

Vergaderjaar 2016–2017

34 628

Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de Invorderingswet 1990 en enkele andere wetten in verband met een vereenvoudiging van de beslagvrije voet (Wet vereenvoudiging beslagvrije voet)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Mensen moeten aan hun financiële verplichtingen voldoen, maar niet ten koste van alles. Zij moeten voldoende middelen overhouden om in de (basale) kosten van levensonderhoud te kunnen voorzien. Hiervoor dient de beslagvrije voet. Een beslaglegger moet de beslagvrije voet in acht nemen indien hij beslag legt op bepaalde aan de schuldenaar toekomende vorderingen tot periodieke betalingen. Het gaat daarbij in de meeste gevallen om beslag op het loon of op een uitkering. De deurwaarder legt hiervoor derdenbeslag onder een werkgever respectievelijk een uitkeringsinstantie. Het betreft veelal periodieke betalingen waarop de schuldenaar is aangewezen om in zijn levensonderhoud te voorzien.

De bescherming die de beslagvrije voet mensen moet bieden is de afgelopen jaren steeds meer onder druk komen te staan. In het onderzoek «Beter ten hele gekeerd» van de LOSR/MO-groep wordt, op basis van een onderzoek in de gemeente Arnhem, geconcludeerd dat in 75% van de gevallen de beslagvrije voet te laag wordt vastgesteld.¹ Dit is een onwenselijke situatie. Daarom heeft het kabinet besloten om de regels rond de beslagvrije voet te vereenvoudigen.² Dit wetsvoorstel geeft uitvoering aan dit besluit. Kern van het wetsvoorstel bestaat uit een sterk vereenvoudigd model om de beslagvrije voet te berekenen. Alleen vereenvoudiging van het rekenmodel is niet voldoende om de beslagvrije voet beter te borgen. Het kabinet realiseert zich dat de problemen ook deels worden veroorzaakt door een samenloop van beslagen, al dan niet in combinatie met (bijzondere) incasso-instrumenten. Met dit wetsvoorstel wil het kabinet de bestaande problemen beteugelen door wijzigingen in het proces van beslaglegging aan te brengen, waardoor beslagleggende partijen beter van elkaars incassoactiviteiten op de hoogte zijn. Daarnaast laat het kabinet ook onderzoeken hoe met name bijzondere incasso-

¹ A.J. Moerman & M. Bockting, «Beter ten hele gekeerd. Verbetervoorstellen wetswijziging beslagvrije voet», LOSR/MOgroep, Utrecht 2014.

² Kamerstukken II 2014/15, 24 515, nr. 297.

instrumenten in de uitvoering gericht kunnen worden ingezet. Vooral nog lijkt op dat vlak wijziging van regelgeving niet nodig. Als uit het onderzoek blijkt dat dit wel noodzakelijk is, geeft het kabinet daaraan invulling.

Onderhavig wetsvoorstel bevat de uitwerking van de voorstellen die in de hoofdlijnennotitie aan de Tweede Kamer van 23 december 2015 zijn geschetst.³ Met de voorstellen beoogt het kabinet dat de beslagvrije voet een transparante en eenvoudig te controleren norm wordt voor zowel schuldenaren als schuldeisers. Daarbij benadrukt het kabinet dat deze wijzigingen in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) ook doorwerken op andere vormen van incasso. Een bestuursorgaan dat besluit tot verrekening is op basis van artikel 4:93, vierde lid, Algemene wet bestuursrecht (Awb), in beginsel eveneens gehouden aan de hier beschreven regels met betrekking tot de vaststelling van de hoogte van de beslagvrije voet. Ook geldt voor de tenuitvoerlegging van een dwangbevel (op grond van artikel 4:116 Awb) evenzeer het hier beschreven proces als uitgangspunt, indien verhaal wordt gezocht op een vordering tot periodieke betaling als bedoeld in artikel 475c Rv. Voor de uitvoering van de nieuwe berekening zal de overheid een rekentool beschikbaar stellen.

