijn substantieel lager dan de huidige griffierechttarieven[29].

De (her)introductie van het gerechtelijk betalingsbevel zoals hiervoor beschreven biedt een aantal voordelen, zoals een eenvoudige, digitale procedure, vooral ook voor het midden- en kleinbedrijf (MKB) (en dus niet alleen voor de repeatplayers), waarbij meteen een executoriale titel wordt verkregen tegen een lager griffierecht .

Er zijn echter ook nadelen. Om te beginnen is er een wetswijziging nodig (zowel ten aanzien van de procedure als ten aanzien van het griffierecht), hetgeen de nodige tijd zal kosten, terwijl de urgentie om met een snelle oplossing te komen groot is.

Ook past hier de kanttekening dat binnen de Rechtspraak de meningen over een (her)introductie van het gerechtelijk betalingsbevel verdeeld zijn. De kritiek ziet vooral op de geboden rechtsbescherming. Tevens wordt de vraag gesteld of een gerechtelijk betalingsbevel toegevoegde waarde heeft ten opzichte van de huidige kantonprocedure (met de verbeteringen zoals voorgesteld in dit advies).

Als DAG-plus onvoldoende soelaas biedt of als het Ministerie van Justitie en Veiligheid om andere redenen een nieuwe snelle incassoprocedure voorstaat, kan worden overwegen om het gerechtelijk betalingsbevel te (her)introduceren. Alvorens tot aanbevelingen in die richting te kunnen komen zouden de mogelijkheden om een gerechtelijk betalingsbevel zo in te richten dat aan de hiervoor genoemde bezwaren tegemoet wordt gekomen nader moeten worden onderzocht. Bij dit onderzoek moet ook het MKB worden betrokken, omdat juist bij de kleinere ondernemers wel degelijk behoefte aan een gerechtelijk betalingsbevel kan bestaan.

Verder zullen - indien het gerechtelijk betalingsbevel wordt heringevoerd - de diensten van de deurwaarders, althans in zaken tot € 5.000, naar verwachting afnemen (een gerechtelijk betalingsbevel kan immers door eenieder worden aangevraagd). Dit zou voor de deurwaarders een argument kunnen zijn om DAG-plus alsnog te omarmen.

7.1.3 Andere initiatieven binnen de Rechtspraak

Er lopen op dit moment bij veel gerechten pilots op de grondslag van artikel 96 Rv[30]. Tot dusverre zien die niet op incassozaken, maar mogelijk zou daarmee geëxperimenteerd kunnen worden vooral in zaken met meervoudige schuldenproblematiek.

[28] Dit model sluit het beste aan bij de Europese betalingsbevelprocedure.

[29] In Duitsland is het griffierecht de helft.

[30] Rechtbank NNL: de Spreekuurrechter; Rechtbank Rotterdam: de Rotterdamse regelrechter; rechtbank Den Haag: de wijkrechter Artikel 96 Rv biedt partijen de mogelijkheid om zich tot een kantonrechter van hun keuze te wenden om hun geschil te beslechten. Deze mogelijkheid wordt ook wel aangeduid als (omgekeerde) prorogatie. Partijen hebben hiermee de beschikking over een eenvoudige, goedkope, informele en snelle rechtsgang. Het verzoek kan op twee manieren worden gedaan (i) door partijen gezamenlijk (artikel 96 lid 1 Rv), of (ii) door één van partijen (artikel 96 lid 2 Rv), waarna de andere partij of partijen met deze keuze kunnen instemmen. In het tweede geval (een eenzijdig verzoek) zal de kantonrechter de andere partij of partijen moeten informeren over de gevolgen van instemming met een procedure op grond van artikel 96; zij doen hiermee immers afstand van de 'gewone' procedure. Ook zal de

De Amsterdamse kantonrechters hebben een model ontwikkeld voor een eenvoudige incassoprocedure (verzoekschriftprocedure) voor niet bestreden dan wel eenvoudig te beslissen geldvorderingen tot € 25.000 op basis van artikel 96 Rv.

