Verkrijging van een executoriale titel in incassozaken

Prof. dr. X.E. Kramer
Dr. M.L. Tuil
Mr. I. Tillema

Ondersteunend onderzoekers:
M.I. Hazelhorst, LL.M.
E.A. Ontanu, LL.M.

m.m.v. Dr. J. van Erp

Assistentie:
N. Ayrir

ERASMUS SCHOOL OF LAW
ERASMUS UNIVERSITEIT ROTTERDAM

Dit onderzoek is uitgevoerd door de Erasmus School of Law van de Erasmus Universiteit Rotterdam, in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Over de onderzoekers

Hoofdonderzoekers:

Prof. dr. Xandra Kramer (tevens projectleider)
Hoogleraar aan de Erasmus School of Law

Dr. Mark Tuil
Universitair docent aan de Erasmus School of Law

Mr. Ilja Tillema
Promovenda aan de Erasmus School of Law

Ondersteunend junior onderzoekers rechtsvergelijking:

Monique Hazelhorst, LL.M.
Promovenda aan de Erasmus School of Law

Alina Ontanu, LL.M.
Promovenda aan de Erasmus School of Law

Ondersteuning empirisch onderzoek:

Dr. Judith van Erp
Universitair hoofddocent aan de Erasmus School of Law

Erasmus Universiteit Rotterdam
Erasmus School of Law
Burgemeester Oudlaan 50, 3062 PA Rotterdam
Postbus 1738, 3000 DR Rotterdam
www.esl.nl

Ministerie van Veiligheid en Justitie
Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC)
www.wodc.nl

December, 2012

Copyright © 2012 WODC, Ministerie van Veiligheid & Justitie. Auteursrechten voorbehouden.

Inhoudsopgave

Woord vooraf 5
Samenvatting 7
Executive summary 13
Afkortingen 19

1 Inleiding 21
1.1 Aanleiding en achtergrond 21
1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen 21
1.3 Definities en afbakening 23
1.4 Leeswijzer bij het onderzoek 25

2 Onderzoeksmethoden 27
2.1 Inleidende opmerkingen 27
2.2 Juridisch-normatief onderzoek inning van incassovorderingen in Nederland 27
2.3 Empirisch onderzoek inning van incassovorderingen in Nederland 27
2.3.1 Doelstellingen en bijbehorende methoden 27
2.3.2 Verkennende en ondersteunende gesprekken 28
2.3.3 Dossieronderzoek 28
2.3.4 Semigestructureerde interviews 33
2.4 Onderzoek inning van incassovorderingen in enkele andere landen 33
2.4.1 Doelstelling en bijbehorende methode; onderzoeksbronnen 33
2.4.2 Selectie van de rechtsstelsels 34
2.4.3 Beschrijving en vergelijking 35

3 De inning van incassovorderingen in Nederland 37
3.1 Inleidende opmerkingen 37
3.2 Executoriale titels 37
3.2.1 Verschillende typen executoriale titels 37
3.2.2 Relevante wijzen van verkrijging van een executoriale titel 38
3.3 De verstekprocedure 40
3.3.1 Kanton of civiel; procesvertegenwoordiging 41
3.3.2 De dagvaarding en betekening door de gerechtsdeurwaarder 41
3.3.3 Indiening van de dagvaarding en betaling van het griffierecht door de eiser 42
3.3.4 Verschijnen gedaagde en betaling van het griffierecht door de gedaagde 43
3.3.5 Verweer door gedaagde 43
3.3.6 Verstekverlening; zuiveren van het verstek en verstekvonnis 44
3.3.7 Verzet 45
3.3.8 Inning van de vordering na het verkrijgen van een executoriale titel 46
3.3.9 Doorlooptijd; kosten en rechtsbescherming 47
3.4 De Europese betalingsbevelprocedure 53
3.4.1 Algemeen 53
3.4.2 Toepassingsgebied 54
3.4.3 Verloop van de procedure 55
3.4.4 Implementatie en toepassing in de Nederlandse rechtspraktijk 57
3.5 Buitengerechtelijke incasso 58
3.5.1 Incassokosten 59
3.6 Alternatieve geschillenbeslechting 60
3.6.1 Geschillencommissies; bindend advies 60
3.6.2 Arbitrage 61
3.6.3 Mediation 62
3.7 Alternatieve mogelijkheden ter verkrijging van een executoriale titel 62

3.7.1 Betalingsbevel....62
3.7.2 Formulierdagvaarding....63
3.7.3 Incassokortgeding....64
3.7.4 Voorstel incassoprocedure commissie Asser/Groen/Vranken....65
3.7.5 Openstelling Europese betalingsbevelprocedure voor nationale zaken....66
3.7.6 Pilot geldvordering online....68
3.7.7 Voorstel KBvG....68
3.8 Conclusie....70

4 Een empirische verkenning van de inning van incassovorderingen in Nederland....73
4.1 Inleiding....73
4.2 Een eerste verkenning van de Nederlandse incassomarkt....73
4.2.1 Algemeen....73
4.2.2 De minnelijke fase....74
4.2.3 De gerechtelijke fase....76
4.2.4 De executoriale fase....78
4.3 De onderzoeksresultaten van het dossieronderzoek bij de rechtbanken....78
4.3.1 Leeswijzer....78
4.3.2 Zaakskenmerken....79
4.3.3 Doorlooptijd....84
4.3.4 Kosten....87
4.3.5 Rechtsbescherming....91
4.4 De onderzoeksresultaten van het dossieronderzoek bij de gerechtsdeurwaarderskantoren....93
4.4.1 Leeswijzer....93
4.4.2 Zaakskenmerken....94
4.4.3 Doorlooptijd....103
4.4.4 Kosten....108
4.4.5 Rechtsbescherming....109
4.5 Beschouwende en waarderende opmerkingen....110
4.6 De Europese betalingsbevelprocedure....112
4.6.1 Algemeen....112
4.6.2 Enkele kwantitatieve gegevens....112
4.6.3 Ervaringen met de uitvoering van de Europese betalingsbevelprocedure....114
4.6.4 Concluderende opmerkingen....118

5 De inning van incassovorderingen in enkele andere landen....121
5.1 Inleiding....121
5.2 De inning van incassovorderingen in Duitsland....121
5.2.1 Algemeen....121
5.2.2 Verkrijging van een executoriale titel en de reguliere (verstek)procedure....123
5.2.3 De incassoprocedure: het Mahnverfahren....124
5.2.4 Buitengerechtelijke incasso....128
5.2.5 Samenvatting....128
5.3 De inning van incassovorderingen in Frankrijk....129
5.3.1 Algemeen....129
5.3.2 Verkrijging van een executoriale titel en de reguliere (verstek)procedure....131
5.3.3 De incassoprocedure: injonction de payer; overige bijzondere procedures....132
5.3.4 Buitengerechtelijke incasso....137
5.3.5 Samenvatting....138
5.4 De inning van incassovorderingen in Engeland en Wales....138
5.4.1 Algemeen....138
5.4.2 De reguliere procedure en verstek....141
5.4.3 Bijzondere procedures en versnelde wijzen van afhandeling....144

5.4.4 Buitengerechtelijke incasso 147
5.4.5 Samenvatting 147
5.5 De inning van incassovorderingen in Oostenrijk en Zwitserland 148
5.5.1 Het verplichte Mahnverfahren in Oostenrijk 148
5.5.2 Het Zahlungsbefehl en voorgerechtelijke conciliatie in Zwitserland 150
5.5.3 Samenvatting 154
5.6 Rechtsvergelijkende slotbeschouwingen en waardering voor Nederland 154
5.6.1 Gerechtelijke incasso 154
5.6.2 Buitengerechtelijke incasso 157
5.6.3 Waardering voor Nederland; inpasbaarheid 157

6 Conclusies 161
6.1 Inleiding 161
6.2 Empirische bevindingen met betrekking tot de Nederlandse incassomarkt en de Europese betalingsbevelprocedure 162
6.2.1 Incassozaken: Zaakskenmerken, doorlooptijd, kosten en rechtsbescherming 163
6.2.2 De Europese betalingsbevelprocedure 165
6.3 Andere mogelijkheden voor gerechtelijke afdoening 166
6.3.1 Bevindingen mogelijke alternatieven voor de verstekprocedure 166
6.3.2 De betalingsbevelprocedure; modellen, toetsing en uitvoering 167
6.3.3 Mogelijke implicaties van de invoering van een nationale betalingsbevelprocedure 168
6.4 Mogelijkheden buitengerechtelijke afdoening 171

Literatuur en jurisprudentie 173

Bijlage I Selectie rechtbanken 181
Bijlage II Tabel 4.1a - Aard van de rechtsverhouding tussen partijen met subcategorieën (dossieronderzoek rechtbanken) 183
Bijlage III Tabel 4.9a - Aard van de rechtsverhouding tussen partijen met subcategorieën (dossieronderzoek gerechtsdeurwaarderskantoren) 184
Bijlage IV Questionnaire Toepassing EBB-Verordening 185
Bijlage V Samenstelling begeleidingscommissie 190

Woord vooraf

Schulden- en incassoproblematiek hebben verschillende economische en maatschappelijke oorzaken en gevolgen. In dit onderzoek staan evenwel de juridische implicaties van de inning van incassovorderingen centraal. Als een schuldeiser er niet in slaagt om zelf of door inschakeling van een incassobureau of gerechtsdeurwaarderskantoor zijn vordering te innen, dan staan hem juridische middelen ter beschikking. Met behulp van een zogeheten executoriale titel en de executiemaatregelen die daarop kunnen volgen, kan hij mogelijk betaling afdwingen bij de schuldenaar. In Nederland is de dagvaardingsprocedure, eindigend in een verstekvonnis (de verstekprocedure), de gebruikelijke procedure ter verkrijging van een executoriale titel. Met deze procedure gaat tijd gemoeid, en er zijn voor een schuldeiser kosten aan verbonden, die hij alleen kan verhalen bij een succesvolle tenuitvoerlegging. De vraag is of er ook andere, wellicht eenvoudigere of goedkopere, wijzen zijn waarop een executoriale titel kan worden verkregen. Bij deze vraag speelt, naast de tijd en kosten die de schuldeiser moet investeren in incassozaken, ook de gewenste rechtsbescherming van de schuldenaar een rol. De schuldenaar moet de mogelijkheid hebben zich te verweren omdat een vordering mogelijk (ten dele) niet gegrond is, en zijn rechten moeten in een procedure gewaarborgd zijn. Voor de bestudering van de juridische en praktische context van dit incassovraagstuk en de verkrijging van een executoriale titel, is juridisch-normatief, empirisch en rechtsvergelijkend onderzoek gedaan naar de verkrijging van een executoriale titel en de inning van incassovorderingen.

Dit onderzoek, en vooral het empirische deelonderzoek, was niet mogelijk geweest zonder de medewerking van velen. In de eerste plaats de betrokken drie rechtbanken en de daaraan verbonden rechters en medewerkers, de drie gerechtsdeurwaarderskantoren en aldaar werkzame personen, de KBvG en de NVI. De bereidheid om mee te werken aan het dossieronderzoek en de interviews, en onze vragen naar aanleiding daarvan te beantwoorden, is van groot belang geweest voor dit onderzoek. Het onderzoek bij de rechtbanken is mogelijk gemaakt door de Raad voor de rechtspraak en het LOVCK. De eerste heeft daarnaast aanvullende gegevens verstrekt om het onderzoek te completeren. Ook zijn wij dank verschuldigd aan de begeleidingscommissie (zie ook bijlage V), die een actieve rol heeft gespeeld in de begeleiding van dit onderzoek. Daarnaast hebben Dr. Judith van Erp en Prof. dr. Vincent Buskens (Erasmus School of Law) hebben waardevolle adviezen gegeven met betrekking tot onderdelen van het empirisch onderzoek. Collega's in andere landen waren bereid om vragen te beantwoorden en informatie te verschaffen over onderdelen van het buitenlandse recht (zie par. 2.4.1). Het spreekt vanzelf dat wij verantwoordelijk zijn voor eventuele onjuistheden in het onderzoek. Tot slot zijn wij dank verschuldigd aan onze studentassistenten Nadia Ayrir, Evert Dekker, Christiaan de Jongste, Sarah van Os en Sander Rijsterborgh voor diverse ondersteunende werkzaamheden. Vooral Nadia Ayrir heeft een actieve bijdrage geleverd, in het bijzonder door voor het empirisch onderzoek met ons het land af te reizen en te rapporteren, en verslag te doen van vergaderingen met de begeleidingscommissie.

Het onderzoek is afgesloten op 31 december 2012.

Samenvatting

1. Aanleiding en achtergrond

Voor een schuldeiser die er niet in slaagt zijn geldvordering in een buitengerechtelijk incassotraject te innen, is de gebruikelijke weg het doorlopen van een gerechtelijke procedure. Dit is noodzakelijk om de schuldeiser een executoriale titel te bezorgen waarmee de vordering kan worden geïnd. Uit onderzoek blijkt dat een groot deel van de in eerste aanleg uitgesproken vonnissen een verstekvonnis betreft. In 2011 gaat het bij de sector kanton om 84% van de vonnissen; bij de sector civiel is dit 41%. Een aanzienlijk deel van het aantal afgegeven executoriale titels betreft derhalve vorderingen ten aanzien waarvan geen verweer wordt gevoerd. Hoewel in de verstekprocedure betrekkelijk snel een executoriale titel kan worden verkregen, gelden wel alle formele vereisten van de dagvaardingsprocedure. Bovendien zijn aan de procedure kosten verbonden, zoals het griffierecht, de kosten voor het inschakelen van een gerechtsdeurwaarder en eventueel de kosten voor het inschakelen van een advocaat of een andere rechtshulpverlener.

2. Probleemstelling en onderzoeksvragen

De centrale vraag is of er *andere wijzen van afdoening mogelijk zijn dan via een gerechtelijke procedure eindigend in een verstekvonnis, die ook een executoriale titel opleveren*. Deze probleemstelling valt uiteen in de volgende vragen:

1) Welke andere mogelijkheden zijn er om incassozaken gerechtelijk af te doen?
2) In hoeverre is nationale openstelling van de Europese betalingsbevelprocedure een mogelijkheid?
3) Welke mogelijkheden zijn er om incassozaken buitengerechtelijk af te doen en daarin tot een executabel instrument te komen?
4) Wat zijn de kenmerken van een incassovordering binnen het incassotraject?
5) Wat zijn de kosten en baten van incassozaken voor de rechterlijke macht, de schuldeiser en de schuldenaar, afgezet tegen mogelijke alternatieven?

In dit onderzoek worden de volgende termen gebruikt. Een ‘verstekprocedure’ is een dagvaardingsprocedure waarin de verweerder niet is verschenen en waarin verstek is verleend, resulterend in een verstekvonnis. Een ‘incassozaak’ in de zin van dit onderzoek is een zaak waarin hetzij gerechtelijk hetzij buitengerechtelijk een incassovordering wordt geïnd. Onder een ‘incassovordering’ wordt verstaan: *een geldvordering van civielrechtelijke aard die in rechte vermoedelijk onbetwist zal blijven*. Een andere term die van belang is in het kader van dit onderzoek is ‘betalingsbevelprocedure’. Deze procedure kent verschillende verschijningsvormen in de verschillende landen en in de EU-context, maar betreft kortweg een specifieke, eenzijdige, procedure ter verkrijging van een executoriale titel in incassozaken. Pas wanneer verweer wordt gevoerd tegen het uitgevaardigde betalingsbevel (of – voor zover toepasselijk – tegen de uitnodiging tot betaling) volgt in beginsel een gewone procedure. Met de term ‘executoriale titel’ wordt bedoeld de schriftelijke weergave van een rechtsfeit dat een persoon legitimeert om zijn vordering desnoods door middel van executiemaatregelen te innen.

3. Onderzoeksopzet en onderzoeksmethoden

Ter beantwoording van de onderzoeksvragen zijn drie deelonderzoeken uitgevoerd met bijbehorende methoden, te weten een *juridisch-normatief*, een *empirisch* en een *rechtsvergelijkend* onderzoek.

In het *juridisch-normatieve deelonderzoek* naar de inning van incassovorderingen in Nederland staan centraal de bestaande executoriale titels en de wijzen waarop deze worden verkregen, met name in de hiervoor gebruikelijke verstekprocedure. Vervolgens komen de mogelijke alternatieven aan de orde, waarbij in het bijzonder aandacht wordt besteed aan de

mogelijkheid en implicaties van nationale openstelling van de Europese betalingsbevelprocedure (verordening 1896/2006). Dit onderzoek bestaat uit een desk- en literatuurstudie.

Het *empirische deelonderzoek* naar de inning van incassovorderingen in Nederland bestaat uit twee delen. Het *eerste deel* strekt ertoe de rol van de verschillende spelers, het verloop van gerechtelijke en buitengerechtelijke incassotrajecten en de verschillende typen en kenmerken van incassozaken in kaart te brengen. Hiertoe zijn gesprekken gevoerd met de representatieve organisaties Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) en de Nederlandse Vereniging van Incasso-ondernemingen (NVI) alsmede met enkele individuele spelers. Verder is dossieronderzoek gedaan bij een grote, een middelgrote en een kleine rechtbank alsmede een groot, een middelgroot en een klein gerechtsdeurwaarderskantoor. Vanwege de ruime competentie van de sector kanton per 1 juli 2011, zijn bij de rechtbanken alleen zaken van de sector kanton betrokken. Opgemerkt moet worden dat het dossieronderzoek bij de gerechtsdeurwaarderskantoren niet zonder meer representatief kan worden geacht voor het landelijke beeld omdat deze kantoren specifieke portefeuilles hebben. De betreffende cijfers moeten dus worden beschouwd als indicatief. In totaal zijn 450 dossiers onderzocht; 100 bij iedere rechtbank en 50 bij ieder gerechtsdeurwaarderskantoor. Deze dossiers zijn geselecteerd op basis van een (aselecte) steekproef uit dossiers (bij de drie rechtbanken: verstekdossiers) die zijn afgedaan in de periode september 2011 t/m december 2011. Van ieder dossier is een reeks variabelen geregistreerd welke zijn gecategoriseerd onder de criteria 1) zaakskenmerken; 2) doorlooptijd; 3) kosten; en 4) rechtsbescherming. In het verlengde van de gesprekken en dossieronderzoeken zijn ook enkele kwantitatieve gegevens beschikbaar gesteld door de Raad voor de rechtspraak en de NVI.

In het *tweede deel* van het empirisch onderzoek staat de vraag naar het functioneren van de Europese betalingsbevelprocedure in de Nederlandse praktijk centraal. Hiertoe zijn semigestructureerde interviews gehouden. Deze zijn gevoerd met de in deze procedure bevoegde Rechtbank 's-Gravenhage en met het gerechtsdeurwaarderskantoor dat door die rechtbank wordt ingeschakeld voor de betekening van betalingsbevelen. In het verlengde van het interview met de rechtbank zijn ook enkele kwantitatieve gegevens beschikbaar gesteld, welke zijn aangevuld door de Raad voor de rechtspraak.

Het *rechtsvergelijkende deelonderzoek* bevat een beschrijving van de inning van incassovorderingen in Duitsland, Frankrijk, Engeland en Wales, Oostenrijk en Zwitserland alsmede enkele rechtsvergelijkende beschouwingen. In dit deelonderzoek wordt geïnventariseerd welke alternatieven voor de verkrijging van een executoriale titel ter inning van een incassovordering in andere landen bestaan ten opzichte van Nederland. Het betreft een juridisch-normatief onderzoek aan de hand van met name regelgeving en literatuur. Waar relevant en beschikbaar zijn empirische gegevens verwerkt uit openbare rapporten. Voorts is waar nodig navraag gedaan of overleg gevoerd met procesrechtspecialisten uit de desbetreffende jurisdictie.

4. Belangrijkste bevindingen

4.1 Enkele empirische bevindingen met betrekking tot de Nederlandse incassomarkt

Hieronder worden een aantal belangrijke resultaten weergegeven uit het onderzoek bij de rechtbanken (sector kanton) en de gerechtsdeurwaarderskantoren met betrekking tot de *zaakskenmerken*, de *doorlooptijd*, de *kosten* en de *rechtsbescherming* van en bij incassovorderingen.

Zaakskenmerken
Uit het onderzoek naar de zaakskenmerken van verstekzaken blijkt dat het in 97% van de onderzochte zaken een vordering uit overeenkomst betreft; bij de gerechtsdeurwaarderskantoren is dit 91%. In de onderzochte verstekzaken is in 14% van de vorderingen uit overeenkomst sprake van een nevenvordering, die vaak niet op geld waardeerbaar is, zoals een vor-

dering tot ontbinding of ontruiming. Zorgverzekeringen maken met 34% een belangrijk deel uit van het totale aantal verstekzaken, gevolgd door vorderingen betreffende telecommunicatie (11%), gas/water/licht (10%), huur (9%) en zorg (9%). Wat de hoogte van de vorderingen betreft, valt op dat het in een groot aantal incassozaken om een relatief geringe vordering gaat. In 73% van de verstekzaken beloopt de hoofdsom een bedrag tot € 1.000,-, en in 89% een bedrag tot € 2.500,-. Bij de incassozaken bij de gerechtsdeurwaarderskantoren zijn deze percentages lager (49% respectievelijk 72%). In de onderzochte verstekzaken bij de rechtbanken is de eisende partij vrijwel altijd een rechtspersoon of een bedrijfsvorm zonder rechtspersoonlijkheid (anders dan een eenmanszaak) (98%), en de gedaagde een natuurlijk persoon (96%). Dit beeld komt grotendeels overeen met dat bij de gerechtsdeurwaarders, waar in de onderzochte zaken de schuldeiser in alle gevallen een rechtspersoon is (of een bedrijfsvorm zonder rechtspersoonlijkheid, anders dan een eenmanszaak) en de schuldenaar meestal een natuurlijk persoon (91%). In 23% van de onderzochte dossiers bij de gerechtsdeurwaarders is er sprake van een schuldhulpverlener die namens de schuldenaar contact heeft opgenomen met het gerechtsdeurwaarderskantoor in verband met een problematische schuldensituatie.

Doorlooptijd
Ten aanzien van de doorlooptijd van de verstekprocedure kan worden geconcludeerd dat binnen een korte tijd een executoriale titel kan worden verkregen. Uit het onderzoek bij de rechtbanken blijkt dat vanaf de dag van dagvaarding tot de dag van het vonnis gemiddeld 26 dagen verstrijken. De dagvaardingstermijn maakt, met gemiddeld 22 dagen, het grootste deel uit van dit traject. De gemiddelde tijd waarin na de eerste zittingsdag een vonnis wordt verkregen, is in de onderzochte verstekzaken 4 dagen. Uit landelijke gegevens die dezelfde onderzoeksperiode betreffen, blijkt dat in 50% van de gevallen laatstgenoemde doorlooptijd langer dan een week is, en uit landelijke cijfers van 2011 blijkt dat deze doorlooptijd gemiddeld twee weken is. In dit opzicht is de steekproef dus niet representatief. De doorlooptijd van het minnelijke traject (gerekend vanaf de dag van binnenkomst van het dossier bij de gerechtsdeurwaarder tot de dag van dagvaarding) bedraagt in de onderzochte zaken bij de gerechtsdeurwaarderskantoren gemiddeld 180 dagen. Afgaande op de gesprekken met de KBvG en NVI wordt deze lange voorgerechtelijke fase wellicht deels veroorzaakt door de wens om de kosten van de inning niet verder op te laten lopen door het starten van een procedure zolang geen zekerheid bestaat over de mogelijkheden van verhaal. In die omstandigheid is het voorstelbaar dat de schuldeiser niet de hoge kosten wil maken die aan de verstekprocedure verbonden zijn. Is een executoriale titel verkregen, dan duurt ook de executiefase gemiddeld lang. In de onderzochte dossiers bij de gerechtsdeurwaarder bedraagt de executiefase gemiddeld 960 dagen. De lange duur van de executiefase wordt waarschijnlijk veroorzaakt door het gebrek aan (bekende) verhaalsmogelijkheden bij de schuldenaar. Ook wordt een vordering vaak in kleine gedeelten geïnd. In 52% van de bij de gerechtsdeurwaarders onderzochte dossiers biedt de schuldenaar geen of moeizaam verhaal en wordt het dossier afgewikkeld zonder dat de vordering is geïnd.

Kosten
Ten aanzien van de kosten blijkt uit het dossieronderzoek bij de rechtbanken dat de gemiddelde proceskostenveroordeling € 476,- bedraagt. Aan buitengerechtelijke incassokosten moet gemiddeld € 173,- worden betaald. De proceskosten zorgen ten opzichte van de hoofdsom binnen de grootste groep vorderingen (t/m € 2.500,-) gemiddeld voor een opslag van 151% van de hoofdsom. De opslag voor de buitengerechtelijke kosten is in deze groep 38% van de hoofdsom.

Rechtsbescherming
Wat de rechtsbescherming voor de gedaagde betreft, komt uit het dossieronderzoek naar voren dat het verstekvonnis in 31% van de onderzochte zaken meer bevat dan de gebruikelijke standaardoverweging dat de vordering niet onrechtmatig of ongegrond voorkomt. Het gaat hier onder meer om ambtshalve toetsing van een onredelijk beding, en om toetsing van

de rente en buitengerechtelijke kosten. Deze toets leidt ertoe dat in 25% van de onderzochte gevallen een deel van de vordering wordt afgewezen (met name betreffende de rente).

4.2 Enkele empirische bevindingen met betrekking tot de Europese betalingsbevelprocedure

In het tweede deel van het empirisch onderzoek is een verkenning naar het gebruik en het functioneren van de Europese betalingsbevelprocedure gedaan met het oog op een eventuele openstelling voor nationale zaken. In de periode 2009-2011 worden per jaar gemiddeld slechts 337 verzoeken voor een Europees betalingsbevel ingediend. Er is wel sprake van een toename (van 295 in 2009 tot 372 in 2011). De procedure heeft een relatief lange doorlooptijd met gemiddeld 152 dagen, gerekend vanaf het moment van indiening van het verzoek tot de uitvaardiging van het bevel (de beschikking). In 24% van de gevallen wordt verweer gevoerd tegen het betalingsbevel, en vindt dus betwisting in de zin van de verordening plaats. Uit het interview met de Rechtbank 's-Gravenhage is naar voren gekomen dat er geen inhoudelijke toetsing plaatsvindt en bijvoorbeeld evenmin matiging van de buitengerechtelijke kosten. Er doen zich volgens de rechtbank geen grote problemen voor in de afhandeling, al moeten in veel gevallen de gegevens in de formulieren worden aangevuld of gecorrigeerd. De rechtbank en het gerechtsdeurwaarderskantoor dat betrokken is bij de betekening van betalingsbevelen beschouwen de betekening als problematisch en merken op dat dit voor vertraging zorgt. Deze problemen doen zich echter voornamelijk voor bij betekening in het buitenland en niet of nauwelijks bij betekening in Nederland.

4.3 Alternatief voor de verstekprocedure: de invoering van een specifieke incassoprocedure

In het normatieve onderzoek naar de inning van incassovorderingen in Nederland en in het rechtsvergelijkende onderzoek zijn mogelijke alternatieven voor het bestaande incassotraject en met name de verstekprocedure in kaart gebracht. In Nederland is de invoering van een specifieke incassoprocedure onder meer door de commissie Asser/Groen/Vranken (Eindrapport Fundamentele herbezinning, 2006) bepleit. Uit rechtsvergelijkend onderzoek blijkt dat Nederland één van de weinige landen is die geen specifieke incassoprocedure heeft. Van de in dit onderzoek betrokken andere landen bestaat in vier van de vijf landen een betalingsbevelprocedure, in verschillende varianten, te weten in Duitsland (*Mahnverfahren*), Frankrijk (*injonction de payer*), Oostenrijk (*Mahnverfahren*) en Zwitserland (*Zahlungsbefehl*). In die landen is dit de meest gebruikte procedure ter inning van incassovorderingen en wordt deze doorgaans als succesvol aangemerkt in die zin dat het een snelle en laagdrempelige, veelal geheel elektronische, procedure is. Engeland en Wales kennen een dergelijke procedure niet. In Engeland en Wales is een verkorte procedure (*summary proceedings*) of een verstekvonnis (*default judgment*) de meest gebruikelijke weg. De inning van bepaalde geldvorderingen kan daar via elektronische weg worden afgehandeld (*Money Claim Online*).

In het onderzoek is geconcludeerd dat als de wetgever een alternatief voor de verstekprocedure overweegt, de invoering van een specifieke procedure bedoeld voor incassozaken het enige echte alternatief is. Dit behoudens eventuele verbeteringen die binnen de verstekprocedure zouden kunnen worden aangebracht, zoals verlaging van de griffierechten, wat kostenbesparend is voor de schuldeiser. Overwogen kan worden om de Europese betalingsbevelprocedure open te stellen voor nationale zaken, of een variant van deze procedure in te voeren, waarvoor het rechtsvergelijkende onderzoek enkele modellen biedt. Aansluiting bij de Europese betalingsbevelprocedure zou de uniformiteit dienen. Deze procedure is in beginsel beperkt tot geldvorderingen uit overeenkomst; dit sluit aan bij de bevinding dat het in 97% van de verstekzaken om een geldvordering uit overeenkomst gaat. Daarbij verdient opmerking dat in 14% van deze vorderingen niet steeds sprake is van een op geld waardeerbare nevenvordering. Niet op geld waardeerbare vorderingen, of geldvorderingen waarbij het bedrag niet vaststaand is, zijn ongeschikt om in een betalingsbevelprocedure te worden behandeld.

4.4 Mogelijke implicaties van de invoering van een specifieke incassoprocedure (betalingsbevelprocedure)

Het is de vraag of en in hoeverre de invoering van een betalingsbevelprocedure knelpunten oplost, voor zover daarvan sprake is binnen de verstekprocedure. Hieronder worden mogelijke gevolgen voor de *doorlooptijd*, de *kosten* en de *rechtsbescherming* weergegeven.

Doorlooptijd
Zoals hierboven is vermeld, is de gemiddelde doorlooptijd van de verstekprocedure in de onderzochte zaken 26 dagen, gerekend vanaf het moment van dagvaarding tot de uitspraak. Wat de termijn voor een nationale betalingsbevelprocedure zou zijn, is niet bekend. Voor het Europees betalingsbevel is de gemiddelde doorlooptijd 152 dagen, maar omdat het hier grensoverschrijdende zaken betreft, die doorgaans een gecompliceerder karakter hebben (zoals taalverscheidenheid), is deze termijn niet representatief voor nationale zaken. In enkele andere onderzochte landen kan doorgaans binnen zeer korte termijn (1 of 2 dagen) een nationaal betalingsbevel worden afgegeven. Het betalingsbevel is echter nog geen executoriale titel. Het betalingsbevel moet eerst worden betekend aan de debiteur, waarna een termijn voor het voeren van verweer ingaat. In het Europese model is deze termijn 30 dagen. In de onderzochte nationale varianten is deze termijn soms korter (in Zwitserland 10 dagen, in Duitsland twee weken, in Oostenrijk vier weken, in Frankrijk een maand). Geconcludeerd kan worden dat de tijd die gemoeid is met het verkrijgen van een executoriale titel al met al niet (navenant) korter zal zijn in een betalingsbevelprocedure.

Het is mogelijk dat de invoering van een betalingsbevelprocedure effect heeft op het relatief lange *voortraject* (in de onderzochte zaken bij de gerechtsdeurwaarder beloopt dit gemiddeld 180 dagen), omdat niet uit te sluiten is dat een schuldeiser eerder een laagdrempeligere betalingsbevelprocedure start dan een verstekprocedure. Wat het effect is op de voor de verstekprocedure lange *executoriale fase*, of op het nalevingspercentage, is niet bekend.

Kosten
Voor de kosten geldt dat als het griffierecht in een eventuele betalingsbevelprocedure hetzelfde blijft als voor de verstekprocedure, de invoering van een incassoprocedure voor de schuldeiser niet kostenbesparend is. In Duitsland heeft de wetgever ervoor gekozen om het griffierecht voor de betalingsbevelprocedure te halveren. Bovendien worden de kosten van deze procedure afgetrokken van de kosten in een eventueel volgende bodemprocedure (na verweer). In een betalingsbevelprocedure behoeft geen inleidende dagvaarding te worden betekend, maar het bevel zelf moet wel worden betekend, evenals de executoriale titel. Dit levert derhalve geen kostenbesparing op. In de betalingsbevelprocedure geldt in het Europese model, en in de verschillende nationale modellen, geen verplichte procesvertegenwoordiging, ongeacht de hoogte van de vordering. Dit levert mogelijk een besparing op voor zover het gaat om zaken die niet onder de competentie van de sector kanton vallen.

Het is de vraag of een betalingsbevelprocedure kostenbesparend is voor de rechterlijke macht. Uit ander onderzoek blijkt dat de kosten van de verstekprocedure voor de sector kanton € 11,- zijn, en voor de sector civiel € 167,-. Het griffierecht is in veruit de meeste gevallen meer dan kostendekkend, en verstekzaken leveren de rechterlijke macht dus inkomsten op. Of een betalingsbevelprocedure tegen minder kosten kan worden afgedaan, kan worden betwijfeld. Wellicht dat een grotere inzet van ICT kostenbesparend is. Ook zou mogelijk de concentratie van de betalingsbevelprocedure bij één rechtbank de efficiëntie bevorderen.

Rechtsbescherming
Voor de rechtsbescherming is van belang dat in een betalingsbevelprocedure, althans in het Europese model en in de meeste nationale varianten, de schuldenaar slechts één mogelijkheid heeft om zich in de gerechtelijke fase te verweren, namelijk na de uitvaardiging van het

betalingsbevel. 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. Uit gegevens van de Raad voor de rechtspraak blijkt echter dat in slechts 0,01% van de verstekzaken verzet wordt ingesteld. Verder is van belang dat uit het dossieronderzoek blijkt dat in de onderzochte verstekzaken in 31% van de gevallen meer wordt overwogen dan de standaardoverweging (dat aan de formaliteiten is voldaan en de vordering niet onrechtmatig of ongegrond voorkomt), en dat dit in 25% van de gevallen leidt tot een gedeeltelijke afwijzing van de vordering. In de betalingsbevelprocedure behoeft, althans in het Europese model, geen bewijs te worden overgelegd en vindt geen enkele inhoudelijke toetsing plaats. De vraag is overigens of het ontbreken van iedere vorm van toetsing, behalve voor zover voorgeschreven door de verordening zelf, niet op gespannen voet staat met de rechtspraak van het Hof van Justitie inzake het consumentenrecht. De rechtsbescherming is hoe dan ook beter in de verstekprocedure dan in de bestaande Europese betalingsbevelprocedure.

4.5 Buitengerechtelijke afdoening

In Nederland speelt het voorgerechtelijke incassotraject, ook in vergelijking met enkele omringende landen, zoals Duitsland, een belangrijke rol in incassozaken. Uit het dossieronderzoek bij de gerechtsdeurwaarders blijkt dat 36% van de onderzochte zaken doorstroomt naar de gerechtelijke procedure. De KBvG en de NVI merkten tijdens de gesprekken op dat het overgrote deel van de zaken in het minnelijke traject wordt afgewikkeld.

In het onderzoek zijn geen relevante mogelijkheden gevonden om in het buitengerechtelijke traject tot een executabel instrument te komen. Het probleem is dat in incassozaken de schuldenaar passief blijft, waardoor bijvoorbeeld ook het gemakkelijker afdwingbaar maken van een vaststellingsovereenkomst in dit kader weinig zinvol is, omdat deze een actieve (en schikkingsbereide) schuldenaar veronderstelt. In de buitengerechtelijke fase zullen de inspanningen gericht moeten zijn op het bereiken en activeren van de schuldenaar, zo nodig in overleg met schuldhulpverleners. Als inning in de minnelijke fase niet slaagt, blijft de schuldeiser aangewezen op een gerechtelijke procedure.

Executive summary

1. Context and background

If a creditor does not succeed in the extrajudicial collection of his money claim, in the Netherlands the debt is normally recovered by initiating ordinary court proceedings. This is necessary in order to obtain an enforceable title, which enables a creditor to enforce his claim. Research has shown that many judgments rendered by the court of first instance are default judgments. In 2011, 84% of the judgments rendered by the sub-district court (*sector kanton rechtbank*) were rendered in default of appearance. In the civil division of the district court (*sector civiel rechtbank*) this percentage was 41%. This implies that a significant portion of these court judgments relate to claims in which no defence was presented, and are thereby uncontested. Although an enforceable title can be obtained relatively quickly in a default procedure, all formalities of the summons procedure have to be fulfilled. Additionally, the party initiating the procedure incurs costs, including court fees, bailiff's fees and, where necessary, lawyer's fees and other legal costs.

2. Research question and sub-questions

The central research question is whether there are *other ways to collect a debt that also result in an enforceable title, other than by means of a summons procedure resulting in a default judgment.* This research question is divided into the following sub-questions:

1) What other possibilities are there for the judicial processing of debt collection cases?
2) To what extent is it possible to make the European order for payment procedure available in domestic cases?
3) What are the possibilities for extrajudicial debt collection and to obtain an enforceable title in such an extrajudicial scheme?
4) What are the characteristics of a debt collection case in the debt collection process?
5) What are the costs and benefits of debt collection cases in the default procedure for the judiciary, the creditor and the debtor, as compared with possible alternatives?

In this study, the following terminology is used. A 'default procedure' (*verstekprocedure*) is a summons procedure in which the defendant did not enter an appearance, and which, in due form, results in a default judgment. A 'debt collection case' (*incassozaak*) for the purpose of this research is a case in which a debt is recovered, either judicially or extrajudicially. A 'debt collection claim' (*incassovordering*) means *a claim of a civil law nature that will probably be uncontested in judicial proceedings.* Another term that is important in the context of this research is the 'order for payment procedure' (*betalingsbevelprocedure*). This procedure has different manifestations in different countries and in the EU context, but generally concerns a specific, unilateral procedure for obtaining an enforceable title in debt collection cases. Only when the payment order is challenged (or – where applicable – the invitation to pay) will ordinary proceedings ensue. The term 'enforceable title' (*executoriale titel*) means the transcript of a legal fact that entitles a person to collect his claim, if necessary by means of enforcement measures.

3. Research structure and methods

To answer the research questions, three sub-studies have been conducted with corresponding methodology, *i.e.* a *legal-normative*, an *empirical* and a *comparative law* study.

The *legal-normative part* of the research on the recovery of debt collection claims in the Netherlands discusses the existing enforceable titles and the ways in which these can be obtained, particularly in the common default procedure. Furthermore, alternative procedures and ways to obtain an enforceable title are deliberated. Particular attention is paid to the

possibility to make the European order for payment procedure (Regulation No. 1896/2006) available in domestic cases. This part of the research consists of a desk and literature study.

The *empirical part* of the research on the recovery of debt collection cases in the Netherlands consists of two sections. The *first section* seeks to map the role of the various players, the course of judicial and extrajudicial debt collection tracks, as well as the different types of debt collection cases. To this end, interviews were held with representative organisations, the Royal Professional Organisation of Judicial Officers *(Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders,* abbreviated: KBvG) and the Dutch Association of Debt Collection Agencies (*Nederlandse Vereniging van Incasso-ondernemingen*, abbreviated: NVI), as well as a number of individual actors in the field. Furthermore, case file studies were conducted in a large, a medium and a small sub-district court (*sector kanton rechtbank*) and in a large, a medium and a small judicial officer's office (*gerechtsdeurwaarderskantoren*; also translated as bailiff's office). Only cases of the sub-district court have been concluded, in view of its wide competence as of 1 July 2011. It should be pointed out that since judicial officer offices have specific portfolios in their function as debt collectors, the data on the judicial officer's case files are not necessarily representative for all judicial officers. A total of 450 files were examined; 100 files at each court, and 50 in each judicial officer's office. These files were selected on the basis of a (random) sample of default judgments rendered in the three selected sub-district court divisions and cases at three judicial officer's offices, completed in the period September 2011-December 2011. A set of variables was recorded for each file, and categorised under the following criteria: (1) case characteristics, (2) duration of the procedure, (3) costs, and (4) legal protection.

The *second section* of the empirical research concerns the functioning of the European order for payment procedure in Dutch practice. To this end, semi-structured interviews were conducted. These were conducted at the competent court for this procedure, the District Court in The Hague, and the judicial officer's office that the court engages for the service of payment orders. On the basis of the interview at the district court, some quantitative data were provided, which were supplemented by the Council for the Judiciary.

The *comparative law part* of the research contains a description of the recovery of debt collection claims in Germany, France, England and Wales, Austria and Switzerland, as well as comparative observations. This study identifies the available alternatives for obtaining an enforceable title in these types of claims in the selected countries compared with the Netherlands. It is a legal-normative research on the basis of relevant legislation and literature. Where relevant and available, empirical data available from public reports are included. Furthermore, where necessary, procedural law experts from these jurisdictions were consulted.

4. Most important findings

4.1 Some empirical findings on the Dutch debt collection market

The most important conclusions of the examination of the case files in the sub-district court and the judicial officer's offices regarding the *case characteristics*, *duration of the procedure*, *cost*s and *legal* protection are indicated below.

Case characteristics
The research on the case characteristics of default judgments at the courts indicates that in the case files examined, 97% of the cases concern a contractual claim; in the bailiff offices this is 91%. In 14% of these default judgments case files, an ancillary claim was also present that was often not a monetary claim, such as a claim for the termination of the contract or for an eviction notice. Health insurance cases account for the largest portion of the default cases (34%), followed by telecommunication cases (11%), gas/water/electricity (10%), rent (9%) and health care (9%). As regards the amount of the claim, it is apparent that a large number of debt collection cases only involve relatively small amounts of money. In those court cases

examined, 73% relate to sums less than €1,000, and in 89% the amount is less than €2,500. At the offices of the judicial officers these percentages are lower (49% and 72% respectively). In the court cases examined, in almost all cases the claimant is a legal entity or entity without legal personality (98%), and the defendant a natural person (96%). This largely corresponds to the findings for the offices of the judicial officers. In those cases examined, in all cases the creditor was a legal person or entity without legal personality and the debtor usually a natural person (91%). In 23% of the examined cases in the judicial officer's offices, a debt counsellor had contacted the offices in relation to a problematic debt situation.

Duration
Regarding the duration of the default procedure, it can be concluded that an enforceable title can be obtained within a short time. The study shows that in the examined files this takes on average 26 days, calculated from the date of summons to the day on which the default judgment is rendered. The major part consists of the time period for appearance associated with the summons, which on average takes 22 days. The period from the first day of the hearing (*roldag*) until the judgment is 4 days. National data obtained from the Council for the Judiciary concerning the research period indicate that in 50% of the cases this last term is longer than one week. In 2011, the average turnaround is 2 weeks. Therefore, in this respect the sample turned out not to be representative. In those cases examined at the judicial officer's offices, the amicable process (calculated up to the date of the summons) is on average 180 days. This long pre-judicial phase is probably partly caused by the desire to reduce the costs of debt collection, by avoiding judicial proceedings, as long as there is no certainty of redress in view of the financial situation of the debtor. In those circumstances, it is conceivable that the creditor does not want to incur the high costs related to the default procedure. Once the creditor has obtained an enforceable title (by a default judgment), the execution phase also takes a long time. In the cases examined at the judicial officer's offices, on average the execution phase takes 960 days. The long duration of the execution phase is probably caused by the lack of (known) recourse possibilities against the debtor. Furthermore, a debt is often collected in small portions. In 52% of the case files examined, recourse against the debtor is difficult, if not even impossible, and the case is closed without the claim being collected.

Costs
As regards the costs, the research shows that in the court cases examined the amount of awarded legal costs is € 476 on average. The extrajudicial costs of debt collection are € 173 on average. Within the largest group of claims (up to € 2,500), litigation costs result in the final cost being 151% of the principal sum. With respect to extrajudicial costs in this group, the increase amounts to 38% of the principal sum.

Legal protection
As concerns the legal protection of the defendant, the case file study at the courts shows that in 31% of the cases, the motivation of the default judgment contains more than the usual standard clause that 'the claim appears not to be unlawful or unfounded'. It concerns, *inter alia*, *ex officio* review of an unreasonable provision in a contract, and the review of interest and extrajudicial costs of debt collection. In 25% of the cases examined, this results in a partial rejection of the claim (particularly regarding interest).

4.2 Some empirical findings regarding the European order for payment procedure

In the second section of the empirical research, the use and functioning of the European order for payment procedure in Dutch practice is explored, with a view to the possibility of making this procedure available in purely domestic cases. The data are not all representative for the application in domestic cases, since the current scope is limited to cross-border cases. In the Netherlands, only 337 requests for a European order for payment are submitted annually on average (period 2009-2011). However, there is an increase over the years (from 295 in 2009 to 372 in 2011). The procedure has a relatively long duration of on average 152 days,

calculated from the moment of submitting the request (claim form A), to issuing the order (using form E). In 24% of the cases, the order for payment is opposed (opposition form F). From the interview with the competent District Court it is clear that no review of the contents of the claim takes place, and neither are, for example, extrajudicial costs of debt collection mitigated. According to the court, there were no major problems in handling the procedure or using the forms, though it occurs very frequently that data contained in the forms need to be completed or corrected. The court and the judicial officer's office involved in the service of the payment order consider the service to be problematic, and note that this causes delays. However, these problems occur mainly in cross-border service cases and either do not or seldom occur in situations where service has to take place in the Netherlands.

4.3 Alternative to the default procedure: the introduction of a specific debt collection procedure

In the normative study on the recovery of debts in The Netherlands, and in the comparative law study, possible alternatives to the existing collection proceedings and in particular the default procedure are elaborated. In the Netherlands, the introduction of a specific debt collection procedure was advocated, among others, by the committee Asser/Groen/Vranken (Final Report 2006). Comparative law research shows that the Netherlands is one of the few countries that does not have a specific debt collection procedure. An order for payment procedure, in different procedural variants, exists in four of the five countries included in the present research, namely in Germany (*Mahnverfahren*), France (*injonction de payer*), Austria (*Mahnverfahren*) and Switzerland (*Zahlungsbefehl*). In these countries, the order for payment procedure is widely used for the recovery of debts and it is generally regarded as successful in the sense that it is a fast and accessible procedure, that is often processed electronically. England and Wales do not have a similar procedure; summary proceedings and default judgments are the main routes for uncontested debts in this jurisdiction. Specific money claims can be recovered using the electronic Money Claim Online system.

It is concluded that if the legislature wishes to introduce an alternative for the default procedure, a specific debt collection procedure is the only real option. This is subject to improvements that may be made within the existing default procedure, such as the reduction of court fees, which would be cost effective for the creditor. The legislature could consider to make the European order for payment procedure available in domestic cases, or to introduce a variation of this procedure, for which the comparative law study offers several different models. The use of the European order for payment procedure would enhance uniformity of procedures. This European procedure is in principle limited to contractual claims, which is consistent with the finding that 97% of the default cases concern contractual claims. However, it should be noted that, as was mentioned, in 14% of these cases an ancillary claim is also included that is not always a monetary value claim. Non-monetary claims cannot be processed in an order for payment procedure.

4.4 Possible implications of introducing a specific debt collection procedure (payment procedure)

It is questionable whether and to what extent the introduction of an order for payment procedure would solve the problems, insofar as there any within the default procedure. Below, several possible consequences of the introduction of such a procedure are presented, concerning the *duration of the procedure*, *costs* and *legal protection*.

Duration

As mentioned above, the duration of the default procedure was 26 days in the case study, calculated from the moment of issuing of the summons to the rendering of the default judgment. On the other hand, the duration of a national order for payment procedure in the Netherlands cannot be calculated. As was mentioned, the duration of the European order for payment procedure is 152 days, but because this procedure only applies in cross-border

cases, which have inherent complications (such as language differences) this period is not representative for purely domestic cases. In some of the other jurisdictions in the study, a national payment order can usually be issued within a very short time (1 or 2 days). However, it should be noted that the order itself does not at that moment constitute an enforceable title. The order must first be served upon the debtor, and from the date of service a time period for lodging a statement of opposition commences. In the European model, this period is 30 days. In some of the national procedures, this term is shorter (in Switzerland 10 days, in Germany two weeks, in Austria four weeks and in France one month). After everything is taken into account, it can be concluded that the time involved in obtaining an enforceable title will not be (much) shorter in an order for payment procedure than in the existing default procedure.

It is possible that the introduction of a payment procedure will have an effect on the relatively long pre-judicial phase (in the cases examined at the judicial officer's offices this was 180 days), because it may be that a creditor will more readily initiate a low-threshold order for payment procedure than a default procedure. It is unknown what the effect would be on the long execution phase after obtaining a judgment or on the compliance rate.

Costs
As far as the costs are concerned, the introduction of an order for payment procedure would not be cost effective if the court fees remain the same. In Germany, the legislature chose to half the court fees of the order for payment procedure. Moreover, the costs of the order for payment procedure are deducted from the costs of a possible subsequent ordinary procedure if the debtor opposes the order. In a payment procedure, the costs for serving the summons (through a judicial officer) are saved, but of course the order itself needs to be served, as does the enforceable title. This does not, therefore, save on costs. In the order for payment procedure, both in the European and the national models, no legal representation is required, regardless of the value of the claim. This may reduce costs in cases that do not fall within the (wide) competency of the sub-district court.

It is questionable whether an order for payment procedure would be cost effective for the judiciary. Research shows that the costs of a default procedure for the sub-district court are €11, and €167 for the civil division of the district court. In almost all cases, the court fees are (much) higher than the costs, and therefore serve as a source of income for the judiciary. It is doubtful whether the handling of an order for payment procedure would be less costly. Perhaps a more extensive use of ICT in the Dutch courts would enable a reduction in costs. Also concentrating the order for payment procedure at one court in the Netherlands could maybe result in increased cost efficiency.

Legal protection
In relation to legal protection, it is important that, at least in the European model and in most national procedures, the debtor only has one opportunity to oppose the claim, namely after the order has been issued. In the default procedure, the debtor has two possibilities; he can enter an appearance in the procedure after being summoned, and he has the possibility of opposition (*verzet*) against the default judgment. However, statistics from the Council for the Judiciary show that the possibility of opposition is only used in 0,01% of the default cases. Furthermore, it is important that the case file research at the courts indicated that in 31% of the default judgments, the judge reviews more than the mere formalities of the case, which in 25% of the cases led to a partial rejection of the claim. In the order for payment procedure, at least in the European and most national models, no evidence for the claim is required and no review of the merits of the claim occurs. The question is whether the absence of any form of review, except to the extent required by the Regulation itself, is not at odds with the case law of the Court of Justice of the European Union on consumer law. At any rate, the legal protection offered in the default procedure is better than in the (European) order for payment procedure.

4.5 Extrajudicial settlement

The extrajudicial debt collection process plays an important role in the Netherlands, especially when compared with some neighbouring countries, such as Germany. The case file study at the judicial officer's offices shows that 36% of the cases examined are brought to court. The representative organisations KBvG and NVI also remarked in the interviews that the majority of the cases are resolved amicably.

In the study, no relevant options were found to obtain an enforceable title in the extrajudicial process. The problem is that in debt collection cases the debtor remains passive. For this reason, it would for example not be useful for the present purpose to make a settlement agreement more easily enforceable, since such an agreement requires an active debtor (willing to settle). In the extrajudicial stage efforts should be on reaching and activating the debtor, where necessary in consultation with debt counsellors. When amicable debt collection does not succeed, the creditor remains dependent upon obtaining an enforceable title through judicial proceedings.

Afkortingen

ADR	Alternative Dispute Resolution
Awb	Algemene wet bestuursrecht
Brussel I-Vo	Verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad van 22 december 2000 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken
BW	Burgerlijk Wetboek
CPC	Claim Production Centre
CPR	Civil Procedure Rules (Engeland en Wales)
CPCE	Code des procédures civiles d'execution (Frankrijk)
EET-Vo	Verordening (EG) nr. 805/2004 tot invoering van een Europese executoriale titel voor niet-betwiste schuldvorderingen
EBB-Vo	Verordening (EG) nr. 1896/2006 tot invoering van een Europese betalingsbevelprocedure
EG	Europese Gemeenschappen
EPGV-Vo	Verordening (EG) nr. 861/2007 tot vaststelling van een Europese procedure voor geringe vorderingen
EU	Europese Unie
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
GBA	Gemeentelijke Basis Administratie
KBvG	Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders
KvK	Kamer van Koophandel
LBIO	Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen
LOVCK	Landelijk Overleg Voorzitters Civiele en Kantonsectoren
MCOL	Money Claim Online (Engeland)
NJ	Nederlandse Jurisprudentie
NVI	Nederlandse Vereniging van Incasso-ondernemingen
NCPC	Nouveau Code de procédure civile (Frankrijk)
HvJEU	Hof van Justitie van de Europese Unie
öZPO	österreichische Zivilprozessordnung (Oostenrijk)
Pb	Publicatieblad
PGB	Persoons Gebonden Budget
Rv	Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering
SchKG	Schuldbetreibungs- und Konkursgesetz (Zwitserland)
Sv	Wetboek van Strafvordering
sZPO	schweizerische Zivilprozessordnung (Zwitserland)
TC	Tribunal de Commerce
TGI	Tribunal de Grande Instance
TI	Tribunal d'Instance
Wna	Wet notariële akte op het notarisambt
VWEU	Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie
ZPO	Zivilprozessordnung (Duitsland)

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en achtergrond

Voor een schuldeiser die er niet in slaagt zijn geldvordering in een buitengerechtelijk incassotraject te innen, is de gebruikelijke weg het doorlopen van een gerechtelijke procedure. Dit is noodzakelijk om de schuldeiser een executoriale titel te bezorgen waarmee de vordering kan worden geïnd. De kosten ter verkrijging van deze titel kan de schuldeiser alleen bij een succesvolle tenuitvoerlegging op de schuldenaar verhalen. In een brief aan de Tweede Kamer kondigde de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan een verkenning te zullen laten uitvoeren naar alternatieven voor het verkrijgen van een executoriale titel in incassozaken.[1] Het voorliggende rapport vloeit voort uit dit beleidsvoornemen.

Uit onderzoek blijkt dat een groot deel van de in eerste aanleg uitgesproken vonnissen een verstekvonnis betreft. In 2011 gaat het bij de sector kanton om 84% van de uitgesproken vonnissen, oftewel 425.455 zaken.[2] Bij de sector civiel ligt dit percentage lager, maar ook daar maken verstekvonnissen nog 41% uit van het totaal aantal vonnissen. Hier gaat het om 9.501 verstekzaken.[3] Een aanzienlijk deel van het aantal afgegeven executoriale titels betreft derhalve vorderingen ten aanzien waarvan geen verweer wordt gevoerd.

Uit ditzelfde onderzoek over het jaar 2011 blijkt dat de gemiddelde doorlooptijd van deze verstekzaken bij de sector kanton twee weken is en bij de sector civiel zes weken.[4] Hoewel dus betrekkelijk snel een executoriale titel kan worden verkregen, gelden wel alle formele vereisten voor het instellen van een dagvaardingsprocedure (art. 111 Rv). Bovendien zijn aan de procedure kosten verbonden, zoals het griffierecht, de kosten voor het inschakelen van een gerechtsdeurwaarder en eventueel de kosten voor het inschakelen van een advocaat of andere rechtshulpverlener. Vooral bij wat geringere incassovorderingen kunnen deze kosten zwaar wegen.

Incassozaken vormen een actueel onderwerp en genieten al langer politieke belangstelling. Zo bepleitte de commissie Asser/Groen/Vranken in haar eindrapport van 2006 de instelling van een aparte incassoprocedure teneinde de gerechtelijke incasso te vereenvoudigen.[5] Verder is in EU-verband eind 2008 een eenvormige Europese betalingsbevelprocedure ingevoerd die beoogt de verkrijging van een titel voor niet-betwiste geldvorderingen te vereenvoudigen, te versnellen en goedkoper te maken.[6] Deze Europese procedure is evenwel beperkt tot grensoverschrijdende zaken en staat dus niet open voor nationale incassozaken.

1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

De doelstelling van dit onderzoek is om na te gaan of in incassozaken op een andere wijze dan door het doorlopen van de bestaande gerechtelijke procedure een executoriale titel kan worden verkregen. Daarbij wordt geïnventariseerd wat de voor- en nadelen zijn van mogelijke alternatieven ten opzichte van de bestaande (verstek)procedure. Daartoe biedt het onderzoek inzicht in de aard van incassozaken, zowel gerechtelijk als buitengerechtelijk.

---

[1] *Kamerstukken II* 2010/11, 29 279, nr. 122.

[2] Webupdate van Eshuis, Diephuis & De Heer-de Lange 2011, p. 243, tabel 5.2. Webupdate beschikbaar op http://www.wodc.nl/onderzoek/cijfers-en-prognoses/monitor-civiel-en-bestuur/. Uit dezelfde gegevens blijkt dat het aandeel van verstekvonnissen van alle afgedane zaken, dus niet alleen zaken die zijn afgedaan met een eindvonnis, in 2011 74% is.

[3] Webupdate van Eshuis, Diephuis & De Heer-de Lange 2011, p. 244, tabel 5.3, beschikbaar op http://www.wodc.nl/onderzoek/cijfers-en-prognoses/monitor-civiel-en-bestuur/. Het aandeel van verstekvonnissen van alle afgedane zaken, dus niet alleen zaken die zijn afgedaan met een eindvonnis, bedraagt in 2011 28%.

[4] Webupdate van Eshuis, Diephuis & De Heer-de Lange 2011, p. 249, tabel 5.10, beschikbaar op http://www.wodc.nl/onderzoek/cijfers-en-prognoses/monitor-civiel-en-bestuur/.

[5] Asser, Groen & Vranken 2006, p. 110-113 en aanbeveling 11.8.4, p. 186-187.

[6] Verordening (EG) nr. 1896/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 tot invoering van een Europese betalingsbevelprocedure, *PbEU* 2006, L 399/1.

De centrale vraag is of er andere wijzen van afdoening mogelijk zijn dan via een gerechtelijke procedure eindigend in een verstekvonnis, die ook een executoriale titel opleveren. De probleemstelling valt uiteen in de volgende vragen:

1) Welke andere mogelijkheden zijn er om incassozaken gerechtelijk af te doen?
2) In hoeverre is nationale openstelling van de Europese betalingsbevelprocedure een mogelijkheid?
3) Welke mogelijkheden zijn er om incassozaken buitengerechtelijk af te doen en daarin tot een executabel instrument te komen?
4) Wat zijn de kenmerken van een incassovordering binnen het incassotraject?
5) Wat zijn de kosten en baten van incassozaken voor de rechterlijke macht, de schuldeiser en de schuldenaar, afgezet tegen mogelijke alternatieven?[7]

Ter beantwoording van de onderzoeksvragen zijn drie deelonderzoeken uitgevoerd die ertoe strekken de huidige wijze van inning van incassovorderingen in kaart te brengen en de alternatieven daarvoor te verkennen. Deze deelonderzoeken betreffen een juridisch-normatief, een empirisch en een rechtsvergelijkend onderzoek. De begrippen die in de onderzoeksvragen worden gebruikt, worden hierna in paragraaf 1.3 gedefinieerd.

Het eerste deelonderzoek is een juridisch-normatief onderzoek naar de inning van incassovorderingen in Nederland. De deelvragen die hierin aan de orde komen zijn: wat houden de bestaande executoriale titels in; hoe verloopt de huidige gerechtelijke procedure, in het bijzonder de verstekprocedure; welke buitengerechtelijke incassotrajecten zijn er; welke alternatieven bestaan er in het Nederlandse recht om in incassozaken een executoriale titel te verkrijgen, naast de verstekprocedure? In het kader van de laatste vraag wordt bijzondere aandacht besteed aan de Europese betalingsbevelprocedure, die nu alleen openstaat voor grensoverschrijdende zaken. De vraag is of deze ook voor nationale zaken kan worden opengesteld en wat hiervan mogelijke implicaties zouden zijn.

Het tweede deelonderzoek is een empirisch onderzoek, bestaande uit dossieronderzoek en interviews, naar de inning van incassovorderingen in Nederland. Het eerste deel van dit onderzoek richt zich op de volgende deelvragen: wat is de rol van de spelers in het incassotraject, en in het bijzonder die van de rechtbanken, meer specifiek die van de sector kanton,[8] en die van de incassodienstverleners (gerechtsdeurwaarderskantoren en incassobureaus); welke categorieën zaken zijn te onderscheiden bij de rechtbanken en incassodienstverleners en wat is de omvang hiervan; hoe verlopen verstekprocedures bij de rechtbank; welke buitengerechtelijke incassotrajecten zijn er?[9] Dit deelonderzoek heeft tot doel de Nederlandse incassomarkt te verkennen. Het tweede deel van het empirisch onderzoek ziet op de vraag hoe de Europese betalingsbevelprocedure in de Nederlandse praktijk functioneert, met het oog op een eventuele openstelling voor nationale gevallen.

Het derde deelonderzoek bevat een beschrijving van de inning van incassovorderingen in enkele andere landen, te weten Duitsland, Frankrijk, Engeland en Wales, Oostenrijk en Zwitserland. De vragen die hier centraal staan zijn: welke executoriale titels bestaan er in deze landen; welke mogelijkheden tot gerechtelijke inning van incassovorderingen zijn er en hoe functioneren deze; welke buitengerechtelijke incassotrajecten zijn er? Dit deelonderzoek

[7] Kosten en baten moeten hier in ruime zin worden opgevat; het gaat niet uitsluitend om de geldelijke kosten, maar ook om de tijd die met de procedure of het gehele incassotraject is gemoeid, en de rechtsbescherming voor de schuldenaar.
[8] Zoals in par. 2.3.3.1 nader wordt toegelicht, is het dossieronderzoek bij de rechtbanken beperkt tot de sector kanton.
[9] In het dossieronderzoek ten behoeve van deze vragen worden de volgende criteria gehanteerd: zaakskenmerken, de doorlooptijd die met de procedure of het incassotraject is gemoeid, de kosten van de procedure, en de rechtsbescherming. Dit wordt nader toegelicht in par. 2.3.3.3

strekt ertoe te inventariseren welke alternatieven voor de verkrijging van een executoriale titel ter inning van een incassovordering in andere landen bestaan, en wat de voor- en nadelen hiervan zijn.

1.3 Definities en afbakening

Incassozaak en incassovordering
In de vorige paragrafen zijn de termen 'incassozaak' en 'incassovordering' gebruikt. Deze begrippen spelen een belangrijke rol in dit onderzoek. Een incassozaak is een zaak waarin hetzij gerechtelijk hetzij buitengerechtelijk een incassovordering wordt geïnd. Onder een incassovordering wordt verstaan: een geldvordering van civielrechtelijke aard die in rechte vermoedelijk onbetwist zal blijven.

Het gebruik van deze definitie van incassovordering heeft een aantal consequenties. Ten eerste is dit onderzoek beperkt tot de inning van *geldvorderingen*. Onbetwiste vorderingen waarbij uitsluitend iets anders dan betaling van een geldsom wordt gevorderd (bijvoorbeeld afgifte van een zaak), blijven dus buiten dit onderzoek. Er zijn echter ook vorderingen waarin naast de vordering tot betaling van een geldbedrag sprake is van een andere vordering. Dit kunnen onder meer zijn een verklaring voor recht, de vordering tot ontruiming of die tot de afgifte van een zaak. Deze gemengde vorderingen zijn wel in het onderzoek betrokken. Hiermee kan inzicht worden verkregen in welke mate dit type vorderingen zich voordoet. Dit kan van belang zijn voor de beantwoording van de vraag of een alternatief voor de verstekprocedure ook kan worden opengesteld voor dit type gemengde vorderingen.

Ten tweede is in deze definitie gekozen voor een ruime omschrijving van de geldvordering, namelijk de *civielrechtelijke*, en niet bijvoorbeeld alleen vorderingen die voortvloeien uit verbintenissen uit overeenkomst. Voor deze ruime omschrijving is gekozen om inzicht te kunnen verkrijgen in de verschillende typen geldvorderingen die thans onderwerp zijn van incassotrajecten, en om het onderzoek niet op voorhand te beperken tot een bepaald type zaak. Een ruime definitie is ook van belang om te kunnen inventariseren of een alternatief traject moet worden opengesteld voor alle soorten geldvorderingen of slechts voor een gedeelte daarvan.[10]

Ten derde bevat de definitie het element dat de vordering *in rechte vermoedelijk onbetwist zal blijven*. Gedurende het bestaan van de vordering zijn er tal van momenten waarop de schuldenaar de gelegenheid heeft om de vordering te betwisten. Gedacht kan worden aan het eerste moment waarop de schuldeiser betaling van de vordering vordert, het moment dat een incassobureau de inning van de vordering ter hand neemt, het moment dat wordt overgegaan tot het uitbrengen van een dagvaarding, en het moment waarop de schuldenaar na het uitbrengen van de dagvaarding de vordering in rechte betwist. Daarbij doet zich bovendien het probleem voor dat de vordering op enig moment wél betwist kan zijn, maar dat op een later moment niet meer hoeft te zijn. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat de schuldenaar aanvankelijk de vordering heeft betwist, maar dat deze betwisting niet in rechte wordt doorgezet. In dit onderzoek is als beslissend moment genomen het moment dat de vordering *in rechte* (bij de rechter) wordt betwist. Deze keuze vloeit voort uit het doel van het onderzoek, dat ziet op mogelijke andere wijzen voor de verkrijging van een executoriale titel tot inning van een incassovordering. Met het element *vermoedelijk* wordt tot uitdrukking gebracht dat de schuldeiser niet met zekerheid kan voorspellen of de vordering daadwerkelijk zal worden betwist op het moment dat hij juridische stappen wil nemen.

Wat betreft het element *onbetwist* geldt dat met betwisting wordt bedoeld iedere reden die door de schuldenaar wordt aangevoerd om niet te hoeven betalen. Er wordt dus voor de reikwijdte van het onderzoek geen onderscheid gemaakt tussen de aard van het verweer van

[10] Zo is de Europese betalingsbevelprocedure in beginsel slechts opengesteld voor contractuele vorderingen en is een aantal typen zaken uitgesloten van het toepassingsgebied.

de schuldenaar.[11] Zo zou er bijvoorbeeld een onderscheid kunnen worden gemaakt tussen een verweer dat geen juridische merites heeft en een verweer dat dit wel zou kunnen hebben. Het belangrijkste voorbeeld van een verweer zonder juridische betekenis is het verweer dat de schuldenaar niet kan betalen. Bij een verweer dat juridische betekenis kan hebben, kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het verweer dat de schuldenaar de vordering reeds heeft betaald. De reden dat in de onderzoeksdefinitie geen onderscheid wordt gemaakt tussen beide typen van verweren is dat voor beide gevallen geldt dat in de procedure onderzoek moet worden gedaan alvorens kan worden vastgesteld of het verweer aan de toewijzing van de vordering van de schuldeiser in de weg staat.

Executoriale titel
Zoals hierboven omschreven, is de doelstelling van het onderzoek om na te gaan of in incassozaken op een andere wijze dan door het doorlopen van de bestaande gerechtelijke procedure een executoriale titel kan worden verkregen. Met een executoriale titel wordt in dit verband gedoeld op de schriftelijke weergave van een rechtsfeit dat een persoon legitimeert om zijn vordering desnoods door middel van executiemaatregelen te innen. Uit het doel van het onderzoek vloeit voort dat de daadwerkelijke inning van een incassovordering met gebruikmaking van deze executoriale titel (de tenuitvoerlegging) als zodanig buiten het eigenlijke bestek van dit onderzoek valt.

Verstekprocedure
Het begrip 'verstekprocedure' speelt in dit onderzoek een belangrijke rol. De verstekprocedure maakt deel uit van de gewone dagvaardingsprocedure. De dagvaardingsprocedure kan, voor zover hier van belang, op twee manieren verlopen, namelijk op tegenspraak en met verstekverlening. In het eerste geval verschijnt de gedaagde en betaalt hij, indien hij dit verschuldigd is, het griffierecht en eindigt de procedure in een vonnis op tegenspraak. In het tweede geval verschijnt de gedaagde niet, dan wel laat hij na het verschijnen na om, voor zover dit verschuldigd is, het griffierecht te betalen.[12] In beide gevallen eindigt de procedure in een verstekvonnis (art. 139 Rv). Om verwarring te voorkomen wordt in dit onderzoek het woord 'dagvaardingsprocedure' uitsluitend gebruikt als wordt gedoeld op de procedure die zowel in een vonnis op tegenspraak als in een verstekvonnis kan eindigen. De term 'verstekprocedure' wordt gebruikt voor de procedure die eindigt in een verstekvonnis.

Betalingsbevelprocedure
Een ander belangrijk begrip in het kader van dit onderzoek is de term 'betalingsbevelprocedure'. Dit begrip komt veelvuldig aan de orde bij de behandeling van de deelvraag betreffende de mogelijkheid van nationale openstelling van de Europese betalingsbevelprocedure en in het onderzoek naar de gerechtelijke incassoprocedures in de onderzochte buitenlandse rechtsstelsels. Deze procedure kent verschillende verschijningsvormen, maar heeft bepaalde algemene kenmerken. Het betreft een gerechtelijke procedure, specifiek bedoeld ter inning van een incassovordering, zoals hierboven omschreven, teneinde een executoriale titel te verkrijgen.[13] Belangrijke kenmerken zijn dat het een eenzijdige, schriftelijke procedure is, waarbij de schuldeiser bij een rechter of een andere bevoegde (tenuitvoerleggings)instantie de uitvaardiging van het betalingsbevel vraagt. Vervolgens is er een termijn waarbinnen moet worden betaald, of de vordering moet worden betwist. Als de schuldenaar niet reageert, dan wordt het bevel uitvoerbaar. Als de vordering wel wordt betwist, dan volgt in de regel een gewone procedure.[14] Het begrip betalingsbevelprocedure wordt in dit rapport nader

[11] Overigens wordt in het dossieronderzoek bij de gerechtsdeurwaarderskantoren wel onderzoek gedaan naar de aard van het door de schuldenaar gevoerde verweer. Zie par. 4.4.2.2.
[12] In kantonzaken is de gedaagde geen griffierecht verschuldigd.
[13] Freudenthal 2007, p. 203 omschrijft het als 'een gerechtelijke procedure (…) die nagenoeg uitsluitend gebruikt wordt om niet, althans in redelijkheid niet te betwisten geldvorderingen in te stellen en te behandelen en een executoriale titel te verkrijgen', daarbij verwijzend naar Freudenthal 1996, p. 3.
[14] Zie o.m. Rechberger & Kodek 2001, p. 1-3; Pérez-Ragone 2005, p. 1-2; Groenboek betreffende een Europese procedure inzake betalingsbevelen en maatregelen ter vereenvoudiging en bespoediging van de procesvoering over geringe vorderingen, COM (2002)746 def., p. 10-11.

ingekleurd in de context van de Europese betalingsbevelprocedure en de verschillende buitenlandse betalingsbevelprocedures.

1.4 Leeswijzer bij het onderzoek

Zoals in paragraaf 1.2 aan de orde kwam, valt het onderzoek uiteen in drie inhoudelijke delen met bijbehorende onderzoeksmethoden, te weten een juridisch-normatief deel, een empirisch deel en een rechtsvergelijkend deel. In hoofdstuk 2 worden deze verschillende onderzoeksmethoden nader toegelicht.

Hoofdstuk 3 bevat het juridisch-normatieve onderzoek naar de inning van incassovorderingen in Nederland. Hierin worden de bestaande executoriale titels beschreven en wordt uitgebreid stilgestaan bij het in Nederland gebruikelijke gerechtelijke traject van de verstekprocedure. Vervolgens wordt ingegaan op het buitengerechtelijke incassotraject. Daarna komen de in Nederland bestaande en in de literatuur besproken alternatieve mogelijkheden tot verkrijging van een executoriale titel aan de orde, waaronder de nationale openstelling van de Europese betalingsbevelprocedure.

In hoofdstuk 4 wordt het empirisch onderzoek gepresenteerd. Aan de hand van gesprekken met de representatieve organisaties Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) en de Nederlandse Vereniging van Incasso-ondernemingen (NVI) wordt een eerste beeld van de Nederlandse incassomarkt geschetst. Vervolgens worden de resultaten van het dossieronderzoek gepresenteerd. Tevens wordt in dit hoofdstuk aan de hand van empirisch onderzoek het functioneren van de Europese betalingsbevelprocedure in Nederland verkend.

In hoofdstuk 5 is het onderzoek naar enkele buitenlandse rechtsstelsels opgenomen. Achtereenvolgens wordt aandacht besteed aan Duitsland, Frankrijk, Engeland en Wales, Oostenrijk en Zwitserland. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met enkele rechtsvergelijkende beschouwingen waarin de in die landen bestaande mogelijkheden voor Nederland worden gewaardeerd als mogelijke alternatieven.

Hoofdstuk 6 bevat de conclusies. Hierin worden op basis van het normatief-juridische, het empirische en het rechtsvergelijkende onderzoek de mogelijke implicaties van de gevonden alternatieve wijzen van verkrijging van een executoriale titel uiteengezet ten opzichte van de bestaande verstekprocedure.

2 Onderzoeksmethoden

2.1 Inleidende opmerkingen

Zoals in hoofdstuk 1 is uiteengezet, bestaat het onderzoek uit drie delen met bijbehorende methoden. Deze delen betreffen het juridisch-normatieve onderzoek naar de inning van incassovorderingen in Nederland (hoofdstuk 3), de empirische verkenning van de inning van incassovorderingen in Nederland (hoofdstuk 4) en het rechtsvergelijkende onderzoek naar de inning van incassovorderingen in enkele andere landen (hoofdstuk 5). Dit hoofdstuk geeft een nadere verantwoording van deze drievoudige methodologie, met bijzondere aandacht voor het empirische onderzoek.

2.2 Juridisch-normatief onderzoek inning van incassovorderingen in Nederland

Het juridisch-normatieve onderzoek naar de inning van incassovorderingen in Nederland is een desk- en literatuurstudie. Aan de hand van de relevante Nederlandse en Europese regelgeving, rechtspraak, literatuur en rapporten worden de onderzoeksvragen die in dit deelonderzoek centraal staan beantwoord. Daarnaast zijn empirische gegevens uit eenvoudig te raadplegen bronnen zoals jaarverslagen en rapporten in het onderzoek betrokken, voor zover dit van belang is voor de beantwoording van de onderzoeksvragen.

2.3 Empirisch onderzoek inning van incassovorderingen in Nederland

2.3.1 Doelstellingen en bijbehorende methoden

Het empirische onderzoek heeft twee doelstellingen met bijbehorende onderzoeksvragen:

1) Een verkenning van de Nederlandse incassomarkt. Deze valt weer uiteen in:
    a. een algemene verkenning naar het verloop van het incassotraject, met name het minnelijke en het gerechtelijke deel daarvan, en de rol van de belangrijkste spelers op deze markt, in het bijzonder die van de incassobureaus, gerechtsdeurwaarderskantoren en de rechtbanken;
    b. het verzamelen van gegevens betreffende de (verstek)zaken die zijn te onderscheiden bij de rechtbanken en de incassodienstverleners.
2) Inzicht verkrijgen in het functioneren van de Europese betalingsbevelprocedure in de Nederlandse praktijk met het oog op een eventuele openstelling voor nationale gevallen.

De algemene verkenning als bedoeld onder punt 1, sub (a) is uitgevoerd door middel van gesprekken met de representatieve organisaties KBvG[1] en NVI.[2] Daarnaast zijn enkele gesprekken gevoerd met incidentele spelers, soms ook ter verduidelijking van het dossieronderzoek in het kader van de doelstelling onder punt 1, sub (b) (zie verder par. 2.3.2). Voor de beantwoording van de deelvragen onder punt 1, sub (b) is dossieronderzoek verricht (zie verder par. 2.3.3). Ter voorbereiding hiervan en in aanvulling hierop zijn kwantitatieve gegevens beschikbaar gesteld door de Raad voor de rechtspraak, de KBvG en de NVI. Opgemerkt dient te worden dat de twee representatieve organisaties primair het perspectief van de gerechtsdeurwaarderskantoren respectievelijk van de bij haar aangesloten incassobureaus belichten, en dat de opdrachtgevers in incassozaken de schuldeisers zijn. Als gevolg

[1] De KBvG is een openbaar lichaam met als taak de bevordering van een goede beroepsuitoefening door de leden en van hun vakbekwaamheid.
[2] De NVI heeft tot doel een verantwoorde werkwijze van incasso-ondernemingen te bewerkstelligen en de beroepsbelangen van incasso-ondernemingen in de meeste uitgebreide zin van het woord te behartigen. De NVI streeft naar een verdere professionalisering van de branche en het verbeteren van het imago.

van de onderzoeksopdracht hebben geen gesprekken plaatsgevonden met vertegenwoordigers van schuldenaren.[3]

Het onderzoek in het kader van de onder punt 2 genoemde doelstelling is uitgevoerd door middel van interviews met de twee belangrijkste spelers. Dit zijn de Rechtbank 's-Gravenhage die bevoegd is in de Europese betalingsbevelprocedure en het gerechtsdeurwaarderskantoor dat door die rechtbank wordt ingeschakeld voor de betekening van betalingsbevelen, in het bijzonder wanneer betekening in het buitenland moet plaatsvinden. De vorm die hiervoor is gekozen, is het semigestructureerde interview (zie verder par. 2.3.4). Voor dit deel is geen dossieronderzoek gedaan. In het verlengde van het interview zijn wel enkele kwantitatieve gegevens beschikbaar gesteld door de Rechtbank 's-Gravenhage, welke zijn aangevuld door de Raad voor de rechtspraak. De reden om geen dossieronderzoek te doen naar het functioneren van de Europese betalingsbevelprocedure is dat de uitkomsten hiervan slechts een beperkte waarde hebben voor de beantwoording van de onderzoeksvraag. Het doel is inzicht verkrijgen in het functioneren van deze procedure in de praktijk, in aanvulling op het deskonderzoek van hoofdstuk 3. Deze procedure is beperkt tot *grensoverschrijdende* zaken. De aantallen en de aard van de zaken alsmede de mogelijke problemen in het kader van de procedure zijn ten dele inherent aan de beperkte reikwijdte en het grensoverschrijdende karakter van de hierin behandelde zaken. Openstelling voor nationale zaken zou dus een ander beeld kunnen opleveren.

2.3.2 Verkennende en ondersteunende gesprekken

De gesprekken in het kader van de verkenning van de incassomarkt hebben plaatsgevonden met het bestuur van de KBvG en de NVI. Deze verkennende gesprekken strekten er primair toe om een eerste beeld te krijgen van de incassomarkt, van de rol van de belangrijkste spelers in die markt en van het verloop van met name het buitengerechtelijke incassotraject. Voorts dienden deze gesprekken ter voorbereiding en ondersteuning van het dossieronderzoek, teneinde dit dossieronderzoek in te kaderen, te bepalen welke gegevens noodzakelijk zijn en hoe deze verkregen kunnen worden.

De face-to-face gesprekken met de twee organisaties duurden telkens ongeveer een uur en vonden plaats in mei 2012 (KBvG) en juli 2012 (NVI). Deze gesprekken zijn gevoerd door middel van een aantal van te voren bepaalde onderwerpen en open vragen die voor het gesprek aan de betrokkenen zijn toegezonden. In verband met het verkennende karakter was er ruimte om niet van te voren vastgestelde thema's ook aan bod te laten komen. De gesprekken zijn opgenomen en de uitgewerkte gespreksverslagen zijn gebruikt ter verwerking in de onderzoeksrapportage.

Verder zijn ten behoeve van het dossieronderzoek voorbereidende en ondersteunende gesprekken gevoerd met medewerkers van de geselecteerde rechtbanken, gerechtsdeurwaarderskantoren en incassobureaus. Deze hadden tot doel het dossieronderzoek op te zetten, gegevens nader te duiden en ontbrekende informatie te achterhalen.

2.3.3 Dossieronderzoek

Het dossieronderzoek is gedaan bij rechtbanken en bij gerechtsdeurwaarderskantoren. Het dossieronderzoek bij de rechtbanken geeft inzicht in (de aard en omvang van) incassozaken die het gerechtelijke verstektraject doorlopen en daarmee in een belangrijk gedeelte van de huidige wijze van verkrijging van een executoriale titel in nationale incassozaken. Om inzicht te krijgen in incassovorderingen die al dan niet het verstektraject bereiken, is een dossieronderzoek uitgevoerd bij gerechtsdeurwaarderskantoren.

[3] Zie verder par. 4.2.1.

2.3.3.1 Dossieronderzoek rechtbanken

Operationalisering van de definitie van incassovordering ter afbakening van het onderzoek
Zoals in hoofdstuk 1 is beschreven, wordt in dit onderzoek onder een incassovordering verstaan een geldvordering van civielrechtelijke aard die in rechte vermoedelijk onbetwist zal blijven.

Besloten is om het dossieronderzoek bij de rechtbanken te beperken tot *verstekzaken* in een *bodemprocedure* bij de burgerlijke rechter waarin sprake is van een *geldvordering*. Bij een verstekzaak geldt dat het feit dat de gedaagde niet verschijnt, inhoudt dat de vordering in rechte niet wordt betwist.[4] Aangezien het gaat om zaken waarin de burgerlijke rechter bevoegd is, betreft het een zaak van civielrechtelijke aard. Zoals in hoofdstuk 1 is toegelicht, zijn ook gemengde vorderingen, bijvoorbeeld een geldvordering gecombineerd met een vordering tot een verklaring voor recht of een vordering tot ontruiming, in het onderzoek dossieronderzoek betrokken.[5]

De keuze voor *verstekzaken* is ingegeven door het belangrijke aandeel van deze zaken in het totale aantal door de rechtbank afgedane zaken.[6] Deze keuze impliceert dat contradictoire zaken, ook die waarin aanvankelijk kan worden vermoed dat geen verweer zal worden gevoerd, buiten het dossieronderzoek blijven. De reden hiervoor is dat deze zaken binnen het door de rechtspraak gehanteerde zaakregistratiesysteem moeilijk traceerbaar zijn. Deze zaken zijn overigens wel in het dossieronderzoek bij de gerechtsdeurwaarderskantoren betrokken, omdat daar op voorhand geen onderscheid tussen contradictoir/niet-contradictoir kan worden gemaakt.[7]

Ook brengt de keuze om het dossieronderzoek bij de rechtbanken te beperken tot verstekzaken met zich dat andersoortige incassozaken buiten het dossieronderzoek zijn gehouden. Het gaat hier onder meer om faillissement ter incasso, incasso van alimentatie door het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) en om conservatoir beslag ter incasso.

De beperking tot verstekzaken in de *bodemprocedure* betekent dat het incassokortgeding buiten dit dossieronderzoek blijft. De reden om deze uit te sluiten is dat het een bijzondere procedure betreft, waarvoor deels andere regels gelden. Ook gaat het in kort geding maar om een gering aantal verstekzaken ten opzichte van het aantal verstekzaken in de bodemprocedure.[8]

Beperking tot de sector kanton; selectie van de rechtbanken en de selectieperiode
Het dossieronderzoek is voorts beperkt tot verstekzaken die zijn aangebracht bij de sector kanton. De reden hiervoor is dat het aantal verstekzaken bij de sector civiel een relatief klein deel uitmaakt van het totaal aantal afgehandelde dagvaardings- en verstekzaken. In 2011 werden bij de sector kanton 425.455 verstekvonnissen gewezen (84% van het totaal aantal vonnissen) tegen 9.401 verstekvonnissen bij de sector civiel (41% van het totaal aantal vonnissen).[9]

[4] Dit is onverminderd het recht op verzet.
[5] Zie par. 1.3.
[6] Zie ook par. 1.1.
[7] Zie verder par. 2.3.3.2.
[8] Het aantal kortgedingverstekzaken bedroeg in 2011 bij de sector kanton 1.400 en in de sector civiel 1.212. Zie Webupdate van Eshuis, Diephuis & De Heer-de Lange 2011, p. 243, tabel 5.2 en p. 244, tabel 5.3, beschikbaar op http://www.wodc.nl/onderzoek/cijfers-en-prognoses/monitor-civiel-en-bestuur/.
[9] Webupdate van Eshuis, Diephuis & De Heer-de Lange 2011, p. 243, tabel 5.2 en p. 244, tabel 5.3, beschikbaar op http://www.wodc.nl/onderzoek/cijfers-en-prognoses/monitor-civiel-en-bestuur/. Uit dezelfde gegevens blijkt dat het aandeel van verstekvonnissen van alle afgedane zaken, dus niet alleen zaken die zijn afgedaan met een eindvonnis, in 2011 bij de sector kanton 74% is en bij de sector civiel 28%.

Het dossieronderzoek is gedaan bij drie verschillende rechtbanken; een kleine, een middelgrote en een grote rechtbank. Op basis van uitstroomgegevens zijn de rechtbank 's-Gravenhage, Arnhem en Leeuwarden geselecteerd.[10] Het totaal aantal onderzochte dossiers bedraagt 300 dossiers; 100 dossiers bij iedere geselecteerde rechtbank. Waar mogelijk zijn kenmerken van de steekproef vergeleken met landelijke gegevens uit dezelfde onderzoeksperiode, afkomstig van de Raad voor de rechtspraak, teneinde de representativiteit van de steekproef vast te stellen.

Geselecteerd zijn verstekzaken die in de periode september tot en met december 2011 zijn afgedaan bij de sector kanton van deze rechtbanken. Deze onderzoeksperiode ligt enkele maanden na de wijziging van de competentiegrens van de sector kanton, zodat in het dossieronderzoek bij de rechtbanken wordt voorkomen dat eventuele door de wijziging van de competentiegrens ontstane pieken in de instroom de steekproef beïnvloeden.

2.3.3.2 Dossieronderzoek gerechtsdeurwaarderskantoren

Beperking tot gerechtsdeurwaarderskantoren
Om inzicht te krijgen in het incassotraject buiten de rechter om is een dossieronderzoek opgezet bij incassodienstverleners. In de oorspronkelijke opzet zouden in navolging van het onderzoek bij de rechtbanken 300 dossiers worden onderzocht, te weten 150 dossiers bij gerechtsdeurwaarderskantoren en 150 dossiers bij incassobureaus, waarvoor bij beiden een groot, middelgroot en klein kantoor zou worden geselecteerd. Voorafgaand aan de uitvoering van de dossieronderzoeken zijn verkennende gesprekken gehouden met het bestuur van de KBvG en NVI, mede met het doel om inzicht te verkrijgen in de wijze waarop gegevens zouden kunnen worden vergaard en om via deze organisaties medewerking te verkrijgen van gerechtsdeurwaarderskantoren en incassobureaus (zie ook par. 2.3.2).