Leeswijzer

In het vervolg van deze memorie van toelichting komt in paragraaf 2 de aanleiding voor dit wetsvoorstel aan de orde. Hierbij worden de achtergronden en voorgeschiedenis, de betrokkenen, de problematiek en rechtvaardiging van overheidsinterventie en het doel van het wetsvoorstel besproken. In paragraaf 3 worden de hoofdlijnen van het nieuwe rekenmodel met een vereenvoudigde berekening van de beslagvrije voet toegelicht met de hierbij te onderscheiden leefsituaties en inkomensgroepen. Paragraaf 4 betreft het proces van beslaglegging, waarbij tevens inzichtelijk wordt gemaakt op welke wijze de verschillende in de Rijksincassovisie genoemde thema's (transparantie, afstemming bij samenloop van beslagen, ruimte voor maatwerk en het voorkomen van onnodige incassokosten) hun vorm hebben gekregen in het onderhavige wetsvoorstel.⁴ In paragraaf 5 wordt ingegaan op de benodigde gegevens voor de berekening van de beslagvrije voet, voor zover die kunnen worden verstrekt uit de basisregistratie personen (BRP) en de polisadministratie. In paragraaf 6 is vervolgens bijzondere aandacht voor de verhouding van het wetsvoorstel tot het recht op bescherming van persoonsgegevens. De inkomenseffecten van het nieuwe rekenmodel komen in paragraaf 7 aan de orde. Paragraaf 8 gaat in op de gevolgen van de voorgestelde wijziging. Daarbij worden de uitvoeringsaspecten geduid, de administratieve lasten en de financiële gevolgen van de regeling. Paragraaf 9 is gewijd aan de ontvangen commentaren. Tot slot gaat paragraaf 10 in op het beoogde moment van inwerkingtreding en het overgangsrecht.

2. Aanleiding

2.1 Achtergronden en voorgeschiedenis

Het huidige stelsel kent zijn basis in wetgeving uit de jaren 1990. Daar waar in het begin met name nog twijfel was of de hoogte van de beslagvrije voet voldoende was om in de (basale) kosten van het levensonderhoud te voorzien, verschoof vrij snel de aandacht naar de

³ Kamerstukken II 2015/16, 24 515, nr. 324.

⁴ Kamerstukken II 2015/16, 24 515, nr. 336.

complexiteit van het systeem. De roep om de berekening van de beslagvrije voet te vereenvoudigen werd steeds luider en kreeg steeds meer maatschappelijke en politieke aandacht.

Dit alles heeft uiteindelijk geleid tot het preadvies van de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) «Naar een nieuwe beslagvrije voet».⁵ Met dit waardevolle preadvies geeft de KBvG een helder signaal af: herziening is nodig. Daarbij onderscheidt het preadvies nog stappen voor de korte en voor de langere termijn. In de kabinetsreactie op het preadvies geeft het kabinet aan de problematiek als dusdanig urgent te ervaren dat een gedegen stelselherziening op de korte termijn noodzakelijk is en daarom de voorgestelde stappen samen te willen voegen om tot een gedegen stelselherziening te komen.⁶ Het preadvies biedt daarbij niet alleen een aanzet tot de (politieke) discussie maar is ook het vertrekpunt geweest in het onderzoek van de interdepartementale projectgroep, waarin de Ministeries van Economische Zaken (EZ), Financiën, Veiligheid en Justitie (VenJ), Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) deelnemen, om tot de gewenste vereenvoudiging te komen.

2.2 Betrokkenen

De belangrijkste partij als het gaat om (de vaststelling van) de beslagvrije voet is de schuldenaar. De beslagvrije voet moet hem immers in staat stellen om in de (basale) kosten van het levensonderhoud te voorzien. Daarnaast zijn er enkele partijen, die de beslagvrije voet moeten berekenen: de deurwaarder en organisaties die in hun invorderingsprocessen rekening moeten of willen houden met de beslagvrije voet. Een andere belangrijke partij is de partij waaronder de deurwaarder beslag legt: de werkgever en uitkeringsinstanties (derden-beslagenen). Daarom heen staan vele (maatschappelijke) organisaties die betrokken zijn bij de aanpak van schulden dan wel de gevolgen zien van een te laag vastgestelde voet.

