

POSITION PAPER

VAN WETTELIJKE 5 %-REGELING NAAR 0 %-AANBIEDINGEN – EEN ONGEWENSTE ONTWIKKELING

Februari 2026

Aanleiding

Aanleiding voor deze notitie is de toenemende toepassing van nulaanbiedingen binnen de schuldhulpverlening en de recente politieke en juridische discussie hierover, waaronder de op 20 januari gestelde Kamervragen van het lid Ceder (ChristenUnie)¹ over de rechtmatigheid en wenselijkheid van het nulaanbod.

Uitgangspunten

Pacta sunt servanda – afspraken moeten worden nagekomen. Dit is voor het bedrijfsleven een fundamenteel juridisch en economisch uitgangspunt.

Wanneer er sprake is van problematische schulden is dat een gezamenlijk opgave waarbij een inspanning van zowel schuldenaar als schuldeiser is vereist. Van schuldenaren mag worden verwacht dat zij hun verplichtingen nakomen. Maar als dat financieel niet mogelijk is en zij problematische schulden hebben die hen boven het hoofd groeien, is er de beslagvrije voet die ervoor zorgt dat er een bepaald minimumbedrag overblijft om van te leven. De wetgever vindt het onwenselijk als er helemaal niets van betalingsverplichtingen wordt afgelost, en heeft daarom bij de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet van 2021 bepaald dat er altijd minimaal 5% van het inkomen moet worden afgedragen. Er is dus altijd een minimale afloscapaciteit, wat van belang is voor schuldeisers om mee te werken aan een schuldregeling.

¹ <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen/detail?id=2026Z00898&did=2026D02197> ;
https://schuldenkleinhouden.nl/index.php?id=25&tx_news_pi1%5Bnews%5D=47&tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=0bbcae578fcac44f26f81a230ad8e22e

Verschuiving van 5 %-regeling naar 0 %-aanbiedingen

De zogenoemde 5%-regeling borgt dat iedere schuldenaar, ook met een laag inkomen, minimaal 5% van het netto-inkomen bijdraagt aan de aflossing van schulden.

In de praktijk zien wij echter dat beleidswijzigingen, met name binnen het NVVK-kader, ertoe leiden dat in een aanzienlijk deel van de gevallen een nulaanbod (0%-aanbieding) wordt gedaan. Inmiddels betreft dit naar schatting ongeveer een derde van alle nieuwe schuldregelingen.

Dit heeft principieel en praktisch behoorlijk gevolgen. Voor schuldeisers leidt het toenemend gebruik van nulaanbiedingen tot lagere uitkeringspercentages (leden van ons spreken over een daling van ongeveer 11% bij een reguliere regeling naar gemiddeld 7% bij een 0%-aanbod). Daarmee verschuiven de lasten nog meer naar schuldeisers en naar consumenten en ondernemers die wél aan hun verplichtingen voldoen.

Druk op stelsel

Naast de financiële en juridische risico's voor schuldeisers staat ook de effectiviteit van het schuldhulpverleningsstelsel zelf onder druk. Schuldeisers signaleren dat bij een substantieel deel van de in recente jaren gestarte trajecten geen duurzame schuldenvrijheid wordt bereikt. Er is sprake van een hoog percentage voortijdig beëindigde regelingen, evenals van snelle terugval in betalingsachterstanden kort na kwijting. Duurzame zelfredzaamheid wordt in deze gevallen onvoldoende bereikt en onvoldoende structureel geborgd.

VNO-NCW en MKB-Nederland begrijpen dat er situaties zijn waarin het toepassen van een nulaanbod een oplossing kan zien. Het moet gaan om individuele, zorgvuldig gemotiveerde uitzonderingssituaties. In specifieke gevallen kan immers daadwerkelijk sprake zijn van een situatie waarin iedere afloscapaciteit ontbreekt, en daarvoor bestaat er ook wettelijk een hardheidsclausule.