Uiteindelijk is besloten om het dossieronderzoek alleen bij de gerechtsdeurwaarderskantoren uit te voeren. Om de volgende redenen is besloten geen dossieronderzoek uit te voeren bij de incassobureaus.

Ten eerste bleek het niet eenvoudig te zijn om volledige inzage te verkrijgen in dossiers, mede uit commerciële overwegingen en omwille van privacybescherming. Een door de NVI geselecteerd incassobureau stelde als alternatief voor om via een door dat bureau uitgevoerde query toch data te verstrekken, maar hiervan is geen gebruik gemaakt. Naar de mening van de onderzoekers zou de door het incassobureau hiervoor te investeren tijd en moeite niet opwegen tegen de opbrengsten ervan. Allereerst zou de query niet alle data opleveren die met dossieronderzoek kunnen worden verkregen, en zouden dus relevante verschillen kunnen optreden ten opzichte van de data die reeds bij de rechtbanken en gerechtsdeurwaarders waren verkregen. Daarnaast was bij de uitvoering van de dossieronderzoeken bij de rechtbanken en gerechtsdeurwaarderskantoren gebleken dat de data in de verschillende registratiesystemen – vanzelfsprekend – niet op eenduidige wijze worden geregistreerd, zodat het dossieronderzoek een belangrijke aanvullende functie daarop heeft. Het risico was dus aanzienlijk dat de query (deels) onbruikbaar zou zijn.

Ten tweede bestrijkt het onderzoek bij de gerechtsdeurwaarderskantoren het gehele mogelijke incassotraject; niet alleen het gerechtelijke, maar ook het minnelijke[11] en executoriale deel daarvan. Bij een incassobureau is het moeilijker het gehele traject inzichtelijk te krijgen omdat dit, na de minnelijke fase, de gerechtsdeurwaarder opdracht tot dagvaarding geeft en na vonnis opdracht tot executie. De tenuitvoerlegging is in handen van de gerechtsdeurwaarder en alle activiteiten blijken daarom primair uit zijn dossiers. In die zin was het niet aannemelijk dat het dossieronderzoek bij de incassobureaus een essentiële aanvulling zou

[10] Zie voor de selectiebeschrijving bijlage I.
[11] Voor zover dit traject bij een incassodienstverlener kan worden gevolgd. Het gedeelte van het incassotraject waarin de schuldeiser zelf tracht zijn vordering te innen, valt buiten het bestek van dit onderzoek.

zijn op het dossieronderzoek bij de gerechtsdeurwaarders en de data die via de NVI zijn verkregen over incassobureaus.

Deze factoren, afgewogen tegen de hoeveelheid tijd die is gemoeid met het dossieronderzoek, hebben geleid tot de keuze het empirisch onderzoek wat betreft de dossieronderzoeken bij incassodienstverleners te beperken tot gerechtsdeurwaarderskantoren.

De data die van de NVI zijn verkregen betreffen resultaten van enquêtes die PricewaterhouseCoopers onder andere in het derde en vierde kwartaal van 2011 heeft gehouden onder de leden van de NVI.[12]

Operationalisering van de definitie van incassovordering ter afbakening van het onderzoek
De definitie van incassovordering brengt bij het dossieronderzoek bij de gerechtsdeurwaarders mee dat allereerst als voorwaarde is gesteld dat sprake moet zijn van een dossier waarin een geldbedrag wordt gevorderd.[13] Omdat het gaat om geldvorderingen van civielrechtelijke aard, betreft het dossieronderzoek bij de gerechtsdeurwaarderskantoren zaken die kunnen worden aangebracht bij de burgerlijke rechter.

Zoals in de vorige paragraaf is aangeven, kon bij de steekproef bij de gerechtsdeurwaarderskantoren op voorhand geen selectie worden gemaakt tussen contradictoir/niet-contradictoir binnen de groep civielrechtelijke geldvorderingen. In het onderzoek zelf zijn de incassovorderingen onderscheiden binnen deze groep aan de hand van het (type) verweer dat is gevoerd in de minnelijke fase (zoals een verweer zonder juridische merites).

Selectie van de gerechtsdeurwaarderskantoren en de selectieperiode
Via de KBvG zijn drie gerechtsdeurwaarderskantoren bereid gevonden hun medewerking te verlenen aan het dossieronderzoek. De gerechtsdeurwaarderskantoren zijn geselecteerd op basis van medewerkingsbereidheid en op basis van bij de KBvG aanwezige informatie over de grootte van de kantoren. Er is voorafgaand aan de selectie niet gekeken naar de portefeuilles van de kantoren, omdat dit praktisch niet mogelijk bleek. Wat betreft de geografische spreiding van de kantoren geldt dat het middelgrote en het grote kantoor vestigingen hebben verspreid over het hele land. Bij deze kantoren is de steekproef op de landelijke portefeuille getrokken. Het totaal aantal onderzochte dossiers bedraagt 150 dossiers; 50 dossiers bij ieder geselecteerd gerechtsdeurwaarderskantoor. Ten aanzien van de representativiteit moet het volgende worden opgemerkt. De analyses zijn gedaan op basis van het beperkte aantal onderzochte dossiers. Naarmate dieper wordt ingegaan op specifieke punten, worden de aantallen steeds kleiner. Bovendien hebben gerechtsdeurwaarderskantoren specifieke portefeuilles, waardoor vooral bij het kleine en middelgrote kantoor de gegevens niet zonder meer representatief zijn voor het landelijke beeld. Er zijn geen landelijke gegevens beschikbaar over de verschillende portefeuilles van de gerechtsdeurwaarderskantoren, dus de gegevens kunnen niet op basis daarvan worden geduid of gecorrigeerd.

Geselecteerd zijn dossiers die in september tot en met december 2011 zijn afgewikkeld bij de drie gerechtsdeurwaarderskantoren.

2.3.3.3 Uitvoering dossieronderzoek: steekproeftrekking en registratiecriteria

Steekproeftrekking
De dossiers die in het dossieronderzoek bij de rechtbanken, respectievelijk de gerechtsdeurwaarderskantoren zijn onderzocht zijn geselecteerd op basis van een (aselecte) steek-

[12] De informatie in het desbetreffende rapport is ontleend aan door de leden van de NVI aangeleverde informatie. Deze data komen in par. 4.5 aan de orde.
[13] Evenals bij de rechtbanken geldt hier dat ook sprake kan zijn van een gecombineerde vordering, zie par. 2.3.3.1.

proef van bij de geselecteerde rechtbanken en gerechtsdeurwaarderskantoren gearchiveerde zaken die zijn afgedaan in de periode september 2011 t/m december 2011.

Bij de rechtbanken is de steekproef, zonder voorselectie, getrokken uit een lijst van alle verstekzaken die in de onderzoeksperiode bij de geselecteerde rechtbanken zijn afgedaan. Deze lijst is door de Raad voor de rechtspraak aangeleverd. De opzet was om zaken die niet voldoen aan de onderzoeksdefinitie, bijvoorbeeld een vordering over een erfafscheiding, uit de steekproef te verwijderen en te vervangen door een reservedossier. Dergelijke zaken bleken zich niet in de steekproef te bevinden.

Bij de rechtbanken is vervolgens het papieren dan wel het digitale verstekdossier geraadpleegd. Het verstekdossier bestaat uit de dagvaarding, eventueel een rolbeslissing en nadere akte, en het verstekvonnis. Voor het verloop van de procedure is het zaakregistratiesysteem (NKP) geraadpleegd.

De geselecteerde gerechtsdeurwaarderskantoren hebben een lijst aangeleverd met daarop de afgewikkelde dossiers in de onderzoeksperiode. Voor zover zich in de aangeleverde lijsten losse zaken bevonden (zaken waarin uitsluitend een ambtshandeling wordt verricht door de gerechtsdeurwaarder, zoals het in opdracht van een advocaat betekenen van een uitspraak), zijn deze voorafgaand aan het trekken van de steekproef daaruit verwijderd, dan wel, als zo'n zaak zich in de steekproef bevond, daaruit verwijderd en vervangen door een dossier uit de reservesteekproef.

Na het trekken van de steekproef zijn daarnaast bij de gerechtsdeurwaarderskantoren enkele dossiers uit de steekproef verwijderd (en vervangen door een dossier uit de reservesteekproef) omdat deze zaken niet binnen de onderzoeksdefinitie vielen.[14] Zaken die zich in de steekproef bevonden waarin uitsluitend om de executie van een reeds verkregen uitspraak werd verzocht, zijn alleen dan uit het onderzoek gehouden indien in deze zaken geen inzage kon worden verkregen in het traject dat aan de verkrijging van de titel voorafging.

Uiteindelijk is de presentatie en analyse van het dossieronderzoek bij de gerechtsdeurwaarderskantoren gebaseerd op 149 dossiers. In één dossier in de steekproef bleek de schuldeiser door middel van de uitvaardiging van een dwangbevel een executoriale titel te hebben verkregen.[15] Dat betekent dat het niet gaat om een zaak die vermoedelijk 'in rechte' onbetwist zal blijven. In de steekproef bevinden zich ook een aantal vorderingen die niet onder de onderzoeksdefinitie van incassovordering vallen, omdat van die vorderingen niet kan worden gezegd dat deze in rechte 'vermoedelijk onbetwist' zullen blijven. Omdat de vaststelling daarvan analyse van de onderzoeksresultaten vergt, blijft die vaststelling hier buiten beschouwing en zal daarop in hoofdstuk 4 worden ingegaan.

Bij de gerechtsdeurwaarderskantoren zijn de digitale dossiers geraadpleegd. Hierin kunnen de onderliggende stukken worden opgeroepen, zoals de opdracht aan de gerechtsdeurwaarder, sommatiebrieven en processtukken.[16]

Registratiecriteria
Van ieder dossier zijn gegevens geregistreerd om de kenmerken van de procespartijen en de procedures in kaart te brengen, aan de hand van de volgende vier criteria:

1) zaakskenmerken;

[14] Dit betroffen zaken die geen civielrechtelijke grondslag hadden, zoals de inning van CJIB-boetes/Wet Mulder verkeersovertredingen of studiefinanciering (DUO-zaken).
[15] Het betreft een vordering tot betaling van een wettelijk verplichte premie op grond van de Wet bedrijfstakpensioenfonds.
[16] Op drie oude zaken na, hierin kon het vonnis niet worden opgeroepen. Deze zaken zijn daarom niet meegeteld in de resultaten die worden gepresenteerd in par. 4.4.5 (Rechtsbescherming).

2) de doorlooptijd van de verstekprocedure (rechtbanken) en het incassotraject[17] (gerechtsdeurwaarders);
3) de kosten van de procedure;
4) de rechtsbescherming.

In het dossieronderzoek zijn ten behoeve van ieder criterium bij de rechtbanken en de gerechtsdeurwaarderskantoren een reeks variabelen geregistreerd. Deze worden in hoofdstuk 4 bij de presentatie van het onderzoek nader toegelicht in de desbetreffende paragrafen.

De vier criteria met bijbehorende variabelen dienen er bij de rechtbanken toe om inzicht te krijgen in de gang van zaken bij de verkrijging van een verstekvonnis. Bij de gerechtsdeurwaarderskantoren dienen zij ertoe inzicht te verkrijgen in de rol die de executoriale titel speelt in het incassotraject. De zaakskenmerken zijn van belang in het kader van de onderzoeksvraag naar het type zaken en de partijen die daarbij betrokken zijn. De overige criteria zijn van belang voor de afweging van de bestaande procedure tegenover mogelijke alternatieve wijzen voor de verkrijging van een executoriale titel. Elders in de literatuur zijn deze drie criteria ook gebruikt in het kader van de beoordeling van incassoprocedures.[18]

2.3.4 Semigestructureerde interviews

Ter uitvoering van het onderzoek naar het functioneren van de Europese betalingsbevelprocedure zijn twee semigestructureerde interviews gehouden (zie par. 2.3.1, onder punt 2). De interviews zijn gehouden met de Rechtbank 's-Gravenhage en met een gerechtsdeurwaarderskantoor te 's-Gravenhage. De keuze voor deze rechtbank is ingegeven door de concentratie van de procedure bij deze rechtbank.[19] De keuze voor dit specifieke gerechtsdeurwaarderskantoor is ingegeven door het feit dat uitsluitend dit kantoor op verzoek van de rechtbank de betekening van betalingsbevelen verzorgt die niet door de rechtbank per aangetekende post met ontvangstbevestiging kunnen worden betekend. Bij het interview met de rechtbank waren aanwezig een met deze procedure belaste rechter, tevens afdelingsvoorzitter sector civiel, een stafjurist sector civiel en een administratief medewerker sector civiel. Het interview duurde ongeveer een uur en vond plaats op 27 april 2012 op de Rechtbank 's-Gravenhage. Het interview met het gerechtsdeurwaarderskantoor vond plaats met een senior medewerker ambtelijke zaken ten kantore. Dit interview duurde ongeveer een uur en vond plaats op 31 augustus 2012. Alle geïnterviewden waren direct betrokken bij de uitvoering van deze procedure en hadden daar veel ervaring mee.

De semigestructureerde interviews hebben plaatsgevonden aan de hand van een questionnaire die van tevoren aan de betrokkenen is voorgelegd. Deze questionnaire is als bijlage IV bijgevoegd.[20] De rapportering is gedaan aan de hand van de uitgewerkte gespreksverslagen.

2.4 Onderzoek inning van incassovorderingen in enkele andere landen

2.4.1 Doelstelling en bijbehorende methode; onderzoeksbronnen

Dit gedeelte van het onderzoek strekt ertoe te inventariseren welke mogelijkheden voor de verkrijging van een executoriale titel ter inning van een incassovordering in andere landen bestaan. Ook wordt gekeken wat mogelijke voor- en nadelen hiervan zijn, waarbij mede kort stil wordt gestaan bij de inpasbaarheid van deze alternatieven in het Nederlandse systeem. De inpasbaarheid ziet op de vraag in hoeverre het alternatief in overeenstemming is met het

[17] Ook hier geldt dat het gedeelte van het incassotraject waarin de schuldeiser zelf tracht zijn vordering te innen, buiten het bestek van dit onderzoek valt.
[18] Zie met name Freudenthal, p. 295-298. Deze auteur hanteert tevens het criterium toegankelijkheid van de procedure. Dit is in het kader van het dossieronderzoek geen apart toetscriterium; het is ten dele verdisconteerd in de kosten van de procedure.
[19] Zie par. 2.3.2.4.
[20] Voor het interview met de gerechtsdeurwaarder werd 'gerecht' vervangen door 'kantoor'. Vragen die specifiek betrekking hadden op de rechtbank werden geschrapt.

bestaande Nederlandse procesrechtelijke en institutionele systeem als geheel, of tot verstrekkende herzieningen van het systeem zou nopen.

Om de bestaande titels, procedures en buitengerechtelijke trajecten in kaart te kunnen brengen is de relevante regelgeving, de literatuur en, waar nodig, de jurisprudentie bestudeerd. Teneinde de alternatieven, zoals de betalingsbevelprocedure die in verschillende vormen in andere landen bestaat, en de relevantie daarvan te kunnen duiden worden deze beschreven in de context van het procesrechtelijke systeem. Het onderzoek betreft juridisch-normatief onderzoek aan de hand van de genoemde bronnen. Waar relevant en beschikbaar zijn ook enkele empirische gegevens verwerkt over het functioneren van de procedure in de praktijk, de mate waarin deze wordt gebruikt, de doorlooptijd en de kosten van de procedure. Hiervoor is geen zelfstandig empirisch onderzoek gedaan, maar is afgegaan op beschikbare gegevens in de literatuur en gemakkelijk te raadplegen openbare rapporten, zoals jaarverslagen betreffende de rechterlijke macht.

Voor de bevindingen is naast raadpleging van relevante regelgeving, jurisprudentie, literatuur en rapporten, waar nodig overleg gevoerd met procesrechtspecialisten uit de desbetreffende jurisdictie. Voor Duitsland is dit Prof. dr. A. Stadler (Universiteit Konstanz/Erasmus Universiteit Rotterdam), voor Frankrijk Prof. dr. F. Ferrand (Universiteit Jean Moulin Lyon 3), en voor Engeland en Wales Prof. dr. C. Hodges (Universiteit van Oxford/Erasmus Universiteit Rotterdam) en Prof. dr. N. Andrews (Universiteit van Cambridge). Voor Oostenrijk en Zwitserland is Prof. dr. T. Domej (Universiteit Zürich, voorheen Wenen) geconsulteerd. De vragen die aan deze experts zijn voorgelegd betreffen de wijzen van inning van incassovorderingen en het verkrijgen van een executoriale titel, de gerechtelijke procedures en de rol van buitengerechtelijke incassotrajecten. Voorts zijn waar nodig enkele specifieke vragen voorgelegd om een beter begrip te krijgen van procedures en regels en het functioneren daarvan. Voor enkele relevante aspecten van de Belgische incassoprocedure en eerdere voorstellen om in België een op de Europese betalingsbevelprocedure geënte procedure in te voeren, is navraag gedaan bij Prof. dr. B. Allemeersch (Universiteit Leuven) en Dr. S. Voet (Universiteit Gent).

2.4.2 Selectie van de rechtsstelsels

Aan de hand van een beperkt verkennend onderzoek is ervoor gekozen om primair Frankrijk, Duitsland en Engeland in het onderzoek te betrekken en van deze rechtssystemen de relevante aspecten te behandelen. Verder komen in kort bestek enkele specifieke wijzen van gerechtelijke of buitengerechtelijke incasso in Oostenrijk en Zwitserland aan de orde. De keuze voor alleen (West) Europese rechtsstelsels is ingegeven door de vergelijkbaarheid van deze stelsels met het Nederlandse procedurele systeem. Dit is van belang om een mogelijke inbedding in het Nederlandse procesrecht te kunnen verwezenlijken, en om de compatibiliteit met het EVRM en Europese instrumenten te kunnen waarborgen. Voorts spelen een grote mate van overeenstemming in bedrijfs- en procescultuur en de mate van consumentenbescherming bij deze keuze een rol. Tot slot is bij de keuze van deze rechtsstelsels rekening gehouden met de beschikbaarheid en de toegankelijkheid van materiaal (inclusief de taal van het materiaal) en buitenlandse experts.

Als bijzondere selectiecriteria zijn gehanteerd het bestaan van een specifieke incassoprocedure (betalingsbevelprocedure) of andere (buiten)gerechtelijke wijzen van incasso, de vergelijkbaarheid met Nederland en het belang dat internationaal en op EU-niveau aan een bepaalde nationale procedure wordt gehecht.

Duitsland heeft een ver ontwikkeld en veelal elektronisch *Mahnverfahren* (betalingsbevelprocedure). Daarnaast bestaan in Duitsland buiten het gerecht om meer mogelijkheden om een executoriale titel te verkrijgen. Het Duitse *Mahnverfahren* wordt ook in internationaalvergelijkende literatuur en binnen de EU als een belangrijk model gezien. Duitsland is voorts in het huidige juridische discourse een belangrijk referentiepunt voor Nederland.

Het Franse procesrecht staat het dichtst bij het Nederlandse procesrecht en de rol van gerechtsdeurwaarders hierin omdat, zoals bekend, de Franse *Code de procédure* model stond voor het Nederlandse Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van 1838. In tegenstelling tot Nederland bestaat daar de *injonction de payer*, een bevel tot betaling, en deze is daar de meest gebruikelijke wijze om een executoriale titel voor onbetwiste geldvorderingen te verkrijgen.[21] Daarbij wordt gebruik gemaakt van online standaardformulieren.

Het Engelse procesrecht wijkt in belangrijke mate af van het Nederlandse recht, maar is toch interessant omdat daar goede ervaringen bestaan met *Money Claim Online* en omdat claims al in een vroeg stadium naar een geschikt traject kunnen worden verwezen.

Oostenrijk heeft een andere variant van het *Mahnverfahren* dan Duitsland, die eveneens in internationaal-vergelijkende literatuur en binnen de EU als een belangrijk model wordt gezien. Het is een lichtere procedure in één stap waarbij meteen een bevel wordt uitgevaardigd (vergelijkbaar met de Europese betalingsbevelprocedure). Zij heeft een verplicht karakter voor geldvorderingen tot een bedrag van € 75.000,-. De gewone procedure speelt voor incassozaken dan ook nauwelijks een rol. Dit laatste is mede een overweging geweest om in Oostenrijk slechts de bijzondere procedure te beschrijven en niet het systeem als geheel.

Tot slot is Zwitserland om een aantal redenen gekozen. Op 1 januari 2011 trad een voor heel Zwitserland geldende *Zivilprozessordnung* in werking, en Zwitserland heeft daarmee de nieuwste procesrechtelijke codificatie van Europa. In Zwitserland bestaat het *Zahlungsbefehl*, dat functioneel vergelijkbaar is met het *Mahnverfahren*, maar daar geheel in handen is van de tenuitvoerleggingsautoriteiten. Voorts is Zwitserland geselecteerd omdat het een belangrijke traditie van buitengerechtelijke geschillenbeslechting heeft. Zwitserland heeft een systeem van verplichte conciliatie als voortraject van een gerechtelijke procedure.

2.4.3 Beschrijving en vergelijking

In de rechtsvergelijkende literatuur wordt het rechtsvergelijkend onderzoek in verschillende fasen opgedeeld.[22] De eerste fase is het identificeren van het te onderzoeken object. De tweede fase is het beschrijven van de onderzochte rechtsstelsels. De derde fase is de beschrijving van overeenkomsten en verschillen. De vierde is de vergelijkende en verklarende fase. Voortvloeiend uit het doel van dit deel van het onderzoek, is geen daadwerkelijke rechtsvergelijking en verklaring in de zin van de derde en vierde fase beoogd, maar staat de beschrijving van buitenlandse rechtsstelsels aan de hand van het onderzoeksobject centraal. Dit komt overeen met de beschreven eerste en tweede fase in het rechtsvergelijkend onderzoeksproces. In de eerste fase is de identificatie van het onderzoeksobject van belang. Het onderzoeksobject vloeit voort uit de onderzoeksvragen en er is primair gekozen voor de in de rechtsvergelijking gebruikelijke functionele methode.[23] In beeld gebracht zijn de meest benutte (gerechtelijke) procedures ter verkrijging van een executoriale titel in incassozaken. Een vergelijking in de zin van de derde fase – het benoemen van de overeenkomsten en de ver-

[21] In België bestaat een vergelijkbare procedure tot verkrijging van een bevel tot betaling, maar deze wordt nauwelijks gebruikt en de gewone (verstek)procedure wordt gezien als een snellere wijze om een executoriale titel te verkrijgen. De verklaring die hiervoor wordt gegeven is de beperking tot vorderingen van maximaal € 1860, en allerlei formaliteiten, zoals een voorafgaande aanmaning per deurwaarderexploot of aangetekende brief, tussenkomst van een advocaat, de gerechtskosten en het vereiste van schriftelijk bewijs van de vordering. Zie ook art. 1339 en 1340 Gerechtelijk Wetboek. Zie ook een document van het Vlaams Centrum Schulden-bemiddeling, De invoering van het betalingsbevel in België: Onderzoek, bedenkingen en oproep: Basisdocument: 2e versie: 21/01/2009, beschikbaar op http://www.vlaamscentrumschuldenlast.be. Er is in België een wetsvoorstel aanhangig om de inning van niet-betwiste schuldvorderingen te verbeteren, zie Wetsvoorstel tot instelling van de versnelde invorderingsprocedure, Parl.St. Kamer 2010-11, nr. 978/1.

[22] Een recente publicatie waaraan de omschrijving van de fasen is ontleend is: Adams 2011, p. 192-201.

[23] Zweigert & Kötz 1998, p. 34. Zie hierover ook Adams 2011, p. 195. In de behandeling van de verschillende onderwerpen en de volgorde daarvan is aansluiting gezocht bij het juridisch-normatieve hoofdstuk betreffende de inning van incassovorderingen in Nederland.

schillen – vindt slechts plaats in de concluderende paragraaf van het rechtsvergelijkende hoofdstuk. Hierin worden de verschillende alternatieve wijzen voor de verkrijging van een executoriale titel, en in het bijzonder de varianten van de betalingsbevelprocedure in kort bestek met elkaar vergeleken. Dit dient ertoe deze alternatieven op een rijtje te zetten met het oog op de conclusie.

3 De inning van incassovorderingen in Nederland

3.1 Inleidende opmerkingen

In dit hoofdstuk staat het juridisch-normatief onderzoek naar de inning van incassovorderingen centraal. Hierbij wordt allereerst de vraag beantwoord wat de bestaande executoriale titels inhouden (par. 3.2) en hoe de voor incassovorderingen gebruikelijke gerechtelijke procedure, de verstekprocedure, verloopt (par. 3.3). Vervolgens wordt aandacht besteed aan de Europese betalingsbevelprocedure die facultatief openstaat in grensoverschrijdende zaken (par. 3.4), aan buitengerechtelijke trajecten (par. 3.5) en aan alternatieve wijzen van geschillenbeslechting (par. 3.6). Daarna komt de vraag aan de orde welke alternatieven er zijn om in incassozaken een executoriale titel te verkrijgen (par. 3.7). Daarbij wordt bijzondere aandacht besteed aan de mogelijkheid om de Europese betalingsbevelprocedure ook voor nationale geschillen open te stellen. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting bij wijze van conclusie (par. 3.8).

3.2 Executoriale titels

In deze paragraaf wordt de vraag beantwoord welke executoriale titels bestaan en wat hun relevantie is voor de gerechtelijke inning van incassovorderingen. Daartoe wordt allereest een overzicht gegeven van de bestaande executoriale titels (par. 3.2.1). Vervolgens wordt nagegaan wat de relevantie van deze executoriale titels is voor de gerechtelijke inning van incassovorderingen (par. 3.2.2).

3.2.1 Verschillende typen executoriale titels

De verschillende typen executoriale titels worden in art. 430 Rv opgesomd. Het artikel noemt de volgende stukken waarvan de grosse als executoriale titel kan gelden:

a. in Nederland gewezen vonnissen, beschikkingen van de Nederlandse rechter; en van
b. in Nederland verleden authentieke akten.

Daarnaast opent het artikel de mogelijkheid dat andere stukken door de wet kunnen worden aangewezen, zodat de grosse van die stukken als executoriale titel kunnen worden aangewezen. Bij deze laatste categorie moet onder andere worden gedacht aan:

c. het proces verbaal van een op de comparitie bereikte minnelijke schikking (art. 87 Rv)
d. bevelschriften omtrent de proceskosten (art. 237 lid 4 en art. 250 lid 4 Rv);
e. een bevelschrift van de rechter-commissaris na rangregeling (art. 485 Rv);
f. een dwangbevel uitgevaardigd door de ontvanger van de belastingen (art. 12 e.v. Invorderingswet 1990);
g. een dwangbevel van het Openbaar Ministerie (art. 575 Sv of),
h. een dwangbevel van de officier van justitie van het arrondissement Leeuwarden ter inning van een administratieve sanctie die is opgelegd op grond van de Wet administratieve handhaving verkeersvoorschriften (art. 26 Wet administratieve handhaving verkeersvoorschriften);
i. een uitspraak van de administratieve rechter voor zover deze strekt tot betaling van een geldbedrag (art. 8:76 Awb); en
j. een arbitraal vonnis voorzien van verlof voor executie (art. 1062 Rv).

Naast de hierboven genoemde gevallen van ‘nationale’ executoriale titels, kan in sommige gevallen ook een in het buitenland verkregen rechterlijke uitspraak gelding hebben. Dergelijke uitspraken kunnen in Nederland als executoriale titel gelden, voor zover dit in een verdrag of wet is bepaald, en – voor zover nodig – de Nederlandse rechter een exequatur (verlof) heeft verleend (art. 431 jo. 985 Rv). De verdragen betreffen voornamelijk familierechtelijke verdragen van de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht.[1] Meer recentelijk

[1] Voorts zijn in Boek 10 BW enkele regels opgenomen; deze betreffen evenwel vooral de erkenning van familierechtelijke beslissingen en niet de tenuitvoerlegging van vermogensrechtelijke beslissingen.

spelen vooral de EU-verordeningen een rol. Verordeningen worden niet met zoveel woorden in de voormelde wetsbepalingen genoemd, maar unierecht maakt zonder meer deel uit van het Nederlandse recht. Voor het vermogensrecht is in deze vooral de Brussel I verordening (Brussel I-Vo) van belang.[2] Eind 2012 werd de herziene Brussel I-Vo vastgesteld, op grond waarvan geen exequatur meer nodig is voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse beslissingen.[3] Deze nieuwe verordening zal vanaf 10 januari 2015 toepasselijk zijn. Daarnaast zijn onder meer buitenlandse beslissingen verkregen onder de Verordening betreffende de Europese executoriale titel, en die in de Europese betalingsbevelprocedure en de Europese procedure voor geringe vorderingen reeds zonder exequatur executabel in Nederland.[4]

3.2.2 Relevante wijzen van verkrijging van een executoriale titel

Het in Nederland gewezen vonnis, en in het bijzonder het bij verstek gewezen vonnis (verstekvonnis) is zonder meer de belangrijkste wijze om een incassovordering gerechtelijk te innen. In deze paragraaf wordt nagegaan welke overige executoriale titels relevant kunnen zijn voor de gerechtelijke inning van incassovorderingen. Daarbij behoeft een groot aantal van de hierboven genoemde executoriale titels geen nadere bespreking. Het gaat hierbij ofwel om zeer specifieke procesrechtelijke complicaties, zoals de bevelschriften onder (d) en (e), ofwel om vorderingen van niet-civielrechtelijke aard, zoals het dwangbevel van het Openbaar Ministerie of de Ontvanger, genoemd in (g) en (h).

De executoriale titels die, naast het verstekvonnis, wel relevant zouden kunnen zijn voor de inning van een incassovordering betreffen: 1) de grosse van een in Nederland verleden authentieke akte; 2) de grosse van het proces-verbaal van een op de comparitie bereikte minnelijke schikking; en 3) een arbitragevonnis voorzien van toestemming tot tenuitvoerlegging van de voorzieningenrechter. Aan de laatste drie executoriale titels zijn belangrijke beperkingen verbonden die met zich meebrengen dat het belang van deze executoriale titels voor de inning van incassovorderingen zeer beperkt is. Hieronder worden titels en de daarvoor geldende beperkingen nader uitgewerkt.

3.2.2.1 Authentieke akte

Met een in Nederland verleden authentieke akte waarvan de grosse kan dienen als een executoriale titel wordt in de regel geduid op een notariële akte.[5] Deze akte verkrijgt zijn executoriale kracht door de tussenkomst van een overheidsfunctionaris, een ambtenaar, namelijk de notaris.[6] Een notariële akte vormt echter niet voor elke vordering een executoriale titel. Ten eerste geldt dat een partij niet zomaar een voor tenuitvoerlegging vatbare akte kan verkrijgen. Daarvoor is namelijk de medewerking van de wederpartij vereist. Ten tweede stelt de rechtspraak nadere eisen aan het type vordering waarvoor een notariële akte als geldige executoriale titel kan dienen.

Wat de medewerking van partijen betreft, geldt dat de wet twee typen notariële akten kent: de partijakte en de proces-verbaalakte (art. 37 Wna). Het belangrijkste verschil is dat de partijakte de medewerking van partijen vereist, terwijl voor de proces-verbaalakte in beginsel alleen de medewerking van de notaris vereist is. Partijakten bevatten waarnemingen van de notaris, verklaringen van partijen en eventueel bevestigingen daarvan door getuigen. Procesverbaalakten bevatten slechts waarnemingen van de notaris en eventueel bevestigingen

[2] Verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad van 22 december 2000 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken, PbEG 2001, L 12/1.
[3] Verordening (EU) Nr. 1215/2012 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (herschikking), PbEU 2012, L 351/1.
[4] Verordening (EG) nr. 805/2004 tot invoering van een Europese executoriale titel voor niet-betwiste schuldvorderingen, PbEU 2004, L 143/15. Zie verder over de twee laatstgenoemde eenvormige Europese procedures, en in het bijzonder de Europese betalingsbevelprocedure, par. 3.4.
[5] Naaste de notariële akte gelden ook akten van ambtenaren van de burgerlijke stand en aktes van gerechtsdeurwaarders als authentieke akten.
[6] Op grond van art. 1 lid 1 onder a en art. 2 Wna is de notaris een ambtenaar.

daarvan door getuigen. Partijakten komen tot stand door ondertekening van de akte door de partijen, de notaris en de eventuele getuigen. Proces-verbaalakten komen tot stand door ondertekening van de akte door de notaris en de eventuele getuigen.

De tekst van art. 430 Rv doet vermoeden dat beide typen akten voor tenuitvoerlegging vatbaar zijn. Uit de wettelijke rol van de notaris volgt echter dat de notaris niet mag meewerken aan de afgifte van de grosse van een proces-verbaalakte, nu de notaris de wil van partijen moet vaststellen. Bovendien moet de notaris op grond van zijn zogenoemde Belehrungsplicht partijen actief informeren over de rechtsgevolgen van hun keuzes en moet hij voorkomen dat een van de partijen misbruik maakte van feitelijk overwicht.[7] De rechtspraak maakt duidelijk dat een notariële partijakte als executoriale titel kan dienen, maar alleen indien beide partijen bij de totstandkoming van deze akte betrokken zijn.

Naast de eis dat beide partijen bij de totstandkoming van de notariële akte betrokken moeten zijn, stelt de rechtspraak nog nadere eisen aan de notariële akte als executoriale titel. Ten eerste moeten de vorderingen ten aanzien waarvan de akte als executoriale titel moet dienen op het moment van het verlijden van de akte reeds bestaan, dan wel hun onmiddellijke grondslag vinden een rechtsverhouding die in de akte is omschreven en die op het moment van het verlijden van deze akte reeds bestond.[8] Daarnaast dient de akte aan te geven langs welke weg de grootte van het verschuldigde bedrag voor de schuldenaar bindend (behoudens tegenbewijs) kan worden vastgesteld.[9] Deze beperkingen houden in dat een notariële akte uitsluitend als executoriale titel kan dienen als deze vóór het ontstaan van het geschil is verleden en de vorderingen waarvoor executie wordt beoogd bij het verlijden van de akte in enige mate voorzienbaar en bepaalbaar waren.

De rol van de notariële akte als executoriale titel is dus beperkt. Deze executoriale titel lijkt alleen nuttig in die gevallen waarin partijen op voorhand het ontstaan van een vordering kunnen voorzien en overeenstemming bereiken over de wijze waarop de grootte van deze vordering moet worden vastgesteld. Dit in combinatie met de aan een notariële akte verbonden kosten maakt dat de notariële akte slechts een aantrekkelijke executoriale titel vormt in die gevallen waarin partijen om andere redenen gehouden zijn om een notariële akte te doen opmaken, zoals in het geval van het vestigen van een hypotheek.

3.2.2.2 Proces-verbaal van een schikkingscomparitie

Blijkens art. 87 jo. art. 430 Rv kan ook de grosse van het proces-verbaal van een schikkingscomparitie als executoriale titel dienen. In de literatuur is de vraag aan welke eisen het proces-verbaal moet voldoen, wil de grosse kunnen dienen als executoriale titel, niet of nauwelijks aan de orde gekomen. Het ligt echter voor de hand dat in elk geval het vereiste geldt dat beide partijen met de schikking moeten instemmen, nu de executoriale kracht van de schikking is gebaseerd op de wilsovereenstemming tussen partijen. Dit volgt ook uit het feit dat art. 87 Rv voorschrijft dat beide partijen of hun vertegenwoordigers het proces-verbaal ondertekenen. Zoals gezegd kan een notariële akte alleen als titel dienen voor vorderingen die op het moment van het verlijden van de akte reeds bestaan of rechtstreeks zullen voortvloeien uit een op dat moment reeds bestaande rechtsverhouding.[10] Het is de vraag of deze regel ook geldt voor het proces-verbaal. Het is echter in elk geval aannemelijk dat de rechter niet snel een proces-verbaal zal laten ontstaan waarin verplichtingen worden opgenomen die te onbestemd zijn.

[7] Kamer van toezicht in Maastricht, te kennen uit Novocatie http://www.novocatie.nl/page?7,1165/actueel/notaris_maakte_fouten_bij_passeren_akte_van_E-court
[8] HR 26 juni 1992, *NJ* 1993, 449, m.nt. HJS (*Rabobank/Visser*).
[9] HR 24 januari 1935, *NJ* 1935, 498, m.nt. PS en HR 26 juni 1992, *NJ* 1993, 449, m.nt. HJS (*Rabobank/Visser*).
[10] Zie par. 3.2.2.1.

Het voorgaande betekent dat ook de rol van het proces-verbaal van een schikkingscomparitie als executoriale titel voor incassovorderingen beperkt is. Dit proces-verbaal kan immers alleen ontstaan als de geldvordering aanvankelijk wél betwist was en pas tijdens de comparitie de betwisting is komen te vervallen, althans overeenstemming tussen partijen is ontstaan.

3.2.2.3 Arbitrage

Voor arbitrage geldt het vereiste dat tussen partijen een rechtsgeldige arbitrageovereenkomst bestaat (art. 1020 Rv). Daarbij geldt dat het mogelijk is om een arbitragebeding in algemene voorwaarden op te nemen (vgl. art. 1021 Rv). Arbitrage kan zowel vóór als ná het ontstaan van het geschil worden overeengekomen. In de praktijk wordt arbitrage echter in veruit de meeste gevallen overeengekomen voorafgaand aan het geschil. Op grond van art. 1040 Rv kan ook in de arbitrageprocedure de arbiter een verstekvonnis wijzen. Dit betekent dat een arbitragevonnis een mogelijkheid biedt om een incassovordering te innen.

Thans gelden, behalve het schriftelijkheidsvereiste van art. 1020 Rv, geen bijzondere eisen voor het aangaan van een arbitrageovereenkomst. Mogelijk komt hier in de toekomst voor wat betreft consumenten verandering in. In het concept-wetsvoorstel herziening van de arbitragewet wordt voorgesteld om het arbitragebeding als onredelijk bezwarend aan te merken, tenzij het beding voorziet in een periode van een maand waarin de consument, nadat de gebruiker van de algemene voorwaarden zich schriftelijk op het arbitragebeding heeft beroepen, kan aangeven dat hij wenst dat de zaak door de gewone rechter wordt behandeld.[11] Bedingen die op deze grond als onredelijk bezwarend worden aangemerkt, zijn op grond van art. 6:233 BW vernietigbaar.

Een bezwaar dat verbonden is aan arbitrage zijn de hoge kosten die daarmee dikwijls verbonden zijn.[12] Gezien deze hoge kosten is arbitrage doorgaans alleen een alternatief voor de inning van betwiste geldvorderingen.

3.3 De verstekprocedure

Zoals in het bovenstaande naar voren kwam, is in de praktijk een rechterlijke uitspraak de belangrijkste wijze waarop een schuldeiser van een niet betwiste geldvordering aan een executoriale titel kan komen. Deze rechterlijke uitspraak moet als regel in een dagvaardingsprocedure worden verkregen (art. 78 Rv). Als de vordering door de schuldenaar niet wordt betwist, dan eindigt deze dagvaardingsprocedure in een verstekvonnis en wordt gesproken van de verstekprocedure. Gezien het doel van het onderzoek staat deze procedure hier centraal. Voor enkele vorderingen, met name alimentatievorderingen, geldt dat de verzoekschriftprocedure moet worden gevolgd. Aangezien dit slechts voor een beperkte groep van vorderingen geldt, waarvoor bovendien het LBIO kan tussenkomen, blijven deze vorderingen hier verder buiten beschouwing.

Hieronder wordt het verloop van de verstekprocedure in chronologische volgorde besproken. Daartoe wordt eerst de vraag behandeld wanneer een vordering door de kantonrechter moet worden behandeld en wat de gevolgen daarvan zijn voor de procesvertegenwoordiging (par. 3.3.1). Daarna wordt ingegaan op het procesinleidend stuk, de dagvaarding, en de betekening daarvan (par. 3.3.2). De volgende stap in de procedure is de indiening van de dagvaarding en de betaling van het griffierecht door de eiser (par. 3.3.3). De gedaagde krijgt de kans om uiterlijk op de in de dagvaarding genoemde dag in de procedure te verschijnen, waarbij geldt dathij in niet-kantonzaken griffierecht dient te betalen (par. 3.3.4). Is de ge-

[11] Concept-wetsvoorstel tot wijziging van boek 6 en boek 10 van het Burgerlijk Wetboek en het vierde boek van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de herziening van het arbitragerecht, art. I. (Concept-wetsvoorstel te raadplegen op www.rijksoverheid.nl. Deze regeling zou worden opgenomen in art. 6:236, aanhef en onder n BW.

[12] Immers, bij arbitrage betalen de partijen niet alleen de kosten van het arbitrage instituut, maar ook het honorarium van de arbiters.

daagde eenmaal verschenen, dan heeft hij de mogelijkheid om zich te verweren door het nemen van een conclusie van antwoord (par. 3.3.5). In zaken waar betaling van een niet-betwiste vordering wordt gevorderd, verschijnt de gedaagde doorgaans niet en wordt door de rechter verstek verleend (par. 3.3.6). Tegen het verstekvonnis staat de mogelijkheid van verzet open (par. 3.3.7). Vervolgens kan de incassovordering door executie worden geïnd (par. 3.3.8). Aan het eind van deze paragraaf komen drie aspecten aan de orde die van belang zijn voor de beoordeling van deze procedure, met het oog op de mogelijke alternatieven voor de verstekprocedure. Dit betreft de doorlooptijd, de kosten van de procedure en de rechtsbescherming van de schuldenaar (par. 3.3.9). Deze drie aspecten worden in hoofdstuk 4 empirisch getoetst.[13]

3.3.1 Kanton of civiel; procesvertegenwoordiging

De in de procedure geldende eisen en de wijze waarop de procedure verloopt, hangen af van het antwoord op de vraag of de procedure voor de kantonrechter of voor de 'gewone' civiele rechter wordt gevoerd. Vorderingen die een waarde vertegenwoordigen van ten hoogste € 25.000,- worden door de kantonrechter behandeld en beslist (art. 93, aanhef en onder a en b, Rv). Daarnaast worden bepaalde zaken ongeacht de waarde die zij vertegenwoordigen door de kantonrechter behandeld (art. 93, aanhef en onder c en d, Rv). De belangrijkste van deze laatste zogenoemde 'aardvorderingen' zijn arbeidszaken, huurzaken en consumentenkoopzaken. Deze verdeling van zaken tussen de sector kanton en de sector civiel leidt ertoe dat het grootste gedeelte van de dagvaardingszaken bij de kantonrechter terecht komen. In 2011 werden daar 575.285 dagvaardingsprocedures ingesteld, terwijl bij de sector civiel 27.376 zaken werden gestart.[14]

Het belangrijkste verschil tussen kantonzaken en niet-kantonzaken is dat in niet-kantonzaken de bijstand van een advocaat dwingend is voorgeschreven, terwijl in kantonzaken een partij in persoon mag procederen of mag worden vertegenwoordigd door een gemachtigde (art. 79 Rv). In beginsel mag een ieder als gemachtigde optreden. In de praktijk treden bijvoorbeeld advocaten, gerechtsdeurwaarders, (medewerkers van) incassobureaus, en aan bedrijven verbonden functionarissen zoals medewerkers van de juridische dienst op als gemachtigde. De mogelijkheid om niet-advocaten als gemachtigde te laten optreden verlaagt de drempel om een procedure te starten en waarschijnlijk ook de kosten van de procedure.

3.3.2 De dagvaarding en betekening door de gerechtsdeurwaarder

De dagvaarding
De dagvaardingsprocedure wordt ingeleid door een dagvaarding. Deze dagvaarding moet in alle gevallen door een gerechtsdeurwaarder worden uitgebracht (art. 45 jo. art. 111 Rv). Deze dagvaarding moet bovendien – in beginsel op straffe van nietigheid – aan een groot aantal formele eisen voldoen. Deze worden opgesomd in art. 45 lid 3 en 111 lid 2 Rv. Deze eisen beogen te garanderen dat de dagvaarding bepaalde belangrijke informatie bevat. Het gaat daarbij om informatie over:

- de eiser, zoals de naam en woonplaats van de eiser;
- de gedaagde, zoals zijn naam en woonplaats;
- de gerechtsdeurwaarder, zoals zijn naam en woonplaats;
- de gemachtigde of de advocaat van de eiser, zoals de naam en woonplaats van de gemachtigde of de advocaat;
- het gerecht waar de zaak dient, alsmede informatie over het indienen van stukken;
- de roldatum;
- de wijze van verschijnen (in persoon of bij gemachtigde in kantonzaken en bij advocaat in niet-kantonzaken);

[13] Zie par. 4.3.
[14] Webupdate van Eshuis, De Heer-Lange & Diephuis 2011, p. 243, tabel 5.1. Webupdate beschikbaar op http://www.wodc.nl/onderzoek/cijfers-en-prognoses/monitor-civiel-en-bestuur/.

- de gevolgen van niet-verschijnen (het feit dat dan verstek zal worden verleend);
- de eis en de gronden daarvan.

Het feit dat de dagvaarding deze gegevens moet bevatten mag geen verwondering wekken. Zonder deze gegevens bestaat de kans dat de gedaagde niet weet wat er van hem wordt verlangd en bestaat ook de mogelijkheid dat de rechter niet op een juiste wijze over de vordering kan oordelen. Daarnaast bestaat de kans dat er later executiegeschillen ontstaan als er geen helderheid bestaat over de vraag door en tegen wie de procedure wordt gevoerd. Daarbij komt dat de kosten van het opnemen van deze informatie betrekkelijk laag zijn. De informatie die de dagvaarding moet bevatten is in hoge mate in modellen gestandaardiseerd of kan op eenvoudige wijze worden verkregen.

Betekening door de gerechtsdeurwaarder
De dagvaarding wordt door de gerechtsdeurwaarder betekend.[15] Dit houdt in dat de gerechtsdeurwaarder de dagvaarding op een door de wet aangegeven wijze aan de schuldenaar (gedaagde) uitbrengt. De hoofdregel daarbij is dat de gerechtsdeurwaarder een afschrift van de dagvaarding uitreikt aan de gedaagde in persoon of de dagvaarding afgeeft aan een huisgenoot van de gedaagde of aan een andere persoon die zich bevindt in de woning van de gedaagde en van wie aannemelijk is dat deze zal bevorderen dat het afschrift de gedaagde zal bereiken (art. 46 Rv). Daarbij tekent de gerechtsdeurwaarder op de dagvaarding aan wie degene is aan wie hij het afschrift heeft gelaten (art. 45 lid 3, aanhef en onder e, Rv). Weigert degene voor wie het exploot bestemd is het afschrift in ontvangst te nemen, dan vermeldt de gerechtsdeurwaarder die weigering op het exploot. In dat geval wordt degene voor wie het exploot bestemd is geacht het in persoon te hebben ontvangen (art. 46 lid 3 Rv). De gerechtsdeurwaarder laat het afschrift in een gesloten envelop achter of verzendt het per (gewone) post. Treft de gerechtsdeurwaarder niemand aan, aan wie hij het afschrift kan laten, dan laat hij het afschrift achter in een gesloten envelop. Indien ook dat onmogelijk is, dan verzendt hij het afschrift per (gewone) post. In beide gevallen maakt de gerechtsdeurwaarder aantekening van deze handelingen op het exploot (art. 47 Rv). In bijzondere gevallen, zoals de betekening aan de Koning, een rechtspersoon, een personenvennootschap enz. kent de wet bijzondere voorschriften in art. 48 e.v. Rv.

Met dit stelsel probeert de wetgever twee dingen te bereiken. Ten eerste wordt door de voorgeschreven betekeningswijzen beoogd om te bewerkstelligen dat de dagvaarding de schuldenaar zoveel mogelijk bereikt. Ten tweede wordt door de tussenkomst van de gerechtsdeurwaarder bewerkstelligd dat een discussie over de vraag op welke wijze de betekening heeft plaatsgevonden zoveel mogelijk wordt vermeden. De gerechtsdeurwaarder legt bij de betekening van de dagvaarding immers de wijze van betekening vast. Doordat de gerechtsdeurwaarder een ambtenaar is[16], heeft zijn vaststelling van de wijze van betekening dwingende bewijskracht tegen een ieder (art. 157 lid 1 Rv). Dat wil zeggen dat behoudens tegenbewijs de rechter ervan uitgaat dat de betekening plaatsvindt op de wijze die de gerechtsdeurwaarder aangeeft. Daarnaast kan worden genoemd dat de tussenkomst van de gerechtsdeurwaarder tot gevolg heeft dat de gerechtsdeurwaarder de gedaagde uitleg kan geven over de wijze waarop hij op de dagvaarding moet reageren. Het spreekt voor zich dat een dergelijke uitleg slechts mogelijk is indien de gedaagde zelf ‘aan de deur verschijnt’.[17]

3.3.3 Indiening van de dagvaarding en betaling van het griffierecht door de eiser

Na de betekening van de dagvaarding kan deze ter griffie worden ingediend om vervolgens ter rolle worden te ingeschreven (art. 125 lid 2 en 3 Rv). Op het moment dat de zaak op de

[15] Voor sommige belastingvorderingen is ook de belastingdeurwaarder bevoegd. Aangezien dit onderzoek zich richt op de inning van vorderingen van civielrechtelijke aard, blijft de bevoegdheid van de belastingdeurwaarder verder onbesproken.
[16] Art. 1 en onder a en art. 2 Gdw.
[17] Vgl. Asser, Groen & Vranken 2003, p. 239.

eerste roldatum wordt uitgeroepen is de eiser griffierecht verschuldigd (art. 3 lid 1 Wet griffierechten burgerlijke zaken). De rechter houdt de zaak vervolgens maximaal vier weken aan om de eiser in de gelegenheid te stellen het griffierecht te betalen (art. 127a Rv jo art. 3 lid 3 Wet griffierechten burgerlijke zaken). Betaalt de eiser het griffierecht niet, dan wordt de gedaagde ontslag van instantie verleend en wordt de eiser in de kosten van de procedure (griffierecht en salaris gemachtigde/advocaat) veroordeeld (art. 127a Rv).

3.3.4 Verschijnen gedaagde en betaling van het griffierecht door de gedaagde

De gedaagde kan voor of op de eerste roldatum in de procedure verschijnen. In niet-kantonzaken gebeurt dit doordat de advocaat van de gedaagde uiterlijk om 10.00 uur op de roldag het daartoe bestemde formulier (digitaal) bij de griffie indient.[18] In kantonzaken kan de gedaagde verschijnen door in persoon of per gemachtigde vóór de roldatum een schriftelijke conclusie bij de griffie in te dienen, ofwel op de roldatum een schriftelijke conclusie op de zitting in te dienen, ofwel door op de roldatum een mondelinge conclusie van antwoord te nemen.[19]

In niet-kantonzaken is de gedaagde op dat moment ook het griffierecht verschuldigd (art. lid 1 Wet griffierechten burgerlijke zaken). In kantonzaken wordt de gedaagde geen griffierecht in rekening gebracht. Als de gedaagde griffierecht verschuldigd is, dan dient hij dit binnen vier weken te betalen. Betaalt de gedaagde het griffierecht niet tijdig, dat wordt dit gelijkgesteld met het geval dat hij niet is verschenen (art. 128 lid 6 Rv), behoudens het geval waarin de eiser óók het griffierecht niet heeft betaald.

3.3.5 Verweer door gedaagde

Indien dat de gedaagde zich wil verweren tegen de vordering dient hij een conclusie van antwoord te nemen. De conclusie van antwoord is een in beginsel schriftelijk stuk waarin de gedaagde de rechter kenbaar maakt welke verweren hij tegen de vordering voert. In kantonzaken kan de conclusie van antwoord ook mondeling worden genomen. Als de gedaagde zich tegen de vordering verweert, dan is de vordering betwist en valt deze vordering verder buiten het onderzoek. Op deze plaats wordt volstaan met de opmerking dat de rechter de vordering dan inhoudelijk zal behandelen en uiteindelijk vonnis zal wijzen.

Opgemerkt zij dat het ook mogelijk is dat de gedaagde weliswaar verweer voert tegen de vordering, maar dat direct kenbaar is dat dit verweer niet tot afwijzing van de vordering kan leiden. Het belangrijkste voorbeeld van dit type ‘verweer’ is het verweer dat de gedaagde de vordering niet kan betalen. In een dergelijk geval valt de vordering wél binnen de definitie van incassovordering in de zin van het onderhavige onderzoek. Overige verweren, zoals het verweer dat de gedaagde de rekening al heeft betaald, vereisen nader onderzoek.

Uit de literatuur of bestaande data is niet duidelijk in welk percentage van de gevallen uitsluitend het verweer wordt gevoerd dat er niet kan worden betaald.[20] Het ligt echter voor de hand dat dit vrijwel alleen gebeurt in kantonzaken waarbij de gedaagde in persoon procedeert of wordt bijgestaan door een niet-professionele procesvertegenwoordiger. Wordt de gedaagde immers bijgestaan door een professionele procesvertegenwoordiger, dan mag van deze procesvertegenwoordiger worden verwacht dat hij geen verweer laat voeren dat bij voorbaat kansloos is. Voor niet-kantonzaken geldt bovendien dat de gedaagde bij verschijning griffierecht is verschuldigd. Het is aannemelijk dat deze regeling de gedaagde die

[18] Art. 82 lid 3 jo. art. 128 lid 1 Rv jo. art. 1.3 jo. art. 2.1 Landelijk procesreglement voor civiele dagvaardingszaken bij de rechtbanken.
[19] Art. 82 lid 3 jo. art. 128 lid 1 Rv jo. 2.1 Landelijk procesreglement voor civiele rol van de kantonsectoren.
[20] Uit het dossieronderzoek bij de rechtbanken wordt dit ook niet meteen duidelijk, zie par. 4.3.2.2. Uit het dossieronderzoek bij de gerechtsdeurwaarders blijkt dat in de voorgerechtelijke fase dit verweer in 21% van de gevallen wordt gevoerd, zie par. 4.4.2.2.

daadwerkelijk niet over financiële middelen beschikt ervan zal weerhouden om het verweer te voeren dat hij niet kan betalen.

3.3.6 Verstekverlening; zuiveren van het verstek en verstekvonnis

Verstekverlening
Verschijnt de gedaagde niet, of betaalt hij na verschijnen het verschuldigde griffierecht niet, terwijl de eiser dit laatste wel doet, dan wordt tegen de gedaagde verstek verleend (art. 139 Rv). Verstekverlening wil zeggen dat de rechter constateert dat de gedaagde, hoewel op de juiste wijze opgeroepen, niet is verschenen. Verstekverlening opent de weg naar het verstekvonnis.

In zaken van niet-betwiste geldvorderingen ligt het voor de hand dat de gedaagde niet zal verschijnen, omdat hij geen verweer tegen de vordering heeft. Door niet te verschijnen bespaart de gedaagde zich in niet-kantonzaken de griffierechten en de kosten van een advocaat. In kantonzaken bespaart de gedaagde zich de kosten van een gemachtigde, of als hij zelf verschijnt, de kosten die met het in persoon verschijnen gemoeid zijn.

Zuiveren van het verstek
Heeft de rechter eenmaal verstek verleend, dan kan, zolang de rechter nog geen eindvonnis heeft gewezen, het verstek worden gezuiverd (art. 142 Rv). Dat houdt in dat de gedaagde alsnog in de procedure verschijnt en, voor zover nodig, het griffierecht betaalt. Het gevolg hiervan is dat de procedure alsnog op tegenspraak wordt voortgezet. Het verstek wordt gezuiverd doordat de gedaagde alsnog in rechte verschijnt. In een kantonprocedure gebeurt dit doordat de gedaagde, al dan niet door tussenkomst van een gemachtigde, aangeeft alsnog te willen procederen. In niet-kantonzaken gebeurt dit doordat een advocaat zich alsnog via de elektronische rol een B2-formulier indient. Nadat het verstek is gezuiverd wordt de procedure op tegenspraak voortgezet, hetgeen doorgaans inhoudt dat gedaagde een conclusie van antwoord dient te nemen.

Verstekvonnis
Als het verstek niet wordt gezuiverd dan zal de rechter een verstekvonnis wijzen. Het uitgangspunt is dat de vordering van de eiser in het verstekvonnis wordt toegewezen. Daarvoor geldt wel de voorwaarde dat de voorgeschreven formaliteiten in acht zijn genomen. Zo moet de dagvaarding op de juiste wijze zijn betekend en mag de dagvaarding geen fouten bevatten die nietigheid van de dagvaarding zouden kunnen meebrengen. Indien de formaliteiten zijn nageleefd wordt de voortzetting van de procedure buiten de aanwezigheid van de gedaagde gerechtvaardigd.[21]

Is aan de voorgeschreven formaliteiten voldaan, dan bepaalt art. 139 Rv dat de rechter de vordering toewijst tenzij deze hem onrechtmatig of ongegrond voorkomt. Met de uitdrukking ‘onrechtmatig of ongegrond’ wordt bedoeld dat de rechter de vordering slechts afwijst indien zij rechtens niet toegewezen kan worden. Dit is het geval indien de gestelde feiten niet tot het beoogde rechtsgevolg kunnen leiden of indien om andere redenen het recht de toewijzing van de vordering niet toe laat, of indien de feiten – ook na eventuele nadere inlichtingen of bewijslevering - zo weinig aannemelijk zijn dat zij de vordering niet kunnen dragen.[22]

Bij deze beoordeling hanteert de rechter een beperkte toets. Toewijzen is het uitgangspunt. In sommige gevallen moet de rechter echter indringender toetsen. De rechter is ook in verstekzaken gehouden om recht van openbare orde en dwingend recht ambtshalve toe te passen.[23] Op grond van de rechtspraak van het Hof van Justitie neemt de oneerlijke bedingen-

[21] Rueb 2011, p. 235.
[22] HR 17 januari 1969, *NJ* 1969, 112 (*Autopark Boré/De Vries*).
[23] Groene Rv, art. 139, aant. 9.

richtlijn[24] een positie in die vergelijkbaar is met recht van openbare orde.[25] Hetzelfde geldt voor de Richtlijn consumentenkrediet[26] en de Colportagerichtlijn[27].[28] Uit de rechtspraak van het hof volgt dat de rechter ambtshalve de eerlijkheid van een beding moet toetsen en zo nodig ambtshalve bewijsverrichtingen moet bevelen, in elk geval om de toepasselijkheid van deze richtlijn te toetsen.[29] Ook moet de rechter ambtshalve zijn absolute bevoegdheid toetsen (art. 72 Rv). Hetzelfde geldt in de gevallen van art. 110 lid 1 Rv voor zijn relatieve bevoegdheid.

3.3.7 Verzet

Een verstekvonnis wordt zoals gezegd buiten de aanwezigheid van de gedaagde in de procedure gewezen. Hierin wordt een schending van het beginsel van hoor en wederhoor gezien.[30] Vandaar dat tegen het verstekvonnis het rechtsmiddel van verzet openstaat (art. 143 Rv). Dit rechtsmiddel staat open ongeacht de reden van het niet-verschijnen van de gedaagde.[31] Daarbij moet worden opgemerkt dat het rechtsmiddel van verzet nauwelijks wordt gebruikt. Uit gegevens van de Raad voor de rechtspraak blijkt dat in slechts 0,01% van de verstekzaken verzet wordt ingesteld.[32]

Verzet wordt ingesteld door het uitbrengen van een verzetdagvaarding. Met deze verzetdagvaarding wordt de zaak een zaak op tegenspraak. In de verzetprocedure geldt de verzetdagvaarding als de conclusie van antwoord op de oorspronkelijke dagvaarding. Vervolgens verloopt de procedure zoals een normale procedure op tegenspraak. Het instellen van het verzet heeft bovendien tot gevolg dat de tenuitvoerlegging van het verstekvonnis wordt geschorst, tenzij het verstekvonnis uitvoerbaar bij voorraad is verklaard (art. 145 Rv). Dat laatste is regel.

Ook uit de regeling van de termijn waarbinnen het rechtsmiddel van verzet kan worden ingesteld blijkt dat de ratio van het rechtsmiddel is gelegen in de gedachte dat door de voortzetting van de procedure buiten aanwezigheid van de gedaagde het beginsel van hoor en wederhoor is geschonden. Art. 143 lid 2 Rv bepaalt dat de termijn voor het verzet in beginsel vier weken is. Art. 143 lid 2 Rv laat deze termijn echter pas starten als redelijkerwijze kan worden aangenomen dat de gedaagde van het verstekvonnis op de hoogte is. Daartoe bepaalt art. 143 lid 2 Rv dat de verzettermijn pas begint te lopen op ofwel:

- het moment dat het verstekvonnis of enige uit kracht daarvan opgemaakte akte aan de gedaagde *in persoon* is betekend; ofwel
- het moment waarop de gedaagde een daad pleegt waaruit noodzakelijk voortvloeit dat het vonnis of de aangevangen tenuitvoerlegging aan hem bekend is.

Op het uitgangspunt dat de gedaagde met het vonnis of de tenuitvoerlegging daarvan bekend moet zijn maakt art. 143 lid 3 Rv inbreuk. Dit artikellid bepaalt namelijk dat de verzettermijn ook begint te lopen op het moment dat de tenuitvoerlegging van het verstekvonnis is

[24] Richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993 betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten.
[25] HvJ EU 27 juni 2000, zaak C-240/98 en C-244/98, NJ 2000, 730 (Océano); HvJ EU 21 november 2002, NJ 2003, 703 m.nt. MRM (Cofidis); HvJ EU 26 oktober 2006, zaak C- 168/05, NJ 2007, 201 m.nt. MRM (Mostaza Claro); HvJ EU 4 oktober 2007, zaak C-429/05, NJ 2008, 37 m.nt. MRM (Rampion); HvJ EU 9 november 2010, zaak C-137/08, NJ 2011, 41 m.nt. MRM (Pénzügyi Lízing/Schneider).
[26] Richtlijn 87/102/EEG van de Raad van 22 december 1986 betreffende de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten inzake het consumentenkrediet (PbEG 1987, L 42/48), zoals gewijzigd bij Richtlijn 98/7/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 1998 (PbEG 1998, L 101/17).
[27] Richtlijn 85/477/EEG van 20 december 1985, PbEG 1985, L 372/31.
[28] Respectievelijk HvJ EU 4 juni 2009, zaak C-243/08, NJ 2009, 395 m.nt. MRM (Pannon) en HvJ EU 17 december 2009, zaaknr. C-227/08 (Martín Martín).
[29] HvJ EU 9 november 2010, zaaknr. C-137/08, NJ 2011, 41 m.nt. MRM (Pénzügyi Lízing/Schneider).
[30] Vgl. Snijders, Klaassen & Meijer 2011, nr. 249, Asser procesrecht, nr. 84, Ynzonides 1996, p. 125 e.v.
[31] Snijders, Klaassen & Meijer 2011, nr. 250.
[32] Zie par. 4.3.2.2.

voltooid.[33] Wordt bijvoorbeeld de gedaagde veroordeeld om een bepaalde geldsom te betalen, dan begint de termijn te lopen zodra de eiser, na het leggen van beslag op de bankrekening van gedaagde, uitbetaling van dit beslag ontvangt (vgl. art. 144, aanhef en onder b, Rv). Hiermee wordt de mogelijkheid geopend dat de verzettermijn afloopt voordat de gedaagde met het verstekvonnis, althans met de tenuitvoerlegging daarvan, bekend is. De Hoge Raad oordeelde echter dat in een dergelijk geval sprake is van een schending van art. 6 EVRM en dat daarom de gedaagde een termijn van veertien dagen moet worden gegund om alsnog verzet in te stellen.[34] De Hoge Raad lijkt deze regel wel te beperken tot het geval waarin de dagvaarding niet in persoon aan de gedaagde is betekend.

Zolang de verzettermijn niet is verstreken, loopt de eiser het risico dat de procedure alsnog op tegenspraak wordt voortgezet. Dat heeft twee gevolgen. Ten eerste dient de eiser gedurende deze periode bewijsmateriaal te bewaren. Ten tweede kan hij gedurende deze periode het verstekvonnis wel executeren, maar zou deze executie hem schadeplichtig kunnen maken. Als immers het verstekvonnis in de verzetprocedure wordt vernietigd, dan is de reeds aangevangen executie onrechtmatig en is de eiser risicoaansprakelijk.[35] Dit betekent dat de eiser alleen dan veilig kan executeren als hij zeker weet dat de verzettermijn is verlopen. Als hij geen risico wil lopen dan moet hij vóór de executie het verstekvonnis aan de gedaagde *in persoon* laten betekenen. Bij dit alles moet wel worden opgemerkt dat – zoals gezegd – het rechtsmiddel van verzet weinig wordt gebruikt, zodat in de praktijk het risico voor de executant gering is.

3.3.8 Inning van de vordering na het verkrijgen van een executoriale titel

Nadat de schuldeiser een executoriale titel heeft verkregen, kan hij overgaan tot de executie. Doorgaans zal hij echter eerst proberen de schuldenaar te bewegen om de vordering vrijwillig te betalen. Aan de executie zijn immers kosten verbonden. Deze kosten kunnen weliswaar op de geëxecuteerde worden verhaald, maar vaak is onzeker of dit verhaal in de praktijk mogelijk is. Bovendien kost de executie de nodige tijd, vanwege de voorgeschreven formaliteiten en de van kracht zijnde termijnen.

Al met al is het succespercentage van het innen van een vordering nadat een vonnis is verkregen in een verstekzaak relatief laag. Eshuis geeft in zijn onderzoek aan dat in de door hem onderzochte gevallen bij de sector civiel drie jaar na het vonnis in 73,5% van de vonnissen op tegenspraak het vonnis geheel is nagekomen. In verstekzaken is dat percentage slechts 31%. Omgekeerd blijkt uit het onderzoek dat in 9,8% van de zaken op tegenspraak na drie jaar het vonnis in het geheel niet is nageleefd. In verstekzaken is dat percentage 42,2%.[36]

Bij de sector kanton ligt het nakomingspercentage in verstekzaken echter aanmerkelijk hoger. Eshuis geeft aan dat daar 63% van verstekvonnissen na 36 maanden volledig is nageleefd, terwijl slechts in 23,5% van de zaken het vonnis in het geheel niet is nageleefd.[37] In zaken op tegenspraak is na 36 maanden in 75,5% van de gevallen de uitspraak volledig nagekomen, terwijl in nog eens 11,3% de uitspraak deels is nagekomen.

Met name het tijdsverloop is bij de naleving van verstekvonnissen bij de sector kanton interessant. De naleving van het vonnis is sterk gespreid over de onderzoeksperiode. Gezien dit

[33] Daarbij wordt het moment waarop een vonnis geacht wordt te zijn tenuitvoergelegd nader ingevuld door art. 144 Rv.
[34] HR 16 januari 2004, LJN AM2341, *NJ* 2005, 191 m.nt. H.J. Snijders.
[35] Wordt het vonnis niet vernietigd, maar wordt slechts een kleiner bedrag toegewezen, dan geldt slechts een schuldaansprakelijkheid indien de eiser misbruik van bevoegdheid heeft gemaakt door het verstekvonnis te executeren; vgl. HR 11 april 2003, *NJ* 2003, 440, *Ars Aequi* 2003, 773, m.nt. A.I.M. van Mierlo (Hoda/Mondi) en HR 5 december 2003, *NJ* 2004, 150. Van dat laatste geval zal niet snel sprake zijn.
[36] Eshuis 2009, p. 45.
[37] Eshuis 2009, p. 129.

verloop is het aannemelijk dat het nalevingspercentage na 36 maanden nog verder zou stijgen. Al met al lijkt het beeld wel te zijn dat in kantonzaken de schuldeiser lang moet wachten alvorens zijn vordering wordt voldaan. Zo was na een jaar nog slechts 39,0 % van de verstekvonnissen volledig nagekomen. Na twee jaar was dit percentage opgelopen tot 53,4% en na drie jaar 63%.[38] Op dat moment was ook nog eens 13,5 % van de vonnissen gedeeltelijk nageleefd. Een verklaring voor dit langzame verhaal zou kunnen zijn dat de schuldenaar niet in één keer volledig verhaal biedt, maar dat bijvoorbeeld met een loonbeslag maandelijks een beperkt bedrag van de hoofdsom wordt geïnd.

Eshuis suggereert een aantal verklaringen voor het verschil tussen de nakoming van verstekzaken en de nakoming van zaken op tegenspraak.[39] Ten eerste noemt hij het feit dat het in verstekzaken vaker voorkomt dat de partij tegen wie de veroordeling is verkregen onvoldoende kan worden getraceerd, bijvoorbeeld omdat deze partij is verhuisd, zonder dat een nieuw adres bekend is.[40] Eveneens lijken zaken tegen oplichters en criminelen vaker in een verstekvonnis uit te monden. Een belangrijke reden voor het lage nalevingspercentage lijkt echter, zoals Eshuis zelf al schrijft, gelegen in selectie-effecten. Als een gedaagde niet kan betalen, is de kans groter dat hij verstek laat gaan. Ook bij overleden personen en failliete bedrijven is de combinatie van geen verweer voeren en niet-naleven voor de hand liggend.[41] Het verschil tussen de naleving van verstekzaken in kantonzaken en niet-kantonzaken laat zich vermoedelijk verklaren door het geringere bedrag dat in kantonzaken op het spel staat.[42] Wellicht dat dit sinds de verhoging van de competentiegrens dan ook anders komt te liggen.

3.3.9 Doorlooptijd; kosten en rechtsbescherming

3.3.9.1 Doorlooptijd

Voor de schuldeiser is het van belang hoe lang het duurt om via het gerechtelijke traject een incassovordering te innen. Deze inning kan in vijf fasen worden onderscheiden:

- het nemen van de verplichte stappen die de schuldeiser in de voorfase moet nemen om ervoor te zorgen dat hij zijn vordering met succes in rechte kan instellen;
- de termijn die is gemoeid met het opstellen en uitbrengen van de dagvaarding;
- de dagvaardingstermijn; dit is de termijn die verstrijkt vanaf het moment dat de dagvaarding is betekend totdat de zaak op de eerste roldag wordt behandeld;
- de termijn die de procedure zelf in beslag neemt;
- de termijn die verstrijkt vanaf het moment dat de schuldeiser een executoriale titel heeft verkregen tot het moment dat hij daadwerkelijk wordt betaald.

Hieronder wordt de doorlooptijd van deze afzonderlijke termijnen behandeld. Daarbij wordt telkens onderzocht wat de minimale duur van deze termijn is.

Het recht kent geen vereisten die voor alle vorderingen gelden en waaraan de schuldeiser moet voldoen om zijn vordering in rechte met succes te kunnen instellen. Wel moet de schuldeiser uiteraard recht hebben op betaling. Dit is het geval als de schuld opeisbaar is, hetgeen inhoudt dat de schuldeiser niet bijvoorbeeld betaling mag eisen als de schuldenaar nog niet verplicht is te betalen, bijvoorbeeld omdat de termijn waarbinnen betaling moet

[38] Eshuis 2009, p. 129.
[39] Eshuis 2009, p. 52.
[40] Het is niet ondenkbaar dat in dat geval de eiser ook huiverig is om het verstekvonnis ten uitvoer te leggen, omdat hij er niet in slaagt het verstekvonnis in kracht van gewijsde te doen gaan, nu noch de dagvaarding noch het vonnis *in persoon* aan de gedaagde kan worden betekend. De tenuitvoerlegging van een niet in kracht van gewijsde gegaan verstekvonnis roept bovendien het risico op dat de eiser aansprakelijk zal blijken te zijn voor de tenuitvoerlegging; zie par.3.3.10.
[41] Eshuis 2009, p. 14.
[42] Eshuis 2009, 130.

plaatsvinden nog niet is verstreken.[43] In sommige gevallen geldt het vereiste dat de schuldenaar moet worden aangemaand en hem een redelijke termijn gegund moet worden om alsnog te presteren. Het gaat dan om gevallen waarin schadevergoeding wordt gevorderd, zoals vertragingsschade, of wettelijke rente. Eveneens is een aanmaning noodzakelijk om buitengerechtelijke kosten te kunnen innen. Wat een redelijke termijn is, verschilt van geval tot geval. Als vuistregel kan een termijn van twee weken worden aangehouden.

Hoeveel tijd een rechtshulpverlener nodig heeft om een concept-dagvaarding op te stellen is uiteraard afhankelijk van de complexiteit van de zaak. Voor een ervaren incassodienstverlener volstaat bij de modale gestandaardiseerde incassozaak een korte tijd van circa een uur. In dergelijke zaken is overleg naar aanleiding van de concept-dagvaarding met de schuldeiser niet nodig. Betreft het een complexe zaak, dan loopt de termijn voor het opstellen van de (concept)-dagvaarding op. In dat geval is ook meer overleg tussen de incassodienstverlener en de cliënt noodzakelijk.

Is de dagvaarding eenmaal opgesteld, dan kan deze binnen een dag worden betekend, mits deze geen fouten bevat. Of de dagvaarding inderdaad binnen een dag wordt betekend is afhankelijk van de afspraken die door de schuldeiser met de gerechtsdeurwaarder zijn gemaakt, mede gezien het al dan niet spoedeisend zijn van de zaak. Het is mogelijk dat de dagvaarding pas enkele dagen later wordt betekend.

Tussen de betekening van de dagvaarding en de behandeling van de zaak op de eerste roldag bevindt zich de zogenaamde dagvaardingstermijn. Deze termijn dient ertoe om de gedaagde de kans te geven om zich tegen de vordering te verweren. De dagvaardingstermijn bedraagt als regel één week (art. 114 Rv). Daarbij geldt dat de dag waarop de dagvaarding wordt betekend en de eerste roldag niet meetellen (art. 119 Rv).

In de praktijk zal de dagvaardingstermijn doorgaans iets langer moeten zijn, omdat de rechtbank niet op elke dag zitting houdt.[44] Houdt de rechtbank op dinsdag zitting, dan wordt alleen de minimumtermijn van een week gehaald als de dagvaarding op de maandag van de week daarvoor wordt betekend. Wordt bijvoorbeeld op dinsdag betekend, dan kan de zitting pas plaatsvinden op de dinsdag over twee weken. Met andere woorden, de daadwerkelijk minimale dagvaardingstermijn varieert in de praktijk tussen de week en de twee weken. In het uitgevoerde empirische onderzoek, als weergegeven in hoofdstuk 4, is gebleken dat de schuldeiser doorgaans de voorkeur geeft aan een iets langere dagvaardingstermijn. De gemiddelde dagvaardingstermijn in de onderzochte zaken bedroeg 22 dagen.[45] Het is mogelijk dat de schuldeiser op deze wijze poogt om de schuldenaar een laatste kans te geven om vrijwillig te betalen en zo kosten te besparen. Daarnaast is het mogelijk dat de schuldeiser, althans zijn rechtshulpverlener, ervoor kiest om problemen met de termijn te voorkomen door een ruimere dagvaardingstermijn te kiezen.

Na de eerste roldag wordt een verstekvonnis in vergelijking tot een vonnis op tegenspraak relatief snel verkregen. Volgens de gegevens van de Raad voor de rechtspraak duurde een verstekzaak bij de sector kanton gemiddeld twee weken en bij de sector civiel gemiddeld zes weken.[46] Ter vergelijking: een procedure op tegenspraak kost bij de kantonrechter gemiddeld 17 weken indien de procedure zonder enquête, decente, of pleidooi verloopt en gemiddeld 49 weken indien de procedure met enquête, decente of pleidooi verloopt. Bij de sector civiel

[43] Zij het dat de wet in art. 3:296 lid 2 BW de mogelijkheid opent dat de rechter de schuldenaar in dat geval onder voorwaarde of tijdsbepaling tot betaling veroordeelt.
[44] In niet-kantonzaken geldt dat alle rechtbanken in Nederland op woensdag zitting houden. In kantonzaken verschilt de dag waarop zitting wordt gehouden per rechtbank en per vestigingsplaats. Zo wordt bij de Rechtbank Rotterdam op de vestigingsplaats Rotterdam in kantonzaken zitting gehouden op dinsdag, woensdag en donderdag en dient de eiser de zaak afhankelijk van de naam van de gedaagde op één van deze dagen aan te brengen. Op de vestigingsplaats Brielle wordt uitsluitend op dinsdag in kantonzaken zitting gehouden.
[45] Zie par. 4.3.3.2
[46] Jaarverslag 2011, p. 83.

kost de procedure gemiddeld 61 weken indien deze op tegenspraak verloopt. Bij deze termijn die geldt voor de verkrijging van een verstekvonnis geldt wel de opmerking dat sinds 1 januari 2011 de zaak alleen in behandeling wordt genomen als de eiser het griffierecht heeft betaald (art. 127a Rv). Het achterwege blijven van betaling kan dus ook voor vertraging zorgen.

Het verschil tussen de termijn voor het verkrijgen van een verstekvonnis in kantonzaken en in overige zaken kan vermoedelijk worden verklaard door de andere werkwijze van de sector civiel en de sector kanton ten aanzien van verstekverlening. De wet gaat er in art. 139 Rv vanuit dat de rechter direct aansluitend op de verstekverlening vonnis wijst. De rechter heeft echter tijd nodig om te contoleren of aan de vereisten van art. 139 Rv voor een toewijzend verstekvonnis is voldaan.[47] Vanwege de doorgaans lagere complexiteit van de zaken in kantonzaken slaagt de sector kanton hier kennelijk gemiddeld genomen op korte termijn in. De sector civiel doet hier langer over. In art. 6.4 lid 1 van het Landelijk procesreglement voor civiele dagvaardingszaken bij de rechtbanken staat in dit verband vermeld dat de termijn voor het wijzen van een verstekvonnis vier weken bedraagt.

Al met al lijkt de stelling gerechtvaardigd dat juridisch gezien in een kantonzaak binnen een week of zes vanaf de eerste aanmaning een verstekvonnis kan worden verkregen. In een niet-kantonzaak bedraagt deze termijn twaalf weken. Daarbij moet worden opgemerkt dat het hier gaat om juridische minimum termijnen. Het is goed denkbaar dat in de praktijk het verkrijgen van een executoriale titel langer duurt. Dit is terug te voeren op strategische keuzes van de schuldeiser. Zo is het waarschijnlijk dat de schuldeiser doorgaans niet na het verstrijken van de in de eerste aanmaning gestelde termijn overgaat tot het uitbrengen van de dagvaarding. Uit het empirisch onderzoek, zoals dat in hoofdstuk 4 wordt weergegeven, blijkt dat het voortraject bij de gerechtsdeurwaarder gemiddeld 181 dagen duurt.[48] Ook is het goed mogelijk dat de schuldeiser besluit op een langere termijn te dagvaarden, om zo de schuldenaar de gelegenheid te geven om de vordering alsnog te betalen. Uit het empirisch onderzoek blijkt verder dat de schuldeiser ervoor kiest om gemiddeld genomen op een termijn van 22 dagen te dagvaarden.[49] Zoals hierboven is beschreven verstrijkt na het wijzen van het verstekvonnis en de daadwerkelijke naleving daarvan de nodige tijd en is er – zeker in de procedure bij de sector civiel – een reële kans dat naleving in het geheel uitblijft.

3.3.9.2 Kosten

De vraag naar de kosten van de verstekprocedure kan vanuit drie perspectieven worden beantwoord: vanuit het perspectief van de schuldeiser, het perspectief van de schuldenaar en het perspectief van de rechterlijke macht. Hieronder wordt deze vraag vanuit deze drie perspectieven beantwoord.

Het perspectief van de schuldeiser
De kosten van de verstekprocedure voor de schuldeiser kunnen in vijf categorieën worden onderscheiden. De eerste categorie wordt gevormd door de kosten die de schuldeiser zelf maakt ten behoeve van de inning van de vordering. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan de kosten van aanmaningen die door de schuldeiser zijn verstuurd. De tweede categorie bestaat uit de kosten die de schuldeiser moet maken voor het loon van een rechtshulpverlener zoals een advocaat of een gerechtsdeurwaarder. De derde categorie van kosten bestaat uit de kosten van het betekenen van de dagvaarding. De vierde categorie bestaat uit de kosten van het griffierecht. De vijfde categorie zijn de kosten van de executie. Deze vijf categorieën van kosten bepalen echter niet het totale kostenplaatje van de inning van de vordering voor de schuldeiser. Als de schuldeiser de procedure succesvol afsluit, kan hij namelijk een deel van de genoemde kosten op de schuldenaar verhalen, namelijk via de proceskostenveroor-

[47] Zie par. 3.3.6.
[48] Zie par. 4.4.3.2.
[49] Zie par. 4.3.3.2.

deling (art. 237 Rv) en het recht om de kosten van de executie te voldoen uit de executieopbrengst (art. 3:277 BW, art. 474, art. 477lid 2 en 480 Rv). Bij het beantwoorden van de vraag naar de kosten van de verstekprocedure komt het dus enerzijds aan op de grootte van de bovengenoemde kosten en anderzijds op de mate waarin deze kosten op de schuldenaar kunnen worden verhaald.

De kosten die de schuldeiser zelf moet maken voor het innen van de vordering zijn niet eenvoudig in te schatten. Deze kosten zullen onder meer afhangen van de complexiteit van de zaak, de wijze waarop de schuldeiser zijn organisatie heeft opgezet en de ervaring die hij heeft met het innen van vorderingen in het gerechtelijke traject.

Het loon van de rechtshulpverlener van de schuldeiser is iets waarover de schuldeiser zelf met zijn rechtshulpverlener moet onderhandelen. De afspraak tussen de schuldeiser en zijn rechtshulpverlener wordt in beginsel beheerst door de contractsvrijheid. Een schuldeiser kan dus met zijn rechtshulpverlener bijvoorbeeld een bulktarief overeenkomen of bedingen dat een resultaatsafhankelijke beloning wordt betaald. Slechts waar de rechtshulpverlener een advocaat is, gelden additionele eisen. Art. 2 van Verordening op de praktijkuitoefening (onderdeel Resultaatgerelateerde Beloning)[50] verbiedt een advocaat om overeen te komen dat slechts bij het behalen van een bepaald gevolg salaris in rekening wordt gebracht. Eveneens is het een advocaat verboden om overeen te komen dat het salaris een evenredig deel zal bedragen van de waarde van het door zijn bijstand te bereiken gevolg. Voor incassozaken maakt deze bepaling echter een uitzondering. Het is een advocaat wél toegestaan om te bepalen dat de beloning een evenredig deel beslaat van het resultaat dat bij het innen van incassovorderingen wordt geboekt, mits het gaat om een 'binnen de advocatuur gebruikelijk en aanvaard incassotarief'. Op de vraag naar de uiteindelijke hoogte van het loon van de rechtshulpverlener kan dus geen algemeen antwoord worden gegeven. Wel kan worden gezegd dat het in de rede ligt om aan te nemen dat partijen zich hierbij mede laten leiden door het bedrag dat uiteindelijk verhaald kan worden op de schuldenaar (zie hieronder).

De kosten die de deurwaarder zijn opdrachtgever in rekening brengt voor het betekenen van de dagvaarding worden doorgaans gebaseerd op de kosten die uiteindelijk kunnen worden verhaald op de schuldenaar. Deze laatste kosten worden geregeld in het Besluit tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders.[51] Art. 2, aanhef en onder a, van dit besluit bepaalt dat voor het uitbrengen van een dagvaarding € 76,17 verschuldigd is. Het staat de deurwaarder en zijn opdrachtgever echter vrij om over deze tarieven te onderhandelen. Grote partijen slagen er wel in om een lager tarief te bedingen, kleine partijen niet.[52]

Het griffierecht dat de schuldeiser moet betalen is afhankelijk van de hoogte van de vordering, het antwoord op de vraag of de schuldeiser een natuurlijke persoon is of een rechtspersoon en de vraag of de schuldeiser als on- of minvermogend moet worden gekwalificeerd. Het griffierecht bij de sector civiel van de rechtbank luidt dan als volgt:

Tabel 3.1 Griffierechten bij de sector civiel van de rechtbank (2012)

	Griffierecht rechtspersonen	Griffierecht natuurlijke personen	Griffierecht on- en minvermogenden
Zaken met betrekking tot een vordering met een beloop van meer dan € 25.000,- in hoofdsom en niet meer dan € 100.000,-	€ 1.789,-	€ 821,-	€ 73,-

[50] Verordening van 26 juni 2002, *Stcrt*. 2002, 125, *Adv.bl*. 2002, blz. 609, inw.tr. 2 juli 2002 (besluit AR 1 juli 2002), *Stcrt.* 4 juli 2002, 125, gerectificeerd *Stcrt*. 9 juli 2002, 128. Laatstelijk gewijzigd bij verordening van 26 juni 2008, inw.tr. 1 september 2008 (besluit AR 1 september 2008), *Stcrt*. 2008, 141.
[51] Besluit van 4 juli 2001, houdende nadere regels inzake de ambtshandelingen van gerechtsdeurwaarders en de tarieven (Besluit tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders).
[52] Eshuis, De Heer-de Lange & Diephuis 2011, p. 31.

Zaken met betrekking tot een vordering met een beloop van meer dan € 100.000,- in hoofdsom	€ 3.621,-	€ 1.436,-	€ 73,-

Bij de sector kanton is het griffierecht als volgt:

Tabel 3.2 Griffierechten bij de sector kanton van de rechtbank (2012)

	Griffierecht rechtspersonen	Griffierecht natuurlijke personen	Griffierecht on- en minvermogenden
Zaken met een vordering met een beloop van niet meer dan € 500,- in hoofdsom	€ 109,-	€ 73,-	€ 73,-
Zaken met een vordering, dan wel een verzoek met een beloop van meer dan € 500,- en niet meer dan € 12.500,- in hoofdsom	€ 437,-	€ 207,-	€ 73,-
Zaken met een vordering, dan wel een verzoek met een beloop van meer dan € 12.500,- in hoofdsom	€ 873,-	€ 437,-	€ 73,-

Voor de kosten van executie geldt hetzelfde als voor de kosten van het betekenen van de dagvaarding. De kosten van de executie worden eveneens geregeld het Besluit tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders.[53] Zo staat in art. 2, aanhef en onder i van dit besluit vermeld dat het beslag onder derden ('bankbeslag') € 159,64 kost. Gaat het om het beslag op periodieke vorderingen ('loonbeslag'), dan zijn de kosten daarvan € 113,63. Daarbij komen nog extra kosten voor de daadwerkelijke inning van de vordering. Deze bedragen op grond van art. 3 van het genoemde besluit € 9,71 per maand waarin de gerechtsdeurwaarder een vordering int. Deze kosten lopen verder op als sprake is van samenlopende beslagen.