In de wet staat niet of beslist moet worden bij vonnis of bij beschikking. Hoewel artikel 96 is opgenomen in de titel van Rv die handelt over dagvaardingszaken, bepaalde de kantonrechter in een geding dat bij verzoekschrift aanhangig was gemaakt, dat bij beschikking zou worden beslist. Er zijn echter ook voorbeelden waarin bij vonnis is beslist, ook al is de zaak bij verzoekschrift aanhangig gemaakt.

Omdat bij wijze van prorogatie wordt beslist, kan worden aangenomen dat een verzoek op de voet van artikel 96 Rv zich niet behoeft te beperken tot zaken die tot de absolute competentie van de kantonrechter behoren en dat ook handelsvorderingen boven € 25.000 aan de kantonrechter kunnen worden voorgelegd.

In het door de Amsterdamse kantonrechters ontwikkelde model worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Er wordt gebruikt gemaakt van een modelverzoekschrift (op te stellen door de rechtspraak), welk verzoekschrift onder meer de volgende gegevens bevat: gronden van de vordering, bedingen waarop de vorderingen wordt gebaseerd, de overeenkomst en de algemene voorwaarwaarden waarop een beroep wordt gedaan en de adresgegevens van de verweerder (inclusief e-mailadres, voor zover beschikbaar).
- Het verzoekschrift kan via (beveiligde) e-mail of via DAG worden ingediend.
- Binnen één week na ontvangst van het verzoekschrift worden partijen opgeroepen om via e-mail, schriftelijk dan wel in persoon te verschijnen.
- Binnen 14 dagen na de zitting wordt een beslissing gegeven. Uitstelverzoeken worden in beginsel niet gehonoreerd. Indien het uitstelverzoek wel wordt gehonoreerd, wordt de zaak verder als een reguliere dagvaardingszaak behandeld.

Het model biedt een aantal voordelen, zoals: een eenvoudige en snelle procedure, een executoriale titel en een laag griffierecht (€ 124, ongeacht de hoogte van de vordering[31]).

Deze rechtsgang kent echter ook een aantal beperkingen, zoals: (i) met consumenten kan alleen *ná het ontstaan van een geschil* worden afgesproken dat zij zich op de voet van artikel 96 Rv tot een gekozen kantonrechter wenden (vgl. artikel 108 lid 2 Rv), (ii) het moet gaan om zaken die slechts rechtsgevolgen betreffen die ter vrije bepaling van partijen staan, dus géén geschillen waarvoor wettelijk een exclusieve rechtsgang is voorgeschreven of waarbij de openbare orde in het geding is (bepaalde familierechtelijke kwesties, zaken betreffende de staat van een persoon, vennootschappelijke besluiten, faillissement, enz.), en (iii) voor deze procedure is de instemming van alle betrokken partijen vereist.

kantonrechter de andere partij of partijen moeten informeren op welke wijze en binnen welke termijn zij hun instemming kunnen geven. De kantonrechter heeft ook de mogelijkheid om partijen meteen uit te nodigen voor een gesprek (vgl. de proef met de spreekuurrechter).

[31] Artikel 22 lid 1 Wgbz bepaalt het volgende: *Voor elke akte, proces-verbaal, beschikking of een andere beslissing, gedaan, gegeven of opgemaakt door een rechter of een griffier anders dan in de gevallen waarvoor in de voorgaande artikelen het griffierecht geregeld is, wordt een griffierecht geheven van € 124.* Voor procedures op grond van artikel 96Rv bevat de Wgbz géén (afzonderlijke) regeling.

Ondanks deze beperkingen ziet de coördinatiegroep incassozaken mogelijkheden om het model van de Amsterdamse kantonrechters in te zetten in die zaken (niet zijnde verstekzaken) waarin sprake is van meervoudige schuldenproblematiek[32]. Indien dit past binnen het advies van de werkgroep MER met betrekking tot de Schuldenrechter zou door de rechtbank Amsterdam hiervoor een pilot kunnen worden ingericht.