Bij alle betrokken partijen is een breed gedragen wens om tot een vereenvoudigde beslagvrije voet te komen. In de uitwerking van het nieuwe systeem is dan ook met vele deskundigen en organisaties gesproken. Naast bilaterale gesprekken, zijn er ook twee rondetafelgesprekken georganiseerd. Daarbij waren onder andere deurwaarders, werkgevers, uitvoeringsinstanties, de VNG, de brancheorganisatie voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren (NVVK) en maatschappelijk betrokken organisaties aanwezig. In de gesprekken is steeds getoetst of het nieuwe, voorgestelde systeem een wezenlijke vooruitgang is ten opzichte van het huidige systeem en zijn aandachtspunten opgehaald voor de verdere uitwerking.

2.3 Problematiek en rechtvaardiging overheidsinterventie

In de afgelopen jaren hebben (maatschappelijke) organisaties, zoals de Landelijke Cliëntenraad (LCR), de Nationale ombudsman (No), de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden (LOSR), de NVVK en de KBvG met regelmaat aandacht gevraagd voor problemen rond de beslagvrije voet. Door diverse redenen wordt de beslagvrije voet in de praktijk te laag vastgesteld. Hierdoor komen schuldenaren in (grotere) financiële

⁵ J. Rijdsdijk, O.M. Jans & J. Feikema, «Naar een nieuwe beslagvrije Voet, vereenvoudiging in een tweetrapsraket», juni 2014.

⁶ Kamerstukken II 2014/15, 24 515, nr. 308.

problemen omdat zij niet kunnen rekenen op een inkomen om in de (basale) kosten van levensonderhoud te voorzien.

Er zijn verschillende onderzoeken gedaan naar de praktijk van de beslagvrije voet.⁷ Uit deze onderzoeken blijkt dat de voornaamste knelpunten met betrekking tot de berekening van de beslagvrije voet zijn:

- De vaststelling is complex en weinig transparant.⁸ De deurwaarder moet met veel persoonlijke omstandigheden rekening houden. Daarvoor zijn meer dan tien verschillende gegevens van de schuldenaar nodig. Dit betreft gegevens over onder meer de leeftijd, de leefsituatie en de hoogte van de woonkosten en zorgpremie/ bestuursrechtelijke premie. Daarnaast is informatie nodig over ontvangen toeslagen (huur- en zorgtoeslag en kindgebonden budget).⁹
- Een juiste berekening is in hoge mate afhankelijk van informatie die door de schuldenaar moet worden verstrekt (niet opgenomen in beschikbare registraties als de BRP en de polisadministratie).
- Veel schuldenaren zijn zich in beperkte mate bewust van de aspecten die van invloed zijn op de voor hen van toepassing zijnde beslagvrije voet. In circa 80% van alle gevallen reageert een schuldenaar niet op een verzoek van de deurwaarder om de benodigde informatie aan te leveren.

Dit leidt in de praktijk tot een lastig uitvoerbare regeling waardoor de beslagvrije voet veelvuldig niet juist kan worden vastgesteld. Bij het ontbreken van informatie is het immers niet mogelijk de beslagvrije voet juist te berekenen en wordt veelal uitgegaan van 90% van de – op basis van de (veronderstelde) leefsituatie – van toepassing zijnde bijstandsnorm. Met de factoren die de beslagvrije voet kunnen verhogen, zoals de woon- en zorgkosten, kan geen rekening worden gehouden, omdat deze informatie simpelweg ontbreekt.