De schuldeiser kan de kosten van de procedure echter deels verhalen op de schuldenaar, op voorwaarde dat de procedure succesvol verloopt en de schuldenaar als de in het ongelijk gestelde partij wordt bestempeld (art. 237 Rv). Aangezien, zoals hierboven uiteen is gezet, een verstekprocedure doorgaans in een veroordelend vonnis eindigt, krijgt de schuldeiser doorgaans het recht om zijn kosten op de schuldenaar te verhalen. Hierbij geldt wel een aantal regels.

Voor de kosten die de schuldeiser zelf maakt, geldt dat hij deze kosten niet kan verhalen (art. 239 Rv). Daarop is één uitzondering. De schuldeiser kan wél zijn reis en verblijfkosten verhalen als hij in een kantonzaak zonder gemachtigde procedeert. Bovendien kan de rechter in een dergelijk geval de schuldeiser toestaan om ook 'verletkosten' te verhalen. (art. 238 lid 1 Rv).

Het salaris van de rechtshulpverlener kan de schuldeiser wel op de schuldenaar verhalen, zij het dat dit slechts mogelijk is tot een bepaald tarief. Bij niet-kantonzaken is dit het zogenoemde liquidatietarief. Dit is een tarief waarbij iedere proceshandeling een aantal punten oplevert. Op basis van het aantal punten en het belang van de zaak wordt vervolgens het tarief berekend dat voor het salaris van de gemachtigde verschuldigd is. In verstekzaken worden door de advocaat geen andere proceshandelingen verricht dan het opstellen van de dagvaarding, hetgeen één punt oplevert. Eventueel kan voorafgaand aan de procedure nog beslag zijn gelegd; dit levert een extra punt op. In zaken waar de vordering lager is dan € 10.000,- wordt ieder punt vervolgens gewaardeerd op € 384,-. In zaken waar de vordering tussen de € 10.000,- en de € 20.000,- ligt, wordt ieder punt gewaardeerd op € 452,-. Deze

[53] Besluit van 4 juli 2001, houdende nadere regels inzake de ambtshandelingen van gerechtsdeurwaarders en de tarieven (Besluit tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders).

staffel loopt uiteindelijk op tot zaken waar de vordering meer dan een miljoen euro bedraagt. In die zaken wordt een punt gewaardeerd op € 3.211,-. Bij kantonzaken wordt het salaris van de gemachtigde vastgesteld met de regeling 'Staffel buitengerechtelijke incassokosten (BIK) en salarissen in rolzaken sector kanton'. Deze regeling werkt met een dergelijk systeem.

De schuldeiser kan de kosten van het betekenen van de dagvaarding op de schuldenaar verhalen. Daarbij geldt het tarief van het Besluit ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders. De schuldeiser kan het griffierecht volledig op de schuldenaar verhalen. Ook de kosten van de executie zijn op de schuldenaar te verhalen tot het maximum van de bedragen genoemd in het Besluit ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders.

Het perspectief van de schuldenaar
In de verstekprocedure verschijnt de schuldenaar niet. Dit hoeft echter niet te betekenen dat hij in het geheel geen kosten maakt voor de procedure. De schuldenaar besteedt mogelijkerwijs zelf tijd aan het beoordelen van de vordering en wellicht schakelt hij ook een rechtshulpverlener in. Voor deze kosten geldt mutatis mutandis wat hierboven over de kosten van de schuldeiser is opgemerkt. De belangrijkste kosten van de verstekprocedure voor de schuldenaar zijn echter de kosten die de schuldeiser op de schuldenaar kan verhalen.

Het perspectief van de rechterlijke macht
Er is onderzoek gedaan naar de kosten van een verstekprocedure voor de rechterlijke macht in 2011. In dit onderzoek is de kostprijs per type zaak geschat via gegevens van gemiddelde gerealiseerde uitgaven per sector, aangevuld met een schatting van de relatieve bewerkelijkheid van de verschillende wijzen van afdoening per sector, op basis van tijdschrijfonderzoeken. In dit onderzoek wordt tevens een opslag toegepast voor centrale diensten. De kosten van een verstekzaak bedragen op basis van dit onderzoek bij de sector kanton € 11,-. Bij de sector civiel kost een verstekzaak de overheid € 167,-.[54] Bij deze kosten valt direct op dat het griffierecht bij verstekzaken deze kosten overtreft, behalve waar het gaat om het griffierecht van on- en minvermogenden bij de sector civiel. Dit betekent dat een verstekzaak voor de rechterlijke macht netto geen kostenpost is, maar dat de rechterlijke macht op verstekken verdient.

3.3.9.3 Rechtsbescherming

De drie belangrijkste manieren waarop de belangen van de schuldenaar in de verstekprocedure worden beschermd zijn hierboven aan de orde gekomen. Ten eerste gaat het hierbij om de betekening van de dagvaarding door de gerechtsdeurwaarder.[55] Hiermee wordt een grote mate van zekerheid verkregen dat de schuldenaar op de hoogte is van het feit dat tegen hem een procedure zal worden gevoerd en wat de gevolgen zijn als hij niet in de procedure verschijnt.

Ten tweede worden de belangen van de schuldenaar gewaarborgd door de regeling dat de rechter de vordering van de schuldeiser slechts toewijst als de formaliteiten in acht zijn genomen en als de vordering aan minimale eisen van toewijsbaarheid voldoet.[56] Op deze wijze wordt allereerst gecontroleerd of de dagvaarding inderdaad de schuldenaar heeft bereikt, zodat kan worden aangenomen dat hij op de hoogte is van de procedure en de gevolgen van zijn niet verschijnen. Bovendien wordt met deze regeling gewaarborgd dat er geen vorderingen worden toegewezen die kennelijk in strijd zijn met dwingend recht. Uit het empirisch onderzoek is gebleken dat in 31% van de onderzochte zaken sprake was van deze vorm van ambtshalve toetsing.[57] Het belang van deze vorm van ambtshalve toetsing is erin gelegen

[54] Webupdate van Eshuis, de Heer-de Lange en Diephuis 2011, p. 177, webupdate beschikbaar op http://www.wodc.nl/onderzoek/cijfers-en-prognoses/monitor-civiel-en-bestuur/.
[55] Zie par. 3.3.2.
[56] Zie par. 3.3.6.
[57] Zie par. 4.3.5.2.

dat de schuldenaar doorgaans niet over juridische kennis zal beschikken en dus niet kan beoordelen of de vordering die tegen hem wordt ingesteld in strijd is met dwingend recht. Zo blijkt uit het empirische onderzoek dat in 96% van de onderzochte zaken de schuldenaar een natuurlijk persoon is.[58] De toetsing van de vordering van de schuldeiser gaat zoals gezegd niet zo ver dat ambtshalve alle aspecten van de vordering worden getoetst. Het blijft een zaak van de schuldenaar om, als hij feitelijke of juridische onjuistheden constateert, hiertegen op te komen.

Ten derde worden de belangen van de schuldenaar gewaarborgd door een ruime mogelijkheid van verzet. Als hij ervan op de hoogte raakt dat tegen hem een vordering is toegewezen, kan hij, ongeacht de reden van zijn aanvankelijk niet-verschijnen, verzet instellen. Dit biedt allereerst de schuldenaar een laatste controle op de betekening van de dagvaarding. Mocht de schuldenaar deze niet hebben ontvangen, dan kan hij zich alsnog tegen de vordering verzetten. Bovendien wordt de schuldenaar door deze ruime verzetmogelijkheid de mogelijkheid geboden om zich tegen de vordering te verzetten *in het licht van de gevolgen van toewijzing van de vordering*. De schuldenaar wordt zo bijvoorbeeld beschermd tegen zijn overoptimisme 'dat het zo'n vaart niet zal lopen' met de vordering die in de dagvaarding wordt voorgesteld. Zoals hiervoor aan de orde kwam, wordt van deze mogelijkheid om verzet in te stellen in de praktijk nauwelijks gebruik gemaakt.

3.4 De Europese betalingsbevelprocedure

3.4.1 Algemeen

Naast de mogelijkheden van gerechtelijke incasso van Nederlandse origine, bestaat er sinds enkele jaren ook een tweetal Europese procedures, op grond van verordeningen.[59] De eerste is Verordening nr. 1896/2006 tot invoering van een Europese betalingsbevelprocedure (EBB-Vo), die sinds 12 december 2008 toepasselijk is.[60] De tweede is Verordening nr. 861/2007 tot vaststelling van een Europese procedure voor geringe geldvorderingen (EPGV-Vo), ook wel de Europese small claims procedure genoemd, die sinds 1 januari 2009 toepasselijk is.[61] De reikwijdte van deze procedures is beperkt tot *grensoverschrijdende* zaken en zij hebben een *facultatief* karakter. De verordeningen strekken ertoe de geschillenbeslechting met betrekking tot niet-betwiste geldvorderingen respectievelijk geringe vorderingen in grensoverschrijdende zaken te vereenvoudigen, te versnellen en goedkoper te maken.[62] Op dit moment is een voorstel voor een derde Europese procedure aanhangig. Dit voorstel strekt tot invoering van een Europees bevel voor conservatoir beslag op bankrekeningen.[63] Voorts worden vanuit de EU initiatieven ontplooid op het gebied van ADR. Na de algemene Mediation richtlijn van 2008[64] zijn eind 2011 een verordening voor Online Dispute Resolution in grensover-

[58] Zie par. 4.3.2.2.
[59] Zie hierover o.m. Kramer 2009, p. 79-128.
[60] Verordening (EG) nr. 1896/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 tot invoering van een Europese betalingsbevelprocedure, *PbEU* 2006, L 399/1.
[61] Verordening (EG) nr. 861/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 17 juli 2007 tot vaststelling van een Europese procedure voor geringe vorderingen, *PbEU* 2007, L 199/1.
[62] Zie art. 1 van beide verordeningen. Specifiek voor grensoverschrijdende EU-gevallen is van belang dat de Europese procedure automatisch in een Europese titel die in de gehele Europese Unie - met uitzondering van Denemarken - executabel is, zonder dat een *exequatur* (verlof tot tenuitvoerlegging) noodzakelijk is.
[63] Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en van de Raad tot vaststelling van een Europees bevel tot conservatoir beslag op bankrekeningen om de grensoverschrijdende inning van schuldvorderingen in burgerlijke en handelszaken te vergemakkelijken, COM(2011)445 def.
[64] Richtlijn 2008/52/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2008 betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken, *PbEU* 2008, L 136/3.

schrijdende consumentengeschillen[65] en een richtlijn betreffende alternatieve beslechting in consumentengeschillen[66] voorgesteld.

Voor het onderhavige onderzoek is in het bijzonder de Europese betalingsbevelprocedure (verder: EBB) van belang omdat deze specifiek gericht is op het gemakkelijk verkrijgen van een executoriale titel ten aanzien van onbetwiste geldvorderingen.[67] In de context van dit onderzoek is de vraag of deze procedure ook opengesteld zou moeten worden voor *nationale* geschillen. Mede om deze vraag te kunnen beantwoorden zal op deze plaats eerst aandacht worden besteed aan het toepassingsgebied, enkele specifieke kenmerken van deze procedure en de implementatie in Nederland. In hoofdstuk 4 zal op grond van empirisch onderzoek nader worden ingegaan op het daadwerkelijke functioneren van de procedure in de praktijk.[68]

De hierboven aangehaalde EPGV-Vo blijft hier verder onbesproken. Deze verordening introduceerde op EU-niveau een eenvormige procedure voor vorderingen tot € 2.000,-. Zij voorziet in een contradictoire procedure aan de hand van standaardformulieren en beoogt niet de inning geldvorderingen die (vermoedelijk) onbetwist zijn te vergemakkelijken.

3.4.2 Toepassingsgebied

De reikwijdte van de verordening is weergegeven in art. 1-3 EBB-Vo. Hieronder wordt ingegaan op het materieel toepassingsgebied, de beperking tot grensoverschrijdende zaken, het begrip onbetwiste geldvordering en het facultatieve karakter van de procedure.

Materieel toepassingsgebied
Het materieel toepassingsgebied is neergelegd in art. 2 EBB-Vo.[69] De verordening is van toepassing in burgerlijke en handelszaken, ongeacht de aard van het gerecht. Zij heeft in het bijzonder geen betrekking op fiscale zaken, douanezaken en bestuursrechtelijke zaken of op de aansprakelijkheid van de staat wegens handelingen en omissies bij de uitoefening van het staatsgezag (‘*acta jure imperii*’). Uitgesloten zijn geldvorderingen die voortvloeien uit a) het huwelijksgoederenrecht, testamenten en erfenissen, b) het faillissement, c) de sociale zekerheid en d) niet-contractuele verbintenissen, tenzij er een akkoord tussen partijen of een schuldbekentenis is of de verbintenissen betrekking hebben op geliquideerde schulden die voortvloeien uit gezamenlijk eigendom van vermogensbestanddelen.

Grensoverschrijdende zaken
De Europese betalingsbevelprocedure staat alleen ter beschikking in grensoverschrijdende zaken. De Europese Commissie beoogde deze procedure ook voor puur nationale geschillen in te voeren. De Commissie stelde dat het niet alleen inadequaat maar ook contraproductief zou zijn om de werkingssfeer te beperken tot grensoverschrijdende zaken.[70] Zij achtte het een overdreven restrictieve interpretatie van art. 81 VWEU (art. 65 EG-Verdrag oud) – waarin gesproken wordt van ‘zaken met grensoverschrijdende gevolgen’ – indien regelingen op grond van deze bepaling alleen van toepassing kunnen zijn op grensoverschrijdende geschillen. Beperking tot grensoverschrijdende zaken zou de mededinging op de interne markt verstoren en kan leiden tot willekeur en een ongelijke behandeling wanneer partijen in een

[65] Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende onlinebeslechting van consumentengeschillen (Verordening ODR consumenten), COM (2011) 794.
[66] Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG (Richtlijn ADR consumenten), COM(2011) 793 def.
[67] Zie Considerans, nrs. 6-9 bij de EBB-Vo.
[68] Zie par. 4.6.
[69] Voor het toepassingsgebied is aansluiting gezocht bij Verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad van 22 december 2000 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken, *PbEG* 2001, L 12/1.
[70] Toelichting bij voorstel 19 maart 2004, COM(2004)173 def., p. 7-9. Zie hierover o.m. Kramer & Sujecki 2006, p. 367-368; Meijknecht 2005, p. 223-232.

grensoverschrijdende situatie toegang hebben tot een efficiënter mechanisme dan in hun interne situatie. Van de toenmalige 25 lidstaten waren evenwel 21 lidstaten, waaronder Nederland, tegenstander van toepassing op nationale gevallen, evenals het Europees Parlement.[71] De reikwijdte is om die reden beperkt tot grensoverschrijdende zaken.

In art. 3 EBB-Vo wordt een grensoverschrijdende zaak omschreven als een zaak waarin ten minste één van de partijen haar woonplaats of haar gewone verblijfplaats heeft in een andere lidstaat dan de lidstaat van het aangezochte gerecht. Het grensoverschrijdende karakter van een zaak wordt bepaald op het tijdstip waarop het verzoek om een Europees betalingsbevel bij het bevoegde gerecht wordt ingediend.[72]

Onbetwiste geldvorderingen
Een geldvordering is onbetwist in de zin van de EBB-Vo als de verweerder na de uitvaardiging van het Europees betalingsbevel en de betekening conform de regels van de EBB-Vo (art. 13-15) niet binnen 30 dagen verweer voert (art. 16). Na deze 30 dagen wordt het betalingsbevel uitvoerbaar verklaard (art. 18). De hoogte van het te vorderen bedrag is in het kader van de EBB-Vo niet relevant; er geldt dus geen financiële limiet. Wel bepaalt art. 4 EBB-Vo dat het om een liquide geldvordering voor een specifiek bedrag moet gaan, dat opeisbaar is op het tijdstip waarop het verzoek om een Europees betalingsbevel wordt ingediend.

Facultatief karakter
Art. 1 lid 2 bepaalt dat de Europese betalingsbevelprocedure, ter keuze van de eiser, kan worden gevolgd in plaats van de nationale procedure in de desbetreffende lidstaat.[73] De eiser kan dus in een voorkomend geval kiezen welke procedure voor zijn geval het beste is. In Nederland functioneert de Europese betalingsbevelprocedure in grensoverschrijdende gevallen dus naast de in dit hoofdstuk beschreven van oorsprong Nederlandse procedures. In *grensoverschrijdende* gevallen is een voordeel van de Europese procedure dat het automatisch in een Europese executoriale titel resulteert. Ook kan door de eenvormige regels en het gebruik van standaardformulieren een groot deel van de obstakels verbonden aan het moeten procederen in een ander land worden ondervangen en kan het gebruik van de Europese procedure daarom aantrekkelijker zijn dan een nationale procedure.

3.4.3 Verloop van de procedure

De verordening bevat uniforme regels voor het procesverloop. Deze zijn evenwel niet uitputtend. Niet uitdrukkelijk in deze verordening geregelde procedurekwesties worden beheerst door het nationale procesrecht (art. 26 EBB-Vo). Een belangrijk kenmerk is het gestandaardiseerde verloop door middel van zeven als bijlagen aan de verordening gehechte formulieren. Deze werken zoveel mogelijk met gesloten velden en codes, waardoor de noodzaak van vertalingen zoveel mogelijk wordt teruggedrongen en elektronische gegevensverwerking mogelijk is.[74] Er is een standaardformulier voor het verzoek om een Europees betalingsbevel (A), een verzoek aan de eiser om aanvulling of correctie hiervan (B), een voorstel aan de eiser om het verzoek te wijzigen (C), de afwijzing van het verzoek (D), het Europees betalingsbevel (E), het verweer (F) en de uitvoerbaarverklaring (G). De formulieren A, B, C en F zijn voorzien van een korte toelichting en zijn zo ontworpen dat ze in beginsel zonder hulp van een advocaat of juridisch deskundige ingevuld zouden moeten kunnen worden. Met het oog op vereenvoudiging en het terugdringen van kosten is rechtsbijstand door een advocaat of een andere juridisch deskundige niet verplicht (art. 24 EBB-Vo).

[71] Notulen JBZ-Raad 14 april 2005, op www.register.consilium.eu.int en http://europapoort.eerstekamer.nl. Zie voor Nederland *Kamerstukken II* 2002-2003, 22112, nr. 275. Zie ook Van der Grinten 2005, p. 83. Wetgevingsresolutie Europees Parlement voorstel voor een verordening tot invoering van een Europese betalingsbevelprocedure, 13 december 2005, P6_TA(2005)0499, A6-0240/2005.
[72] Zie over de mogelijke complicaties rond deze definitie: Kramer 2009, p. 92-93.
[73] Het buiten werking stellen van de bestaande nationale procedures werd in verband met het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel niet mogelijk en onwenselijk geacht. Zie ook Considerans nr. 29 bij de EBB-Vo.
[74] Considerans nr. 11 bij de EBB-Vo.

Globaal overzicht van de procedure
De procedure verloopt globaal als volgt.[75] Het verzoek om een Europees betalingsbevel wordt bij de bevoegde rechtbank ingediend door middel van standaardformulier A (art. 6, 7 EBB-Vo). Het verzoek kan op iedere wijze (schriftelijk, per fax, elektronisch) die aanvaardbaar is voor de desbetreffende lidstaat worden ingediend. Indien het verzoek aan de vereisten voldoet, wordt na summiere toetsing in de regel binnen dertig dagen het betalingsbevel afgegeven (art. 8, 12). Als de verweerder niet binnen dertig dagen na de betekening hiervan verweer voert door middel van het indienen van het aan hem verstrekte standaardformulier, dan verklaart het gerecht het betalingsbevel uitvoerbaar (art. 17, 18). Het betalingsbevel is als Europese titel in de gehele Europese Unie, met uitzondering van Denemarken, executabel (art. 19).

Behandeling van het verzoek; afwijzing en uitvaardiging van het bevel
Ingevolge art. 8 EBB-Vo onderzoekt het gerecht zo spoedig mogelijk op basis van het aanvraagformulier of het verzoek voldoet aan de formele vereisten en of de vordering gegrond lijkt. Het is aannemelijk dat het niet vereist is dat daadwerkelijk inhoudelijk wordt getoetst of de vordering gegrond is. Het verzoek behoeft niet te worden vergezeld van bewijs, maar alleen van een *beschrijving* van het bewijs in het standaardformulier (art. 7 sub d en e EBB-Vo). Bovendien mag het onderzoek geautomatiseerd plaatsvinden (art. 8 EBB-Vo) en hoeft de procedure niet door een rechter te worden uitgevoerd (overweging 16 bij de verordening).[76]

Wanneer het verzoek niet aan de gestelde vereisten voldoet of het kennelijk ongegrond of niet ontvankelijk is, wordt het afgewezen (art. 11 EBB-Vo). Is wel aan de vereisten voldaan, dan wordt een Europees betalingsbevel uitgevaardigd door middel van bijlage E (art. 12 EBB-Vo). Dit dient zo spoedig mogelijk te gebeuren, 'normaliter binnen 30 dagen', zoals de verordening bepaalt. In tegenstelling tot het oorspronkelijke Commissievoorstel is hier gekozen voor een procedure in één stap, waarbij meteen het bevel wordt uitgevaardigd en niet voor een procedure in twee stappen waarbij de verweerder eerst nog een uitnodiging tot betaling ontvangt. Teneinde het betalingsbevel te kunnen executeren is nog wel een uitvoerbaarverklaring vereist, welke dient te worden betekend; zie hierna bij 'tenuitvoerlegging'.

Betekening
Art. 13-15 EBB-Vo bevatten voorschriften voor de betekening of kennisgeving van de beslissing. Deze beogen niet de betekeningsvoorschriften van de lidstaten te uniformeren, maar zijn minimumvoorschriften waaraan in het kader van het Europees betalingsbevel moet worden voldaan. Art. 13 ziet op de betekening of kennisgeving met bewijs van ontvangst. Art. 14 bevat voorschriften ten aanzien van de betekening of kennisgeving zonder bewijs van ontvangst. Art. 15 bepaalt dat betekening of kennisgeving overeenkomstig art. 13 of 14 ook aan een vertegenwoordiger van de verweerder kan geschieden. Deze bepalingen beogen zoveel mogelijk te verzekeren dat het bevel de verweerder ook daadwerkelijk bereikt.[77] Een juiste betekening is van groot belang in verband met het eenzijdige karakter van deze procedure, waarin maar een mogelijkheid bestaat om verweer te voeren. Deze termijn voor verweer gaat lopen nadat is betekend.

Verweer
De verweerder kan binnen 30 dagen een verweerschrift indienen door middel van standaardformulier F, dat samen met het betalingsbevel aan hem wordt verstrekt (art. 16 EBB-Vo). Wordt een verweerschrift ingediend, dan wordt de procedure volgens de nationale regels van

[75] Zie voor een uitgebreidere evaluatie o.m. Kramer 2009, p. 93-104.
[76] Zie hierover Kramer 2009, p. 97-99.
[77] Zie ook overweging 20 bij verordening: 'Alle in de artikelen 13 en 14 vermelde wijzen van betekening en kennisgeving zijn gebaseerd op volledige zekerheid (artikel 13) of op een zeer hoge mate van waarschijnlijkheid (artikel 14) dat het betekende document de geadresseerde heeft bereikt.'

procesrecht voortgezet, tenzij de eiser heeft verzocht om in dat geval de procedure stop te zetten (art. 17 EBB-Vo).

Tenuitvoerlegging
Indien de verweerder geen verweerschrift indient, dan verklaart het gerecht het betalingsbevel uitvoerbaar met behulp van een als bijlage opgenomen standaardformulier G (art. 18 EBB-Vo). Het betalingsbevel is uitvoerbaar in alle lidstaten zonder dat een exequatur vereist is (art. 19 EBB-Vo). Het Europees betalingsbevel zelf is dus nog geen executoriale titel. Het zojuist genoemde standaardformulier en het daaraan gehechte Europese betalingsbevel vormen tezamen een executoriale titel in de zin van artikel 430 Rv. Het kan niet ten uitvoer worden gelegd dan na betekening aan de partij tegen wie de executie zich zal richten.[78]

Heroverweging in uitzonderlijke gevallen
De verweerder kan tot slot ingevolge art. 20 EBB-Vo in uitzonderlijke gevallen om heroverweging vragen. Het gaat hierbij om drie gevallen. Ten eerste, indien het betalingsbevel op een in art. 14 genoemde wijze is betekend of ter kennis gebracht (zonder bewijs van ontvangst), en de betekening of kennisgeving buiten zijn schuld niet zo tijdig is geschied als met het oog op zijn verdediging nodig was. Ten tweede, indien de verweerder de vordering niet heeft kunnen betwisten wegens overmacht of wegens buitengewone omstandigheden, buiten zijn schuld. Ten derde, indien het bevel kennelijk ten onrechte is toegekend of sprake is van andere uitzonderlijke omstandigheden. Het verzoek om heroverweging moet onverwijld worden gedaan zodra het bevel of de omstandigheid ter kennis komt van de schuldenaar. De considerans licht toe dat heroverweging niet inhoudt dat de verweerder nog een kans krijgt om verweer te voeren, en derhalve is beperkt tot de hier genoemde gronden.[79] Als de heroverweging gegrond wordt verklaard, dan is het bevel nietig.

3.4.4 Implementatie en toepassing in de Nederlandse rechtspraktijk

Implementatie
Als verordening behoefde de EBB-Vo geen daadwerkelijke implementatie, omdat zij rechtstreekse werking heeft. De verordening bevat echter geen uitputtende regeling van de processuele aspecten. Verder verplicht art. 29 EBB-Vo op een aantal punten tot een regeling op het terrein van de uitvoering. Deze betreffen de gerechten die bevoegd zullen zijn voor de procedure en de heroverweging, de aanvaarde communicatiemiddelen, en de talen waarin het betalingsbevel mag zijn gesteld in het kader van de tenuitvoerlegging. Deze en enkele andere bepalingen ter uitvoering van de EBB-Vo zijn neergelegd in de Uitvoeringswet verordening Europese betalingsbevelprocedure.[80] Feitelijk is de behandeling van de Europese betalingsbevelprocedure geconcentreerd bij de Rechtbank Den Haag.[81] Het Nederlands is de enige toegestane taal voor de tenuitvoerlegging (art. 8 Uitvoeringswet). Het verzoek kan per post worden ingediend en vooralsnog niet elektronisch. De uitvoeringswet bepaalt dat heroverweging binnen vier weken moet worden ingesteld als concretisering van het vereiste dat heroverweging 'onverwijld' moet worden ingesteld (art. 9 Uitvoeringswet jo. art. 20 EBB-Vo).[82] Opvallend is voorts de specifieke regeling van de betekening, welke door verzending per aangetekende post met bericht van ontvangst of bij exploot kan plaatsvinden (art. 5 Uitvoeringswet). Op de voortzetting van een procedure na indiening van een

[78] Zie art. 7 Uitvoeringswet en art. 430 lid 2 en 3 Rv.
[79] Considerans, nr. 25.
[80] Wet van 29 mei 2009 tot uitvoering van verordening (EG) Nr. 1896/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 tot invoering van een 'Europese betalingsbevelprocedure (*Pb* EU L 399) (*Uitvoeringswet verordening Europese betalingsbevelprocedure*), *Staatsblad* 2009, 232. Zie over de inbedding in het Nederlandse recht: Van der Grinten 2010, p. 109-128.
[81] Op grond van het Besluit nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen. Dit besluit vervalt per 1 januari 2013 en wordt per deze datum vervangen door de Regeling tijdelijke aanwijziging bevoegde gerechten; op grond van art. 1 daarvan wordt de Rechtbank 's-Gravenhage aangewezen. Zie ook *TK* 2010-2011, 32 834 Wijziging van de Uitvoeringswet verordening Europese betalingsbevelprocedure in verband met de concentratie van de Europese betalingsbevelprocedure.
[82] Voorts geldt art. 438 Rv voor de tenuitvoerlegging.

verweerschrift is art. 69 Rv van overeenkomstige toepassing, en ongeacht of de verweerder in die voortgezette procedure verschijnt, geldt een vonnis hierin als een vonnis op tegenspraak (art. 6 Uitvoeringswet). Voor de betalingsbevelprocedure gelden de gebruikelijke griffierechten op grond van de Wet tarieven in burgerlijke zaken (art. 11 Uitvoeringswet).

Toepassing in de praktijk in het licht van gepubliceerde rechtspraak
Er is vooralsnog weinig gepubliceerde rechtspraak. Een inventarisatie van de rechtspraak leerde dat de betekening en de beperkte heroverwegingsregeling problematisch kunnen zijn. Als bij tijdelijke afwezigheid in verband met vakantie geen adequate vertegenwoordiging is geregeld, dan blijft dit voor rekening van de vermeende schuldenaar.[83] In de betalingsbevelprocedure heeft het niet tijdig voeren van verweer – waarvoor een termijn van 30 dagen geldt – tot gevolg dat het bevel onaantastbaar wordt, omdat alleen heroverweging mogelijk is op grond van de beperkte in art. 20 EBB-Vo genoemde gronden. Indien om andere redenen geen kennis van de inhoud van het bevel is genomen (bijvoorbeeld omdat het bevel als zodanig niet is herkend en in de post is zoek geraakt) dan kan men niet in het kader van heroverweging een beroep op verjaring van de vordering doen.[84]

In een geval was een (ten onrechte) niet vertaald betalingsbevel pas na zeven maanden teruggestuurd, terwijl art. 8 Betekenings-Vo een termijn van een week voorschrijft voor de weigering van een stuk op deze grond.[85] Het beroep op heroverweging werd afgewezen. In een aantal gevallen werd een verzoek tot heroverweging niet-ontvankelijk verklaard omdat de in de Nederlandse Uitvoeringswet gestelde termijn van vier weken was overschreden; in een enkel geval betrof het een overschrijding van deze termijn van slechts een paar dagen.[86] Omdat deze termijn van vier weken niet aan de verordening is ontleend, is het de vraag of een dergelijke (korte) termijn in de Europese context geoorloofd is. Zo werd voor de heroverwegingsregeling in het Commissie-voorstel tot herschikking van de Brussel I-Vo een termijn van 45 dagen voorgesteld.[87]

3.5 Buitengerechtelijke incasso

Een schuldeiser zal doorgaans niet direct overgaan tot het in rechte innen van een vordering. Normaal gesproken zal hij eerst buiten rechte betaling van zijn vordering proberen te verkrijgen. Dit kan hij zelf proberen te bewerkstelligen, of hij kan hiertoe een derde inschakelen. De werkzaamheden die de schuldeiser of de derde in deze fase verricht, zijn erop gericht om de schuldenaar tot vrijwillige betaling te bewegen. Hierbij kan gedacht worden aan het sturen van aanmaningen, het contact zoeken met de schuldenaar om te achterhalen waarom er niet wordt betaald, het voorleggen van een betalingsregeling enz. Het is niet bekend bij welk percentage van het totale aantal vorderingen uiteindelijk vrijwillig betaald wordt. Het ligt voor de hand dat dit percentage per schuldeiser verschilt en afhangt van een veelheid van factoren, zoals het beleid van de schuldeiser om het ontstaan van vorderingen toe te staan (hij zou ook op prompte betaling of betaling vooraf kunnen aandringen), de buitengerechtelijke drukmiddelen die een schuldeiser heeft, zoals de mogelijkheid van een energiebedrijf om de leverantie van energie te staken.

Als de schuldeiser de inning van zijn vordering niet zelf te hand neemt, dan staat hem een breed scala aan incassodienstverleners ter beschikking. Gedacht kan worden aan incassobureaus, gerechtsdeurwaarders en advocaten die een incassopraktijk voeren. Dit type

[83] Zie bijv. Rb.'s-Gravenhage, 24 januari 2012, LJN BV2920.
[84] Rb. 's-Gravenhage 24 september 2010, LJN BN9631.
[85] Rb. 's-Gravenhage 30 september 2010, LJN BN9638.
[86] Rb. 's-Gravenhage 30 september 2010, LJN BN9635 (ingesteld na ruim 2 maanden); Rb. 's-Gravenhage 3 november 2010, LJN BO3259 (ingesteld na een maand en 4 dagen).
[87] Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (herschikking), COM (2010) 748, art. 45.

dienstverleners probeert de vordering voor rekening en risico van de schuldeiser te innen. Dat wil zeggen dat de dienstverlener in ruil voor een overeengekomen betaling de vordering probeert te innen. Volgens het CBS waren er in 2012 580 kredietinformatie- en incassobureaus in Nederland actief.[88] Daarvan zijn34 grote incassobureaus (aspirant) lid van of geassocieerd met de Nederlandse Vereniging van Incasso-ondernemingen (NVI).[89]

De schuldeiser kan er ook voor kiezen om de vordering voor een bepaalde prijs over te dragen aan een dienstverlener zoals een factoringbedrijf. De schuldeiser krijgt dan direct bij de verkoop een overeengekomen percentage van de vorderingen betaald. Het factoringbedrijf neemt de vordering over en int deze in eigen naam en voor eigen risico. Dit betekent dat, in beginsel, het risico van wanbetaling op het factoringbedrijf overgaat.

De markt voor dienstverlening voor buitengerechtelijke inning van vorderingen is niet wettelijk gereguleerd. De enige uitzondering hierop vormen de gerechtsgerechtsdeurwaarders. Ook bij het verrichten van incassowerkzaamheden is de gerechtsdeurwaarder aan het tuchtrecht onderworpen.[90] Wel is er bij de incassobureaus sprake van zelfregulering in de vorm van een gedragscode, waaraan de NVI leden onderwerpt.[91]

3.5.1 Incassokosten

Doorgaans wordt geprobeerd (een deel van) de kosten die zijn gemoeid met de buitengerechtelijke inning van vorderingen (incassokosten) te verhalen op de schuldenaar. De verhaalbaarheid van incassokosten vloeit voort uit art. 6:96 lid 2, aanhef en onder c, BW. Deze bepaling regelt dat 'redelijke kosten ter verkrijging van voldoening buiten rechte' onder het begrip 'vermogensschade' vallen. De schuldenaar is gehouden deze schade te vergoeden. Voorwaarde daarvoor is wel dat de kosten 'redelijk' zijn. Dit is het geval als wordt voldaan aan een dubbele redelijkheidstoets inhoudende dat het maken van de kosten in het concrete geval redelijk moet zijn en dat bovendien de hoogte daarvan redelijk moet zijn.[92] Deze dubbele redelijkheidstoets wordt op verschillende manieren nader ingevuld. Allereerst geldt sinds 1 juli 2012 art. 6:96 lid 4 BW. Dit artikellid bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur nadere regels kunnen worden gesteld voor de vergoeding van buitengerechtelijke kosten. De wetgever heeft dit gedaan in het Besluit vergoeding voor buitengerechtelijke incassokosten[93]. Blijkens art. 1 van dit besluit is dit besluit van toepassing op een uit overeenkomst voortvloeiende verbintenis tot betaling van een geldsom.[94] Voor deze gevallen kent het besluit een staffel van incassokosten dat als volgt is opgebouwd:

- 15% van het bedrag van de hoofdsom van de vordering over de eerste € 2500,- van de vordering;
- 10% van het bedrag van de hoofdsom van de vordering over de volgende € 2500,- van de vordering;
- 5% van het bedrag van de hoofdsom van de vordering over de volgende € 5000,- van de vordering;
- 1% van het bedrag van de hoofdsom van de vordering over de volgende € 190.000,- van de vordering;

[88] Website CBS (www.cbs.nl) (Home > Cijfers > StatLine databank), laatst gewijzigd op 31 mei 2012. Blijkens de cijfers van het CBS vallen 405 van deze 580 ondernemingen in de categorie ondernemingen waar slechts één persoon werkzaam is. Bij nog eens 100 ondernemingen is 2 tot 5 personen in dienst.
[89] Zie voor een overzicht van de leden van de NVI www.nvio.nl/leden-en-aspiranten
[90] Art. 34 Gerechtsdeurwaarderswet.
[91] Deze gedragscode is te downloaden via www.nvio.nl.
[92] Aldus onder meer MvA II op art. 96, Parl. Gesch., p. 337, Asser/Hartkamp & Sieburgh 6-II* 2009/30 en Lindenbergh 2000, p. 20 e.v. Aldus ook HR 3 april 1987, NJ 1988, 275, m.nt. C.J.H. Brunner.
[93] Besluit van 27 maart 2012, houdende regels ter normering van de vergoeding voor kosten ter verkrijging van voldoening buiten rechte (Besluit vergoeding voor buitengerechtelijke incassokosten, *Stb.* 2012, 141.
[94] Indien de verbintenis strekt tot vergoeding van schade, is dit besluit daarop alleen van toepassing voor zover deze verbintenis is vastgelegd in een vaststellingsovereenkomst of voor zover de in de eerste zin bedoelde verbintenis tot betaling van een geldsom is omgezet in een verbintenis tot vervangende schadevergoeding in de zin van art 6:87 BW.

- 0,5% over het meerdere van de hoofdsom met een maximum van € 6775,-.

Daarbij geldt dat de buitengerechtelijke kosten in elk geval € 40,- bedragen. Bovendien mag het bedrag worden verhoogd als – kortgezegd – de schuldeiser niet BTW-plichtig is.

Deze regeling geldt – zoals gezegd – alleen voor een uit overeenkomst voortvloeiende verbintenis tot betaling van een geldsom. In die gevallen is deze regeling van dwingend recht voor zover de schuldenaar een consument is. In andere gevallen mogen de schuldeiser en schuldenaar van deze regeling afwijken. In welke mate in andere gevallen (in algemene voorwaarden) van deze regeling wordt afgeweken, kan gezien de recente inwerkingtreding van de regeling niet worden gezegd.

Voor andere gevallen dan de uit overeenkomst voortvloeiende verbintenis tot betaling van een geldsom geldt enkel de wettelijke dubbele redelijkheidstoets. Deze toets wordt – zonder dat dit de rechter bindt – nader ingevuld door het rapport Voorwerk II.[95] Dit rapport geeft de rechter richtlijnen voor de beoordeling van de redelijkheid van gevorderde incassokosten. Om de redelijkheid van de hoogte van de incassokosten te beoordelen voorziet het rapport ook in staffels.[96]

3.6 Alternatieve geschillenbeslechting

Nederland kent een traditie van alternatieve geschillenbeslechting. De belangrijkste exponent van deze traditie is het grote aantal geschillencommissies dat op tal van terreinen actief is.[97] Daarnaast zijn er in Nederland diverse arbitrage-instituten die actief zijn binnen bepaalde branches, zoals de bouw, en arbitrage-instituten die niet aan een bepaalde sector gebonden zijn, zoals het Nederlands Arbitrage Instituut. Tot slot zijn er andere vormen van alternatieve geschillenbeslechting waarvan mediation de belangrijkste is.

3.6.1 Geschillencommissies; bindend advies

De rol van geschillencommissies bij het innen van incassovorderingen is gering. De enige uitzondering wat dat betreft is het belang van geschillencommissies bij de inning van niet-betwiste geldvorderingen van consumenten op bedrijven. Aangezien geschillencommissies in de regel binnen een relatief korte termijn uitspraak doen én de geschillencommissie de nakoming van de uitspraak door de aangesloten bedrijven door de geschillencommissie wordt gegarandeerd, is het beginnen van een procedure bij de geschillencommissie interessant voor de consument.

Een procedure bij de geschillencommissie is echter niet een relevante weg voor een onderneming om een vordering op een consument te innen. De reden daarvoor is allereest gelegen in de aard van de dienst die de geschillencommissies leveren. Een geschillencommissie geeft doorgaans een bindend advies in de zin van art. 7:900 BW.[98] Dat betekent dat, mede gezien art. 17 Gw en art. 6 EVRM, bindend advies alleen mogelijk is als beide bij het geschil betrokken partijen overeenkomen dat zij geschillen aan een bindend adviseur, in de praktijk een geschillencommissie, zullen voorleggen. Vooralsnog wordt dit slechts overeengekomen voor geschillen die een consument zou hebben met een professionele partij, en niet omgekeerd.

[95] Zie http://www.verenigingvoorrechtspraak.nl/view.php?Pagina_Id=31.
[96] Zie http://www.rechtspraak.nl/Procedures/Landelijke-regelingen/Sector-kantonrecht/Pages/Staffel-incasso-kosten-en-salarissen-in-rolzaken-sector-kanton.aspx.
[97] Zie voor een overzicht van geschillencommissies die opereren onder de vlag van 'de geschillencommissie' opereren Jaarverslag Geschillencommissie 2011, p. 11 e.v.
[98] Soms is ook arbitrage mogelijk bij de Geschillencommissie Advocatuur; zie art. 25 e.v. Reglement Geschillencommissie Advocatuur.

Het is uiteraard denkbaar dat ondernemingen in hun algemene voorwaarden bedingen dat ook vorderingen die zij op consumenten zouden hebben aan de geschillencommissie kunnen worden voorgelegd, al zal de geschillencommissie hier wel mee moet instemmen. Het lijkt echter voor ondernemingen niet zinvol om iets dergelijks te bedingen. Dit komt omdat bindend advies geen executoriale titel oplevert. Een onderneming die zijn vordering op een consument aan een bindend adviseur voorlegt, zal dus niet tot executie kunnen overgaan. Dit is pas mogelijk als de onderneming, nadat een bindend advies is verkregen, in een gerechtelijke procedure nakoming van het bindend advies vordert. In deze procedure wordt – kort gezegd – gecontroleerd of aan de wijze van totstandkoming van het bindend advies geen onoverkomelijke bezwaren kleven.[99] Is dit niet het geval, dan verkrijgt de partij die nakoming van het bindend advies heeft gevorderd een veroordelend vonnis. Dit vonnis kan vervolgens ten uitvoer worden gelegd. Waar het gaat om een (vermoedelijk) niet-betwiste geldvordering, is deze weg nodeloos complex, het direct voorleggen van de zaak in een dagvaardingsprocedure geeft veel sneller resultaat, nu het verstekvonnis op zeer korte termijn kan worden verkregen.[100] Aan deze situatie komt in de toekomst mogelijk een einde. In de initiatiefnota van het Tweede Kamerlid Van der Steur wordt voorgesteld om de vaststellingsovereenkomst op een eenvoudige manier aan de rechter voor te leggen, zodat deze aan de vaststellingsovereenkomst executoriale kracht kan toekennen.[101] Of deze weg een aantrekkelijke weg is, lijkt sterk afhankelijk van de kosten van het bindend adviesorgaan voor de producent, de snelheid waarmee daar een uitspraak kan worden verkregen en de snelheid waarmee de rechter de executoriale kracht aan de vaststellingsovereenkomst verleent, alsmede het griffierecht dat in een dergelijk geval verschuldigd zou zijn.

3.6.2 Arbitrage

Zoals gezegd is de rol van arbitrage bij de inning van niet-betwiste geldvorderingen gering.[102] De belangrijkste reden daarvoor lijkt te zijn dat de kosten van de arbitrageprocedure hoog zijn. Arbitrageprocedures lijken met name geschikt voor de beslechting van betwiste vorderingen, waarbij bepaalde specialistische kennis nodig is.

In de beperkte rol voor alternatieve geschillenbeslechting bij het innen van niet-betwiste geldvorderingen op consumenten probeert de stichting E-court verandering te brengen. Deze stichting is een particulier initiatief. De dienst die E-court aanbiedt is een geschillenbeslechtingsprocedure die zich kenmerkt doordat de procedure in hoge mate digitaal verloopt en strakke termijnen kent.[103] De werkwijze van E-court is globaal de volgende. Allereerst wordt de schuldenaar door de schuldeiser per e-mail of schriftelijk (bij voorkeur met een gerechtsdeurwaardersexploot[104]) uitgenodigd om de zaak aan E-court voor te leggen (art. 2 deel 2 reglement). Die mededeling bevat een aanduiding van hetgeen de eisende partij aan arbitrage wenst te onderwerpen. E-court zorgt ervoor dat de gedaagde vervolgens inloggegevens krijgt om op een beveiligd deel van de website in te loggen. Bovendien wijst E-court een arbiter aan. Vervolgens krijgen partijen de gelegenheid om op een in het reglement van E-court uiteengezette wijze het ‘procesdossier’ te voorzien van stukken. Bovendien bestaat de mogelijkheid dat E-court een zitting houdt.

Deze procedure verloopt via een strak geregeld tijdschema. Volgens de website van E-court resulteert een en ander in het geval van ‘incassozaken’ in acht weken in een vonnis (vijf in het geval de ‘gedaagde’ verstek laat gaan). Bij de ‘bodemprocedure’ duurt het achttien we-

[99] Zie van Muijden 2007, p 67 e.v.
[100] Zie par. 3.3.9.1.
[101] *Kamerstukken II* 2011/12, 33 122, nr. 2, p. 3.
[102] Zie par. 3.2.2.3.
[103] Wefers Bettink 2011, p. 62-65.
[104] Vermeld moet worden dat dit ‘exploot’ geen ambtshandeling van de gerechtsdeurwaarder is; zie Hof Amsterdam (deurwaarderskamer) 8 februari 2011, nr. GDW2010.740, te raadplegen via tuchtrecht.overheid.nl.

ken totdat E-court vonnis wijst.[105] Deze termijnen betekenen dat in verstekzaken E-court wat betreft de snelheid geen alternatief vormt voor de procedure bij de overheidsrechter, nu deze in kantonzaken binnen twee weken vonnis wijst en in niet-kantonzaken binnen zes weken.[106] Daar komt bij dat voor de tenuitvoerlegging van E-court uitspraken eerst nog verlof moet worden verleend door de voorzieningenrechter.

Uit de rechtspraak blijkt bovendien dat E-court de grenzen van arbitrage opzoekt. Zoals eerder is opgemerkt is voor arbitrage een geldige arbitrageovereenkomst noodzakelijk. Uit de gepubliceerde rechtspraak blijkt dat E-court kennelijk van mening is/was dat een dergelijke arbitrageovereenkomst ontstaat als de schuldeiser de schuldenaar oproept om de zaak aan E-court voor te leggen en de schuldenaar op deze oproeping niet reageert. Deze opvatting vond in de ogen van de exequaturrechter geen genade. De rechter oordeelt consequent dat bij gebrek aan een arbitragebeding in de algemene voorwaarden van de schuldeiser, instemming van de schuldenaar met de arbitrage niet kan worden afgeleid uit het uitblijven van enige reactie van de schuldenaar.[107] Het spreekt voor zich dat voor toekomstige gevallen schuldeisers hun algemene voorwaarden zo kunnen inrichten dat zij wél een rechtsgeldig arbitraal beding bevatten. In dat geval lijkt de door E-court gekozen weg wel begaanbaar.[108]

3.6.3 Mediation

Mediation speelt nauwelijks een rol bij de inning van incassovorderingen. Dat is terug te voeren op de aard van mediation. Bij mediation is er geen sprake van een derde die het geschil beslecht, maar van een beëindiging van het geschil door partijen gezamenlijk, zij het onder begeleiding van een onafhankelijke derde: een mediator.[109] De essentie van mediation is dus dat partijen door onderhandelingen hun geschil beëindigen. Bij het innen van een *onbetwiste* geldvordering ontbreekt een (duidelijk) geschil, zij het dat het niet ondenkbaar is dat in een aantal gevallen dit geschil onderhuids wel bestaat, maar dat de schuldenaar zijn bezwaren tegen de vordering niet uitspreekt.

3.7 Alternatieve mogelijkheden ter verkrijging van een executoriale titel

In deze paragraaf komt de vraag aan de orde welke alternatieven er bestaan voor de bestaande verstekprocedure. Daartoe wordt allereerst geïnventariseerd welke alternatieven in het verleden daadwerkelijk voor deze procedure hebben bestaan, te weten het betalingsbevel (par. 3.7.1) en de formulierdagvaarding (par. 3.7.2). Vervolgens komt een nog bestaand alternatief voor de gewone verstekprocedure aan de orde, het incassokortgeding (par. 3.7.3). Daarna komt de incassoprocedure in de vorm van een betalingsbevelprocedure aan de orde, te weten het voorstel van de commissie Asser/Groen/Vranken (par. 3.7.4) en de mogelijkheid van nationale openstelling van de Europese betalingsbevelprocedure (par. 3.7.5). Vervolgens wordt de pilot 'Geldvordering online' besproken (par. 3.7.6). Tot slot komt het zogenoemde 'Filtermodel' van de KBvG aan de orde (par. 3.7.7).

3.7.1 Betalingsbevel

Vanaf 1943 kende Nederland de zogenaamde dwangbevelprocedure.[110] Deze procedure is in 1966 vervangen door de betalingsbevelprocedure. Deze procedure is op zijn beurt in 1992 afgeschaft. De dwangbevelprocedure en de betalingsbevelprocedure vertoonden sterke overeenkomsten, zodat beide procedures hier gezamenlijk worden besproken. Hoofdkenmerk van deze procedures was dat zij aanvingen met een (vormvrij) verzoekschrift waarin de

[105] De website van E-court is niet altijd duidelijk over de geldende termijnen. Soms staat er ook dat de bodemprocedure acht weken zou duren.
[106] Zie par. 3.3.9.1.
[107] Rb Zutphen 7 oktober 2010, LJN BT7213, *NJF* 2011, 518, *PRG* 2011, 302 m. nt. P.J.M. Ros; Rb Almelo 31 oktober 2011, LJN BU2930, *JBPr* 2012, 14; Rb Almelo 7 oktober 2011, LJN BT7088, *PRG* 2011, 300.
[108] Rb Almelo 5 maart 2012, LJN BV8413.
[109] Santing-Wubs 2012, p. 15.
[110] Zie voor deze procedure Freudenthal 1996, p. 14 e.v.

schuldeiser de kantonrechter verzocht om betaling van een geldvordering te bevelen. Dit verzoek kon alleen een opeisbare geldvordering uit overeenkomst betreffen. Bovendien mocht de vordering niet meer betreffen dan ƒ 500,- en uiteindelijk ƒ 2.500,- Vervolgens werd de schuldenaar door de griffie opgeroepen om te antwoorden. Deed hij dit niet, dan gaf de rechter het bevel af. Dit bevel had de kracht van een verstekvonnis en de schuldenaar kon hier alleen tegen opkomen door verzet in te stellen. Indien de schuldenaar wel verscheen, dan werd de zaak op tegenspraak afgedaan en behandeld als een 'gewone' dagvaardingszaak.

Empirisch onderzoek naar het gebruik van de betalingsbevelprocedure toont aan dat deze in overgrote mate (93% in 1974 en 96,8% in 1983) door professionele schuldeisers werd gebruikt.[111] De wederpartij was daarentegen hoofdzakelijk (86%) een particulier.[112] Uit de beschikbare gegevens blijkt dat in de periode 1966-1991 het aantal uitgevaardigde betalingsbevelen afgezet tegen het aantal ingeschreven rekesten schommelde tussen 66% en 80%.[113] Opvallend is het relatief hoge percentage van verzoeken dat de schuldenaar nooit bereikt. De in de literatuur genoemde percentages liggen tussen de 13 en 20%.[114]

Tot 1984 was er sprake van een stijgend aantal verzoeken.[115] In 1984 neemt het gebruik van de betalingsbevelprocedure sterk af. De vermoedelijke oorzaak daarvan is de verhoging van de griffierechten in dat jaar en het afschaffen van het kosteloos procederen voor geldvorderingen van minder dan ƒ 50,-.[116]

Na 1984 blijft het aantal betalingsbevelverzoeken dalen. De reden hiervoor is minder eenvoudig aan te wijzen.[117] Freudenthal noemt in haar proefschrift een aantal mogelijke oorzaken. Zij noemt de lange duur van de procedure[118], de slechte resultaten in de executiefase, de kosten van de mankracht bij de schuldeisers en de weerstand bij de gerechtsgerechtsdeurwaarders tegen de executie van een betalingsbevel en de blijkbaar bestaande praktijk van gerechtsgerechtsdeurwaarders om de gebruikers van een betalingsbevel op de nadelen daarvan te wijzen. Daarnaast noemt zij de onzekerheid over de procesgang. Zou de schuldenaar immers verweer voeren, dan kwam het tot een rolprocedure.[119] Er is echter onvoldoende empirisch onderzoek om een definitieve conclusie te trekken over de oorzaak van het afnemend aantal verzoeken ná 1984.[120]

3.7.2 Formulierdagvaarding

De hierboven genoemde betalingsbevelprocedure is in 1992 afgeschaft. In plaats daarvan werd de zogenaamde formulierdagvaarding bij de kantonrechter geïntroduceerd. De gedachte was dat de schuldeiser naast het dagvaardingsexploot ook de mogelijkheid had om een procedure te beginnen door een formulier in te vullen en dit in te leveren bij de griffie van het kantongerecht. De griffie zorgde er vervolgens voor dat dit formulier bij de schuldenaar werd bezorgd. Dit formulier verving in dat geval de dagvaarding. De formulierdagvaarding was echter geen volwaardige wijze van het beginnen van een procedure. Weigerde de schuldenaar om het formulier in ontvangst te nemen, dan moest alsnog met behulp van een exploot worden gedagvaard.

---

[111] Jettinghoff en Langerwerf 1982, p. 31.
[112] Klijn, Cozijn en Paulides 1994, p. 39.
[113] Klijn, Cozijn & Paulides 1994, p. 40.
[114] Klijn, Cozijn & Paulides 1994, p. 40-41.
[115] Zie de tabel opgenomen in Freudenthal 1996, p. 381 e.v. en Klijn, Cozijn & Paulides 1994, p. 39.
[116] Freudenthal 1996, p. 19-20.
[117] Vgl. Klijn, Cozijn en Paulides 1994, p. 41-43.
[118] In dit verband worden voor de betalingsbevelprocedure tijden genoemd van 'enkele maanden' en 50,6 dagen, terwijl in een verstekzaak een dagvaarding binnen twee weken tot een executoriale titel zou leiden; zie Freudenthal 1996, p. 22 en daar genoemde literatuur.
[119] Ibid., p. 20-23.
[120] Vgl. Klijn, Cozijn en Paulides 1994, p. 41-43.

De formulierdagvaarding werd in tegenstelling tot het betalingsbevel met name gebruikt door natuurlijke personen.[121] Deze natuurlijke persoon procedeerde doorgaans tegen een rechtspersoon. De formulierdagvaarding is geen succes geworden. Zo werden bijvoorbeeld in 1992 slechts 5% van de zaken bij het kantongerecht begonnen met een formulierdagvaarding.[122] Net als bij het betalingsbevel valt op dat een groot percentage formulierdagvaardingen de schuldeiser nooit bereikt. Zo rapporteren Klijn, Cozijn en Paulides een percentage van 17%.[123] Eshuis en Paulides noemen een percentage van 21%.[124]

Het geringe gebruik van de formulierdagvaarding kan door een aantal oorzaken worden verklaard. Allereerst bleek het formulier en de rest van de procedure voor een kleine 'incidentele' schuldeiser te ingewikkeld om zelfstandig optreden door de schuldeiser mogelijk te maken.[125] Voor grotere 'habituele' schuldeisers geldt dit bezwaar niet. Voor hen riep het gebruik van het formulier echter additionele kosten in het leven, zoals het bewaken van termijnen, het verifiëren van adresgegevens en het opbouwen van juridische know-how. Deze kosten zijn bovendien goeddeels op de schuldenaar te verhalen als een professional wordt ingeschakeld. Daarnaast wensten sommige schuldeisers hun relatie met de gerechtsdeurwaarder niet op het spel te zetten.[126] Om deze redenen en vanwege het feit dat de formulierdagvaarding voor de griffie extra kosten met zich brengt is de formulierdagvaarding door de wetgever afgeschaft.[127]

3.7.3 Incassokortgeding

Sommige rechtbanken, met name de Rechtbank Amsterdam, bieden de mogelijkheid om een zogenaamd 'incassokortgeding' te voeren. Deze terminologie behoeft enige uitleg. De kortgedingprocedure is een vereenvoudigde versie van de dagvaardingsprocedure die dient om in spoedeisende zaken een onmiddellijke voorziening bij voorraad te geven. Dat wil zeggen dat de rechter in een spoedeisende zaak een vonnis wijst dat in beginsel bedoeld is om slechts te werken totdat in een gewone dagvaardingsprocedure, 'de bodemprocedure', een definitief vonnis is gewezen (vgl. art. 257 Rv). De Hoge Raad heeft geoordeeld dat de weg van het kort geding ook kan worden bewandeld voor het innen van een geldvordering.[128] In de rechtspraak van de Hoge Raad ging het telkens over betwiste vorderingen. Met het incassokortgeding wordt in dit kader gedoeld op het gebruik van het kort geding om een executoriale titel te verkrijgen voor vorderingen die niet betwist zijn, of in redelijkheid niet betwist kunnen worden. Verschijnt de schuldenaar in deze kortgedingprocedure niet, dan wordt hij bij verstek veroordeeld. Verschijnt hij wel, dan wordt zijn vordering op tegenspraak behandeld. In dat geval wordt de vordering beoordeeld zoals iedere geldvordering in kort geding. De gemiddelde doorlooptijd van een kortgedingprocedure bij de sector kanton bedroeg in 2011 vijf weken en bij de sector civiel zes weken.[129] Hier betreft het echter zowel kortgedingprocedures op tegenspraak als bij verzet. Het is aannemelijk dat de doorlooptijd van een kortgedingprocedure die als een verstekprocedure verloopt korter is, aangezien het schrijven van het vonnis minder tijd hoeft te kosten. Vermoedelijk is de doorlooptijd dan vergelijkbaar met die van een verstekvonnis in de bodemprocedure.[130] In 2011 bedroeg die doorlooptijd twee weken bij de sector kanton en zes weken bij de sector civiel.

[121] Zie literatuur bij Freudenthal 1996, p. 37.
[122] Freudenthal 1996, p. 37.
[123] Klijn, Cozijn en Paulides 1994, p. 28.
[124] Klijn, Cozijn en Paulides 1994, p. 28 en Eshuis en Paulides 1999, p. 107.
[125] Vgl. Klijn, Cozijn en Paulides 1994, p. 36-37.
[126] Vgl. Klijn, Cozijn en Paulides 1994, p. 34-36.
[127] Parl. Gesch. Herziening Rv, p. 286-287.
[128] Zie bijvoorbeeld HR 28 mei 2004, *NJ* 2004, 602 (*Hiensch/Bögels*).
[129] Webupdate van Eshuis, De Heer-de Lange en Diephuis 2011, p. 249, tabel 5.10, webupdate beschikbaar op http://www.wodc.nl/onderzoek/cijfers-en-prognoses/monitor-civiel-en-bestuur/.
[130] In 2011 was dit bij de sector kanton twee weken en bij de sector civiel zes weken, zie par. 3.3.9.1.

Het incassokortgeding lijkt nauwelijks een alternatief voor de 'gewone' verstekprocedure in het geval de vordering vermoedelijk in rechte niet zal worden betwist. In dat geval verkrijgt de schuldenaar immers slechts een voorlopige titel, die, in elk geval in theorie, in de bodemprocedure alsnog opzij kan worden geschoven. Daarbij komt dat de kosten van een kortgedingprocedure niet lager zijn dan die van een gewone dagvaardingsprocedure, terwijl er geen aanwijzingen zijn dat een verstekvonnis in de kortgedingprocedure op kortere termijn kan worden verkregen dan in de gewone verstekprocedure.

Een kort geding kan voor de schuldeiser wél aantrekkelijk zijn als de vordering door de schuldenaar wordt betwist. In dat geval zal de schuldenaar vermoedelijk verschijnen en zal de kortgedingrechter een voorlopig oordeel uitspreken over de houdbaarheid van de vordering en die van het gevoerde verweer. Onder omstandigheden is het mogelijk dat dit voorlopige oordeel voor partijen voldoende is om de zaak te schikken, althans dat nadat de schuldenaar heeft betaald, de zaak geen verder vervolg meer krijgt.

3.7.4 Voorstel incassoprocedure commissie Asser/Groen/Vranken

Op 1 januari 2002 is het procesrecht in burgerlijke zaken gemoderniseerd. Deze modernisering betrof in hoofdzaak technische en praktische verbeteringen aan het procesrecht. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel dat tot deze modernisering moest leiden, bleek een vrijwel algemene behoefte te bestaan aan een algehele en fundamentele herbezinning op de grondslagen, beginselen en uitgangspunten van het civiele procesrecht. Aan deze behoefte is tegemoetgekomen door het instellen van de commissie 'Fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht', ook wel de commissie Asser/Groen/Vranken genoemd.

De commissie toont zich een voorstander van de invoering van een incassoprocedure in Nederland.[131] Daarnaast betuigt de commissie haar steun aan initiatieven van met name de Raad voor de rechtspraak om – binnen het kader van de huidige verstekprocedure – te komen tot een volledig geautomatiseerde verstekprocedure.[132] Wat de nieuw in te voeren incassoprocedure betreft stelt de commissie in haar interimrapport dat er een keuze moet worden gemaakt tussen drie modellen[133]:

a. een model waarbij de eiser ten minste enig bewijsstuk van zijn vordering moet overleggen, maar waar hij dan ook – bij verstek – een voor tenuitvoerlegging vatbare titel krijgt, waartegen beroep mogelijk is, zij het slechts eenmaal;
b. een model waarbij het enkele indienen van een claim die aan de formele eisen voldoet zonder nader onderzoek leidt tot een betalingsbevel, dat echter eerst van kracht wordt na het verstrijken van een termijn voor bezwaar. Daarop bestaat nog een variant, waarin – ter wille van verdere bescherming van de verweerder – na het van kracht worden van het bevel een mogelijkheid van beroep bestaat;
c. een model waarin de ingediende vordering zonder enige rechterlijke controle tot een betalingsbevel leidt, waartegen echter bezwaar mogelijk is wat leidt tot behandeling van de vordering in een (meer) gewone procedure.

De commissie kiest om redenen van een doelmatige allocatie van menskracht en geldmiddelen en om reden van de nadruk die zij legt op de eigen verantwoordelijkheid van partijen voor model c, gecombineerd met automatisering. In haar ogen dienen onbestreden verzoeken dadelijk tot een rechtens afdwingbaar bevel te leiden. De verweerder dient vervolgens de mogelijkheid te hebben om bezwaar te maken, met als gevolg verwijzing naar een (meer) gewone procedure. Volgens de commissie zou dit ertoe leiden dat naar schatting 50.000 à 60.000 zaken niet langer door een rechter beoordeeld moeten worden.

[131] Asser, Groen & Vranken 2003, p. 154.
[132] Asser, Groen & Vranken 2006, p. 113.
[133] Asser, Groen & Vranken 2003, p. 154.

In haar eindrapport beziet de commissie de reacties die op haar interimrapport zijn gegeven.[134] Deze bezwaren waren van rechtstatelijke en praktische aard. De rechtstatelijke bezwaren kwamen erop neer dat de rechter rechtsstatelijk gezien verantwoordelijk is voor een veroordelend vonnis en dat hij zich ambtshalve een oordeel moet vormen over de met de zaak verbonden aspecten, ook al wordt het eigenlijke werk door de griffie gedaan. Sommige vorderingen en/of verzoeken tot betaling verdienen immers bijsturing en kunnen ook bij verstek niet zonder meer ongewijzigd worden toegewezen. Rechters kunnen hierop invloed uitoefenen door richtlijnen op te stellen, waar op het uitwerkende administratieve niveau rekening mee kan worden gehouden.

De commissie is van oordeel dat deze bezwaren ongegrond zijn en worden ingegeven door de aanbeveling in het interimrapport om incassozaken in beginsel 'buiten het rechterlijke circuit te houden'.[135] Daarmee heeft de commissie niet bedoeld dat de incassoprocedure als geheel buiten de rechter om plaatsvindt, maar alleen dat de rechter zich er niet mee hoeft te bemoeien tenzij verweer wordt gevoerd en voorts dat de volledige afhandeling van verstekzaken waarvan thans ook al sprake is, geautomatiseerd kan plaatsvinden. Zodra een partij alsnog bezwaar maakt, wordt de rechter erbij betrokken en moet hij de zaak alsnog in een gewone procedure behandelen. De commissie meent dan ook dat haar voorstel vanuit rechtstatelijk oogpunt niet problematischer is dan het huidige systeem van afdoening.

De praktische bezwaren die de commissie heeft ontvangen komen erop neer dat er geen behoefte bestaat aan een geautomatiseerde incassoprocedure nu de huidige verstekprocedure er al toe leidt dat de schuldeiser binnen in de regel veertien dagen over een verstekvonnis kan beschikken. De huidige procedure zou al zodanig geautomatiseerd en gestandaardiseerd zijn dat er niet veel winst kan worden geboekt. De commissie meent echter – zonder nadere toelichting – dat deze winst wel kan worden geboekt en dat een automatische incassoprocedure kan leiden tot lagere kosten voor de rechtspraak en de gebruikers (lagere voorbereidingskosten en lagere griffierechten).

De commissie geeft in haar eindrapport nog aan dat zij de keuze tussen het hierboven genoemde model a, b en c, bij nader inzien meer openlaat. Zij is van oordeel dat het belangrijker is dat het gekozen model aansluit bij de Europese betalingsbevelprocedure dan dat een dogmatische keuze voor één van de genoemde modellen wordt gevolgd. Concreet stelt zij het volgende voor. Er dient een snelle, eenvoudige betalingsbevelprocedure te komen, waarin de verweerder die dit wenst gelegenheid krijgt om zijn standpunt ten volle uit te dragen. De betalingsbevelprocedure dient zo betaalbaar mogelijk en liefst geautomatiseerd te zijn. Het verzoek tot het verkrijgen van een betalingsbevel hoeft niet met bewijsmiddelen gestaafd te worden. Dit dient pas te gebeuren in de gewone dagvaardingsprocedure als het bezwaar of verzet daartoe aanleiding geeft. De betalingsbevelprocedure dient niet verplicht te zijn, maar als alternatief naast de gewone procedures aan de schuldeiser ter beschikking te staan.

3.7.5 Openstelling Europese betalingsbevelprocedure voor nationale zaken

Verhouding tot Europees procesrecht
De beperking van de Europese betalingsbevelprocedure tot grensoverschrijdende gevallen laat onverlet dat de lidstaten deze of een vergelijkbare procedure ook voor nationale gevallen openstellen. Zoals hierboven al werd opgemerkt is de beperking tot grensoverschrijdende gevallen gelegen in de bevoegdheidsbasis van deze verordening, te weten art. 81 VWEU die ziet op maatregelen in zaken met 'grensoverschrijdende gevolgen' en de opstelling van de lidstaten in deze.[136] Zoals destijds al door de Europese Commissie werd opgemerkt, brengt de beperking tot grensoverschrijdende gevallen met zich mee dat in landen waar geen (efficiënte) nationale betalingsbevelprocedure of andere goede incassomethoden ter beschikking

[134] Asser, Groen & Vranken 2003, p. 111.
[135] Asser, Groen & Vranken 2003, p. 111.
[136] Zie par. 3.4.2.

staat, een schuldeiser met een niet-betalende schuldenaar in het buitenland misschien beter af is dan een schuldeiser met een wanbetaler in eigen land. Hierover is in de Belgische literatuur terecht opgemerkt dat dit vooral een probleem van het nationaal procesrecht is en dat de lidstaten hier zelf iets aan dienen te doen.[137]

Opstelling Nederlandse regering inzake Europese betalingsbevelprocedure
In de antwoorden op het groenboek ter voorbereiding van het voorstel voor een verordening dat eind 2002 verscheen[138], stelde de Nederlandse regering dat zij deze procedure het liefst beperkt ziet tot internationale gevallen, bij gebrek aan 'grondslag of noodzaak op Europees niveau in te grijpen in de interne regels van burgerlijk procesrecht'.[139] Ook de Raad voor de rechtspraak stelde zich op het standpunt dat in beginsel geen behoefte is aan een betalingsbevelprocedure, en dat bij de invoering van een Europese betalingsprocedure de verstekprocedure zoveel mogelijk in stand dient te worden gelaten. Maar Nederland was geen tegenstander van de invoering van een Europese betalingsbevelprocedure voor grensoverschrijdende zaken en heeft ook actief onderhandeld over inhoudelijke punten van de regeling.[140] In haar antwoorden verwijst zij verder naar het interim-rapport van de commissie Asser/Groen/Vranken van 2003 betreffende een incassoprocedure.[141] Zoals hierboven is besproken, is deze commissie voorstander van de openstelling van de invoering van een incassoprocedure voor zowel nationale als grensoverschrijdende gevallen.[142] In het eindrapport van 2006 onderstreept zij dat aansluiting bij de Europese betalingsbevelprocedure van belang is teneinde de uniformiteit te waarborgen, tenzij dit op bepaalde inhoudelijke punten onwenselijk is.[143]

Mogelijke implicaties
Algemeen kan worden opgemerkt dat de invoering van een nationale betalingsbevelprocedure zou betekenen dat de verstekprocedure nauwelijks meer een rol zou spelen voor de inning van incassovorderingen. Vanzelfsprekend is dit ook afhankelijk van de vraag of deze procedure facultatief wordt opengesteld of verplicht wordt gesteld, en of zij bij facultatieve openstelling als aantrekkelijk wordt beschouwd door schuldeisers.

Een andere algemene implicatie is dat in het geval de Europese betalingsbevelprocedure ook nationaal wordt opengesteld, het onderscheid tussen nationale en grensoverschrijdende geschillen komt te vervallen.[144] Dit komt de uniformiteit ten goede, zoals ook de commissie Asser/Groen/Vranken opmerkte.[145] De nationale invoering kan verder mogelijk implicaties hebben voor de duur van de procedure, de kosten die gemoeid zijn met de procedure, en de rechtswaarborgen voor de schuldenaar. Op deze mogelijke implicaties van de nationale openstelling van de Europese procedure of een variant daarop worden mede naar aanleiding van het empirisch en het rechtsvergelijkend onderzoek in de conclusie nader ingegaan.[146]

Een uitstapje: ontwikkelingen in België
Vermeldenswaard in dit kader is dat enkele jaren geleden in België een wetsvoorstel werd ingediend tot invoering van een nationale betalingsbevelprocedure die geënt was op de Eu-

[137] Storme 2009, p. 103.
[138] Groenboek betreffende een Europese procedure inzake betalingsbevelen en maatregelen ter vereenvoudiging en bespoediging van de procesvoering over geringe vorderingen COM(2002) 746 def.
[139] *Kamerstukken* II 2002/03, 22 112, nr. 275 (antwoord op vraag 1). Zie ook Van der Grinten 2005, p. 83
[140] Zie hierover o.m. Van der Grinten 2005, p. 82-83 (de auteur was namens Nederland betrokken bij de onderhandelingen over dit voorstel).
[141] Asser, Groen & Vranken 2003, p. 154.
[142] Zie par. 3.6.4.
[143] Asser, Groen & Vranken 2006, p. 113.
[144] Zoals in par. 3.4.2 omschreven beoogde de Europese Commissie in haar eerste voorstel de toepassing voor zowel nationale als grensoverschrijdende zaken, mede met het oog op mogelijke concurrentievervalsing en willekeur.
[145] Zie par. 3.6.4.
[146] Zie par. 6.3.3.

ropese betalingsbevelprocedure.[147] Deze zou de niet functionerende nationale procedure van de summiere rechtspleging,[148] die om verschillende redenen in de praktijk nauwelijks wordt gebruikt,[149] moeten vervangen. Dit voorstel heeft de eindstreep evenwel niet gehaald, mede omdat enkele partijen en belangengroeperingen, met name consumentenorganisaties, grote weerstand hadden tegen de gemakkelijke verkrijging van een eenzijdig betalingsbevel en het vermeende gebrek aan bescherming van de schuldenaar.[150] Inmiddels is een nieuw wetsvoorstel aanhangig om de inning van niet-betwiste schuldvorderingen te verbeteren door middel van de invoering van een versnelde invorderingsprocedure via standaardformulieren.[151] Hierin wordt uitdrukkelijk gestreefd naar een evenwicht tussen de belangen van schuldeisers en van schuldenaars. De verweerder ontvangt dan ook eerst een aanmaning om te betalen, die wordt betekend vergezeld van de standaardformulieren. De standaardformulieren wijzen schuldenaars de weg wijzen naar gerechtelijke instrumenten om hun betalingsachterstand en insolventie structureel weg te werken.[152]

3.7.6 Pilot geldvordering online

In 2003 is de Raad voor de rechtspraak een Pilot gestart onder de naam 'Geldvordering online'. Het project werd gestart naar aanleiding van het succes van het Engelse Money Claim Online. Met behulp van Geldvordering online zou het voor een schuldeiser mogelijk worden om via internet zijn geldvordering bij de rechtbank in te dienen. Aanvankelijk was de Raad voor de rechtspraak van mening dat Geldvordering online grote voordelen zou hebben en uit de Jaarplannen kwam het beeld naar voren dat met grote voortvarendheid aan het project werd gewerkt.[153] Eind 2007 bleek echter dat het project 'aanzienlijke vertraging' had opgelopen als gevolg van onvoorziene complexiteit.[154] Niet duidelijk wordt waaruit die complexiteit heeft bestaan. Hoe het ook zij, de ervaring met deze pilot toont aan dat het gebruik van ICT om de rechtspraak toegankelijker te maken niet eenvoudig is.

3.7.7 Voorstel KBvG

De Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) heeft een voorstel gedaan om het incassotraject te verbeteren. Kern van dit voorstel is een centrale rol voor de gerechtsdeurwaarder. Dit voorstel wordt door de KBvG als 'het filtermodel' aangeduid.

Het filtermodel rust op de gedachte dat de gerechtsdeurwaarder een actievere rol zou moeten krijgen in het incassotraject. Dit gebeurt doordat bij de betekening van de dagvaarding niet langer in de dagvaarding wordt vermeld op welke dag de behandeling van de zaak zal plaatsvinden, maar in plaats daarvan de termijn wordt gegeven waarbinnen de schuldeiser kan aangeven verweer te willen voeren.[155] Als de schuldenaar aangeeft verweer te willen voeren, dan onderzoekt de gerechtsdeurwaarder vervolgens wat de voorkeuren van de schuldenaar voor het type geschillenbeslechting en communicatiekanaal zijn.[156] Is de schul-

[147] Wetsvoorstel tot invoering van een betalingsbevel in het Gerechtelijk Wetboek, Parlementaire Stukken Kamer 2007-08, nr. 52-1287/001.
[148] De is geregeld in art. 1338-1351 Gerechtelijk Wetboek.
[149] De verklaring die hiervoor wordt gegeven is de beperking tot vorderingen van maximaal € 1860, en allerlei formaliteiten, zoals een voorafgaande aanmaning per deurwaarderexploot of aangetekende brief, tussenkomst van een advocaat, de gerechtskosten en het vereiste van schriftelijk bewijs van de vordering. Zie ook art. 1339 en 1340 Gerechtelijk Wetboek. Zie ook een document van het Vlaams Centrum Schuldenbemiddeling, De invoering van het betalingsbevel in België: Onderzoek, bedenkingen en oproep: Basisdocument: 2e versie: 21/01/2009, beschikbaar op http://www.vlaamscentrumschuldenlast.be.
[150] Zie voor een beschrijving van het verloop van het protest en de betrokken partijen en spelers Platform 'Dag zonder krediet', Consumentenkrediet: Beleidsaanbevelingen 2009 voor een betere consumentenbescherming, 2009, p. 31-34, beschikbaar op http://dagzonderkrediet.be.
[151] Wetsvoorstel tot instelling van de versnelde invorderingsprocedure, Parl.St. Kamer 2010-11, nr. 978/1.
[152] Zie de toelichting bij het wetsvoorstel.
[153] Jaarplan voor de Rechtspraak 2005, p. 26 en Jaarplan voor de Rechtspraak 2005, p. 24.
[154] Jaarplan voor de Rechtspraak 2007, p. 24
[155] KBvG/Capgemini, p. 21.
[156] KBvG/Capgemini, p. 22.

denaar onvindbaar, dan vindt de behandeling plaats op de wijze zoals deze ook thans gebruikelijk is. Verzoekt de schuldenaar om een betalingsregeling, dan is het aan de schuldeiser om hierover te beslissen. In dat geval is het mogelijk dat de gerechtsdeurwaarder de zaak aanhoudt gedurende de looptijd van de betalingsregeling. Dit is mogelijk omdat in de dagvaarding geen zittingsdatum is genoemd.[157] Geeft de schuldenaar aan verweer te willen voeren, dan brengt de gerechtsdeurwaarder de zaak aan bij de griffie. De schuldenaar wordt dan via het kanaal dat tussen partijen is overeengekomen opgeroepen om verweer te voeren. Vervolgens wordt een zittingsdatum vastgesteld en worden beide partijen op de hoogte gesteld. Hierna worden dagvaarding, een eventueel verweerschrift en de oproepingen ingediend.[158] Reageert de schuldenaar niet, dan dient de gerechtsdeurwaarder de dagvaarding in en geeft hij aan dat de schuldenaar niet heeft gereageerd. In beginsel leidt dit dan tot een verstekvonnis.

Hoewel dit buiten het eigenlijke bereik van dit onderzoek ligt, is het vermeldenswaard dat het filtermodel er ook toe moet leiden dat een zo groot mogelijk percentage van de zaken waarbij verweer wordt gevoerd, wordt opgelost via alternatieve geschillenbeslechting. Dit gebeurt doordat van aanvang af de eiser opgeeft of hij openstaat voor bepaalde vormen van alternatieve geschillenbeslechting en de gerechtsdeurwaarder ook de schuldenaar op dit punt bevraagd.[159]

Volgens de KBvG zou het filtermodel tot vijf verschillende efficiencywinsten moeten leiden, te weten:

- het structureel isoleren van verstekzaken en het gescheiden indienen van dagvaardingen zonder verweer. Dit stelt de griffie in staat om deze stromen apart te verwerken, zodat bij verstekzaken onnodige werkzaamheden worden voorkomen;
- het stimuleren van de keuze voor alternatieve geschillenbeslechting doordat van aanvang af partijen de mogelijkheid van alternatieve geschillenbeslechting wordt voorgehouden;
- het stimuleren van de keuze voor elektronische of schriftelijke communicatie doordat de gerechtsdeurwaarder bij partijen informeert naar hun voorkeuren in deze;
- het verminderen van het aantal zaken dat bij de rechtbank terecht komt, doordat de dagvaarding niet langer een termijn bevat waarop de zaak moet worden ingediend. Dit maakt het mogelijk om die zaken aan te houden waarin het uitbrengen van een dagvaarding voldoende was om tot (een) betaling(sregeling) te komen;
- Het voorkomen van fouten doordat de gerechtsdeurwaarder de schuldeiser en de schuldenaar intensiever bevraagd. Zo wordt voorkomen dat fouten pas later bij de rechtbank aan het licht komen.

De KBvG schat dat al deze efficiencywinsten een totale besparing van 47 miljoen euro voor de rechterlijke macht realiseren.[160] Daarbij moet worden vermeld dat de KBvG zich baseert op de cijfers van 2010. Uit de cijfers van 2011 blijkt dat de kosten van een verstekprocedure voor de overheid aanzienlijk zijn gedaald, namelijk van € 63,- bij de sector kanton en € 199,- bij de sector civiel naar € 11,- respectievelijk € 167,-.[161] Hieruit volgt dat de efficiencywinst die de KBvG verwacht, op basis van de huidige cijfers naar beneden zou moeten worden bijgesteld. Zoals eerder gesteld, is de verstekprocedure in het licht van de geldende griffierechten winstgevend voor de rechterlijke macht.[162]

[157] KBvG/Capgemini, p. 23.
[158] KBvG/Capgemini, p. 23.
[159] KBvG/Capgemini, p. 25.
[160] KBvG/Capgemini, p. 32.
[161] Zie Eshuis, De Heer-de Lange en Diephuis 2011, p. 177 voor de cijfers van 2010 en de webupdate beschikbaar op http://www.wodc.nl/onderzoek/cijfers-en-prognoses/monitor-civiel-en-bestuur/ voor de cijfers van 2011.
[162] Zie par. 3.3.9.2.

Bij het rapport van de KBvG hoort een belangrijke opmerking. In het rapport staat de te behalen winst, in de vorm van besparingen, door invoering van het filtermodel centraal. Het rapport gaat niet in op de extra kosten die invoering van het filtermodel met zich brengt. Zo gaat het filtermodel ervan uit dat de gerechtsdeurwaarder achterhaalt of de schuldenaar verweer wil voeren en welk communicatiekanaal zijn voorkeur heeft. Deze extra werkzaamheden betekenen een extra belasting van de gerechtsdeurwaarder, waarvoor hij uiteraard dient te worden betaald. Deze extra kosten zijn niet in het rapport verwerkt. Het is dus niet vast te stellen of de voorgestelde maatregelen per saldo tot efficiencywinst leiden voor de schuldeiser, en indirect de schuldenaar. Zo wordt bijvoorbeeld thans door de rechtbank vastgesteld dat geen verweer wordt gevoerd als de gedaagde zich op de eerste roldag niet stelt. Dat systeem is zeer eenvoudig en gaat waarschijnlijk gepaard met zeer lage kosten.

3.8 Conclusie

In dit hoofdstuk is allereerst onderzocht welke executoriale titels er bestaan om een vordering te innen en welke relevantie die executoriale titels voor de inning van incassovorderingen hebben. Gebleken is dat de wet diverse executoriale titels kent, maar dat het verstekvonnis verreweg de belangrijkste executoriale titel is om een incassovordering te innen.

Vervolgens is de vraag aan de orde gekomen hoe de verstekprocedure verloopt. Gebleken is dat deze procedure begint met een dagvaarding die door de gerechtsdeurwaarder wordt betekend. Nadat deze dagvaarding is betekend, wordt deze ingeschreven op de rol, waarna de eiser het griffierecht wordt verschuldigd. Vervolgens krijgt de gedaagde de kans om zich op de eerste roldag te stellen, hetgeen bij een incassovordering doorgaans achterwege zal blijven. Daarna wordt door de rechter verstek verleend en wordt het verstekvonnis gewezen. Nadat het verstekvonnis is gewezen, staat voor de gedaagde de mogelijkheid van verzet open gedurende vier weken na betekening in persoon, of nadat duidelijk is dat het vonnis op andere wijze aan hem bekend is geworden. Ook voordat de mogelijkheid van verzet is geëindigd kan de eiser overgaan tot executie van het vonnis. Deze laatste handelwijze is echter niet geheel zonder risico's. Al met al kan de schuldeiser in een kantonzaak binnen zes weken vanaf de eerste aanmaning een verstekvonnis verkrijgen. Bij de sector civiel gaat het om twaalf weken. Het verkrijgen van een verstekvonnis wil echter niet zeggen dat de incassovordering ook daadwerkelijk wordt betaald. Na het verkrijgen van het vonnis moet de schuldeiser soms jaren op nakoming wachten. Bovendien loopt hij een reële kans dat het vonnis in het geheel niet wordt nageleefd. De kosten van de procedure voor de schuldeiser hangen af van een veelheid van factoren, zoals de complexiteit van de procedure. Het griffierecht is doorgaans een belangrijke kostenpost. De schuldeiser kan zijn kosten echter grotendeels verhalen op de schuldenaar. Voor de schuldenaar vormen de op hem verhaalde kosten vormen de belangrijkste kostenpost van de verstekprocedure. Voor de overheid vormt een verstekprocedure geen netto-kostenpost, maar een inkomstenbron, nu de kosten die met deze procedure zijn gemoeid gering zijn en ruimschoots worden overtroffen door het griffierecht.

Wat het buitengerechtelijke incassotraject betreft, staat de schuldeiser een ruim aanbod aan incassodienstverleners ter beschikking. Al dan niet met gebruikmaking van deze dienstverleners probeert de schuldeiser zijn vordering buiten rechte te innen.

Tot slot is de vraag beantwoord welke alternatieven er bestaan voor de huidige verstekprocedure. Als wordt gekeken naar de alternatieven die hebben bestaan of die zijn voorgesteld, dan kunnen twee oplossingsrichtingen worden onderscheiden. In de eerste oplossingsrichting wordt de betalingsbevelprocedure voorgesteld als een alternatieve wijze waarop de schuldeiser op een laagdrempeligere manier dan via de verstekprocedure aan een executoriale titel kan komen. Tot deze oplossingsrichting moet de afgeschafte betalingsbevelprocedure worden gerekend, alsmede het voorstel van de commissie Asser/Groen/Vranken en het voorstel om de Europese betalingsbevelprocedure open te stellen. De andere oplossings-

richting betreft pogingen om de bestaande verstekprocedure te vereenvoudigen en op deze wijze toegankelijker te maken.

Van de ervaringen met de afgeschafte betalingsbevelprocedure kan in elk geval worden geleerd dat het griffierecht dat voor een dergelijke procedure wordt geheven een belangrijke factor zal zijn in het gebruik van de procedure. Bovendien kan worden geleerd dat de verzending van oproepingen door de griffie niet onproblematisch is, getuige het hoge aantal oproepingen dat in het verleden als onbestelbaar retour kwam. Deze laatste observatie wordt bevestigd door de ervaringen met de formulierdagvaarding.

Van de ervaringen met de formulierdagvaarding kan worden geleerd dat het niet eenvoudig is om de bestaande verstekprocedure op een zodanige wijze te stroomlijnen dat deze voor particulieren (eenvoudig) bruikbaar wordt. Ook voor grote partijen lijkt een dergelijke stroomlijningsoperatie niet zonder meer aantrekkelijk, aangezien zij de kosten die zij hiermee zouden besparen onder het huidige systeem kunnen verhalen op de schuldenaar en het zelfs mogelijk is dat zij extra kosten moeten maken om het eenvoudigere systeem te gebruiken.

4 Een empirische verkenning van de inning van incassovorderingen in Nederland

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het empirisch onderzoek gepresenteerd, het tweede deelonderzoek.[1] Zoals is toegelicht in hoofdstuk 2 is het doel van dit deelonderzoek tweeledig, te weten:

1) Een verkenning van de Nederlandse incassomarkt. Deze verkenning valt uiteen in:
   a. een meer algemene verkenning naar het verloop van het incassotraject, met name het minnelijke en gerechtelijke deel daarvan, en de rol die de belangrijkste spelers daarbinnen spelen, in het bijzonder de incassobureaus, gerechtsdeurwaarderskantoren en de rechtbanken;
   b. het verzamelen van gegevens betreffende de (verstek)zaken die zijn te onderscheiden bij de rechtbanken en incassodienstverleners.[2]
2) Inzicht verkrijgen in het functioneren van de Europese betalingsbevelprocedure in de Nederlandse praktijk met het oog op een eventuele openstelling voor nationale gevallen.