8 Conclusies en aanbevelingen

8.1 Conclusies

Uit het voorgaande kan het volgende worden geconcludeerd:

Rechtsstaat

Conclusie 1:
De toegevoegde waarde van overheidsrechtspraak boven andere vormen van afdoening of geschillenbeslechting zit in de publieke functies, zoals de rechtshandhaving, de rechtsbescherming, de rechtsontwikkeling en het publieke debat. Daarom dient de Rechtspraak in alle opzichten toegankelijk te zijn voor de geschilbeslechting in handelszaken.

Conclusie 2:
De samenleving vraagt om een snelle, goedkope, toegankelijke (= laagdrempelige) incassoprocedure. Zonder de hierna beschreven maatregelen is de (verdere) opkomst van buitengerechtelijke incassoprocedures onvermijdelijk.

Snelheid

Conclusie 3:
De maximale termijn voor kantonverstekzaken bij de Rechtspraak bedraagt zes weken. De norm wordt in 97% van de gevallen gehaald, met een gemiddelde doorlooptijd van 19 dagen. Het LOVCK&T garandeert een termijn van 14 dagen. De gegarandeerde duur van een buitengerechtelijke procedure zoals bij e-Court, bedraagt acht weken (zie hiervoor in paragraaf 4.3.3). Digitale arbitrale incassoprocedures zijn, zeker als het gaat om verstekzaken, dus niet sneller dan gerechtelijke incassoprocedures. Dit geldt temeer indien ook de duur van de exequaturprocedure in de beoordeling wordt meegenomen.

Conclusie 4:
De huidige gerechtelijke incassoprocedure is, zeker als het gaat om verstekzaken, snel genoeg, maar dat moet veel beter over het voetlicht worden gebracht dan nu het geval is.

[32] Het aantal huishoudens met problematische schulden wordt door de werkgroep MER geschat op 554.000 tot 764.000. Deze huishoudens houden na betaling van de vaste lasten en de noodzakelijke aflossingen op achterstanden (premies, belastingen, huur en energiekosten) en leningen onvoldoende geld over voor de dagelijkse uitgaven.

Kosten

Conclusie 5:
In kantonzaken tot € 500 zijn de griffierechten op zichzelf niet onaanvaardbaar hoog, maar gelet op het effect van de proceskostenveroordeling indien de eisende partij een rechtspersoon is en de gedaagde partij een natuurlijke persoon, is er reden om voor verlaging te pleiten.

Conclusie 6:
61 % van de gerechtelijke incassoprocedures betreft zaken tot € 500. De proceskosten die een schuldeiser in een gerechtelijke incassoprocedure in deze categorie zaken moet maken wijken niet substantieel af van de proceskosten die een schuldeiser in een buitengerechtelijke afdoeningsmodaliteit, zoals een e-Court procedure, moet maken.

Conclusie 7:
In de categorie zaken vanaf € 500 tot € 5.000 (= 30% van de gerechtelijke incassoprocedures) is wel sprake van een substantieel verschil in kosten tussen de gerechtelijke procedure en een buitengerechtelijke afdoeningsmodaliteit. Dit wordt veroorzaakt door de significant hogere griffierechttarieven voor gerechtelijke procedures.

Conclusie 8:
In kantonzaken vanaf € 500, vooral in de categorie zaken tot € 2.500, maar ook in de categorie zaken tot € 5.000 zijn de griffierechttarieven ook in absolute zin onaanvaardbaar hoog. De toegang tot de rechter (zowel voor natuurlijke personen als voor rechtspersonen, in het bijzonder het MKB, is voor deze geldvorderingen sinds de invoering van de Wgbz in feite onbetaalbaar geworden. De griffierechten in deze categorie van incassozaken moeten hoe dan ook worden verlaagd.

Conclusie 9:
Het voorstel van de Minister van Rechtsbescherming (scenario 1-B) voor aanpassing van de Wgbz biedt een verbetering voor de vorderingen tot € 1.500, met dien verstande dat de effecten van de proceskostenveroordeling blijven bestaan.

Conclusie 10:
Voor vorderingen van € 1.500 tot € 5.000 is een verdere verlaging van de griffierechttarieven nodig dan in scenario 1-B. De deurwaardersvariant kan goed gebruikt worden voor een nader voorstel aan of reactie op (het voorstel van) de Minister van Rechtsbescherming.

