



de Rechtspraak

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid
Drs. J. Klijnsma
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Afdeling Strategie

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

T (088) 36 10000
F (088) 36 10022
www.rechtspraak.nl

datum 16 september 2016
contactpersoon [REDACTED]
e-mail [REDACTED]
telefoonnummer [REDACTED]
ons kenmerk UIT 9857 STRA / DK
uw kenmerk 0000162106
cc -
bijlage
onderwerp Advies wetsvoorstel vereenvoudiging beslagvrije voet

Geachte mevrouw Klijnsma,

Bij brief van 11 juli jl., met bovengenoemd kenmerk, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de 'Raad') advies uit te brengen over het conceptwetsvoorstel inzake de wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en enkele andere wetten in verband met een vereenvoudiging van de beslagvrije voet ('het wetsvoorstel').

Uitgangspunt in ons rechtssysteem is dat mensen aan hun financiële verplichtingen moeten voldoen, maar niet ten koste van alles. De zogenaamde beslagvrije voet dient ter bescherming van mensen die kampen met schulden. Het wetsvoorstel bestaat, aldus de Memorie van Toelichting, uit een sterk vereenvoudigd model om de beslagvrije voet te berekenen.

Anleiding voor het wetsvoorstel is de constatering dat de bescherming die de beslagvrije voet mensen moet bieden de afgelopen jaren steeds meer onder druk is komen te staan. De voorgestelde vereenvoudiging van de berekening van de beslagvrije voet moet ertoe bijdragen dat de beslagvrije voet beter wordt geborgd.

Na overleg met de gerechten adviseert de Raad u als volgt.¹

¹ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad voor de rechtspraak de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklast van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechteren zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.



de Rechtspraak

datum 16 september 2016
kenmerk UIT 9857 STRA / DK
pagina 2 van 7

1. Algemeen

Het belang van een correcte toepassing van de beslagvrije voet is vanuit maatschappelijk perspectief evident. Daarvoor is vereist dat de vaststelling van de beslagvrije voet transparant en begrijpelijk is. Geschillen over de berekening van de beslagvrije voet komen nu weinig voor de rechter, waarschijnlijk mede omdat betrokkenen vaak niet de middelen hebben om er over te procederen.

Indien een debiteur op een zitting betoogt dat zijn inkomen als gevolg van beslag tot een onredelijk laag bedrag is teruggebracht, of de beslagvrije voet op onjuiste wijze is bepaald, kan de rechter dat vaak ter plekke niet onmiddellijk controleren. Dit illustreert de noodzaak van een regeling die voor alle betrokkenen eenvoudig begrijpelijk en toepasbaar is.

De nu voorgestelde regeling is echter alsnog zeer gecompliceerd. Het hanteren van een formule kan in beginsel bijdragen aan de transparantie, maar de in het wetsvoorstel voorgestelde rekenformules worden niet als een vereenvoudiging gezien. Wel kan de voorgestelde regeling een vereenvoudiging zijn wat betreft het hanteren van vier categorieën en het wegvallen van leeftijdsgrenzen.

Gelet hierop heeft de Raad twijfel over de uitvoerbaarheid van de regeling. Het streven van het kabinet, zoals aangegeven in de Memorie van Toelichting, dat de beslagvrije voet een transparante en herkenbare norm wordt voor zowel schuldenaren als schuldeisers, wordt naar de mening van de Raad niet of nauwelijks bereikt.

2. De berekening

De standaardberekening die wordt voorgesteld wordt - wat betreft de redelijkheid ervan - onderschreven. Het uitgangspunt van vier categorieën lijkt een juiste keuze. Hoewel nog onduidelijk is of de bekende correctieposten blijven bestaan, is de inschatting dat het nominale bedrag van de beslagvrije voet ongeveer gelijk blijft. Toegejuicht wordt dat er voor de schuldenaar één aanspreekpunt zal zijn: de deurwaarder.

Complexe rekenwijze

De rekenwijze wordt echter zeer ingewikkeld gevonden, en zeker geen vereenvoudiging. Het tweede lid van artikel 475da Rv met formules met haakjes vereist enige (wiskundige) handigheid, te meer nu er zoveel variabelen in de formule betrokken worden. In de volgende bepalingen staan voorts correcties en aanvullingen die het alleen maar ingewikkelder maken. De rekenwijze is zo ingewikkeld dat zeker partijen zelf dit niet kunnen narekenen en begrijpen. Ook voor de gemiddelde rechter en juridisch ondersteuner is een controle van de juistheid van de toegepaste beslagvrije voet lastig.