De resultaten van het empirisch onderzoek worden in volgorde van de bovenstaande doelen gepresenteerd. Eerst wordt de algemene verkenning gegeven op basis van gesprekken die zijn gevoerd met de verschillende spelers (par. 4.2) en vervolgens komen de dossieronderzoeken bij de rechtbanken (par. 4.3) en de gerechtsdeurwaarderskantoren (par. 4.4) aan de orde.[3] We sluiten dit onderdeel van het empirisch onderzoek af met een beschouwing en waardering van de resultaten (par. 4.5). Tot slot volgt het functioneren van de Europese betalingsbevelprocedure in de Nederlandse praktijk (par. 4.6).

De resultaten van de verschillende onderzoeken zijn daar waar mogelijk vergeleken dan wel aangevuld met kwantitatieve gegevens die de KBvG, de NVI en de Raad voor de rechtspraak aan de onderzoekers hebben verstrekt.

4.2 Een eerste verkenning van de Nederlandse incassomarkt

4.2.1 Algemeen

Deze paragraaf geeft een algemene beschrijving van het verloop van het incassotraject en de rol die de belangrijkste spelers daarbinnen spelen. Gelet op de onderzoeksopdracht richt deze beschrijving zich met name op de minnelijke en gerechtelijke fase van het incassotraject. De beschrijving is gebaseerd op gesprekken die zijn gehouden met het bestuur van de KBvG en de NVI, en met medewerkers respectievelijk gerechtsdeurwaarders van de voor het dossieronderzoek geselecteerde rechtbanken en gerechtsdeurwaarderskantoren. Slechts daar waar dit naar mening van de onderzoekers relevant is, is aangeduid door of namens wie de opmerking is gemaakt.

Een belangrijk gegeven is dat de verkenning is gebaseerd op en beperkt tot gesprekken met de hierboven vermelde spelers. De KBvG en de NVI zijn vertegenwoordigers van gerechtsdeurwaarderskantoren en incassobureaus. Alhoewel met name de KBvG op grond van de wettelijke taken van de gerechtsdeurwaarder niet wordt geacht slechts een bepaald perspec-

[1] Voor de definities en afbakening wordt verwezen naar par. 1.3, voor de onderzoeksmethoden van het empirisch onderzoek naar par. 2.3.
[2] Zoals is beschreven in par. 2.3.3.2 vallen hieronder wat betreft het dossieronderzoek uitsluitend de gerechtsdeurwaarderskantoren.
[3] Aangezien het in dit onderzoek niet relevant is wat de verschillen zijn tussen de drie rechtbanken of tussen de drie gerechtsdeurwaarderskantoren, worden de betreffende data samengevoegd gepresenteerd. Omdat het dossieronderzoek bij de gerechtsdeurwaarderskantoren voortbouwt op dat bij de rechtbanken, is ervoor gekozen de onderzoeken in deze volgorde te presenteren.

tief te hebben, geldt dat in het minnelijke incassotraject de schuldeisers de opdrachtgevers zijn van gerechtsdeurwaarderskantoren en incassobureaus. Als gevolg van de onderzoeksopdracht hebben er geen gesprekken met vertegenwoordigers van schuldenaren (veelal consumenten) plaatsgevonden. Voor de hieronder geschetste werkwijze geldt bovendien dat dit het beleid en de perceptie van de KBvG en de NVI is. In dit onderzoek is niet nagegaan of alle gerechtsdeurwaarderskantoren en incassobureaus deze werkwijze in alle gevallen volgen.

In deze paragraaf worden achtereenvolgens de minnelijke fase, de gerechtelijke fase en de executoriale fase beschreven.

4.2.2 De minnelijke fase

Het belang van de minnelijke fase
Indien een schuldeiser er niet in slaagt om zijn vordering buiten rechte te innen, is hij voor de inning van zijn vordering aangewezen op een executoriale titel en de tenuitvoerlegging daarvan. Zowel de NVI als de KBvG geven evenwel aan dat in de minnelijke fase een groot gedeelte van de incassodossiers wordt afgewikkeld, al dan niet na voldoening van de vordering. Volgens deze organisaties stroomt slechts een klein percentage van de vorderingen door naar de rechtbank, waarbij nog weer een bepaald gedeelte van de vorderingen na het uitbrengen van de dagvaarding maar voor de eerste rolzitting wordt geïnd. De KBvG beschrijft het gehele proces van inning van een vordering dan ook als een trechter, waarin de minnelijke fase een belangrijke rol speelt.[4]

Belangrijke factoren voor een succesvolle minnelijke fase
Volgens de KBvG en de NVI is in de minnelijke fase het contact tussen de incassodienstverlener en de schuldenaar van groot belang. De KBvG geeft als voorbeeld de persoonlijke uitreiking van de dagvaarding door de gerechtsdeurwaarder: het fysiek zien van een gerechtsdeurwaarder maakt de zaak voor de schuldenaar reëler. Veel schuldenaren beseffen op dit moment (des te meer) dat het om een serieuze kwestie gaat, waardoor ze eerder geneigd zullen zijn om te betalen. Daarnaast hebben gerechtsdeurwaarders de gewoonte in de dagvaarding de hoogte van de proceskosten op te nemen. Dit maakt voor de schuldenaar duidelijk dat hij (veel) geld kan besparen door voor de zitting de vordering alsnog te betalen. De KBvG duidt het systeem van de dagvaarding dan ook aan als 'sympathiek': na het uitbrengen van de dagvaarding kan de schuldeiser alsnog besluiten de zaak niet voort te zetten. De NVI geeft aan dat niet zonder meer kan worden gesproken van een standaardroute voor incassozaken. De te nemen acties zijn van meerdere factoren afhankelijk, met name van werkafspraken met de opdrachtgever en van de branche waarbinnen diens onderneming valt. Wel kan in het algemeen worden gezegd dat op verschillende wijzen (met name door telefonisch en/of schriftelijk contact met de schuldenaar of door het treffen van een betalingsregeling) wordt getracht te voorkomen dat een vordering de gerechtelijke fase instroomt. Dat brengt immers kosten met zich, zowel voor de schuldenaar als voor de opdrachtgever. Of voor het incassobureau, wanneer betalingsafspraken met bulkaanbieders zijn gemaakt om de kosten van de inning te delen. In dit geval wordt bijvoorbeeld een maximum bedrag afgesproken dat het incassobureau mag doorberekenen aan de opdrachtgever, de rest van de kosten komen voor risico van het incassobureau. Ook gelet op provisieafspraken met schuldeisers benutten incassobedrijven de minnelijke fase maximaal. Immers, als niet wordt geïncasseerd wordt niets of beduidend minder verdiend.

[4] Uit het dossieronderzoek bij de gerechtsdeurwaarderskantoren is gebleken dat 36% van de incassodossiers in de steekproef is doorgestroomd naar de gerechtelijke fase. Dit percentage is echter mogelijk niet representatief voor het landelijke beeld. Zie hierover par. 4.4.1 en par. 4.4.2.2 onder 'De doorstroom van de incassodossiers en de wijze waarop het dossier is afgewikkeld'.

Zowel de NVI als de KBvG constateert dat schuldenaren een bepaalde rangorde hanteren in de betaling van incassovorderingen. De NVI geeft aan dat betalingsscores bij huurachterstanden hoger zijn dan bijvoorbeeld bij tijdschriftabonnementen of telefoonnota's. Als de vordering bij de incassodienstverlener wordt ingediend, is het abonnement vaak al beëindigd. De prikkel om alsnog te betalen is dan beduidend lager dan bij een dreigende ontbinding van de huurovereenkomst. De KBvG noemt de schuldenaar die 'selecteert aan de deur': afhankelijk van het stuk dat wordt betekend, wordt de beslissing genomen al dan niet over te gaan tot betaling van de schuld: is het een sommatie of dagvaarding dan kan nog even worden gewacht, aan een verstekvonnis zal sneller worden voldaan om zo executie te voorkomen.

Van de minnelijke naar de gerechtelijke fase: de beslissing om te dagvaarden
De kosten van het verkrijgen van een executoriale titel beïnvloeden de beslissing van de schuldeiser om tot het verkrijgen van een dergelijke titel over te gaan. Weliswaar kan de schuldeiser deze kosten op de schuldenaar verhalen, maar dat is alleen mogelijk bij een succesvolle tenuitvoerlegging. De belangrijkste factor in de beslissing om al dan niet te dagvaarden is dan ook de verhouding tussen de verhaalsmogelijkheden en de kosten van de verkrijging van de titel. Bij het achterhalen van verhaalsmogelijkheden blijft het in de minnelijke fase echter bij een inschatting. In beginsel kunnen pas nadat een executoriale titel is verkregen inkomstenbronnen worden opgevraagd als bedoeld in art. 475g Rv.[5]

(a) Verhaalsonderzoek en kostenoverwegingen
De wijze waarop in de minnelijke fase het verhaalsonderzoek plaatsvindt, verschilt per incassodienstverlener. In het bijzonder worden genoemd het afleggen van een huisbezoek door de buitendienst of door de gerechtsdeurwaarder bij het uitbrengen van een sommatie-exploot dan wel een dagvaarding, het inschakelen van een handelsinformatiebureau (dat gegevens over betaalgedrag verzamelt en tegen betaling ter beschikking stelt) en, zeker bij grote incassodienstverleners, de eigen informatiebestanden. Met dit laatste wordt bedoeld het, in voorkomend geval, inzien van andere dossiers van een schuldenaar voor inkomstenbronnen en zijn schuldenpositie.

De KBvG geeft aan dat zij in meerdere gemeenten, onder andere in Rotterdam, pilotprojecten uitvoert waarbij de gerechtsdeurwaarder controleert of een schuldenaar zich in een minnelijk schuldhulpverleningstraject bevindt. Dit is vaak een sterke indicator voor gebrekkige verhaalbaarheid. Dergelijke controle heeft voor het eerst plaatsgevonden in Leeuwarden. Daar bleek dat in zo'n 30% van de incassodossiers schuldhulpverlening een rol speelde.[6] Als uit zo'n controle blijkt dat de schuldenaar zich heeft gemeld voor de minnelijke schuldhulp, dan kan de gerechtsdeurwaarder de schuldeiser adviseren om pas op de plaats te maken. De gerechtsdeurwaarder kan dan de vordering aanmelden bij de betreffende schuldhulpverlener, die op zijn beurt beter in staat is om het totale schuldenpakket in kaart te brengen. De gerechtsdeurwaarder kan de schuldeiser er aldus voor behoeden geld te investeren om een executoriale titel te verkrijgen die uiteindelijk niet executabel blijkt omdat de schuldenaar zich in een problematische schuldensituatie bevindt. Schuldeisers zijn sneller geneigd om pas op de plaats te maken voordat zij hebben geïnvesteerd dan nadat zij dat hebben gedaan, aldus de KBvG. In het laatste geval zal een schuldeiser eerder geneigd zijn het onderste uit de kan te halen. De KBvG geeft aan dat de gerechtsdeurwaarder voor het overige geen mogelijkheid heeft om te controleren of iemand zich in een minnelijk schuldhulpverleningstraject bevindt.

[5] Voor de goede orde wordt opgemerkt dat art. 720 Rv art. 475g Rv van overeenkomstige toepassing verklaart voor het conservatoir derdenbeslag. Dat betekent dat nadat op de voet van art. 700 Rv verlof is verkregen tot het leggen van derdenbeslag, de schuldeiser de maatregelen van art. 475g zou kunnen nemen.
[6] Dit betrof een pilot-project in het kader van het minnelijk moratorium dat is ontwikkeld door de KBvG en de NVVK, zie ook de position paper van de KBvG over dit onderwerp, 'De KBvG, de minnelijke afkoelingsperiode en aanbevelingen' (2010). Zie ook par. 4.4.2.2 over schuldhulpverlening in het dossieronderzoek dat in het kader van het onderhavige onderzoek is uitgevoerd.

(b) De opdracht van de schuldeiser en kostenoverwegingen

Naast de verhaalsmogelijkheden speelt ook de opdracht van de schuldeiser aan de incassodienstverlener een rol. Het doel van een incassodienstverlener is om op de meest efficiënte en kostenvriendelijke wijze een vordering geïnd te krijgen. Dit dient vanzelfsprekend primair het belang van de schuldeiser, maar deze kosten zullen aan de schuldenaar worden doorberekend. Voor alle fasen, maar zeker bij de overgang van de minnelijke naar de gerechtelijke fase, geldt dat de incassodienstverlener/schuldeiser een kosten-batenafweging maakt. Zeker professionele schuldeisers met een grote portefeuille aan openstaande vorderingen (zoals telecomaanbieders, energieleveranciers, verzekeraars of kredietverstrekkers) weten het procesrisico en de kosten goed in te schatten. Voor vorderingen waarvan de kosten van de verkrijging van een titel en de tenuitvoerlegging in verhouding tot de hoofdsom te hoog zijn, worden dan ook regelmatig afspraken gemaakt dat deze uitsluitend op minnelijke wijze worden geïnd. Als de minnelijke fase niet succesvol blijkt, wordt het incassodossier gesloten. Bepaalde schuldeisers registreren dit dan nog wel in een termijnbewakingssysteem, om de poging tot inning na bepaalde tijd te hervatten.

Sommige opdrachtgevers willen dat een dossier 'standaard' wordt gesloten na een mislukt aanmaningstraject. Andere opdrachtgevers laten deze keuze afhangen van de verhaalsmogelijkheden die de incassodienstverlener heeft kunnen achterhalen. Ook principiële redenen kunnen een rol spelen, bijvoorbeeld dat de opdrachtgever niet wil dat bekend wordt dat hij bij niet-betaling geen gerechtelijke stappen onderneemt. Er zijn ook opdrachtgevers die ervoor kiezen de vordering wel bij de rechtbank aan te brengen, maar de vordering te matigen tot een bepaald bedrag zodat deze in een lage(re) griffierechtencategorie valt. Voor dat lagere bedrag wordt dan een titel verkregen, aan de hand waarvan verhaalsonderzoek ex art. 475g Rv kan worden uitgevoerd en beslag kan worden gelegd. In een later stadium kan dan eventueel een titel worden verkregen voor het overige gedeelte van de vordering.

(c) Overige overwegingen

Ook bedrijfspersoonlijke overwegingen kunnen een rol spelen bij de beslissing om al dan niet tot dagvaarden over te gaan. Een schuldeiser met miljoenen klanten zal mogelijk eerder tot dagvaarden overgaan dan een MKB'er met een beperkte klantenkring. Het sturen van een incassodienstverlener kan immers de relatie klant-bedrijf veranderen in een relatie schuldeiser-schuldenaar, en dat geniet niet altijd de voorkeur.

Tot slot speelt ook het voorschot dat de incassodienstverlener aan de opdrachtgever kan of zal vragen een rol. Zeker voor kleine schuldeisers kan dit als prikkel werken om een 'principezaak' toch niet bij de rechter aan te brengen.

4.2.3 De gerechtelijke fase

De rol van de incassodienstverlener

Wanneer een schuldeiser eenmaal de beslissing heeft genomen om over te gaan tot dagvaarden, is eventueel verweer van de schuldenaar meestal al wel bekend. De NVI schat in dat in 80 à 90% van de vorderingen die incassobureaus behandelen, de schuldenaar geen verweer voert.[7] In een zaak zonder verweer kan de dagvaarding veelal via standaardmodellen, dus op eenvoudige wijze, worden opgesteld aan de hand van de gegevens die de schuldeiser aanlevert. Doordat de meeste schuldeisers de schuldenaar zelf al hebben gesommeerd, zijn schuldenaren in verzuim als de vordering wordt aangeboden bij de incassodienstverlener. Volgens de NVI en de KBvG worden materieelrechtelijke vereisten die betrekking hebben op de vordering zelf doorgaans niet getoetst door de incassodienstverlener. De KBvG geeft aan dat de gerechtsdeurwaarder met name ervoor zorgt dat de dagvaarding aan de formele vereisten voldoet. Zij signaleert dat dagvaardingen die schuldeisers (of zelfs advocaten) aanleveren vaak niet in orde zijn, bijvoorbeeld dat de vordering te hoog is voor behandeling bij de kantonrechter, dat een niet bestaande of de verkeerde persoon is opge-

[7] Zie hierover ook de resultaten van de dossieronderzoeken in par. 4.3.2.2 en 4.4.2.2 onder 'Verweer'.

nomen in de dagvaarding, of een verkeerd adres van de wederpartij. De KBvG constateert dat dat precies de reden is waarom de formulierdagvaarding is afgeschaft.[8]

Indien in een zaak verweer is gevoerd, neemt een juridisch medewerker van de incassodienstverlener het dossier over. Afhankelijk van het soort verweer wordt de volgende stap bepaald. Wanneer het verweer eigenlijk ziet op betalingsproblemen van de schuldenaar, zal de incassodienstverlener dit opvangen door middel van een betalingsregeling. Bij een meer inhoudelijk verweer wordt dit teruggekoppeld aan de opdrachtgever. De opdrachtgever bepaalt dan wat daarop volgt: of het verweer terecht is, of er wordt geschikt, of dat een oordeel van de rechter nodig is. Ook op deze wijze vindt weer een filtering van de zaken plaats.

De rol van de rechtbank
De KBvG benadrukt dat ook in verstekzaken een consequente rechterlijke controle plaatsvindt. De rol van de rechter zelf kan in verstekzaken een beperkte zijn, zo blijkt uit gesprekken met medewerkers van de drie geselecteerde rechtbanken. De precieze werkwijze bij het vervaardigen van een verstekvonnis verschilt per rechtbank, maar globaal kan worden gezegd dat de verstekvonnissen worden opgesteld door een administratief medewerker in samenwerking met een juridisch medewerker. De rechter speelt met name een rol wanneer een verstekzaak afwijkt van een standaardzaak. Daarvan zal eerder sprake zijn in een huur- of arbeidszaak of een zaak waarin een beding uit algemene voorwaarden ambtshalve moet worden getoetst,[9] dan in bulkzaken, zoals energie- of zorgverzekeringszaken. Deze beperkte rol van de rechter neemt niet weg dat de rechtbanken aan de hand van door rechters opgestelde standaardmodellen en handleidingen een vordering aan de formele en materiële vereisten toetsen, voordat het verstekvonnis wordt gewezen.[10]

Naast een verstekvonnis als executoriale titel voor incassovorderingen speelt het zogeheten erkenningsvonnis een rol. Een erkenningsvonnis wordt uitgesproken als de gedaagde op de eerste rolzitting is verschenen, aldaar de vordering heeft erkend maar daarvan heeft aangegeven dat hij deze niet kan betalen. De rechtbank verwerkt dit op een vergelijkbare wijze als een verstekzaak en doet uitspraak, en verwijst de gedaagde naar de gemachtigde of eisende partij voor het treffen van een mogelijke betalingsregeling. Ook komt het voor dat gedaagde aangeeft dat hij een betalingsregeling wil maar de daartoe benodigde medewerking ontbeert van de gemachtigde/schuldeiser, of dat het verweer zich uitsluitend richt tegen de kosten die de incassodienstverlener in rekening heeft gebracht. Afhankelijk van het precieze verweer en van de rolrechter zal in zo'n zaak een erkenningsvonnis worden uitgesproken dan wel zal de zaak worden verwezen naar een comparitie na antwoord, waar de rechter partijen kan trachten te bewegen tot het bereiken van een schikking dan wel tot het treffen van een betalingsregeling.

Medewerkers van de rechtbanken geven aan dat in de zaken waarbij op de rolzitting blijkt dat gedaagde niet is verschenen, het verstekvonnis (afhankelijk van de rechtbank) in beginsel ofwel dezelfde dag ofwel een week later wordt uitgesproken. Een doorlooptijd van langer dan een week komt voornamelijk voor wanneer het griffierecht niet tijdig is betaald. Als andere oorzaken voor een langere doorlooptijd worden genoemd de situatie dat de eisende partij een herstelexploot moet uitbrengen of een akte moet nemen. De rechter beslist tot dit laatste geval wanneer bijvoorbeeld de hoogte of samenstelling van een vordering onduidelijk is of

[8] Zie hierover ook par. 3.7.2.
[9] Zoals een uitfacturatiebeding in telecomzaken. Zie hierover het rapport van het LOVCK 'Ambtshalve toepassing van Europees consumentenrecht' (2010), op grond waarvan, vereenvoudigd weergegeven, de vordering tot vergoeding van de schade die een schuldeiser heeft geleden als gevolg van de voortijdige beëindiging van een abonnement (uitfacturatie) onder meer redelijk wordt geacht wanneer deze wordt beperkt tot 75% van de resterende abonnementstermijnen (de zogeheten 'korte route').
[10] Zie ook de resultaten van het dossieronderzoek bij de rechtbanken in par. 4.3.5.2 ('Rechtsbescherming').

wanneer de vordering is gegrond op een mogelijk onredelijk bezwarend beding in de algemene voorwaarden.[11]

Tot de eerste rolzitting kan de eisende partij de vordering nog intrekken. Van de rechtbank Leeuwarden is een overzicht verkregen met daarop het aantal intrekkingen in de onderzoeksperiode september tot en met december 2011. Hieruit blijkt dat van de zaken die in deze periode zijn uitgestroomd (n=6181) elke maand tussen 8 en 10% van de procedures voor de eerste rolzitting is ingetrokken.[12]

Overleg tussen gerechtsdeurwaarderskantoren en rechtbanken
De KBvG merkt op dat voor bepaalde gevallen (stilzwijgende) afspraken bestaan tussen gerechtsdeurwaarders en de rechtbank. Zo zal bijvoorbeeld pas een vordering tot ontruiming van een woning worden ingesteld als de huurachterstand meer dan drie maanden bedraagt. Ook zijn er rechtbanken die periodieke overlegbijeenkomsten organiseren met gerechtsdeurwaarderskantoren. Bij het aanleveren van bulkzaken zoals zorgverzekerings- of energiezaken komt het voor dat overleg plaatsvindt tussen de aanbieder daarvan en een rechtbank over de hoeveelheid zaken die de rechtbank per rolzitting aankan. De dagvaardingen worden dan gefaseerd uitgebracht. Medewerkers van de Rechtbank Arnhem en 's-Gravenhage geven aan dat in het verleden in bulkzaken extra rolzittingen zijn of nog steeds worden gehouden. Op deze zitting worden dan uitsluitend de zaken van een bepaalde (soort) aanbieder aangebracht.[13]

4.2.4 De executoriale fase

Nadat een executoriale titel is verkregen, zal het vonnis aan gedaagde worden betekend of eerst opnieuw een aanmaning worden verstuurd. Ook in dit gedeelte van het incassotraject vindt weer een knip plaats: de ervaring van gerechtsdeurwaarders is dat schuldenaren in dit stadium geneigd zijn om als het enigszins mogelijk is, alsnog te gaan betalen. In het voortraject kan een schuldenaar nog vrij gemakkelijk van het probleem weglopen en bestaat de mogelijkheid om (oneigenlijk) verweer te voeren. Een veroordelend vonnis maakt dat anders. Als in dit stadium nog steeds niet is betaald, wordt het vonnis ten uitvoer gelegd, waaraan voorafgaand verhaalsonderzoek zal plaatsvinden. Dit kan, gelet op het bepaalde in art. 475g Rv, in deze fase van het incassotraject meer gericht plaatsvinden dan in de minnelijke fase. Evenals in de minnelijke fase wordt een dossier gesloten wanneer verhaal niet mogelijk blijkt, en gaat de vordering eventueel op een later moment opnieuw het incassotraject in.[14]

4.3 De onderzoeksresultaten van het dossieronderzoek bij de rechtbanken

4.3.1 Leeswijzer

In deze paragraaf worden de onderzoeksresultaten van het dossieronderzoek bij de rechtbanken gepresenteerd en geanalyseerd. Om eerder vermelde redenen komen in dit dossieronderzoek alleen de verstekdossiers in beeld, en worden de kenmerken van de verkrijging van een specifieke executoriale titel onderzocht, te weten die van het verstekvonnis. Als beschreven in hoofdstuk 2 is de steekproef getrokken uit de verstekdossiers die bij de sector kanton van drie rechtbanken zijn afgedaan in de periode september t/m december 2011.[15] De geselecteerde verstekdossiers zijn onderzocht aan de hand van de criteria zaakskenmerken (par. 4.3.2), doorlooptijd (par. 4.3.3), kosten (par. 4.3.4) en rechtsbescherming (par.

[11] In het dossieronderzoek is dit in 1% van de gevallen gebeurd, zie par. 4.3.5.2. Zie verder over doorlooptijden par. 3.3.9 en de betreffende resultaten van het dossieronderzoek bij de rechtbanken in par. 4.3.3.
[12] Zie hierover ook par. 4.4.2.2 onder 'De doorstroom van de incassodossiers en de wijze waarop het dossier is afgewikkeld'.
[13] Beide spraken over zorgverzekeraars. Zie daarover ook par. 4.3.2.2 onder 'De aard van de rechtsverhouding tussen partijen en de (grondslag van de) vorderingen'.
[14] Zie over de doorlooptijd van de executoriale fase par. 4.4.3.
[15] Voor een verdere beschrijving van de onderzoeksmethoden verwijzen wij naar par. 2.3.

4.3.5). Een nadere beschrijving van de variabelen die onder deze vier criteria zijn geschaard, wordt steeds gegeven in de introductie (‘Algemeen’) van de desbetreffende subparagraaf.

In de onderzochte verstekdossiers zijn geen vorderingen aangetroffen die niet onder de onderzoeksdefinitie van incassovordering vallen. Daar waar in deze paragraaf wordt gesproken over vordering, dossier, zaak, etc, wordt dus steeds bedoeld een geldvordering van civielrechtelijke aard die in rechte vermoedelijk onbetwist zal blijven.

De cijfers over de hoogte van de vorderingen, de doorlooptijden en de kosten worden gepresenteerd aan de hand van het rekenkundig gemiddelde en aan de hand van kwartielen en histogrammen. Presentatie aan de hand van kwartielen en histogrammen zorgt ervoor dat een beter beeld kan worden geschetst van de betreffende resultaten van het dossieronderzoek dan wanneer uitsluitend het gemiddelde wordt weergegeven. Het gemiddelde is gevoelig voor uitschieters, daarom zijn eveneens de kwartielen gepresenteerd. Een kwartiel is in een reeks van uitkomsten de uitkomst op een kwart (Q1), in het midden (de mediaan, Q2), en op driekwart (Q3) van die reeks. Een histogram is een diagram die de spreiding van de resultaten visualiseert.

In deze paragraaf wordt op bepaalde plaatsen verwezen naar cijfers van de Raad voor de rechtspraak. Dit betreffen gegevens over de kantonverstekzaken die in de onderzoeksperiode zijn afgedaan bij alle 19 rechtbanken.

Getallen en percentages zijn afgerond op hele getallen.

4.3.2 Zaakskenmerken

4.3.2.1 Algemeen

In deze subparagraaf worden de zaakskenmerken van de geselecteerde verstekdossiers onderzocht. Onder de zaakskenmerken vallen allereerst de aard en de grondslag van de vorderingen, de hoogte ervan, en de betrokken partijen en hun procesvertegenwoordiger. Naast deze ‘zuivere’ zaakskenmerken zijn meer procesmatige kenmerken onderzocht: of voorafgaand aan de procedure conservatoir beslag is gelegd, of blijkens de dagvaarding de gedaagde in het voortraject verweer heeft gevoerd, en of verzet is ingesteld tegen het verstekvonnis.

4.3.2.2 Presentatie en analyse

De aard van de rechtsverhouding tussen partijen en de (grondslag van de) vorderingen
Allereerst is per dossier onderzocht wat de aard is van de rechtsverhouding tussen partijen, zoals de aard van de overeenkomst die aan de vordering ten grondslag is gelegd. Eveneens is onderzocht wat de eisende partij heeft gevorderd, zoals betaling van een factuur die uit hoofde van een overeenkomst is verschuldigd, en de juridische grondslag van de vorderingen, zoals nakoming van de overeenkomst. Wij hebben dit alles gekwalificeerd en gecategoriseerd aan de hand van de stellingen in de dagvaarding en/of de bij de dagvaarding gevoegde productie(s). Hierbij zijn we afgeweken van het door de rechtbanken gehanteerde systeem van zaaktypering, omdat tijdens het dossieronderzoek is gebleken dat de rechtbanken niet eenduidig en consequent de dossiers binnen deze typeringen indelen.

In tabel 4.1 is de verdeling van de zaken naar de aard van de rechtsverhouding tussen partijen weergegeven.[16]

[16] In deze tabel zijn uitsluitend de hoofdcategorieën weergegeven. Een tabel waarbij eveneens de subcategorieën zijn opgenomen, is bijgevoegd als bijlage II.

Tabel 4.1 De aard van de rechtsverhouding tussen partijen in de steekproef bij de rechtbanken (n=300)

Aard	%	n
Financieel product	5%	14
Huur	9%	27
Gas/water/licht	10%	29
Verzekering	38%	115
Telecommunicatie	11%	34
Zorg[17]	9%	26
Koop	4%	12
Overig	14%	43

De onderverdeling van de zaken naar de (grondslag van de) vorderingen ziet eruit als volgt.

Tabel 4.2 De vorderingen en de grondslag daarvan in de steekproef bij de rechtbanken (n=300)

		%	n
Vorderingen gebaseerd op een overeenkomst		**97%**	**290**
Betaling van een factuur- of termijnbedrag op grond van nakoming van de overeenkomst			245
	gecombineerd met een nevenvordering (ontbinding, reële executie en/of schadevergoeding anders dan rente of buitengerechtelijke incassokosten) die voortvloeit uit de tekortkoming in de nakoming[18]		41
Vergoeding van schade op grond van een toerekenbare tekortkoming in de nakoming van de overeenkomst			4
Vorderingen anders dan gebaseerd op een overeenkomst		**3%**	**10**
Betaling van een bedrag dat is verschuldigd op grond van een ongedaanmakingsverbintenis die is ontstaan door onverschuldigde betaling[19]			1
Betaling van een bedrag dat is verschuldigd op grond van een (quasi-)wettelijke verplichting[20]			9

Opvallend is dat 97% (290) van de vorderingen is gebaseerd op een overeenkomst, waarvan in 14% (41) de eisende partij eveneens een nevenvordering heeft ingesteld. Verder valt op dat verzekeringsovereenkomsten een belangrijk deel uitmaken van de vorderingen in de steekproef. Van de 115 vorderingen die zijn gebaseerd op een verzekeringsovereenkomst, betreffen 103 een zorgverzekeringsovereenkomst (34% van alle verstekdossiers).[21] Dit hoge percentage kan mogelijk mede worden verklaard door het gegeven dat zorgverzekeraars zich als enige kunnen verhalen op de zorgtoeslag, zodat zij relatief zeker zijn van (gedeeltelijk) verhaal van hun vordering. Datzelfde geldt ook voor verhuurders (huurtoeslag) en kinderopvanginstellingen (kinderopvangtoeslag).

Een arbeidsrechtelijke vordering of een vordering op grond van onrechtmatige daad is niet aangetroffen in de steekproef. In hoeverre dit en/of de andere verdelingen als weergegeven in tabel 4.1 en 4.2 overeenkomen met het landelijke beeld, kan niet goed worden gecontroleerd aan de hand van de typeringsgegevens die van de Raad voor de rechtspraak zijn verkregen, omdat deze onvolledig en te weinig gedifferentieerd zijn.

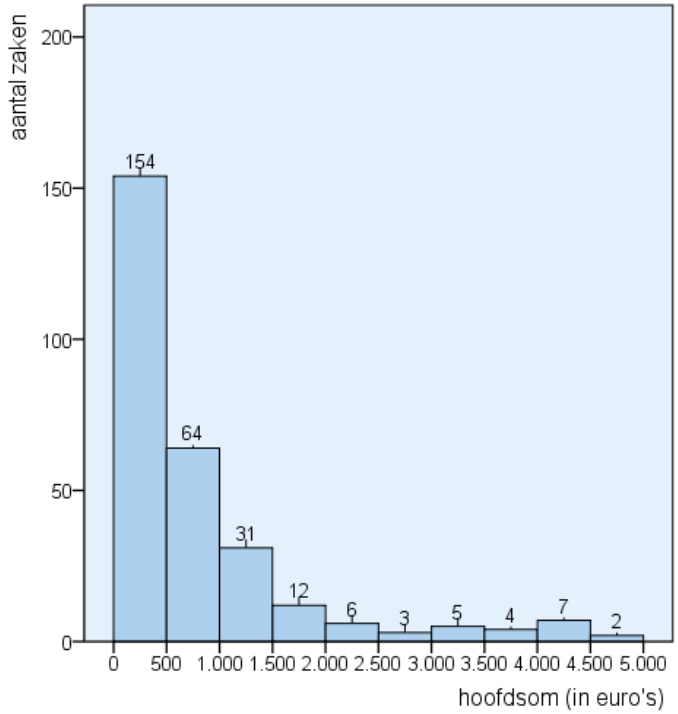
[17] Hieronder vallen niet de vorderingen uit hoofde van een zorgverzekeringsovereenkomst, deze vallen onder de categorie 'verzekering'.
[18] Zoals een vordering tot ontbinding van een huurovereenkomst en ontruiming van de woning of een vordering tot schadevergoeding wegens voortijdige beëindiging van een telefoonabonnement op grond van een uitfacturatiebeding in de algemene voorwaarden.
[19] Dit betreft een zaak waarin de schuldenaar geen verantwoording heeft afgelegd voor de besteding van een persoonsgebonden budget. Op grond van onverschuldigde betaling vordert de schuldeiser (een zorgkantoor) (gedeeltelijke) terugbetaling van dit budget.
[20] Zoals de vordering tot betaling van een verplichte premie op grond van de Wet bedrijfstakpensioenfonds. Zie ook bijlage II onder 'Overig' (8) en 'Zorg' (1).
[21] Zie bijlage II.

De hoofdsom en het financieel belang
Om inzicht te kunnen geven in de hoogte van een incassovordering is de gevorderde hoofdsom onderzocht. Voor de toetsing van de representativiteit van de steekproef ten opzichte van het landelijke beeld, wordt hierna ook het financieel belang gepresenteerd (landelijk wordt uitsluitend dit belang geregistreerd, niet de hoofdsom).

Onder hoofdsom wordt verstaan de hoogte van het gevorderde bedrag, inclusief de daarover gevorderde rente en exclusief de gevorderde buitengerechtelijke kosten. De gemiddelde hoofdsom in de onderzochte dossiers bedraagt € 1.215,-. Uit de spreiding van de zaken kan worden opgemaakt dat een groot deel van de vorderingen zich onder dit gemiddelde bevindt. Zo blijkt dat in 50% van de incassovorderingen de hoofdsom minder dan € 484,- bedraagt.[22]

De spreiding van de zaken is hierna in histogram 4.1 weergegeven. Daarbij wordt opgemerkt dat op de horizontale as alleen de dossiers worden getoond waarin de hoofdsom een bedrag beloopt tot € 5.000,-.[23] Geconstateerd wordt dat in 73% (218) van de dossiers de hoofdsom een bedrag beloopt tot € 1.000,- en in 89% (267) een bedrag tot € 2.500,-.

Histogram 4.1 De hoofdsom, in euro's, in de steekproef bij de rechtbanken (n=288)



Bij de vergelijking van de bovenstaande resultaten met de resultaten van het dossieronderzoek bij de gerechtsdeurwaarderskantoren zal worden ingegaan op de spreiding van de gemiddelde hoofdsom naar de aard van de vordering.[24]

Onder financieel belang wordt verstaan de hoogte van de hoofdsom, inclusief de gevorderde buitengerechtelijke incassokosten. Het gemiddelde financieel belang van de vorderingen in de steekproef bedraagt € 1.386,-.[25] In tabel 4.3 is het gemiddelde financieel belang weergegeven per categorie (kolom I). Voor de toetsing van de representativiteit van de steekproef is in de tabel eveneens opgenomen de verdeling van het aantal zaken binnen de categorieën,

[22] De kwartielen (Q) liggen op € 199,-, € 484,- en € 1.158,-.
[23] In 12 dossiers is een hoofdsom geregistreerd die hoger is dan € 5.000,-. Deze zaken worden niet getoond in het histogram, maar zijn in de berekeningen wel meegeteld.
[24] Zie par. 4.4.2.2 onder 'hoofdsom'.
[25] Q1: € 242,-, Q2: € 568,- en Q3: € 1.321,-.

zowel voor de onderzochte dossiers (kolom II) als voor de kantonverstekzaken die in dezelfde onderzoeksperiode landelijk zijn afgedaan (kolom III).

Tabel 4.3 Indeling van de kantonverstekzaken naar financieel belang (de steekproef bij de rechtbanken afgezet tegen de landelijke cijfers)

Financieel belang	I. Gemiddeld financieel belang in de steekproef (n=300)	II. Percentage aantal zaken in de steek-proef dat in deze categorie valt (n=300)	III. Percentage aantal zaken dat in deze categorie valt (landelijk, n=141.342)
tot € 500,-	€ 250,-	44%	44%
€ 500,- tot € 2.000,-	€ 995,-	41%	39%
€ 2.000,- tot € 5.000,-	€ 3.271,-	10%	11%
€ 5.000,- tot € 10.000,-	€ 6.395,-	4%	3%
meer dan € 10.000,-	€ 15.886,-	2%	2%

Uit de percentages in kolom II en III blijkt dat de verdeling van zaken naar financieel belang in de steekproef goed overeenkomt met de landelijke verdeling.

Partijconstellatie
Voorts is onderzocht wat voor soort partijen betrokken zijn bij een incassovordering, aan de zijde van zowel de eisende als de gedaagde partij.

In 98% (294) van de dossiers treedt op als de eisende partij een rechtspersoon of een bedrijfsvorm zonder rechtspersoonlijkheid (anders dan een eenmanszaak).[26] In de overige 2% (6) van de dossiers is de eisende partij een natuurlijk persoon, waarvan in twee zaken de natuurlijk persoon een eenmanszaak drijft. Ingevolge art. 2:3 BW is een eenmanszaak geen privaatrechtelijke rechtspersoon; deze gedaagde is daarom aangemerkt als natuurlijk persoon.

In 96% (287) van de dossiers is de gedaagde partij een natuurlijk persoon. In 4% (11) van deze 287 dossiers drijft de gedaagde een eenmanszaak. In 1% (3) van deze 287 zaken is gedaagde een wettelijk vertegenwoordiger van een derde.[27] In de overige 4% (13) van alle zaken is de gedaagde geen natuurlijk persoon maar treedt een rechtspersoon of een andere bedrijfsvorm zonder rechtspersoonlijkheid (anders dan een eenmanszaak) op als de gedaagde partij.

Deze gegevens zijn representatief voor de landelijke verdeling, ze komen overeen met de cijfers die zijn verkregen van de Raad voor de rechtspraak. Daaruit blijkt dat in 3% van de afgedane kantonverstekzaken de eisende partij een natuurlijk persoon is (n=144.964) en in 96% van de afgedane kantonverstekzaken de gedaagde partij een natuurlijk persoon is (n=149.378).

De woonplaats van partijen
We hebben eveneens onderzocht waar beide partijen woonachtig dan wel gevestigd zijn.

In 99% (296) van de dossiers zijn beide partijen in Nederland woonachtig dan wel gevestigd. In 1% (2) van de dossiers is de eisende partij in het buitenland (binnen de EU) gevestigd.[28] In 1% (2) van de dossiers is de gedaagde partij in het buitenland (binnen de EU) woonachtig dan wel heeft de gedaagde partij geen bekende woon- of verblijfplaats in Nederland of daarbuiten.

[26] Commanditaire vennootschap, maatschap of vennootschap onder firma.
[27] In twee zaken is de bewindvoerder gedagvaard, in een zaak de ouders van een minderjarige.
[28] Het betreft in beide zaken een factormaatschappij (*kantoorhoudende* in Nederland) die de vordering gecedeerd heeft gekregen van Nederlandse bedrijven.

Procesvertegenwoordiging
In kantonzaken geldt geen verplichte procesvertegenwoordiging voor partijen. Onderzocht is óf de eisende partij in rechte wordt vertegenwoordigd, en zo ja, door wat voor soort gemachtigde.

In het overgrote deel van de zaken, 91% (274), wordt de eisende partij vertegenwoordigd door een gerechtsdeurwaarder. In 6% (17) van de zaken wordt de eisende partij bijgestaan door een incassobureau en in 2% (6) van de zaken door een advocaat (waarvan in 1 zaak deze advocaat zelf de eisende partij is). In de overige 1% (3) van de zaken wordt de eisende partij vertegenwoordigd door een andere soort gemachtigde.[29]

Afgezien van de zaak waarin de advocaat voor zichzelf is opgetreden, is in geen van de zaken de eisende partij opgetreden zonder gemachtigde.

Conservatoir beslag
Onderzocht is of in de dossiers conservatoir beslag is gelegd voorafgaand aan de verstekprocedure. Dat is in geen van de dossiers het geval.

Verweer
Per definitie gaat het in verstekzaken om zaken waarbij de gedaagde bij het gerecht geen verweer voert. Het is echter mogelijk dat de gedaagde in de minnelijke fase wel verweer heeft gevoerd. Met dit dossieronderzoek is onderzocht of dat het geval is, althans, voor zover dit uit de dagvaarding kan worden opgemaakt. Op grond van artikel 111 lid 3 Rv is de eisende partij verplicht in de dagvaarding op te nemen wat de verweren en de gronden daarvoor zijn die gedaagde tegen de eis heeft aangevoerd (de substantiëringsplicht). Uit eerdere onderzoeken is echter gebleken dat de eisende partij dit niet altijd op de juiste wijze doet (en dat de rechter de niet-naleving van de substantiëringsplicht niet altijd sanctioneert).[30] Het aantal zaken waarin in de minnelijke fase verweer is gevoerd, zou dus in werkelijkheid hoger kunnen liggen dan het aantal dat uit het dossieronderzoek blijkt.

Uit het dossieronderzoek komt naar voren dat in 97% (291) van de dagvaardingen is opgenomen dat geen (relevant) verweer bekend is.

In 2% (5) van de dagvaardingen is opgenomen dat gedaagde in de minnelijke fase verweer heeft gevoerd. Dit verweer komt er kort gezegd op neer dat gedaagde geen contractspartij is of niet degene is die is gehouden tot betaling (2), dat sprake is van oplichting of bedrog door de eisende partij dan wel een derde (2) of dat de vordering niet (meer) bestaat (1). De weerlegging van het verweer bestaat in deze zaken steeds uit niet meer dan dat het verweer ten onrechte is opgeworpen, al dan niet omdat gedaagde heeft nagelaten stukken ter onderbouwing van het verweer te overleggen.

In 1% (4) van de dagvaardingen is niet vermeld of gedaagde verweer heeft gevoerd. Daaraan heeft de rechtbank geen gevolg verbonden, hoewel dit gelet op art. 120 lid 4 Rv of art. 21 Rv wel mogelijk is. Deze bepalingen geven de rechter de mogelijkheid om van de eisende partij te verlangen dat hij de ontbrekende gegevens alsnog verstrekt dan wel dat de rechter de gevolgtrekking maakt die hij geraden acht. In een van deze vier dagvaardingen blijkt uit de bijgevoegde producties dat in de minnelijke fase verweer is gevoerd (dat de vordering al is voldaan).

Met inachtneming van het voorbehoud dat hiervoor is gemaakt met betrekking tot de naleving van de substantiëringsplicht, kan worden geconstateerd dat het aantal zaken waarin de gedaagde in de minnelijke fase geen verweer heeft gevoerd, groot is. In hoeverre een schul-

[29] In 1 zaak betreft dit een rechtsbijstandsverzekeraar, in 1 zaak een vakbond en in 1 zaak een natuurlijk persoon.
[30] Novakovski 2006, p. 3-12; Jacobs 2010, p. 32-42.

denaar in de minnelijke fase verweer heeft gevoerd, en zo ja, welk verweer, komt meer uitgebreid aan de orde bij de bespreking van het dossieronderzoek bij de gerechtsdeurwaarderskantoren.[31]

Waarom een gedaagde het verweer dat hij in de minnelijke fase heeft gevoerd, niet doorzet in de gerechtelijke procedure kan (vanzelfsprekend) niet worden opgemaakt uit de dagvaarding. Het kostenaspect zal een minder grote rol spelen bij de beslissing om niet in rechte te verschijnen. Het gaat hier immers om kantonzaken, waarin gedaagde geen griffierecht verschuldigd is en waarin geen verplichte procesvertegenwoordiging geldt. Het is mogelijk dat het verweer in een eerder stadium ten onrechte is opgeworpen om bijvoorbeeld tijd te rekken, of dat het verweer door de tussenkomst van de incassodienstverlener is 'opgelost'. Of dat het geval is, kan echter met dit dossieronderzoek niet worden vastgesteld.

Verzet
Indien gedaagde niet verschijnt in de procedure, zal een verstekvonnis worden gewezen waarin de vordering wordt toegewezen indien deze de rechter niet onrechtmatig of ongegrond voorkomt. Gedaagde heeft echter de mogelijkheid om tegen een verstekvonnis in verzet te komen en zo de vordering alsnog te betwisten. Onderzocht is of daarvan in de dossiers in de steekproef sprake is.

Voor zover dit kon worden vastgesteld is tegen geen van de uitgesproken verstekvonnissen (tot de dag voorafgaand aan het dossieronderzoek) verzet ingesteld. Hierbij moet worden opgemerkt dat bij de Rechtbank Leeuwarden niet in het zaaksregistratiesysteem kon worden nagegaan of verzet was ingesteld. Uit een bevraging van het systeem door deze rechtbank is afgeleid dat in de zaken in de steekproef hoogstwaarschijnlijk geen verzet is ingesteld.

Dat hoogstwaarschijnlijk in geen van de zaken in de steekproef verzet is ingesteld, sluit aan bij het landelijke beeld. Uit de gegevens van de Raad voor de rechtspraak blijkt dat landelijk, van alle geregistreerde partijen in de onderzoeksperiode, 17 partijen zijn geregistreerd als opposant/geopposeerde (de partijaanduiding in een verzetprocedure), oftewel 0,01% van alle afgedane zaken.[32]

4.3.3 Doorlooptijd

4.3.3.1 Algemeen

In deze subparagraaf staat de doorlooptijd van de verkrijging van een verstekvonnis centraal, onderverdeeld in de dagvaardingstermijn en de doorlooptijd van de verstekprocedure.

Met de dagvaardingstermijn wordt bedoeld de periode tussen de dag van dagvaarding (de dag waarop de dagvaarding aan gedaagde wordt betekend) en de eerste roldatum (de dag waartegen gedaagde wordt opgeroepen om bij de kantonrechter te verschijnen). De wettelijke minimale dagvaardingstermijn bedraagt één week,[33] maar als vermeld in paragraaf 3.3.9 zal de termijn in de praktijk iets langer zijn omdat de rechtbank niet op elke dag zitting houdt. Als aan de voorgeschreven termijnen en formaliteiten is voldaan, zal de rechtbank op de eerste roldatum verstek verlenen aan gedaagde, en volgt de uitspraak.[34] Met de doorlooptijd van de verstekprocedure wordt bedoeld de periode tussen de eerste roldatum en de uitspraak.

[31] Zie par. 4.4.2.2.
[32] N=294.359
[33] Art. 114 Rv.
[34] Zie voor een meer gedetailleerde beschrijving par. 3.3.6.

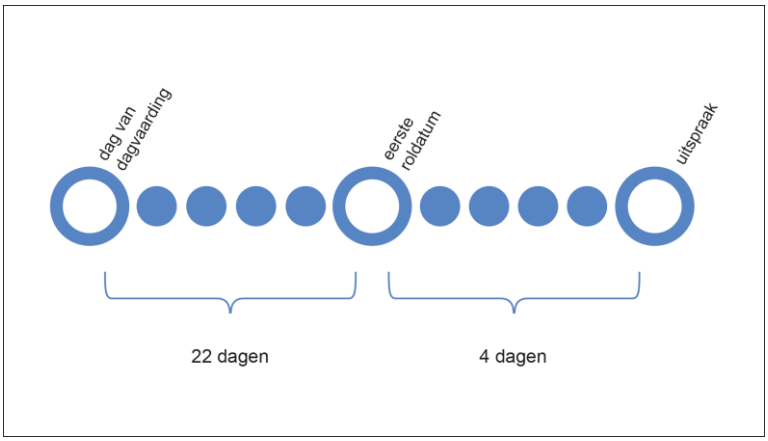
Binnen beide tijdlijnen kunnen zich processuele complicaties voordoen. Zo kan de eisende partij een herstelexploot uitbrengen of een nadere akte nemen (al dan niet vanwege een rolbeslissing daartoe van de rechtbank). De datum van zo'n eventuele gebeurtenis is niet geregistreerd, de gebeurtenis zelf wel. Dit komt in paragraaf 4.3.5 ('Rechtsbescherming') aan de orde.

Daar waar hierna wordt gesproken over dagen, worden kalenderdagen bedoeld. Wanneer wordt gesproken over een week, wordt daarmee bedoeld zeven dagen.

4.3.3.2 Presentatie en analyse

In 299 zaken[35] is een gemiddelde doorlooptijd geregistreerd van 26 dagen voor de tijd gerekend van de dag van dagvaarding tot en met de dag van de uitspraak. Deze doorlooptijd beslaat met name de dagvaardingstermijn, deze bedraagt gemiddeld 22 dagen.[36] De gemiddelde doorlooptijd van de verstekprocedure bedraagt 4 dagen.[37]

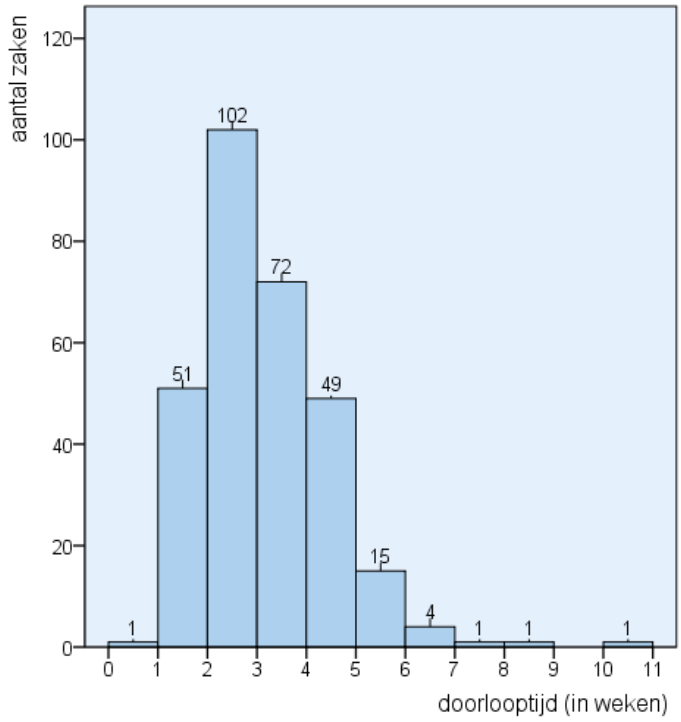
Figuur 4.1 De gemiddelde doorlooptijd van de verkrijging van een verstekvonnis, in dagen, in de steekproef bij de rechtbanken (n=299)



De dagvaardingstermijn
Als gezegd bedraagt de gemiddelde dagvaardingstermijn 22 dagen. Hierna, in histogram 4.2, is de spreiding van de zaken weergegeven voor de dagvaardingstermijn (in weken). Daarbij wordt opgemerkt dat op de horizontale as alleen de zaken worden getoond waarin de dagvaardingstermijn korter is dan 11 weken. In het dossieronderzoek zijn twee zaken aangetroffen waarin een langere dagvaardingstermijn is geregistreerd.[38] In een zaak woont gedaagde in het buitenland en in een zaak heeft de gedaagde geen bekende woon- of verblijfplaats in Nederland of daarbuiten. In deze zaken is de doorlooptijd langer door de langere dagvaardingstermijn die ingevolge art. 115 Rv voor dergelijke gedaagden geldt.

[35] Een zaak kon niet worden geteld omdat de datum van de dagvaarding niet leesbaar was.
[36] Q1: 15, Q2: 20 en Q3: 27 dagen.
[37] Q1, 2 en 3: 0 dagen.
[38] Deze zaken worden niet getoond in het histogram, maar zijn in de berekeningen wel meegeteld.

Histogram 4.2 De dagvaardingstermijn, in weken, in de steekproef bij de rechtbanken (n=297)



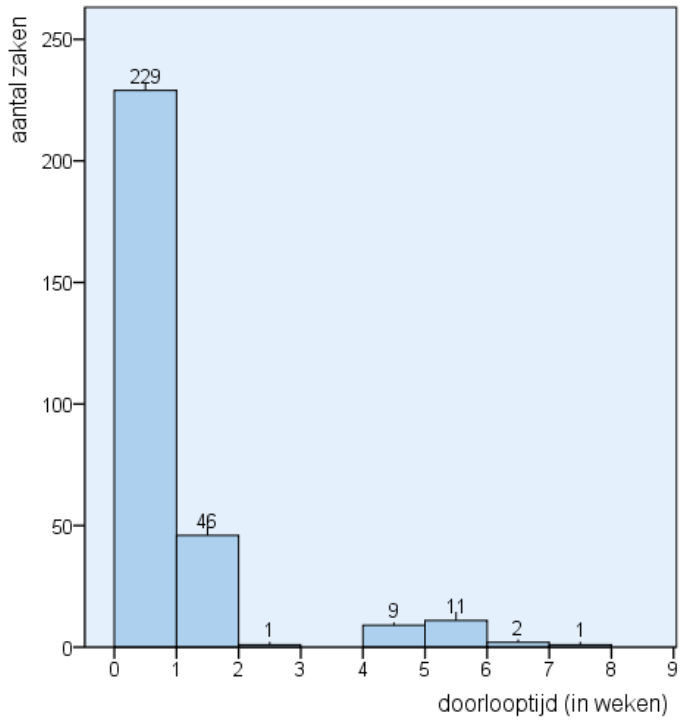
In de overige dossiers waarbij een dagvaardingstermijn is gehanteerd die langer is dan een à twee weken, kan de reden daarvoor niet uit het dossier worden opgemaakt. In het licht van de opmerkingen van de NVI en de KBvG over de filterwerking van de minnelijke fase en de mogelijkheid tot intrekking van de dagvaarding tot de eerste rolzitting, kan worden gedacht aan een laatste 'betalingstermijn' voor gedaagde.

De doorlooptijd van de verstekprocedure
Wat betreft het resultaat dat de gemiddelde doorlooptijd van de verstekprocedure vier dagen bedraagt, moet allereerst worden opgemerkt dat een doorlooptijd van vier dagen niet bestaat. Het verstekvonnis wordt of op de dag van de eerste roldatum uitgesproken, of een week daarna (dan wel een veelvoud daarvan). Uit de data blijkt dat bij de geselecteerde rechtbanken het merendeel van de verstekvonnissen wordt uitgesproken op de dag van de eerste rolzitting (de doorlooptijd bedraagt dan dus nul dagen).[39] De spreiding van de zaken is hierna weergegeven in histogram 4.3.

In 77% (229) van de zaken is een doorlooptijd van nul dagen geregistreerd, en in 15% (46) van de zaken een doorlooptijd van een week. In 8% (24) van de zaken is een doorlooptijd van langer dan een week geregistreerd. Voor zover dat uit het dossier en het registratiesysteem kan worden afgeleid, worden de langere doorlooptijden veroorzaakt doordat de eisende partij niet tijdig het griffierecht heeft betaald, een herstelexploot heeft (moeten) uitbrengen of een nadere akte heeft (moeten) nemen. In dat laatste geval is aan de nadere akte een rolbeslissing voorafgegaan, waarin de rechtbank bijvoorbeeld heeft geoordeeld dat de eisende partij de vordering nader dient toe te lichten.

[39] Q1, 2 en 3: 0 dagen.

Histogram 4.3 De doorlooptijd van de verstekprocedure, in weken, in de steekproef bij de rechtbanken (n=299)



De hier gepresenteerde resultaten voor de doorlooptijd van de verstekprocedure komen niet goed overeen met de landelijke cijfers die van de Raad voor de rechtspraak zijn verkregen.[40] In dit opzicht zijn de geselecteerde rechtbanken dus niet representatief voor het landelijke beeld. Uit de landelijke cijfers blijkt dat in 50% van de verstekzaken bij de sector kanton een doorlooptijd van langer dan een week is geregistreerd. Dit grote verschil met de 8% bij de geselecteerde rechtbanken wordt grotendeels verklaard doordat bij zeven rechtbanken nauwelijks een doorlooptijd van zeven dagen of korter voorkomt. Bij deze rechtbanken wordt het merendeel van de verstekvonnissen na twee weken uitgesproken.

4.3.4 Kosten

4.3.4.1 Algemeen

Bij de inning van een vordering en de verkrijging van een verstekvonnis maakt de eisende partij kosten die in beginsel, na toewijzing van de vordering door de rechtbank, voor rekening van gedaagde komen. De toegewezen kosten kunnen (bij een succesvolle tenuitvoerlegging) op gedaagde worden verhaald. In deze subparagraaf staan deze kosten centraal. Het betreffen de buitengerechtelijke incassokosten en de proceskosten.[41]

Om bedoelde kosten te onderzoeken, is allereerst per dossier geregistreerd wat de hoogte is van de gevorderde buitengerechtelijke incassokosten. Dit zijn de kosten die zijn gemoeid met de buitengerechtelijke inning van vorderingen, die door (of namens) de schuldeiser bij de schuldenaar in rekening zijn gebracht en die in de verstekprocedure worden gevorderd.

[40] Zie voor landelijke cijfers over de doorlooptijd van een verstekprocedure ook par. 3.3.9.
[41] Zie over de kosten van de verstekprocedure ook par. 3.3.9.2 en over de buitengerechtelijke incassokosten par. 3.5.1. Buiten het bereik van dit dossieronderzoek vallen de daadwerkelijk gemaakte kosten voor de schuldeiser. Zo is het denkbaar dat in bepaalde gevallen de kosten voor een zaaksgemachtigde hoger zijn dan de vergoeding die daar tegenover staat in de proceskostenveroordeling, of, anderzijds, dat de vergoeding voor de buitengerechtelijke kosten in bepaalde gevallen hoger is dan de daadwerkelijk gemaakte kosten.

Eveneens is onderzocht in hoeverre de rechter deze gevorderde kosten ook daadwerkelijk heeft toegewezen.[42]

Daarnaast is per dossier de hoogte van de proceskostenveroordeling geregistreerd. De proceskostenveroordeling bestaat uit het aan de eisende partij in rekening gebrachte griffierecht, een vergoeding voor het salaris van de gemachtigde en de overige verschotten, zoals de explootkosten en de informatiekosten.[43]

4.3.4.2 Presentatie en analyse

De buitengerechtelijke incassokosten
De gemiddelde hoogte van de gevorderde buitengerechtelijke incassokosten in de dossiers in de steekproef is € 173,-.[44] Dit gemiddelde zegt nog niet zoveel, gelet op de eerder gepresenteerde spreiding van de hoogte van de hoofdsom (par. 4.3.2.2) en het feit dat de hoogte van de kosten aan de hoogte van de hoofdsom is gekoppeld. Daarom is in tabel 4.4 het gemiddelde van de gevorderde buitengerechtelijke incassokosten per categorie weergegeven. Voor de indeling van de categorieën is aangesloten bij de huidige staffel voor de buitengerechtelijke incassokosten,[45] waarover hierna meer. In de tabel is eveneens aangegeven wat in de betreffende categorie de verhouding is tussen de hoogte van de gevorderde buitengerechtelijke incassokosten ten opzichte van de hoofdsom (dit percentage betreft het gemiddelde van de opslag van de buitengerechtelijke incassokosten ten opzichte van de hoofdsom per dossier).

Tabel 4.4 Indeling van de gemiddelde gevorderde buitengerechtelijke incassokosten en de gemiddelde opslag van deze kosten ten opzichte van de hoofdsom in de steekproef bij de rechtbanken (n=289)[46]

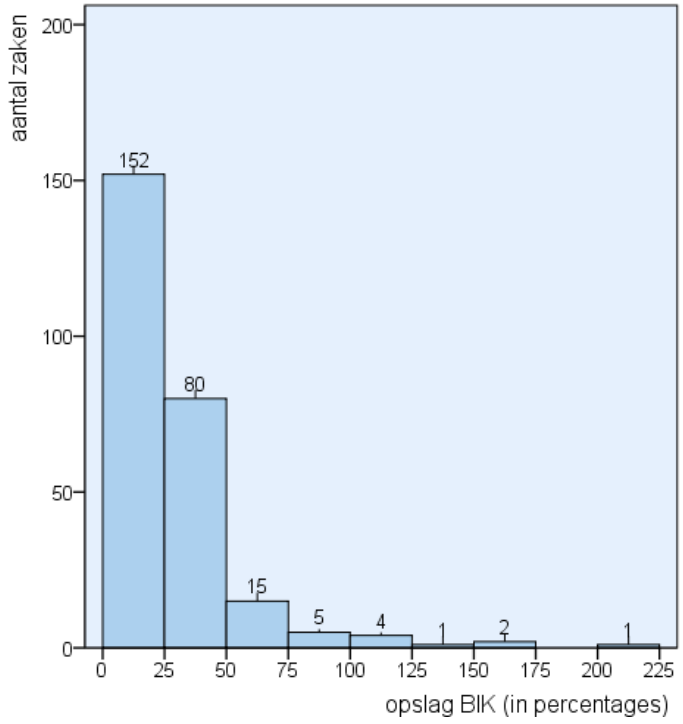
Hoofdsom	Gemiddelde hoofdsom	Gemiddelde gevorderde BIK	Gemiddelde opslag BIK
t/m € 2.500,- (n=262)	€ 570,-	€ 121,-	38%
van € 2.501,- t/m € 5.000,- (n=18)	€ 3.735,-	€ 577,-	16%
van € 5.001,- t/m € 10.000,- (n=5)	€ 6.543,-	€ 1.001,-	15%
van € 10.000,- t/m € 100.000,- (n=4)	€ 14.961,-	€ 1.012,-	7%

In negen dossiers heeft de rechtbank de gevorderde buitengerechtelijke incassokosten gematigd of afgewezen. Hierdoor wordt het hiervoor gepresenteerde gemiddelde verlaagd van € 173,- naar € 169,-.[47] Het enige opslagpercentage dat met de matiging wijzigt, is het percentage in de categorie vorderingen met een hoofdsom van € 5.001,- t/m € 10.000,-. Dat percentage wijzigt van 15% naar 12%.

[42] Zie hierover ook par. 4.3.5.
[43] Informatiekosten zijn de kosten die zijn gemaakt voor de verificatie van adres- en persoonsgegevens bij de Gemeentelijke Basis Administratie of bij de Kamer van Koophandel. Deze kosten kan de schuldeiser ingevolge het Besluit tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders (Btag) aan de schuldenaar doorberekenen.
[44] Q1: € 44,-, Q2: € 89,- en Q3: € 179,-.
[45] Zie art. 2 Besluit vergoeding voor buitengerechtelijke incassokosten (behorend bij de Wet normering buitengerechtelijke incassokosten).
[46] Er zijn in de opeenvolgende categorieën 5, 3, 1 respectievelijk 2 dossiers niet meegeteld. In deze zaken zijn geen buitengerechtelijke incassokosten in rekening gebracht omdat dat niet is toegestaan, of bedraagt de hoofdsom € 0,- en bestaat de vordering nog uitsluitend uit buitengerechtelijke incassokosten (omdat de hoofdsom vóór de eerste rolzitting is voldaan). Deze dossiers zijn hier buiten beschouwing gelaten omdat meetelling ervan de gemiddelde hoogte van de gevorderde kosten zou vertekenen.
[47] Hierbij moet worden opgemerkt dat in vier vonnissen niet goed kon worden opgemaakt wat de precieze hoogte van de toegewezen kosten is omdat dit is opgenomen in het toegewezen bedrag.

Uit tabel 4.4 valt op te maken dat de buitengerechtelijke kosten binnen de grootste groep, de zaken met een hoofdsom tot en met € 2.500,- (89% van alle zaken valt in deze groep), zorgen voor de grootste opslag: gemiddeld 38% van de hoofdsom.[48] De spreiding van de opslag van de buitengerechtelijke incassokosten in deze categorie zaken is hierna in histogram 4.4 weergegeven. Daarbij wordt opgemerkt dat op de horizontale as alleen de zaken worden getoond waarin de opslag tot 225% beloopt.[49]

Histogram 4.4 De opslag van de buitengerechtelijke incassokosten ten opzichte van de hoofdsom, in percentages, in de zaken met een hoofdsom t/m € 2.500,- in de steekproef bij de rechtbanken (n=260)



Op 1 juli 2012 is de Wet normering buitengerechtelijke incassokosten en het bijbehorende Besluit in werking getreden, dus na de onderzoeksperiode van het dossieronderzoek. De gevorderde buitengerechtelijke incassokosten in het dossieronderzoek betreffen dus de kosten zoals deze onder het oude 'recht' in rekening werden gebracht. Om een inschatting te kunnen maken van wat de huidige kosten(opslag) zou(den) zijn ten opzichte van de hoofdsom, is aan de hand van de huidige staffel voor de buitengerechtelijke incassokosten voor elke zaak uit de steekproef op grond van de hoofdsom een fictief bedrag aan buitengerechtelijke incassokosten berekend.[50] Dit is weergegeven in tabel 4.5, waarin eveneens is weergegeven wat in de betreffende categorie de verhouding zou zijn tussen de hoogte van de fictieve buitengerechtelijke incassokosten ten opzichte van de hoofdsom (dit percentage betreft het gemiddelde van de opslag van de fictieve buitengerechtelijke incassokosten ten opzichte van de hoofdsom per dossier).

[48] Q1: 19%, Q2: 23% en Q3: 32%.
[49] In twee dossiers is een opslag geregistreerd boven 225%. Deze zaken worden niet getoond in het histogram, maar zijn in de berekeningen wel meegeteld.
[50] Hierbij wordt opgemerkt dat het gaat om een indicatie. Zo kunnen de bedragen niet worden gecorrigeerd in die zin dat in het nieuwe stelsel de buitengerechtelijke kosten in beginsel over de 'kale' hoofdsom (zonder rente) worden berekend en op deze plaats de kosten zijn berekend over de hoofdsom inclusief de gevorderde rente.

Tabel 4.5 Indeling van de gemiddelde fictieve buitengerechtelijke incassokosten en de gemiddelde opslag van deze kosten ten opzichte van de hoofdsom in de steekproef bij de rechtbanken (n=289)

Hoofdsom	Gemiddelde hoofdsom	Gemiddelde fictieve BIK	Gemiddelde opslag fictieve BIK
t/m € 2.500,- (n=262)	€ 570,-	€ 91,-	26%
van € 2.501,- t/m € 5.000,- (n=18)	€ 3.735,-	€ 498,-	13%
van € 5.001,- t/m € 10.000,- (n=5)	€ 6.543,-	€ 702,-	11%
van € 10.000,- t/m € 100.000,- (n=4)	€ 14.961,-	€ 925,-	6%

Uit de vergelijking van tabel 4.5 met tabel 4.4 valt op te maken dat de buitengerechtelijke incassokosten binnen de grootste groep, de zaken met een hoofdsom tot en met € 2.500,-, nog steeds voor de grootste opslag zorgen. De opslag zou met de nieuwe wetgeving worden verminderd van 38% naar 26%.[51] Hierbij wordt nogmaals benadrukt dat het gaat om een indicatie van de wijziging van de opslag, het betreft hier niet de daadwerkelijk gevorderde buitengerechtelijke incassokosten.

De proceskostenveroordeling
De gemiddelde hoogte van de proceskostenveroordeling van alle dossiers in de steekproef bedraagt € 476,-.[52] Ook hiervoor geldt dat dit gemiddelde nog niet zoveel zegt, gelet op de koppeling van de hoogte van de proceskostenveroordeling aan de hoogte van de vordering. Daarom is in tabel 4.6 de gemiddelde proceskostenveroordeling per categorie weergegeven. In de tabel is eveneens aangegeven wat in de betreffende categorie de verhouding is tussen de hoogte van de proceskostenveroordeling ten opzichte van de hoofdsom (dit percentage betreft het gemiddelde van de opslag van de proceskostenveroordeling ten opzichte van de hoofdsom per dossier).

Tabel 4.6 Indeling van de gemiddelde proceskostenveroordeling en de gemiddelde opslag daarvan ten opzichte van de hoofdsom in de steekproef bij de rechtbanken (n=300)

Hoofdsom	Gemiddelde hoofdsom	Gemiddelde PKV	Gemiddelde opslag PKV
t/m € 2.500,- (n=267)	€ 581,-	€ 437,-	151%
van € 2.501,- t/m € 5.000,- (n=21)	€ 3.760,-	€ 704,-	19%
van € 5.001,- t/m € 10.000,- (n=6)	€ 6.512,-	€ 769,-	12%
van € 10.000,- t/m € 100.000,- (n=6)	€ 15.211,-	€ 1.130,-	8%

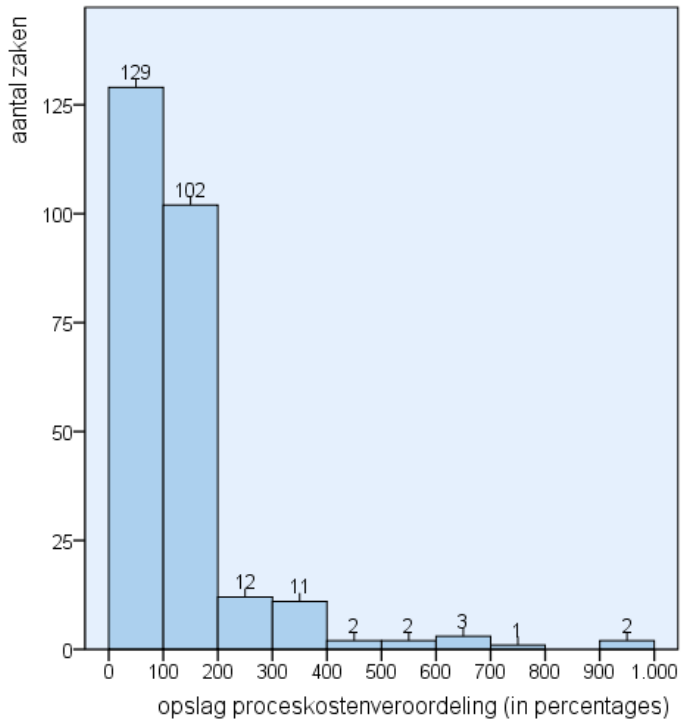
De proceskosten zorgen binnen de zaken met een hoofdsom tot en met € 2.500,- gemiddeld voor een opslag ten opzichte van de hoofdsom van 151% van de hoofdsom.[53] Dit hoge gemiddelde wordt veroorzaakt door de grote groep vorderingen met een hoofdsom onder € 500,- (58% van de zaken die binnen de categorie 't/m € 2.500,-' vallen). Zo is voor een

[51] Dat dit percentage niet 15% is, het percentage dat voor deze categorie thans wettelijk is vastgelegd, wordt veroorzaakt door het minimumbedrag dat in rekening mag worden gebracht, te weten € 40,-.
[52] Q1: €234,-, Q2: € 608,- en Q3: € 626,-.
[53] Q1: 69%, Q2:101% en Q3:143%.

vordering met een hoofdsom van € 89,- een proceskostenveroordeling uitgesproken van € 218,- en voor een vordering met een hoofdsom van € 22,- een proceskostenveroordeling van € 219,-. Dit betekent een opslag ten opzichte van de hoofdsom van 245% respectievelijk 995% van de hoofdsom.

De spreiding van de opslag van de proceskostenveroordeling in de zaken met een hoofdsom tot en met € 2.500,- is in histogram 4.5 weergegeven. Daarbij wordt opgemerkt dat op de horizontale as alleen de zaken worden getoond waarin de opslag tot 1.000% beloopt.[54]

Histogram 4.5 De opslag van de proceskostenveroordeling ten opzichte van de hoofdsom, in percentages, in de zaken met een hoofdsom t/m € 2.500,- in de steekproef bij de rechtbanken (n=264)



4.3.5 Rechtsbescherming

4.3.5.1 Algemeen

Per definitie gaat het in verstekzaken om zaken waarbij de gedaagde niet in rechte is verschenen. Dat betekent dat gedaagde, mits de vordering niet onrechtmatig of ongegrond voorkomt, door de rechter wordt veroordeeld tot (in het geval van een incassovordering) in ieder geval de betaling van een geldsom. Met het oog op de rechtsbescherming van gedaagde is met het dossieronderzoek een aantal variabelen geregistreerd aan de hand waarvan is gekeken in hoeverre gedaagde, ondanks zijn afwezigheid in rechte, wordt beschermd of geholpen door de rechter. Hieronder wordt verstaan de ambtshalve toetsing van een mogelijk onredelijk bezwarend beding in de algemene voorwaarden of andere 'hulp' van de rechter, zoals de beslissing dat de eisende partij een nadere akte moet nemen omdat de gevorderde hoogte of samenstelling van een vordering onduidelijk is. Bedoelde rechterlijke activiteit is geregistreerd aan de hand van het verstekvonnis en, in voorkomend geval, aan de hand van de rolbeslissing tot het nemen van een nadere akte. Daarnaast is geregistreerd in hoeverre de rechtbank in het verstekvonnis (een gedeelte van) de vordering heeft gematigd of afgewezen.

[54] In 3 dossiers is een opslag geregistreerd boven 1.000%. Deze zaken worden niet getoond in het histogram, maar zijn in de berekeningen wel meegeteld.

De formaliteiten van de dagvaarding dienen ook ter bescherming van gedaagde, namelijk om hem deugdelijk op te roepen zodat hij de gelegenheid krijgt om verweer te voeren. Voor zover dat met dit dossieronderzoek mogelijk is, is onderzocht in hoeverre de formele vereisten voor het instellen van een dagvaardingsprocedure voor de eisende partij problemen oplevert. Dit is getoetst aan de hand van de vraag of een herstelexploot is uitgebracht.

4.3.5.2 Presentatie en analyse

In beginsel kan een verstekzaak op eenvoudige wijze worden afgedaan.[55] Dit wordt bevestigd door het aantal zaken waarin de rechtbank uitsluitend overweegt dat aan de formaliteiten is voldaan en de vordering niet onrechtmatig of ongegrond voorkomt. Dat is het geval in 69% (207) van de onderzochte verstekdossiers. Uit de overige 31% (93) van de verstekdossiers blijkt dat het gevorderde deze toets deels niet heeft doorstaan. In deze zaken bevat het verstekvonnis meer dan de gebruikelijke standaardoverweging over de formaliteiten van de dagvaarding en de gegrondheid en rechtmatigheid van de vordering. Dit wil overigens niet zonder meer zeggen dat de vordering is afgewezen.

In tabel 4.7 zijn de onderzochte verstekvonnissen ingedeeld naar soort oordeel van de rechtbank.

Tabel 4.7 Het oordeel van de rechtbank in de verstekvonnissen in de steekproef bij de rechtbanken (n=300)

Oordeel rechtbank	%	n
De vordering komt niet onrechtmatig of ongegrond voor	69%	207
Overweging over de ambtshalve toetsing van een beding in de algemene voorwaarden[56]	2%	6
Overweging over de (termijn voor de) ontbinding van de huurovereenkomst en de ontruiming van de woning	2%	6
Overweging over de afgifte van de watermeter en de afsluiting van de watertoevoer	2%	5
Afwijzing van een gedeelte van het gevorderde bedrag	25%	76

In 41% (17) van de zaken waarin naast de geldvordering een nevenvordering is ingesteld,[57] heeft de rechter een overweging gewijd aan de nevenvordering. Ook uit de telecomdossiers blijkt dat in bepaalde soort zaken gedaagde wordt beschermd door de toets van de rechtbank of de vordering niet onrechtmatig of ongegrond voorkomt. In deze zaken is de vordering (mede) gebaseerd op een beding uit de algemene voorwaarden dat ingevolge Europese wetgeving en jurisprudentie ambtshalve dient te worden getoetst.[58] In de desbetreffende zaken in het dossieronderzoek zijn de overwegingen van de rechtbank meer een verduidelijking van hetgeen wordt toegewezen dan een matiging of afwijzing van het gevorderde. Uit de dagvaardingen in dit soort zaken blijkt dat de eisende partijen tegenwoordig hun vordering aanpassen op het rapport van de LOVCK over ambtshalve toepassing van Europees consumentenrecht:[59] in 93% (13) van alle dagvaardingen betreffende dergelijke vorderingen heeft de eisende partij conform dit rapport 75% van de eindfactuur gevorderd (in plaats van het volledige bedrag van de eindfactuur).

In de overige 82% (76) van de 93 zaken waarin het gevorderde de verstektoets niet volledig doorstaat, is een gedeelte van het gevorderde bedrag afgewezen. De afwijzingen zien op de

[55] Zie hierover par. 3.3.9 en par. 4.2.3.
[56] Deze zaken betreffen overeenkomsten tussen telecom aanbieders en een consument. In deze zaken worden de resterende abonnementstermijnen uitgefactureerd, daarvan komt 75% voor vergoeding in aanmerking (korte route rapport ambtshalve toetsing, op uitdrukkelijke keuze eiseres).
[57] n=41, zie tabel 4.2 in par. 4.3.2.2.
[58] Zie par. 3.3.9.
[59] LOVCK 'Ambtshalve toepassing van Europees consumentenrecht' (2010).

rente (33%), de informatiekosten (29%), de over de (proces)kosten toewijsbare B.T.W. (13%), de buitengerechtelijke incassokosten (12%), de nakosten (4%), en op een aantal onderwerpen dat in de categorie 'overig' is geplaatst (9%).[60]

Uit de categorie 'overig' wordt één zaak uitgelicht. In deze zaak heeft de rechtbank in de proceskostenveroordeling de vergoeding voor het griffierecht en de explootkosten afgewezen. De rechtbank heeft hiertoe overwogen dat de vorderingen van de eisende partij tegen dezelfde gedaagde in één dagvaarding aanhangig hadden kunnen worden gemaakt. En dus niet, zoals is gedaan, in twee dagvaardingen waarin verschillende termijnbedragen zijn gevorderd. Deze wijze van rechtsbescherming is relevant in het licht van de eerdere constatering dat duurvorderingen een groot deel uitmaken van het totale aantal incassovorderingen (gas, licht, water, verzekeringen, huur, zie tabel 4.1).[61]

Wat betreft de matiging of afwijzing van de buitengerechtelijke kosten moet nog worden opgemerkt dat het nieuwe art. 6:96 BW de wegingsvrijheid van de rechter wat betreft deze kosten meer beperkt dan voorheen. Deze beperking betekent echter niet dat buitengerechtelijke kosten thans zonder meer kunnen worden toegewezen.[62]

Een andere vorm van rechtsbescherming blijkt uit de zaken waarin de rechter een rolbeslissing geeft waarin de eisende partij wordt geboden haar vordering nader toe te lichten. In 1% (3) van de zaken is dit het geval, en heeft de eisende partij ook daadwerkelijk een akte genomen. Uit de daaraan voorafgaande rolbeslissingen blijkt dat de rechtbank verduidelijking wenst over de gevorderde hoogte van de hoofdsom. In een van deze drie zaken heeft de eisende partij vervolgens haar eis verminderd.

Wat betreft de formaliteiten van de dagvaarding geldt tot slot dat in 1% (2) van de zaken een herstelexploot is uitgebracht. In de ene zaak is verzuimd de uitgebrachte dagvaarding aan te brengen tegen de daarin genoemde roldatum, in de andere zaak is nagelaten het correspondentieadres van het gerechtsgebouw te vermelden.

4.4 De onderzoeksresultaten van het dossieronderzoek bij de gerechtsdeurwaarderskantoren

4.4.1 Leeswijzer

In deze paragraaf worden de onderzoeksresultaten van het dossieronderzoek bij de gerechtsdeurwaarderskantoren gepresenteerd, geanalyseerd en daar waar mogelijk afgezet tegen de resultaten van het dossieronderzoek bij de rechtbanken. Om eerder vermelde redenen komen bij dit dossieronderzoek geldvorderingen met een civielrechtelijke grondslag in beeld. Als eerder vermeld zal allereerst van de 149 onderzochte dossiers nader worden vastgesteld welke van deze geldvorderingen onder de onderzoeksdefinitie van incassovordering vallen.[63] Nadat dat is vastgesteld, zal het onderzoek zich uitsluitend richten op de vorderingen die als incassovordering zijn gekwalificeerd. Indien dan wordt gesproken over dossier of vordering, wordt dus bedoeld een incassodossier of incassovordering volgens de onder-

[60] Deze betreffen overwegingen over de proceskosten en over het gevolg van de eisvermindering of deelbetaling op de hoogte van de vordering ex art. 6:44 BW.
[61] Zie ook het bericht d.d. 29 maart 2012 van de KBvG, *Deurwaarders blij met duidelijkheid over incassokosten,* te raadplegen op www.kbvg.nl. Hierin wordt opgemerkt dat sommige schuldeisers hun incassotraject zo inrichten dat zij voor iedere opengevallen termijn afzonderlijk een incassotraject starten en afzonderlijk kosten in rekening brengen.
[62] Vgl. Rechtbank Amsterdam, sector kanton, 17 september 2012, *LJN* BX7498, waarin de gevorderde buitengerechtelijke kosten zijn afgewezen omdat de eisende partij in de dagvaarding geen uitsplitsing heeft gemaakt van de incassokosten die zouden kunnen worden toegewezen over de huurachterstand waarmee gedaagden voor en na 1 juli 2012 in verzuim waren.
[63] Zie par. 2.3.3.3.

zoeksdefinities daarvan.[64] Wanneer met vordering wordt bedoeld een vordering in rechte, wordt dat specifiek aangegeven.

Als beschreven in hoofdstuk 2 is de steekproef getrokken uit de zaken die bij een klein, middelgroot en groot gerechtsdeurwaarderskantoor zijn afgedaan in de periode september t/m december 2011.[65] Net als in het dossieronderzoek bij de rechtbanken, zijn de dossiers onderzocht aan de hand van de criteria zaakskenmerken (4.4.2), doorlooptijd (4.4.3), kosten (4.4.4) en rechtsbescherming (4.4.5). Daarmee wordt inzicht gegenereerd in de rol die de verkrijging van een executoriale titel speelt in het incassotraject. Een nadere beschrijving van de variabelen die onder de vier criteria zijn geschaard, wordt steeds gegeven in de introductie ('Algemeen') van de desbetreffende subparagraaf.

Wat betreft de representativiteit van de resultaten worden de volgende voorbehouden gemaakt. De analyses zijn gedaan op basis van 149/130 dossiers. Hoewel dat redelijke aantallen zijn, worden de aantallen steeds kleiner naarmate dieper wordt ingegaan op specifieke onderdelen. Bovendien geldt dat gerechtsdeurwaarderskantoren specifieke portefeuilles hebben en vooral bij het kleine en middelgrote kantoor is de vertegenwoordiging van slechts enkele typen vorderingen relatief groot. Dat betekent dat op bepaalde onderdelen de portefeuilles bij deze kantoren het beeld kunnen vertekenen. Dit beeld kan niet zonder meer worden gecorrigeerd, omdat geen landelijke cijfers beschikbaar zijn over bijvoorbeeld de aard en grootte van de verschillende portefeuilles van gerechtsdeurwaarderskantoren. Dit betekent dat de resultaten van het onderzoek een vertekend beeld kunnen vertonen. Met dit dossieronderzoek wordt dus geen representatief landelijk beeld beoogd neer te zetten. De cijfers moeten als indicatief worden beschouwd en voorzichtigheid moet worden betracht bij het trekken van conclusies.

Ook in deze paragraaf worden de cijfers over de hoogte van de vorderingen, de doorlooptijden en de kosten gepresenteerd aan de hand van het rekenkundig gemiddelde en aan de hand van kwartielen en histogrammen.[66]

Het aantal geraadpleegde dossiers is 149, en na paragraaf 4.4.2.2 onder 'Verweer' 130, tenzij dit anders is aangegeven. Getallen en percentages zijn afgerond op hele getallen.

4.4.2 Zaakskenmerken

4.4.2.1 Algemeen

In deze subparagraaf worden de zaakskenmerken van de (incasso)dossiers besproken. Allereerst wordt aan de hand van het in de minnelijke fase gevoerde verweer onderzocht in hoeverre in de dossiers in de steekproef sprake is van een incassovordering volgens de onderzoeksdefinitie. Daarna komen aan de orde de aard en de grondslag van de incassovorderingen, de hoogte ervan, en de daarbij betrokken partijen. Naast deze 'zuivere' zaakskenmerken zijn meer procesmatige kenmerken geregistreerd: of en hoe de incassovorderingen zijn doorgestroomd van de minnelijke naar de gerechtelijke en executoriale fase, wat de reden is voor de afwikkeling van het dossier, of sprake is van schuldhulpverlening en of conservatoir dan wel executoriaal beslag is gelegd.

[64] Een incassozaak is een zaak waarin hetzij gerechtelijk hetzij buitengerechtelijk een incassovordering wordt geïnd. Onder een incassovordering wordt verstaan: een geldvordering van civielrechtelijke aard die in rechte vermoedelijk onbetwist zal blijven.
[65] Voor een verdere beschrijving van de onderzoeksmethoden verwijzen wij naar hoofdstuk 2.3.
[66] Zie hierover par. 4.3.1.

4.4.2.2 Presentatie en analyse

Verweer
Om te onderzoeken in welke dossiers uit de steekproef kan worden gesproken van een incassovordering volgens de onderzoeksdefinitie, is geregistreerd of de schuldenaar *in de minnelijke fase* heeft gereageerd (anders dan door voldoening van de vordering) naar aanleiding van de sommaties die het gerechtsdeurwaarderskantoor heeft verzonden.

Indien de schuldenaar niet heeft gereageerd, is de betreffende vordering zonder meer gekwalificeerd als incassovordering. Van deze vordering kan immers worden vermoed dat deze in rechte niet zal worden betwist.

Indien de schuldenaar heeft gereageerd, hebben wij de reactie nader onderzocht en ingedeeld in de categorie oneigenlijk verweer of inhoudelijk verweer. Onder oneigenlijk verweer wordt verstaan een reactie waarbij de schuldenaar a) aangeeft dat hij niet kan betalen of b) een specificatie van of uitleg over de vordering wenst, zonder dat dit vervolgens in de minnelijke fase tot inhoudelijk verweer leidt. Bij deze groep zaken geldt dat de vordering in feite onbetwist is, en dus het vermoeden bestaat dat in rechte geen verweer zal worden gevoerd.

Alle andere soorten reacties zijn, indien de schuldenaar deze reactie heeft volgehouden in de minnelijke fase, aangemerkt als inhoudelijk verweer. Dus ongeacht of de schuldeiser/gerechtsdeurwaarder het met de reactie eens is en ongeacht de wijze waarop het dossier vervolgens is afgewikkeld. In deze zaken bestaat immers het vermoeden (althans, zou dit kunnen of moeten bestaan) dat de vordering in rechte zal worden betwist. Vorderingen waarin inhoudelijk verweer is gevoerd, worden dus niet als incassovordering aangemerkt.