Een te lage beslagvrije voet heeft gevolgen voor zowel schuldenaren als voor schuldeisers. De financiële positie van schuldenaren komt verder onder druk te staan en schuldeisers kunnen met onnodige kosten worden geconfronteerd. Hoe vaak dit precies gebeurt, is niet bekend. Op basis van beschikbare cijfers van gerechtsdeurwaarders en van de Belastingdienst, de voornaamste beslagleggende partijen, kan wel een indicatie van de omvang van de problematiek worden gegeven. Zo schat de KBvG dat haar leden jaarlijks circa 400.000 keer loonbeslag leggen en maakt de Belastingdienst daarnaast circa 150.000 keer per jaar gebruik van haar bevoegdheid tot het doen van een loonvordering op basis van artikel 19 Invorderingswet 1990 (IW 1990).¹⁰ De beslagvrije voet speelt echter ook in andere invorderingsprocessen een rol, denk hierbij aan een verrekening van te veel ontvangen uitkering. Het aantal gevallen waarin de beslagvrije voet van belang is, ligt dan ook veel hoger dan de genoemde aantallen.

⁷ Zie o.a. het rapport «Met voeten getreden» van november 2013 van de Nationale ombudsman, het rapport «Beter ten hele gekeerd» van mei 2014 van de LOSR/MO-groep en het preadvies «Naar een nieuwe beslagvrije voet, vereenvoudiging in een tweetrapsraket» van juni 2014 van de KBvG.

⁸ De artikelen 475d e.v. Rv.

⁹ Zie voor een overzicht van de benodigde gegevens voor het vaststellen van de huidige beslagvrije voet de bijlage bij de brief aan de Tweede Kamer van 23 december 2015 (Kamerstukken II 2015/16, 24 515, nr. 324).

¹⁰ Zie onder meer informatie van de KBvG in de brief van 2 april 2015 over de invoering van de kostendelersnorm in de berekening van de beslagvrije voet.

Uit signalen uit de praktijk en diverse onderzoeken kan worden afgeleid dat de beslagvrije voet regelmatig te laag wordt vastgesteld.¹¹ In het onderzoek «Beter ten hele gekeerd» van de LOSR/MO-groep wordt, op basis van een onderzoek in de gemeente Arnhem, gesproken over een percentage van 75%.¹² Dit percentage kan niet zomaar worden geëxtrapoleerd naar het totaal aantal beslagen, maar geeft wel een duidelijke indicatie van de ernst van het probleem en de urgentie om tot een structurele, wezenlijke oplossing te komen.

2.4 Het doel van het wetsvoorstel

Doel van het wetsvoorstel is vereenvoudiging van de berekening van de beslagvrije voet, waarbij oog is voor de financiële belangen van de schuldeiser. Het nieuwe systeem is eenvoudiger en daarmee grofmaziger. Uitgangspunt daarbij is dat de uitkomsten grosso modo aansluiten bij die van het huidige systeem.

In een systeem waarin op bepaalde punten ten opzichte van het huidige systeem minder ruimte is voor maatwerk, zullen in individuele gevallen wel wijzigingen optreden.

Ten behoeve van de uitwerking van het nieuwe rekenmodel is daarom onderzoek verricht naar de samenstelling en kenmerken van de groep beslagenen. Dit onderzoek biedt inzicht in onder meer de woon- en zorgkosten van mensen bij wie beslag gelegd is op periodieke inkomsten. Het onderzoek geeft aldus een goede indicatie of de met het nieuwe systeem gerealiseerde hoogte van de beslagvrije voet in beginsel toereikend is (zie bijlage 2).

3. Vereenvoudigde berekening beslagvrije voet

Het minimuminkomen waarover iedere Nederlander moet kunnen blijven beschikken om in zijn basale levensbehoeften te voorzien wordt in vergaande mate door twee inkomenscomponenten bepaald: de op grond van de leefsituatie van toepassing zijnde bijstandsnorm en de toeslagen die door de Belastingdienst/Toeslagen worden verstrekt. Bij de huidige berekening wordt met deze twee componenten rekening gehouden om de beslagvrije voet zo veel mogelijk aan te laten sluiten op de individuele situatie van de schuldenaar. Deze vorm van maatwerk vraagt om veel informatie die veelal door de schuldenaar moet worden verstrekt.