Beschikbaarheid van gegevens

Naast de ingewikkeldheid van de berekening, is de berekening bovendien afhankelijk van informatie die waarschijnlijk maar fragmentarisch voorhanden zal zijn. De debiteur die wil nagaan of hij nog wel voldoende overhoudt heeft niet zonder meer de beschikking over alle variabele gegevens die in de formule moeten worden opgenomen. Het probleem waarmee de debiteur zelf kampt bij het nagaan van de juistheid van het bedrag dat hij overhoudt, speelt ook de rechter parten.



de Rechtspraak

datum 16 september 2016
kenmerk UIT 9857 STRA / DK
pagina 3 van 7

Twee soorten gegevens die vereist zijn, zijn soms lastig verkrijgbaar: de Basisregistratie personen (BRP) en het fiscaal inkomen.

De BRP is niet rechtstreeks toegankelijk voor een gerechtsdeurwaarder maar hij kan wel de gegevens opvragen bij de betrokkene. Als hij twijfelt, bijvoorbeeld i.v.m. het aantal inwoners op een adres kan hij wel een (betaald) overzicht laten opvragen.

Lastiger ligt het met het fiscaal/bruto inkomen.

Zo kan een deurwaarder bijvoorbeeld de UWV polisadministratie niet inzien. Als dat niet kan moet er omgerekend worden van netto inkomen naar fiscaal/bruto inkomen. Met een omrekeningstool van de overheid kan het netto inkomen van betrokkene worden omgerekend in gevallen waarin het fiscaal of bruto inkomen onduidelijk is, maar er bestaat soms tevens onduidelijkheid (o.a. bij het Landelijk Overleg Sociaal Raadslieden) of dat dan wel op hetzelfde uitkomt: bruto, fiscaal, omgerekend netto etc. Deze termen lijken hetzelfde maar zijn het niet helemaal. Fiscale aftrekposten zoals de hypotheekrente zitten bijvoorbeeld wel in het ene, maar niet in het andere begrip.

Controlemogelijkheden

Ook is onduidelijk welke weg een betrokkene of de rechter moet bewandelen als hij dit inkomen wil checken, nu er niet is voorzien in controlemogelijkheden. Het narekenen op de griffie van het gehanteerde inkomen zal een uitdaging zijn.

Overkoepelend probleem is dat het inkomensgebouw in onze samenleving steeds ingewikkelder is geworden. De berekening door de deurwaarder van het voor de vaststelling van de beslagvrije voet relevante inkomen is hierdoor sowieso lastig te controleren.

Rekentool

Uit het voorgaande volgt dat de (in de Toelichting reeds aangekondigde) rekentool onmisbaar zal zijn. Het beschikbaar maken van een (met de nadruk op: één) van overheidswege verstrekte rekentool zal niet alleen veel procedures kunnen voorkomen, het geeft ook vertrouwen dat er maar één mogelijke berekening van de beslagvrije voet is. Ook de rechtbanken zullen hiervan gebruik maken. Voorwaarde voor de toepassing van de rekentool is dan wel dat de in te vullen gegevens helder zijn. Zoals hierboven beoogd, onder punt 2, is dat niet altijd het geval.

3. Het bestuursrechtelijk perspectief: Participatiewet

Invoering begrip 'gezamenlijke huishouding'

Uit de artikelsgewijze toelichting bij artikel 475ab blijkt dat beoogd is het begrip "gezamenlijke huishouding" te introduceren in het executierecht. Dat blijkt echter niet uit de wettekst zelf. Door in artikel 475ab alleen te verwijzen naar de begrippen "echtgenoot" en "geregistreerd partner" in artikel 3 Pw wordt niet duidelijk dat bedoeld is om het inkomen en vermogen van personen die ongehuwd en ongeregistreerd een gezamenlijke huishouding voeren met een debiteur te betrekken bij de berekening van diens beslagvrije voet. Die intentie zou meer geëxpliciteerd kunnen worden. In elk geval behoort het begrip "gezamenlijke huishouding" expliciet te worden opgenomen in de wettekst.

In artikel 3 Pw, derde lid, is het bestaan van een "gezamenlijke huishouding" in beginsel opgehangen aan het feitelijk over en weer bijdragen aan elkaars verzorging door degenen die een woning delen. Aannemelijk lijkt dat het de bedoeling is van de wetgever dat het gehele begrip gezamenlijke



de Rechtspraak

datum 16 september 2016
kenmerk UIT 9857 STRA / DK
pagina 4 van 7

huishouding inclusief alle uitbreidingen en uitzonderingen, van toepassing zal zijn. In paragraaf 3.4 van de Memorie van Toelichting staat immers dat in beginsel ook schuldenaren die niet zijn gehuwd of een geregistreerd partnerschap hebben, maar die wel een gezamenlijke huishouding voeren voor het berekenen van de beslagvrije voet gelijk worden gesteld met een echtgenoot of geregistreerd partner. Tegen deze achtergrond zou het gehele artikel 3 Pw (dus inclusief de uitbreidingen en uitzonderingen) van overeenkomstige toepassing verklaard moeten worden.