In tabel 4.8 wordt de verdeling van de zaken naar de aard van de reactie weergegeven.

Tabel 4.8 Reactie van de schuldenaar in de minnelijke fase in de steekproef bij de gerechtsdeurwaarderskantoren (n=149)

Reactie van de schuldenaar in de minnelijke fase	%	n
Geen	64%	96
Oneigenlijk verweer sub a)	21%	31
Oneigenlijk verweer sub b)	2%	3
Inhoudelijk verweer	13%	19

Het voorgaande betekent dat in 87% (130) van de 149 vorderingen kan worden gesproken van een incassovordering. Bovenstaande aantallen sluiten aan bij hetgeen de NVI heeft opgemerkt: dat in 80 à 90 % van de zaken die incassodienstverleners behandelen, geen verweer wordt gevoerd.[67]

Dat gedaagde in de minnelijke fase niet heeft gereageerd, hoeft uiteraard niet te betekenen dat ook daarna geen verweer wordt gevoerd. Op deze plaats wordt alvast opgemerkt dat in vijf dossiers die als incassovordering zijn aangemerkt weliswaar niet in de minnelijke fase is gereageerd, maar wel verweer is gevoerd in de gerechtelijke fase.[68]

Andersom bestaat de mogelijkheid dat inhoudelijk verweer dat in de minnelijke fase is gevoerd, ten onrechte is opgeworpen dan wel in rechte niet wordt gehandhaafd. Er is echter voor gekozen uitsluitend die zaken te kwalificeren als incassovordering waarvan aan de hand van de reactie in de minnelijke fase kan worden gezegd dat deze vermoedelijk niet zal worden betwist. Van de 19 zaken waarin in de minnelijke fase inhoudelijk verweer is gevoerd, is in twee zaken dat verweer in rechte niet gehandhaafd en een verstekvonnis uitge-

[67] Zie par. 4.2.3.
[68] Zie het door- en uitstroomschema hierna, figuur 4.2.

sproken. Deze twee zaken, en de andere 17 vorderingen die niet zijn aangemerkt als incassovordering, blijven hierna verder onbesproken.

De aard van de rechtsverhouding tussen partijen en de (grondslag van de) vorderingen
In de incassodossiers is onderzocht wat de aard is van de rechtsverhouding tussen partijen, zoals de aard van de overeenkomst die aan de vordering ten grondslag is gelegd. Eveneens is onderzocht wat de eisende partij vordert, zoals betaling van een factuur die uit hoofde van een overeenkomst is verschuldigd, en de juridische grondslag van de vordering, zoals nakoming van de overeenkomst. Hierbij is aangesloten op de categorieën die in het dossieronderzoek bij de rechtbanken zijn gehanteerd.

In tabel 4.9 is de verdeling van de aard van de rechtsverhouding binnen de diverse categorieën weergegeven.[69]

Tabel 4.9 Aard van de rechtsverhouding tussen partijen in de incassodossiers in de steekproef bij de gerechtsdeurwaarderskantoren (n=130)

Aard	%	n
Financieel product	24%	31
Huur	11%	14
Gas/water/licht	21%	27
Verzekeringen	14%	18
Telecommunicatie	2%	3
Zorg	10%	14
Koop	3%	4
Overig	15%	19

Allereerst moet over de hierboven vermelde aantallen worden opgemerkt dat de specifieke portefeuilles van de gerechtsdeurwaarderskantoren mogelijk zorgen voor een vertekenend beeld. Een voorbeeld daarvan is de groep 'financieel product'. Deze groep is bij de gerechtsdeurwaarders in verhouding aanzienlijk groter dan die bij de rechtbanken (daar maakt de groep 5% deel uit van het totaal). De grootte van deze groep bij de gerechtsdeurwaarders wordt veroorzaakt doordat het middelgrote gerechtsdeurwaarderskantoor een relatief grote portefeuille met dergelijke vorderingen heeft. Op de verschillen in de verdeling naar aard van de rechtsverhouding wordt hierna onder 'De hoofdsom' verder ingegaan.

De verdeling van de (grondslag van de) vorderingen is hierna weergegeven in tabel 4.10.

[69] In deze tabel zijn uitsluitend de hoofdcategorieën weergegeven. Een tabel waarbij eveneens de subcategorieën zijn opgenomen, is bijgevoegd als bijlage III.

Tabel 4.10 De vorderingen en de grondslag daarvan in de incassodossiers in de steekproef bij de gerechtsdeurwaarderskantoren (n=130)

	%	n
Vorderingen gebaseerd op een overeenkomst	**91%**	**118**
Betaling van een factuur- of termijnbedrag op grond van nakoming van de overeenkomst		
Vorderingen anders dan gebaseerd op een overeenkomst	**9%**	**12**
Betaling van een bedrag dat is verschuldigd op grond van een ongedaanmakingsverbintenis die is ontstaan door onverschuldigde betaling[70]		9
Betaling van een bedrag dat is verschuldigd op grond van een (quasi-)wettelijke verplichting[71]		3

Hoewel net als in het dossieronderzoek bij de rechtbanken blijkt dat verreweg de grootste groep vorderingen is gebaseerd op een onderliggende overeenkomst, valt op dat die groep bij de rechtbanken nog sterker is vertegenwoordigd (97% van het totaal, zie tabel 4.2). Ook hier is het waarschijnlijk dat de verschillende portefeuilles van de gerechtsdeurwaarderskantoren voor een vertekend beeld zorgen. In dit geval betreft het een portefeuille met zogenoemde PGB-zaken van het kleine gerechtsdeurwaarderskantoor. In deze zaken is de vordering gegrond op onverschuldigde betaling, zodat deze groep zaken relatief groot is in de steekproef. Bij de rechtbanken is slechts een zo'n zaak aangetroffen.

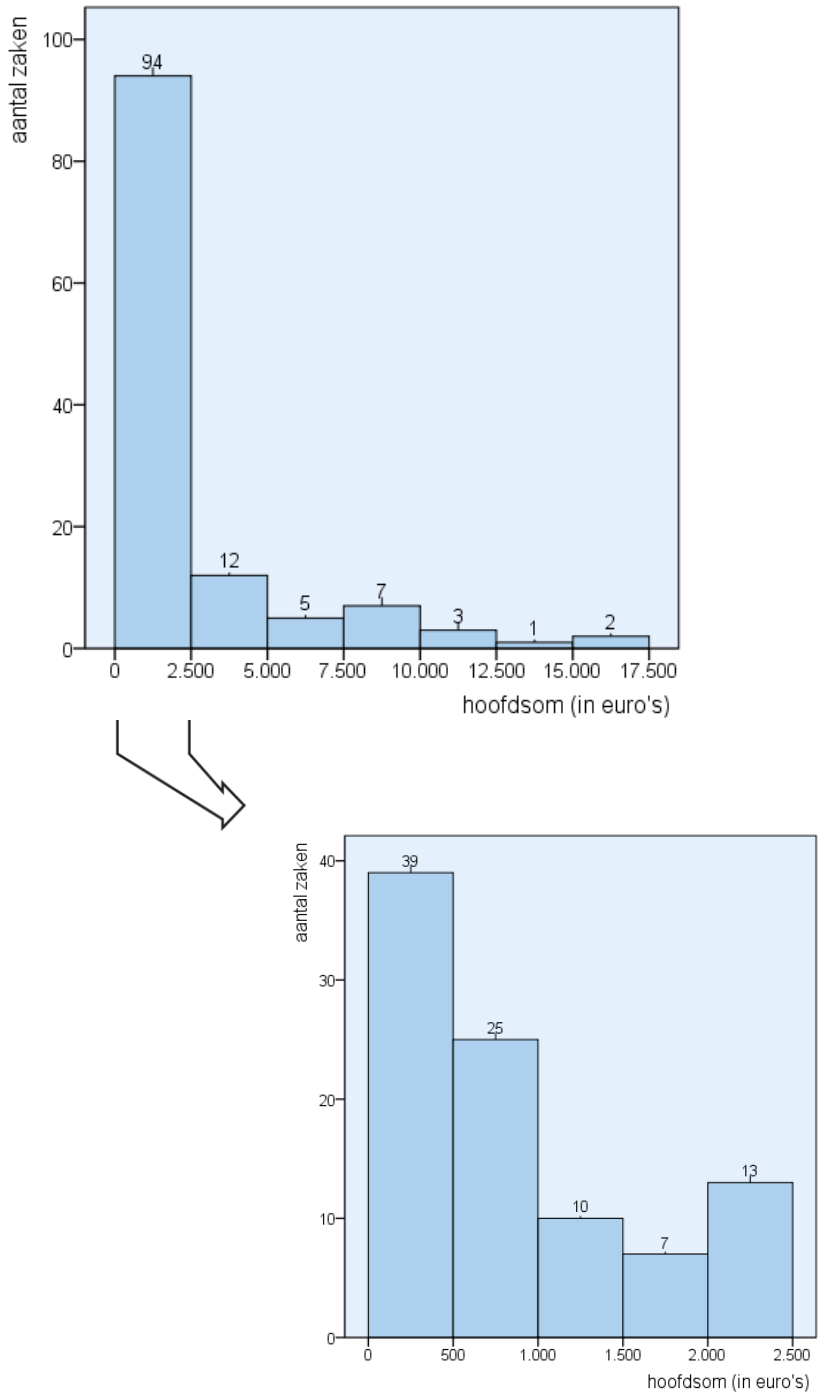
De hoofdsom
Onder de hoofdsom die bij de gerechtsdeurwaarderskantoren is onderzocht, wordt verstaan de hoogte van het bedrag dat op grond van de overeenkomst (of de anderszins aan de vordering ten grondslag gelegde verbintenis) is gevorderd, exclusief de daarover gevorderde rente.[72]

De gemiddelde hoofdsom bedraagt € 3.705,-. Uit de spreiding van de zaken kan worden opgemaakt dat een groot deel van de vorderingen zich onder dit gemiddelde bevindt.[73] In 49% (64) van de zaken beloopt de hoofdsom een bedrag tot € 1.000,- en in 72% (94) van de zaken een bedrag tot € 2.500,- (ter vergelijking, bij de rechtbanken zijn deze percentages 73% respectievelijk 89%).

In histogram 4.6 is de spreiding van de zaken weergegeven. Daarbij wordt opgemerkt dat op de horizontale as alleen de zaken worden getoond waarin de hoofdsom een bedrag beloopt tot € 17.500,-.[74] De zaken met een hoofdsom tot € 2.500,- zijn nader uitgelicht door middel van een aanvullend histogram.

[70] Alle vorderingen die in deze categorie zijn opgenomen zijn zogenoemde PGB-zaken, zie ook hierna. Dit zijn zaken waarin de schuldenaar geen verantwoording heeft afgelegd voor de besteding van een persoonsgebonden budget. Op grond van onverschuldigde betaling vordert de schuldeiser (een zorgkantoor) (gedeeltelijke) terugbetaling van dit budget. Deze dossiers zijn in tabel 4.9(a) in bijlage III geschaard onder de categorie 'Zorg'.
[71] De zaken die onder deze categorie vallen, zijn in tabel 4.6(a) in bijlage III opgenomen onder 'Overig'.
[72] Bij de gerechtsdeurwaarderskantoren wordt de verschuldigde rente weliswaar geregistreerd, maar dit betreft de rente die ten tijde van de afwikkeling van het dossier is verschuldigd. Gelet op de doorlooptijd van sommige dossiers (zie hierna in par. 4.4.3), leent een hoofdsom waarin de rente is opgenomen zich minder goed voor vergelijking met de hoofdsom die bij de rechtbanken is geregistreerd dan een hoofdsom waarin deze rente is weggelaten.
[73] Q1: € 304,-, Q2: € 1.035,- en Q3: € 3.226,-.
[74] In zes dossiers is een hoofdsom geregistreerd die hoger is dan € 17.500,-. Deze zaken worden niet getoond in het histogram, maar zijn in de berekeningen wel meegeteld.

Histogram 4.6 De hoofdsom, in euro's, van de incassodossiers in de steekproef bij de gerechtsdeurwaarderskantoren (n=124)



Aangezien in de hoofdsom die bij de gerechtsdeurwaarderskantoren is geregistreerd geen rente is opgenomen en in die bij de rechtbanken wel, zou worden verwacht dat de gemiddelde hoofdsom bij de gerechtsdeurwaarderskantoren lager ligt dan die bij de rechtbanken. Dit is echter niet het geval: van de vorderingen bij de rechtbanken bedraagt de gemiddelde hoofdsom € 1.215,- en van de vorderingen bij de gerechtsdeurwaarderskantoren bedraagt de gemiddelde hoofdsom € 3.705,-.

Dit verschil zal hier nader worden geanalyseerd. Allereerst bevinden zich bij de gerechtsdeurwaarderskantoren meer dossiers met uitschieters naar boven dan bij de rechtbanken.[75] Omdat bij de rechtbanken de kantondossiers zijn geraadpleegd, is van de dossiers bij de gerechtsdeurwaarderskantoren nagegaan of de uitschieters vorderingen betreffen die ingevolge art. 93 Rv[76] bij de sector civiel van de rechtbank zijn of moeten worden aangebracht. Dat is het geval in vier dossiers.[77] Worden deze zaken uit de steekproef verwijderd, dan bedraagt de gemiddelde hoofdsom € 2.796,-.

Dit verklaart slechts ten dele het verschil met de gemiddelde hoofdsom die bij de rechtbanken is aangetroffen. Mogelijk veroorzaken ook hier de portefeuilles van de gerechtsdeurwaarderskantoren een vertekend beeld. Om dit te toetsen is in tabel 4.11 voor zowel de rechtbanken als de gerechtsdeurwaarderskantoren de gemiddelde hoofdsom onderverdeeld per soort zaak.

Tabel 4.11 De gemiddelde hoofdsom per aard van de rechtsverhouding tussen partijen in de incassodossiers in de steekproef bij de rechtbanken en bij de gerechtsdeurwaarderskantoren

Aard rechtsverhouding	Gemiddelde hoofdsom rechtbanken (n=300)	n	Gemiddelde hoofdsom gerechtsdeurwaarders (n=130)	n
Financieel product	€ 4.323,-	14	€ 7.655,-	31
Huur	€ 1.714,-	27	€ 2.312,-	14
Gas/water/licht	€ 635,-	29	€ 1.344,-	27
Verzekering	€ 683,-	115	€ 1.704,-	18
Telecommunicatie	€ 576,-	34	€ 262,-	3
Zorg[78]	€ 1.006,-	26	€ 4.493,-	14
Koop	€ 1.437,-	12	€ 970,-	4
Overig	€ 2.272,-	43	€ 3.892,-	19

Uit tabel 4.11 is af te lezen dat de groep 'financieel product' in beide dossieronderzoeken de hoogste gemiddelde hoofdsom vertegenwoordigt. Als al eerder is opgemerkt, vallen bij de gerechtsdeurwaarderskantoren meer zaken in deze categorie dan bij de rechtbanken. Dit kan het verschil tussen beide (totale) gemiddelde hoofdsommen verklaren. Wanneer deze dossiers uit de berekeningen worden gelaten, dan bedraagt de gemiddelde hoofdsom bij de rechtbank € 1.063,- en bij de gerechtsdeurwaarderskantoren € 1.842,-.[79] Beide gemiddelden dalen, bij de gerechtsdeurwaarderskantoren aanzienlijk meer dan bij de rechtbanken, maar er blijft een verschil tussen beide gemiddelden. Mogelijk veroorzaakt het kleine aantal verzekeringszaken bij de gerechtsdeurwaarderskantoren eveneens een verschil tussen de gemiddelde hoofdsommen.

Tot slot wordt voor de verklaring van het verschil nogmaals verwezen naar tabel 4.11. Hieruit valt ook op te maken dat in de meeste categorieën de gemiddelde hoofdsom bij de gerechtsdeurwaarderskantoren hoger ligt dan bij de rechtbanken. Voor de duurvorderingen (huur, gas/water/licht, verzekering) kan hiervoor een verklaring worden gevonden in het feit dat bij de rechtbank op enig moment de vordering wordt ingediend, terwijl bij de gerechtsdeurwaarderskantoren de vordering kan blijven oplopen (en aan de hoofdsom in het dossier wordt toegevoegd totdat het dossier wordt gesloten). Ook wordt tot slot nog in herinnering geroepen de opmerking uit de verkennende gesprekken dat sommige incassodienstverleners/schuldeisers een vordering matigen tot een bepaald bedrag, zodat deze in een lage(re)

[75] Vergelijk ook histogram 4.6 met histogram 4.1.
[76] Zoals deze na juli 2011 geldt.
[77] Het betreft een zaak uit de categorie 'zorg' (PGB-zaak), een zaak uit de categorie 'overig' (inning premie Wbp), en twee zaken uit de categorie 'financieel product' (niet zijnde aardvordering als bedoeld in art. 93 Rv).
[78] Hieronder vallen niet de vorderingen uit hoofde van een zorgverzekeringsovereenkomst, deze vallen onder de categorie 'verzekering'.
[79] In de berekening van de gemiddelde hoofdsom bij de gerechtsdeurwaarderskantoren zijn hier ook de zaken weggelaten die onder de sector civiel zouden vallen.

griffierechtencategorie valt.[80] Voor dat gedeelte van de vordering verkrijgen zij een titel, en indien blijkt dat gedaagde verhaal biedt, wordt eventueel voor de nog openstaande termijnen een nieuwe dagvaarding uitgebracht. Een dergelijke werkwijze kon niet worden waargenomen in het dossieronderzoek bij de rechtbanken, maar het is denkbaar dat ook dit het verschil in de gemiddelde hoofdsom (deels) verklaart.[81]

Partijconstellatie
Ook in de incassodossiers bij de gerechtsdeurwaarderskantoren is onderzocht wat voor soort partijen betrokken zijn bij een incassovordering, aan de zijde van zowel de eisende als de gedaagde partij.

Alle schuldeisers in de onderzochte incassodossiers zijn een rechtspersoon of een bedrijfsvorm zonder rechtspersoonlijkheid (anders dan een eenmanszaak).

In 91% (117) van de 128[82] incassozaken is de schuldenaar een natuurlijk persoon. In 5% (6) van deze 117 zaken drijft de schuldenaar een eenmanszaak.[83] In 3% (3) van deze 117 zaken is de schuldenaar een wettelijk vertegenwoordiger van een derde (in een zaak zijn de erfgenamen van de schuldenaar aangesproken, in twee zaken de ouders van een minderjarige). In 9% (11) van de 128 zaken is de schuldenaar een rechtspersoon. In twee daarvan is een natuurlijk persoon medeschuldenaar.[84]

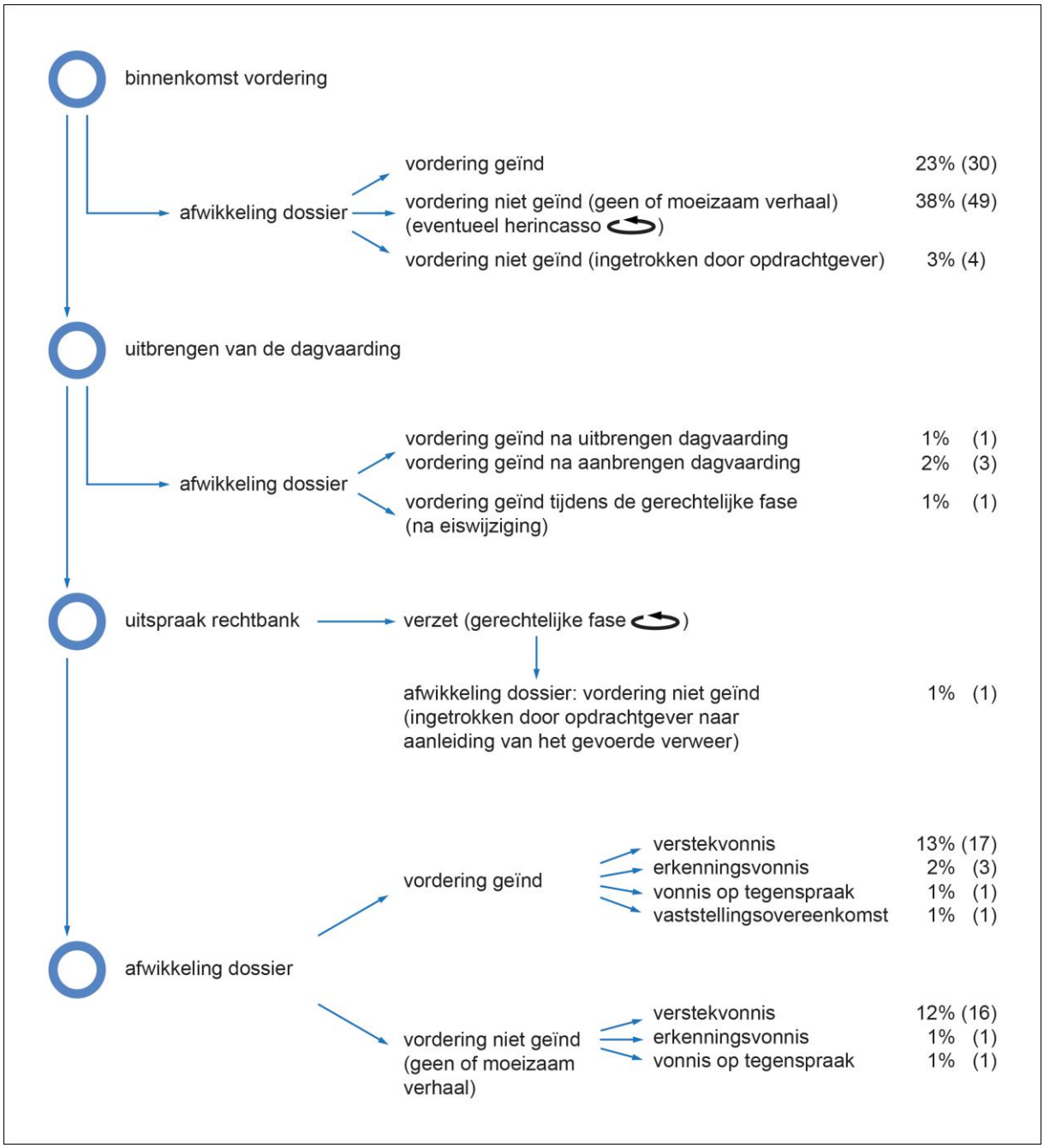
Deze verhouding laat bij de gerechtsdeurwaarderskantoren een iets andere verdeling zien dan bij de rechtbanken: bij de rechtbanken is in 98% van de dossiers de eisende partij een rechtspersoon en is in 96% van de dossiers gedaagde een natuurlijk persoon. Mogelijk zorgen de portefeuilles bij de verschillende gerechtsdeurwaarderskantoren voor een licht vertekend beeld. Het kleine verschil neemt niet weg dat uit beide dossieronderzoeken blijkt dat als (schuld)eiser voornamelijk rechtspersonen zijn aangetroffen, en als gedaagde/schuldenaar voornamelijk natuurlijke personen.

De doorstroom van de incassodossiers en de wijze waarop het dossier is afgewikkeld
Onderzocht is hoe de incassovorderingen doorstromen door het incassotraject, dus of zij de gerechtelijke en daarna de executoriale fase bereiken, dan wel in de minnelijke fase worden afgewikkeld. Daarbij is ook onderzocht op welke wijze het incassodossier is afgewikkeld, meer in het bijzonder of de vordering is geïnd.

De resultaten hiervan zijn schematisch weergegeven in figuur 4.2.

[80] Zie par. 4.2.2 onder (b).
[81] Vergelijk ook de zaak die is besproken in par. 4.3.5.2, waarin de rechter de proceskostenveroordeling heeft gematigd omdat de vorderingen van de eisende partij tegen dezelfde gedaagde hadden kunnen worden aangebracht met één dagvaarding in plaats van met twee.
[82] Twee dossiers zijn niet meegenomen in de telling, omdat deze niet onder een van beide groepen kan worden geschaard. De eerste omdat onbekend is of ten aanzien van de vordering (betreffende een opgeheven zakelijke rekening courant) de aangesproken partij voorheen handelde als eenmanszaak of is aangesproken als voormalig vennoot van een vof. Het andere dossier betreft een vordering tegen zowel een natuurlijk persoon (die een krediet heeft afgesloten bij een bank) als tegen een BV (die als borg voor de terugbetaling van het krediet is aangesproken).
[83] Hierbij verdient opmerking dat dit alleen is geregistreerd voor zover dit ook zodanig in het digitale dossier is geregistreerd.
[84] Deze dossiers zijn geteld als 'debiteur is rechtspersoon' omdat de hoedanigheid 'natuurlijk persoon' mogelijk iets zegt over de consumentenrechtelijke bescherming die de debiteur geniet en daarvan in deze dossiers geen sprake kan zijn. Het betreffen vorderingen waaraan een overeenkomst ten grondslag ligt die met een rechtspersoon is aangegaan, maar waar een natuurlijk persoon als mededebiteur is aangesproken op grond van zijn wettelijke hoofdelijke aansprakelijkheid (art. 18 WvK) dan wel op grond van zijn contractuele medeaansprakelijkheid (een borgtocht aangegaan binnen beroep of bedrijf).

Figuur 4.2 Door- en uitstroomschema voor de incassodossiers in de steekproef bij de gerechtsdeurwaarderskantoren (n=129)[85]



Van alle incassodossiers is 64% (83) afgedaan in de minnelijke fase en is 36% (47) doorgestroomd naar de gerechtelijke fase doordat een dagvaarding tegen de schuldenaar is uitgebracht. In 32% (42) van de zaken is vervolgens een executoriale titel verkregen.

Het percentage zaken dat doorstroomt naar de gerechtelijke fase (36%) is behoorlijk, wanneer dit wordt bezien in het licht van de opmerkingen van de NVI en KBvG over het grote aantal zaken dat in de minnelijke fase wordt afgedaan. Een mogelijke oorzaak voor het relatief hoge percentage kan worden gevonden in het grote aantal zaken dat onder de groep 'fi-

[85] Een van de incassodossiers is niet opgenomen in het schema, omdat het vonnis niet in het dossier is aangetroffen en de afwikkelreden niet kan worden geduid ('conform verzoek opdrachtgever'). Deze zaak is verder wel in de berekeningen meegeteld, als een zaak waarin een executoriale titel is verkregen.

nancieel product' valt. Van deze dossiers is geconstateerd dat deze bij binnenkomst bij het gerechtsdeurwaarderskantoor vrijwel direct doorstromen naar de gerechtelijke fase, omdat hierin een behoorlijk voortraject heeft plaatsgevonden bij de (incassoafdeling van de) schuldeiser. Als deze zaken uit de berekening wordt gelaten, is het percentage zaken dat doorstroomt naar de gerechtelijke fase 24%.

Van de zaken die doorstromen naar de gerechtelijke fase, is 6% (3) ingetrokken voor de eerste rolzitting.[86] Dit percentage is iets lager dan het percentage dat bij de Rechtbank Leeuwarden is aangetroffen (8 tot 10%).[87] Hierbij wordt opgemerkt dat het aantal zaken dat is geraadpleegd voor de vaststelling van het intrekkingspercentage bij de rechtbank, aanzienlijk groter is dan het aantal zaken uit de steekproef dat is doorgestroomd naar de gerechtelijke fase.

Van de incassovorderingen is als gezegd eveneens onderzocht op welke wijze het dossier is afgewikkeld, meer in het bijzonder of de vordering is geïnd. Onder 'geen of moeizaam verhaal' zijn de volgende varianten geschaard: de schuldenaar heeft weinig of geen goederen waarop (eventueel) in de executoriale fase beslag kan worden gelegd, of de schuldenaar is niet (meer) te traceren, bijvoorbeeld omdat geen adresgegevens zijn geregistreerd bij de gemeentelijke basisadministratie. Ook zijn de dossiers waarin de schuldenaar is overleden (en de vordering niet op de erfgenamen kan of mag worden verhaald of waarbij de erfgenamen onbekend zijn) hieronder geschaard.

In figuur 4.2 is te zien dat in 52% van de dossiers de schuldenaar geen of moeizaam verhaal biedt en dat daarom het dossier is afgewikkeld zonder dat de vordering is geïnd (38% in de minnelijke fase en 14% nadat een executoriale titel is verkregen). Dat het aantal dossiers bij de gerechtsdeurwaarderskantoren waarin schuldenproblematiek een rol speelt aanzienlijk is, komt hierna aan de orde onder 'Schuldhulpverlening'.

De zaken die de opdrachtgever in de minnelijke fase heeft ingetrokken, komen hierna in paragraaf 4.4.5 bij 'Rechtsbescherming' nog kort aan de orde.

Verzet
In het dossieronderzoek is één dossier aangetroffen waarin verzet is ingesteld tegen een verstekvonnis.

Schuldhulpverlening
Voor de inning van een vordering is niet alleen relevant de wijze waarop een executoriale titel wordt verkregen. Het doel van een incassotraject is niet het verkrijgen van die titel, maar de inning van een vordering. Daarom is hierboven onderzocht hoe de dossiers zijn afgewikkeld. Daarnaast is onderzocht, voor zover dat uit het dossier blijkt, in hoeverre in de dossiers sprake is van een problematische schuldensituatie.

In 23% (30) van de dossiers is sprake van enigerlei vorm van contact tussen het gerechtsdeurwaarderskantoor en een schuldhulpverlener die in de minnelijke fase namens de schuldenaar contact heeft opgenomen met het gerechtsdeurwaarderskantoor over de problematische schuldensituatie van de schuldenaar. Dit komt overeen met het beeld dat naar voren is gekomen in het pilot-project dat is besproken in paragraaf 4.2.2. Daaruit bleek dat in 20 tot 30% van de dossiers de schuldenaar bekend was bij een minnelijke schuldhulpverleningsinstantie.

[86] Een zaak waarin de dagvaarding wel is uitgebracht, maar niet bij de rechtbank is aangebracht, is hierbij niet meegeteld. Deze zaak komt niet ter kennis van de rechtbank.
[87] Zie par. 4.2.3.

Ondanks de kennelijk problematische schuldensituatie is van de desbetreffende 30 incassovorderingen, 30% (9) geïncasseerd. De overige 70% (21) van deze dossiers is afgewikkeld zonder betaling, alle vanwege gebrek aan verhaal. Van deze 21 dossiers zijn 9 dossiers in de executoriale fase afgewikkeld.

Beslag
In 21% (27) van de incassodossiers is beslag gelegd, waarvan in 1 zaak conservatoir beslag (gevolgd door executoriaal beslag).[88]

In 1% (1) van de zaken is conservatoire beslaglegging aangekondigd, waarna de schuldenaar de vordering heeft voldaan. In 3% (4) van de dossiers werd beslag (op roerende zaken) aangekondigd, maar niet uitgevoerd.

4.4.3 Doorlooptijd

4.4.3.1 Algemeen

In deze subparagraaf wordt de doorlooptijd van een incassodossier gepresenteerd. Om deze doorlooptijd te meten, zijn vier peilmomenten geregistreerd: de dag van de binnenkomst van het dossier bij het gerechtsdeurwaarderskantoor, in voorkomend geval: de dag van de dagvaarding en de datum van de uitspraak, en tot slot de dag waarop het dossier is gesloten bij het gerechtsdeurwaarderskantoor.

Op deze plaats wordt opgemerkt dat de onderzochte doorlooptijd een beeld schetst van het incassotraject dat zich bij de gerechtsdeurwaarderskantoren afspeelt. Zoals al eerder is geconstateerd, kan een voortraject plaatsvinden bij de (incassoafdeling van de) schuldeiser. Dit voortraject kan niet (goed) worden onderzocht aan de hand van de incassodossiers, zodat het voortraject buiten het bereik van het onderzoek is gebleven.

Daar waar hierna wordt gesproken over dagen, worden kalenderdagen bedoeld.

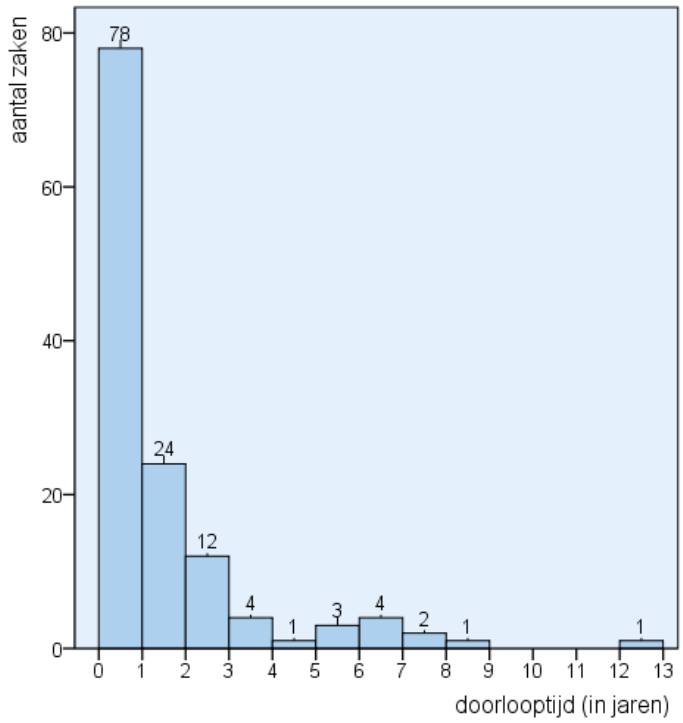
4.4.3.2 Presentatie en analyse

In de incassodossiers is een totale gemiddelde doorlooptijd geregistreerd van 511 dagen voor de tijd gerekend van de dag van binnenkomst tot de dag van afwikkeling van het dossier.[89]

Uit de spreiding van de zaken kan worden opgemaakt dat een groot deel van de vorderingen zich onder dit gemiddelde bevindt. Zo blijkt dat in 50% van de dossiers de doorlooptijd minder dan 215 dagen is. De spreiding van de zaken naar totale doorlooptijd is in histogram 4.7 weergegeven.

[88] Als in een dossier meerdere malen beslag is gelegd, is dit hier geteld als 1x beslaglegging.
[89] Q1: 73, Q2: 215 en Q3: 600 dagen.

Histogram 4.7 De totale doorlooptijd, in jaren, van de incassodossiers in de steekproef bij de gerechtsdeurwaarderskantoren (n=130)

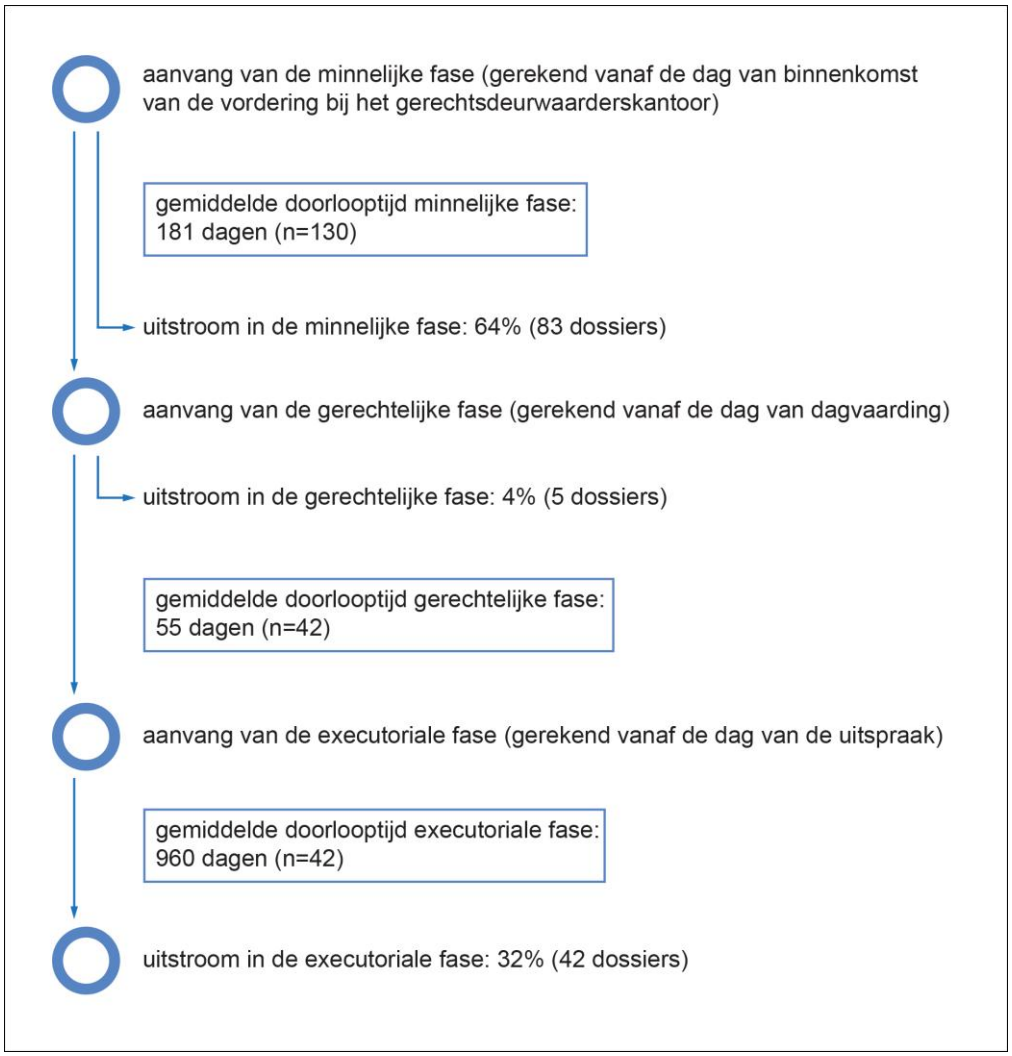


Om een meer gedetailleerd beeld te schetsen van de doorlooptijd van het incassotraject, is onderzocht wat de doorlooptijd is per fase van het incassotraject.

Schematisch weergegeven zien de doorlooptijden per fase van het incassotraject eruit als hierna weergegeven in figuur 4.3.

Over de berekening van de doorlooptijd van de minnelijke fase wordt opgemerkt dat deze is berekend aan de hand van alle zaken die in deze fase zijn afgewikkeld en alle zaken die zijn doorgestroomd naar de gerechtelijke fase. Laatstgenoemde zaken zijn geteld vanaf de dag van binnenkomst van het dossier tot de dag van de dagvaarding. In de zaken waarin wel een dagvaarding is uitgebracht, maar geen vonnis is verkregen, is voor de doorlooptijd van de minnelijke fase geteld tot de dag van afwikkeling van het dossier. In de meeste gevallen ligt die afwikkeling enkele dagen na de dag van de dagvaarding.

Figuur 4.3 De doorlooptijd per fase van het incassotraject in de incassodossiers in de steekproef bij de gerechtsdeurwaarderskantoren

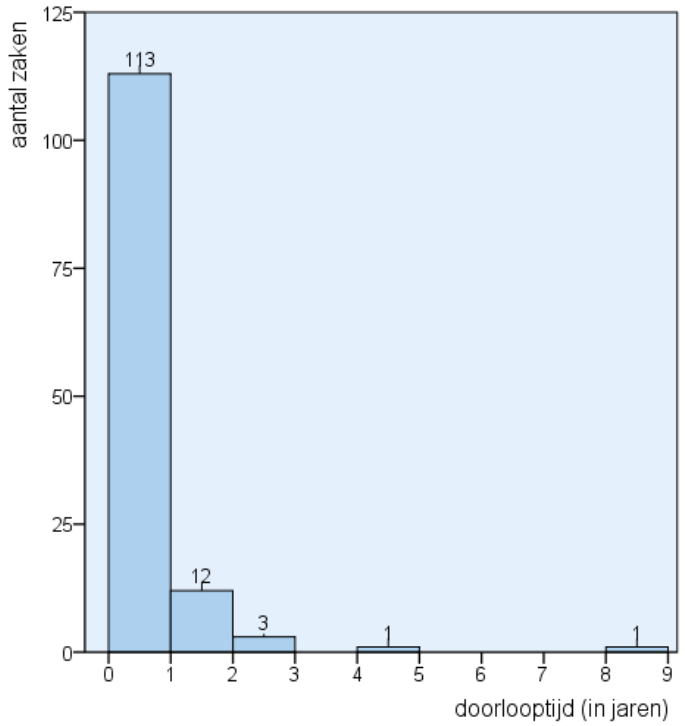


Uit dit alles kan worden afgeleid dat de totale gemiddelde doorlooptijd van 511 dagen met name wordt veroorzaakt door de lange doorlooptijd van de zaken die de executoriale fase doorlopen. Hierna worden de verschillende doorlooptijden afzonderlijk nader besproken.

De gemiddelde doorlooptijd van de incassozaken in de minnelijke fase bedraagt 181 dagen (n=130).[90] De verdeling van de zaken naar doorlooptijd van de minnelijke fase is hierna weergegeven in histogram 4.8. Geconstateerd kan worden dat verreweg de grootste groep van de incassodossiers binnen een jaar wordt afgewikkeld dan wel binnen een jaar doorstroomt naar de gerechtelijke fase. De lengte van de minnelijke fase wordt wellicht deels veroorzaakt door de wens om de kosten van de inning niet op te laten lopen door het starten van een gerechtelijke procedure zolang geen zekerheid bestaat over de mogelijkheden van verhaal. In die omstandigheid is het voorstelbaar dat de schuldeiser niet de hoge kosten wil maken die aan de verstekprocedure verbonden zijn.[91]

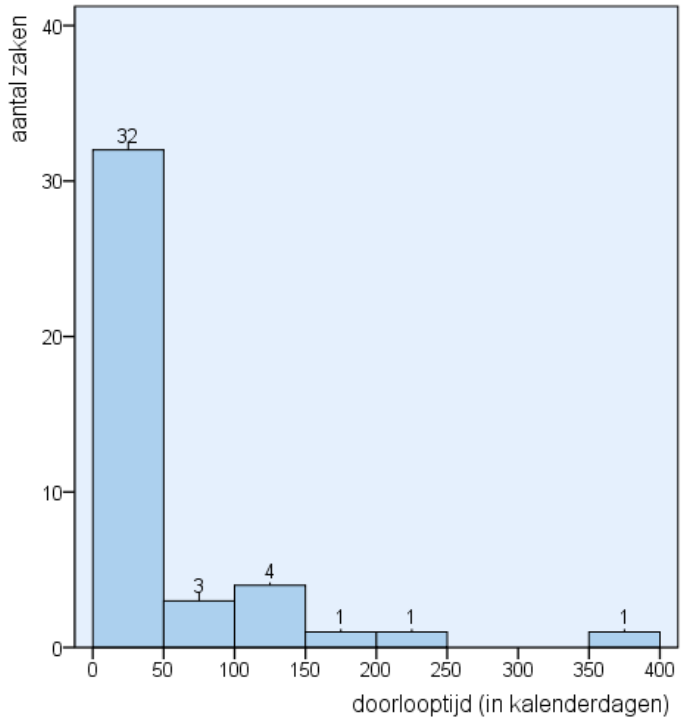
[90] Q1: 35, Q2: 83 en Q3: 189 dagen.
[91] Zie hierover ook par. 4.2.2.

Histogram 4.8 De doorlooptijd van de minnelijke fase, in jaren, in de incassodossiers in de steekproef bij de gerechtsdeurwaarderskantoren (n=130)



Voor de zaken die doorstromen naar de gerechtelijke fase, bedraagt de gemiddelde doorlooptijd van de gerechtelijke fase 55 dagen (n=42).[92] De verdeling van de zaken naar doorlooptijd van de gerechtelijke fase is weergegeven in histogram 4.9.

Histogram 4.9 De doorlooptijd van de gerechtelijke fase, in dagen, in de incassodossiers in de steekproef bij de gerechtsdeurwaarderskantoren (n=42)

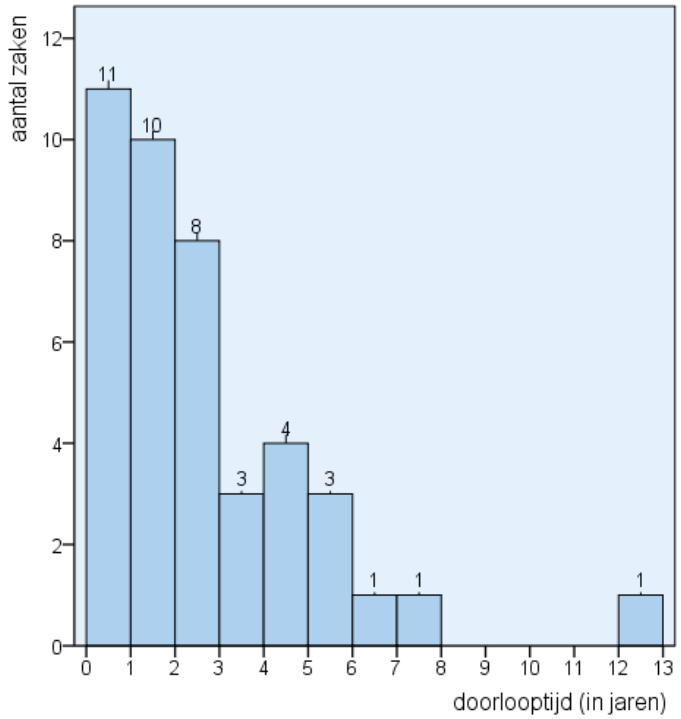


[92] Q1: 22, Q2: 32 en Q3: 50 dagen. Vijf zaken zijn in deze berekening niet meegeteld omdat deze werden ingetrokken na het aanbrengen van de dagvaarding dan wel omdat de procedure werd doorgehaald (zie ook figuur 4.2).

De gemiddelde doorlooptijd van de gerechtelijke fase is hier langer dan de doorlooptijd die is aangetroffen bij de rechtbanken (26 dagen). Daarbij moet echter worden opgemerkt dat de hier gepresenteerde doorlooptijd ook is gebaseerd op zaken op tegenspraak en zaken die bij de civiele rechter moeten worden aangebracht (waarvoor een langere doorlooptijd geldt). Daarnaast bevat de steekproef bij de gerechtsdeurwaarderskantoren in verhouding meer zaken waarin een processuele complicatie is opgetreden, die een langere doorlooptijd veroorzaken.[93] Tot slot kan ook het beleid van de drie gerechtsdeurwaarderskantoren een rol spelen; als deze gemiddeld een iets langere dagvaardingstermijn hanteren kan dit een langere doorlooptijd van de gerechtelijke fase veroorzaken.

Tot slot is aan de hand van de incassodossiers die deze fase bereiken, onderzocht wat de doorlooptijd is van de executoriale fase (n=42). Deze is gemiddeld 960 dagen.[94] Histogram 4.10 toont de verdeling van de zaken naar deze doorlooptijd.

Histogram 4.10 De doorlooptijd van de executoriale fase, in jaren, in de incassodossiers in de steekproef bij de gerechtsdeurwaarderskantoren (n=42)



De lange doorlooptijden in de onderzochte incassodossiers worden veroorzaakt doordat de vordering slechts moeizaam kan worden verhaald op de schuldenaar. Het verhaal kan vaak slechts bij stukjes en beetjes plaatsvinden, bijvoorbeeld omdat de beslagvrije voet van de schuldenaar in acht moet worden genomen. Vaak is ook meerdere malen beslag gelegd, althans, wordt een poging daartoe ondernomen. Ook is in zaken die zijn doorgestroomd naar de executoriale fase geconstateerd dat een gelegd beslag samenloopt met een door een andere schuldeiser gelegd beslag. Ook dan duurt de afwikkeling veel langer, omdat de inhouding moet worden verdeeld onder ieder van de verhaalzoekende schuldeisers. Onder dreiging van executie getroffen betalingsregelingen worden niet altijd nagekomen, en zo worden de vorderingen met (zeer) kleine bedragen afgelost.

[93] Eén rolbeslissing en twee openbare dagvaardingen.
[94] Q1: 347, Q2: 727 en Q3: 1395 dagen.

4.4.4 Kosten

4.4.4.1 Algemeen

In deze subparagraaf staan centraal de kosten van de buitengerechtelijke inning van een incassovordering die de schuldeiser bij de schuldenaar in rekening heeft gebracht.[95] Als al eerder is opgemerkt zal een schuldeiser doorgaans proberen de kosten die zijn gemoeid met de buitengerechtelijke inning van vorderingen (de buitengerechtelijke incassokosten, soms ook aangeduid als administratiekosten of aanmaningskosten) te verhalen op de schuldenaar. Uit art. 6:96 lid 2, aanhef en onder c, BW, volgt dat de schuldenaar is gehouden de 'redelijke kosten ter verkrijging van voldoening buiten rechte' te vergoeden.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat met het dossieronderzoek niet is beoogd een beeld te schetsen van de *daadwerkelijke* kosten aan de zijde van de eisende partij, omdat dit afhankelijk is van prijsafspraken tussen de schuldeiser en het gerechtsdeurwaarderskantoor. Dergelijke afspraken blijken niet uit het dossier (bovendien gaat het om commercieel gevoelige informatie) zodat daarin geen inzicht is verkregen.

4.4.4.2 Presentatie en analyse

De gemiddelde hoogte van de buitengerechtelijke incassokosten die bij de schuldenaar in rekening zijn gebracht, bedraagt € 417,-. Het eerder geconstateerde verschil tussen de gemiddelde hoofdsom bij de rechtbanken en de gerechtsdeurwaarderskantoren veroorzaakt mogelijk het verschil tussen dit gemiddelde en dat van de gevorderde buitengerechtelijke incassokosten dat bij de rechtbanken is aangetroffen (€ 173,-). Daarom is, mede ter vergelijking van de opslagpercentages die zijn aangetroffen in het dossieronderzoek bij de rechtbanken, in tabel 4.12 het gemiddelde van de in rekening gebrachte buitengerechtelijke incassokosten per categorie weergegeven. In de tabel is eveneens aangegeven wat in de betreffende categorie de verhouding is tussen de hoogte van de in rekening gebrachte buitengerechtelijke incassokosten ten opzichte van de hoofdsom (dit percentage betreft het gemiddelde van de opslag van de buitengerechtelijke incassokosten ten opzichte van de hoofdsom per dossier). Naast tabel 4.12 is de kolom met de opslagpercentages uit de steekproef bij de rechtbanken opgenomen (uit tabel 4.4).

Tabel 4.12 Indeling van de gemiddelde in rekening gebrachte incassokosten en de gemiddelde opslag van deze kosten ten opzichte van de hoofdsom in de steekproef bij de gerechtsdeurwaarderskantoren (n=107)[96]

Hoofdsom	Gemiddelde hoofdsom (excl. rente)	Gemiddelde BIK	Gemiddelde opslag BIK	Gemiddelde opslag BIK rechtbank
t/m € 2.500,- (n=80)	€ 806,-	€ 147,-	35%	38% (n=262)
van € 2.501,- t/m € 5.000,- (n=11)	€ 3.667,-	€ 602,-	17%	16% (n=18)
van € 5.001,- t/m € 10.000,- (n=8)	€ 7.608,-	€ 1.009,-	14%	15% (n=5)
van € 10.000,- t/m € 100.000,- (n=8)	€ 22.866,-	€ 2.265,-	12%	7% (n=4)

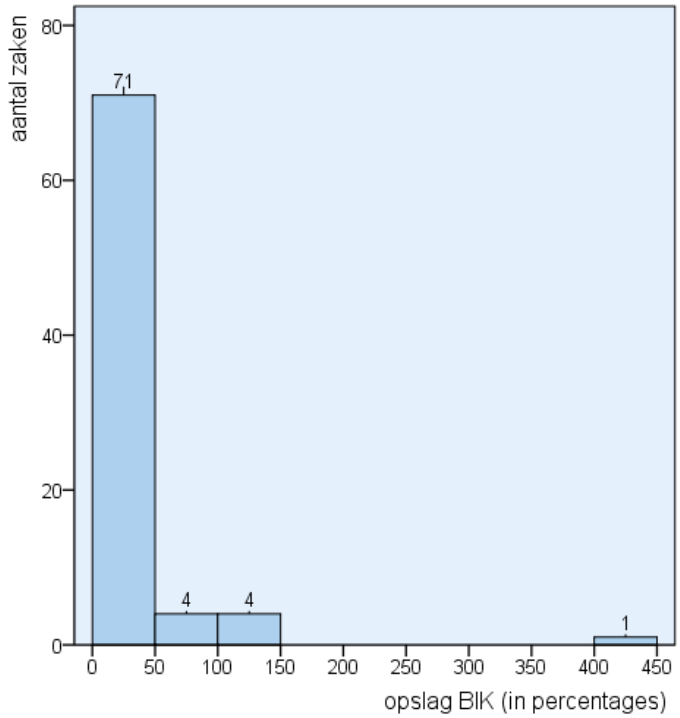
[95] Het aantal zaken waarin de proceskosten en executiekosten eenduidig kon worden geregistreerd, is te klein om uitspraken over deze kosten te kunnen doen. Deze kosten werden bij de drie verschillende kantoren op zo verschillende manieren geregistreerd, dat verzameling ervan op een uniforme manier binnen de beschikbare onderzoekstijd niet goed mogelijk was. De proceskostenveroordeling is wel in het dossieronderzoek bij de rechtbanken aan de orde gekomen, zie par. 4.3.4.

[96] Er zijn in de opeenvolgende categorieën 14, 1, 4 respectievelijk 4 dossiers niet meegeteld. In deze zaken zijn geen buitengerechtelijke incassokosten in rekening gebracht omdat dat niet is toegestaan. Deze dossiers zijn hier buiten beschouwing gelaten omdat meetelling ervan de hoogte van de in rekening gebrachte kosten zou vertekenen.

De buitengerechtelijke kosten zorgen binnen de grootste groep, de zaken met een hoofdsom tot en met € 2.500,- (72% van alle zaken valt in deze groep) gemiddeld voor een opslag ten opzichte van de hoofdsom van 35% van de hoofdsom.[97] Dit percentage zou met inachtneming van de nieuwe staffel verminderen naar 31%. Deze en de in de tabel gepresenteerde andere percentages voor de kostenopslag zijn vergelijkbaar met de percentages die zijn aangetroffen bij het dossieronderzoek bij de rechtbanken.

Voor de vorderingen die een bedrag belopen tot en met € 2.500,- is in histogram 4.11 de verdeling van de zaken weergegeven naar de opslag van de buitengerechtelijke kosten ten opzichte van de hoofdsom.

Histogram 4.11 De opslag van de buitengerechtelijke incassokosten ten opzichte van de hoofdsom, in percentages, in de incassodossiers met een hoofdsom t/m € 2.500,- in de steekproef bij de gerechtsdeurwaarderskantoren (n=80)



De uitschieter die is te zien in het histogram, betreft een zaak waarin de vordering € 11,- bedraagt en voor de inning daarvan € 44,- aan incassokosten in rekening is gebracht (dus een opslag van ruim 400% van de hoofdsom).

4.4.5 Rechtsbescherming

4.4.5.1 Algemeen

In de incassodossiers die zijn doorgestroomd naar de gerechtelijke fase en waarin een verstekvonnis is verkregen, is net als in het dossieronderzoek bij de rechtbanken aan de hand van dat vonnis onderzocht in hoeverre gedaagde, ondanks zijn afwezigheid in rechte, wordt beschermd of geholpen door de rechter.

Daarnaast is onderzocht, voor zover dat uit het dossieronderzoek kan worden opgemaakt, in hoeverre gedaagde wordt beschermd of geholpen door het gerechtsdeurwaarderskantoor.

[97] Q1: 17%, Q2: 21% en Q3: 29%.

4.4.5.2 Presentatie en analyse

Van de 31 onderzochte verstekvonnissen werd in 61% (19) de vordering als niet onrechtmatig of ongegrond toegewezen.[98] In 39% (12) oordeelde de rechtbank weliswaar dat de vordering niet onrechtmatig of ongegrond voorkwam, maar met dien verstande dat een deel van de gevorderde kosten werd afgewezen. De afwijzingen betroffen met name de rente en de buitengerechtelijke incassokosten.

Deze percentages wijken licht af van die bij de rechtbanken. In de daar onderzochte verstekvonnissen bleek uit 31% (93) van de verstekvonnissen dat het gevorderde de toets van art. 139 Rv deels niet heeft doorstaan.

Of ook het gerechtsdeurwaarderskantoor een rol speelt bij de rechtsbescherming van gedaagde, blijkt met het dossieronderzoek lastig te kunnen worden gekwantificeerd.

Mogelijk kan een beschermende rol worden afgeleid uit de dossiers waarin de opdrachtgever de vordering heeft ingetrokken zonder dat de vordering is geïnd. In de zaken die zijn afgewikkeld in de minnelijke fase kwam dit vier keer voor. Uit deze dossiers kan worden opgemaakt dat de zaken ten onrechte zijn aangebracht bij het gerechtsdeurwaarderskantoor. In hoeverre die intrekking heeft plaatsgevonden op instigatie van het gerechtsdeurwaarderskantoor, kan echter slechts uit één dossier worden opgemaakt. Daarin is de incassovordering ingetrokken nadat een medewerker van het gerechtsdeurwaarderskantoor had ontdekt dat de schuldeiser een fout had gemaakt in de aanlevering van de zaken, waardoor een groep vorderingen ten onrechte uit handen was gegeven.

Tot slot kan nog worden opgemerkt dat sommige gerechtsdeurwaarderskantoren een juridische bijsluiter bij de dagvaarding voegen, waarin in heldere bewoordingen gedaagde wordt uitgelegd hoe hij verweer kan voeren en wat er gebeurt wanneer hij dit nalaat. Dat dit plaatsvindt blijkt, maar in hoeverre kan niet goed worden opgemaakt uit de dossiers.

4.5 Beschouwende en waarderende opmerkingen

In deze paragraaf worden de belangrijkste bevindingen uit de drie voorgaande paragrafen, die het eerste deel van het empirisch onderzoek behandelen, kort samengevat. Daar waar mogelijk worden deze bevindingen aangevuld met data die via de NVI zijn verkregen over incassobureaus. In hoofdstuk zes zullen de bevindingen uit het empirisch onderzoek worden afgezet tegen de overige bevindingen van het onderzoek.

Het merendeel van de incassovorderingen is gebaseerd op een overeenkomst. Dit geldt zowel voor de verstekdossiers bij de rechtbanken (waarvan 97% is gebaseerd op een overeenkomst) als voor de incassovorderingen bij de gerechtsdeurwaarderskantoren (waarvan 91% is gebaseerd op een overeenkomst). Bij de rechtbanken maken de zorgverzekeringszaken het grootste deel uit van de aangebrachte vorderingen (34%).

Een groot aantal incassovorderingen ziet op geringe bedragen. In 73% van de verstekzaken beloopt de hoofdsom een bedrag tot € 1.000,-, en in 89% een bedrag tot € 2.500,-. Bij de incassovorderingen bij de gerechtsdeurwaarderskantoren zijn deze percentages iets lager (49% respectievelijk 72%). Uit de data die zijn verkregen van de NVI kan worden opgemaakt dat bij de incassobureaus de gemiddelde waarde per openstaand dossier in het derde en vierde kwartaal van 2011 € 1.782,- bedraagt, en de gemiddelde waarde van een nieuw dossier (ingestroomd in het derde en vierde kwartaal) € 1.128,-.

[98] In 1 van deze zaken kwam gedaagde vervolgens in verzet tegen dit verstekvonnis, waarna de procedure werd geroyeerd (en de vordering niet voldaan). Drie verstekvonnissen konden niet worden onderzocht omdat deze zich niet in het dossier bevonden.

In de onderzochte verstekzaken is de eisende partij vrijwel altijd een rechtspersoon (98%),[99] en de gedaagde vrijwel steeds een natuurlijk persoon (96%). Dit beeld komt grotendeels overeen met dat bij de gerechtsdeurwaarderskantoren. Daar is de schuldeiser in alle gevallen een rechtspersoon en de schuldenaar in veruit de meeste gevallen een natuurlijk persoon (91%).[100] Deze percentages zijn ook vergelijkbaar met data die zijn verkregen van de NVI. Hieruit volgt dat in het derde en vierde kwartaal van 2011 de verhouding B2C-B2B rond de 95%-5% schommelt.[101]

Van alle incassodossiers die zich in de steekproef bij de gerechtsdeurwaarderskantoren bevinden, is 64% afgewikkeld in de minnelijke fase van het incassotraject. Het percentage incassodossiers dat doorstroomt naar de gerechtelijke fase is dus behoorlijk, zeker wanneer dit wordt bezien in het licht van de opmerkingen van de NVI en de KBvG over het grote aantal zaken dat in de minnelijke fase wordt afgedaan. Hierbij moet echter worden opgemerkt dat door de selectie van gerechtsdeurwaarderskantoren met bepaalde portefeuilles, voormeld percentage van 64% mogelijk niet representatief is.

De doorlooptijd voor de verkrijging van een verstekvonnis kan als kort worden aangemerkt. Inclusief dagvaardingstermijn bedraagt deze doorlooptijd gemiddeld 26 dagen. Daar staat tegenover de lange doorlooptijd van een incassodossier bij de gerechtsdeurwaarderskantoren. Gemiddeld bedraagt deze 511 dagen. Deze lange doorlooptijd wordt met name veroorzaakt door de zaken die doorlopen naar de executoriale fase. Deze fase zorgt binnen de drie fasen (de minnelijke, gerechtelijke en executoriale) voor de langste gemiddelde doorlooptijd, te weten 960 dagen.

De kostenopslag voor de inning van een vordering en de verkrijging van een executoriale titel is het grootst voor de vorderingen met een hoofdsom tot en met € 2.500,-. In deze groep vorderingen is de gemiddelde opslag van de proceskostenveroordeling ten opzichte van de hoofdsom 151% van de hoofdsom. De opslag van de buitengerechtelijke kosten is in deze groep bij de rechtbanken 38% van de hoofdsom. Deze hoge kostenopslag kan verklaren waarom bepaalde opdrachtgevers vorderingen onder een bepaald bedrag afschrijven, zoals de incassodienstverleners hebben opgemerkt tijdens de verkennende gesprekken. Dit geldt te meer wanneer een en ander wordt geplaatst in het licht van de opmerkingen dat het in de minnelijke fase niet altijd even eenvoudig is om inzicht te verkrijgen in de verhaalsmogelijkheden van gedaagde. Om achter de verhaalsmogelijkheden te komen, moeten dan kosten worden gemaakt voor de verkrijging van een executoriale titel zonder de wetenschap of deze kosten kunnen worden verhaald op de schuldenaar.

In 52% van de incassodossiers bij de gerechtsdeurwaarderskantoren biedt de schuldenaar geen of moeizaam verhaal, zodat het dossier wordt afgewikkeld zonder dat de vordering is geïnd. In 23% van de incassodossiers kan uit het contact tussen de gerechtsdeurwaarder en een schuldhulpverlener worden afgeleid dat sprake is van een problematische schuldensituatie van de schuldenaar.

Dat gedaagde ondanks zijn afwezigheid in rechte, door de rechter kan worden beschermd, blijkt uit het aantal verstekvonnissen waarin de vordering deels niet de toets van de rechter heeft doorstaan. Bij de rechtbanken is in een kwart van het totaal aantal zaken een deel van de vordering afgewezen. Ook uit de zaken waarin de rechter de eisende partij de vordering nader laat toelichten en de telecomzaken waarin de vordering is aangepast naar aanleiding van het LOVCK-rapport, blijkt dat gedaagde door de rechter wordt beschermd.

[99] Of een bedrijfsvorm zonder rechtspersoonlijkheid (anders dan een eenmanszaak).
[100] Zie par. 4.4.2.2.
[101] N= 3.289.287 (derde kwartaal) en 3.522.417 (vierde kwartaal) actieve dossiers.

Wat betreft de representativiteit van de gevonden gegevens is dit, wanneer daarover iets kan worden gezegd, steeds in de desbetreffende subparagrafen aangegeven. Tot slot wordt (nogmaals) opgemerkt dat de analyses in de twee voorgaande paragrafen zijn gedaan op basis van 300 dossiers bij de rechtbanken en 149/130 dossiers bij de gerechtsdeurwaarderskantoren. Hoewel dat redelijke aantallen zijn, worden de aantallen steeds kleiner naarmate dieper wordt ingegaan op specifieke onderdelen. Daarom moet voorzichtigheid worden betracht bij het trekken van conclusies. Dit laatste geldt met name voor de gerechtsdeurwaarderskantoren, waar bovendien op bepaalde onderdelen het voorbehoud in acht moet worden genomen dat de specifieke portefeuilles bij deze kantoren het beeld kunnen vertekenen.

4.6 De Europese betalingsbevelprocedure

4.6.1 Algemeen

In hoofdstuk 3 is de Europese betalingsbevelprocedure beschreven en is de mogelijkheid om deze voor nationale zaken open te stellen besproken.[102] Teneinde inzicht te verkrijgen in de daadwerkelijke toepassing en uitvoering van deze procedure in de Nederlandse praktijk, ook in vergelijking met de verstekprocedure, zijn twee interviews gehouden en zijn enkele kwantitatieve data verzameld, zoals in hoofdstuk 2 is toegelicht.[103]

In het navolgende wordt deze kwantitatieve informatie gepresenteerd om een eerste beeld te krijgen van het gebruik van deze procedure. Vervolgens wordt de informatie verkregen tijdens het interview met de bevoegde Rechtbank 's-Gravenhage en het bij de betekening betrokken gerechtsdeurwaarderskantoor gerapporteerd. De paragraaf wordt afgesloten met enkele concluderende opmerkingen. Bij de interpretatie van de gegevens voor de eventuele nationale opstelling moet rekening worden gehouden met de specifieke context en reikwijdte van de Europese betalingsbevelprocedure. Deze procedure is beperkt tot grensoverschrijdende zaken, te weten zaken waarbij tenminste één van de partijen haar woonplaats of haar gewone verblijfplaats heeft in een andere lidstaat dan de lidstaat van het aangezochte gerecht. In de bij de Nederlandse rechtbank behandelde zaken geval is dus (in ieder geval) één van de partijen woonachtig buiten Nederland. Grensoverschrijdende geschillen brengen specifieke vraagpunten met zich mee, zoals mogelijke taalcomplicaties en een grensoverschrijdende betekening, die niet aan de orde zijn in nationale geschillen. De hieronder geschetste praktijk is dus niet op alle punten representatief voor het gebruik van deze procedure in nationale zaken.

4.6.2 Enkele kwantitatieve gegevens

Naar aanleiding van het interview bij de in de procedure bevoegde Rechtbank 's-Gravenhage zijn door de rechtbank enkele kwantitatieve gegevens verstrekt over de eerste drie jaar dat deze procedure van toepassing was, te weten 2009-2011.[104] Deze zijn via de Raad voor de rechtspraak waar nodig aangevuld. Hieronder zijn de gegevens gecategoriseerd in aantallen, doorlooptijd en verweer.

Aantallen
In tabel 4.13 zijn de in- en uitstroomgegevens weergegeven, zoals deze zijn verkregen via de Raad voor de rechtspraak. Er worden over deze periode gemiddeld 337 per jaar aangebracht. Het gebruik van deze procedure is dus vooralsnog beperkt, al er is sprake van een stijging gedurende deze periode. In de uitstroomgegevens betreffen de zaken waarin geen

[102] Zie par. 3.4.
[103] Zie verder par. 2.3.4.
[104] Uit gegevens verstrekt door de Raad voor de rechtspraak blijkt dat in 2009, 2010 en 2011 ook een aantal zaken bij andere rechtbanken zijn geregistreerd. Het gaat hier slechts om een klein aantal zaken (3 in 2009, 2 in 2010 en 2 in 2011). Deze worden hier verder buiten beschouwing gelaten omdat daar ook geen andere gegevens over bekend zijn.

beschikking wordt gegeven, zaken die zijn ingetrokken.[105] Het valt op dat dit aantal hoog is. Er zijn geen gegevens beschikbaar over de precieze redenen van intrekking. In veel gevallen gaat het om niet-betaling van het griffierecht door de verzoeker.

Tabel 4.13 Aantal zaken onder de EBB-Vo

	2009	2010	2011
Instroom	295 zaken	343 zaken	372 zaken
Uitstroom	121, waarvan 67 beschikkingen 54 zonder uitspraak	378, waarvan 242 beschikkingen 134 zonder uitspraak	349, waarvan 194 beschikking 152 zonder uitspraak

Doorlooptijd
Zoals uit tabel 4.14 hierna blijkt, is de doorlooptijd over deze jaren gemiddeld 152 dagen. Deze doorlooptijd wordt berekend vanaf het moment van ontvangst van het verzoekformulier A door de rechtbank tot aan het geven van de beschikking inhoudende het Europees betalingsbevel. Deze termijn is veel langer dan de termijn van 30 dagen die in art. 12 van de EBB-Vo wordt voorgeschreven als de termijn waarbinnen 'normaliter' het bevel afgegeven zou moeten worden.

Tabel 4.14 Gemiddelde doorlooptijd afgedane zaken, in dagen, naar jaar van afdoening

	2009	2010	2011
Doorlooptijd afgedane zaken	144	162	151

Uit tabel 4.15 hierna blijkt dat in het overgrote deel van de zaken de doorlooptijd meer dan drie maanden bedraagt. Opgemerkt moet worden dat deze gegevens, die van de Raad voor de rechtspraak zijn verkregen, zien op de totale uitstroom. Zij omvatten dus niet alleen de beschikkingen, maar ook de intrekkingen. De Rechtbank 's-Gravenhage informeerde dat in 2011 in 95% van de gevallen de doorlooptijd langer dan drie maanden was als alleen de zaken in aanmerking worden genomen die resulteren in een eindbeschikking. Dit is aanzienlijk meer dan het percentage van de gegevens van de Raad voor de rechtspraak, te weten 71% in 2011. Het percentage van de rechtbank geeft een beter beeld van de doorlooptijd van deze zaken omdat de intrekkingen (zaken die niet worden behandeld) daarin buiten beschouwing blijven.

Tabel 4.15 Doorlooptijd afgedane zaken, genormeerd op 3 maanden, naar jaar van afdoening

	Aantal zaken		
doorlooptijd	**2009**	**2010**	**2011**
<= 3 maanden	35	65	101
> 3 maanden	86	313	248

Percentage		
2009	**2010**	**2011**
29%	17%	29%
71%	83%	71%

Verweer
De mate waarin verweer wordt gevoerd zegt iets over het succes van de procedure om een executoriale titel te verkrijgen. Als er verweer wordt gevoerd, zal alsnog een gewone procedure moeten volgen (al dan niet eindigend in een verstekvonnis) om een executoriale titel te kunnen verkrijgen. Tabel 4.16 bevat gegevens, verkregen via de Raad voor de rechtspraak en voor de interpretatie geverifieerd bij de rechtbank, betreffende het aantal gevallen waarin

[105] De in- en uitstroomaantallen komen per jaar niet overeen omdat niet alle aangebrachte zaken in hetzelfde jaar worden afgedaan.

verweer is gevoerd, en de gevallen waarin geen verweer is gevoerd.[106] Verweer ziet op het geval dat de schuldenaar, aan wie het betalingsbevel wordt betekend conform art. 13-15 EBB-Vo, op de voet van art. 16 EBB-Vo binnen 30 dagen na de betekening verweer voert door het terugsturen van verweerformulier F. Op basis van deze gegevens kan worden geconcludeerd dat gemiddeld in 24% van de uitgevaardigde betalingsbevelen verweer wordt gevoerd, en de vordering dus wordt betwist conform de verordening. In al deze gevallen is de betalingsbevelprocedure dus niet succesvol in die zin dat deze niet in een executoriale titel resulteert, en dat er alsnog een gewone procedure zal moeten volgen.

Tabel 4.16 Afgedane zaken verdeeld in verweer/geen verweer, naar jaar van afdoening

	2009	2010	2011
Verweer	31 zaken	93 zaken	80 zaken
Geen verweer	89 zaken	285 zaken	269 zaken

4.6.3 Ervaringen met de uitvoering van de Europese betalingsbevelprocedure

In deze subparagraaf volgt de rapportage van de interviews bij de Rechtbank 's-Gravenhage en het gerechtsdeurwaarderskantoor.[107]

4.6.3.1 De Rechtbank 's-Gravenhage

Bekendheid met de procedure en werkwijze
De geïnterviewden lichten toe dat er bij de rechtbank op het moment dat de procedure op 12 december 2008 werd ingevoerd weinig kennis over deze procedure bestond. De Nederlandse implementatiewetgeving was nog niet aangenomen en er was weinig informatie beschikbaar. Binnen de rechtbank is een eigen werkwijze ontwikkeld, waar nodig in samenspraak met het Ministerie van Veiligheid en Justitie en met de Raad voor de rechtspraak. Sinds de invoering van deze procedure zijn alle zaken naar de Rechtbank 's-Gravenhage doorverwezen voor de behandeling. De geïnterviewden hebben derhalve zicht op alle in Nederland ingediende verzoeken tot uitvaardiging van een Europees betalingsbevel. Rechtzoekenden (particulieren en advocaten) hadden aanvankelijk veel vragen over de procedure. Inmiddels komen er geen vragen meer vanuit de advocatuur en slechts incidenteel van particulieren.

Voor de werkwijze geldt dat de zaak in vrijwel alle gevallen volledig wordt afgehandeld door de administratief medewerker van de sector civiel, vanaf de ontvangst en verwerking van verzoekformulier A tot het uitvaardigen en het (laten) betekenen van het betalingsbevel. Het gaat om veel standaardzaken en het is eigenlijk een stempelprocedure. Alleen bij een verzoek tot correctie (formulier B) of wijziging (formulier C), waar er een vermoeden is dat iets niet klopt, wordt in een incidenteel geval de rechter betrokken. De verzoeken tot correctie en wijziging werden aanvankelijk door middel van de daarvoor bestemde formulieren afgehandeld, maar tegenwoordig wordt dit omwille van de snelheid doorgaans telefonisch of per e-mail afgedaan.

Enkele niet gekwantificeerde zaaksgegevens
Het type zaken loopt sterk uiteen. Het merendeel betreft koopovereenkomsten. De betrokken partijen zijn zowel bedrijven als consumenten. Er zijn geen precieze gegevens beschikbaar over het type zaken en de daarbij betrokken partijen. De bedragen ten aanzien waarvan een betalingsbevel wordt gevorderd lopen uiteen, variërend van enkele tientallen euro's tot in één zaak 7 miljoen euro. Naar schatting wordt in meer dan de helft van de gevallen geproce-

[106] De gegevens van de Raad voor de rechtspraak vermelden in het kopje 'contradictoir/verstek' en in de tabel zelf de categorieën 'contradictoir' en 'onbekend'. Het betreft hier evenwel gevallen waarin verweer is gevoerd en waarin geen verweer is gevoerd in de zin van art. 16 EBB-Vo.
[107] Zie par. 2.3.4 voor de methodologische toelichting bij deze interviews en de rapportage daarvan.

deerd met vertegenwoordiging door een advocaat, gerechtsdeurwaarder of een incassobureau, ondanks dat dit niet verplicht is in deze procedure.

Doorlooptijden en oorzaken vertraging
Op de vraag hoe lang de procedure gemiddeld duurt en of de termijn van 30 dagen voor het uitvaardigen van het bevel door de rechtbank wordt gehaald, wordt de inschatting gegeven dat in de meeste gevallen het betalingsbevel conform de EBB-Vo binnen 30 dagen kan worden afgegeven.[108] Uit de data zoals in de vorige subparagraaf weergegeven blijkt echter dat de gemiddelde doorlooptijd veel langer is.

Aangeven wordt dat de uitvaardiging van het bevel wordt vertraagd doordat gegevens in het verzoekformulier ontbreken, zoals gegevens met betrekking tot de schuldenaar, en doordat aanvullende stukken moeten worden opgevraagd. De geïnterviewden lichten toe dat de meeste vertraging nog op het einde van de procedure ontstaat, als het bevel moet worden betekend. Deze betekening dient conform de EBB-Vo en de Uitvoeringswet plaats te vinden.[109] Vooral de betekening in het buitenland kan problematisch zijn. Omdat het een verzoekschriftprocedure betreft, is in eerste instantie de rechtbank belast met de kennisgeving en dus met de betekening in de zin van de EBB-Vo. De geinterviewden geven aan dat dit erg tijdrovend is voor de rechtbank. In Nederland geschiedt de betekening nu meestal nog per aangetekende post.[110] Voor het buitenland wordt de gerechtsdeurwaarder ingeschakeld, omdat in dit geval de vereiste ontvangstbevestiging vrijwel nooit terug komt. De geïnterviewden merken op dat het beter zou zijn als de verzoeker verantwoordelijk zou zijn voor de betekening, zoals in de dagvaardingsprocedure het geval is.

Verloop van de procedure; problemen bij de afhandeling; tenuitvoerlegging
De administratief medewerker legt naar aanleiding van vragen over de inleiding en het verloop van de procedure en eventuele problemen daarbij uit dat verzoekers veel fouten maken in het verzoekformulier. Het gaat vaak om gegevens die ontbreken. Ook gebeurt het regelmatig dat zowel wettelijke als contractuele rente gevraagd (beide vakjes worden aangekruist op het formulier), of er wordt ingevuld dat het om een consumentenovereenkomst gaat terwijl dat niet het geval is. Dit laatste punt is van belang in verband met het vaststellen van de internationale bevoegdheid. Op het ontbreken van deze gegevens en op dit soort onjuistheden wordt door de rechtbank (de administratief medewerker) gecontroleerd.

Er moeten heel veel verzoeken tot rectificatie en wijziging worden gedaan door de rechtbank, vooral rectificatie is in veel dossiers noodzakelijk. Het gaat dan vaak om kleine foutjes of ontbrekende gegevens. Zoals eerder opgemerkt, worden voor het aanvullen of verbeteren van deze gegevens niet meer de standaardformulieren gebruikt, maar wordt dit telefonisch of per e-mail opgelost. Dit is niet omdat de formulieren niet goed zouden zijn, maar omdat het op deze manier sneller gaat.

De administratief medewerker licht toe dat de meeste problemen worden veroorzaakt door de betekening en door taalproblemen. Dit is volgens de geïnterviewden inherent aan internationale zaken. In Nederlandse zaken doen deze problemen zich veel minder voor.

De rechtbank kan vragen betreffende de tenuitvoerlegging van betalingsbevelen in Nederland of in het buitenland niet beantwoorden omdat de rechtbank geen zicht heeft op het ten-

[108] Dit is berekend vanaf het moment van ontvangst van het verzoek om een EBB tot het uitvaardigen van het bevel. De termijn van 30 dagen is opgenomen in art. 12 EBB-Vo.
[109] Zie art. 5 Uitvoeringswet op grond waarvan door verzending per aangetekende post met bericht van ontvangst of bij exploot moet worden betekend. Indien de verweerder in een andere lidstaat woonplaats of gewone verblijfplaats heeft, geldt art. 277 Rv. Deze bepaling vormt een uitwerking van de wijzen van betekening en de taalvereisten van de Betekeningsverordening.
[110] Er zijn geen gegevens beschikbaar over het percentage van zaken waarbij in Nederland moet worden betekend en waarbij in het buitenland moet worden betekend. Geschat wordt dat de verhouding ongeveer 50%-50% is.

uitvoerleggingstraject. Eén van de geïnterviewden merkte op dat er een aantal verzoekers is dat veelvuldig gebruikt maakt van de procedure. Daaruit zou kunnen worden afgeleid dat deze verzoekers naar hun mening voldoende slagen, en welllicht zou hieruit afgeleid kunnen worden dat er wel ten uitvoer kan worden gelegd.

Waardering van de EBB
De slotvraag is of de EBB wordt gezien als een waardevolle aanvulling op de bestaande mogelijkheden van gerechtelijke incasso, met name de verstekprocedure, en of deze ook geschikt wordt geacht voor openstelling in nationale gevallen. De geïnterviewden antwoorden dat de Europese betalingsbevelprocedure eenvoudiger is dan de gewone procedure omdat de eerste grotendeels via elektronische formulieren kan worden afgehandeld. De drempel is wel hoger geworden door de algemene verhoging van het griffierecht. Als een mogelijk bezwaar, dat samenhangt met de rechtsbescherming, wordt gezien dat de vordering op geen enkele wijze wordt gecontroleerd, terwijl dit bij gewone procedures, en zelfs in verstekprocedures wel het geval is. Er kunnen allerlei bedragen worden gevorderd, zonder dat de vordering behoeft te worden bewezen. Ook de buitengerechtelijke incassokosten worden niet gematigd in deze procedure, terwijl dit in verstekzaken wel gebeurt.[111] De verweerder loopt een groot risico als hij niet tijdig reageert, omdat er geen verdere mogelijkheden tot verweer zijn. Een juiste betekening is dan ook van groot belang, zoals de geïnterviewden benadrukken.

4.6.3.2 Het gerechtsdeurwaarderskantoor

Taken van de gerechtsdeurwaarder in de EBB
Op een inleidende vraag naar de rol van de gerechtsdeurwaarder in de EBB geeft de geïnterviewde aan dat deze in hoofdzaak op de betekening ziet. De uitgevaardigde betalingsbevelen worden aangeboden door de Rechtbank 's-Gravenhage. De rechtbank heeft dan zelf doorgaans al geprobeerd het per aangetekende post met ontvangstbevestiging te betekenen conform de EBB-Vo en de Uitvoeringswet. De gerechtsdeurwaarder wordt alleen ingeschakeld in zaken waarin dat niet lukt. Dit is in een vrij groot aantal zaken. Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen betalingsbevelen die in andere Europese landen moeten worden betekend bij de woonplaats van de schuldenaar en betalingsbevelen die in Nederland moeten worden betekend. Beide categorieën kunnen bij de gerechtsdeurwaarder terecht komen. De gerechtsdeurwaarder kan ook een rol spelen bij de tenuitvoerlegging van het betalingsbevel; hier heeft de geïnterviewde maar enkele keren mee te maken gehad.

Werkwijze in de EBB
Op een vraag naar de werkwijze in de EBB geeft de geïnterviewde uitleg over hoe de betekening in zijn werk gaat. De te betekenen betalingsbevelen worden toegestuurd door de administratief medewerker sector civiel van de rechtbank met het verzoek om het Europees betalingsbevel te betekenen. Het pakket dat wordt betekend is het Europees betalingsbevel zelf, het verzoekformulier A, formulier E waarin de gegevens van partijen en van de vordering staan, en formulier F ten behoeve van het verweer. De geinterviewde legt uit dat er bij betekening in het buitenland eigenlijk doorgaans ook een vertaling bij moet op grond van de Betekeningsverordening[112], maar dat met de rechtbank is afgesproken dat alle formulieren er blanco in de taal van de lidstaat waar de schuldenaar woont bij worden gedaan, zodat de schuldenaar ze kan vergelijken. De gegevens die de schuldenaar nodig heeft zijn niet inhoudelijk, maar betreffen namen en bedragen, en dus is een integrale vertaling niet echt nodig.

Het pakket met het betalingsbevel en de bovengenoemde formulieren wordt door de gerechtsdeurwaarder per aangetekende post verstuurd naar de ontvangende instantie[113] in de lidstaat van de schuldenaar voor doorgeleiding aan de schuldenaar, met een exploot van

[111] Zie par. 3.3.6 en 4.3.5.2.
[112] Zie art. 8 Betekeningsverordening. De geadresseerde mag stukken weigeren indien deze niet zijn gesteld in een taal die hij begrijpt, of in de officiële taal van de woonplaats van de geadresseerde.
[113] Op grond van de Betekeningsverordening heeft iedere lidstaat een ontvangende instantie aangewezen.

verzending. Als er problemen zijn met de betekening is de afspraak met de rechtbank dat twee keer een aanmaning wordt gestuurd. Eventueel kan het hele pakket nog een keer worden aangeboden. Bij betekening in Nederland wordt altijd het register van de Kamer van Koophandel (KvK) of de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) gecontroleerd. Soms is het adres van een natuurlijk persoon onbekend, de persoon is bijvoorbeeld vertrokken met onbekende bestemming of het adres is in onderzoek. In zo'n geval wordt de zaak vaak drie maanden aangehouden bij de rechtbank in afwachting van nadere informatie van de GBA.

Geconstateerde problemen rond de toepassing van de EBB
De geïnterviewde licht toe dat problemen rond de betekening samenhangen met trage ontvangende instanties in andere EU-lidstaten, stukken die door de ontvangende instantie om welke reden dan ook worden geweigerd of adressen die niet kloppen. Ook gaat de betekening in het buitenland niet altijd volgens de regels; er komt dan bijvoorbeeld geen ontvangstbevestiging van de schuldenaar terug omdat de betekenende instantie in dit lidstaat het gewoon in de brievenbus heeft gegooid. Soms komt er een reactie met een pak papier in bijvoorbeeld het Grieks of Pools terug. De ontvangende instanties leven de regels van de EBB-Vo en de Betekeningsverordening, waarin bepaalde taalvereisten zijn opgenomen, dus niet altijd na. De grensoverschrijdende betekening gaat wel steeds beter, zeker in de buurlanden. Er vindt ook uitwisseling van informatie plaats tussen gerechtsdeurwaarders in verschillende landen. In Nederland werken de regels goed, omdat de gerechtsdeurwaarder kan garanderen dat er op een juiste wijze is betekend.

De geïnterviewde geeft aan dat partijen het soms lastig vinden om de standaardformulieren in te vullen. Een aantal keren per maand neemt een partij daarover telefonisch contact op; meestal betreft het verweerformulier F. Ook de hoeveelheid formulieren vinden partijen soms lastig. Partijen hebben dan uitleg nodig over wat het inhoudt. Naar schatting heeft in de helft van de zaken de verzoeker een advocaat of een vertegenwoordiger.

Doorlooptijden en oorzaken vertraging
De geïnterviewde kan geen indicatie geven van de tijd die verstrijkt tussen het indienen van het verzoekformulier A tot het afgeven van het bevel door de rechtbank, of tot aan het aflopen van de verweertermijn.[114] De zaak komt pas bij de gerechtsdeurwaarder als het betalingsbevel wordt aangeboden door de rechtbank. Als alles goed loopt, is de zaak na ongeveer zes weken afgehandeld. Problemen rond de betekening kunnen grote vertragingen met zich meebrengen, zoals ook in het interview met de rechtbank naar voren kwam.[115] Deze kunnen oplopen tot een jaar.

Tenuitvoerlegging van betalingsbevelen
Op de vraag hoe de tenuitvoerlegging van betalingsbevelen verloopt, geeft de geïnterviewde aan dat hier weinig ervaring mee is binnen het kantoor. In tegenstelling tot de betekening, wordt de executie van Europese betalingsbevelen door gerechtsdeurwaarders in heel Nederland gedaan. Er komen incidenteel verzoeken binnen bij het geïnterviewde kantoor en daarover is niets bijzonders te melden.