3.1 Huidige berekeningswijze

De huidige beslagvrije voet is geregeld in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en wordt als volgt berekend.¹³ De beslagvrije voet bestaat in de basis uit 90% van de voor betrokkene geldende bijstandsnorm. Afhankelijk van de leefsituatie en leeftijd gelden verschillende normen.¹⁴

De basisnorm wordt vervolgens opgehoogd met een aantal componenten: een bedrag voor de woonkosten en de premie voor de zorgverzekering, voor zover deze kosten meer bedragen dan een wettelijk bepaald minimumbedrag voor woon- en zorgkosten,¹⁵ verminderd met de door betrokkene daadwerkelijk ontvangen huur- en zorgtoeslag. Verder wordt

¹¹ Zie onder meer het rapport «Mensen met schulden in de knel» van de LOSR uit 2008, het rapport van de Nationale ombudsman, «Met voeten getreden» van november 2013 en de actie van de Nationale ombudsman in 2012 «Sta op je beslagvrije voet».

¹² A.J. Moerman & M. Bockting, «Beter ten hele gekeerd. Verbetervoorstellen wetswijziging beslagvrije voet», LOSR/MOgroep, Utrecht 2014.

¹³ Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, Tweede boek, tweede afdeling. Van executoriaal beslag onder derden (de artikelen 475 e.v.).

¹⁴ Zie artikel 475d Rv.

¹⁵ De normhuur en de normpremie.

de beslagvrije voet van een schuldenaar met kind(eren) verhoogd met het bedrag aan kindgebonden budget waarop de schuldenaar maximaal aanspraak zou kunnen maken verminderd met het bedrag dat de schuldenaar ontvangt aan kindgebonden budget (KGB).¹⁶

Er zijn ook twee componenten die de beslagvrije voet verlagen. De beslagvrije voet wordt voor ten hoogste de helft verlaagd met het niet onder beslag liggend periodieke inkomen inclusief aanspraak op vakantiebijslag van de echtgenoot, geregistreerd partner of de persoon met wie hij een gezamenlijke huishouding voert (in het vervolg: partner). Daarnaast wordt de beslagvrije voet verlaagd met het volledige, niet onder beslag liggend periodieke inkomen van de schuldenaar.¹⁷

3.2 Randvoorwaarden vereenvoudiging berekening beslagvrije voet

In het streven om tot een transparante en voor iedereen eenvoudig te controleren beslagvrije voet te komen zijn vier randvoorwaarden geformuleerd. Het nieuwe systeem moet:

1. transparant en uitvoerbaar zijn, ook in massale processen;
2. mensen een reëel minimum bieden, waardoor zij in de (basale) kosten van levensonderhoud kunnen voorzien;
3. een evenwichtige balans bieden tussen de belangen van schuldeiser en schuldenaar; en
4. voorkomen dat een significante groep mensen in geval van beslag bij voorbaat geen enkel verhaal biedt (doordat zij over geen enkele afloscapaciteit beschikken omdat zij een inkomen hebben onder de beslagvrije voet).¹⁸

Aangezien de hoogte van een op basis van het huidige systeem juist berekende beslagvrije voet niet of nauwelijks ter discussie staat is voor de uitkomsten van de nieuwe berekening zo veel mogelijk aangesloten bij de uitkomsten van de huidige berekening.