Noodzaak invoering begrip 'gezamenlijke huishouding'

Kanttekeningen kunnen worden geplaatst bij de noodzaak om het begrip gezamenlijke huishouding te introduceren in het executierecht. De Raad vraagt zich af of hier behoefte aan is. Zijn er signalen gekomen uit de praktijk dat debiteuren betaling ontwijken door schijnconstructies, komt het voor dat een vordering niet kan worden geïnd omdat de debiteur zelf op zijn beslagvrije voet zit, terwijl hij een gezamenlijke huishouding voert met iemand die gemakkelijk in beider levensonderhoud kan voorzien, zodat de debiteur eigenlijk veel meer verhaal biedt? Een onderbouwing van de noodzaak om dit begrip in het executierecht in te voeren ontbreekt in de Memorie van Toelichting.

Mogelijkheid tot vaststelling 'gezamenlijke huishouding'

Dit is temeer van belang omdat het begrip "gezamenlijke huishouding" bepaald geen eenvoudig te hanteren begrip is. Kan een deurwaarder hiermee uit de voeten? De gegevens die een deurwaarder uit het BRP kan halen (zie 5.1 van de MvT) verschaffen maar een deel van de relevante informatie. Dat heeft de wetgever op zich wel onderkend, getuige de opmerking "In de meeste gevallen zal op basis van (een combinatie van) deze gegevens de leefsituatie eenduidig kunnen worden vastgesteld. Er kunnen zich echter situaties voordoen waarin de beschikbare informatie uit de BRP een onvolledig of voor meerdere interpretaties vatbaar beeld geeft van de leefsituatie".

Als er geen discussie is dat ongehuwden die ook geen partnerschap hebben geregistreerd een gezamenlijke huishouding voeren, doet zich geen probleem voor. Maar juist debiteuren die niet vrijwillig (kunnen) betalen – en dat is de doelgroep van de voorgestelde regeling - hebben er belang bij om een dergelijke huishouding te ontkennen en aan het zicht te onttrekken.

Het is voor bestuursorganen die de bijstand uitvoeren vaak al lastig vast te stellen waar iemand feitelijk zijn woonplaats (in de zin van artikel 1:10 BW) heeft, laat staan om vast te stellen of twee personen die feitelijk een woning delen ook nog een wederzijdse verzorgingsrelatie hebben. Daarvoor is doorgaans een onderzoek van de sociale dienst en vaak van de sociale recherche noodzakelijk.

De gegevens die de deurwaarder uit de openbare registers kan halen geven geen antwoord op de vraag waar iemand feitelijk zijn hoofdverblijf heeft, noch op de vraag of sprake is van wederzijdse verzorging (het rechtsvermoeden in het vierde lid van artikel 3 Pw is niet meer dan dat). Hoe moet de crediteur die niet beschikt over onderzoeksbevoegdheden en de bewijslast en de stelplicht van het bestaan van die gezamenlijke huishouding draagt, dat stellen, laat staan bewijzen?

De Raad twijfelt tegen deze achtergrond dan ook aan de uitvoerbaarheid van de regeling en verwacht dat de regeling juist bij onwillige debiteuren weinig effect zal sorteren.



de Rechtspraak

datum 16 september 2016
kenmerk UIT 9857 STRA / DK
pagina 5 van 7

4. Werklastgevolgen

Ervan uitgaande dat gebruik kan worden gemaakt van een rekentool zal er geen sprake zijn van een wijziging in de werklast per zaak voor de Rechtspraak. Indien echter controle van de achterliggende berekening nodig is, zal dit wel een aanzienlijke tijdsbesteding van de griffie vergen. Nu het aantal zaken echter niet groot is, zal dit voor de Rechtspraak als geheel geen substantiële toename van de werklast betekenen.

Niet uitgesloten is dat bij uitwerking van deze voorstellen het aantal zaken bij de kantonrechter zal toenemen. Een inschatting daarvan is op dit moment echter moeilijk te maken.

5. Tot slot

Voor overige opmerkingen over het wetsvoorstel wordt verwezen naar de bijlage bij dit advies.

Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het Staatsblad.