Conclusie 11:
Bij het uitgangspunt “budgetneutraal” in het voorstel van de Minister tot aanpassing van de griffierechten lijkt onvoldoende rekening te zijn gehouden met de effecten van de daling van de instroom. De bruto opbrengsten voor de staat zijn in de periode van 2011 tot en met 2017 met ongeveer € 58 miljoen afgenomen en de netto opbrengsten met ruim € 23 miljoen (zie hiervoor in paragraaf 4.3). Deze daling zal zich in 2018 en 2019, bij het uitblijven van maatregelen, verder voortzetten.

Digitale toegankelijkheid

Conclusie 12:
Een snelle, goedkope, laagdrempelige incassoprocedure vraagt ook om digitale toegankelijkheid. Het systeem DAG werkt voor de indiening van eenvoudige vorderingen, maar is met het oog op KEI niet verder ontwikkeld. Er is alle reden om een alternatief in de vorm van een uitbreiding van DAG met voorrang en in overleg met de deurwaarders te onderzoeken.

Voorlichting

Conclusie 13:
Een snelle, goedkope, laagdrempelige incassoprocedure veronderstelt verder heldere informatie over (het verloop van) de procedure voor alle partijen, zowel in het algemeen (via rechtspraak.nl) als in een specifieke zaak: een begrijpelijke dagvaarding en een verwijzing naar de mogelijkheden om contact op te nemen met de deurwaarder voor het treffen van een betalingsregeling.

Alternatieven

Conclusie 14:
Herinvoering van het gerechtelijk betalingsbevel is het waard om nader te onderzoeken, maar biedt geen oplossing binnen afzienbare termijn. Bij dit onderzoek moet ook het MKB worden betrokken, want de vraag is of aan een dergelijke procedure, naast de huidige verstekprocedure (met verbeteringen zoals aangegeven) wel behoefte bestaat.

Conclusie 15:
Het Amsterdamse model voor een eenvoudige incassoprocedure voor niet bestreden dan wel eenvoudig te beslissen geldvorderingen tot € 25.000 biedt mogelijkheden. Na afstemming met de werkgroep MER zou een pilot kunnen worden gestart.

8.2 Aanbevelingen

Deze conclusies leiden tot de volgende aanbevelingen:

Algemeen

Aanbeveling 1:
Stel zo spoedig mogelijk een uitgebreid voorlichtings- en communicatieplan op waarin de juiste feiten over en alle voordelen van de gerechtelijke incassoprocedure over het voetlicht worden gebracht.

Incassozaken met een belang tot € 500

Aanbeveling 2:
Geef bij de reset KEI voorrang aan digitalisering van de handelszaken kanton, waartoe in overleg met de deurwaarders wordt onderzocht of op korte termijn een bredere variant van DAG/DAG-plus, waarbij wederkerigheid het uitgangspunt is, gerealiseerd kan worden (zie paragraaf 7.1.)

Aanbeveling 3:
Maak het in ieder geval op korte termijn voor burgers mogelijk om in kantonzaken digitaal een verweerschrift in te dienen met behulp van een formulier.

Aanbeveling 4:
Onderzoek zo spoedig mogelijk in overleg met het LOVCK&T en de deurwaarders of de oproepingsberichten die in het kader van KEI zijn ontwikkeld voor de dagvaardingsprocedure kunnen worden gebruikt en landelijk kunnen worden ingevoerd.

Aanbeveling 5:
Geef de deurwaarders (desgewenst) toegang tot het roljournaal kanton.

Incassozaken met een belang van meer dan € 500

Zie de aanbevelingen 2 tot met 5.

Aanbeveling 6:
Treedt in overleg met het Ministerie van Justitie en Veiligheid over een verlaging van de griffierechten in de categorie € 500 - € 5.000 (zie hoofdstuk 6 en de conclusies 8 tot en met 11).