3.3 Nieuwe berekening beslagvrije voet

Op basis van de bovengenoemde vier randvoorwaarden heeft het kabinet een voorstel voor een nieuw systeem uitgewerkt dat in beginsel is gebaseerd op één vast bedrag per leefsituatie (uitgaande van vier leefsituaties).¹⁹ Om tot dit bedrag te komen is een beperkt aantal, eenvoudig vast te stellen, gegevens nodig die zo veel mogelijk uit reeds bestaande registraties te halen zijn. Het betreft allereerst de leefsituatie van de schuldenaar en het inkomen van hem en zijn eventuele partner. De kern van dit nieuwe systeem is dat de deurwaarder op basis van informatie uit de BRP en de polisadministratie de beslagvrije voet correct kan berekenen. Hiervoor zal de deurwaarder in de praktijk een rekentool kunnen gebruiken die door de overheid wordt gefaciliteerd. De schuldenaar hoeft in beginsel, behoudens in een beperkt aantal uitzonderingsgevallen, geen informatie meer aan te leveren voor de berekening van zijn beslagvrije voet. Wanneer de deurwaarder beslag legt, zal hij de beslagvrije voet, inclusief de gegevens die daarvoor gebruikt zijn, aan de schuldenaar communiceren. De schuldenaar kan dan zijn gegevens en de berekende beslagvrije voet controleren. Ook voor de schuldenaar zal de genoemde rekentool toegankelijk zijn zodat het voor hem mogelijk is om de gehanteerde beslagvrije voet te controleren. In vergelijking met het huidige systeem hoeft de schuldenaar niet standaard een veelheid aan

¹⁶ Artikel 475d, vierde lid, Rv.

¹⁷ Artikel 475d, vijfde en zesde lid, Rv.

¹⁸ Zie o.a. Kamerstukken II 2015/16, 24 515, nrs. 300 en 308.

¹⁹ Kamerstukken II 2015/16, 24 515, nr. 324.

gegevens meer aan te leveren. Een juiste berekening van de beslagvrije voet staat in de toekomst vrijwel los van de mate waarin de schuldenaar informatie aanlevert.

3.4 Onderscheid naar leefsituaties

De beslagvrije voet is bedoeld om in de (basale) kosten van levensonderhoud te voorzien. De leefsituatie van de schuldenaar bepaalt voor een belangrijk deel deze kosten.²⁰ Daarom is dit een belangrijke component als het gaat om de bepaling van de hoogte van de beslagvrije voet.

In het voorgestelde systeem worden vier leefsituaties onderscheiden:

1. alleenstaande;
2. alleenstaande met een of meer kinderen jonger dan 18 jaar (alleenstaande ouder);
3. gehuwden zonder kinderen jonger dan 18 jaar; en
4. gehuwden met een of meer kinderen jonger dan 18 jaar.

Voor de bepaling van deze specifieke leefsituaties is aansluiting gezocht bij het systeem van de Participatiewet. Dit houdt in 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. Het hanteren van het begrip gezamenlijke huishouding is in lijn met de huidige uitvoering en past bij de maatschappelijke beleving wanneer er sprake is van een partner. Waar in het vervolg wordt gesproken over gehuwd wordt hieronder derhalve ook verstaan het hebben van een geregistreerd partnerschap en het voeren van een gezamenlijke huishouding.

Er is specifiek voor gekozen de kostendelernorm niet in de berekening van de beslagvrije voet te betrekken. Of sprake is van een kostendelende medebewoner in de zin van artikel 22 Participatiewet kan enkel worden vastgesteld op basis van informatie van de schuldenaar, waardoor de vaststelling van de beslagvrije voet alsnog in bepalende mate afhankelijk zou worden van door de schuldenaar te overleggen gegevens. Het feit dat daardoor een systeem zou ontstaan dat de berekening van de beslagvrije voet voorafgaande aan het beslag in massale processen danig bemoeilijkt, staat in geen verhouding tot de beperkte mate waarin in beslagsituaties sprake lijkt te zijn van situaties met een kostendelende medebewoner.²¹ Daar waar sprake is van een bijstandsgerechtigde kostendeler zorgt de zogenoemde 5%-regeling er alsnog voor dat ook deze een prikkel voelt om aan zijn financiële verplichtingen te voldoen.