Hoogachtend,



de Rechtspraak

datum 16 september 2016
kenmerk UIT 9857 STRA / DK
pagina 6 van 7

BIJLAGE

Het 'gewone' incassotraject

In de Memorie van Toelichting wordt op pag. 32 opgemerkt dat 'de nieuwe wijze van berekening van de beslagvrije voet bijdraagt aan het voorkomen van onnodige incassokosten'. Daarmee zal zijn bedoeld de incasso in het beslagtraject. Het is zeker niet de ervaring in de praktijk dat in het 'gewone' incassotraject (dat aan een procedure vooraf gaat) rekening wordt gehouden met een 'incassovrije voet' als het gaat om het sluiten van betalingsregelingen. Op zittingen verklaren gemachtigden (vaak deurwaarders) juist dat zij niet gehouden zijn aan de beslagvrije voet in die incassofase en ook niet bereid zijn daarvan uit te gaan bij een schikking.

Het zou een echte vooruitgang zijn indien een 'incassovrije voet' voor (met name) consumenten met een inkomen rond de bijstandsnorm zou worden ingevoerd in het 'gewone' incassotraject.

Hoogte beslagvrije voet

Het heeft de voorkeur om uit artikel 475da lid 1 de woorden "ten hoogste" te schrappen. Een lagere beslagvrije voet dan uit de berekening volgt is immers niet goed denkbaar.

Termijn voor reactie

In artikel 475g, lid 2, wordt voorzien in een verplichting om schriftelijk te antwoorden, maar wordt geen termijn gesteld. In overweging wordt gegeven om daarbij toch een minimale termijn die de debiteur gund wordt op te nemen.

Het is de ervaring dat bij consumenten, waarvan de administratie niet op orde is en waarbij ook weinig inzicht bestaat in de eigen administratie, niet of nauwelijks wordt gereageerd als de termijn te kort is. Voor zover deze partijen al in de procedure bij de kantonrechter verschijnen, valt op hoe vaak zich die situatie voordoet. Dit wordt overigens ook al onderkend in de Memorie van Toelichting (pag. 30). Het zal zeker schelen dat de nodige gegevens reeds uit de systemen kunnen worden opgevraagd, maar voor zover nadere gegevens benodigd zijn, zullen deze naar alle waarschijnlijkheid niet direct voor handen zijn en moeten zij worden opgevraagd.

Bevoegde rechter

Aan de kantonrechter is de taak toebedeeld om op basis van 475fa de hardheidsclausule toe te passen. Dat is een uitbreiding ten opzichte van de huidige regeling waarbij alleen voor mensen in het buitenland de weg naar de kantonrechter openstond, terwijl een beroep op de hardheidsclausule in het wetsvoorstel voor een ieder open staat.

In het wetsvoorstel wordt echter niet geregeld welke rechter bevoegd is als er een geschil ontstaat over de vaststelling van de beslagvrije voet. Dat zou betekenen dat het een executiegeschil is waarin de voorzieningenrechter bevoegd is. De Raad adviseert deze bevoegdheid in het kader van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet ook bij de kantonrechter neer te leggen, nu deze relatief goedkoop benaderd kan worden (verplichte vertegenwoordiging is niet nodig en geen griffierechten voor verwerende partij). Bovendien verhoudt zich dat ook goed met de in de wet voorgestelde transparantie, te weten één deurwaarder, één bevoegde rechter. Ervaringen uit de (tuchtrechtelijke) Deurwaarderskamer leren bovendien dat over de vaststelling van de beslagvrije voet veel onduidelijkheid bestaat terwijl in verband met de daaraan verbonden kosten thans slechts een zeer gering deel bij de executierechter terecht komt.



de Rechtspraak

datum 16 september 2016
kenmerk UIT 9857 STRA / DK
pagina 7 van 7

Tekstueel

- In 475d lid 4 sub a wordt verwezen naar de termijn bedoeld in lid 4. In plaats van vierde lid zal daar derde lid zijn bedoeld.
- Tabel 1 op pagina 36 vermeldt dat de oude beslagvrije voet € 903,- bedroeg, de nieuwe € 654 en dat het inkomenseffect -5% bedraagt. Dit is niet met elkaar te verenigen.
- In het nieuwe artikel 475ab Rv wordt verwezen naar begrippen in de Participatiewet (Pw). Met betrekking tot de begrippen "echtgenoot" en "geregistreerd partner" wordt verwezen naar artikel 3 Pw. Tekstueel wekt de verwijzing de indruk dat definities van "echtgenoot" en "geregistreerd partner" worden overgenomen, terwijl artikel 3 Pw alleen gelijkstellingsbepalingen (met boek 1 BW) kent.