

Aan de Staatssecretaris van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid
Mevrouw drs. J. Klijnsma
Postbus 90801
2509LV DEN HAAG

Datum
28 juli 2016

Onderwerp
Wetsvoorstel
vereenvoudiging
beslagvrije voet

Uw kenmerk

Ons kenmerk
JtH/RvZ/MK/2016/094

Bijlage(n)

Geachte mevrouw Klijnsma,

Het afgelopen jaar zijn er verschillende rapporten over de aanpak van schuldenproblematiek verschenen.¹ Zij benadrukken het complexe karakter van de toepasselijke regelgeving en bepleiten de noodzaak van vereenvoudiging. Zij signaleren een versterking van de complexiteit als gevolg van de gelijktijdige toepassing van regelgeving rondom toeslagen en inkomensondersteunende voorzieningen. Ook met ons advies 'Regeldruk door inkomenskoppelingen en inkomensdrempels' uit 2014 hebben wij deze problematiek al onder uw aandacht gebracht.² U hebt in reactie op de rapporten aangegeven de noodzaak van vereenvoudiging te onderschrijven en daartoe de nodige stappen te willen zetten.³ Op 4 juli jl. is de internetconsultatie voor het wetsvoorstel vereenvoudiging beslagvrije voet geopend. De kern van het voorstel is een vereenvoudiging van het model waarmee de beslagvrije voet wordt berekend. Het wetsvoorstel pakt verder ook problemen aan die in de praktijk bij samenloop van beslagen optreden. De wijzigingen zijn er op gericht bij samenloop betrokken partijen beter op de hoogte te laten zijn van elkaars incassoactiviteiten. Het wetsvoorstel heeft volgens de toelichting tot doel de regeldruk (merkbaar) te verminderen.

Wij constateren dat het wetsvoorstel stappen zet om de complexiteit voor schuldenaren en deurwaarders te verminderen. Het voorstel kan bovendien een waardevolle bijdrage leveren aan een meer effectieve aanpak van schuldenproblematiek. De verminderde complexiteit en de effectievere aanpak hebben gevolgen voor de (ervaren) regeldruk. Deze gevolgen zijn zowel eenmalig als structureel. Wij hebben deze gevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader beoordeeld:

1. Nuloptie: is er een taak voor de overheid en is regelgeving het meest aangewezen instrument?
2. Is de regeldruk proportioneel ten opzichte van het beleidsdoel? Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een passende uitvoeringswijze met het oog op de dienstverlening?

¹ Zie onder meer Evaluatierapport *Wet gemeentelijke Schuldhulpverlening*, Berenschot, van 24 maart 2016, Verkennde studie vroegsignalering problematische schulden, Inspectie SZW, september 2015; Rapport 'Burgerperspectief op schuldhulpverlening', Nationale ombudsman, 11 mei 2016; *Derde voortgangsrapportage Transitiecommissie Sociaal Domein (TSD)*, 3 september 2015; *Vierde voortgangsrapportage Transitiecommissie Sociaal Domein (TSD)*, maart 2016, het pamflet 'Naar een betere aanpak van schulden' (VNG, Divosa, NVVK en Sociaal Werk Nederland), april 2016 en het rapport 'Beter ten hele gekeerd' van de LOSR/MO-groep en het preadvies van de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders 'Naar een nieuwe beslagvrije voet'.

² Brief Actal d.d. 2 september 2014, ons kenmerk JtH/RvZ/MK/PO/2014/087, zie www.actal.nl

³ Kabinetsreactie op de evaluatie van de *Wet gemeentelijke schuldhulpverlening* 27 juni 2016, www.rijksoverheid.nl

Contact

Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T (070) 310 86 66
info@actal.nl

www.actal.nl
@actal_info

Aangezien de huidige complexiteit met name door regelgeving wordt veroorzaakt, is een wijziging van die regelgeving het meest aangewezen. Onze reactie richt zich daarom vooral op beantwoording van vragen 2 en 3.