Er is verder voor gekozen om in het nieuwe systeem geen onderscheid meer te maken in leeftijdscategorieën. De huidige beslagvrije voet is voor jong volwassenen en pensioengerechtigden specifiek gekoppeld aan de voor hen geldende bijstandsnorm. Vanuit het streven om te komen tot een zo eenduidig mogelijk systeem, is dit onderscheid in het nieuwe systeem komen te vervallen. Voor alle leeftijden geldt dat de beslagvrije voet is gekoppeld aan de bijstandsnorm voor personen van 21 jaar en ouder maar jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd.

²⁰ Dit wordt ook ondersteund door het rapport van I&O research, «Profielchets beslagenen», maart 2016.

²¹ Zie onderzoek «Profielchets beslagenen».

3.5 Onderscheid naar inkomen

Het inkomen van de schuldenaar is de andere factor die de hoogte van de beslagvrije voet bepaalt. De hoogte van het inkomen is immers mede bepalend voor het recht op toeslagen. Toeslagen en het netto-inkomen vormen gezamenlijk in hoofdzaak het inkomen waarover iemand kan beschikken.²² Bij het realiseren van een nieuw systeem voor de berekening van de beslagvrije voet is rekening gehouden met het feit dat de hoogte van de ontvangen toeslagen afneemt naarmate het inkomen stijgt. Een beslagvrije voet die uitsluitend werkt vanuit een vast bedrag per leefsituatie zou, indien geen rekening wordt gehouden met dit effect, tot gevolg hebben dat schuldenaren met recht op toeslagen in geval van beslag over meer inkomen beschikken dan schuldenaren zonder recht op toeslagen. Daarom is gestreefd naar een systeem dat ervoor zorgt dat schuldenaren bij beslag ongeacht een eventueel recht op toeslagen evenveel inkomen overhouden.

Voor de groep mensen die recht hebben op toeslagen geldt daarom in afwijking van het vaste bedrag een meer specifieke berekening van de beslagvrije voet. In totaal ontstaan dan drie te onderscheiden inkomensgroepen:

- a) de groep waarvoor de beslagvrije voet is vastgesteld op een vast bedrag per leefsituatie. Deze groep heeft een zodanig hoog inkomen dat geen recht op toeslagen bestaat;
- b) de groep waarvoor de beslagvrije voet is opgebouwd uit verschillende componenten, die tezamen de hoogte bepalen. Zij hebben wel recht op toeslagen maar voor zover zij vanwege de hoogte van hun inkomen niet over een volledig recht op toeslagen beschikken wordt dit gecompenseerd met een evenredige ophoging (compensatiekop) binnen de beslagvrije voet;
- c) de groep die een inkomen heeft gelijk aan of lager dan de voor hen geldende bijstandsnorm.

3.6 Berekening van het vaste bedrag

Het gaat hierbij om schuldenaren van wie het inkomen dusdanig is dat zij geen recht hebben op toeslagen: de verschillende hieronder genoemde componenten hebben dan hun maximum bereikt. Voor deze schuldenaren is het vaste bedrag zoals opgenomen in artikel 475da, eerste lid, Rv de beslagvrije voet. Daar hoeven zij in de praktijk verder niet aan te rekenen. Dit is heel transparant en eenvoudig.

Onderliggende berekening

Aan het vaste bedrag liggen de volgende uitgangspunten ten grondslag. Het vaste bedrag in deze situatie is gelijk aan 95% van de voor de desbetreffende leefsituatie geldende bijstandsnorm, vermeerderd met de eveneens voor deze leefsituatie specifiek geldende maximale compensatiekop. De maximale compensatiekop bestaat uit drie componenten namelijk, zorg, wonen en kinderen (twee componenten wanneer de schuldenaar geen kinderen heeft). De ophoging voor zorgtoeslag is daarbij gemaximeerd op de maximale zorgtoeslag (in 2016: € 83,- per maand voor een alleenstaande en € 154,- per maand voor gehuwden). De component voor woonkosten en kindgebonden budget binnen de compensatiekop is gemaximeerd door middel van een inkomensgrens (in 2016: € 29.930,- per jaar voor een alleenstaande en € 39.160,- per jaar