***

Bijlage 1 – samenstelling coördinatiegroep incassozaken

Mr. R.G. de Lange-Tegelaar, president rechtbank Rotterdam (voorzitter)
Mr. A.R van der Winkel, president gerechtshof Arnhem-Leeuwarden
Mr. A.A.E. Dorsman, rechterlijk bestuurslid gerechtshof ’s-Hertogenbosch
Mr. D. Vergunst, voorzitter LOVCK&T
Mr. S. Sicking, hoofd strategie Raad voor de rechtspraak
Mr. E. Bongers, directeur IVO, in samenwerking met de heer J. van Coeverden, portefeuillehouder bedrijfsvoering IVO
Mr. M.G.A.P. Rademakers, juridisch medewerker rechtbank Rotterdam, secretaris

Bijlage 2 – geraadpleegde literatuur en documenten

- W.D.H. Asser, H.A. Groen en J.B.M. Vranken m.m.v. van I.N. Tzankova, *Een nieuwe balans Interimrapport Fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht*, Boom Juridische Uitgevers, 2003
- W.D.H. Asser, H.A. Groen en J.B.M. Vranken m.m.v. van I.N. Tzankova, *Uitgebalanceerd, Eindrapport Fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht*, Boom Juridische Uitgevers, 2006 [link]
- X.E. Kramer en B. Sujecki, *Fundamentele bezinning op de betalingsbevelprocedure*, Tijdschrift voor Civiele Rechtspleging 2007, nr. 1 [link]
- X.E. Kramer, M.L. van Tuil en Tillema, *Verkrijging van een executoriale titel in incassozaken*, een onderzoek uitgevoerd door de Erasmus School of Law in opdracht van het WODC, 2012 [link]
- M. Loth, *Voor een normatief duurzame samenleving*, Trema 2018 (1) [link]
- E. Bauw, C.C. de Kluiver, M.A. Simon Thomas en W. van der Woude m.m.v. A.F.M. Brenninkmeijer en J. van Mourik, Eindrapport Rechtstatelijke waarborging van buitengerechtelijke geschillenoplossing, een onderzoek uitgevoerd door het Montaigne Centrum in opdracht van het WODC, 2017 [link]
- M.T. Croes, J. van der Schaaf, F.P. van Tulder, D.J. Burema, D.E.G. Moolenaar, R.M. van Os en M.G.C.J. Beerthuizen, *Evaluatie Wet burgerlijke griffierechten, de complexiteit van vereenvoudiging,* Cahier 2017-9, een onderzoek uitgevoerd in opdracht van het WODC, 2017 [link]
- Ambtshalve toetsing II, herzien rapport van de LOVCK werkgroep, november 2014 [link]
- Procesreglement e-Court 2017, geraadpleegd op 16 augustus 2018 [link]
- Arbitrage fee (of Court fee) voor incassozaken per 1 januari 2017 e-Court, geraadpleegd op 16 augustus 2018 [link]
- Aanbevelingen van de werkgroep LOVCK ambtshalve toetsen aan het LOVCK inzake toetsing arbitrale vonnissen van E-court van oktober 2016 [link]
- Handleiding DAG, 15 januari 2014 [link]
- Handboek Digitaal Aanbrengen Geldvorderingen voor de rechtbanken, 2014 [link]
- Brief van de Minister voor Rechtsbescherming aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal van 14 maart 2018 met als onderwerp Antwoorden Kamervragen over de verhaalspositie van het MKB bij onbetwiste geldvorderingen [link]Brief van de Minister voor Rechtsbescherming aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal van 16 april 2018 met als onderwerp stand van zaken inzake E-Court [link]
- Brief van de Minister voor Rechtsbescherming aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal van 16 april 2018 met als onderwerp scenario's voor het verlagen van griffierechten voor MKB-ers en de (financiële) gevolgen hiervan en reactie op het manifest “eerlijke griffierechten” van het Verbond van Credit Management Bedrijven [link]
- Brief van de Minister voor Rechtsbescherming aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal van 20 april 2018 met als onderwerp Naar een maatschappelijk effectievere rechtspraak [link]
- Bijdrage van mr. C.H.W.M. Sterk aan de Deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer op 6 februari 2018 [link].