Daar komt bij dat de juridische basis voor generieke nulaanbiedingen wankel is. De wetgever heeft bij de invoering van de vBVV bewust vastgelegd dat altijd minimaal 5% van het inkomen moet worden aangewend voor aflossing (art. 475dc Rv).² De wettelijke 5%-regeling vormt daarbij geen geïsoleerde bepaling, maar maakt deel uit van een samenhangend wettelijk kader. De ondergrens van

²Ook de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening verwijst expliciet naar deze ondergrens (art. 4a lid 5). Dat de 5%-regel niet structureel is overgenomen in de vtlb (vrij te laten bedrag)-rekenmethode (Recofa) en het NVVK-beleid schuurt daarmee met zowel de bedoeling als de tekst van de wet.

minimale aflossing weerspiegelt de bedoeling van de wetgever dat ook bij problematische schulden sprake blijft van een minimale inspanningsverplichting. Dit sluit aan bij de systematiek van de Faillissementswet.

Kortom het lijkt erop dat een uitzondering (al dan niet bewust) de norm begint te worden. Er lijkt sprake te zijn van een systeemontwikkeling. Dat is niet zonder gevolgen. De huidige ontwikkeling leidt tot spanning met het uitgangspunt van wederkerigheid en draagkracht. Voor schuldeisers betekent dit immers dat zij steeds vaker worden geconfronteerd met verkorte looptijden, regelingen zonder enige aflossing en een afnemende voorspelbaarheid van uitkomsten. Dit kan leiden tot toenemende inzet op alternatieven zoals prepaid-constructies, waarborgsommen of zekerheidsstellingen; kostenverhoging door doorberekeningen; verminderde toegang tot essentiële producten en diensten voor kwetsbare consumenten en, maatschappelijk, consequenties voor de betalingsmoraal. Bovendien tast het de bereidheid om mee te werken aan schuldregelingen aan. Dit alles zet het stelsel als geheel onder druk (zie box). VNO-NCW en MKB-Nederland vinden dan ook dat actie nodig is.

Maatschappelijk dimensie – verplichtingen schuldenaar en effectiviteit schuldhulpverlening

Inzichten van onder meer de Commissie Sociaal Minimum en de NVVK benadrukken dat huishoudens met zeer lage inkomens, bescherming nodig hebben. Tegelijkertijd is het maatschappelijk draagvlak voor grootschalige kwijtschelding beperkt: slechts een kleine minderheid van de Nederlanders vindt dat problematische schulden eenvoudigweg moeten worden kwijtgescholden (11%)³.

Tegenover het afnemende verhaal voor schuldeisers staan in de praktijk niet onvoldoende eisen aan begeleiding, monitoring en verplichtingen voor de schuldenaar. Schuldhulpregelingen, en te meer nog 0-aanbiedingen waarbij helemaal niets meer van de schuldenaar wordt verlangd, zijn alleen verantwoord indien onlosmakelijk gekoppeld aan duidelijke inspanningsverplichtingen voor de schuldenaar én aantoonbaar intensieve, structurele begeleiding vanuit de schuldhulpverlening en effectieve nazorg.

Daarnaast ontstaat een scheve uitkomst: wie zich niet meldt bij de schuldhulp, lost zijn schulden volledig af, terwijl wie instroomt in een gemeentelijk traject steeds vaker niets hoeft af te lossen. Dit raakt direct aan het rechtsgevoel van

³ Sociaal en Cultureel Planbureau - Koersen op kwaliteit van de samenleving - Sociale en Culturele Ontwikkelingen 2024 – p. 14.

ondernemers én burgers die alles op alles zetten om hun verplichtingen na te komen.

Ontbrekende waarborgen en dynamische draagkracht in het minnelijke traject

Het minnelijke schuldregelingstraject is bedoeld als volwaardig alternatief voor de wettelijke schuldsaneringsregeling (WSNP). In de praktijk bestaan er echter wezenlijke verschillen tussen beide trajecten, met name waar het gaat om wettelijke waarborgen, de vaststelling van draagkracht en de omgang met vermogensontwikkeling tijdens het traject.

In de WSNP gelden duidelijke en wettelijk verankerde waarborgen bijvoorbeeld rondom de afloscapaciteit. In het minnelijke traject ontbreken deze wettelijke waarborgen.⁴ De afloscapaciteit wordt veelal vooraf vastgesteld, vaak voor een verkorte looptijd van bijvoorbeeld 18 maanden. Tussentijdse verbeteringen in draagkracht worden niet uniform en niet afdwingbaar herijkt. Bij nulaanbiedingen geldt bovendien dat ook latere vermogensvorming per definitie buiten beschouwing blijft. Daarmee bestaat bij 0%-aanbiedingen geen enkele koppeling meer met latere draagkracht of vermogensontwikkeling.