Complexiteit huidige situatie rondom beslaglegging is tweeledig

De huidige wijze van vaststellen (berekenen) van de beslagvrije voet is complex en weinig transparant. De complexiteit komt met name door de wijze waarop de beslagvrije voet moet worden berekend. Die is in elk geval voor de schuldenaar zeer ondoorzichtig, omdat er met zeer veel persoonlijke omstandigheden rekening moet worden gehouden, zoals de leeftijd, leefsituatie, hoogte van de woonkosten, zorgpremie/bestuursrechtelijke premie en ontvangen toeslagen (huur- en zorgtoeslag en kindgebonden budget). De complexiteit komt tevens door het informatieverkeer van de schuldenaar met de deurwaarder. De praktijk laat zien dat schuldenaren zich vaak niet bewust zijn van de relevantie van de gevraagde informatie. Hierdoor wordt in ca. 80% van de gevallen niet op een verzoek om informatie van een deurwaarder gereageerd, met als gevolg dat een te lage beslagvrije voet wordt vastgesteld. De netto-bestedbare ruimte van de schuldenaar is hierdoor onnodig laag, hetgeen weer risico's voor de effectiviteit van de schuldenaanpak oplevert.

Het wetsvoorstel pakt de geschetste complexiteit langs twee lijnen aan. Het vereenvoudigt allereerst de wijze van berekenen. Daarnaast beperkt en vereenvoudigt het wetsvoorstel het informatieverkeer van de schuldenaar met de deurwaarder.

Ondersteuning van specifieke groepen schuldenaren vraagt om maatwerk

Het wetsvoorstel vermindert het aantal factoren waar bij de berekening van de belastingvrije voet rekening mee moet worden gehouden. Zo is in de berekening de factor leeftijd niet meer relevant. Ook wordt een aantal factoren vereenvoudigd. Zo wordt bijvoorbeeld het netto-inkomen vervangen door het belastbaar inkomen. Verder betekenen de wijzigingen voor schuldenaren die geen recht op toeslagen hebben, dat de hoogte van de beslagvrije voet niet meer gekoppeld is aan de hoogte van het inkomen. Voor hen gaat een vast bedrag (aan beslagvrije voet) per leefsituatie gelden. Dat geldt eveneens voor schuldenaren met een inkomen op bijstandsniveau of daaronder.

Deze wijzigingen verminderen het aantal en de complexiteit van de factoren die in de berekening van de beslagvrije voet moeten worden meegenomen. Daarmee zet het wetsvoorstel een goede stap in de richting van een vereenvoudiging van de voor schuldenaren geldende regelgeving. Dat wil niet zeggen dat het berekeningsmodel – na de voorgenomen wijzigingen - simpel is (geworden). Gezien de belangen waarmee allemaal rekening moet worden gehouden valt dat ook te begrijpen. Dat in de berekening nog wel enige complexiteit besloten ligt is niet zonder betekenis, omdat in het nieuwe model van de schuldenaar wordt verwacht dat hij de juistheid van zowel de gebruikte gegevens als de berekening controleert. De toelichting geeft aan dat de deurwaarder daarom inzage in en uitleg van de (gebruikte) gegevens en de berekening moet geven om de schuldenaar bij de controle te helpen. Ook wordt de schuldenaar toegang gegeven tot de rekentool, waarmee hij de berekening van de beslagvrije voet kan worden verifiëren.

Gezien de bevindingen uit de diverse rapporten is er meer nodig om schuldenaren in staat te stellen hun controlerende rol adequaat te laten vervullen, omdat ook bij de schulphulpverlening

de effecten van een steeds complexer wordende samenleving waarneembaar zijn. Wij signaleren – zo ook in dit wetsvoorstel - een trend om als overheid burgers hierbij te helpen door verdergaande digitalisering van processen en informatievoorziening. Dit gebeurt onder meer door het ter beschikking stellen van it-tools als apps en digitale regelhulpen. De praktijk laat zien dat er groepen burgers zijn die niet goed met deze moderne hulpmiddelen overweg kunnen. Ook dit wetsvoorstel zet een it-tool als hulpmiddel in: schuldenaren kunnen/moeten voor de controle gebruik maken van een digitale rekentool. Voor de groep schuldenaren die hiermee niet uit de voeten kunnen, is naar onze mening meer nodig om de controle goed uit te kunnen voeren. Daarom is het aangewezen dat de toelichting hier specifiek op ingaat en aangeeft welke andere manieren (kunnen) worden geboden om de ontvangen informatie en berekening beter te kunnen begrijpen. Zo zou naar ons idee kunnen worden overwogen voor deze groep burgers een informatienummer (de 'beslagtelefoon') te introduceren. Dat is in het belang van een effectieve aanpak van schuldenproblematiek, omdat bij een inadequate controle risico's op een te lage beslagvrije voet aanwezig blijven.

Wij adviseren u in de toelichting op het wetsvoorstel aan te geven welke andere wijzen van informatieverrijking (kunnen) worden geboden om de berekening van het beslag beter te kunnen begrijpen en wij geven u hierbij in overweging een informatienummer ('de beslagtelefoon') te openen.