Waardering van de procedure
Op de slotvraag of de EBB als een waardevolle mogelijkheid voor de afdoening van onbetwiste geldvorderingen kan worden gezien antwoordt de geïnterviewde bevestigend. De betekeningsproblematiek hangt vooral samen met de ontvangende instantie, de communicatie en het recht in het desbetreffende land. In Nederland bestaan deze problemen niet volgens de geïnterviewde. Zolang er goed wordt betekend, dan is het een goed systeem. Deze procedure scheelt veel tijd, en het scheelt veel papierwerk. Als een verweerder de vordering wil betwisten, dan kan hij eenvoudig verweer voeren. Het is belangrijk dat de procedure voldoet

[114] Zie hierover par. 3.4.3.
[115] Zie par. 4.6.3.1.

aan de eisen van hoor en wederhoor, en dus dat er goed wordt betekend. Volgens de geïnterviewde bestaat binnen Nederland deze zekerheid omdat de betekening via de gerechtsdeurwaarder goed verloopt.

4.6.4 Concluderende opmerkingen

Algemeen en zaakskenmerken
Uit de kwantitatieve gegevens over 2009-2011 blijkt dat er gemiddeld per jaar 337 verzoeken voor een EBB worden gedaan. Dit is relatief weinig. Bijvoorbeeld in Oostenrijk, dat de helft van het aantal inwoners van Nederland heeft, zijn de absolute aantallen veel hoger.[116] Wellicht kan dit lage aantal verklaard worden door onbekendheid met de procedure en het feit dat Nederland geen vergelijkbare nationale procedure heeft. Deze zaken maken daarmee maar een klein deel uit van het totaal aantal incassozaken, gemeten aan de verstekzaken.[117] Wel is er een stijging waarneembaar, van 295 aangebrachte zaken in 2009 naar 372 in 2011. Verder moet worden aangetekend dat de Europese betalingsbevelprocedure alleen toepasselijk is op grensoverschrijdende zaken en dus een veel kleiner potentieel heeft. Het landelijk aantal 'grensoverschrijdende' verstekzaken is niet bekend, maar in de 300 onderzochte dossiers in het empirische onderzoek waren in 99% van de gevallen beide partijen in Nederland woonachtig.[118] In 0,75% was de gedaagde partij in het buitenland woonachtig (in de overige gevallen was de woonplaats onbekend). De Europese betalingsprocedure wordt voor uiteenlopende contractuele vorderingen gebruikt, maar veelal ligt een koopovereenkomst ten grondslag. Het bedrag van de gevorderde som varieert enorm.

Doorlooptijd
Uit de gegevens betreffende de doorlooptijd blijkt dat deze veel langer is dan de 30 dagen die de verordening voorschrijft, te weten 152 dagen. Afgaande op het interview met de rechtbank wordt de vertraging vooral veroorzaakt door ontbrekende gegevens in de formulieren of door onjuiste informatie, maar wellicht speelt er ook een meer structureel probleem. Uit het uitgevoerde dossieronderzoek naar de verstekprocedure kwam naar voren dat de doorlooptijd in de verstekprocedure in de steekproef 26 dagen was, gerekend vanaf het moment van dagvaarding tot het moment van het doen van uitspraak.[119] Vanaf het moment van de rolzitting tot aan de uitspraak is dit gemiddeld 4 dagen. Bij het Europees betalingsbevel moet in ogenschouw worden genomen dat er met het uitvaardigen van het betalingsbevel nog geen executoriale titel is. Eerst moet de beschikking nog worden betekend, waarna de verweertermijn van 30 dagen gaat lopen. Pas na afloop daarvan wordt het bevel uitvoerbaar verklaard en is er (na betekening daarvan) een executoriale titel.[120]

Verder is van belang dat uit de gegevens blijkt dat in de betalingsbevelprocedure in 24% van de zaken verweer wordt gevoerd. In dit geval dient alsnog een gewone procedure te worden gevoerd om een executoriale titel te verkrijgen. Dit percentage is opmerkelijk omdat in de gewone procedure, afgaand op de gegevens van 2011, bij de sector kanton 84% en bij de sector civiel 41% van het totaal aantal aangebrachte zaken in een verstekvonnis eindigt en hierin dus geen verweer wordt gevoerd.[121] Het is niet bekend waarom in de betalingsbevelprocedure, die juist gericht is op (vermoedelijk) onbetwiste geldvorderingen, in een relatief groot aantal gevallen de vordering wordt betwist. Een mogelijke verklaring zou kunnen zijn dat het laagdrempelige karakter van de procedure ertoe leidt dat schuldeisers (te) gemakke-

[116] Zie par. 5.5.1.3.
[117] Zie voor de cijfers van 2011 ook par. 1.1. In 2011 werden bij de sector kanton 425.455 verstekvonnissen uitgesproken en bij de sector civiel 9.501 verstekvonnissen.
[118] Zie par. 4.3.2.2.
[119] Zie par. 4.3.3.2.
[120] Zie ook par. 3.4.3.
[121] Zie par. 1.1 en Webupdate van Eshuis, Diephuis & De Heer-de Lange 2011, p. 243, tabel 5.2 en p. 244, tabel 5.3, beschikbaar op http://www.wodc.nl/onderzoek/cijfers-en-prognoses/monitor-civiel-en-bestuur/. Het aandeel van verstekvonnissen van alle afgedane zaken, dus niet alleen zaken die zijn afgedaan met een eindvonnis, is in 2011 bij de sector kanton 74% en bij de sector civiel 28%.

lijk een verzoek tot een betalingsbevel indienen. Het lage aantal verzoeken wijst evenwel niet op een ongebreideld gebruik van deze procedure. Een andere mogelijke verklaring ligt aan de zijde van de schuldenaar. Wellicht dat de schuldenaar niet in al deze gevallen daadwerkelijk (het bestaan van) de vordering betwist, maar om andere redenen (bijvoorbeeld om de procedure te vertragen) besluit gebruik te maken van de laagdrempelige mogelijkheid van het voeren van verweer. Hij behoeft immers slechts een vakje aan te kruisen op het meegestuurde verweerformulier en dit formulier terug te sturen.[122] Dit in tegenstelling tot in de verstekprocedure waar hij de vordering gemotiveerd zal dienen te betwisten en moet voldoen aan de formele procedurele vereisten voor het nemen van een conclusie van antwoord.[123] Wellicht kan het relatief hoge percentage waarin verweer wordt gevoerd (mede) verklaard worden door het grensoverschrijdende karakter van de zaak, waar bijvoorbeeld de communicatie mogelijk minder gemakkelijk verloopt of er andere redenen zijn om vaker verweer te voeren. In aanmerking moet worden genomen dat er geen financieel plafond geldt voor de Europese betalingsbevelprocedure en het dus ook om (zeer) hoge geldvorderingen kan gaan, waarin er meer belang is bij het voeren van verweer. Ook voor bij de sector civiel behandelde zaken geldt dat het aantal verstekzaken (en dus onbetwiste zaken) veel lager is dan bij de sector kanton.

Kosten
Met betrekking tot de kosten van de Europese betalingsbevelprocedure kan het volgende worden opgemerkt. In deze procedure gelden dezelfde griffierechten als in de gewone (verstek)procedure. Er behoeft geen inleidende dagvaarding te worden betekend, maar vanzelfsprekend moet wel het betalingsbevel worden betekend. Daarvoor is de rechtbank verantwoordelijk en die kosten worden dus niet door de schuldeiser gedragen. Dit brengt voor de rechtbank de nodige kosten met zich mee en er is tijd mee gemoeid. In Nederland wordt in beginsel betekend per post ingevolge de verordening en de Uitvoeringswet en daaraan zijn geen hoge kosten verbonden.[124] Met betekening in het buitenland, waarvoor de rechtbank de gerechtsdeurwaarder inschakelt, zijn meer kosten gemoeid.

Rechtsbescherming
Uit het interview met de Rechtbank ’s-Gravenhage blijkt dat de EBB wordt behandeld door een administratief medewerker. In een incidenteel geval is de zaak aan de rechter voorgelegd, waar rectificatie of wijziging nodig was en er iets niet in orde leek. Deze algemene werkwijze komt overeen met die in verstekzaken, waar alleen zaken die afwijken van de standaard aan de rechter worden voorgelegd. Dit lijkt vaker het geval te zijn in verstekzaken dan in de EBB. Uit het hiervoor gepresenteerde dossieronderzoek blijkt dat in 31% sprake is van overwegingen die verder gaan dan slechts formaliteiten.[125] Deze constatering komt overeen met de conclusie van de rechtbank dat de EBB eenvoudiger is dan de verstekprocedure, en dat er in de EBB op geen enkel punt inhoudelijk wordt getoetst.

Problemen en waardering
De rechtbank geeft aan dat er weinig echte problemen bestaan met de afhandeling van de procedure. Er zitten wel vaak fouten in het verzoekformulier of er ontbreken gegevens, maar deze kunnen doorgaans eenvoudig telefonisch of per e-mail worden gecorrigeerd of aangevuld volgens de rechtbank. Overige problemen hangen vooral samen met de grensoverschrijdende betekening en de vertaling. De procedure wordt door de geinterviewden van de rechtbank gezien als waardevol voor de verzoeker omdat het eenvoudiger is dan een gewone (verstek)procedure. De procedure wordt wel als enigszins risicovol beschouwd, omdat er

[122] Zie par. 3.4.3.
[123] Zie hierover par. 3.3.5. De conclusie van antwoord moet schriftelijk worden genomen, maar dit kan bij de sector kanton ook mondeling. In niet-kantonzaken is de verweerder bij verschijning bovendien griffierecht verschuldigd en geldt verplichte procesvertegenwoordiging.
[124] Zie art. 12 en 13-15 EBB-Vo en art. 5 Uitvoeringswet EBB.
[125] Zie par. 4.3.5.2.

inhoudelijk niets wordt gecontroleerd en de rechtsbescherming van de verweerder helemaal afhangt van tijdig verweer voeren na de betekening van het betalingsbevel.

De rol van gerechtsdeurwaarder is beperkt tot de betekening. Op eventuele problemen in de fase van tenuitvoerlegging bestaat bij het geïnterviewde gerechtsdeurwaarderskantoor onvoldoende zicht. Rond de betekening doen zich veel problemen voor, zoals ook de rechtbank constateerde. Deze problemen doen zich vooral voor met grensoverschrijdende betekening en nauwelijks bij betekening in Nederland. Dit hoeft dus geen obstakel te zijn voor eventuele openstelling van de procedure voor nationale geschillen. Deze geïnterviewde staat positief ten opzichte van een de procedure en eventuele openstelling in nationale geschillen, omdat in Nederland de juiste betekening gegarandeerd kan worden. Dat verhoogt de 'waterdichtheid' van de procedure. De rechtsbescherming staat of valt met een juiste betekening. Alleen als er juist is betekend, kan worden vastgesteld of het daadwerkelijk een onbetwiste geldvordering betreft.[126]

[126] Zie par. 3.4.3.

5 De inning van incassovorderingen in enkele andere landen

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de inning van incassovorderingen in enkele andere landen centraal, ter uitvoering van het derde deelonderzoek als omschreven in hoofdstuk 1.[1] De vragen die aan de orde komen zijn welke executoriale titels er bestaan in deze landen, welke mogelijkheden tot gerechtelijke inning van incassovorderingen er zijn en hoe deze functioneren, en welke buitengerechtelijke incassotrajecten er bestaan. Dit deelonderzoek strekt ertoe te inventariseren welke mogelijkheden er in deze landen bestaan voor de verkrijging van een executoriale titel ter inning van een incassovordering. Teneinde deze te kunnen waarderen voor Nederland, wordt in de concluderende opmerkingen tevens kort stilgestaan bij de mogelijke inpasbaarheid in het Nederlandse rechtssysteem. Zoals in hoofdstuk 2 is toegelicht, wordt primair aandacht besteed aan het Duitse, Franse en Engelse rechtssysteem.[2]

De behandeling per land is steeds in vijf subparagrafen opgedeeld: (1) algemene opmerkingen met betrekking tot het toepasselijke procesrecht, met een stroomschema voor de gerechtelijke procedures; (2) een overzicht van de bestaande executoriale titels, voor zover relevant, en het verloop van de reguliere (verstek)procedure; (3) specifieke incassoprocedures, voor zover aanwezig, inclusief aandacht voor de Europese betalingsbevelprocedure waar relevant; (4) mogelijkheden van buitengerechtelijke incasso; (5) samenvatting.

Naast de behandeling van deze drie rechtssystemen wordt in kort bestek aandacht besteed aan enkele bijzondere procedures binnen het Oostenrijkse en het Zwitserse systeem, na een korte inleiding op deze rechtsstelsels.

Achtereenvolgens komen aan de orde Duitsland (par. 5.2), Frankrijk (par. 5.3), Engeland en Wales (par. 5.4) en de geselecteerde procedures in Oostenrijk en Zwitserland (par. 5.5). Het hoofdstuk wordt afgesloten met rechtsvergelijkende beschouwingen en een waardering voor Nederland (5.6).[3]

5.2 De inning van incassovorderingen in Duitsland

5.2.1 Algemeen

Het Duitse procesrecht is geregeld in de *Zivilprozessordnung* (ZPO) van 1877, dat sindsdien vele wijzigingen heeft ondergaan. De belangrijkste wijzingen werden in 1976 doorgevoerd teneinde de procesvoering te vereenvoudigen (*Vereinfachungsnovelle*).[4] Voor geschillen met een beloop tot € 5.000,- en enkele bijzondere geschillen, waaronder huur van woonruimte en familiezaken, is het *Amtsgericht* bevoegd.[5] In alle overige geschillen is het *Landgericht* primair bevoegd.[6]

De belangrijkste wijze om een executoriale titel te verkrijgen voor de inning van een onbetwiste geldvordering is het *Mahnverfahren*. Deze eenzijdige, schriftelijke – en tegenwoordig veelal elektronische – procedure is bij de genoemde *Vereinfachungsnovelle* verder vereenvoudigd en heeft sindsdien een grote vlucht genomen. De gewone (verstek)procedure speelt dan ook eigenlijk nauwelijks een rol.

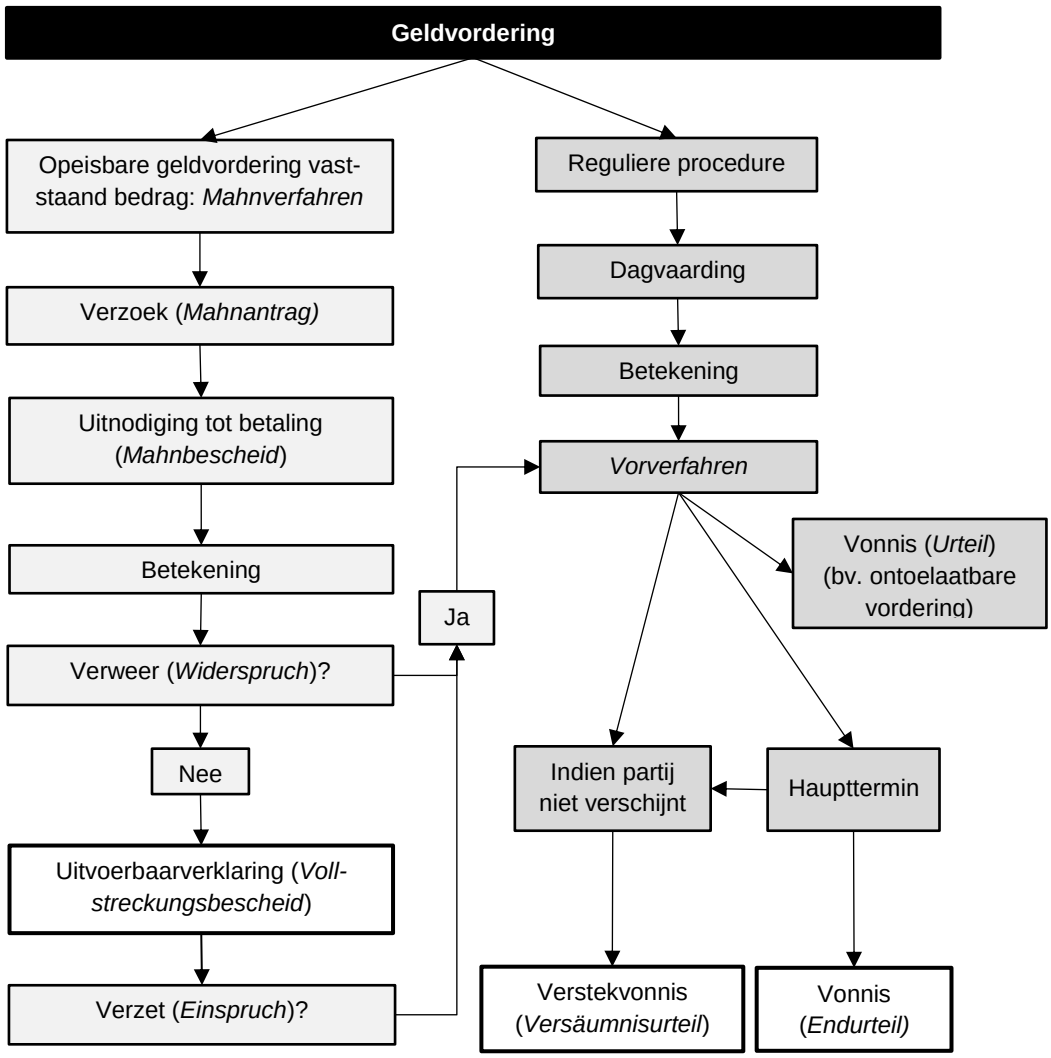
[1] Zie par. 1.2.
[2] Zie voor de selectie van rechtsstelsels par. 2.4.2.
[3] Zie hoofdstuk 2, par. 2.4.3 over de verhouding tussen beschrijving en vergelijking.
[4] Zie over de ontwikkeling van het Duitse procesrecht o.a. Schellhammer 2007, p. 1-13; Oberhammer & Domej 2005, p.107-117.
[5] Zie § 23-23d *Gerichtsverfassungsgesetz* (GVG).
[6] Zie § 71 GVG, waarin ook nog enkele geschillen exclusief aan het Landgericht worden toebedeeld.

Duitsland heeft geen belangrijke traditie van een buitengerechtelijke incassopraktijk. Vaak is de volgende stap na het sturen van een aanmaning door de schuldeiser of zijn advocaat of het incassobureau, het starten van een *Mahnverfahren*. Overige buitengerechtelijke wijzen van geschillenbeslechting spelen in Duitsland eveneens evenmin een belangrijke rol.[7] Regelmatig worden pilotprojecten gestart teneinde buitengerechtelijke geschillenbeslechting (alternative dispute resolution, ADR) te bevorderen, maar vooralsnog zonder veel succes. Een reden die hiervoor wordt gegeven is dat procederen in Duitsland over het algemeen effectief is; de doorlooptijden zijn kort en de kosten zijn niet al te hoog.

Achtereenvolgens wordt aandacht besteed aan de bestaande executoriale titels en de reguliere (verstek)procedure (par. 5.2.2), het *Mahnverfahren* als specifieke incassoprocedure (par. 5.2.3), en de rol van buitengerechtelijke incasso (par. 5.2.4). De paragraaf wordt afgesloten met een samenvatting (par. 5.2.5).

Als leeswijzer worden in onderstaand stroomschema de verschillende wijzen van gerechtelijke incasso in kaart gebracht.

Figuur 5.1 Stroomschema gerechtelijke incasso in Duitsland



[7] Zie Benöhr, Hodges & Creutzfeldt-Banda 2012, p. 73.

5.2.2 Verkrijging van een executoriale titel en de reguliere (verstek)procedure

5.2.2.1 Executoriale titels

De belangrijkste wijze om een executoriale titel te verkrijgen in Duitsland is de gerechtelijke eindbeslissing (*Endurteil*) in de zin van § 704 ZPO. Deze volgt op een gewone procedure. In § 794 ZPO worden enkele overige executoriale titels genoemd.[8] Hieronder vallen onder andere beslissingen met betrekking tot de kosten en andere vormen van gerechtelijke beslissingen, zoals die gegeven in de voorlopige procedure (*Einstweilige Verfügung*), het *Mahnverfahren* en de Europese betalingsbevelprocedure.[9] Verder leveren schikkingen getroffen in het kader van een gerechtelijke procedure een executoriale titel op.[10] Hieronder vallen ook schikkingen die zijn overeengekomen door een door justitie erkende *Gütestelle* (instantie voor mediation). Een aparte categorie is een op schrift gestelde overeenkomst tussen de advocaten van partijen (*Anwaltsvergleich*).[11] Deze buitengerechtelijke overeenkomst levert niet automatisch een executoriale titel op, maar kan door het gerecht of een notaris uitvoerbaar worden verklaard.[12] Tot slot zijn arbitrale beslissingen die executabel zijn verklaard en gerechtelijke en notariële akten een executoriale titel.[13]

5.2.2.2 De reguliere procedure en verstek

De gewone procedure vangt aan met een *Klageschrift*, vergelijkbaar met een dagvaarding. Ingevolge § 253 ZPO dient deze onder meer de namen van partijen, het gerecht, het onderwerp van geschil, de rechtsgronden en de hoogte van de vordering te bevatten.[14] De dagvaarding wordt in Duitsland in de regel door het gerecht betekend aan de gedaagde.[15] Bij het *Landgericht* dienen beide partijen door een advocaat te worden vertegenwoordigd.

In de regel volgt binnen twee weken na de betekening een schriftelijk *Vorverfahren* (§ 272 en 276 ZPO).[16] Binnen deze termijn dient de verweerder aan te geven of hij verweer wil voeren door middel van een verweerschrift. Daarop kan de eiser schriftelijk repliek geven.[17] De zaak kan in deze fase al met een beslissing (*Urteil*) worden afgedaan indien de vordering bijvoorbeeld niet toelaatbaar (*unzulässig*) is of de verweerder de vordering erkent.

Indien dit niet mogelijk is, wordt de zaak voorbereid voor de *Haupttermin*.[18] Voordat een mondelinge behandeling in de *Haupttermin* plaatsvindt, dienen partijen te worden opgeroepen voor een schikkingspoging (§ 278 ZPO). Indien deze niet slaagt, wordt in de regel een mondelinge behandeling gelast (§ 279 ZPO). Hierna kan een eindvonnis (*Endurteil*) worden gegeven, of een deelvonnis (*Teilurteil*) als bepaalde punten nog onbeslist zijn en bijvoorbeeld verder bewijsvoering noodzakelijk is.[19] Het Duitse procesrecht kent daarnaast een reeks andere soorten beslissingen, afhankelijk van de gevolgde procedure (bijvoorbeeld met of zonder mondelinge behandeling). Deze bepalen ook de mogelijke rechtsmiddelen.

Een *Versäumnisurteil* (vergelijkbaar met een verstekvonnis) kan zowel volgen na het schriftelijke *Vorverfahren* als na de *Haupttermin* indien een partij niet verschijnt. Met niet-

[8] Zie hierover o.m. Zöller/Stöber 2009, opm. § 794, p. 2095-2109.
[9] Zie § 794(1) sub 2, 3, 4 en 6 ZPO.
[10] Zie § 794(1) sub 1.
[11] Zie § 794(1) sub 4b.
[12] Zie § 796a-796c ZPO.
[13] Zie § 794(1) sub 4a en sub 5 ZPO.
[14] Deze bepaling geldt voor procederen bij het *Landgericht*, maar is op grond van § 495 ZPO van overeenkomstige toepassing op de procedure bij het *Amtsgericht*.
[15] Zie § 166 en 270 ZPO.
[16] De rechter kan ook een vroege eerste termijn gelasten, maar dit is de uitzondering, zie Schellhammer 2007, p. 134.
[17] § 277 ZPO.
[18] § 273 ZPO.
[19] § 300 en 301 ZPO.

verschijnen wordt gelijk gesteld niet (tijdig) bepaalde proceshandelingen verrichten.[20] Indien een partij wel binnen de termijn reageert, maar niet (inhoudelijk) op de feiten, akten en beweringen van de wederpartij ingaat, dan is de afdeling over verstekbeslissingen niet van toepassing. In het geval de *eiser* niet verschijnt op de mondelinge behandeling, dan zal op verzoek van de verweerder de vordering worden afgewezen (§ 330 ZPO).[21] De *gedaagde* is in verzuim indien hij niet op de mondelinge behandeling verschijnt[22] of in het schriftelijke *Vorverfahren* niet (tijdig) aangeeft of hij verweer wil voeren (§ 331 ZPO). In deze gevallen wordt de vordering toegewezen, voor zover de stellingen van de eiser de vordering kunnen rechtvaardigen.[23] Dit is bijvoorbeeld niet het geval indien de vordering onbetwist is verjaard,[24] of wanneer de beweringen van de eiser in strijd zijn met feiten van algemene bekendheid.[25] In bepaalde in de ZPO omschreven gevallen kan geen verstekbeslissing worden gegeven, onder andere indien een partij niet (tijdig) is opgeroepen of een termijn niet is meegedeeld.[26] Tegen een verstekbeslissing kan *Einspruch* (vergelijkbaar met verzet) op grond van § 338 ZPO worden ingesteld binnen een termijn van twee weken.[27]

De verstekregeling is voor incassovorderingen in de praktijk nauwelijks van belang omdat de eiser ten aanzien van dit type vorderingen doorgaans het *Mahnverfahren* zal gebruiken.

5.2.3 De incassoprocedure: het Mahnverfahren

5.2.3.1 Inleiding en enkele kwantitatieve gegevens

Het in § 688-703d ZPO geregelde *Mahnverfahren* strekt ertoe de schuldeiser op een eenvoudige, snelle en goedkope wijze een executoriale titel te verschaffen ten aanzien van (vermoedelijk) onbetwiste geldvorderingen. Het *Mahnverfahren* bestaat als sinds de invoering van de ZPO in 1877, maar werd pas populair na 1977 toen de procedure werd vereenvoudigd.[28] Ook nadien is de regeling nog op een aantal punten vereenvoudigd. Een belangrijke vereenvoudiging, welke samenhangt met de mogelijkheid de procedure automatisch af te handelen, was de afschaffing van de *Schlüssigkeitsprüfung*; dit betreft het onderzoek naar de vraag of de vordering gegrond voorkomt. Er wordt geen enkel onderzoek naar de gegrondheid van de vordering gedaan. In 1982 werd deze procedure in het eerste *Amtsgericht* automatisch afgehandeld. Sinds 2007 is de elektronische afhandeling van deze procedure in heel Duitsland mogelijk en gebruikelijk.[29] Bij de gerechten zijn voorgedrukte standaardformulieren voor de verschillende fasen van de procedure beschikbaar en verzoeken kunnen online worden ingevuld en ingediend.[30]

Het *Mahnverfahren* is de aangewezen weg om in Duitsland een geldvordering die waarschijnlijk onbetwist zal blijven te incasseren, of in ieder geval om daar een executoriale titel voor te verkrijgen. Tussen 1997 en 2006 werden jaarlijks tussen de 8 en 9,5 miljoen *Mahnsachen* afgehandeld.[31] In 2003 is een daling ingezet en sinds dat jaar worden ieder jaar een

[20] § 303 ZPO. Indien een partij wel binnen de termijn reageert, maar niet (inhoudelijk) op de feiten, akten en beweringen van de wederpartij ingaat, dan is de afdeling over verstekbeslissingen niet van toepassing.
[21] Zie hierover Zöller/Herget 2009, opm. § 330, p. 1150-1151; Schellhammer 2007, p. 718.
[22] In dit geval worden de uitlatingen van de eiser op de mondelinge behandeling als waar aangenomen, tenzij er sprake is van een forumkeuze in de zin van § 29(2) of 38 ZPO.
[23] Zie hierover Schellhammer 2007, p. 716.
[24] BGH, *NJW* 1999, p. 2134.
[25] BGH, *NJW* 79, p. 2089.
[26] Zie § 335 ZPO.
[27] Zie § 339 ZPO.
[28] Zie hierover o.m. Zoller/Vollkommer 2009, Mahnverfahren, Vorbemerkungen, p. 1848-1853; Sujecki 2008, p. 67; Pérez-Ragone 2004, p. 76-89; Freudenthal 1996, p. 182-184.
[29] Sujecki 2008, p. 122-139.
[30] Zie verder par. 5.2.3.3.
[31] Statistisches Bundesamt, Rechtspflege Zivilgerichte 2010, p. 12-13. De cijfers van 1997-2003 zijn als volgt:

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
8.350.775	8.167.301	7.881.607	7.903.052	8.280.956	8.583.818	9.472.611

paar honderdduizend minder zaken afgehandeld.[32] In 2007 zakte het aantal zaken tot onder 7 miljoen, en is daarmee terug op het niveau van begin jaren 1990.[33] De meest recente gegevens zijn van 2010; in dit jaar bedroeg het aantal zaken 6.430.391. Deze teruggang is opmerkelijk, maar ook het aantal gewone civiele procedures bij het *Amtsgericht* is in deze periode teruggelopen. De *Mahnsachen* maken nog steeds het merendeel uit van het aantal civiele zaken bij het *Amtsgericht*.[34] Er zijn geen (recente) precieze gegevens bekend over het percentage waarin verweer wordt gevoerd en er dus alsnog een gewone procedure volgt, maar geschat wordt dat dit percentage rond de 10% ligt.

Hoewel het *Mahnverfahren* een eenvoudige wijze is om een executoriale titel te verkrijgen in incassozaken, is het een feit dat een deel van de schuldenaren simpelweg niet kan betalen, zodat executie niet altijd succesvol is.[35] Er wordt op gewezen dat het feit dat de executoriale titel het resultaat is van een passief blijven van de schuldenaar een zwak punt is, omdat schuldenaren die niet reageren vaak ook degenen zijn die al zoveel schulden hebben dat er bij hen weinig meer te halen valt. Over de mate waarin tenuitvoerlegging van een *Mahnbescheid* uiteindelijk succesvol is (in vergelijking met andere procedures) bestaan echter geen harde cijfers. In de Nederlandse literatuur is vermeld dat de effectiviteit van het Duitse – en overigens ook het Oostenrijkse – *Mahnverfahren* tegen de 60% ligt, zonder verdere bronvermelding.[36] Specifieke problemen, naast de gevallen van betalingsonmacht, doen zich in de tenuitvoerleggingsfase niet voor. Omdat de titel dertig jaar geldig blijft, is het voor een schuldeiser toch zinvol om een *Mahnverfahren* te starten, ook als hij weet of vermoedt dat de schuldenaar op dat moment niet kan betalen.

5.2.3.2 Ontvankelijkheidsvereisten en bevoegdheid

Om een *Mahnbescheid* te kunnen krijgen, moet het op grond van § 688 ZPO gaan om een opeisbare geldvordering voor een vaststaand bedrag in euro's.[37] Het verzoek is niet ontvankelijk indien: 1) het gaat om een consumentenkredietovereenkomst waarbij de rente meer dan 12% is; 2) de vordering afhankelijk is van een nog niet vervulde tegenprestatie; 3) het noodzakelijk is het *Mahnbescheid* door middel van openbare bekendmaking te betekenen. Tot slot kan in het geval betekening in het buitenland noodzakelijk is het *Mahnbescheid* alleen worden gegeven als erkenning en tenuitvoerlegging in dat land mogelijk is.

De absolute en relatieve bevoegdheid zijn in § 689 ZPO geregeld.[38] Voor het *Mahnverfahren* is, ongeacht de hoogte van de vordering, het *Amtsgericht* absoluut bevoegd. Deze bepaling noemt specifiek de mogelijkheid van een elektronische verwerking van het *Mahverfahren*. Relatief bevoegd is uitsluitend het *Amtsgericht* van de woonplaats van de *eiser*. Deze regel, die afwijkt van de gewone bevoegdheidsregeling, is ingegeven door efficiëntieoverwegingen. Het maakt de gegevensverwerking van aanvragers van bevelen, die vaak tegen meerdere schuldenaren vorderingen hebben, gemakkelijker.[39] Voorts schept de ZPO de mogelijkheid voor de afzonderlijke *Bundesländer* om de behandeling van deze procedure te concentreren bij één of meerdere gerechten, of een *Bundesland* overschrijdend gerecht aan te wijzen. De meeste *Bundesländer* hebben gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot concentratie van de procedure om een (nog) efficiëntere afhandeling mogelijk te maken.

---

[32] De cijfers over deze jaren zijn als volgt:

2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
9.057.650	8 567 016	7.905.819	6.897.150	6.767.352	6.738.787	6.430.391

[33] Zie Freudenthal 1996, p. 176-178 voor enkele kwantitatieve gegevens uit die periode.
[34] In 1996 was het aantal gewone aangebrachte zaken bij het *Amtsgericht* 1.686.844; in 2010 was dit 1.213.093.
[35] De informatie in deze paragraaf is bevestigd door Prof. dr. A. Stadler per e-mail van 13 september 2012.
[36] Jongbloed e.a. 2007, p. 25. Freudenthal 1996, p. 202-203, noemt verschillende lagere percentages, met name in zaken van consumentenkrediet, maar deze zijn van oude datum en evenmin precies.
[37] Zie hierover o.a. Zöller/Vollkommer 2009, opm. § 688 ZPO, p. 1852-1856; Sujecki 2007, p. 12-14.
[38] Zie hierover o.a. Zöller/Vollkommer 2009, opm. § 689 ZPO, p. 1856-1857.
[39] Sujecki 2007, p. 18.

Functioneel bevoegd is de *Rechtspfleger*, een gerechtelijk ambtenaar.[40] Deze handelt de gehele procedure af; er is hier geen taak voor de rechter weggelegd. Deze bevoegdheidsverdeling strekt ertoe de rechterlijke macht te ontlasten. Pas indien er verweer wordt gevoerd en het *Mahnverfahren* in een gewone procedure overgaat, is de rechter bevoegd.[41]

5.2.3.3 Procedureverloop, uitvaardiging *Mahnbescheid* en verweer

Het verzoek om een *Mahnbescheid* wordt gedaan door middel van een *Mahnantrag* (§ 690 ZPO). Dit bevat de namen van partijen en eventuele vertegenwoordigers, het bevoegde gerecht (ook voor het geval de vordering wordt betwist) alsmede een omschrijving van de vordering en het gevorderde bedrag. Deze beschrijving moet voldoende duidelijk zijn met het oog op de eventuele betwisting door de schuldenaar en voor de tenuitvoerlegging.[42] Ook is deze omschrijving van belang om de verjaring te kunnen stuiten. In het geval van consumentenkrediet gelden aanvullende vereisten. Ten behoeve van de automatische afdoening zijn de verschillende bij de gerechten beschikbare (elektronische) formulieren verplicht gesteld.[43] Bij alle gerechten kan het verzoek via een elektronisch formulier worden ingediend (*Online-Mahnantrag*).[44]

Het bestaan van de vordering hoeft niet te worden bewezen. Zoals uit § 692 ZPO blijkt, geeft het gerecht het *Mahnbescheid* dan ook af zonder dat getoetst wordt of de vordering bestaat.[45] Afwijzing vindt alleen plaats indien niet aan de formele vereisten is voldaan, waaronder de ontvankelijkheidsvereisten en het gebruik van de (juiste) formulieren.[46] De verzoeker wordt in dit geval wel op enigerlei wijze gehoord (mondeling, telefonisch, schriftelijk of elektronisch), en heeft de mogelijkheid eventuele gebreken in de aanvraag te herstellen.[47]

Het *Mahnbescheid* dient aan de wederpartij te worden betekend conform de gewone regels van betekening.[48] Het *Mahnbescheid* bevat een aantal mededelingen gericht op de bescherming van de schuldenaar.[49] Het Duitse *Mahnverfahren* is een procedure in twee stappen. Dit betekent dat het *Mahnbescheid* geen executoriale titel inhoudt, maar als een betalingsaanmaning moet worden gezien.[50] De schuldenaar heeft op grond van § 692 ZPO twee weken de tijd om ofwel de vordering te voldoen, ofwel *Widerspruch* (verweer) te voeren. Deze termijn gaat lopen vanaf het moment dat geldig is betekend. Om het voeren van verweer te vergemakkelijken wordt hiertoe een verweerformulier meegestuurd. Een verweer dat na afloop van deze termijn wordt ingediend wordt niet afgewezen, maar als *Einspruch* (vergelijkbaar met verzet) opgevat.[51]

In het geval de schuldenaar verweer voert, wordt de schuldeiser hiervan in kennis gesteld.[52] Ingevolge § 696 ZPO zal de zaak ambtshalve doorverwezen worden naar het bevoegde gerecht wanneer één van de partijen de doorzetting van de gewone procedure verzoekt.[53] Als geen van de partijen dit verzoek doet, dan komt de procedure tot stilstand (*Verfahrensstillstand*) en zullen na zes maanden de akten opgeborgen worden. Een verzoek tot doorzetting van de gewone procedure kan te allen tijde worden ingetrokken. Als de gewone proce-

[40] Zie § 20 Rechtspflegergesetz.
[41] Zie § 700 ZPO.
[42] Zöller/Vollkommer 2009, opm. § 690 ZPO, p. 1860-1861; Sujecki 2007, p. 24-27.
[43] Zie § 703c ZPO; Sujecki 2007, p. 21-23.
[44] Zie http://www.online-mahnantrag.de.
[45] Zie ook § 692(1) sub 2. Het gerecht deelt aan de wederpartij mee dat er geen inhoudelijke toetsing heeft plaatsgevonden.
[46] Zie § 691.
[47] Sujecki 2007, p. 37-41.
[48] Zie § 693 jo 166 e.v. ZPO. Zie hierover uitgebreid Sujecki 2007, p. 46-54.
[49] Zie § 692. Zie ook Freudenthal 1996, p. 191.
[50] Sujecki 2007, p. 54.
[51] Zie § 694 ZPO.
[52] Zie § 695 ZPO.
[53] Zie hierover o.a. Zöller/Vollkommer 2009, opm. § 696 ZPO, p. 1873-1878; Sujecki 2007, p. 63-65.

dure wordt doorgezet, dan moet de schuldenaar binnen twee weken zijn vordering in een *Klageschrift* (dagvaarding) onderbouwen volgens de regels van de gewone procedure.

5.2.3.4 Uitvoerbaarverklaring en rechtsmiddelen

Wanneer de schuldenaar geen verweer voert binnen de gestelde twee weken, dan kan de schuldeiser op grond van § 699 ZPO het gerecht verzoeken een *Vollstreckungsbescheid* af te geven. Dit verzoek kan elektronisch of door middel van een standaardformulier worden ingediend. Het verzoek moet binnen zes maanden na de betekening van het *Mahnbescheid* worden gedaan; na afloop van deze termijn verliest het zijn werking.[54] Het *Vollstreckungsbescheid* wordt aan de schuldenaar betekend. Het heeft te gelden als een voorlopig uitvoerbaar verklaard verstekvonnis.[55] Dit is een executoriale titel in de zin van § 794 ZPO.[56]

Behalve verweer voeren tegen het *Mahnbescheid* kan de schuldenaar ook tegen het *Vollstreckungsbescheid* opkomen in de vorm van *Einspruch* (vergelijkbaar met verzet), zoals geregeld in § 700 ZPO. In dit geval wordt de zaak ambtshalve verwezen naar de bevoegde rechter in de contentieuze procedure. *Einspruch* kan zowel op inhoudelijke gronden als op grond van onregelmatigheden in de procesvoering worden ingesteld.[57]

5.2.3.5 Kosten van de procedure

De kosten voor het aanvragen van een *Mahnbescheid* kunnen niet precies worden aangegeven en lopen uiteen.[58] De griffiekosten (*Gerichtskosten*) zijn afhankelijk van de hoogte van de vordering. Voor het *Mahnverfahren* behoeft maar de helft van het *Gerichtsgebühr* te worden betaald ten opzichte van de gewone procedure, met een minimum van € 23,-.[59] Voor vorderingen tot € 1500,- geldt dit minimumbedrag. Voor een vordering van € 10.000,- is dit bijvoorbeeld € 98,-.[60] Daarbij kunnen komen de kosten van een – niet verplichte – advocaat, voor de betekening en voor de tenuitvoerlegging.[61] Deze kosten kunnen worden doorberekend aan de schuldenaar.[62] Voor eventuele incassokosten gemaakt in het voortraject ligt dit moeilijker.[63] De procedure is in ieder geval duidelijk goedkoper dan de gewone procedure.

5.2.3.6 De Europese betalingsbevelprocedure in Duitsland

De Europese betalingsbevelprocedure treedt als optionele procedure in grensoverschrijdende gevallen in 'concurrentie' met het Duitse *Mahnverfahren.*[64] In Duitsland is ervoor gekozen de nodige implementatieregels in de ZPO zelf te incorporeren (zie § 1087-1096 ZPO).[65] Voorts wordt in § 688(4) betreffende het *Mahnverfahren* expliciet aangegeven dat de nationale regeling de Europese verordening onverlet laat. Voor de uitvoering van deze verordening wordt aangesloten bij de regeling van het nationale *Mahnverfahren*.

Er zijn enkele belangrijke verschillen tussen deze regelingen. Zo is de Europese procedure een procedure in één stap, terwijl onder de nationale regeling de schuldenaar eerst een aanmaning om te betalen krijgt in de vorm van het *Mahnbescheid*. Verder dient in de Euro-

[54] § 701 ZPO.
[55] § 701(1) ZPO.
[56] Zie hierboven par. 3.2.1.
[57] Sujecki 2007, p. 69.
[58] Zie over de kosten o.a. Sujecki 2007, p. 96-105.
[59] Zie § 3 Gerichtskostengesetz (GKG) jo Nr. 1110 Kostenverzeignis (KV) GKG.
[60] Zie ook https://www.online-mahnantrag.de/omahn/frs_gerichtsgebuehr.html.
[61] Zie hierover Sujecki 2008, p. 98. Een berekening via http://www.rechtsanwaltsgebuehren.de/index.html leerde dat bij een vordering van € 10.000,- de totale kosten voor het gerecht en advocaat, inclusief enkele toeslagen, op € 1186,61 uitkomt. Op andere (commerciële) websites komt men soms op lagere kosten uit.
[62] Zie § 91 ZPO.
[63] Sujecki 2007, p. 100-101.
[64] Einhaus 2008, p. 323-330.
[65] Zie over de implementatie in Duitsland: Kramer 2010, p. 17-39. Zie voor een artikelsgewijs commentaar Zöller/Geimer 2009, opm. § 1087-1096, p. 2688-2696.

pese procedure meer informatie over de vordering te worden gegeven dan in de Duitse procedure en moeten bewijsmiddelen worden omschreven. Een duidelijk voordeel van de Europese procedure in de internationale context is dat het een geharmoniseerde procedure is en dat het bevel zonder *exequatur* in de gehele EU ten uitvoer kan worden gelegd.[66] Er zijn geen uitgebreide data beschikbaar over het gebruik van de Europese procedure.

5.2.4 Buitengerechtelijke incasso

Het gebruik van buitengerechtelijke trajecten voor de inning van (onbetwiste) geldvorderingen, en ADR in het algemeen is in Duitsland beperkt. Een van de redenen is dat er, meer dan in veel andere landen, een procescultuur bestaat, en dat de gerechtelijke procedures goed functioneren.[67] De verschillende vormen van mediation vinden in Duitsland vooral plaats binnen het gerechtelijk systeem. Er bestaat geen algemene verplichting voor een gerecht om een minnelijke schikking te bevorderen. Een schikking in het kader van een gerechtelijke procedure of door een door justitie ingericht of erkend mediationinstituut levert een executoriale titel op in de zin van § 794(1) sub 1.[68]

Een bijzondere vorm van een buitengerechtelijke schikking is het in § 796a ZPO geregelde *Anwaltsvergleich*, een (schikkings)overeenkomst (*Vergleich*) tussen de advocaten van partijen. De vereisten hiervoor zijn dat beide partijen worden vertegenwoordigd door een advocaat, de schuldenaar zich onderwerpt aan de tenuitvoerlegging, de gedateerde overeenkomst schriftelijk is vastgelegd en door partijen en hun advocaten is ondertekend en dat het wordt vastgelegd en gedateerd bij een bevoegd gerecht.[69] De overeenkomst kan uitvoerbaar worden verklaard door het gerecht[70] of met toestemming van partijen door een notaris.[71] Het levert dan een executoriale titel in de zin van § 794 ZPO op. In de praktijk wordt van deze mogelijkheid echter nauwelijks gebruik gemaakt. In dit stadium van de onderhandelingen wordt vaak alsnog vrijwillig betaald en in de praktijk is men soms niet bekend met deze mogelijkheid.[72]

Daarnaast zijn ook in Duitsland incassobureaus actief die ondersteunen in de incasso van vorderingen. Als het aanmanen van de schuldenaar niet tot betaling leidt, wordt doorgaans door het incassobureau een *Mahnverfahren* geïnitieerd als onderdeel van het incassopakket.

5.2.5 Samenvatting

In Duitsland is het *Mahnverfahren* de belangrijkste wijze om een executoriale titel te verkrijgen voor een onbetwiste geldvordering. De procedure wordt niet door de rechter, maar door de *Rechtspfleger* afgehandeld. De vordering hoeft niet te worden bewezen en wordt niet inhoudelijk getoetst. De procedure wordt gevoerd door middel van een standaardprocedure, en wordt veelal elektronisch gevoerd. Het *Mahnbescheid* is een uitnodiging tot betaling. In-

[66] Einhaus 2008, p. 330. Zie voor een uitgebreide analyse van de effectiviteit van de Europese procedure vanuit Duits perspectief: Pernfuß 2009.
[67] Zie over ADR en de procescultuur in Duitsland, mede op basis van empirisch onderzoek: Benöhr, Hodges & Creutzfeldt-Banda 2012, p. 73-116, i.h.b. p. 73-78.
[68] Zie ook par. 5.2.1.
[69] Deze bepaling luidt als volgt:
(1) Ein von Rechtsanwälten im Namen und mit Vollmacht der von ihnen vertretenen Parteien abgeschlossener Vergleich wird auf Antrag einer Partei für vollstreckbar erklärt, wenn sich der Schuldner darin der sofortigen Zwangsvollstreckung unterworfen hat und der Vergleich unter Angabe des Tages seines Zustandekommens bei einem Amtsgericht niedergelegt ist, bei dem eine der Parteien zur Zeit des Vergleichsabschlusses ihren allgemeinen Gerichtsstand hat.
(2) Absatz 1 gilt nicht, wenn der Vergleich auf die Abgabe einer Willenserklärung gerichtet ist oder den Bestand eines Mietverhältnisses über Wohnraum betrifft.
(3) Die Vollstreckbarerklärung ist abzulehnen, wenn der Vergleich unwirksam ist oder seine Anerkennung gegen die öffentliche Ordnung verstoßen würde.
[70] § 796b ZPO.
[71] § 796c ZPO.
[72] Informatie verkregen van Prof. dr. A. Stadler, per e-mail van 14 mei 2012.

dien niet wordt betaald en de vordering ook niet binnen de gestelde termijn van twee weken wordt betwist, dan kan het door de rechter van een uitvoerbaarverklaring worden voorzien. Het betreft dus een procedure in twee stappen. Vertegenwoordiging door een advocaat is niet verplicht. De kosten zijn afhankelijk van de vordering, maar zijn lager dan in de reguliere procedure omdat slechts de helft van het griffierecht verschuldigd is en er doorgaans geen advocaat wordt ingeschakeld.

In Duitsland wordt weinig gebruik gemaakt van buitengerechtelijke wijzen van incasso, mede omdat de bestaande gerechtelijke procedures, en in het bijzonder het *Mahnverfahren*, goed functioneren. Wel bestaat de mogelijkheid om een overeenkomst tussen de advocaten van partijen door de rechter van een executoriale titel te laten voorzien. In de praktijk wordt echter weinig gebruikt gemaakt van deze mogelijkheid.

5.3 De inning van incassovorderingen in Frankrijk

5.3.1 Algemeen

Het Franse procesrecht is sinds 1976 geregeld in de *Nouveau Code de procédure civile* (NCPC),[73] als opvolger van het wetboek van 1806. De algemene bevoegdheid voor zaken met een waarde vanaf € 10.000,- ligt bij de *Tribunal de grande instance* (TGI). Onder deze grens is doorgaans het *Tribunal d'instance* (TI) bevoegd.[74] Daarnaast kent Frankrijk een aantal bijzondere gerechten, waarbij gebruik wordt gemaakt van lekenrechters. De belangrijkste in dit kader zijn het *Tribunal de commerce* (TC) voor handelsgeschillen en de *Conseil des prud'hommes* voor arbeidszaken.[75]

ADR en andere buitengerechtelijke trajecten vertonen een divers karakter in Frankrijk. Binnen het gerechtelijke traject worden partijen aangemoedigd om te schikken en zijn gratis mediators beschikbaar, maar het is niet verplicht.[76] Een schikking buiten rechte kan op grond van art. 1441-4 NCPC door de rechter van een executoriale titel worden voorzien, maar in de praktijk wordt van deze mogelijkheid weinig gebruik gemaakt. Daarnaast spelen gerechtsdeurwaarders en incassobureaus een rol bij de incasso van geldvorderingen.

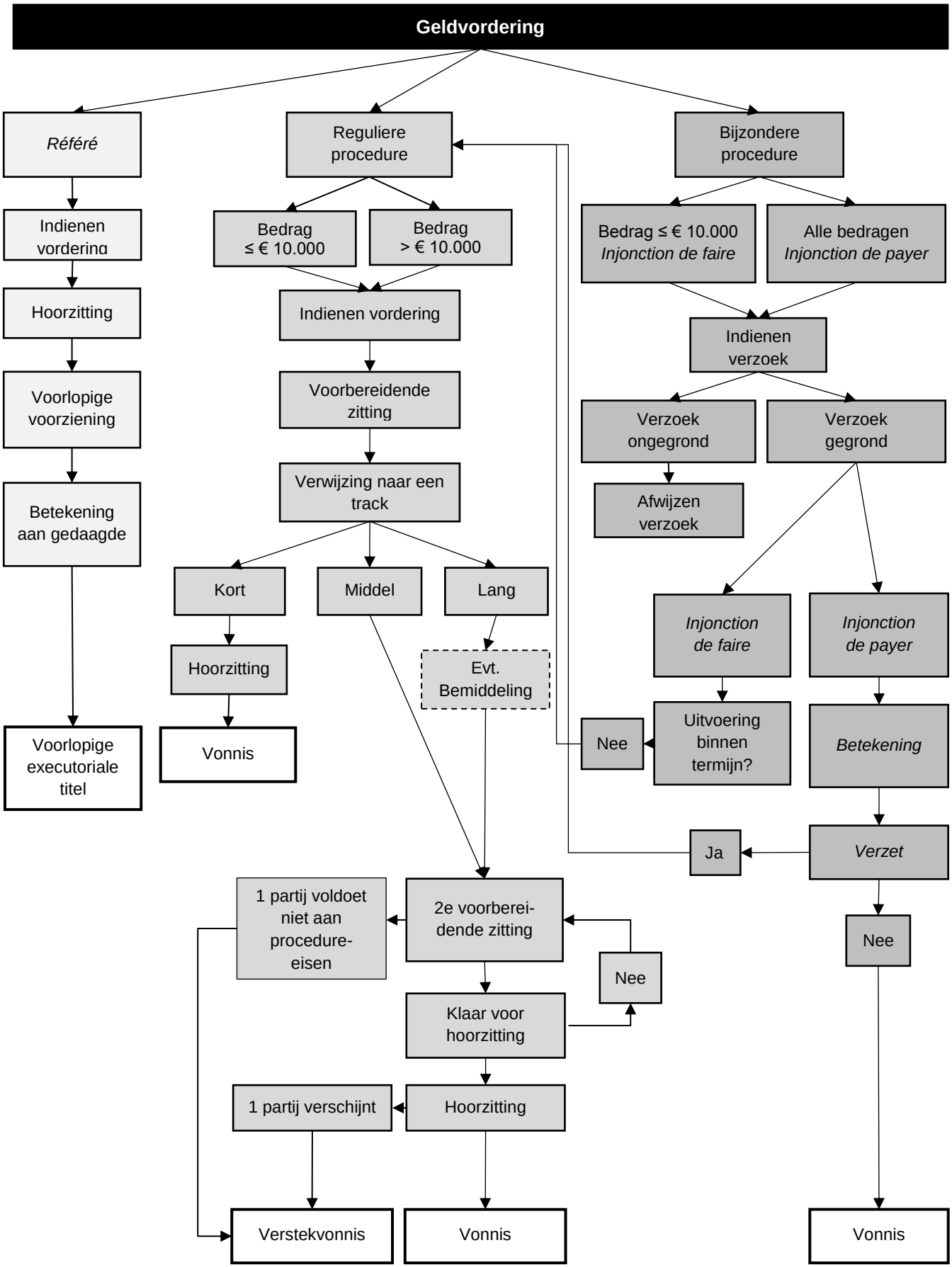
Naast het initiëren van een gewone procedure, bestaan er alternatieve gerechtelijke procedures. De belangrijkste is de *injonction de payer*, het bevel tot betaling.[77] Daarnaast wordt voor de inning van geldvorderingen ook wel de *injonction de faire* (bevel om een verplichting uit te voeren) en de *référé-provision* (voorlopige voorziening) gebruikt.

Achtereenvolgens wordt aandacht besteed aan de bestaande executoriale titels en de reguliere (verstek)procedure (par. 5.3.2), de *injonction de payer* als specifieke incassoprocedure en enkele overige bijzondere procedures (par. 5.3.3), en de rol van buitengerechtelijke incasso (par. 5.3.4). De paragraaf wordt afgesloten met een samenvatting (par. 5.3.5).

Als leeswijzer worden in onderstaand stroomschema de verschillende wijzen van gerechtelijke incasso in kaart gebracht.

[73] De rechterlijke organisatie is neergelegd in de *Code de l'organisation judiciaire*.
[74] Tot 1 januari 2013 is voor bepaalde vorderingen tot € 4.000 de *juge de proximité* bevoegd. Deze bevoegdheid werd in 2003 ingevoerd, maar wordt per 1 januari 2013 weer overgedragen aan de *Tribunal d'instance* of aan de politie.
[75] Zie voor een inleiding in de Franse rechterlijke organisatie Cadiet 2011, p. 332-338.
[76] Het proces-verbaal van een gerechtelijke schikking levert een executoriale titel op, zie art. 131 NCPC.
[77] Zie Annuaire Statistique de la Justice, Édition 2011-2012, te raadplegen op http://www.justice.gouv.fr/budget-et-statistiques-10054/annuaires-statistiques-de-la-justice-10304/annuaire-statistique-de-la-justice-23263.html. Bevestigd door Prof. dr. F. Ferrand by e-mail van 2 november 2012.

Figuur 5.1 Stroomschema gerechtelijke incasso in Frankrijk



5.3.2 Verkrijging van een executoriale titel en de reguliere (verstek)procedure

5.3.2.1 Executoriale titels

De executoriale titels worden opgesomd in art. L111-3 van de *Code des procédures civiles d'exécution*. Executoriale titels zijn: (1) uitvoerbare gerechtelijke beslissingen van burgerlijke of administratieve gerechten alsmede door het gerecht erkende overeenkomsten tussen partijen; (2) buitenlandse akten en beslissingen alsmede arbitrale vonnissen die uitvoerbaar zijn verklaard; (3) excerpten van het proces-verbaal van een gerechtelijke schikking, ondertekend door de rechter en de partijen; (4) notariële akten voorzien van een clausule strekkende tot een executoriale titel (*formule exécutoire*); (5) door een gerechtsdeurwaarder (*l'huissier de justice*) verschafte titels in geval van niet-betaling van een cheque; (6) executoriale titels van publieke autoriteiten die op bijzondere gronden hiertoe gemachtigd zijn en beslissingen waarin de wet het gevolg van een gerechtelijke beslissing toekent.

5.3.2.2 De reguliere procedure en verstek

De gewone procedure wordt doorgaans ingeleid door middel van een *assignation* (dagvaarding) bij de bevoegde rechter (art. 53-56 NCPC).[78] De dagvaarding bevat onder andere de namen van partijen, het bevoegde gerecht, het verzoek om voor het gerecht te verschijnen en de gronden voor de vordering (art. 5 NCPC). Voor een procedure bij de TGI geldt een verplichte procesvertegenwoordiging door een advocaat (*avocat*).[79] Voor de procedure bij de TI kunnen partijen in persoon procederen of zich laten vertegenwoordigen door specifiek in de wet genoemde personen.[80] In het TC kan een partij zich door iedereen laten vertegenwoordigen.[81]

Vervolgens wordt de zaak aan een bepaalde kamer toebedeeld en worden datum en tijd voor een voorbereidende zitting (*l'audience d'appel*) bepaald (art. 758-759 NCPC). Op basis daarvan wordt bepaald of de zaak meteen kan worden afgedaan in een kort traject, in de zin van art. 260 NCPC (*circuit court*). Dit komt in de praktijk zelden voor.[82] De tweede, meest voorkomende, mogelijkheid is dat het gewone traject (*circuit moyen*) wordt gevolgd (art. 761 NCPC).[83] Er zal dan een tijdschema voor een nieuwe (voorbereidende) zitting en voor het uitwisselen van stukken worden gemaakt. Voor zeer gecompliceerde zaken kan een lang traject (*circuit long*) worden gevolgd op grond van art. 762 NCPC. Zowel voorafgaande aan de daadwerkelijke procedure als tijdens de procedure kan een poging tot schikking worden gedaan, door de rechter zelf of door een aangewezen *conciliator*. Als een schikking voor de rechter slaagt, dan levert het proces-verbaal van de schikking een executoriale titel op.[84]

Als de zaak voldoende is voorbereid en de relevante stukken zijn uitgewisseld, dan wordt de voorbereidende fase afgesloten met *ordonnance de clôture*. Daarna volgt de procedure met een (mondelinge) behandeling en pleidooi, tenzij pleidooi niet nodig wordt geacht voor het geven van de beslissing.[85] De mondelinge behandeling speelt vooral een belangrijke rol bij het *Tribunal d'instance* en de *Tribunal de Commerce*.[86] Tot slot wordt vonnis gewezen.

---

[78] Art. 54 NCPC noemt ook enkele andere wijzen om een procedure in te leiden, onder meer bij verzoekschrift. Voor geringe consumentgeschillen is er een eenvoudigere wijze om een procedure aanhangig te maken, door middel van een verzoek of verklaring bij de griffie. Zie hierover Guinchard, Chainais &, Ferrand, 2010, p. 584-588.
[79] Zie art. 751 (eiser) en art. 755 (gedaagde) NCPC.
[80] Zie art. 828 NCPC (een advocaat, een echtgenoot of familielid tot in de derde graad, of een ander nauw verbonden persoon).
[81] Zie art. 853 NCPC.
[82] Guinchard, Chainais & Ferrand 2010, p. 1214-1215.
[83] Guinchard, Chainais & Ferrand 2010, p. 121-1217.
[84] Zie art. 131 NCPC.
[85] Art. 779(3) NCPC.
[86] Zie over de schriftelijke en mondelinge behandeling Cadiet 2011, p. 351-352.

Een verstekvonnis wordt door de rechtbank gewezen indien partijen (eiser of gedaagde) niet verschijnen of de vereiste procedurele handelingen niet binnen de daarvoor gestelde termijn zijn verricht. Dit mag er niet toe leiden dat er geen recht kan worden gedaan aan de zaak.[87] Indien de gedaagde in persoon is betekend en niet is verschenen, of ook na een tweede oproeping niet verschijnt, zal de rechtbank vonnis wijzen. In de praktijk is de verstekprocedure niet de meest gebruikelijke wijze om een vonnis te verkrijgen voor incassovorderingen. Dit is de hierna te bespreken *injonction de payer*.

Uit het jaarverslag van de rechtspraak 2011-2012 blijkt dat de gemiddelde duur van een zaak bij de TGI 9,3 maanden is, bij de TI 5,4 maanden en bij de TC 6,1 maanden.[88] Er zijn geen gegevens bekend over het aantal verstekzaken of meer specifiek over incassovorderingen.

5.3.3 De incassoprocedure: injonction de payer; overige bijzondere procedures

5.3.3.1 Inleiding en enkele kwantitatieve gegevens

De *injonction de payer* werd – onder een andere naam – in 1937 ingevoerd om de inning van bepaalde geldvorderingen te vergemakkelijken en te versnellen. De regeling is neergelegd in art. 1405-1425 NCPC.[89] Volgens deze bepalingen zijn de gerechten die bevoegd zijn om een betalingsbevel uit te vaardigen de TI, de JP en de TC van de plaats waar de gedaagde zijn domicilie heeft (art. 1406 NCPC).[90] De procedure staat open voor alle civielrechtelijke geldvorderingen, ongeacht de hoogte van het bedrag. Deze procedure is als alternatieve procedure ingevoerd om schuldeisers snel een executoriale titel te kunnen verschaffen ten aanzien van incassovorderingen.

De *injonction de payer* is een eenvoudige en toegankelijke procedure met een breed toepassingsgebruik. De formaliteiten zijn vereenvoudigd ten opzichte van de gewone procedure en zij wordt gezien als relatief snel en goedkoop. Vooral bedrijven maken veel gebruik van de *injonction de payer*.[91]

De beslissing in de *injonction de payer* is een beslissing ten gronde die na een korte termijn onherroepelijk wordt (*res judicata*), op voorwaarde dat de schuldenaar geen verzet instelt. Een ander voordeel is dat wanneer de beslissing onherroepelijk is, de uitvoerbaarverklaring op verzoek direct wordt uitgegeven door de griffie.[92]

De rechter speelt een belangrijke rol binnen de *injonction de payer* procedure; hij bewaart de gelijkheid tussen partijen. De rechter beoordeelt de gronden voor het verzoek en toetst dit ambtshalve aan aspecten van openbare orde, zoals verval van recht (*forclusion*). Deze toetsing strekt ertoe om de kwaliteit van de beslissing te waarborgen en om te voorkomen dat de schuldeiser profiteert van een gebrek aan kennis bij de schuldenaar over de regels van openbare orde en het feit dat deze vaak geen verweer voert (*opposition*).[93] Het aantal verzoeken om *injonction de payer* bij de rechtbanken wijst er echter op deze de procedure als aantrekkelijk wordt beschouwd.

Het aantal zaken dat is behandeld in deze procedure nam tussen 2001 en 2010 licht af van 730.954 zaken in 2001 tot 688.025 zaken in 2010.[94] Deze daling kan samenhangen met de afname van het totaal aantal geldvorderingen dat door het *Tribunal d'instance* werd afge-

[87] Guinchard, Chainais & Ferrand 2010, p. 555.
[88] Zie Annuaire Statistique de la Justice, Édition 2011-2012.
[89] Zie over de historische achtergrond: Freudenthal 1996, p. 234-238.
[90] De regel betreffende bevoegdheid van de rechter is een regel van dwingend recht (*règle d'ordre public*) en een bepaling die hiervan afwijkt is nietig.
[91] Chanais & Tapie, 2009, p. 860.
[92] Chanais & Tapie 2009, p. 860.
[93] Zie ook Chanais & Tapie 2009, p. 861.
[94] Zie Annuaire Statistique de la Justice, Édition 2011-2012, p. 95.

handeld en de stijging van het aantal zaken dat in de hierna te behandelen *référé* procedure werd behandeld.[95] De *injonction de payer* blijft evenwel de belangrijkste procedure voor de gerechtelijke incasso van geldvorderingen in vergelijking met de gewone procedure en het *référé*. Zo werd in 2010 74% van het aantal zaken aangebracht in de *injonction de payer.* Het percentage van de zaken waarin verweer wordt gevoerd door middel van het instellen van verze (*opposition*) ligt tussen de 5 en 6%.[96]

5.3.3.2 Ontvankelijkheidsvereisten

Op grond van art. 1405 NCPC kan de *injonction de payer* worden gebruikt voor: (1) het innen van vorderingen resulterende uit contractuele of wettelijke verplichtingen (*obligation de caractère statutaire*); (2) bedragen resulterende uit de cessie van een wisselbrief of orderbriefjes; (3) uit de cessie van professionele schuldvorderingen (*cession de créance professionelle par bordereau Dailly*) of (4) uit schadevergoedingen op grond van een misdrijf waartoe de dader zichzelf gebonden heeft verklaard deze te betalen, op grond van een alternatieve maatregel opgelegd door de officier van justitie (*composition pénale,* zie art. 41-2 van de *Code du Procédure Pénale*). De vordering dient opeisbaar te zijn en te strekken tot betaling van een specifiek en bepaalbaar bedrag.

5.3.3.3 Procedureverloop, uitvaardiging *injonction* en verweer

Het verzoek om een *injonction de payer* wordt in persoon, of door een wettelijke vertegenwoordiger, ingediend bij de griffie van de bevoegde rechtbank (art. 1407 NCPC). Het verzoek moet worden ingediend met gebruikmaking van de beschikbare formulieren.[97] Deze bevatten informatie met betrekking tot de persoonlijke gegevens van de partijen[98], het onderwerp van het verzoek en het specifieke bedrag van de schuld die de schuldeiser wil verhalen. De bewijstukken moeten samen met het verzoek worden ingediend. In deze fase kan de schuldeiser ook verzoeken dat in geval van verweer door de schuldenaar tegen het *injonction de payer* de zaak wordt overgedragen aan de bevoegde rechtbank (art. 1408 NCPC).

Bij het TI kan een verzoek om een *injonction de payer* ook elektronisch worden ingediend. Het dient dan te zijn voorzien van een elektronische handtekening.[99] Deze handtekening kan eenvoudig online worden verkregen via de griffie van de TC[100] en is beschikbaar binnen tien dagen. In het geval van elektronische indiening moeten de griffierechten via elektronische overboeking worden betaald.[101]

Indien het verzoek van de schuldeiser geheel of gedeeltelijk gerechtvaardigd lijkt, zal de rechter het betalingsbevel (*ordonnance d'injonction de payer*) uitvaardigen. Het bedrag wordt vastgesteld aan de hand van het door de schuldeiser verstrekte bewijs. De rechter dient ambtshalve de verstrekte documenten te beoordelen op een wijze die hem gerechtvaardigd voorkomt (*l'apparent bien fondé de la créance*). De beslissing in de *injonction de payer* hoeft niet te worden gemotiveerd.

Met betrekking tot consumentenovereenkomsten heeft de rechter de verplichting om ambtshalve te toetsen aan de regels die voortvloeien uit de *Code de la consommation* (art. 141-

[95] Zie par. 5.3.3.7.
[96] Bijvoorbeeld in 2010 werd in 38.635 van de 688.025 zaken verzet ingesteld. Zie Annuaire Statistique de la Justice, Édition 2011-2012, p. 97.
[97] De schuldeiser moet gebruik maken van standaardformulieren om het verzoek in te dienen: formulier Cerfa no. 12948*01 voor de TI, formulier Cerfa no. 12947*01 voor de JP of formulier Cerfa no. 12946*01 voor de TC. Zie https://www.formulaires.modernisation.gouv.fr/gf/cerfa_12948_01, https://www.formulaires.modernisation.gouv.fr/gf/cerfa_12947_01, https://www.formulaires.modernisation.gouv.fr/gf/cerfa_12946.do.
[98] Zoals naam, beroep, nationaliteit en woonplaats (zie art. 58 NCPC).
[99] Zie http://www.certigreffe.fr/.
[100] Zie http://www.certigreffe.fr/index.php?page=certigreffe-obtenir.
[101] Coze 2006, opm. 185.

4)[102], waaronder die met betrekking tot oneerlijke bedingen. De rechter blijft echter gebonden aan de vordering die aan de rechtbank is voorgelegd (*principe dispositive*). Deze praktijk is in lijn met de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie met betrekking tot ambtshalve toetsing.[103]

Nadat de rechtbank het betalingsbevel heeft uitgevaardigd, heeft de schuldeiser zes maanden de tijd om het document aan de schuldenaar te betekenen. De betekening bevat zowel het betalingsbevel als het oorspronkelijke verzoekschrift (art. 1411 NCPC). Betekening geschiedt door een gerechtsdeurwaarder. De schuldenaar wordt door de gerechtsdeurwaarder persoonlijk geïnformeerd (art. 1414 NCPC) dat: 1) hij de schuldeiser betaling verschuldigd is van het bedrag dat in het betalingsbevel is genoemd, vermeerderd met de wettelijke rente en de griffierechten, tenzij hij de vordering wil betwisten; 2) hij binnen de termijn van een maand verweer kan voeren; 3) hij kennis kan nemen van de documenten die door de schuldeiser bij de rechtbank zijn ingediend,[104] 4) als de vordering niet binnen de gestelde termijn van een maand na kennisgeving[105] bij de rechtbank wordt betwist, er geen mogelijkheid tot beroep meer openstaat en de schuldeiser het bevel kan executeren.

Indien de rechtbank de vordering als ongerechtvaardigd afwijst heeft de eiser geen mogelijkheid om tegen deze beslissing in beroep te gaan. Hij kan wel een reguliere dagvaardingsprocedure tegen de schuldenaar beginnen.[106]

5.3.3.4 Uitvoerbaarverklaring en rechtsmiddelen

Als de schuldenaar het bevel niet binnen de gestelde termijn heeft betwist, kan de schuldeiser de rechtbank verzoeken om een uitvoerbaarverklaring. Dit kan door een verklaring bij de griffie van de rechtbank in te dienen of door middel van een brief.[107] Het verzoek om een uitvoerbaarverklaring moet worden ingediend binnen een maand vanaf het moment dat de termijn om de vordering te betwisten is verlopen, of nadat de schuldenaar zijn verzet heeft ingetrokken (art. 1422 NCPC). Na het verstrijken van deze termijn van een maand is het bevel niet langer geldig (art. 1423 NCPC). De uitvoerbaarverklaring wordt door de griffier opgesteld en er vindt in dit stadium geen (inhoudelijke) controle meer plaats.

Nadat de uitvoerbaarverklaring is uitgegeven wordt de *ordonnance d'injonction de payer* uitvoerbaar op dezelfde voet als een gewone beslissing in een contradictoire procedure (art.1422(2) NCPC).[108] Er is geen verzet of beroep meer mogelijk. De *Cour de Cassation* heeft echter wel beroep tegen schending van de formele vereisten van een uitvoerbaarverklaring toegestaan.[109]

Als de schuldenaar besluit een betalingsbevel te betwisten dan dient hij dat binnen een termijn van één maand te doen. Deze termijn gaat lopen vanaf het moment dat het bevel door de gerechtsdeurwaarder aan de gedaagde is betekend of, indien het niet in persoon kon worden betekend, vanaf het moment dat de eerste executiehandelingen ten aanzien van zijn vermogen zijn uitgevoerd. Het verzet moet worden ingediend bij de rechtbank die het betalingsbevel heeft uitgevaardigd. Dit kan door een verklaring af te leggen bij de griffier (een

[102] Chainais 2010, p. 621-650.
[103] HvJEU 4 oktober 2007, zaak C-429/05, Jur. 2007, I-8531 (*Féliz Palacios de la Villa/Cortefiel Servicios SA*); HvJEU 4 juni 2009, zaak C-243/08, *Jur*. 2007, I-4713 (*Pannon GSM Zrt./Erzsébet Sustikné Györfi*).
[104] Op grond van art. 1415 NCPC is het bevoegde voor de betwisting het gerecht dat het bevel heeft uitgevaardigd.
[105] In het geval de debiteur niet in persoon was betekend of er niet betekend kon worden, begint de termijn te lopen vanaf het moment van de eerste daad van executie (art. 416(2) NCPC).
[106] Art. 410(2) NCPC.
[107] Guinchard, Chainais & Ferrand 2010, p. 1457.
[108] Guinchard, Chainais & Ferrand 2010, p. 1457.
[109] Civ. 2e, 18 februari 1999; Civ. 2e, 5 april 1993; Civ. 2e, 23 januari 1991. Zie Code de procédure civile 2012, p. 1000.

bewijs van registratie wordt aan de schuldeiser verstrekt) of via aangetekende post.[110] De schuldenaar hoeft het verzet niet te motiveren; het dient ertoe om het recht zich te verdedigen en het recht op toegang tot de rechter te verzekeren. In de praktijk worden 6%-7% van de betalingsbevelen betwist.[111] Vooral consumenten lijken terughoudend in het betwisten van het bevel. In de literatuur wordt aangenomen dat dit wordt veroorzaakt door een gebrek aan kennis over het wettelijke kader en de mogelijke kosten. Gesteld wordt dat een brochure betreffende de mogelijkheid om het betalingsbevel te betwisten, uitgereikt bij de betekening, de uitoefening van het recht op verzet zou bevorderen.[112]

Als het bevel betwist wordt, zal de zaak via de reguliere procedure verder worden gevoerd. De documenten die door de schuldeiser zijn ingediend, worden teruggegeven en de griffier zal beide partijen oproepen voor de rechtbank te verschijnen door middel van een aangetekende brief met ontvangstbevestiging (art. 1418 NCPC). Als partijen niet voor de rechtbank verschijnen, zal de eis worden afgewezen en het betalingsbevel ongeldig worden verklaard.

5.3.3.5 Kosten van de procedure

In Frankrijk is rechtspraak een administratieve dienst. Wet No. 77-1468 van 30 december 1977 bevestigde het beginsel van kosteloze toegang tot de rechter. In civiele zaken hoeven partijen geen griffierecht te betalen,[113] maar dit is anders in handelszaken. Gerechtskosten, waaronder de kosten van de gerechtsdeurwaarder, advocaatkosten en kosten van vertalingen kunnen worden verhaald op de verliezende partij (art. 696 NCPC).

De kosten van de *injonction de payer* procedure zijn grotendeels voorspelbaar. Vertegenwoordiging door een advocaat is niet verplicht. In civiele rechtbanken (TI en JP) bedragen de kosten voor een *injonction de payer* procedure het zegelrecht (*timbre fiscal*) van € 35,- voor het uitvaardigen van de uitvoerbaarverklaring[114] en de kosten van betekening van het betalingsbevel door de gerechtsdeurwaarder. Dit bedrag is bij wet vastgesteld op € 26,40.[115] In handelszaken bij de TC is een belasting (*frais de greffe*) verschuldigd, naast de kosten van de *timbre fiscal* en van de gerechtsdeurwaarder. Deze belasting bedraagt € 38,87[116] en moet betaald worden binnen 15 dagen na het indienen van een verzoek om een *injonction de payer*. [117] Als de gedaagde de vordering betwist dient een de eiser een extra bedrag te betalen binnen vijftien dagen na kennisgeving door de rechtbank.[118] Dit bedraagt een additionele € 13,99, of € 15,09 indien verzending via de post plaatsvindt. De kosten voor een vonnis op tegenspraak bij de TC bedragen € 71,28 of € 86,93 inclusief kosten voor verzending via de post. In totaal kan een bedrag van € 100,92 verschuldigd zijn als de kosten voor betwisting door de gedaagde en het vonnis op tegenspraak worden samengenomen.

5.3.3.6 De Europese betalingsbevelprocedure in Frankrijk

De uitvoeringswetgeving van de Europese betalingsbevelprocedure is in Frankrijk opgenomen in art. 1424-1 tot en met 1425-15 en art. 1425 NCPC. In Frankrijk gelden voor deze procedure de gewone regels voor de bevoegdheid; de procedure is dus niet bij een bepaald gerecht geconcentreerd. De Europese betalingsbevelprocedure is duidelijk een 'lichtere' procedure dan de nationale *injonction de payer*. In de nationale procedure dient de rechter op ba-

[110] Een modelbrief voor oppositie is beschikbaar online op http://www.economie.gouv.fr/dgccrf/Lettre-de-requete-en-injonction-de-payer.
[111] Guinchard, Chainais & Ferrand 2010, p. 1459 ; Chainais 2010, p. 621-650.
[112] Chainais 2010, p. 621-650.
[113] Zie hierover Villedieu 2010, p. 335-348.
[114] Deze zegel kan online worden verkregen: http://www.timbres.justice.gouv.fr.
[115] Art. 6(2) jo. Tabel I van Decreet No. 96-1080 van 12 december 1996 zoals gewijzigd. Zie Code de Procédure civile 2012, p. 2438-2473.
[116] Zie voor informatie over de kosten en de procedure ook: http://www.greffes.com/fr/formalites/guide-des-formalites/fond_referes_requetes/injonctions_de_payer/demande_en_injonction_de_payer/152-408.html.
[117] Art. 1425(1) NCPC.
[118] Art. 1425(2) NCPC.

sis van de stukken te bepalen of de vordering gegrond lijkt, terwijl in de Europese procedure slechts een formele toets kent. In een grensoverschrijdende zaak is heeft de Europese procedure als voordeel dat het eenvormig karakter heeft en dat het bevel zonder *exequatur* ten uitvoer kan worden gelegd. Er zijn vooralsnog geen uitgebreide data beschikbaar over het gebruik van deze procedure in Frankrijk.

5.3.3.7 *Injonction de faire* en *référé*

Injonction de faire
Deze procedure werd in 1988 ingevoerd en is geregeld in art. 1425-1 – 1425-9 NCPC. Het betreft een procedure voor de tenuitvoerlegging van contractuele verplichtingen in andere dan handelsovereenkomsten. De vordering mag maximaal € 10.000,- bedragen. De vordering kan worden ingesteld door middel van een standaardformulier, vergezeld van bewijsstukken. Procesvertegenwoordiging is niet verplicht. Als de vordering gegrond lijkt, zal de rechter de *injonction de faire* uitvaardigen. Deze is evenwel geen executoriale titel, en wanneer de schuldenaar niet binnen de gestelde termijn betaalt, dan dient de schuldeiser alsnog een gewone procedure te volgen. Deze procedure is vooral van belang voor geringe consumentenzaken, maar wordt in de praktijk weinig gebruikt, mede omdat de mogelijkheden voor een voorlopige maatregel (*référé*) zijn uitgebreid.[119]

Référé
De *référé* procedure heeft model gestaan voor de Nederlandse kortgedingprocedure, en de Franse en Nederlandse regeling komen voor een groot deel overeen.[120] De algemene regeling is neergelegd in art. 484-492 NCPC.[121] Art. 484 bepaalt dat de *ordonnance de référé* een voorlopige beslissing is, die wordt gegeven in een contradictoire procedure, wanneer de wet een gerecht dat niet ten principale bevoegd is de bevoegdheid geeft om onmiddellijk de nodige maatregelen te geven. De bevoegdheden worden per gerecht geregeld. Voor het *Tribunal de grande instance* zijn deze in art. 808-810 NCPC gegeven. Art. 808 NCPC bepaalt dat de president in iedere spoedeisende zaak bevoegd is een voorlopige voorziening te geven, voor zover er geen serieus verweer is of als het bestaan van het geschil de maatregel rechtvaardigt.[122]

De voorlopige voorziening wordt in de praktijk voor zeer uiteenlopende zaken gebruikt. In de jaren tachtig van de vorige eeuw is de mogelijkheid tot het geven van een voorlopige voorziening uitgebreid. Zo schept art. 809 lid 2 NCPC onder meer de mogelijkheid om, zonder dat spoedeisendheid vereist is, de betaling van een geldsom bij wijze van voorlopige voorziening te gelasten, indien de betalingsverplichting niet serieus betwistbaar is (*référé-provision*).[123] Deze mogelijkheid is in de praktijk belangrijk voor de inning van geldvorderingen die onbetwist of nauwelijks betwistbaar zijn.

Voor de eiser geldt geen verplichte vertegenwoordiging door een advocaat.[124] Vaak vindt er een mondelinge zitting plaats. De beslissing wordt doorgaans binnen enkele weken gegeven en is uitvoerbaar bij voorraad. De beslissing in het *référé* heeft als voorlopige voorziening geen *res judicata* (*autorité de la chose jugée*). Er bestaat geen verplichting om de hoofdprocedure te initiëren en de voorlopige voorziening wordt feitelijk vaak definitief. Dit is met name het geval bij de voormelde *référé-provision* van art. 809 lid 2 NCPC.

De voorlopige voorziening wordt in Frankrijk als een succesvolle procedure gezien. In de praktijk is deze procedure in veel gevallen de gebruikelijke wijze geworden om relatief een-

[119] Guinchard, Chainais & Ferrand 2010, p 1470.
[120] Kramer 2001, p. 39-41.
[121] Zie over het *référé* o.m. Guinchard, Chainais & Ferrand 2010, p. 1370-1431.
[122] Dit wordt verwoord als 'toutes les mesures qui ne se heurtent à aucune contestation sérieuse ou que justifie l'existence d'un différend'.
[123] Zie hierover Cadiet 2011, p. 353; Kramer 2001, p. 42-44.
[124] Dit is anders in Nederland.

voudige geschillen te beslechten.[125] De belangrijkste procedure voor de inning van onbetwiste vorderingen is vooralsnog evenwel de hierboven beschreven *injonction de payer*. Uit het meest recente jaarrapport (2011-2012) blijkt dat bijvoorbeeld in 2009 in totaal 110,392 beslissingen in de *référé* procedure zijn gegeven, tegen 672,674 in de *injonction de payer*.[126]

5.3.4 Buitengerechtelijke incasso

De praktijk van alternatieve geschilbeslechting is in Frankrijk zeer divers. Het systeem verweeft mediation (door zowel publieke als private entiteiten), bemiddeling door de rechtbank, en *Commissions de règlement des litiges de consommation* (bemiddelingscommissies in consumentenzaken). De praktijk is gefragmenteerd en het gebruik van bemiddeling is niet verplicht, maar partijen worden aangemoedigd om er gebruik van te maken.[127]

Rechters in eerste aanleg proberen tussen partijen te bemiddelen, voornamelijk in zaken tussen een consument en een professionele partij, om zo een verdere gerechtelijke procedure te kunnen afwenden. Deze bemiddelingsprocedure is beschikbaar voor zaken tot een beloop van € 10.000,- en onbeperkt voor consumentenkrediet. De kosten bedragen € 35,-. In de praktijk wordt op instigatie van de rechter vaak een professionele bemiddelaar (*conciliateur de justice*) ingeschakeld.[128]

Een lopende procedure kan ook door middel van mediation worden afgedaan (art. 131-1 t/m 131-15 NCPC). De rechter kan een gekwalificeerde, onafhankelijke mediator benoemen die drie maanden de tijd heeft om een overeenkomst tussen de partijen te bewerkstelligen. De kosten worden vastgesteld door de rechter en moeten door de partijen worden voldaan. Als een overeenkomst wordt bereikt, zal de rechter deze erkennen en dit levert een executoriale titel op.

Het systeem van private mediators is in Frankrijk traditioneel ingebed in een bedrijf of een bepaalde economische sector. Dit soort mediation is meestal kosteloos en wordt gezien als een manier om klachten van consumenten over de diensten van een bedrijf op te lossen. Voor de incasso van incassovorderingen speelt dit geen belangrijke rol.

Het innen van geldvorderingen kan ook geschieden door middel van buitengerechtelijke incasso door een bedrijf of natuurlijk persoon (*recouvrement amiable des créances pour le compte d'autrui*) op grond van art. R124-1 t/m R124-7 van de *Code des procédures civiles d'execution* (CPCE). De inning kan worden uitgevoerd door een advocaat, gerechtsdeurwaarder, of een gespecialiseerd incassobureau. In de praktijk zijn schuldeisers, en vooral bedrijven, vaak bereid om in ieder geval te proberen om betaling via de buitengerechtelijke weg te verkrijgen. De schuldeiser zal in de meeste gevallen een advocaat of gerechtsdeurwaarder inschakelen om de schuldenaar in gebreke te stellen en een betalingsaanmaning te sturen (*mise en demeure d'avocat* of *commendement de payer par huissier*). Gerechtsdeurwaarders spelen een belangrijke rol in het incassotraject, ook om bijvoorbeeld een betalingsregeling te treffen.[129] Zij hebben een substantieel aandeel in de buitengerechtelijke incasso van vorderingen.[130] Incassobureaus spelen eveneens een rol. Deze zijn evenwel recentelijk onderwerp van een mediacampagne geweest, omdat zij middelen gebruikten om schuldenaren tot betaling te bewegen die wettelijk alleen door gerechtsdeurwaarders mogen worden gebruikt.

---

[125] Cadiet 2011, p. 354.
[126] Zie *Annuaire Statistique de la Justice*, Édition 2011-2012, te raadplegen op http://www.justice.gouv.fr-/art_pix/1_annuaire2007.pdf.
[127] Zie voor een meer gedetailleerde bespreking van ADR in Frankrijk Hodges, Benöhr & Creutzfeldt-Banda 2012, p. 37-71.
[128] Ibid.
[129] Deze informatie is ook bevestigd door Prof. Dr. F. Ferrand, bij e-mail van 2 november 2012.
[130] Volgens de officiële website van de gerechtsdeurwaarders werd in 2011 € 8 miljard aan kleine vorderingen op deze wijze afgedaan. Zie http://www.huissier-justice.fr/Recouvrements-amiables-des-petites-creances-m44.aspx

Op grond van art. R-124-4 CPCE moet de activiteit van degene die de incasso doet gebaseerd zijn op een schriftelijke overeenkomst met de schuldeiser. Na het sluiten van een dergelijke overeenkomst moet de invorderaar de schuldenaar een brief sturen met de volgende informatie: 1) dat er een incassotraject is begonnen; 2) de naam en het adres van de schuldeiser; 3) de juridische basis van de vordering, en de rente en andere relevante verplichtingen; 4) het bedrag dat hij moet betalen en de wijze waarop dit kan worden voldaan; 5) dat incassokosten door de schuldeiser zullen worden betaald (art. L111-8 (3) CPCE) en 6) dat een schuldeiser die kan aantonen dat deze wijze van incasso noodzakelijk is, de rechter kan vragen een schuldenaar die te kwader trouw is, gedeeltelijk of geheel in de kosten te veroordelen (art. L118 (4) CPCE).

Het buitengerechtelijke incassotraject speelt met name een rol bij kleinere geldvorderingen, vooral voor vorderingen met betrekking tot de aflossing in termijnen (*créances à execution successive*), zoals huurbetalingen, telefoon- en elektriciteitsrekeningen, waarvan de titel zelden betwist wordt.[131] Als de schuldenaar echter niet vrijwillig zijn schulden wil voldoen is alsnog een executoriale titel vereist, waarvoor een rechterlijk vonnis noodzakelijk is.

5.3.5 Samenvatting

Uit de bovenstaande bespreking en de beschikbare statistieken blijkt dat in Frankrijk de meest gebruikte procedure om een executoriale titel te verkrijgen het *injonction de payer* is. De reguliere (verstek)procedure is ook beschikbaar, maar is minder gebruikelijk omdat de vereisten voor het uitspreken van een verstekvonnis hoog zijn. In het buitengerechtelijke traject spelen vooral de gerechtsdeurwaarder en de advocaat een rol.