Dit leidt tot structurele verschillen tussen het minnelijke traject en de WSNP, terwijl beide trajecten in beginsel hetzelfde doel dienen. Naarmate nulaanbiedingen vaker worden toegepast en de looptijd van trajecten verder wordt verkort, worden deze verschillen steeds problematischer. De wederkerigheid en inspanningsverplichting die in de WSNP centraal staan, raken in het minnelijke traject steeds verder uit beeld. Dit ondermijnt het draagvlak bij schuldeisers en zet de gelijkwaardigheid van het stelsel onder druk.

Richting voor een evenwichtige benadering

Wij pleiten daarom voor een constructieve en evenwichtige positionering, langs de volgende lijnen:

⁴ De bewindvoerder heeft een wettelijke onderzoeksplicht ten aanzien van inkomen en vermogen van de schuldenaar en staat daarbij onder toezicht van de rechter-commissaris. De afdrachtverplichting loopt gedurende de gehele looptijd van de regeling (doorgaans 36 maanden). Wijzigingen in inkomen, verdien capaciteit of vermogen, evenals meevallers zoals erfenissen, schenkingen of belastingteruggaven, vallen in beginsel in de boedel. De boedel wordt daarmee dynamisch vastgesteld en pas aan het einde van het traject blijkt wat daadwerkelijk is afgedragen.

1. Erkenning van het beginsel

Bevestig expliciet dat pacta sunt servanda richtinggevend blijft en dat de 5%-regeling de norm is.

2. Maatschappelijke verantwoordelijkheid is niet alleen de verantwoordelijkheid van de schuldeiser

Huishoudens met een zeer laag inkomen beschermen mag niet leiden tot een structurele uitholling van de positie van de schuldeiser. De overheid/maatschappij is aan zet om te investeren in *niet vrijblijvende* coaching en nabehandeling en er moet adequate preventie en vroegsignalering voorhanden zijn.

3. Herijking van draagkracht gedurende het traject

Borg dat ook in het minnelijke traject tussentijdse verbeteringen in inkomen, verdien capaciteit of vermogen worden meegenomen, zodat het traject in wederkerigheid en inspanningsverplichting beter aansluit bij de systematiek van de WSNP.

4. Nulaanbod als uitzondering, niet als norm

Beperk 0%-aanbiedingen tot individuele uitzonderingssituaties via een duidelijke hardheidsclausule, in plaats van generiek beleid (zoals nu ook in artt. 475dc en 475fa Rv geregeld is). Om dit te borgen is ook van belang dat er heldere uitzonderingscriteria zijn:

Definieer duidelijke situaties waarin 0% gerechtvaardigd is, zoals langdurige arbeidsongeschiktheid, structureel zeer lage draagkracht of zware medische omstandigheden.

5. Geen vrijblijvendheid bij nulaanbod

Koppel een nulaanbod altijd aan een duidelijke inspanningsverplichting en intensieve begeleiding. Aanvaarding van schuldhulp, beschermingsbewind of andere vormen van begeleiding mag worden verwacht; 'gratis kwijtschelding zonder tegenprestatie' ondermijnt het stelsel.

6. Herziening van de vtlb-rekenmethode

Werk minder forfaitair en meer op basis van feitelijke lasten, zodat wie écht geen ruimte heeft wordt beschermd, maar wie wel draagkracht heeft, moet bijdragen.

7. Duidelijk te nemen (uniforme) stappen voor de schuldregelaar/schuldhulpverlener

Met behoud van maatwerk voor individuele uitzonderingssituaties is het noodzakelijk de 5%-regeling als norm te bevestigen, nulaanbiedingen te begrenzen tot uitzonderingen en de juridische samenhang van het stelsel te herstellen.

VNO-NCW en MKB-Nederland

Susanne van Dijk
dijk@vnoncw-mkb.nl
06 – 11 35 17 38