Gebruik gegevens belastingdienst ook voor niet-loontrekkenden aangewezen

Voor gegevens over het inkomen van schuldenaren sluit het wetsvoorstel voor loontrekkenden aan bij informatie die in de polisadministratie is opgenomen. Met de wetwijziging kan en mag de deurwaarder de informatie aan deze administratie ontlenen. Hij hoeft deze niet meer aan de schuldenaar te vragen. Dit betekent voor de schuldenaar een vermindering van de regeldruk. Voor de deurwaarder is het een vereenvoudiging en verbetering. Voor niet-loontrekkenden moet echter de informatie over het inkomen (winst, resultaat uit overige werkzaamheden) nog steeds aan de schuldenaar worden gevraagd. Lopende een kalender- of boekjaar is het voor schuldenaren lastig om van de hoogte van deze inkomsten een (in)schatting te maken. Vanuit het perspectief van het verminderen van onnodige regeldruk voor schuldenaar en deurwaarder is het aantrekkelijker om gebruik te maken van de informatie die hierover bij de Belastingdienst (over het voorafgaande jaar) voorhanden is. Het rekenmodel zou daarop kunnen worden aangepast door uit te gaan van inkomsten uit het voorafgaande jaar. De hardheidsclausule die nu ook al voor loontrekkenden bestaat, kan dan ook voor de categorie niet-loontrekkenden (zoals ZZP'ers) worden toegepast, mocht de berekening aan de hand van de gegevens van de Belastingdienst tot onbillijke resultaten leidt.

Wij adviseren u de informatie over het inkomen voor niet-loontrekkenden te baseren op informatie die reeds bij de Belastingdienst beschikbaar is, en daarop het rekenmodel aan te passen.

Beschrijving van de gevolgen voor de regeldruk is nog niet compleet

De toelichting op het wetsvoorstel beschrijft een aantal belangrijke effecten. De beschrijving is echter nog niet volledig. Zo missen wij in de beschrijving onder andere de volgende effecten:

- de wijziging in de controlerende taak van de schuldenaar (verifiëren van gegevens én berekening);

- de mogelijkheid om binnen 2 weken en voor sommige groepen schuldenaren 4 weken om correctie van de beslagvrije voet te verzoeken;
- de jaarlijkse herberekening van de beslagvrije voet en de berichtgeving hierover aan de schuldenaar (kennisnemingskosten);
- de gevolgen van de '5%-regeling en de wijziging van hoe bij beslaglegging met de vakantietoeslag moet worden omgegaan voor met name de categorie schuldenaren met een inkomen onder of rond de bijstandsnorm (waardoor een mogelijke toename van het aantal beslagen optreedt);
- de uitleg en informatie die de deurwaarder aan de schuldenaar moet geven.

In de beschrijving ontbreekt verder een weergave van de eenmalige regeldruk, waartoe in elk geval de kennisnemingskosten van de gewijzigde berekening en procedure voor deurwaarders en schuldenaren behoren. Verder moeten deurwaarders hun processen herschrijven en opnieuw inrichten (inclusief aanpassing van de geautomatiseerde systemen, bijvoorbeeld ten behoeve van de uitvraag bij de Belastingdienst).

Wij adviseren u de beschrijving van de gevolgen voor zowel de structurele als de eenmalige regeldruk te completeren.

Regeldrukgevolgen moeten nog worden berekend

De gevolgen voor de eenmalige en structurele regeldruk zijn (nog) niet berekend. Deze omissie moet in een volgende versie van het wetsvoorstel worden hersteld.

Wij adviseren u de gevolgen voor de regeldruk ook kwantitatief in beeld te brengen.

Resumé

Het wetsvoorstel vereenvoudiging beslagvrije voet kan de regeldruk voor schuldenaren en deurwaarders verminderen. Als voor niet-loontrekkenden gebruik gemaakt gaat worden van informatie die bij de Belastingdienst beschikbaar is, kan ook voor deze groep de regeldruk afnemen. Wij geven u in overweging naar deze mogelijkheid te kijken en het wetsvoorstel hierop aan te passen. Verder behoeven de kwalitatieve en kwantitatieve gevolgen voor de regeldruk nog aanvullende beschrijving en berekening.

De versie van de wet die wij hebben beoordeeld betreft de consultatie-versie van de wet. Wij verzoeken u de eindversie van de wet voor een definitieve ex-ante toets aan ons voor te leggen.

Hoogachtend,


[Redacted]
[Redacted]


[Redacted]
[Redacted]