Een verzoek om *injonction de payer* resulteert in een *ordonnance d'injonction de payer,* die vervolgens door de rechter van een executoriale titel kan worden voorzien. Een voordeel is dat de *ordonnance* een beslissing ten gronde is die na het verstrijken van de verzetstermijn onherroepelijk wordt. De gedaagde wordt in deze procedure niet gehoord, tenzij hij binnen een maand na betekening van de *ordonnance* verzet instelt. Wel dient de rechter ambtshalve te beoordelen of het verzoek hem gegrond voorkomt en het verzoek te toetsen aan eisen van openbare orde. Dit is een zwaardere toets dan in bijvoorbeeld de Europese betalingsbevelprocedure. De kosten van een *injonction de payer* zijn relatief laag, maar variëren afhankelijk van de rechtbank waarvoor de procedure wordt gevoerd; bij de handelsrechtbanken (TC) liggen de kosten iets hoger dan voor de civiele rechtbanken (TI en JP).

5.4 De inning van incassovorderingen in Engeland en Wales

5.4.1 Algemeen

Voor Engeland en Wales (hierna: Engeland) zijn sinds 1999 de regels voor civiele zaken vastgelegd in de *Civil Procedure Rules* (CPR[132]). Deze regels zijn van toepassing op civiele zaken in de *Queen's Bench Division* en *Chancery Division* van het Hooggerechtshof (*High Court*) en op zaken in de *county courts,* met uitzondering van het familierecht. De CPR zijn voor een groot deel een resultaat van de *Woolf Reforms,* hervormingen van het procesrecht als gevolg van het rapport *Access to Justice* van Lord Woolf uit 1996.[133]

De *county courts* zijn belast met civiele zaken met een waarde tot £ 25,000, en zijn bevoegd in zaken met een waarde tot £ 50,000, tenzij deze laatste zeer ingewikkeld zijn, in welk geval

[131] Voor schulden waarvan het meer waarschijnlijk is dat ze zullen worden betwist, zoals een rekening voor het verrichten van een dienst, bouwwerkzaamheden en dergelijke, wordt deze procedure in de praktijk zelden gebruikt. Dergelijke zaken worden direct bij de rechter ingediend.
[132] De CPR zijn in hun geheel beschikbaar op http://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil. Voor deze paragraaf is gebruik gemaakt van McCloud 2010. Zie ook Sandbrook 2008.
[133] Woolf rapport, te raadplegen op http://www.dca.gov.uk/civil/final/index.htm.

ze worden doorverwezen naar de *High Court*. Een belangrijke bijzondere bevoegdheid van de *county courts* is de behandeling van huurrechtzaken.[134]

De bevoegdheid van de *Queen's Bench Division* beslaat vorderingen uit onrechtmatige daad (*tort*) en wanprestatie. De Queen's Bench Division omvat verder verschillende gespecialiseerde kamers, waaronder de *Commercial Court,* het *Technology and Construction Court*, de *Admiralty Court* en de *Divisional Court,* waarvan de laatste administratief recht toepast. De *Chancery Division* behandelt onder meer zaken met betrekking tot ondernemingsrecht, trustrecht, faillissementsrecht, en intellectueel eigendomsrecht.[135]

Het belangrijkste doel van de CPR is, blijkens Part 1 van de Rules, 'enabling the court to deal with cases justly'. De CPR bestaan uit 79 hoofdstukken of 'Parts', die elk de regels betreffende een bepaald onderwerp (bijvoorbeeld betekening) behandelen. Daarnaast omvatten de *Rules* een aantal niet-bindende richtlijnen of *Practice Directions,* en een aantal standaardformulieren (forms), bijvoorbeeld voor het indienen van een claim. De *Rules* zijn zo geschreven dat zij in de praktijk eenvoudig te gebruiken zijn, ook zonder specifieke juridische kennis. Voor de beschrijving in deze paragraaf is daarom zoveel mogelijk aangesloten bij de tekst van de CPR.

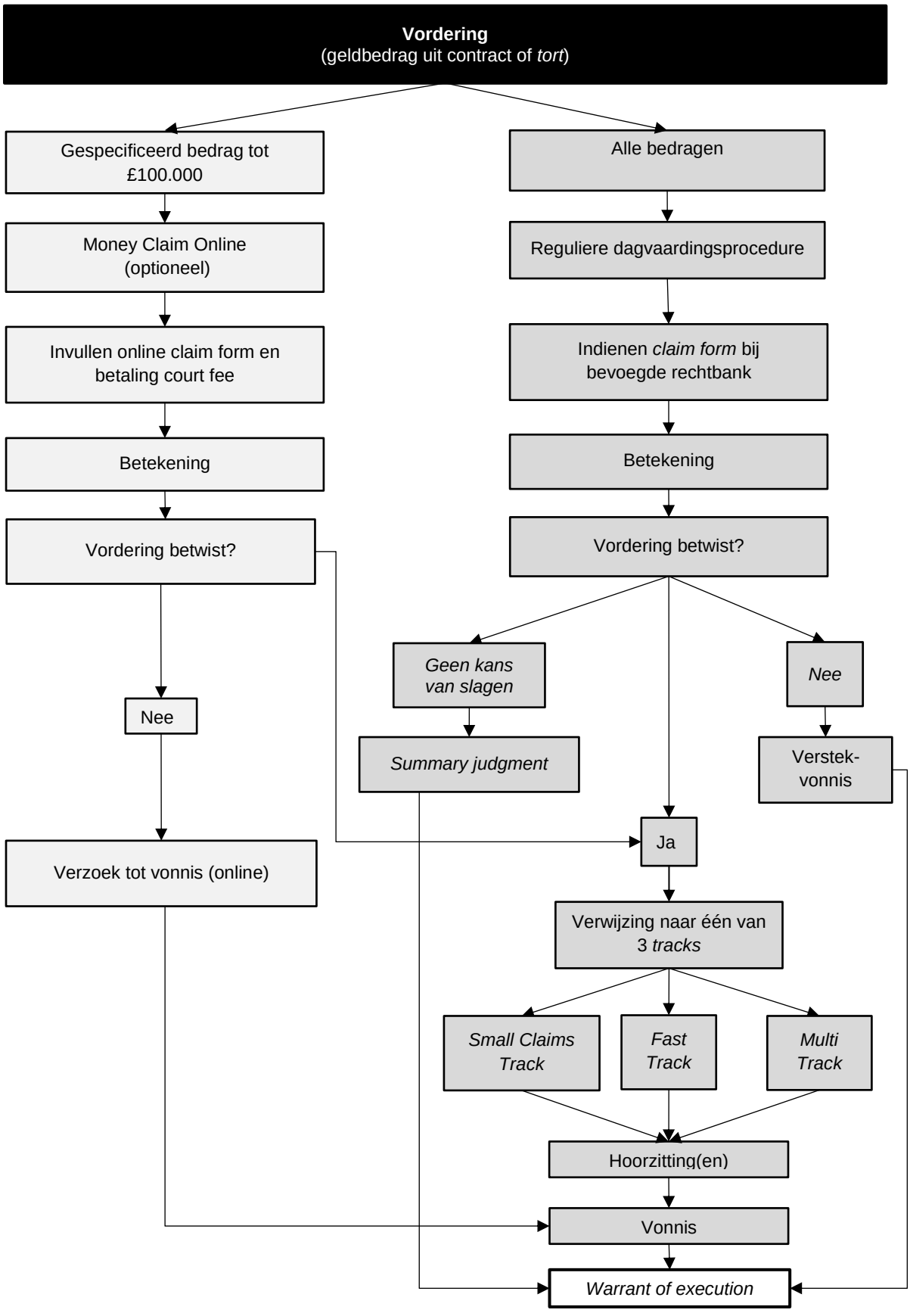
In Engeland worden procedures voor een belangrijk deel gevoerd met gebruikmaking van standaardformulieren. Zo is er het standaard *Claim Form*, maar er zijn ook formulieren voor ontvangstbevestiging en de conclusie van antwoord (*defence*), voor een verzoek om een verstekvonnis te wijzen, en voor alle andere onderdelen van de procedure.[136] De procedure is dus in hoge mate gestandaardiseerd. In het hierboven genoemde Woolf rapport werd het gebruik van één standaard *Claim Form* bovendien sterk beargumenteerd als middel om de civiele procedure eenvoudiger en toegankelijker te maken.[137]

Achtereenvolgens wordt hierna aandacht besteed aan de reguliere (verstek)procedure[138] (par. 5.4.2), verschillende bijzondere procedures en versnelde wijzen van afhandeling (par. 5.4.3), en de rol van buitengerechtelijke incasso (par. 5.4.4). De paragraaf wordt afgesloten met een samenvatting (par. 5.4.5).

Als leeswijzer worden in onderstaand stroomschema de verschillende wijzen van gerechtelijke incasso in kaart gebracht.

[134] Practice Direction 7A CPR.
[135] Practice Direction 7A CPR.
[136] Een overzicht van de beschikbare formulieren is te vinden op http://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/forms.
[137] Woolf rapport, hoofdstuk 12.3.
[138] Een overzicht van mogelijke executoriale titels is in het Engelse recht niet voorhanden.

Schema 5.3 - Stroomschema gerechtelijke incasso in Engeland en Wales



5.4.2 De reguliere procedure en verstek

Uit het voorgaande blijkt dat voor een geldvordering op grond van onder meer onrechtmatige daad, wanprestatie, faillissement of intellectueel eigendom, een procedure bij een van de *county courts* of, als het bedrag van de vordering hoger is dan £25.000, de *Chancery* of *Queen's Bench Division* van het Hooggerechtshof de aangewezen weg is. Er zijn verschillende procedures mogelijk, die hieronder kort worden besproken.

5.4.2.1 Dagvaarding

De reguliere civiele procedure vangt aan met het uitvaardigen van een *Claim Form* door de bevoegde rechtbank op verzoek van de eiser (CPR Part 7). Dit verzoek wordt gedaan door het invullen van een standaard 'Claim Form' door de eiser. Dit *Claim Form* bevat de persoonsgegevens van eiser en gedaagde, de details van de vordering, de hoogte van de vordering en enige bijzonderheden.[139] In sommige bijzondere procedures, zoals de hierna te bespreken 'Part 8 Procedure', worden bijzondere eisen gesteld aan het *Claim Form*. Dit formulier wordt vervolgens gedeponeerd bij de bevoegde rechtbank, die het betekent aan de gedaagde (Rule 6.4).

Bedrijven die een groot aantal vorderingen voor gespecificeerde geldbedragen doen uitgaan, kunnen gebruik maken van een formulier bij het *Claim Production Centre* (CPC, CPR Rule 7.10).[140] Dit formulier kan door een computer worden ingelezen en het *Claim Form* wordt tussen 24 en 48 uur na indiening uitgevaardigd. De *Claim Forms* worden verwerkt door het *County Court Bulk Centre*. In 2010 verwerkte dit *Bulk Centre* 52% van de vorderingen voor een gespecificeerd bedrag.[141]

De gedaagde kan reageren door een (schriftelijke) verklaring in te dienen. Hij kan hierin de vordering geheel of gedeeltelijk betwisten (*statement of defence*, Part 15) of erkennen dat de vordering op waarheid berust (*statement of admission*, Part 14). Hij kan ook slechts een ontvangstbevestiging indienen, die door hem getekend dient te zijn (Part 10). Binnen 14 dagen na ontvangst van het *Claim Form* dient een ontvangstbevestiging te worden verzonden.

5.4.2.2 Verstekvonnis

Indien de gedaagde binnen de gestelde termijnen geen ontvangstbevestiging en evenmin een verklaring indient, kan de eiser de rechtbank verzoeken een verstekvonnis (*judgment by default*) te wijzen. Indien slechts een ontvangstbevestiging is ontvangen kan de rechtbank een *judgment by default of defence* wijzen (Rule 12.3(2)). In beide gevallen mag de eiser een verstekvonnis verzoeken door middel van een standaardformulier, indien de vordering een van de volgende betreft:

- een gespecificeerd geldbedrag;
- een geldbedrag dat door de rechtbank moet worden vastgesteld;
- de levering van goederen;
- een combinatie van de bovenstaande vorderingen.

Indien de vordering een geldbedrag betreft, kan de eiser in zijn verzoek om een verstekvonnis een datum stellen waarop het bedrag dient te worden voldaan, of een betaling in termijnen vragen.

Een gerecht zal een verstekvonnis wijzen indien aan de volgende eisen is voldaan:

- de details van de vordering zijn aan de gedaagde betekend;

---

[139] CPR Part 7; zie ook als voorbeeld het *Claim Form* voor de *County Courts* beschikbaar op http://www,justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/forms.
[140] Zie http://www.justice.gov.uk/courts/northampton-bulk-centre/claim-production-centre.
[141] Ministry of Justice, Judicial and Court Statistics 2010, p. 10, beschikbaar via http://www.justice.gov.uk.

- de gedaagde heeft noch een ontvangstbevestiging, noch een betwistende verklaring ingediend, en voor beide zijn de termijnen verstreken;
- de gedaagde heeft de vordering niet voldaan; en
- de gedaagde heeft de vordering niet erkend.

Rule 12.11 bepaalt dat in bijzondere gevallen, zoals indien gedaagde een beschermde partij is, expliciet vereist is dat een vordering door bewijs wordt ondersteund. In overige zaken is dit niet het geval. Met andere woorden, bij het wijzen van een verstekvonnis voor een vordering betreffende een geldbedrag die niet tegen een beschermde partij is ingesteld, hoeft de rechter alleen te beoordelen of deze voldoet aan de vormvereisten zoals hierboven opgesomd, zonder dat hij de vordering inhoudelijk hoeft te toetsen aan de hand van bewijsstukken. Hieruit zou kunnen worden afgeleid dat de rechter de vordering in het geheel niet inhoudelijk hoeft te toetsen. Regel 1 CPR bepaalt echter dat rechtbanken zaken 'justly' moeten behandelen, wat toewijzing van duidelijk onrechtmatige of ongegronde vorderingen uitsluit. Bovendien moet rekening worden gehouden met rechtsregels die de rechter *ex proprio motu* dient toe te passen, zoals direct werkende regels van EU-recht.

De gedaagde kan zich tegen een verstekvonnis verzetten (Rule 13.3.2). De rechter kan dit verzet toestaan en de zaak alsnog inhoudelijk behandelen als 1) blijkt dat er in de verstekprocedure fouten zijn gemaakt zodat de gedaagde geen kans had zich te stellen, of 2) de gedaagde een kans heeft de eis succesvol te betwisten of er een andere goede reden is (CPR Rule 13.3). De rechter dient een door de gedaagde ingediende 'defence' serieus te behandelen om te zien of dit kans van slagen heeft.[142]

Uit de beschikbare statistieken blijkt dat de grote meerderheid (72%) van de vorderingen voor een bepaald geldbedrag in 2010 eindigden in een verstekvonnis of een vonnis waarin de gedaagde de vordering geheel of gedeeltelijk erkende (*judgment of acceptance/determination*)[143].

5.4.2.3 De 'tracks': Small Claims Track, Fast Track, Multi Track

Binnen de reguliere civiele procedure bestaan drie trajecten die elk zijn toegesneden op het zo efficiënt mogelijk afhandelen van een specifieke vordering. De rechter kan een zaak doorverwijzen naar een van deze drie trajecten. CPR Part 26 en Practice Direction 26 bevatten regels inzake 'case management' door de rechter en bepalen welke vorderingen kunnen worden doorverwezen en naar welk traject. Een zaak wordt doorgaans doorverwezen naar een traject wanneer de rechter een goede inschatting kan maken hoe ingewikkeld deze is. Hiertoe worden de feiten zoals uiteengezet op het Claim Form als uitgangspunt genomen, en wordt de gedaagde gevraagd om een *allocation questionnaire* in te vullen als hij een betwistende verklaring (*statement of defence*) heeft ingediend, of indien de daarvoor gestelde termijn is verstreken (CPR Part 26). Bij de verwijzing wordt rekening gehouden met:

- de hoogte van de vordering indien het een geldvordering betreft;
- de aard van de gevraagde *remedy;*
- de complexiteit van de feiten, het toepasselijke recht of de bewijsgaring (CPR Rule 26.8).

Small Claims Track
Het *Small Claims Track* is toegankelijk voor vorderingen met een maximum van £ 5000.[144] Bepaalde vorderingen, zoals met betrekking tot *interim relief* of bewijsvordering, kunnen niet via het *Small Claims Track* worden afgehandeld (Rule 26.6).

[142] Andrews 2003, p. 501.
[143] Ministry of Justice, Judicial and Court Statistics 2010, p. 13.
[144] Indien het een vordering betreffende lichamelijk letsel of reparaties aan een huis betreft is het maximum £1000.

Het *Small Claims Track* volgt de regels van de normale civiele procedure, aangevuld met enkele bijzondere regels, neergelegd in Part 27. Zo wordt verondersteld dat de rechter geen hoorzitting zal houden, tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden (Rule 27.6). Verder bepaalt Rule 27.8 dat hoorzittingen informeel zijn, strikte regels van bewijsvoering niet van toepassing zijn, de rechter partijen niet onder ede hoort en dat cross-examination beperkt blijft. Van de rechter wordt verwacht dat hij een actieve rol aanneemt, des te meer daar partijen niet verplicht zijn zich te laten vertegenwoordigen door een advocaat. Verder is de rechter verplicht redenen te geven voor zijn beslissing, maar kan volstaan met een korte en eenvoudige motivering als de zaak dit toestaat (Practice Direction 27 paragraaf 5.3).

Het *Small Claims Track* wordt zeer veel gebruikt, al gaat het daar vaak om betwiste vorderingen. Uit de beschikbare statistieken blijkt dat in 2010 ruim 86% van de vorderingen voor een gespecificeerd geldbedrag £ 5000 of minder bedroegen en daarmee binnen het bereik van het *Small Claims Track* vielen.[145] Van de 169.000 zaken die in 2010 naar een van de drie trajecten werden doorverwezen, werden er 80.000 naar het Small Claims Track doorverwezen.[146]

In het rapport 'The Courts: Small Claims' uit 2005 van het Lagerhuis (*House of Commons*) werd aangegeven dat een belangrijke reden voor de populariteit van het Small Claims Track de 'no cost rule' is.[147] Deze regel houdt in dat de winnende partij zijn kosten slechts voor een beperkt deel op de verliezende partij kan verhalen. Part 45 CPR beperkt het kostenverhaal tot griffierecht en een vastgesteld bedrag voor advocaatkosten (Rule 45.2 CPR).

Een belangrijk zwaktepunt van de Small Claims Procedure is, volgens het Lagerhuisrapport, de gebrekkige tenuitvoerlegging van de resulterende vonnissen. In het rapport wordt aangegeven dat slechts een kleine minderheid van de eisers het gevorderde geldbedrag geheel of gedeeltelijk ontvingen. Als belangrijke reden hiervoor wordt aangegeven dat het voor – meestal particuliere - eisers in het Small Claims Track moeilijk is in te schatten of er bij een gedaagde 'iets te halen' is, al wordt hiervoor wel gewaarschuwd op de website van HMCS. Uit de statistieken over 2010 blijkt dat ieder jaar minder *Warrants of Execution* worden uitgevaardigd, waarbij in 2010 22 pence van iedere pond aan toegewezen vorderingen werd betaald. Hierbij moet worden vermeld dat dit bedrag significant hoger lag in zaken waarin de eiser een correct adres van de gedaagde kon geven: 80 pence van iedere pond.[148]

In bovengenoemd rapport van 2005 werd voorts de mogelijkheid overwogen om de European small claims procedure eveneens beschikbaar te maken voor strikt nationale procedures. Dit is om echter niet gebeurd omdat het geen voordelen zou bieden ten opzichte van de nationale procedure, ook omdat de limiet veel lager is.[149]

Fast Track en *Multi Track*

Het *Fast Track* is toegesneden op de meerderheid van betwiste vorderingen tussen £ 5000,- en £ 25.000 (Rule 26.6(5)). Het traject wordt ook gebruikt voor vorderingen zoals die tot het uitvaardigen van gebod of bevel, verklaringen en andere vorderingen die een bepaalde handeling van de gedaagde vereisen. Het doel van het Fast Track is een snelle afhandeling van zaken die inhoudelijk niet ingewikkeld zijn, zodat zij met één zitting kunnen worden afgedaan (Rule 26.6(5)). Een belangrijke eigenschap van dit traject is dat de rechter met partijen een tijdsschema voor behandeling van de zaak afspreekt (Rule 28.2) om zo een snelle afhande-

[145] Ministry Of Justice, Judicial and Court Statistics 2010, p. 10.
[146] Ministry Of Justice, Judicial and Court Statistics 2010, p. 11.
[147] House of Commons Constitutional Affairs Committee, *The courts. Small Claims, First Report of Session 2005-6,* 6 December 2005, beschikbaar op http://www.parliament.uk, p. 8.
[148] Ministry Of Justice, Judicial and Court Statistics 2010, p. 14.
[149] House of Commons Constitutional Affairs Committee, *The courts. Small Claims, First Report of Session 2005-6,* p. 23.

ling van de zaak te bewerkstelligen. Practice Direction 28 geeft als voorbeeld van een typisch tijdsschema een periode van 30 weken tot de hoorzitting, waarbinnen vaste termijnen gelden voor het voorbereiden van getuigen- en deskundigenverhoren en het indienen van bewijs. In 2010 werden 66.000 zaken via het Fast Track afgehandeld.[150]

Het *Multi Track* is beschikbaar voor vorderingen hoger dan £ 25.000,- die zo ingewikkeld zijn dat *preliminary hearings* noodzakelijk worden geacht. In 2010 werden 23.000 zaken via deze weg afgehandeld.[151]

De Fast Track en Multi Track zijn toegesneden op het efficiënt behandelen van betwiste vorderingen, waarbij een of meerdere hoorzittingen noodzakelijk zijn. Voor incassovorderingen spelen zij nauwelijks een rol.

5.4.2.4 Executoriale titel en tenuitvoerlegging

Het verkrijgen van een executoriale titel geschiedt in de meeste gevallen door het indienen van een verzoek om een *Warrant of Execution*. Hiermee kan een gerechtsdeurwaarder (*bailiff*) beslag te leggen op goederen van de schuldenaar.[152] De Warrant of Execution wordt verleend door de *county courts* voor bedragen tussen £ 50,- en £ 5000,-, en door de High Court voor vonnissen betreffende hogere bedragen.[153] Voor het aanvragen van een Warrant of Execution bij een van de *county courts* is een bedrag van £ 100 verschuldigd.[154]

5.4.2.5 Kosten van de procedure

De kosten voor het uitvaardigen van een *Claim Form* voor een geldvordering door een rechtbank zijn afhankelijk van het gevorderde bedrag en kunnen oplopen van £ 30 voor een vordering tot £ 300, tot £ 1.530 voor een vordering van meer dan £ 300.000 of een onbeperkt bedrag.[155]

In concrete gevallen kunnen de kosten uiteraard hoger oplopen, bijvoorbeeld indien getuigen en deskundigen worden gehoord. In 2009 is een rapport verschenen over de kosten van civiele procedures in bredere zin, het *Jackson*-rapport.[156] In het algemeen wordt procederen in Engeland en Wales als een dure aangelegenheid gezien.

5.4.3 Bijzondere procedures en versnelde wijzen van afhandeling

5.4.3.1 Summary judgment

Naast de mogelijkheid om een verstekvonnis te verkrijgen, bestaat op grond van Part 24 CPR de mogelijkheid om een *summary judgment* te verzoeken. Deze mogelijkheid bestaat voor gevallen waarin a) de vordering van de gedaagde geen realistische kans van slagen heeft, of b) de gedaagde geen realistische kans heeft zich er succesvol tegen te verdedigen (Rule 24.2). Zowel de eiser als de gedaagde mag om een *summary judgment* verzoeken. Een *summary judgment* kan in vrijwel alle procedures worden verzocht (Rule 24.3).[157] Ook heeft de rechter een 'strike out' mogelijkheid, indien een vordering, verdediging of tegenvordering niet redelijkerwijs onderbouwd kan worden, indien deze een misbruik van de procedu-

---

[150] Ministry Of Justice, Judicial and Court Statistics 2010, p. 12.
[151] Ministry Of Justice, Judicial and Court Statistics 2010, p. 12.
[152] County Court Rules (CCR) Order 26.
[153] Andrews 2003, p. 925.
[154] Deze kosten zijn neergelegd in Brochure EX50 (juli 2009) van Her Majesty's Court Service. HMCS EX50, *Civil and Family Court Fees – High Court and County Court, from July 2009,* p. 9, beschikbaar via http://www.justice.gov.uk.
[155] Zie vorige voetnoot.
[156] Jackon report, Review of Civil Litigation Costs, Final Report 2009, beschikbaar op http://www.judiciary.gov.uk-/NR/rdonlyres/8EB9F3F3-9C4A-4139-8A93-56F09672EB6A/0/jacksonfinalreport140110.pdf.
[157] Zie uitgebreid over de *summary judgment* Kay, Sime & French 2012, Part H, p. 514-541.

re oplevert, of indien deze in strijd is met enige regel of richtlijn (CPR 3.4(2)(a), (b) en (c)). Dit biedt de rechter dus de mogelijkheid een vordering of een verdediging die geen kans van slagen heeft uit eigen beweging buiten beschouwing te laten. Een vordering kan niet-ontvankelijk worden verklaard indien deze 'vexatious, scurrilous or otherwise ill-founded' is; een verdediging indien deze incoherent en onbegrijpelijk is, of indien deze niet feitelijk onderbouwd is of de onderbouwing niet tot een 'legally recognisable claim' kunnen leiden (Practice Direction 3A 1.6). De rechter kan deze bevoegdheid ambtshalve of op verzoek van een van beide partijen toepassen (Practice Direction 3A 4.1).
De eiser kan een *summary judgment* verzoeken wanneer de gedaagde een ontvangstbevestiging of een conclusie van antwoord (*statement of defence*) heeft ingediend. Hij hoeft niet te wachten tot de gedaagde zijn conclusie van antwoord heeft genomen. Het is echter de vraag hoe een eiser kan weten of de gedaagde de vordering niet succesvol zal kunnen betwisten als zijn verdediging nog niet bekend is. Er zijn echter vorderingen waarbij het zeer onwaarschijnlijk is dat zij succesvol kunnen worden betwist.[158] De gedaagde kan in ieder stadium om een *summary judgment* verzoeken; hij hoeft dus niet eerst op de dagvaarding te reageren (CPR 12.3(3)). De eiser kan in dit geval geen verstekvonnis vragen.

Het doel van het *summary judgment* is het besparen van tijd en kosten, en het voorkomen van bij voorbaat kansloze vorderingen. De rechter dient bij een verzoek om een *summary judgment* te beoordelen of de eis, dan wel de verdediging, een reële kans van slagen heeft, dus niet een louter theoretische.[159] Zo wordt voorkomen dat een van beide partijen op oneigenlijke gronden kan procederen of de procedure onnodig lang kan rekken.

De rechter kan een hoorzitting gelasten. Dit kan nodig zijn om vast te stellen of een eis of verdediging inderdaad niet kan worden onderbouwd. De rechter kan een *conditional order*, ofwel voorwaardelijk bevel geven, indien hij van mening is dat een eis of verweer kans van slagen heeft (Practice Direction 24.4). Een mondelinge behandeling kan achterwege worden gelaten als de rechter dat geraden acht. De rechter kan ook ambtshalve een hoorzitting gelasten om te bezien of een *summary judgment* kan worden gewezen, ook als daartoe geen verzoek is gedaan door een van beider partijen (CPR 24.5(3)).

Een *summary judgment* is ook van belang voor incassovorderingen en biedt eveneens een mogelijkheid om snel een executoriale titel te verkrijgen indien een vordering op oneigenlijke gronden betwist wordt.[160]

5.4.3.2 De Part 8 Procedure

Een bijzondere procedure is de 'Part 8 Procedure', zo genoemd naar zijn plaats in de CPR. Deze procedure is beschikbaar voor een vordering 'which is unlikely to involve a substantial dispute of fact' (Rule 81(2)), of in specifieke gevallen waarin de CPR deze procedure voorschrijft. Deze procedure kan dus gebruikt worden wanneer een beslissing van de rechtbank wordt verlangd met betrekking tot een vordering die waarschijnlijk niet zal worden betwist.

De Part 8 Procedure ligt echter niet voor de hand voor geldvorderingen. Uit Practice Direction 8A blijkt namelijk dat deze procedure is voorgeschreven voor een aantal specifieke vorderingen. Daarnaast is in een Part 8 Procedure geen verstekvonnis mogelijk (Rule 12.2). Voor incassovorderingen ligt deze procedure daarom niet voor de hand.

5.4.3.3 Money Claim Online (MCOL)

Deze procedure, geregeld in Practice Direction 7E, is alleen beschikbaar voor bepaalde vorderingen in de *county courts.* Het belangrijkste verschil met de hierboven beschreven regu-

[158] Andrews 2003, p. 512.
[159] Andrews 2003, p. 509.
[160] In die zin kan deze procedure tot op zekere hoogte als de functionele equivalent van het betalingsbevel worden gezien. Zie Pérez-Ragone 2005, p. 169.

liere procedure is dat de procedure geheel door middel van online formulieren wordt gevoerd. Bovendien is bijstand door een advocaat niet verplicht.

Vorderingen mogen allen worden ingediend via *Money Claim Online* indien:

- de eis slechts bestaat uit een gespecificeerd geldbedrag, lager dan £100.000;
- de procedure uit Part 7 (beschreven onder A) wordt gevolgd;
- de eiser geen kind of anderszins beschermde partij is;
- er slechts één gedaagde is, of als van meerdere gedaagden elk een gespecificeerd geldbedrag wordt gevorderd;
- de gedaagde niet de *Crown* (het rijk) of een kind of anderszins beschermde partij is;
- het adres van de gedaagde zich in Engeland of Wales bevindt.[161]

De vordering wordt ingesteld door het invullen van een formulier op een website, en het betalen van een *fee* die, afhankelijk van het gevorderde bedrag, kan oplopen van £ 25 voor vorderingen tot £ 300, tot £ 595 voor vorderingen tussen £ 50.000,01 en £ 100.000.[162] Deze bedragen zijn lager dan voor vorderingen in de hiervoor genoemde procedures.

Een geprinte versie van het Claim Form wordt vervolgens door de rechtbank aan de gedaagde betekend (Practice Direction 7E, paragraaf 5.5(1)). De gedaagde kan reageren door, zoals in de reguliere procedure, een verklaring in te dienen, maar mag dit ook doen door een online formulier in te vullen (Practice Direction 7E, paragraaf 7.1). Als een tegenvordering wordt gedaan door middel van dit formulier is de gedaagde eveneens griffierecht verschuldigd afhankelijk van de hoogte van de tegenvordering (paragraaf 7.2). Voor vorderingen hoger dan £ 5000 kunnen één of meerdere hoorzittingen worden gehouden.

Indien de gedaagde zich niet gesteld heeft of indien de gedaagde in zijn verklaring de vordering geheel of gedeeltelijk heeft erkend, kan de eiser een vonnis verzoeken door wederom een online formulier in te vullen (paragraaf 11.1 van de Practice Direction). Nadat dit vonnis is gewezen kan de eiser eveneens online een Warrant of Execution verzoeken.

Als de vordering wordt betwist, wordt de zaak doorverwezen naar een van de bestaande trajecten binnen de rechtbank, zoals hierboven besproken.[163] In dit geval is een aanvullend griffierecht verschuldigd, naast alle overige bijkomende kosten.

Uit het bovenstaande blijkt dat Money Claim Online voor de eiser voornamelijk aantrekkelijk is indien de vordering niet betwist wordt. In dat geval zijn de griffierechten lager dan in de reguliere procedure, en bovendien kunnen alle vereiste formulieren online worden ingevuld. Wordt de vordering wel betwist, dan is aanvullend griffierecht verschuldigd, en zullen waarschijnlijk één of meerdere hoorzittingen worden gehouden, hetgeen wederom kosten en vertraging met zich brengt.

In 2010 werd 13% van de vorderingen voor een gespecificeerd geldbedrag uitgevaardigd via Money Claim Online.[164]

5.4.3.4 De Europese betalingsbevelprocedure in Engeland

De Europese betalingsbevelprocedure is, samen met de Europese procedure voor geringe vorderingen (small claims procedure), in Engeland als Part 78 opgenomen in de CPR. Deze procedures zijn niet voor nationale vorderingen opengesteld. De Europese betalingsbevel-

[161] Practice Direction 7E, paragraaf 4.
[162] De website is http://www.hmcourts-service.gov.uk/onlineservices/mcol.
[163] Zie par. 3.4.2.5.
[164] Judicial and Court Statistics 2010, p. 10.

procedure wordt nog weinig gebruikt in Engeland, vermoedelijk omdat een vergelijkbare procedure in het nationale recht ontbreekt.[165]

5.4.4 Buitengerechtelijke incasso

De CPR bevatten een Practice Direction[166] betreffende 'Pre-Action Conduct', die als doel heeft partijen in de gelegenheid te stellen om hun conflict op te lossen zonder een beroep te doen op de rechter. Daarnaast heeft de in deze Practice Direction neergelegde procedure als doel om de efficiënte behandeling van de zaak te bevorderen, indien een gang naar de rechter niet kan worden voorkomen, door van te voren informatie te verzamelen en inzichtelijk te maken.[167]

Naast de algemene Practice Direction, die van toepassing is op alle onder Part 7 of 8 ingestelde vorderingen, bevatten de CPR een aantal 'Pre-Action Protocols' die van toepassing zijn in specifieke zaken, zoals in letselschadezaken. Deze Pre-Action Protocols bestaan uit formulieren met vragenlijsten die partijen kunnen gebruiken om hun conflict inzichtelijk te maken, maar bevatten ook standaardbrieven die partijen kunnen invullen met de noodzakelijke gegevens. De Practice Direction legt regels neer betreffende het gedrag dat de rechter van beide partijen verwacht alvorens zij de gang naar de rechter maken. De belangrijkste regel is dat partijen elkaar voldoende informeren over hun standpunten zodat zij geïnformeerde keuzes kunnen maken over het procesverloop.

In de Practice Direction is eveneens de regel opgenomen dat partijen dienen te overwegen hun conflict, indien het zich daartoe leent, door middel van Alternative Dispute Resolution (ADR) op te lossen. Dit kan een onderling gesprek zijn, maar ook mediation, arbitrage of een 'early neutral evaluation' door een onafhankelijke deskundige. Desgevraagd moeten partijen bij de rechter kunnen aantonen dat zij getracht hebben hun conflict door middel van ADR op te lossen. Er zijn verschillende methodes van ADR, die zijn opgesomd in de brochures van de Community Legal Services.[168]

Ook in Engeland bestaan incassobureaus, *claims management companies*, die de incasso van vorderingen in de prejudiciële fase op zich nemen. Deze bureaus worden gereguleerd door de Claims Management Regulator.[169] Bureaus die deze diensten aanbieden, moeten bij de Regulator geautoriseerd zijn en voldoen aan bepaalde regels, die vooral zien op informatievoorziening aan de klant en andere gedragsregels.

Een belangrijke manier voor bedrijven om hun klanten tot betaling te dwingen is een registratie bij zogenaamde *credit reference agencies*: commerciële bedrijven die de kredietwaardigheid van personen registreren. Instanties zoals banken kunnen bij hen informatie opvragen over de betalingsgeschiedenis, op grond waarvan zij kunnen beslissen om bijvoorbeeld een hypotheek te verstrekken. Een negatieve registratie bij een van deze bedrijven kan dus grote gevolgen hebben en is dus een belangrijk drukmiddel.[170]

5.4.5 Samenvatting

Uit de bespreking blijkt dat in Engeland en Wales geen specifieke procedure bestaat voor het innen van onbetwiste geldvorderingen, zoals een betalingsbevelprocedure. In het geval er

[165] Mondelinge informatie verkregen van Prof. dr. C. Hodges.
[166] Practice Direction – Pre-Action Conduct.
[167] Zie voor een uitgebreide bespreking van ADR systemen in het Verenigd Koninkrijk Hodges, Benöhr & Creutzfeldt-Banda 2012, p. 253-354.
[168] CLS Direct Information Leaflet 23, *Alternatives to Court. Dealing with problems without going to court,* beschikbaar op http://www.legalservices .gov.uk.
[169] http://www.justice.gov.uk/claims-regulation.
[170] Mondelinge informatie verkregen van Prof. dr. C. Hodges. Er zijn daarnaast ook private bureaus en overheidsdiensten die consumenten bijstaan bij de indiening van een vordering, zie http://www.justice.gov.uk/claims-regulation/information-for-consumers#Making_a_claim.

geen verweer wordt gevoerd, kan een verstekvonnis (*default judgment*) worden gegeven. Bulkvorderingen kunnen door middel van een elektronisch systeem via het County Court Bulk Centre worden ingediend en uitgevaardigd. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om sneller dan in de gewone procedure een titel te krijgen in de vorm van een *summary judgment* voor vorderingen die niet in redelijkheid te betwisten zijn.

Naast de *summary judgment*, is het verstekvonnis (*default judgment*) belangrijk voor de inning van incassovorderingen.[171] Een grote meerderheid van de vorderingen voor een bepaald geldbedrag eindigden in een verstekvonnis of een *judgment of acceptance*. De mate van rechterlijke toetsing is licht: de rechter hoeft slechts te beoordelen of de ingediende stukken aan de formele vereisten voldoen. Wel heeft hij de verplichting om zaken 'justly' te behandelen. Dit verstekvonnis kan ook in het laagdrempelige *Small Claims track* worden gegeven. Uit de cijfers blijkt dat een zeer groot deel van de vorderingen voor een bepaald bedrag naar dit traject werd doorverwezen, omdat veel vorderingen lager dan £ 5000 zijn.

In het *small claims track* is procesvertegenwoordiging niet verplicht, wat de procedure laagdrempelig houdt. Laagdrempeligheid wordt verder bevorderd doordat gebruik wordt gemaakt van standaardformulieren zoals het *Claim Form*, door een hoge mate van automatisering (bijvoorbeeld de mogelijkheid om een C*laim Form* elektronisch in te dienen) en doordat de CPR leesbaar zijn geschreven en voorzien van Practice Directions. De kosten van deze procedure zijn afhankelijk van de hoogte van de vordering, maar worden laag gehouden door de *no cost rule,* die bepaalt dat de veroordeelde partij slechts tot een bepaald maximum bedrag in de kosten mag worden veroordeeld. Zoals aangegeven in de bespreking is de executie een zwak punt; de laagdrempeligheid van deze procedure zorgt er ook voor dat schuldeisers gaan procederen tegen partijen waarbij weinig meer te halen is. Dit hangt vaak samen met een gebrek aan informatie over de verhaalsmogelijkheden.

In Engeland kunnen bepaalde geldvorderingen, met name die tot £ 100.000 ook worden ingediend via *Money Claim Online*. Indien de vordering niet wordt betwist, kan dit op een laagdrempelig wijze en tegen gereduceerd tarief binnen een korte tijd tot een verstekvonnis leiden.

5.5 De inning van incassovorderingen in Oostenrijk en Zwitserland

In deze paragraaf wordt kort aandacht besteed aan een aantal wijzen om een executoriale titel te verkrijgen voor de inning van incassovorderingen in Oostenrijk en Zwitserland. In de eerste subparagraaf komt het Oostenrijkse *Mahnverfahren* aan de orde, dat gezien wordt als uiterst efficiënt en dat op belangrijke punten afwijkt van het Duitse *Mahnverfahren*.[172] In de tweede subparagraaf wordt aandacht besteed aan het Zwitserse *Zahlungsbefehl* en de verplichte vormen van conciliatie en mediation als voortraject voor een gerechtelijke procedure.

5.5.1 Het verplichte Mahnverfahren in Oostenrijk

5.5.1.1 Algemeen

Het Oostenrijkse procesrecht is neergelegd in de Oostenrijkse *Zivilprozessordnung* (hierna af te korten als öZPO) van 1895. Het *Mahnverfahren* werd in de huidige vorm in 1983 ingevoerd in de öZPO, en in 2002 werd de reikwijdte uitgebreid. Het Oostenrijkse *Mahnverfahren* wordt gezien als een efficiënte procedure en zij stond, met de Duitse procedure, model voor de Europese betalingsbevelprocedure.[173] De Oostenrijkse procedure is veelvuldig in de rechtsvergelijkende en Nederlandse literatuur beschreven.[174] Op hoofdlijnen komt de proce-

[171] Bevestigd door Prof. dr. N.H. Andrews, e-mail van 30 oktober 2012.
[172] Zie hiervoor par. 5.3.3.
[173] Zie voor de Europese betalingsbevelprocedure en het Oostenrijkse procesrecht Rechberger 2009, p. 25-46; Tschütscher & Weber 2007, p. 303-315.
[174] Zie o.m. Freudenthal 1996, p. 207-223; Pérez-Ragone 2005, p. 104-115; Sujecki 2008, p. 140-204.

dure overeen met het Duitse *Mahnverfahren*, maar er is een aantal belangrijke verschillen. Het belangrijkste verschil en ook kenmerkend voor de Oostenrijkse procedure is dat in Oostenrijk het *Mahnverfahren* een verplichte procedure is voor (onbetwiste) geldvorderingen. De verplichtstelling hangt samen met een belangrijke doelstelling van de invoering van deze procedure in Oostenrijk: kostenbesparing en het terugbrengen van de werklast van de rechterlijke macht.[175] Vanzelfsprekend beoogt het ook de burger en het bedrijfsleven op een efficiënte en goedkope wijze een executoriale titel voor de incasso van geldvorderingen te verschaffen.

5.5.1.2 Het Mahnverfahren

Het *Mahnverfahren* is geregeld in § 244-251 öZPO.[176] Uit § 244 öZPO blijkt dat voor gedingen die uitsluitend als inzet hebben de betaling van een geldsom tot en met € 75.000,-, het *Mahnverfahren* een verplicht karakter heeft. Dit bedrag is ook meteen de bovengrens voor het *Mahnverfahren*. Het bedrag is in de afgelopen tien jaar substantieel verhoogd. In 2002 werd het verhoogd van € 10.000,- naar € 30.000,- en in 2009 naar het huidige bedrag van € 75.000,-. Met de verhoging van deze grens is het aantal gevallen waarin verweer wordt gevoerd toegenomen. In 2007, toen de grens nog € 30.000,- was, bedroeg het bij het *Bezirksgericht* – bevoegd voor vorderingen tot € 10.000,- – 8%.[177] Bij het *Gerichtshof* was dit percentage 28%. Het aantal betwistingen in arbeidszaken was in dat jaar 40%.

Het verplichte karakter van het *Mahnverfahren* maakt het voor de zaken tot € 75.000 een integraal onderdeel van de procedure in eerste aanleg. Functioneel bevoegd voor het *Mahnverfahren* is de *Rechtspfleger*.[178] Het is dus niet de rechter, maar een gerechtelijk ambtenaar die de procedure behandelt. Het *Mahnverfahren* is een schriftelijke procedure, waarbij de verweerder niet wordt opgeroepen. De procedure wordt ingeleid met een *Mahnklage* (§ 226 öZPO) en resulteert in een *Zahlungsbefehl*. Op grond van § 244 öZPO kan het verzoek om een *Zahlungsbefehl* alleen worden afgewezen op formele gronden, zoals onbevoegdheid van het aangezochte gerecht, overschrijding van de geldelijke limiet of als het geen geldvordering betreft.[179] In de laatste twee gevallen dient een gewone procedure te worden ingeleid. Er vindt geen daadwerkelijke inhoudelijke toetsing plaats.[180]

Het *Zahlungsbefehl* vermeldt dat de vordering binnen 14 dagen na de betekening moet worden betaald (§ 246 öZPO). De termijn voor betwisting (*Einspruch*) bedraagt vier weken vanaf de betekening (§ 248 öZPO). Voor het verweer geldt in beginsel verplichte procesvertegenwoordiging en het heeft het karakter van een inhoudelijke betwisting en antwoord op de *Mahnklage*.[181] Hoger beroep is niet mogelijk (§ 247 öZPO). In geval van verweer zal de procedure overgaan in een gewone procedure.[182] Indien de schuldenaar niet (tijdig) *Einspruch* instelt, dan verkrijgt het bevel gezag van gewijsde en is het executabel.[183] Er is in het Oostenrijkse model, in tegenstelling tot in het Duitse model, dus maar één mogelijkheid om de vordering te betwisten.

Het *Mahnverfahren* kan geautomatiseerd worden behandeld (*automationsunterstützte Datenverarbeitung,* ADV) (§ 250-251 öZPO). Daarvoor zijn standaardformulieren ter beschikking gesteld. De geautomatiseerde en elektronische afhandeling van het betalingsbevel is

[175] Rechberger & Simotta 2005, p. 110; Sujecki 2008, p. 145.
[176] Enkele bijzonderheden voor de procedure bij het *Bezirksgericht*, dat bevoegd is voor vorderingen tot een beloop van € 10.000,-, zijn neergelegd in § 448 öZPO. Een bijzondere bepaling voor arbeidszaken is voorts neergelegd in § 56 Arbeits- und Sozialgerichtsgesetz (ASGG).
[177] Rechberger 2009, p. 30 en voetnoot 28 aldaar.
[178] Zie § 16 van het Oostenrijkse *Rechtspflegersgesetz*.
[179] Rechberger & Simotta 2009, p. 384-385.
[180] Zie hierover Sujecki 2008, p. 163-168.
[181] Voor de verplichte procesvertegenwoordiging geldt een uitzondering in de procedure bij het *Bezirksgericht* op grond van § 448 öZPO.
[182] Zie § 246-248 öZPO. Rechberger & Simotta 2009, p. 386-387.
[183] Rechberger & Simotta 2009, p. 386.

kenmerkend voor Oostenrijk en heeft ook tot ontlasting van de rechterlijke macht, kostenbesparing en bespoediging van de procedure geleid.[184] Het bevel wordt in de regel binnen enkele dagen afgegeven. Voor de burger brengt de procedure wel de nodige kosten met zich mee. Dezelfde tarieven als voor de bodemprocedure gelden; deze zijn afhankelijk van de waarde van de vordering. Voorts geldt voor het voeren van verweer een verplichte procesvertegenwoordiging, omdat dit meteen de overgang naar de gewone procedure inhoudt.[185]

5.5.1.3 De Europese betalingsbevelprocedure in Oostenrijk

De Europese betalingsbevelprocedure is in Oostenrijk uitgewerkt in § 244 öZPO. Sinds 1 juli 2009 is de rechter in Wenen, en meer specifiek het *Bezirskgericht für Handelssachen* exclusief bevoegd.[186] In tegenstelling tot bij de nationale procedure, is ervoor gekozen om voorlopig niet de *Rechtspfleger* met de Europese betalingsbevelprocedure te belasten, maar de rechter.[187] Zoals hierboven vermeld was het Oostenrijkse *Mahnverfahren* een belangrijk model voor de Europese procedure; bij de Europese procedure is ook gekozen voor een procedure in één stap.[188] Ook op andere punten vertonen de regelingen grote gelijkenis. Een verschil is dat het Oostenrijkse *Mahnverfahren* een verplicht karakter kent en tot een bedrag van € 75.000,- open staat; de Europese procedure is zoals gezegd facultatief en kent geen geldelijke limiet. Het gebruik van de Europese betalingsbevelprocedure nam al meteen vanaf de invoering een hoge vlucht in Oostenrijk.[189]

5.5.2 Het Zahlungsbefehl en voorgerechtelijke conciliatie in Zwitserland

5.5.2.1 Algemeen

In Zwitserland is op 1 januari 2011 een uniform wetboek van burgerlijke rechtsvordering ingevoerd, de Zwitserse *Zivilprozessordnung* (hierna af te korten als sZPO).[190] Tot die datum had ieder kanton een eigen burgerlijk procesrecht. De rechterlijke organisatie is nog wel op kantonnaal niveau geregeld. Daarmee heeft Zwitserland de nieuwste West-Europese codificatie van het burgerlijk procesrecht. Wel zijn veel elementen overgenomen uit het voorheen geldende procesrecht van de kantons; het behelst vooral een uniforme codificatie en geen ingrijpende vernieuwingen. Verder is de tenuitvoerlegging van geldelijke vorderingen, alsook het *Zahlungsbefehl* geregeld in het *Schuldbetreibungs- und Konkursgesetz* (SchKG) van 1889[191] (als sindsdien vele malen gewijzigd) en dus geen onderdeel van het nieuwe wetboek van burgerlijke rechtsvordering.

Het algemene procedureverloop in Zwitserland in een incassozaak is als volgt. Voordat een gerechtelijke procedure kan worden begonnen dient eerst een poging tot schikking of mediation te worden gedaan.[192] Als deze niet slaagt, dan kan een gerechtelijke procedure worden gestart. In de tenuitvoerleggingsfase kan bij de tenuitvoerleggingsautoriteit, het *Betreibungsamt*, een bevel tot betaling, een *Zahlungsbefehl*, worden verkregen.[193] Dit heeft de vorm van een betalingsvoorstel. Als de schuldenaar zich hiertegen verzet, dan kan op grond van het gerechtelijke vonnis bij de rechter opheffing van het betalingsvoorstel worden gevraagd en tot tenuitvoerlegging over worden gegaan.[194]

---

[184] Rechberger & Simotta 2009, p. 384. Zie uitgebreid over de elektronische procedure Sujecki 2008, p. 186-194.
[185] Zie over de kosten Sujecki 2008, p. 195-201.
[186] Rechberger 2009, p. 35-36.
[187] Rechberger 2009, p. 36.
[188] Zie ook Rechberger 2009, p. 27-28.
[189] Rechberger 2009, p. 27-28. In het eerste halfjaar van 2009 werden reeds 768 Europese betalingsbevelen aangevraagd, met een gemiddelde waarde van € 9.400,-.
[190] Berti 2011, p. 1-2; R. Klingler 2010, opm. Art 1, p.1-3; Schwander 2011, opm. Art. 1, p. 1-8.
[191] Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) van 1889. Zie voor een kort overzicht Meier 2008, p. 299-302.
[192] Zie Art. 197 e.v. sZPO.
[193] Zie Art. 69 SchKG.
[194] Zie Art. 80-81 SchKG.

Hieronder wordt eerst ingegaan op het *Zahlungbefehl* als variant op de in de verschillende andere landen bestaande betalingsbevelprocedure voor onbetwiste geldvorderingen. Vervolgens wordt aandacht besteed aan de verplichte voorgerechtelijke bemiddeling die in Zwitserland een belangrijke plaats inneemt.[195]

5.5.2.2 Het Zahlungsbefehl

Het *Zahlungsbefehl*, ofwel bevel tot betaling, wordt in de literatuur beschouwd als functioneel equivalent aan het hierboven beschreven Duitse en Oostenrijkse *Mahnverfahren*.[196] Er zijn echter belangrijke verschillen. Van belang is dat het Zwitserse *Zahlungsbefehl* geen gerechtelijk bevel is. Het is geregeld in Art. 69 e.v. SchKG, een wet betreffende incasso van schulden en faillissement. Het maakt een onderdeel uit van de tenuitvoerlegging. De procedure tot verkrijging van een *Zahlungsbefehl* is dus geen gerechtelijke procedure, maar een betalingsbevel dat in het kader van de executie wordt uitgevaardigd. Het wordt gezien als de eerste stap in de tenuitvoerleggingsfase voor geldelijke vorderingen. De bevoegde autoriteit in Zwitserland is het *Betreibungsamt*. Dit is een administratieve autoriteit die belast is met de tenuitvoerlegging van gerechtelijke beslissingen.

Het *Zahlungsbefehl* speelt een belangrijke rol in de Zwitserse incassopraktijk. Het aantal uitgevaardigde betalingsbevelen is een veelvoud van het aantal gewone aantal zaken, en het is de eerst aangewezen weg om een incassovordering te innen als dat niet via betalingsherinneringen of eventueel door tussenkomst van een incassobureau lukt.[197] Statistieken van het Kanton Zürich laten zien dat maar in 12% van de gevallen 'verweer' (*Rechtsvorschlag*) wordt gevoerd.[198] In 35% van de gevallen zou de schuldenaar de vordering na ontvangst van het *Zahlungsbefehl* ook daadwerkelijk betalen.[199] In de overige gevallen zal tot daadwerkelijke executie worden overgegaan, al lijkt in verband met het financiële onvermogen van de schuldenaar verhaal vaak niet mogelijk te zijn.[200] In een Zwitserse studie uit 1999 bleek de schuldenaar gemiddeld meer dan Fr. 50.000,- schulden te hebben en vijf tot zes schuldeisers.[201]

Het *Zahlungsbefehl* speelt een rol in de executiefase nadat in een gewone (of verstek) procedure een executoriale titel is verkregen, maar een schuldeiser kan zich op grond van Art. 69 SchKG ook meteen, zonder executoriale titel tot het *Betreibungsamt* wenden.[202] Zoals in de inleidende opmerkingen werd vermeld, moet in Zwitserland doorgaans eerst het verplichte conciliatietraject worden doorlopen. Omdat het *Zahlungsbefehl* geen gerechtelijke procedure is, geldt hiervoor deze verplichting niet. Het betalingsbevel staat open voor geldvorderingen. De schuldeiser hoeft de vordering niet te onderbouwen, maar hij moet de vordering wel zodanig specificeren dat het voor de schuldenaar duidelijk is om welke schuld het gaat.[203] Op verzoek van de schuldenaar zal het *Betreibungsamt* de schuldeiser opdragen om bewijsmiddelen te overleggen (Art. 73 SchKG).

---

[195] Zie in kort bestek over de positie van voorgerechtelijke mediation en het buitengerechtelijke betalingsbevel Domej 2009, p. 77-78.
[196] Domej 2008, p. 168-172;
[197] Informatie geverifieerd bij Prof. T. Domej, per e-mail 22 september 2012.
[198] Informatie uit de overheidsstatistieken Zürich, als weergegeven door Meier 2008, p. 321. Het betreft de jaren 2002-2006.
[199] Meier 2008, p. 321.
[200] Meier 2008, p. 324-325.
[201] Meier, Zweifel, Zabarowski & Jent-Sørensen 1999, p. 324.
[202] Een authentieke akte vormt in Zwitserland sinds de invoering van het Zwitserse ZPO ook een executoriale titel die, onder bepaalde voorwaarden, op dezelfde wijze als een gerechtelijke beslissing ten uitvoer gelegd kan worden. Zie Art. 347 Zwitsers ZPO. Zie hierover Brunner/Gasser/Schwander 2011, opm. Art. 347, p. 1926-1933. Hierop gelden wel uitzonderingen, onder meer voor vorderingen uit huur, pacht en arbeid (Art. 348 Zwitsers ZPO).
[203] Meier 2008, p. 321-322; Domej 2008, p. 170. BGE 121 III 6 E, p. 453.

Het *Zahlungsbefehl* bevat een uitnodiging om binnen twintig dagen de schuld van de vordering en de kosten van inning te voldoen. Indien de schuldenaar de vordering wil betwisten moet hij dit binnen tien dagen na de betekening doen (*Rechtsvorschlag*). Als de schuldenaar niet binnen tien dagen de vordering betwist of binnen twintig dagen de schuld voldoet, dan kan na afloop van deze termijn van twintig dagen de tenuitvoerlegging op het vermogen van de schuldenaar worden doorgezet (Art. 88 SchKG). In het Zwitserse recht is er dus maar één mogelijkheid om de vordering te betwisten.[204]

Als de schuldenaar de vordering wenst te betwisten dan kan hij dit meteen (mondeling) bij de betekening doen, of binnen tien dagen schriftelijk of mondeling bij het *Betreibungsamt* (Art. 74 SchKG). Het verweer hoeft niet te worden onderbouwd (Art. 75 SchKG). Bij tijdige betwisting zal de schuldeiser, indien hij nog geen executoriale titel had,[205] alsnog een titel moeten verkrijgen. Hiervoor zijn twee mogelijkheden. Als de schuldeiser de vordering door middel van bepaalde schriftelijk documenten kan bewijzen, dan kan op grond van Art. 82 SchKG een gerechtelijke procedure door *provisorische Rechtsöffnung* worden geïnitieerd. Het dient hier te gaan om een authentieke akte of een schriftelijke schulderkenning.[206] De *provisorische Rechtsöffnung* is een summiere procedure en daarvoor geldt geen verplichting bemiddelingspoging.[207] Als de schuldeiser de vordering niet op deze manier kan bewijzen, dan moet er een gewone procedure (*Anerkennungsklage*) worden gestart. Omdat dit een reguliere procedure betreft, dient eerst de hieronder te beschrijven verplichte voorgerechtelijke conciliatie worden gevolgd.

5.5.2.3 Verplichte voorgerechtelijke bemiddeling

In Zwitserland wordt de gang naar de rechter als *ultimum remedium* beschouwd. Verschillende vormen van ADR spelen traditioneel een belangrijke rol in Zwitserland.[208] Dit geldt voor zowel gerechtelijke als buitengerechtelijke vormen van conciliatie en mediation.[209] In deze paragraaf ligt de nadruk op de verplichte voorgerechtelijke conciliatie, als afwijking van de in de andere rechtsstelsels besproken vrijwillige minnelijke trajecten. De meest gebruikelijke stap, als de incasso van een geldvordering niet slaagt, is het aanvragen van een *Zahlungsbefehl* bij het *Betreibungsamt*. Zoals hierboven vermeld is, als er verweer wordt gevoerd, alsnog de stap naar de rechter noodzakelijk. Als het duidelijk is dat er verweer zal worden gevoerd, en er is geen schriftelijke erkenning of authentieke akte, dan zal een reguliere gerechtelijke procedure moeten worden gevolgd. Voor de gerechtelijke procedure geldt verplichte bemiddeling.

Al voor de invoering van de sZPO in 2011, was in 22 van de 26 kantons conciliatie een noodzakelijke stap om toegang tot de rechter te hebben.[210] De verplichte voorgerechtelijke conciliatie, het *Schlichtungsverfahren*, is nu uniform geregeld in Art. 197 sZPO.[211] De inrichting en organisatie van het *Schlichtungsbehörde* is overgelaten aan de kantons. In huur- en pachtzaken van woon- en winkelruimte en arbeidszaken is voorgeschreven dat het uit

[204] De schuldenaar kan in bepaalde gevallen nog wel gedurende de tenuitvoerlegging een negatief declaratoir (*negative Feststellingsklage*) op grond van Art. 85a SchKG verzoeken, of na afloop van de tenuitvoerlegging een vordering tot teruggave (*Rückforderungsklage*) indienen ingevolge Art. 86 SchKG. Zie Meier 2008, p. 322-323.
[205] Zoals hierboven vermeld luidt het *Zahlungsbefehl* ook de tenuitvoerlegging in na een reguliere gerechtelijke procedure.
[206] Art. 82 SchKG luidt: '1 Beruht die Forderung auf einer durch öffentliche Urkunde festgestellten oder durch Unterschrift bekräftigten Schuldanerkennung, so kann der Gläubiger die provisorische Rechtsöffnung verlangen. 2 Der Richter spricht dieselbe aus, sofern der Betriebene nicht Einwendungen, welche die Schuldanerkennung entkräften, sofort glaubhaft macht.'
[207] Art. 198(a) sZPO.
[208] Zie voor een uitgebreide studie Schütz 2009.
[209] Ook is Zwitserland een belangrijke speler in de internationale commerciële arbitrage.
[210] Niet in Bern, Neuenberg, Jura en Basel-Stadt. Zie Egli in: Brunner/Gasser/Schwanter 2011, Art. 197, opm. 1, p. 1203.
[211] Dit artikel bepaalt kortweg: 'Dem Entscheidverfahren geht ein Schlichtungsversuch vor einder Schlichtungsbehörde voraus'.

een voorzitter en een evenredige vertegenwoordiging dient te bestaan.[212] In Art. 198 sZPO worden uitzonderingen gemaakt op de algemene verplichting tot conciliatie. Het betreft onder ander de hierboven genoemde summiere procedure (waaronder de *provisorische Rechtsöffnung* na betwisting van een *Zahlungsbefehl*) en een aantal in het SchKG genoemde specifieke procedures.[213] Daarnaast kunnen partijen gezamenlijk besluiten het *Schlichtungsverfahren* over te slaan als het een vordering van tenminste CHF 100.000,- betreft (ongeveer € 82.500,-). Een eiser kan eenzijdig het *Schlichtungsverfahren* overslaan als de wederpartij woonplaats in het buitenland heeft of geen bekende woonplaats heeft (Art. 199 sZPO). Verder kunnen partijen een gezamenlijk verzoek doen tot private mediation, in de plaats van het *Schlichtungsverfahren* (Art. 213-218 sZPO).[214] Indien zij tot een overeenkomst komen, dan kunnen zij goedkeuring hiervan verzoeken bij het *Schlichtungsbehörde* en dan heeft dit te gelden als een rechterlijke beslissing en dus als een executoriale titel (Art. 217 sZPO).

Het *Schlichtungsverfahren* is een vormloze procedure waarin een poging wordt gedaan de partijen te verzoenen (Art. 201 sZPO).[215] Wel moet de procedure binnen een formeel onderhandelingskader plaatsvinden. Partijen mogen niet afzonderlijk worden gehoord en zij moeten in persoon verschijnen (Art. 204 sZPO). De procedure dient binnen twee maanden te worden afgerond (Art. 203 sZPO). De procedure kan op vier manieren eindigen, te weten door:

- *Einigung.* Dit kan een schikking op inhoud zijn die in een overeenkomst wordt neergelegd, maar ook de intrekking van de vordering door de eiser of de erkenning van de vordering door de verweerder (Art. 201 en 208 sZPO);
- *Ausstellung der Klagebewilligung*. Als er geen schikking kon worden bereikt dan legt het *Schlichtungsbehörde* dit in een protocol vast en zal de gerechtelijke procedure volgen;
- *Urteilsvorschlag.* In bepaalde zaken, namelijk in huur- en pachtzaken en arbeidszaken en zaken met een belang tot maximaal CHF 5.000,- (ongeveer € 4.127,-), kan het *Schlichtungsbehörde* een voorstel voor een vonnis doen (Art. 210 sZPO). Als partijen dit niet binnen twintig dagen afwijzen, dan geldt dit als een gerechtelijk oordeel (Art. 211 sZPO);
- *Entscheid*. Het *Schlichtungsbehörde* kan op verzoek van de eiser in een mondelinge procedure een gerechtelijk oordeel geven voor zover het een zaak betreft met een waarde tot maximaal CHF 2.000,- (ongeveer € 1650,-).

Het *Schlichtungsverfahren* is in de praktijk belangrijk en het wordt als een succesvolle trechter gezien voor de gerechtelijke procedure. In de meeste kantons ligt het slagingspercentrage rond de 45-50%.[216] In een enkel kanton zou het zelfs om 65-70% gaan. Tegelijkertijd is bekend dat bij zaken met een groter geldelijk belang en de complexere zaken het *Schlichtungsverfahren* vaak mechanisch wordt doorlopen, zonder veel kans op succes.[217] Hoewel deze procedure een verplichtend karakter heeft, zal er wel enige medewerking van de wederpartij moeten zijn en voor incassozaken is, zoals vermeld, deze procedure niet de gebruikelijk weg.

[212] Zie Art. 200 sZPO.
[213] Zoals het negatief declaratoir (*negative Feststellingsklage*) op grond van Art. 85a SchKG in het kader van een tenuitvoerleggingsprocedure.
[214] Zie voor een kort overzicht Berti 2011, p. 38-39; Schütz, in: Brunner/Gasser/Schwanter 2011, 2. Titel Mediation (Vor Art. 213-218), p. 1268-1283.
[215] Zie hierover Egli, in: Brunner/Gasser/Schwanter 2011, Art. 201, opmerkingen, p. 1215-1223. Zie verder over de inleiding en de procedure Art. 202. Zie voor een overzicht van het hele *Schlichtungsverfahren* Berti 2011, p. 31-38.
[216] Egli in: Brunner/Gasser/Schwanter 2011, Art. 197, opm. 1, p. 1203.
[217] Schütz 2009, p. 3.

5.5.3 Samenvatting

Het Oostenrijkse recht kenmerkt zich door een verplicht *Mahnverfahren* voor geldvorderingen tot € 75.000,-. Het maakt deel uit van de procedure in eerste aanleg. De gewone (verstek)procedure is daarom nauwelijks van belang voor incassozaken. Alhoewel vooral bij hogere bedragen het percentage betwistingen oploopt (in 2007 tot ongeveer 25%), is het toch een belangrijke trechter voor de gewone procedure. Het is kostenbesparend voor de rechterlijke macht en biedt een efficiënte mogelijkheid om binnen een zeer korte tijd een executoriale titel te verkrijgen. Het betreft een eenzijdige procedure in één stap, waarbij meteen een bevel wordt uitgevaardigd. De schuldenaar dient dit binnen vier weken gemotiveerd te betwisten. Als hij dit niet doet, dan is het bevel een definitieve eindbeslissing.

Het Zwitserse recht kent het *Zahlungsbefehl,* dat bij de tenuitvoerleggingsinstantie (*Betreibungsamt*) kan worden gevraagd. Het maakt onderdeel uit van de executiefase, en kan na het verkrijgen van een executoriale titel worden gevraagd, maar ook zonder titel. De verweerder krijgt de uitnodiging om te betalen. Als hij dit niet doet, of evenmin binnen tien dagen de vordering betwist (dit behoeft niet te worden gemotiveerd), dan kan de executie worden doorgezet. Als het wel wordt betwist dan moet er alsnog een executoriale titel worden verkregen, via een verkorte rechtsgang (als de vordering met bepaalde schriftelijke documenten kan worden bewezen) of de gewone rechtsgang.

Voor toegang tot de gewone procedure geldt in Zwitserland in de meeste gevallen een verplichte conciliatieprocedure (*Schlichtungsverfahren*). Deze vangt ongeveer de helft van de procedures af. De bemiddeling eindigt door betaling, intrekking van de zaak, een overeenkomst die eenvoudig van een executoriale titel wordt voorzien of een bindende (gerechtelijke) beslissing van de met het *Schlichtungsverfahren* belaste autoriteit (*Schlichtungsbehörde*).

5.6 Rechtsvergelijkende slotbeschouwingen en waardering voor Nederland

5.6.1 Gerechtelijke incasso

5.6.1.1 Reguliere (verstek)procedure of specifieke incassoprocedure

Welbeschouwd is de belangrijkste parameter voor de gerechtelijke incasso van vorderingen het al dan niet bestaan van een specifieke procedure voor (vermoedelijk) onbetwiste geldvorderingen. Indien er geen specifieke incassoprocedure bestaat, zoals in Nederland, dan is in beginsel de reguliere (verstek)procedure de aangewezen weg. In de meeste Europese landen bestaat een specifieke incassoprocedure in de vorm van een betalingsbevelprocedure.[218] Van de in dit hoofdstuk besproken landen zijn dit Frankrijk (*injonction de payer*), Duitsland en Oostenrijk (*Mahnverfahren*) en buiten de Europese Unie Zwitserland (*Zahlungsbefehl*). In deze landen is de betalingsbevelprocedure de meest gebruikte procedure voor de incasso van onbetwiste geldvorderingen, en speelt de gewone (verstek)procedure geen rol of een zeer geringe rol. De betalingsbevelprocedure wordt in die landen als succesvol beschouwd, in die zin dat deze relatief snel, gemakkelijk en goedkoop een executoriale titel oplevert en veelgebruikt is in de praktijk. In Engeland en Wales bestaat een dergelijke bijzondere procedure niet. Daar is het *small claims track* met een verstekvonnis de meest gebruikte procedure. Ook kan een *summary judgment* worden gevraagd als de vordering niet in redelijkheid betwist kan worden. Dat Engeland geen specifieke procedure kent om een executoriale titel ten aanzien van (vermoedelijk) onbetwiste geldvorderingen te verkrijgen, hangt waarschijnlijk samen met feit dat in Engeland niet in executoriale titels wordt gedacht: er is

[218] Zie ook het rechtsvergelijkend overzicht bij Rechberger & Kodek 2001, p. 1-16. Zie voor een beknopte bespreking van de verschillende modellen het Groenboek betreffende een Europese procedure inzake betalingsbevelen en maatregelen ter vereenvoudiging en bespoediging van de procesvoering over geringe vorderingen COM(2002) 746 def, p.19-21.

niet, zoals in de continentale systemen, een gesloten aantal procedures dat tot een executoriale titel kan leiden.

Verschillende vormen betalingsbevelprocedure
De betalingsbevelprocedures nemen verschillende vormen aan. Er kunnen grofweg twee modellen worden onderscheiden. Ten eerste de procedure in een stap, waarbij meteen een betalingsbevel wordt uitgevaardigd en de verweerder maar één mogelijkheid heeft om verweer te voeren. Dit is het model dat Oostenrijk en Zwitserland hanteren. Ook Frankrijk heeft een model in één stap, maar daar moet nog wel de uitvoerbaarverklaring worden gevraagd; hiertegen zijn evenwel geen rechtsmiddelen mogelijk. Ten tweede, de procedure in twee stappen, zoals Duitsland deze heeft. Hierbij wordt eerst een uitnodiging tot betaling gedaan en kan binnen een bepaalde termijn de vordering worden betwist. Dit moet niet als een betalingsbevel, maar als een aanmaning worden gezien. Als de vordering niet wordt betwist dan moet een uitvoerbaarverklaring worden gevraagd. Tegen deze uitvoerbaarverklaring staat dan nog een rechtsmiddel open, vergelijkbaar met verzet.

Toetsing in de betalingsbevelprocedure
Daarnaast is de mate waarin een vordering moet worden bewezen en de toetsing ervan verschillend. In Duitsland, Oostenrijk en Zwitserland vindt geen toetsing naar de gegrondheid plaats. In Frankrijk moet wel bewijs worden geleverd en vindt een toetsing naar de gegrondheid plaats. Dit is wel een lichte toets; de vordering moet gegrond voor komen.

Uitvoering betalingsbevelprocedure
Verder zijn de bevoegdheid en de uitvoering van de procedure verschillend geregeld. In Duitsland en Oostenrijk is het niet de *rechter*, maar de *Rechtspfleger*, een gerechtelijke ambtenaar, die bevoegd is. In Zwitserland is het *Betreibungsamt*, de tenuitvoerleggingsautoriteit, bevoegd. De uitnodiging tot betaling is in Zwitserland geen titel en moet worden gezien als de eerste fase van de tenuitvoerlegging. Bij niet-betwisting wordt het bevel uitvoerbaar. In deze drie landen is de betalingsbevelprocedure dus een procedure zonder tussenkomst van de rechter, maar behoort het wel tot het gerechtelijke traject, omdat een gerechtelijk ambtenaar bevoegd is. Zodra de vordering wordt betwist, is alsnog de rechter bevoegd, en in het geval van Duitsland en Oostenrijk volgt in beginsel automatisch een procedure bij de rechter. In Frankrijk is de rechter bevoegd tot het afgeven van het bevel. Oostenrijk is het enige land dat een *verplichte* betalingsbevelprocedure kent voor vorderingen tot € 75.000,-; dit bedrag is tegelijkertijd de limiet voor deze procedure. Oostenrijk is het enige land waar de betwisting gemotiveerd moet worden, omdat de betwisting automatisch de gewone procedure inleidt en meteen een conclusie van antwoord is. De termijnen voor betwisting zijn verschillend. In Zwitserland is het *tien dagen*, in Duitsland *twee weken*, in Oostenrijk *vier weken* en in Frankrijk *een maand*. Tot slot kan in ieder geval in Oostenrijk en Duitsland geheel elektronisch worden geprocedeerd. In Frankrijk kan het bevel elektronisch worden aangevraagd.

5.6.1.2 Doorlooptijd, kosten en rechtsbescherming

In hoofdstuk 4 is het onderzoek gepresenteerd naar onder meer de verstekprocedure. In de rapportage is, naast de zaakskenmerken, het onderzoek gedaan aan de hand van de criteria doorlooptijd, kosten en rechtsbescherming. In deze subparagraaf wordt een verkenning gedaan van de buitenlandse procedures aan de hand van deze criteria, op basis van het hierboven weergeven deskonderzoek en de beschikbare gegevens.

Doorlooptijd
Er zijn geen precieze gegevens bekend over de duur van de verschillende incassoprocedures. Voor Oostenrijk en Duitsland geldt dat binnen enkele dagen een bevel kan worden afgegeven. De elektronische indiening en afhandeling bevorderen de snelheid. De termijnen voor betwisting beïnvloeden de totale doorlooptijd ook, en deze lopen uiteen. In Zwitserland is deze termijn tien dagen, in Duitsland twee weken, in Oostenrijk vier weken, en in Frankrijk een

maand. In Duitsland en Frankrijk moet voorts alsnog een uitvoerbaarverklaring worden gevraagd en dit zal extra tijd in beslag nemen. In de landen met een betalingsbevelprocedure geldt deze procedure wel als de snelste wijze om een executoriale titel te verkrijgen.

Kosten
Het is aan de hand van de beschikbare gegevens moeilijk om een inschatting te geven van de kosten van de procedure in de verschillende landen, omdat deze onder meer afhankelijk zijn van de hoogte van de vordering, de bevoegde instantie en het verloop van de procedure. De verschillen in kosten komen ook voort uit de mate waarin de rechtspraak is gesubsidieerd: zo zijn de kosten lager in Frankrijk, waar rechtspraak als een administratieve dienst wordt gezien. In Duitsland geldt dat voor de betalingsbevelprocedure slechts de helft van de normale griffierechten verschuldigd is. Voor een vordering van € 2.000,- komt dit bijvoorbeeld neer op € 36,50; voor een vordering van € 10.000,- is dit € 98,-. In Nederland geldt in beide gevallen het tarief van € 437,- voor bedrijven en € 207,- voor natuurlijke personen.[219] Daarnaast kunnen er allerlei andere kosten zijn, zoals de kosten van betekening en vertegenwoordiging door een advocaat. In de nationale systemen is vertegenwoordiging door een advocaat nergens verplicht ongeacht de hoogte van de vordering; hetzelfde geldt onder de Europese betalingsbevelprocedure. In Oostenrijk geldt wel dat voor de betwisting van het betalingsbevel een advocaat verplicht is, omdat daarmee de procedure wordt voortgezet als een gewone procedure. Er zijn geen gegevens bekend over de kosten voor de rechterlijke macht ten opzichte van gewone (verstek)procedures. In Oostenrijk is de (verplichte) betalingsbevelprocedure destijds in ieder geval ingevoerd mede met het oog op kostenbesparing voor de rechterlijke macht.

In Engeland is de 'no cost rule' opvallend. Deze zorgt ervoor dat een winnende partij zijn kosten slechts voor een deel mag verhalen op de wederpartij, zodat het risico op een kostenveroordeling verminderd wordt. Hiermee wordt het financiële risico dat een gerechtelijke procedure met zich brengt in feite tussen de partijen verdeeld. In het algemeen wordt het Engelse gerechtelijke systeem overigens als kostbaar gezien.

Rechtsbescherming
Zoals in de vorige subparagraaf uiteen is gezet, gaat het bij de incassoprocedures om 'lichte' procedures, waarbij alleen in Frankrijk bewijs overgelegd moet worden. Dit is ook het enige land waar een gegrondheidstoetsing plaatsvindt. De betalingsbevelprocedures in de andere onderzochte landen zijn er uitsluitend op ingericht om vast te stellen of een vordering *(on)betwist* is, niet om na te gaan of de vordering *gegrond* is. Het spreekt vanzelf dat bij een procedure in twee stappen, zoals de Duitse procedure, de schuldenaar meer tegemoet gekomen wordt omdat hij zich twee keer kan verweren. Dit komt overeen met de situatie in de Nederlandse verstekprocedure, waar een verweerder eerst wordt opgeroepen om in de procedure te verschijnen en vervolgens verzet kan aantekenen tegen het verstekvonnis. In de buitenlandse literatuur is de vraag opgeworpen of het bieden van twee mogelijkheden heel zinvol is, en opgemerkt wordt dat het in ieder geval vertragend werkt.[220] Uit gegevens van de Raad voor de rechtspraak en het in het vorige hoofdstuk gerapporteerde dossieronderzoek blijkt dat in de verstekprocedure ook nauwelijks gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid van verzet.[221]

Het gebruiksgemak van de verschillende procedures wordt in de onderzochte landen, inclusief Engeland, bevorderd door de mogelijkheid van elektronische indiening van een vordering, en soms ook volledige elektronische afhandeling van de procedure. Er zijn geen precieze gegevens bekend over de daadwerkelijke successcore bij de tenuitvoerlegging van de incassoprocedures. In de beschikbare materialen wordt niet gesproken over meer of speci-

[219] Zie ook par. 3.3.9.2.
[220] Zie vanuit Zwitsers perspectief Meier 2008, p. 324 en vanuit vergelijkend perspectief Pérez-Ragone 2004, p. 128-129.
[221] Zie par. 3.3.7 en 4.3.2.2.

fieke problemen in de tenuitvoerlegging, behalve dat er bij veel schuldenaren sprake is van meer schuldeisers en betalingsonmacht. Duidelijk is dat in een eenzijdige procedure geen ruimte is om betalingsonmacht aan de orde te stellen of om een betalingsregeling overeen te komen.

5.6.2 Buitengerechtelijke incasso

In alle onderzochte landen bestaan vormen van mediation en buitengerechtelijke incasso. In Duitsland, waar een als effectief beschouwde incassoprocedure bestaat, spelen incassobureaus een minder belangrijke rol. Dit bespaart wellicht kosten van pogingen tot buitengerechtelijke inning, maar het is een beleidsoverweging of dit wenselijk is. In Duitsland worden incassobureaus wel ingeschakeld door grotere commerciële partijen, mede om door dit bureau de betalingsbevelprocedure te laten afhandelen als een totaal incassopakket.

Van de onderzochte landen bestaat alleen in Zwitserland verplichte bemiddeling voor de gerechtelijke procedure. Omdat daar het betalingsbevel de meest gebruikte weg is in het geval van vermoedelijk onbetwiste vorderingen, is dit in de praktijk voor deze vorderingen van weinig belang.

5.6.3 Waardering voor Nederland; inpasbaarheid

In de behandelde rechtssystemen waar een specifieke incassoprocedure in de vorm van een betalingsbevelprocedure bestaat (Duitsland, Frankrijk, Oostenrijk en Zwitserland), wordt deze procedure als succesvol gezien. De procedure wordt in deze landen bij uitstek gebruikt voor het verkrijgen van een executoriale titel ter zake van (vermoedelijk) onbetwiste geldvorderingen. Het voordeel is dat deze procedure specifiek is toegesneden op dit type vorderingen en daarmee buiten de 'reguliere' rechtspraak blijft.[222] Het betalingsbevel kan in de onderzochte landen doorgaans binnen enkele dagen worden afgegeven en voor de schuldenaar is de betalingsbevelprocedure goedkoper en laagdrempeliger dan de gewone procedure. In hoeverre het voor de rechterlijke macht kostenbesparingen oplevert, is niet bekend. Een mogelijk nadelig gevolg is dat een laagdrempelige (en in het geval van Duitsland: goedkopere) procedure een aanzuigende werking kan hebben en daarmee voor de rechterlijke macht per saldo niet kostenbesparend is. Een ander mogelijk nadeel kan de rechtsbescherming zijn. In die landen waar maar één mogelijkheid bestaat om de vordering te betwisten, is die minder dan in de bestaande Nederlandse verstekprocedure.

De mate van effectiviteit van een specifieke incassoprocedure is vanzelfsprekend ook afhankelijk van de effectiviteit van het gerechtelijk apparaat als geheel. In dit verband kan worden opgemerkt dat op basis van internationaal vergelijkend onderzoek Nederland als een land met een effectieve rechtspleging wordt gezien. Uit het Global Competitiveness Report 2012-2013 van het World Economic Forum, waarin 144 landen zijn betrokken, scoort Nederland goed.[223] Van die 144 landen neemt Nederland de 8ste plaats wat betreft 'efficiency of legal framework in settling disputes'.[224] Alleen Zwitserland scoorde met een 4de plaats beter op dit punt.[225] In dit onderzoek stond Engeland op de 11de plaats, Duitsland op de 20ste, en Oostenrijk op de 25ste plaats.

[222] In Nederland geldt overigens natuurlijk ook dat de verstekprocedure als een apart traject wordt gezien waarvoor een toegesneden werkwijze geldt.
[223] World Economic Forum, Global Competitiveness Report 2012-2013. Zie voor de meting en vergelijking van een groot aantal variabelen ook de European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) van de Raad van Europa, CEPEJ 2012 Report on the Evaluation of European Judicial Systems (de data betreffen het jaar 2010). Dit rapport bevat evenwel geen eenduidige plaatsbepaling op het punt van efficiëntie en kosten. Nederland heeft hier ook op het punt van de doorlooptijden van burgerlijke en handelszaken geen gegevens over doorlooptijden vertrekt blijkens het rapport en dit is juist een van de belangrijkste indicatoren in deze context.
[224] Zie rapport, p. 273.
[225] Voor het volledige landenoverzicht, zie rapport p. 397.

Bij de overweging om de in andere landen bestaande procedures of regelingen in Nederland te introduceren, moet rekening worden gehouden met de inpasbaarheid hiervan. De procedures functioneren in een bepaalde rechtscultuur en praktijk en dienen in het Nederlandse procesrecht, de rechterlijke organisatie en de incassopraktijk te worden ingebed. De invoering van een specifieke incassoprocedure of een verstrekkender systeem van buitengerechtelijke middelen leidend tot een executoriale titel is juridisch altijd mogelijk, maar kan afhankelijk van de procedure of het middel ingrijpender zijn voor het systeem als geheel. Dit kan ook mogelijke (onbedoelde) neveneffecten hebben. De invoering van een specifieke gerechtelijke incassoprocedure zou bijvoorbeeld mogelijk ook gevolgen kunnen hebben voor de mate waarin gebruikt wordt gemaakt van het minnelijke traject. Zo speelt bijvoorbeeld in Duitsland het buitengerechtelijke incassotraject een veel minder grote rol, omdat er een laagdrempelige betalingsbevelprocedure is.

Zoals in hoofdstuk 3 en 4 aan de orde is geweest, heeft de wettelijke implementatie en de uitvoering van de Europese betalingsbevelprocedure in Nederland geen fundamentele problemen opgeleverd, al is deze getalsmatig vooralsnog niet erg populair.[226] Dit kan wellicht vanuit de rechtscultuur worden verklaard. In Oostenrijk en Duitsland, waar een vergelijkbare nationale procedure bestaat en zowel de nationale en de Europese procedure geheel elektronisch kan worden afgehandeld, wordt de Europese betalingsbevelprocedure wel veel gebruikt.

De Franse gerechtelijke speciale incassoprocedure, die het meest gebruikt wordt voor incassovorderingen, zou wellicht het gemakkelijkst inpasbaar zijn in het Nederlandse recht. Deze procedure wordt door een rechter uitgevoerd en de mate van rechtsbescherming is vergelijkbaar met die in de Nederlandse verstekprocedure. Hierbij moet worden opgemerkt dat deze procedure niet veel afwijkt van het in Nederland nu juist afgeschafte bevel tot betaling,[227] en niet evident een wezenlijk snellere of goedkopere procedure lijkt in vergelijking met de verstekprocedure.

De Duitse betalingsbevelprocedure wordt in dat land als een effectieve procedure beschouwd en de kosten voor de schuldeiser zijn laag vanwege de halvering van de griffierechten. Omdat het een procedure in twee stappen betreft, gaat er wel meer tijd en moeite mee gepaard. Ook kent Nederland niet de figuur van de *Rechtspfleger* en niet kan worden bepaald of uitvoering door de rechter tot meer kosten of minder efficiëntie zou leiden. In Duitsland worden de standaardisering en de elektronische toepassing als belangrijke succesfactoren gezien, en dit zou de nodige inpassing vergen.

De Oostenrijkse procedure geldt in Europa als de meest effectief ingerichte procedure, omdat het een procedure zonder bewijs is en er slechts één mogelijkheid tot verweer bestaat. In wezen komt dit neer op het systeem van de Europese betalingsbevelprocedure. In Oostenrijk is, evenals in Duitsland, de elektronische verwerking een belangrijke succesbepalende factor. Van belang is in ogenschouw te nemen dat in Oostenrijk de betalingsbevelprocedure verplicht is tot een bepaald bedrag. Dit element zou verregaande consequenties hebben voor de inpassing in het Nederlandse procesrecht, al kan het model ook als optionele procedure worden overgenomen.

Een Zwitsers/Oostenrijkse expert merkte op dat het Oostenrijkse model van het betalingsbevel zich meer leent voor rechtstransplantatie dan het Zwitserse.[228] De Oostenrijkse procedure is snel en efficiënt, ook in vergelijking met de Duitse betalingsbevelprocedure. Het Zwitserse model is een afwijking van gangbare incasso- en betalingsbevelprocedures, omdat het in de executiefase plaatsvindt bij de autoriteit belast met de tenuitvoerlegging, en dus eigen-

[226] Zie par. 3.4.4 en 4.6.2.
[227] Zie hierover par. 3.7.1.
[228] Informatie verstrekt door Prof. dr. T. Domej per e-mail d.d. 13 mei 2012.

lijk uitgaat van ‘executie zonder titel’. Hoewel het een aantrekkelijke optie kan zijn om het betalingsbevel en dus de incasso in eerste instantie buiten het justitieel apparaat te plaatsen, is moeilijk te zien hoe dit in het Nederlandse systeem kan worden ingepast. Het Zwitserse systeem van verplichte bemiddeling voor gerechtelijke procedures heeft eveneens grote consequenties voor de inpassing en het gehele Nederlandse systeem, en levert voor onbetwiste geldvorderingen waarschijnlijk weinig op.

Het Engelse procesrecht wijkt op verschillende punten sterk af van het Nederlandse procesrecht. Behalve het elektronische systeem van *Money Claim Online*, lijkt in Engeland geen procedure of praktijk te zijn die voor Nederland gemakkelijk inpasbaar is of daadwerkelijk een verbetering van het huidige systeem met zich brengt.

6 Conclusies

6.1 Inleiding

Probleemstelling, onderzoeksvragen en definities
Dit onderzoek is uitgevoerd om na te gaan of in incassozaken op een andere wijze dan door het doorlopen van de bestaande gerechtelijke procedure, eindigend in een verstekvonnis, een executoriale titel kan worden verkregen. De bijbehorende onderzoeksvragen luiden:

1) Welke andere mogelijkheden zijn er om incassozaken gerechtelijk af te doen?
2) In hoeverre is nationale openstelling van de Europese betalingsbevelprocedure een mogelijkheid?
3) Welke mogelijkheden zijn er om incassozaken buitengerechtelijk af te doen en daarin tot een executabel instrument te komen?
4) Wat zijn de kenmerken van een incassovordering binnen het incassotraject?
5) Wat zijn de kosten en baten van incassozaken voor de rechterlijke macht, de schuldeiser en de schuldenaar, afgezet tegen mogelijke alternatieven?

In dit onderzoek zijn de volgende termen gebruikt. Een 'verstekprocedure' is een dagvaardingsprocedure waarin de verweerder niet is verschenen en waarin verstek is verleend, resulterend in een verstekvonnis. Een 'incassozaak' in de zin van dit onderzoek is een zaak waarin hetzij gerechtelijk hetzij buitengerechtelijk een incassovordering wordt geïnd. Onder een 'incassovordering' wordt verstaan: *een geldvordering van civielrechtelijke aard die in rechte vermoedelijk onbetwist zal blijven*. Een andere term die van belang is in het kader van dit onderzoek is 'betalingsbevelprocedure'. Deze procedure kent verschillende verschijningsvormen in de verschillende landen en in de EU-context, maar betreft kortweg een specifieke, eenzijdige, procedure ter verkrijging van een executoriale titel in incassozaken. Pas wanneer verweer wordt gevoerd tegen het uitgevaardigde betalingsbevel (of, voor zover toepasselijk, tegen de uitnodiging tot betaling) volgt in beginsel een gewone procedure. Met de term 'executoriale titel' wordt bedoeld de schriftelijke weergave van een rechtsfeit dat een persoon legitimeert om zijn vordering desnoods door middel van executiemaatregelen te innen.

Onderzoeksopzet en onderzoeksmethoden
Ter beantwoording van de onderzoeksvragen zijn drie deelonderzoeken uitgevoerd met bijbehorende methoden, te weten een *juridisch-normatief*, een *empirisch* en een *rechtsvergelijkend* onderzoek.[1]

In het *juridisch-normatieve deelonderzoek* naar de inning van incassovorderingen in Nederland staan centraal de bestaande executoriale titels en de wijzen waarop deze worden verkregen, met name in de hiervoor gebruikelijke verstekprocedure. Vervolgens komen de mogelijke alternatieven aan de orde, waarbij in het bijzonder aandacht wordt besteed aan de mogelijkheid en implicaties van nationale openstelling van de Europese betalingsbevelprocedure (zoals geregeld in Verordening no. 1896/2006, EBB-Vo). Dit onderzoek bestaat uit een desk- en literatuurstudie.

Het *empirische deelonderzoek* naar de inning van incassovorderingen in Nederland bestaat uit twee delen. Het *eerste deel* strekt ertoe de rol van de verschillende spelers, het verloop van gerechtelijke en buitengerechtelijke incassotrajecten en de verschillende typen en kenmerken van incassozaken in kaart te brengen. Hiertoe zijn gesprekken gevoerd met de representatieve organisaties Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) en de Nederlandse Vereniging van Incasso-ondernemingen (NVI) alsmede met enkele individuele spelers. Verder is dossieronderzoek gedaan bij een grote, een middelgrote en een kleine rechtbank alsmede een groot, een middelgroot en een klein gerechtsdeurwaarderskantoor. Vanwege de ruime competentie van de sector kanton per 1 juli 2011, zijn

[1] In hoofdstuk 2 is de methodologie van deze deelonderzoeken uitvoerig toegelicht.

bij de rechtbanken alleen zaken van de sector kanton betrokken. Opgemerkt moet worden dat het dossieronderzoek bij de gerechtsdeurwaarderskantoren niet zonder meer representatief kan worden geacht voor het landelijke beeld omdat deze kantoren specifieke portefeuilles hebben. De betreffende cijfers moeten dus worden beschouwd als indicatief. In totaal zijn 450 dossiers onderzocht; 100 bij iedere rechtbank en 50 bij ieder gerechtsdeurwaarderskantoor. Deze dossiers zijn geselecteerd op basis van een (aselecte) steekproef uit dossiers (bij de drie rechtbanken: verstekdossiers) die zijn afgedaan in de periode september 2011 t/m december 2011. Van ieder dossier is een reeks variabelen geregistreerd welke zijn gecategoriseerd onder de criteria 1) zaakskenmerken; 2) doorlooptijd; 3) kosten; en 4) rechtsbescherming. In het verlengde van de gesprekken en dossieronderzoeken zijn ook enkele kwantitatieve gegevens beschikbaar gesteld door de Raad voor de rechtspraak en de NVI.

In het *tweede deel* van het empirisch onderzoek staat de vraag naar het functioneren van de Europese betalingsbevelprocedure in de Nederlandse praktijk centraal. Hiertoe zijn semigestructureerde interviews gehouden. Deze zijn gevoerd met de in deze procedure bevoegde Rechtbank 's-Gravenhage en met het gerechtsdeurwaarderskantoor dat door die rechtbank wordt ingeschakeld voor de betekening van betalingsbevelen. In het verlengde van het interview met de rechtbank zijn ook enkele kwantitatieve gegevens beschikbaar gesteld, welke zijn aangevuld door de Raad voor de rechtspraak.

Het *rechtsvergelijkende deelonderzoek* bevat een beschrijving van de inning van incassovorderingen in Duitsland, Frankrijk, Engeland en Wales, Oostenrijk en Zwitserland alsmede enkele rechtsvergelijkende beschouwingen. In dit deelonderzoek wordt geïnventariseerd welke alternatieven voor de verkrijging van een executoriale titel ter inning van een incassovordering in andere landen bestaan ten opzichte van Nederland. Het betreft een juridisch-normatief onderzoek aan de hand van met name regelgeving en literatuur. Waar relevant en beschikbaar zijn empirische gegevens verwerkt uit openbare rapporten. Voorts is waar nodig navraag gedaan of overleg gevoerd met procesrechtspecialisten uit de desbetreffende jurisdictie.

Opzet van dit hoofdstuk
In dit hoofdstuk worden op basis van het onderzoek de mogelijke alternatieve wijzen van verkrijging van een executoriale titel ten opzichte van de verstekprocedure uiteengezet. In paragraaf 6.2 worden de belangrijkste bevindingen van de empirische verkenning van de incassomarkt weergegeven, in het bijzonder met betrekking tot de verstekprocedure (onderzoeksvraag 4). Deze bevindingen vormen tevens de achtergrond voor de beantwoording van de overige onderzoeksvragen. In paragraaf 6.3 komen de gevonden alternatieve mogelijkheden aan de orde, waaronder de mogelijkheid van nationale openstelling van de Europese betalingsbevelprocedure (onderzoeksvragen 1 en 2). Hierbij wordt tevens ingegaan op de kosten en baten van incassozaken voor de rechterlijke macht, de schuldeiser en de schuldenaar (onderzoeksvraag 5). In paragraaf 6.4 wordt aandacht besteed aan de mogelijkheden om incassozaken buitengerechtelijk af te doen en om daarin tot een executabel instrument te komen (onderzoeksvraag 3).

6.2 Empirische bevindingen met betrekking tot de Nederlandse incassomarkt en de Europese betalingsbevelprocedure

In de eerste subparagraaf wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste bevindingen naar aanleiding van het (dossier)onderzoek naar incassovorderingen in de zin van dit onderzoek.[2] De tweede subparagraaf bevat de belangrijkste bevindingen naar aanleiding van het onderzoek naar de Europese betalingsbevelprocedure.

[2] Zie par. 1.3 voor de onderzoeksdefinities en par. 2.3.3.1 en 2.3.3.2 voor de operationalisering van de definitie van incassovordering voor het onderzoek bij de rechtbanken respectievelijk de gerechtsdeurwaarderskantoren.

6.2.1 Incassozaken: zaakskenmerken, doorlooptijd, kosten en rechtsbescherming

In het dossieronderzoek is een reeks variabelen geregistreerd die zijn gecategoriseerd onder de criteria zaakskenmerken, doorlooptijd, kosten en rechtsbescherming.

Zaakskenmerken
Uit het onderzoek naar de zaakskenmerken van verstekzaken bij de sector kanton van de rechtbanken komt naar voren dat het in bijna alle zaken (97%) gaat om een vordering die gebaseerd is op een overeenkomst.[3] Bij de gerechtsdeurwaarders is dit percentage 91%.[4] In 14% van de verstekzaken waar de vordering is gebaseerd op een overeenkomst is er sprake van een nevenvordering. Deze nevenvorderingen zijn niet alle op geld waardeerbaar, zoals de vordering tot ontbinding van een huurovereenkomst of een vordering om de ontruiming van het gehuurde te bevelen. Verder valt op dat zorgverzekeringen een belangrijk percentage (34%) uitmaken van het totale aantal verstekzaken.[5] Andere belangrijke categorieën vorderingen betreffen telecommunicatie (11%), gas/water/licht (10%), huur (9%) en zorg (9%).

Wat de hoogte van de vorderingen betreft, valt op dat het in een groot aantal incassozaken om een relatief geringe vordering gaat. In 73% van de verstekzaken beloopt de hoofdsom een bedrag tot € 1.000,- en in 89% een bedrag tot € 2.500,-.[6] Bij de incassovorderingen bij de gerechtsdeurwaarderskantoren zijn deze percentages iets lager (49% respectievelijk 72%).[7]

In de onderzochte verstekzaken is de eisende partij vrijwel altijd een rechtspersoon (98%),[8] en de gedaagde vrijwel steeds een natuurlijk persoon (96%). Dit beeld komt grotendeels overeen met dat bij de gerechtsdeurwaarders. Daar is de schuldeiser in alle gevallen een rechtspersoon en de schuldenaar in veruit de meeste gevallen een natuurlijk persoon (91%).[9]

Doorlooptijd
Binnen een korte tijd kan een verstekvonnis, en dus een executoriale titel worden verkregen. Uit het onderzoek bij de rechtbanken blijkt dat vanaf de dag van dagvaarding tot de dag van het vonnis gemiddeld 26 kalenderdagen verstrijken.[10] De dagvaardingstermijn maakt, met gemiddeld 22 dagen, het grootste deel uit van dit traject. Dit is langer dan de termijn van minimaal een week (met in de praktijk een uitloop naar twee weken in verband met vaste zittingsdagen) die op grond van art. 114 Rv moet worden aangehouden.[11] Dit gegeven lijkt erop te wijzen dat de schuldeiser er doorgaans de voorkeur aan geeft om een langere dagvaardingstermijn aan te houden om de schuldenaar een laatste kans van betaling te geven, zodat de kosten van het griffierecht kunnen worden vermeden. De gemiddelde tijd waarin na de eerste zittingsdag een vonnis wordt verkregen is in de onderzochte verstekzaken 4 dagen.[12] Uit landelijke gegevens van de Raad voor de rechtspraak, die dezelfde onderzoeksperiode betreffen, blijkt dat in 50% van de verstekzaken deze doorlooptijd langer dan een week is. In het merendeel van die zaken wordt binnen 2 weken na de roldatum uitspraak gedaan.[13] Uit landelijke cijfers van 2011 blijkt dat deze doorlooptijd gemiddeld 2 weken is. In dit opzicht is de steekproef dus niet representatief.

[3] Zie par. 4.3.2.2.
[4] Zie par. 4.4.2.2.
[5] Zie par. 4.3.2.2.
[6] Zie par. 4.3.2.2.
[7] Zie voor de mogelijke verklaringen hiervoor par. 4.4.2.2.
[8] Of een bedrijfsvorm zonder rechtspersoonlijkheid (anders dan een eenmanszaak).
[9] Zie par. 4.4.2.2.
[10] Zie par. 4.3.3.2.
[11] Zie par. 3.3.9.1.
[12] Zie par. 4.3.3.2.
[13] Zie par. 3.3.9.1 en 4.3.3.2.

Het minnelijke traject bedraagt in de onderzochte zaken bij de gerechtsdeurwaarders gemiddeld 180 dagen.[14] Deze lange voorgerechtelijke fase wordt wellicht deels veroorzaakt door de wens om de kosten van de inning niet op te laten lopen door het starten van een gerechtelijke procedure zolang geen zekerheid bestaat over de mogelijkheden van verhaal. In die omstandigheid is het voorstelbaar dat de schuldeiser niet de hoge kosten wil maken die aan de verstekprocedure verbonden zijn.

Is eenmaal een executoriale titel verkregen, dan duurt ook de executiefase gemiddeld lang. In de onderzochte dossiers bij de gerechtsdeurwaarders bedraagt de executiefase gemiddeld 960 dagen.[15] Deze bevinding komt overeen met de resultaten van eerder onderzoek.[16] De lange duur van de executiefase wordt waarschijnlijk veroorzaakt door het gebrek aan (bekende) verhaalsmogelijkheden bij de schuldenaar. Ook wordt een vordering vaak in kleine gedeelten geïnd.[17] In 52% van de bij de gerechtsdeurwaarders onderzochte dossiers biedt de schuldenaar geen of moeizaam verhaal en wordt daarom het dossier gesloten zonder dat de vordering is geïnd.[18]

Kosten
Uit het dossieronderzoek bij de rechtbanken blijkt dat de gemiddelde proceskostenveroordeling € 476,- bedraagt. Aan buitengerechtelijke incassokosten moet gemiddeld € 173,- worden betaald.[19] De proceskosten zorgen ten opzichte van de hoofdsom binnen de grootste groep vorderingen (t/m € 2.500,-) gemiddeld voor een opslag van 151% van de hoofdsom. De opslag voor de buitengerechtelijke kosten is in deze groep 38% van de hoofdsom.[20] Laatstgenoemde opslag bedraagt 35% bij de gerechtsdeurwaarderskantoren. Hoewel het mogelijk is dat de schuldeiser in werkelijkheid meer of minder kosten heeft gemaakt,[21] geven deze bedragen een indicatie van de (mogelijk op gedaagde te verhalen) kosten die de eisende partij maakt voor de inning van een vordering en de verkrijging van een executoriale titel. Deze kosten worden bij een succesvolle tenuitvoerlegging op de schuldenaar afgewenteld.

In hoofdstuk 3 is naar voren gekomen dat de kosten die voor de rechterlijke macht aan de verstekprocedure zijn verbonden, laag zijn.[22] Uit cijfers van de Raad voor de rechtspraak blijkt dat een verstekprocedure bij de sector kanton van de rechtbank € 11,- kost.[23] Bij de sector civiel bedragen de kosten voor de overheid € 167,-. Het griffierecht is derhalve meer dan kostendekkend. Dit bedraagt voor rechtspersonen, voor een procedure bij de sector kanton waarin betaling van een bedrag van meer dan € 500,- en minder dan € 12.500,- wordt gevorderd, een bedrag van € 437,- per zaak.[24]

Rechtsbescherming
Wat de rechtsbescherming voor de gedaagde betreft, blijkt uit het dossieronderzoek bij de rechtbanken dat het verstekvonnis in 31% van de onderzochte zaken meer bevat dan de gebruikelijke standaardoverweging dat de vordering niet onrechtmatig of ongegrond voorkomt. Het gaat hier onder meer om ambtshalve toetsing van een onredelijk beding, en om toetsing van de rente en buitengerechtelijke kosten. Deze toets leidt ertoe dat in 25% van de onder-

[14] Zie par. 4.4.3.2.
[15] Zie par. 4.4.3.2.
[16] Zie par. 3.3.8.
[17] Zie par. 4.4.3.2.
[18] Zie (figuur 4.2 in) par. 4.4.2.2.
[19] Zie par. 4.3.4.2.
[20] Onder het huidige recht 26%, zie tabel 4.5 in par. 4.3.4.2.
[21] Zo is het denkbaar dat in bepaalde gevallen de kosten voor een zaaksgemachtigde hoger zijn. Voorts vindt in sommige gevallen matiging van de buitengerechtelijke kosten plaats, terwijl de gevorderde kosten misschien wel degelijk zijn gemaakt. Anderzijds is het denkbaar dat de vergoeding voor de buitengerechtelijke kosten in bepaalde gevallen hoger is dan de daadwerkelijk gemaakte kosten.
[22] Zie paragraaf 3.3.9.2
[23] Zie par. 3.3.9.2.
[24] Par. 3.3.9.1.

zochte gevallen een deel van de vordering wordt afgewezen (met name betreffende de rente).[25]

Slotbeschouwingen
Uit het empirisch onderzoek komt naar voren dat binnen een korte tijd een verstekvonnis kan worden verkregen en dat de schuldenaar in de verstekprocedure een zekere rechtsbescherming geniet. Voor de rechtsbescherming is van belang dat, zoals hierboven is opgemerkt, in 96% van de verstekzaken de schuldenaar een natuurlijk persoon is. Bij deze personen kan sprake zijn van een problematische schuldensituatie. Dit blijkt uit het gegeven dat in het gerechtsdeurwaarderstraject in 23% van de zaken een schuldhulpverlener namens de schuldenaar contact heeft opgenomen met het gerechtsdeurwaarderskantoor.[26]

De kosten zijn evenwel betrekkelijk hoog voor de schuldeiser (en bij verhaal: voor de schuldenaar), zeker in het licht van de geringe kosten die voor de rechterlijke macht met de verstekprocedure gemoeid zijn.

Alhoewel binnen een korte termijn een executoriale titel kan worden verkregen, komt uit het empirisch onderzoek op basis van de onderzochte zaken naar voren dat de doorlooptijd van het incassotraject als geheel lang is. De gemiddelde doorlooptijd van 511 dagen wordt voornamelijk veroorzaakt door de zaken die de executoriale fase doorlopen. Wellicht dat in de executiefase nog winst kan worden behaald, maar deze fase maakt als zodanig geen deel uit van de onderzoeksvraag.

6.2.2 De Europese betalingsbevelprocedure

In het tweede deel van het empirisch onderzoek is een korte verkenning gedaan naar het gebruik en het functioneren van de Europese betalingsbevelprocedure met het oog op een eventuele openstelling voor nationale zaken. De verkregen data kunnen evenwel niet zonder meer worden vertaald naar de situatie dat de procedure nationaal opengesteld zou worden. Grensoverschrijdende zaken hebben een inherente problematiek, zoals vaststelling van de internationale bevoegdheid, mogelijke taalproblemen en grensoverschrijdende betekening van stukken.

In de periode 2009-2011 worden per jaar gemiddeld slechts 337 verzoeken voor een Europees betalingsbevel ingediend. Er is wel sprake van een toename (van 295 in 2009 tot 372 in 2011). De procedure heeft een relatief lange doorlooptijd met gemiddeld 152 dagen, gerekend vanaf het moment van indiening van het verzoek tot de uitvaardiging van het bevel (de beschikking). In 24% van de gevallen wordt verweer gevoerd tegen het betalingsbevel, en vindt dus betwisting in de zin van de verordening plaats.[27] Uit het interview met de Rechtbank 's-Gravenhage is naar voren gekomen dat er geen inhoudelijke toetsing plaatsvindt en bijvoorbeeld evenmin matiging van de buitengerechtelijke kosten. Er doen zich volgens de rechtbank geen grote problemen voor in de afhandeling, al moeten in veel gevallen de gegevens in de formulieren worden aangevuld of gecorrigeerd.[28] De rechtbank en het gerechtsdeurwaarderskantoor dat betrokken is bij de betekening van betalingsbevelen beschouwen de betekening als problematisch en merken op dat dit voor vertraging zorgt. Deze problemen doen zich echter voornamelijk voor bij betekening in het buitenland en niet of nauwelijks bij betekening in Nederland.

[25] Zie par. 4.3.5.2.
[26] Zie par. 4.4.2.2.
[27] Zie par. 4.6.2.
[28] Zie par. 4.6.3.

6.3 Andere mogelijkheden voor gerechtelijke afdoening

In deze paragraaf wordt een overzicht gegeven van de andere mogelijkheden voor gerechtelijke afdoening, als mogelijk alternatief voor de verstekprocedure, zoals onderzocht in hoofdstuk 3 (Nederland) en hoofdstuk 5 (enkele buitenlandse rechtsstelsels).

6.3.1 Bevindingen mogelijke alternatieven voor de verstekprocedure

Allereerst moet worden opgemerkt dat Nederland een van de weinige landen is die geen specifieke incassoprocedure (betalingsbevelprocedure) kent. Dit geldt althans voor nationale zaken, nu sinds eind 2008 de Europese betalingsbevelprocedure voor *grensoverschrijdende* zaken is ingevoerd. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat als er een alternatief voor de verstekprocedure wordt overwogen, de invoering van een specifieke procedure bedoeld voor incassozaken de enige mogelijkheid is. Dit behoudens eventuele verbeteringen die binnen de verstekprocedure zouden kunnen worden aangebracht, zoals verlaging van de griffierechten, waardoor de kosten voor de schuldeiser lager worden.

In hoofdstuk 3 is aandacht besteed aan enkele andere mogelijke alternatieven voor of variaties binnen de verstekprocedure. Aan de orde kwamen enkele afgeschafte alternatieven. Ten eerste het betalingsbevel. De betalingsbevelprocedure is in 1992 afgeschaft nadat deze om verschillende redenen nog nauwelijks gebruikt bleek te worden.[29] Dit sluit overigens niet uit dat bij een andere inrichting van een dergelijke procedure, deze wel succesvol zou kunnen zijn, zoals dat in andere landen het geval is. Ten tweede is de formulierdagvaarding besproken, die beoogde de procesingang te vergemakkelijken. Deze is afgeschaft omdat daaraan verschillende bezwaren kleefden, zoals fouten en gebreken in de formulieren met dientengevolge hogere kosten voor de griffie.[30] Ook van deze mogelijkheid werd in de praktijk weinig gebruik gemaakt. Overigens betrof de formulierdagvaarding geen alternatieve procedure, maar een alternatieve procesingang. Verder is kort ingegaan op de pilot geldvordering online.[31] Deze betrof de mogelijkheid om via internet een vordering in te dienen, maar dit project is niet voortgezet vanwege (technische) complicaties. Een bestaand alternatief is het incassokortgeding. Van deze procedure wordt in incassozaken weinig gebruikt omdat deze procedure beperkt beschikbaar is, slechts in een voorlopige titel resulteert en geen voordelen biedt wat betreft doorlooptijd en kosten ten opzichte van de verstekprocedure.[32]

Zoals is opgemerkt, is het meest voor de hand liggende mogelijke alternatief de invoering van een specifieke incassoprocedure. In hoofdstuk 3 is ingegaan op de voorstellen van de commissie Asser/Groen/Vranken (eindrapport Fundamentele herbezinning 2006) voor een specifieke incassoprocedure, alsmede op de mogelijkheid om de Europese betalingsbevelprocedure open te stellen voor nationale geschillen. De genoemde commissie heeft de openstelling van een laagdrempelige, facultatieve, incassoprocedure bepleit.[33] De commissie heeft voorgesteld voor wat betreft de inrichting van deze procedure aansluiting te zoeken bij de Europese betalingsbevelprocedure. De Europese betalingsbevelprocedure is een facultatieve procedure, gevoerd door middel van standaardformulieren.[34] Op grond van de verordening staat deze Europese procedure alleen open in grensoverschrijdende zaken.[35] Dit laat onverlet dat lidstaten kunnen besluiten de regeling van de verordening ook toepasselijk te verklaren in nationale zaken, waarbij een binnenlandse schuldeiser en schuldenaar betrokken zijn.

[29] Zie par. 3.7.1.
[30] Zie par. 3.7.2.
[31] Zie par. 3.7.6.
[32] Zie par. 3.7.3.
[33] Zie par. 3.7.4 en par. 3.7.
[34] Zie par. 3.4.
[35] Een grensoverschrijdende zaak is een zaak waarin ten minste een van de partijen haar woonplaats of haar gewone verblijfplaats heeft in een andere lidstaat dan de lidstaat van het aangezochte gerecht (art. 3 EBB-Vo).

In hoofdstuk 5 zijn de bestaande procedures ter verkrijging van een executoriale titel in incassozaken in Duitsland, Frankrijk, Engeland en Wales, Oostenrijk en Zwitserland onderzocht. De meest gebruikte en doorgaans als succesvol beschouwde procedures zijn de specifieke incassoprocedures (de betalingsbevelprocedure; *Mahnverfahren*, *injonction de payer*, *Zahlungsbefehl*).[36] Deze procedures zijn laagdrempelige procedures waarmee snel een executoriale titel in incassozaken kan worden verkregen. Alleen Engeland kent een dergelijke procedure niet. Daar zijn verkorte procedures voor vereenvoudigde zaken (*summary judgment*) en de verstekprocedure (*default judgment*) de meest gebruikelijke weg. Voorts bestaat daar de mogelijkheid van elektronische afhandeling voor bepaalde geldvorderingen, te weten *Money Claim Online*.[37] Behalve de mogelijkheid om de elektronische afdoening verder te onderzoeken, zoals ook nu al gebeurt, bevat het Engelse recht voor Nederland geen relevante alternatieven.

Op basis van dit onderzoek kan geconcludeerd worden dat als een alternatief voor de verstekprocedure wenselijk wordt geacht, het enige echte alternatief de invoering van een specifieke incassoprocedure in de vorm van een betalingsbevelprocedure is. Dit kan door middel van openstelling van de Europese betalingsbevelprocedure voor nationale zaken of een variant hiervan. Hieronder zullen de verschillende bestaande modellen van de betalingsbevelprocedure, zoals die in het onderzoek aan de orde zijn geweest, kort worden toegelicht om de keuzemogelijkheden in deze te verduidelijken.

6.3.2 De betalingsbevelprocedure; modellen, toetsing en uitvoering

Er zijn grofweg twee modellen te onderscheiden, een procedure in één stap en een procedure in twee stappen.[38] De Europese betalingsbevelprocedure is een procedure in één stap, waarbij meteen het bevel wordt uitgevaardigd en niet eerst een uitnodiging tot betaling wordt gestuurd. Dit is het nationale model dat Frankrijk, Oostenrijk en Zwitserland hanteren. Het andere model is de procedure in twee stappen, zoals Duitsland deze heeft. Hierbij wordt eerst een uitnodiging tot betaling gedaan en kan binnen een bepaalde termijn de vordering worden betwist. Als de vordering niet wordt betwist dan moet een uitvoerbaarverklaring worden gevraagd. Tegen deze uitvoerbaarverklaring staat dan nog een rechtsmiddel open, vergelijkbaar met verzet. Voor beide modellen geldt vanzelfsprekend dat als de vordering wordt betwist er alsnog een gewone procedure zal moeten volgen teneinde een executoriale titel te kunnen verkrijgen.

In de Europese procedure is geen bewijs vereist, maar alleen een omschrijving van bewijsstukken in het standaardformulier, en er wordt niet inhoudelijk getoetst. In de nationale Duitse, Oostenrijkse en Zwitserse betalingsbevelprocedure vindt evenmin een inhoudelijke toetsing naar de gegrondheid van de vordering en de omvang daarvan plaats. In Frankrijk moet het verzoek om een betalingsbevel wel van bewijsstukken zijn vergezeld, en vindt op basis daarvan een toetsing naar de gegrondheid van de vordering plaats. Dit is een toets die erop neerkomt dat er wordt gekeken of de vordering niet onredelijk voorkomt en of er geen strijd is met de openbare orde.

In de nationale betalingsbevelprocedure is in Frankrijk de rechter bevoegd voor het afgeven van het bevel. In Duitsland en Oostenrijk is het niet de rechter, maar een gerechtelijk ambtenaar (*Rechtspfleger*) die bevoegd is. In Zwitserland is de tenuitvoerleggingsautoriteit (*Betreibungsamt*) bevoegd. In deze drie landen is de betalingsbevelprocedure dus een procedure zonder tussenkomst van de rechter. Maar de procedure maakt wel deel uit van het gerechtelijke traject, en in het geval van Zwitserland het executoriale traject, omdat een gerechtelijk ambtenaar bevoegd is. Er moet op worden gewezen dat de gerechtelijke ambtenaren in deze landen niet met de Nederlandse gerechtsdeurwaarder gelijk gesteld kunnen worden. In

[36] Zie par. 5.2.3, 5.3.3, 5.5.1 en 5.5.2.
[37] Zie par. 5.4.3.3.
[38] Zie voor een kort overzicht par. 5.6.1.1.

Nederland zou het voor de hand liggen de rechter te belasten met de betalingsbevelprocedure, in navolging van de uitvoering van de Europese betalingsbevelprocedure.

Tot slot heeft zowel de Europese betalingsbevelprocedure als de nationale betalingsbevelprocedure in Frankrijk, Duitsland en Zwitserland een facultatief karakter; de schuldeiser kan dus ook de gewone (verstek)procedure starten. Oostenrijk is het enige land dat een *verplichte* betalingsbevelprocedure kent voor vorderingen tot € 75.000,-; dit bedrag is tegelijkertijd de limiet voor deze procedure. In dit systeem worden alle geldvorderingen tot dit bedrag, ongeacht of deze vermoedelijk onbetwist zijn, automatisch gefilterd in de betalingsbevelprocedure en daarmee zoveel mogelijk uit het reguliere traject gehouden.

6.3.3 Mogelijke implicaties van de invoering van een nationale betalingsbevelprocedure

In deze subparagraaf wordt ingegaan op de mogelijke implicaties van de nationale openstelling van de Europese betalingsbevelprocedure of de invoering van een variant daarvan. De keuze voor specifiek het Europese model kan gelegen zijn in de gewenste uniformiteit in nationale en grensoverschrijdende zaken.[39] De Europese betalingsbevelprocedure is in beginsel beperkt tot contractuele geschillen.[40] In het licht van het uitgevoerde empirisch onderzoek naar verstekzaken bij de rechtbanken, waaruit blijkt dat het in 97% van de onderzochte zaken om een contractuele vordering gaat, zou uit het oogpunt van eenvormigheid een beperking van een nationale procedure tot dit type geschillen voor de hand liggen. Er is evenwel ook niets op tegen om deze procedure open te stellen voor alle geschillen waarin sprake is van een geldvordering, zolang deze ziet op een vaststaand bedrag. Opgemerkt moet worden dat in 14% van de verstekzaken waarin de geldvordering is gebaseerd op een overeenkomst, de vordering vergezeld gaat van een nevenvordering, zoals een vordering tot ontbinding of een vordering strekkende tot ontruiming. Niet op geld waardeerbare vorderingen, of geldvorderingen waarbij het bedrag niet vaststaand is, zijn ongeschikt om in een betalingsbevelprocedure te worden behandeld.

In het navolgende worden de mogelijke implicaties van de invoering van een nationale betalingsbevelprocedure nagegaan. Hierbij wordt aandacht besteed aan de criteria doorlooptijd, kosten en rechtsbescherming, zoals die ook in paragraaf 6.2 voor de verstekprocedure aan de orde zijn geweest.

Doorlooptijd
Zoals vermeld, kwam uit het empirisch onderzoek naar voren dat de doorlooptijd van de verstekprocedure, gerekend vanaf het moment van dagvaarding tot aan de uitspraak gemiddeld 26 dagen is, en 4 dagen vanaf het moment van de eerste rolzitting. Voor de afgifte van het Europees betalingsbevel blijkt de doorlooptijd gemiddeld 152 dagen, de in de verordening genoemde termijn van 30 dagen ten spijt. Hierbij moet in herinnering worden geroepen dat het bij deze procedure om grensoverschrijdende zaken gaat, die doorgaans gecompliceerder zijn. In nationale zaken zou, in navolging van de verstekprocedure, veel sneller een bevel moeten kunnen worden afgegeven. In enkele andere landen kan dit in de nationale betalingsbevelprocedure binnen enkele dagen.[41]

Hoewel een betalingsbevel mogelijk in beginsel in een korte tijd afgegeven zou moeten kunnen worden, moet er rekening mee worden gehouden dat in verband met het eenzijdige karakter van de procedure, het bevel vervolgens moet worden betekend en dat er een termijn voor de eventuele betwisting is. In de Europese procedure is deze termijn 30 dagen. In de verschillende nationale procedures is deze soms korter; in de onderzochte landen is deze termijn 10 dagen (Zwitserland), twee weken (Duitsland), vier weken (Oostenrijk) en een

[39] Zie ook par. 3.7.5.
[40] Zie par. 3.4.2.
[41] Zie ook par. 5.6.1.2.

maand (Frankrijk).[42] Zou de termijn van 30 dagen worden aangehouden, dan kan een betalingsbevelprocedure onmogelijk sneller een uitvoerbare titel opleveren dan de verstekprocedure. Overwogen zou kunnen worden om de procedure te versnellen door de betwistingstermijn te verkorten. Dit heeft vanzelfsprekend gevolgen voor de rechtsbescherming van de schuldenaar.

De invoering van een betalingsbevelprocedure heeft mogelijk ook gevolgen voor het minnelijke traject. Uit het empirisch onderzoek bij de gerechtsdeurwaarders blijkt dat de gemiddelde doorlooptijd, gerekend vanaf het moment van binnenkomst van een opdracht tot inning tot aan de afwikkeling van het dossier, 511 dagen is.[43] In het minnelijke traject verliepen in de onderzochte zaken gemiddeld 180 dagen. Het is mogelijk dat het minnelijke voortraject door de invoering van een betalingsbevelprocedure korter wordt, doordat eerder een betalingsbevel wordt gevraagd. Bijvoorbeeld in Duitsland speelt het buitengerechtelijke incassotraject een kleinere rol dan in Nederland, omdat schuldeisers (soms door tussenkomst van een incassobureau) snel overgaan tot het aanvragen van een betalingsbevel.[44] Met andere woorden, er zou mogelijk een substitutie-effect kunnen optreden van de voorgerechtelijke fase naar de gerechtelijke fase.

Verder zijn er mogelijke gevolgen voor de executoriale fase. Uit eerder onderzoek blijkt dat de volledige naleving van verstekvonnissen drie jaar later bij de sector kanton ruim 60% is; bij de sector civiel ligt dit percentage aanzienlijk lager.[45] Er zijn geen precieze gegevens bekend over de naleving van betalingsbevelen.[46] Het is niet te verwachten dat de naleving van betalingsbevelen beter zal zijn en (dus) dat het executoriale traject korter wordt. Wellicht heeft het mogelijk langere en intensievere voorgerechtelijke traject bij de verstekprocedure in vergelijking met de betalingsbevelprocedure zelfs als voordeel dat oninbare vorderingen eerder afgeschreven worden, en dat de daadwerkelijke inning dus niet pas strandt wanneer er al een executoriale titel verkregen is.

Kosten
De invoering van een betalingsbevelprocedure zou mogelijk gevolgen kunnen hebben voor de kosten. Hierboven is het kostenaspect van de verstekprocedure, althans vanuit het perspectief van de schuldeiser (en bij succesvolle tenuitvoerlegging uiteindelijk de schuldenaar), als voor verbetering vatbaar aangemerkt (par. 6.2.1).

Ten aanzien van de kosten voor de schuldeiser kan het volgende worden opgemerkt. Zolang het griffierecht hetzelfde blijft, zal er op dit punt geen verschil zijn met de verstekprocedure. Vermeldenswaard is dat in Duitsland ervoor is gekozen in het kader van de betalingsbevelprocedure het griffierecht te halveren.[47] Bovendien worden de kosten van deze procedure afgetrokken van de kosten in een eventueel volgende bodemprocedure (na verweer). Dit is kostenbesparend voor de schuldeiser, maar heeft vanzelfsprekend gevolgen voor de kosten van de rechtspraak voor de overheid omdat de inkomsten uit griffierechten minder worden. Naast de griffierechten, zijn er overige proceskosten en buitengerechtelijke kosten. De verschillen tussen deze kosten bij de verstekprocedure en een betalingsbevelprocedure zijn niet precies aan te geven, maar het lijkt niet aannemelijk dat deze bij de invoering van een betalingsbevelprocedure substantieel zullen wijzigen. Wel geldt dat de schuldeiser zich in beginsel de kosten van een advocaat kan besparen voor zaken die niet onder de competentie van de sector kanton vallen.

[42] Zie par. 3.4.3 en par. 5.6.1.2.
[43] Zie par. 4.3.2.2. De afwikkeling betekent niet altijd dat er ook daadwerkelijk is betaald.
[44] Zie par. 5.2.4.
[45] Zie par. 3.3.8.
[46] Zie voor Duitsland par. 5.2.3.2.
[47] Zie par. 5.2.3.5.

In de eerste plaats, de kosten van de dagvaarding en betekening. De betalingsbevelprocedure is een eenzijdige procedure, waarbij de verweerder niet wordt opgeroepen. Er behoeft dus geen inleidende dagvaarding te worden betekend, zoals in de verstekprocedure.[48] Het spreekt vanzelf dat het betalingsbevel zelf wel betekend dient te worden.[49] Daarvoor is de rechtbank in de Europese procedure verantwoordelijk en die kosten worden dus niet door de schuldeiser gedragen.[50] Voor beide procedures geldt dat de executoriale titel voor executie betekend moet worden (art. 430 lid 3 Rv).

In de tweede plaats, geldt er geen verplichte procesvertegenwoordiging in het Europese model en in de verschillende onderzochte nationale betalingsbevelprocedures, ongeacht de hoogte van de vordering.[51] Dit betekent dat in vorderingen die onder de competentie van de sector civiel vallen de kosten voor een advocaat kunnen worden bespaard. Dit wil overigens niet zeggen dat een bedrijf dat een betalingsbevelprocedure zelf initieert geen kosten maakt. Het moet daartoe de nodige formulieren invullen, mogelijk onderzoek verrichten en termijnen bewaken. Het is goed denkbaar dat de schuldeiser deze taken aan een andere rechtshulpverlener zal uitbesteden, al was het maar om de reden dat de kosten van een dergelijke derde op de schuldenaar kunnen worden verhaald. Uit de ervaringen met de formulierdagvaarding blijkt dat schuldeisers ook voor het invullen van dergelijke formulieren en het bewaken van de rest van de procedure rechtshulpverleners inschakelden.[52]

Voor de kosten van de schuldenaar geldt dat besparingen in de kosten van de schuldeiser leiden tot besparingen van de schuldenaar, omdat de schuldeiser zijn kosten goeddeels kan verhalen op de schuldenaar. Wel geldt dat een beperktere toets door de rechter er mogelijk toe leidt dat hogere kosten worden toegewezen. Zo is uit het onderzoek gebleken dat de rechtbank de buitengerechtelijke kosten niet matigt in de Europese betalingsbevelprocedure.[53] In de verstekprocedure worden buitengerechtelijke kosten in een beperkt aantal gevallen wel gematigd.[54]

Het is de vraag of voor de rechterlijke macht een betalingsbevelprocedure ten opzichte van de verstekprocedure een kostenbesparing zou opleveren, omdat met de uitvoering van de verstekprocedure weinig kosten zijn gemoeid en de griffierechten meer dan kostendekkend zijn. Verstekprocedures zijn dus eigenlijk een bron van inkomsten. Er zijn geen gegevens beschikbaar over de kosten van de (Europese) betalingsbevelprocedure. Voor een mogelijk kostenbesparende betalingsbevelprocedure is van belang dat er goede ICT-applicaties voorhanden zijn. Zoals onder meer de pilot Geldvordering Online duidelijk maakte, is de toepassing van ICT binnen de rechtspraak niet eenvoudig.[55] De rechtbank gaf in het verrichte onderzoek aan dat de uitvoering van de Europese betalingsbevelprocedure, die feitelijk in handen is van de administratief medewerker, niet gecompliceerd is. In veel gevallen bevat het verzoekformulier echter onjuistheden of zijn de gegevens onvolledig, wat vertragend en kostenverhogend werkt.[56] Verder zijn er kosten gemoeid met de betekening in het kader van deze procedure die, althans in de Europese betalingsbevelprocedure, vooralsnog voor rekening van de rechtbank komen. Als nationale openstelling van de Europese betalingsbevelprocedure of een variant daarop overwogen zou worden, verdient het aanbeveling te onderzoeken of concentratie van de behandeling bij een enkele rechtbank mogelijk is. Dit komt mogelijk de efficiëntie ten goede en kan daarmee kostenbesparend zijn.

[48] Op grond van Art. 2, aanhef en onder a Besluit tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders is voor het uitbrengen van een dagvaarding € 76,17 verschuldigd, zie par. 3.3.9.2.
[49] Zie art. 12 EBB-Vo jo art. 5 Uitvoeringswet.
[50] Zie ook par. 4.6.4.
[51] In Oostenrijk geldt dit wel voor het verweer, zie par. 5.6.1.2.
[52] Zie par. 3.7.2.
[53] Zie par. 4.6.3.1.
[54] Zie par. 4.3.4.2.
[55] Zie par. 3.7.6.
[56] Zie par. 4.6.3.1.

Er is onvoldoende zicht op de mogelijke effecten die de invoering van een betalingsbevelprocedure heeft op het buitengerechtelijke traject en de kosten daarvan. Hiervoor gelden dezelfde overwegingen als hierboven ten aanzien van de doorlooptijd werden gemaakt.

Rechtsbescherming
De openstelling van de Europese betalingsbevelprocedure of een variant daarvan kan tot slot gevolgen hebben voor de rechtsbescherming van de verweerder. Dit is des te meer van belang omdat, zoals hierboven is vermeld, de schuldenaar in 96% van de gevallen een natuurlijk persoon is.

De betalingsbevelprocedure is een eenzijdige procedure die beoogt laagdrempelig te zijn voor de schuldeiser. In het Europese model, de procedure in één stap, wordt het bevel afgegeven zonder dat de schuldenaar van te voren wordt ingelicht. Er behoeft geen bewijs te worden geleverd en vindt geen enkele inhoudelijke toetsing plaats. Het ligt dus geheel op de weg van de schuldenaar om de gestelde vordering te betwisten door middel van het voeren van verweer binnen de gestelde termijn. Behalve in Duitsland, heeft de schuldenaar ook in de onderzochte nationale betalingsbevelprocedures maar één mogelijkheid om zich te verweren.

In de verstekprocedure heeft de schuldenaar daarentegen twee kansen; ter gelegenheid van de oproeping om in de procedure te verschijnen en door middel van verzet na een verstekvonnis. Uit gegevens van de Raad voor de rechtspraak blijkt echter dat in slechts 0,01% van de verstekzaken verzet wordt ingesteld.[57] In de verstekprocedure wordt op grond van art. 139 Rv beoordeeld of de vordering niet ongegrond of onrechtmatig voorkomt.[58] Zoals hierboven aan de orde kwam, blijkt dat in 31% van de onderzochte verstekprocedures meer wordt getoetst dan de standaardoverweging (dat aan de formaliteiten is voldaan en de vordering niet onrechtmatig of ongegrond voorkomt), en dat dit in 25% van de gevallen leidt tot een gedeeltelijke afwijzing van de vordering.[59] In het onderzoek bij de rechtbank met betrekking tot de Europese betalingsbevelprocedure kwam naar voren dat de vordering op geen enkele wijze wordt gecontroleerd. Opgemerkt werd dat ook de buitengerechtelijke incassokosten niet worden gematigd. Met andere woorden, het invoeren van een betalingsbevelprocedure kan ertoe leiden dat de rechtsbescherming van schuldenaren minder wordt. De vraag is overigens of het ontbreken van iedere vorm van toetsing niet op gespannen voet staat met de jurisprudentie van het Hof van Justitie op grond waarvan Europese (consumenten)regels ambtshalve moeten worden getoetst.[60] Een punt dat overigens wel wordt getoetst is de internationale bevoegdheid, met name voor zover het gaat om consumenten. Dit schrijft de EBB-Vo zelf met zoveel woorden voor.[61]

6.4 Mogelijkheden buitengerechtelijke afdoening

De rol van het voorgerechtelijke incassotraject
In Nederland speelt het voorgerechtelijke incassotraject een belangrijke rol bij de inning van incassovorderingen. Tijdens de gesprekken met de KBvG en de NVI werd opgemerkt dat een groot gedeelte van de incassodossiers in het minnelijke traject wordt afgewikkeld.[62] Uit het dossieronderzoek bij de gerechtsdeurwaarders blijkt dat 36% van de onderzochte zaken doorstroomt naar de gerechtelijke procedure. Daarbij moet echter worden opgemerkt dat dit beeld mogelijk niet representatief is voor alle zaken in het minnelijke traject, omdat de geselecteerde gerechtsdeurwaarderskantoren specifieke portefeuilles hebben.

[57] Zie par. 3.3.7 en par. 4.3.2.2.
[58] Zie par. 3.3.6.
[59] Zie par. 4.3.5.2 en par. 4.4.5.2.
[60] Zie par. 3.3.6.
[61] Zie art. 6(2) jo art. 8 EBB-Vo. Zie over consumentenovereenkomsten en de toetsing van de rechtbank ook par. 4.6.3.1.
[62] Zie par. 4.2.2.

Mogelijkheden om tot een executabel instrument te komen
Wanneer het minnelijke traject succesvol is, zal de vordering vrijwillig worden betaald of wordt er een schikking bereikt die voor beide partijen acceptabel is. In het geval dat dit traject niet succesvol is, moet alsnog een executoriale titel worden verkregen om tot tenuitvoerlegging over te kunnen gaan.

In het onderzoek naar de buitengerechtelijke incassomogelijkheden zijn geen relevante mogelijkheden gevonden die tot een executoriale titel leiden. Het probleem is dat in incassozaken de schuldenaar passief blijft, waardoor bijvoorbeeld het gemakkelijker afdwingbaar maken van een vaststellingovereenkomst in het kader van een schikking weinig zinvol is voor deze zaken.[63] Voor een schikking is de medewerking van de schuldenaar vereist. Op hetzelfde probleem stuit de in Duitsland bestaande bijzondere vorm van een (schikkings)overeenkomst die gemakkelijk executabel kan worden verklaard.[64] Hetzelfde geldt voor het Zwitserse systeem van verplichte bemiddeling.[65]

In het onderzoek is verder aandacht besteed aan het door de KBvG voorgestelde zogeheten 'filtermodel', waarbij de gerechtsdeurwaarder een actievere rol toebedeeld krijgt.[66] Deze rol bestaat erin dat bij de betekening van de dagvaarding niet langer in de dagvaarding wordt vermeld op welke dag de behandeling van de zaak zal plaatsvinden, maar in plaats daarvan een termijn wordt gegeven waarbinnen de schuldeiser kan aangeven verweer te willen voeren. Mogelijk heeft deze werkwijze een filterend effect, maar het resulteert niet in een executoriale titel anders dan op de al bestaande wijzen omdat het uiteindelijk toch de rechter is die een verstekvonnis afgeeft. Zoals is opgemerkt, kosten verstekzaken de rechterlijke macht weinig en is het griffierecht meer dan kostendekkend. Het is dus zeer de vraag of dit voorstel per saldo voor de rechterlijke macht een besparing zal opleveren. In hoeverre het voor de schuldeiser en de schuldenaar kostenbesparend is, wordt in het voorstel niet duidelijk.

In de buitengerechtelijke fase zullen de inspanningen van de incassodienstverleners gericht moeten zijn op het zoveel mogelijk bereiken en activeren van de schuldenaar teneinde hem tot vrijwillige betaling te bewegen. Dit dient waar nodig in overleg met schuldhulpverleners plaats te vinden.

Als inning in de minnelijke fase niet slaagt, is de schuldeiser voor een executoriale titel aangewezen op een gerechtelijke procedure. Bij de keuze van de meest geschikte procedure zal een afweging moeten worden gemaakt op basis van de bevindingen met betrekking tot de doorlooptijd van de procedure, de kosten voor de betrokken partijen en de overheid, en de gewenste bescherming van de schuldenaar.

[63] Zie ook par. 3.6.3.
[64] Zie par. 5.2.4.
[65] Zie par. 5.5.2.3.
[66] Zie par. 3.7.7.

Literatuur en jurisprudentie

Literatuur

Adams 2011
M. Adams, 'Wat de rechtsvergelijking vermag. Over onderzoeksdesign', Ars Aequi 2011, p. 192-201.

Andrews 2003
N. Andrews, *English Civil Procedure. Fundamentals of the new Civil Justice System,* Oxford: Oxford University Press, 2003.

Asser/Hartkamp, Sieburgh & Lindenbergh 2000
Asser/Hartkamp, Sieburgh 6-II* 2009/30 & S.D. Lindenbergh, 'Buitengerechtelijke kosten; grondslag en betekenis daarvan', in: *Buitengerechtelijke kosten, vijf visies op redelijkheid* (S.D. Lindenbergh e.a., red.), Deventer: Kluwer 2000, p. 11-32.

Asser, Groen & Vranken 2003
W.D.H. Asser, H.A. Groen & J.B.M. Vranken, m.m.v. I.N. Tzankova, *Een nieuwe balans. Interimrapport Fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2003.

Asser, Groen en Vranken 2006
W.H.D. Asser, H.A. Groen & J.B.M. Vranken, *Uitgebalanceerd. Eindrapport Fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2006.

Berti 2011
S.V. Berti, *Einführung in die Schweizerische Zivilprozessordnung*, Basel: Helbing Lichtenbahn Verlag 2011.

Beraudo en Beraudo 2009
J.P. Beraudo, M.J. Beraudo, 'Injonction de payer européene et procédure européeene de règlement des petits litiges', *Juris-classeurs Europe Traité*, Fasc. 2820, *LexisNexis* SA 2009.

Chanais en Tapie 2009
C. Chanais & G. Tapie, 'L'injonction de payer: maniement et remaniements', *13 Recueil Dalloz* 2009, Chroniques, p. 860-862

Chainais 2010
C. Chainais, 'L'injonction de payer française, modèle d'une protection juridictionnelle monitoire', in: *Justice et droit du procès. Du légalisme procédural à l'humanisme processuel, Mélanges en l'honneur de Serge Guichard*, Parijs: Dalloz 2010, p. 621-650.

Coze 2066
H. Coze, 'Injonction de payer électronique', *Revue Procédures no. 8*, 2006, opm. 185.

Cadiet 2011
L. Cadiet, 'Introduction to French Civil Justice System and Civil Procedural Law', *Ritsumeikan Law Review* 2011, p. 332-338.

Domej 2008
T. Domej 'Der Lugano-Zahlungsbefehl – Titellose Schuldbetreibung in der Schweiz nach der LugÜ-Revision', *ZZPInt* 2008, p. 168-172.

Domej 2009
T. Domej, 'Efficiency in the Relationship between the Judge and the Parties: A Perspective on the Future Swiss Code of Civil Procedure', in: A. Uzelac & C.H. van Rhee (red.), *Access to Justice and the Judiciary. Towards New European Standards of Affordability, Quality and Efficiency of Civil Adjudication*, Antwerpen/Oxford/Portland: Intersentia 2009, p. 77-78.

Egli 2011
U. Egli in: A. Brunner, D. Gasser & I. Schwander (red.), *ZPO. Schweizerische Zivilprozessordnung,* Zürich/St. Gallen: Dike Verlag 2011.

Einhaus 2008
D. Einhaus, 'Qual der Wahl: Europäisches oder internationales deutsches Mahnverfahren?', *IPRax* 2008, p. 323-330.

Eshuis, De Heer-de Lange, Diephuis 2011
R.J.J. Eshuis, N.E. de Heer-de Lange, B.J. Diephuis (red.), m.m.v. M.M. van Rosmalen *Rechtspleging Civiel en Bestuur 2010. Ontwikkelingen en samenhangen,* Den Haag: Bju 2011.

Eshuis 2009
R.J.J. Eshuis, *De daad bij het woord. Het naleven van rechterlijke uitspraken en schikkingsafspraken* (Research Memoranda), Den Haag: Raad voor de Rechtspraak 2009.

Eshuis en Paulides 1999
R.J.J. Eshuis en G. Paulides, *Van rechtbank naar kanton. Evaluatie van de competentiegrensverhoging voor civiele handelszaken in 1999*, Den Haag: WODC.
Freudenthal 1996
M. Freudenthal, *Incassoprocedures* (diss. Utrecht), Deventer: Kluwer 1996.

Freudenthal 2007
M. Freudenthal, 'Op weg naar een Europees procesrecht: De Europese betalingsbevelprocedure; een stap vooruit?', *NJB* 2007, p. 157-160.

Guinchard, Chainais & Ferrand 2010
S. Guinchard, C. Chainais &, F. Ferrand, *Procédure civile. Droit interne er droit de l'Union européenne*, Parijs: Dalloz, 30e druk, 2010.

Hodges, Benöhr & Creutzfeldt-Banda 2012
C. Hodges, I. Benöhr & N. Creutzfeldt-Banda, *Consumer ADR in Europe*, Oxford-Portland-Oregon: Hart Publishing 2012.

Jacobs 2010
M. Jacobs, 'Van substantiëringsplicht naar substantiëringscultuur?', *Tijdschrift voor de Procespraktijk* 2010-2, p. 32-42.

Jettinghoff & Langerwerf 1982
A. Jettinghoff & E. Langerwerf, 'Over rechters en rechtbanken', in: A.J. Hoekema en J. van Houtte, *de rechtssociologische werkkamer*, *Beeld van het rechtssociologisch empirisch onderzoek,* Deventer: Van Loghum Slaterus 1982, p. 15-40.

Jongbloed e.a. 2006
A.W. Jongbloed, A.L.H. Ernes e.a., *Herbalans. Beschouwingen naar aanleiding van het rapport Uitgebalanceerd*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2007.

Kay, Sime & French (eds.
M. Kay, S. Sime & D. French (eds.), *Blackstone's Civil Practice: the Commentary 2012,* Oxford: Oxford University Press 2012.

Klijn, Cozijn & Paulides 1994
A. Klijn, C. Cozijn en G. Paulides, *De civiele procedure bij de kantonrechter. Evaluatie van een vernieuwing*, Arnhem: Gouda Quint 1994.

Klingler 2010
R. Klingler, in: T. Sutter-Somm, F. Hasenböhler & C. Leuenberger (red.), *Kommentar zur Schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO)*, Zürich/Basel/Genf: Schulthess Juristische Medien AG 2010.

Kramer 2001

X.E. Kramer, *Het kort geding in internationaal perspectief. Een rechtsvergelijkende studie naar de voorlopige voorziening in het internationaal privaatrecht*, Deventer: Kluwer 2001.

Kramer 2007
X.E. Kramer, *Eenvormige Europese procedures voor de inning van vorderingen. De Europese betalingsbevelprocedure en de Europese procedure voor geringe vorderingen*, Deventer: Kluwer 2007.

Kramer 2009
X.E. Kramer, 'Het IPR voorbij: de invoering van eenvormige Europese procedures. De Europese betalingsbevelprocedure en de Europese procedure voor de inning van geringe vorderingen', in: J. Erauw & P. Taelman (Eds.), *Nieuw internationaal privaatrecht. Meer Europees, meer globaal*, Mechelen: Kluwer 2009, p. 79-128.

Kramer 2010
X.E. Kramer, 'Enhancing Enforcement in the European Union. The European Order for Payment Procedure and Its Implementation in the Member States, Particularly in Germany, the Netherlands, and England', in: C.H. van Rhee and A. Uzelac (eds.), *Enforcement and Enforceability. Tradition and Reform*, Antwerp-Oxford-Portland, Intersentia: 2010, p. 17-39.

Kramer & Sujecki 2005
X.E. Kramer & B. Sujecki, 'De Europese betalingsbevelprocedure. Een kritische beschouwing', *NIPR* 2006, p. 367-368.

Kramer & Sujecki 2007
X.E. Kramer & B. Sujecki, 'Fundamentele herbezinning op de betalingsbevelprocedure. Invoering van een betalingsbevelprocedure in het licht van het Eindrapport Fundamentele herbezinning en de Europese betalingsbevelprocedure', *TCR* 2007, p. 1-4.

Lindenbergh 2000
S.D. Lindenbergh, 'Buitengerechtelijke kosten; grondslag en betekenis daarvan', in: *Buitengerechtelijke kosten, vijf visies op redelijkheid* (S.D. Lindenbergh e.a., red.), 's-Gravenhage 2000.

McCloud 2010
V. McCloud, *Civil Procedure Handbook 2010/2011,* Oxford: Oxford University Press, 2010.

Muijden 2007
M.S. van Muijden, *Mediation en de vaststellingsovereenkomst*, Den Haag: Sdu 2007.

Meier 2008
I. Meier, 'Die dogmatische Situation des Volstreckungsrechts aus der Sicht des schweizerischen Rechts', *ZZP* 2008, p. 295-350.

Meier, Zweifel, Zabarowski & Jent-Sørensen 1999
I. Meier, P. Zweifel, C. Zabarowski & I. Jent-Sørensen, *Lohnpfändung – Optimales Existenzminimum und Neuanfang?,* Eine rechtliche und ökonomische Analyse der Einzelwangsvollstreckung gegen Privatpersonen in der Schweiz mit Erarbeitung von Reformvorschlägen, Zürich: Schulthess Verlag 1999.

Meijknecht 2005
P. Meijknecht, 'Alleen voor grensoverschrijdende gevallen??', in: R.J.C. Flach, *Amice: Rutgers-bundel*, Deventer: Kluwer 2005, p. 223-232.

Novakovski 2006
T. Novakovski, 'Een functionele substantiëringsplicht: illusie of werkelijkheid?', *Rechtsgeleerd Magazijn Themis* 2006-1, p. 3-12.

Oberhammer & Domej 2005
P. Oberhammer & T. Domej, 'Germany, Zwitserland, Austria (CA. 1800-2005)', in: C.H. van Rhee (ed.), *European Traditions in Civil Procedure*, Anwerpen-Oxford: Intersentia 2005, p.107-117.

Pérez-Ragone 2005

A.J.D. Pérez-Ragone, *Europäisches Mahnverfahren*, Keulen-Berlijn-München: Carl Heymans Verlag KG, 2005.

Pernfuß 2009
A. Pernfuß, *Die Effizienz des Europäischen Mahnverfahrens*, Baden-Baden: Nomos 2009.

Rechberger 2009
W.H. Rechberger, 'Das Europäische Mahnverfahren aus österreichischer Sicht', in: B. König & P.G. Mayr (red.), *Europäisches Zivilverfahrensrecht in Österreich II: 10 Jahre nacht dem Vertrag von Amsterdam*, Wenen: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung 2009, p. 25-46.

Rechberger & Kodek 2001
W.H. Rechberger & G.E. Kodek, 'Das Mahnverfahren in den Mitgliedsstaaten der EU – Generalbericht', in: W.H. Rechberger & G.E. Kodek (red.), *Orders for Payment in the European Union/Mahnverfahren in der Europäischen Union/L'Injonction de Payer dans l'Union Européenne*, Den Haag/Londen/New York: Kluwer Law International 2001, p. 1-16.

Rechberger & Simotta 2010
W.H. Rechberger & D-A Simotta, *Grundriss des österreichischen Zivilprozessrechts: Erkenntnisverfahren*, Wenen: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung 2010.

Rueb 2011
A.S. Rueb, *Compendium van het burgerlijk procesrecht*, Deventer: Kluwer 2011.

Sandbrook 2008
C. Sandbrook, *Debt Recovery through the Courts,* Londen: Sweet & Maxwell 2008.

Santing-Wubs 2013
A.H. Santing-Wubs, *Mediation in juridisch perspectief*, Deventer: Kluwer 2013, p. 15.

Schellhammer 2007
K. Schellhammer, *Zivilprozess*, Heidelberg: C.F. Müller Verlag 2007.

Schütz 2009
J.G. Schütz, *Mediation und Schiedsgerichtsbarkeit in der Schweizerischen Zivilprozessordnung*, Bern: Stämpfli Verlag AG Bern 2009.

Schütz 2011
J.G. Schütz, in: A. Brunner, D. Gasser & I. Schwander (red.), *ZPO. Schweizerische Zivilprozessordnung,* Zürich/St. Gallen: Dike Verlag 2011.

Schwander 2011
I. Schwander, in: A. Brunner, D. Gasser & I. Schwander (red.), *ZPO. Schweizerische Zivilprozessordnung,* Zürich/St. Gallen: Dike Verlag 2011.

Snijders, Klaassen & Meijer 2011
H.J. Snijders, C.J.M. Klaassen & G.J. Meijer, *Nederlands burgerlijk procesrecht*, Deventer: Kluwer 2011.

Storme 2009
H. Storme, 'Europese betalingsbevelprocedure', *NjW* 2009, p. 98-117.

Tschütscher & Weber 2007
B. Tschütscher & M. Weber, 'Die Verordnung zur Einführung eines Europäischen Mahnverfahrens', *Österreichische Juristenzeitung (ÖJZ)* 2007, p. 303-315.

Van der Grinten 2005
P.M.M. van der Grinten, 'Kroniek Europese ontwikkelingen', *TCR* 2005, p. 79-88 .

Van der Grinten 2010

P.P.M. van der Grinten, 'De inbedding van de Europese betalingsbevelprocedure in het Nederlandse burgerlijk procesrecht: een leerzaam proces', in: M.V. Polak (red.), *Inbedding van Europese procesrechtelijke normen in de Nederlandse rechtsorde*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2010, p. 109-128.

Van Mierlo & Van Dam-Lely 2011
A.I.M. van Mierlo & J.H. van Dam-Lely, *Procederen bij dagvaarding in eerste aanleg*, Deventer: Kluwer 2011.

Van Muiden 2007
M.S. van Muijden, *Mediation en de vaststellingsovereenkomst*, Den Haag: Sdu 2007.

Van Schaick 2011
A.C. Van Schaick, *Asser Procesrecht, 2 Eerste aanleg*, Deventer: Kluwer 2011.

Van Velthoven 2005
B.C.J. van Velthoven, Civiele rechtspraak in eerste aanleg 2005, Een eerste stap op weg naar kwantificering van de maatschappelijke betekenis van de rechtspraak, Rapport Raad voor de Rechtspraak, 2005, beschikbaar op http.media.leidenuniv.nl/legacy/bvv-2007-02.pdf

Villedieu 2010
A.L. Villedieu, 'The Rules On Funding and Costs. General Overview and Trends', in: C. Hodges, S. Vogenauer & M. Tulibaka, (red.), *The Costs and Funding of Civil Litigation. A Comparative Perspective*, Hart Publishing 2010, p. 335-348.

Visscher & Schepens 2010
L.T. Visscher & T. Schepens, 'A Law and Economics approach to cost shifting, fee arrangements and legal expense insurance' in: M.L. Tuil & L.T. Visscher (eds*.), New Trends in Financing Civil Litigation in Europe: A Legal, Empirical and Economic Analysis,* Cheltenham: Elgar 2010, p. 7-32.

Wefers Bettink 2011
W. Wefers Bettink, 'e-Court: een stap(je) naar elektronische geschiloplossing', *TvA* 2011/16, p. 62-65.

Ynzonides 1996
M. Ynzonides, *Verstek en verzet* (diss. Rotterdam), Deventer: Kluwer 1996.

Zöller/Stöber 2009
K. Stöber, in: R. Zöller e.a. (eds.), *Zivilprozessordnung*, Keulen: Verlag Dr. Otto Schmidt 2009.

Zweigert & Kötz 1998
K. Zweigert, H. Kötz, *An Introduction to Comparative Law,* Oxford: Oxford University Press, 1998.

Overige (rapporten, jaarverslagen e.d.)

Annuaire Statistique de la Justice, Édition 2011-2012, 5 juli 2012, http://www.justice.gouv.fr/budget-et-statistiques-10054/annuaires-statistiques-de-la-justice-10304/annuaire-statistique-de-la-justice-23263.html.

Capgemini & Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders, Tussenrapport Filtermodel, september 2012, http://www.KBVG_TussenRapportage_Filtermodel_FINAL.pdf.

Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, Rapport Voorwerk II, beschikbaar op http://www.verenigingvoorrechtspraak.nl/view.php?Pagina_Id=31.

Raad van Europa, European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), Report on the Evaluation of European Judicial Systems, 2012, http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation-/2012/Rapport_en.pdf.

Geschillencommissie voor beroep en bedrijf, Jaarverslag 2011, beschikbaar op http://www-.degeschillencommissie.nl/userFiles/file/Jaarverslag%20SGB%202011%2008052012.pdf.

House of Commons Constitutional Affairs Committee, The courts. Small Claims, First Report of Session 2005-6, 6 december 2005, beschikbaar op http://www.parliament.uk.

Jackson-Report, Review of Civil Litigation Costs: Final Report, december 2009, beschikbaar op http://www.judiciary.gov.uk/NR/rdonlyres/8EB9F3F3-9C4A-4139-8A93-56F09672EB6A/0/-jacksonfinalreport140110.pdf.

LOVCK, Ambtshalve toepassing van Europees consumentenrecht, 15 januari 2010, beschikbaar op http://www.rechtspraak.nl/Procedures/Landelijke-regelingen/Sector-civiel-recht/Pages/rapport-Ambtshalve-toetsing-van-Europees-consumentenrecht.aspx.

Ministry of Justice, Judicial and Court Statistics 2010, beschikbaar via http://www.justice.gov.uk.

Raad voor de rechtspraak, Jaarplan van de rechtspraak 2005, 2005, beschikbaar op www.**rechtspraak**.nl/Organisatie/Publicaties.../jaarverslag%20**2005**.pdf.

Raad voor de rechtspraak, Jaarplan van de rechtspraak 2007, 15 december 2006, www.**rechtspraak**.nl/Organisatie/Publicaties.../**jaarplan**%20**2007**.pdf.

Raad voor de rechtspraak, Jaarplan van de rechtspraak 2010, 4 februari 2010, beschikbaar op http://www.rechtspraak.nl/Organisatie/Publicaties-En-Brochures/Documents/jaarplan%202010.pdf.

Raad voor de rechtspraak, Jaarverslag 2011, beschikbaar op http://www.rechtspraak.nl/Organisatie/-Publicaties-En-Brochures/Documents/Jaarverslag%20Rechtspraak%202011.pdf.

Statistisches Bundesamt, Rechtspflege Zivilgerichte 2010, 9 september 2011, beschikbaar op www.destatis.de.

Vlaams Centrum Schulden-bemiddeling, De invoering van het betalingsbevel in België: Onderzoek, bedenkingen en oproep: Basisdocument: 2e versie, 21 januari 2009, beschikaar op http://www.vlaamscentrumschuldenlast.be.

Woolf rapport, Final Report on Access to Justice, juli 1996, beschikbaar op http:// www.dca.gov.uk-/civil/final/index.htm.

World Economic Forum, Global Competitiveness Report 2012-2013, 2012, beschikbaar op http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2012-2013.

Jurisprudentie

Hof van Justitie

HvJ EU 27 juni 2000, zaaknr. C-240/98 en C-244/98, NJ 2000, 730 (Océano)
HvJ EU 21 november 2002, NJ 2003, 703 m.nt. MRM (Cofidis)
HvJ EU 26 oktober 2006, NJ 2007, 201 (Mostaza Claro)
HvJ EU 4 oktober 2007, zaaknr. C-429/05, NJ 2008, 37 m.nt. MRM (Rampion)
HvJ EU 4 juni 2009, NJ 2009, 395 m.nt. MRM (Pannon)
HvJ EU 17 december 2009, zaaknr. C-227/08 (Martín Martín).
HvJ EU 9 november 2010, zaaknr. C-137/08, NJ 2011, 41 m.nt. MRM (Pénzügyi Lízing/Schneider).
HvJ EU 9 november 2010, zaaknr. C-137/08, NJ 2011, 41 m.nt. MRM (Pénzügyi Lízing/Schneider).

Nederland

Hoge Raad
HR 24 januari 1935, *NJ* 1935, 498, m.nt. PS en HR 26 juni 1992, *NJ* 1993, 449, m.nt. HJS (*Rabobank/Visser*).
HR 17 januari 1969, *NJ* 1969, 112 (*Autopark Boré/De Vries*).

HR 3 april 1987, NJ 1988, 275, m.nt. C.J.H. Brunner.
HR 26 juni 1992, *NJ* 1993, 449, m.nt. HJS (*Rabobank/Visser*).
HR 3 november 1995, *NJ* 1996, 123 (Apollo Hotel/Kilawy),
HR 11 april 2003, *NJ* 2003, 440, *Ars Aequi 2003*, 773, m.nt. A.I.M. van Mierlo (Hoda/Mondi) en HR 5 december 2003, *NJ* 2004, 150.
HR 16 januari 2004, LJN AM2341, NJ 2005, 191 m. nt. H.J. Snijders
HR 28 mei 2004, *NJ* 2004, 602 (*Hiensch/Bögels*).

Hof
Hof 's-Gravenhage 15 november 2010, *NJF* 2011, 83.
Hof 's-Gravenhage 15 november 2010, *NJF* 2011, 83.

Rechtbank
Rb. 's-Gravenhage 24 september 2010, LJN BN9631.
Rb. 's-Gravenhage 30 september 2010, LJN BN9638.
Rb. 's-Gravenhage 30 september 2010, LJN BN9635.
Rb. 's-Gravenhage 3 november 2010, LJN: BO3259.
Rb Zutphen 7 oktober 2010, LJN BT7213, NJF 2011, 518, PRG 2011, 302 m. nt. P.J.M. Ros.
Rb Almelo 7 oktober 2011, LJN BT7088, PRG 2011, 300.
Rb Almelo 31 oktober 2011, LJN BU2930, JBPr 2012, 14.
Rb. 's-Gravenhage, 24 januari 2012, LJN BV2920, 392056.
Rb.'s-Gravenhage, 24 januari 2012, LJN: BV2920, 392056.
Rb Almelo 5 maart 2012, LJN: BV8413.

Duitsland
BGH, *NJW* 1999, p. 2134.
BGH, *NJW* 1979, p. 2089.

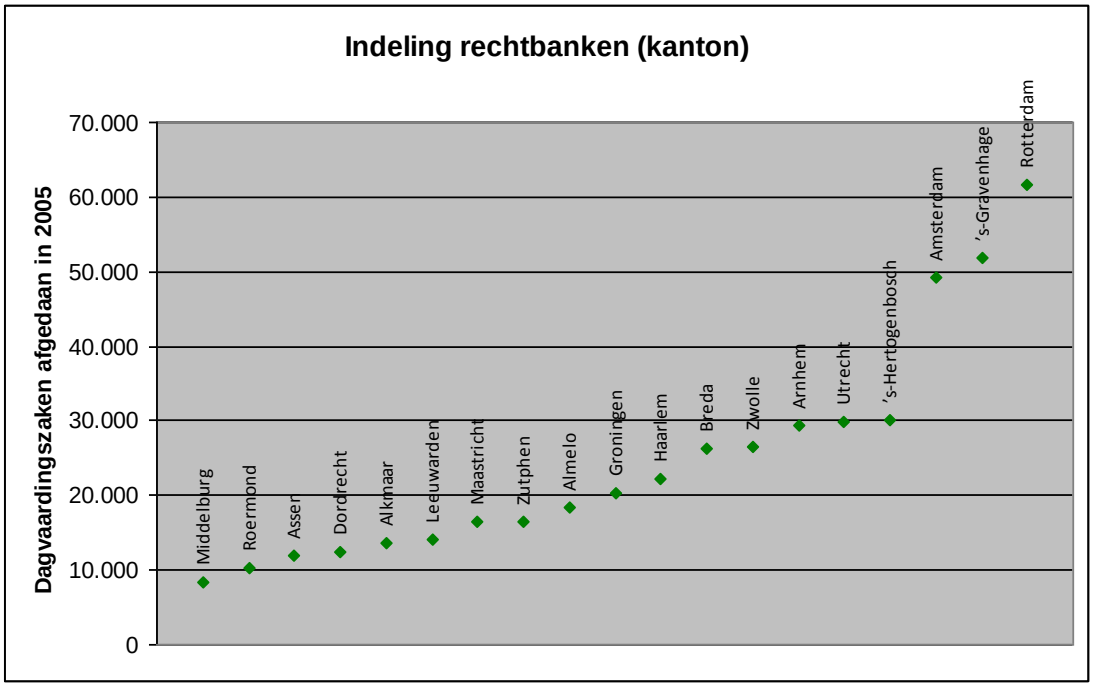
BIJLAGE I Selectie rechtbanken

De selectie van de drie rechtbanken heeft als volgt plaatsgevonden. Allereerst is een onderverdeling gemaakt van de 19 rechtbanken in klein, middel en groot aan de hand van uitstroomgegevens uit 2005.[67]

Tabel I: Afgehandelde dagvaardingsprocedures in 2005

Rechtbank, sector kanton	n	Rechtbank, sector kanton	n
Alkmaar	13.559	Leeuwarden	13.984
Almelo	18.362	Maastricht	16.555
Amsterdam	49.333	Middelburg	8.431
Arnhem	29.501	Roermond	10.283
Assen	11.985	Rotterdam	61.742
Breda	26.261	's-Gravenhage	51.889
Dordrecht	12.528	's-Hertogenbosch	30.125
Groningen	20.335	Utrecht	29.805
Haarlem	22.324	Zutphen	16.558
		Zwolle	26.580

Grafiek I: Afgehandelde dagvaardingsprocedures in 2005



Grafiek I: Afgehandelde procedures in 2005 die werden ingeleid met een dagvaarding

[67] Gebaseerd op cijfers uit Civiele rechtspraak in eerste aanleg 2005, Van Velthoven, p. 17 en 45.

Dit leidt tot de volgende indeling van de rechtbanken (per categorie opgenomen van klein naar groot):

Tabel II: Indeling van de rechtbanken, sector kanton, per categorie klein/middel/groot

Categorie	Rechtbank
Klein (8.430-26.201 zaken) Gemiddeld aantal afgedane dagvaardingszaken: 14.991	Middelburg, Roermond, Assen, Dordrecht, Alkmaar, Leeuwarden, Maastricht, Zutphen, Almelo, Groningen, Haarlem
Middel (26.201-43.972 zaken) Gemiddeld aantal afgedane dagvaardingszaken: 28.454	Breda, Zwolle, Arnhem, Utrecht, Den Bosch
Groot (43.972-61.743 zaken) Gemiddeld aantal afgedane dagvaardingszaken: 54.321	Amsterdam, Den Haag, Rotterdam

Per categorie is vervolgens de rechtbank geselecteerd waarvan het aantal dagvaardingszaken het dichtst aansluit bij het gemiddelde aantal zaken binnen die categorie. Dat leidt achtereenvolgens tot de volgende rechtbankkeuze: Leeuwarden, Arnhem en Den Haag.

BIJLAGE II Tabel 4.1a - Aard van de rechtsverhouding tussen partijen met subcategorieën (dossieronderzoek rechtbanken)

Aard	%	Aantal
Financieel product	**5%**	**14**
Creditcard (incl. eventuele boete)		2
Doorlopend krediet WCK		8
Ongeoorloofde debetstand		3
Geldlening overig		1
Huur	**9%**	**27**
Woning, achterstallige huurtermijnen		5
Woning, achterstallige huurtermijnen + ontbinding en ontruiming		17
Woning, schade		2
Bedrijfspand, achterstallige huurtermijnen + ontbinding en ontruiming		1
Combiketel		2
Gas/water/licht	**10%**	**29**
Energie (waarvan met extra vordering: 3)		16
Water (waarvan met extra vordering: 6)		13
Verzekering	**38%**	**115**
Zorgverzekering		103
Overige verzekering		12
Telecommunicatie	**11%**	**34**
Internet en telefonie		20
Mobiele telecommunicatie		14
Zorg	**9%**	**26**
Onbetaalde rekening geneeskundige behandeling		19
Kinderopvang		3
Onbetaalde rekening dierenarts		2
PGB		1
(quasi-)wettelijke verplichting: Eigen bijdrage zorg zonder verblijf		1
Koop	**4%**	**12**
Koop		6
Koop online		6
Overig	**14%**	**43**
(quasi-)wettelijke verplichting: Licentieovereenkomst WNR		1
(quasi-)wettelijke verplichting: Premie bedrijfstakpensioenfonds of andere bijdrage o.g.v. CAO		5
(quasi-)wettelijke verplichting: Lidmaatschap vereniging VVE		2
Lidmaatschap vereniging overig		2
Niet (tijdig) geretourneerde bibliotheekboeken		2
Aanneming: wanprestatie		1
Abonnement sportschool		3
Cursusgeld		6
Goederenvervoer		1
Verkeersboete tijdens huur auto		1
Ter beschikking stelling personeel		2
Afvalcontainers bedrijfsafval		2
Verrichte diensten/werkzaamheden divers overig		15
TOTAAL	**100%**	**300**

BIJLAGE III Tabel 4.9a - Aard van de rechtsverhouding tussen partijen met subcategorieën (dossieronderzoek gerechtsdeurwaarderskantoren)

Aard	%	Aantal
Financieel product	**23%**	**31**
Financial lease auto		7
Creditcard (incl. eventuele boete)		6
Doorlopend krediet		12
Persoonlijke lening		1
Ongeoorloofde debetstand		5
Huur	**11%**	**14**
Woning; achterstallige huurtermijnen		10
Woning; servicekosten		2
Garage/parkeerplaats; achterstallige huurtermijnen		1
Auto; achterstallige huurtermijnen		1
Gas/water/licht	**20%**	**27**
Energie		26
Water		1
Verzekering	**13%**	**18**
Zorgverzekering		14
Overige verzekering		4
Telecommunicatie	**3%**	**3**
Internet en telefonie		2
Mobiele telecommunicatie		1
Zorg	**12%**	**14**
PGB		9
Zorgverlener		2
Kinderopvang		3
Koop	**3%**	**4**
Niet-consumentenkoop		4
Overig	**12%**	**19**
(quasi-)wettelijke verplichting: Licentieovereenkomst WNR		1
(quasi-)wettelijke verplichting: Premie bedrijfstakpensioenfonds of andere bijdrage o.g.v. CAO		2
Sportschool		1
Abonnement tijdschrift		3
Cursusgeld		1
Eindafrekening werkgever aan werknemer[68]		1
Overig (alarmsysteem abonnement, evenementenorganisatie, vervoersovereenkomst, wegslepen auto, onbekend)		10
TOTAAL	**100%**	**130**

[68] Vakantiegeld, vakantietegoed en andere zaken.

BIJLAGE IV Questionnaire Toepassing EBB-Verordening

QUESTIONNAIRE (ten behoeve van interview)

Verkrijging van een executoriale titel op incassoterrein

Deelonderzoek: mogelijke invoering van de Europese betalingsbevelprocedure voor nationale incassogeschillen? Functioneren in de praktijk

Deze questionnaire is onderdeel van een door het Ministerie van Justitie en het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum verzocht onderzoek naar de verkrijging van een executoriale titel op incassoterrein (https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/executoriale-titel.aspx). Onderzocht wordt of er andere mogelijkheden zijn om een executabel instrument te creeren, naast de gewone gerechtelijke procedure. Een van de mogelijkheden betreft de nationale opstelling van de **Europese betalingsbevelprocedure (**per 12 december 2008 ingevoerd bij Verordening nr. 1896/2006 en nader uitgewerkt bij de Uitvoeringswet Europese betalingsbevelprocedure). Daarvoor is behalve een onderzoek naar de juridische aspecten van belang te inventariseren hoe deze procedure tot nu in de praktijk functioneert.

Het onderzoek wordt uitgevoerd door onderzoekers van de Erasmus School of Law van de Erasmus Universiteit Rotterdam, en staat onder leiding van Prof. mr. X.E. Kramer. Andere betrokken (senior) onderzoekers zijn Dr. M. Tuil, Dr. J. van Erp en mr. I. Tillema. Dit deelonderzoek en het interview op basis van deze questionnaire wordt uitgevoerd door Prof. (Xandra) Kramer en geassisteerd door student-assistente Nadia Ayrir.

Dit deelonderzoek wordt alleen uitgevoerd bij de Rechtbank Den Haag in verband met de concentratie van deze geschillen bij deze rechtbank. Deze questionnaire vormt de basis voor het af te nemen interview; het is dus niet nodig deze in te vullen, tenzij daaraan de voorkeur wordt gegeven.

Voor dit onderzoek is vooraf toestemming verkregen van de Raad voor de rechtspraak en het LOVCK.

Uw gegevens

Naam:
Functie:
Gerecht:

Contactpersoon en e-mail:

Algemene informatie betreffende de procedure

1. Hoe bekend is uw rechtbank/sector (rechters, griffie) met de Europese betalingsbevelprocedure (EBB)? Geef aan of er binnen uw rechtbank bijzondere aandacht aan de invoering van deze procedure is besteed (bijv. cursus).

2. Zijn naar uw inschatting rechtzoekenden voldoende bekend met deze procedure?

3. In hoeverre zijn binnen uw gerecht rechters betrokken bij de verwerking van de aan de verordening gehechte standaardformulieren A t/m G, en in het bijzonder de behandeling van het verzoekformulier in de zin van art. 8 EBB-verordening?

4. In hoeverre is de griffie belast met de verwerking van deze standaardformulieren of de behandeling van dossiers in deze procedure? Graag specificeren welke taken de griffie uitvoert specifiek met betrekking tot deze procedure.

Zaakgerelateerde informatie

5. a) Hoeveel zaken zijn onder de EBB afgedaan (bij uw gerecht) sinds de toepasselijkheid van de verordening per 12 december 2008?

   b) Welk type zaken wordt doorgaans behandeld onder de EBB (koop- of service overeenkomsten, handelsovereenkomsten of consumentenovereenkomsten)?

6. Welke partijen zijn doorgaans betrokken, voornamelijk bedrijven, of ook consumenten en in welke positie (als verzoeker of verweerder)? Specificeer in aantallen of percentages voor zover mogelijk.

7. Uit welke lidstaten zijn partijen (vaak) afkomstig, behalve Nederland? Specificeer voor zover mogelijk in aantallen of percentages.

8. In hoeveel zaken werd de verzoeker bijgestaan door een advocaat?

9. a) Wat is (ongeveer) de gemiddelde doorlooptijd van de procedure, gerekend vanaf het moment van indiening van het verzoekformulier (A) tot het uitvaardigen van het Europees betalingsbevel (formulier E)?

b) Waren er zaken waarin de doorlooptijd meer dan 30 dagen bedroeg? Zo ja, graag zoveel mogelijk aangeven wat de reden van eventuele vertraging was of zou kunnen zijn (bijv. rectificatie, wijziging)?

Inleiding en verloop van de procedure

10. Ondervinden partijen problemen bij het invullen van de standaardformulieren? Zo ja, graag zoveel mogelijk aangeven om welke problemen het gaat (bijv. bepaalde vragen moeilijk te begrijpen, taalproblemen, gebrek aan juridische kennis).

11. a) Hoe vaak verzoekt uw gerecht rectificatie van het verzoekformulier (met gebruikmaking van formulier B) in de zin van art. 9 EBB-verordening? Specificeer zoveel mogelijk (bijv. aantallen/percentage en gronden voor rectificatie).

12. b) Hoe vaak doet uw gerecht een voorstel tot wijziging van het verzoek (met gebruikmaking van formulier C) in de zin van art. 10 EBB-verordening? Specificeer zoveel mogelijk (bijv. aantallen/percentage en gronden om wijziging voor te stellen).

13. Heeft uw gerecht problemen ondervonden met taalvereisten of vertalingen in deze procedure (bijv. met betrekking tot formulieren of aanvullende stukken van partijen)? Zo ja, graag aangeven om welke problemen het gaat en hoe die zijn opgelost.

14. Heeft u aanvullende opmerkingen met betrekking tot de standaardformulieren en/of taalvereisten in de EBB?

15. Heeft uw gerecht problemen ondervonden met de grensoverschrijdende betekening of kennisgeving van stukken (ingevolge art. 13-15 verordening). Zoja, welke?

16. In hoeveel zaken is verweer gevoerd door middel van formulier F, waardoor de procedure (doorgaans) wordt voortgezet als een gewone procedure (ingevolge art. 16-17 verordening). Graag zoveel mogelijk specificeren in aantallen of een percentage.

Heroverweging

17. a) Hoeveel verzoeken tot heroverweging, in de zin van art. 20 EBB verordening (jo 9 Uitvoeringswet) heeft uw gerecht ontvangen? Graag zoveel mogelijk specificeren in aantallen of een percentage, alsmede de gronden voor verzoek om heroverweging.

b) In hoeveel van deze gevallen is het verzoek toegewezen?

Tenuitvoerlegging

18. a) Heeft uw gerecht ooit de tenuitvoerlegging van een beslissing in de EBB, gegeven door het gerecht *van een andere lidstaat*, geweigerd op grond van onverenigbaarheid met een bestaande beslissing, in de zin van art. 22 EBB verordening? Zo ja, graag specificeren (aantal gevallen, betrokken lidstaat etc.).*

b) Heeft uw gerecht, voor zover u bekend, ooit de tenuitvoerlegging van een beslissing in de EPGV, gegeven door het gerecht *van een andere lidstaat*, opgeschort of beperkt, in de zin van art. 23 EPGV verordening? Zo ja, graag specificeren (aantal gevallen, precieze reden, betrokken lidstaat etc.).*

19. Heeft u of uw gerecht enige informatie over de tenuitvoerlegging *in een andere lidstaat* van door uw gerecht gegeven beslissingen in de EBB, eventuele problemen die daarbij zijn gerezen of weigering van de tenuitvoerlegging? Zo ja, graag specificeren (bijv. welke problemen, betrokken lidstaten enz.)?

Overige aspecten

20. Zijn er (overige) aspecten die u als obstakel ziet bij de behandeling van een EBB?

21. Zou u op basis van uw ervaring met de EBB deze Europese procedure willen aanmerken als een waardevolle mogelijkheid voor de afdoening van onbetwiste geldvorderingen in *grens-*

overschrijdende zaken, gelet op de toegankelijkheid, snelheid, efficiency, kosten en rechtsbescherming, in vergelijking met de nationale verstekprocedure?

22. Zou u op basis van uw ervaring met de EBB deze procedure mogelijk ook geschikt achten om open te stellen voor *nationale* geschillen, en waarom (niet)?

* Ingevolge art. 10 Uitvoeringswet EBB is art. 438 Rv betreffende executiegeschillen van toepassing ten aanzien van verzoeken tot weigering, opschorting en beperking.

[N.B: Voor het interview met het gerechtsdeurwaarderskantoor zijn de termen gerelateerd aan het gerecht vervangen. Enkele vragen die specifiek op het gerecht betrekking hebben, zijn weggelaten.]

BIJLAGE V Samenstelling begeleidingscommissie

De begeleidingscommissie bestond uit de volgende leden:

- Mw. prof. mr. C.J.M. Klaassen, Radboud Universiteit Nijmegen (voorzitter)
- Mw. mr. A. Blokland, Ministerie van Veiligheid en Justitie, Directie Wetgeving
- Dhr. dr. R.J.J. Eshuis, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
- Mw. mr. E.C. van Ginkel, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
- Mw. mr. Y.P.E. Roijers, Ministerie van Veiligheid en Justitie, Directie Rechtsbestel
- Dhr. dr. F.P. van Tulder, Raad voor de rechtspraak
- Dhr. G. Wind, oud-gerechtsdeurwaarder