²² Wanneer er gesproken wordt over netto-inkomen, wordt hiermee bedoeld de hoogte van het totale inkomen dat de schuldenaar ontvangt uit de vorderingen tot periodieke betalingen zoals deze zijn opgenomen in artikel 475c, onderdelen a tot en met i, Rv.

voor alleenstaande ouders en gehuwden; het gaat hier om belastbaar inkomen). Deze inkomensgrens is gebaseerd op het inkomen waarbij de normhuur gelijk is aan de maximale huur waarbij nog recht bestaat op huurtoeslag (in 2016: € 710,68). De maximale compensatie voor wonen is gelijk aan de maximale huur waarbij er nog recht is op huurtoeslag (in 2016: € 710,68), verminderd met de normhuur bij het minimum-inkomensijkpunt (in 2016: € 204,43), wat uitkomt op € 506,25 per maand. De maximering van de KGB-component is gelijk aan de hierboven beschreven inkomensgrens verminderd met het drempelinkomen (in 2016: € 19.463,- per jaar) vermenigvuldigd met het afbouwpercentage (in 2016: 6,75), gedeeld door 12 (om het bedrag per maand te krijgen). Dit komt op een bedrag van € 110,79 in 2016 per maand. Er is specifiek gekozen voor een aftopping van de KGB-component zonder dat exact wordt gekeken naar de gezinsamenstelling. De deurwaarder zou anders immers steeds specifiek rekening moeten houden met het aantal inwonende minderjarige kinderen en hun specifieke leeftijd. Gezien het feit dat de KGB-component de hoogte van de compensatiekop maar zeer beperkt beïnvloedt, de groep met meer dan twee kinderen met een belastbaar inkomen hoger dan € 39.160,- per jaar zeer beperkt is en meer in te vullen factoren de kans op fouten in de berekening vergroot, is er daarom voor gekozen om op de beschreven vereenvoudigde wijze met de afbouw van het kindgebonden budget rekening te houden. In onderstaande tabel is per leefsituatie het vaste nettobedrag (de uitkomst van de optelsom van 95% van de bijstandsnorm en de maximale compensatie) weergegeven.

Tabel voor schuldenaren met een inkomen boven de toeslagengrens

Leefsituatie	Beslagvrije voet (vast bedrag) in 2016
Alleenstaande	€ 1.486,37
Alleenstaande met een of meer kinderen jonger dan 18 jaar	€ 1.623,45
Gehuwden zonder kinderen jonger dan 18 jaar	€ 1.956,90
Gehuwden met een of meer kinderen jonger dan 18 jaar	€ 2.093,48

3.7 Compensatiekop

Voor schuldenaren die behoren tot inkomensgroep b is de oplossing gevonden in het afstemmen van de eerder genoemde compensatiekop op de situatie van de schuldenaar. De berekening hiervan ligt vast in een formule, daarmee wordt de berekening weliswaar minder transparant voor deze inkomensgroep, maar daar staat tegenover dat de hoogte van de beslagvrije voet – ook in dit meer grofmazige systeem – beter bij de individuele omstandigheden van de schuldenaar aansluit (overeenkomstig de hoogte van de beslagvrije voet in het huidige systeem). Met gebruikmaking van de formule kan ook voor deze inkomensgroep de beslagvrije voet daardoor nog steeds aan de hand van de leefsituatie en het inkomen, zoals deze zijn opgenomen in de BRP en de polisadministratie, worden berekend.

Toelichting formule

De compensatiekop houdt gelijke tred met de afbouw van het recht op toeslagen naarmate het inkomen van de schuldenaar stijgt. De compensatiekop komt bovenop de algemene ondergrens van 95% van de voor de desbetreffende leefsituatie geldende bijstandsnorm. Er is gekozen voor een ondergrens van 95% van de bijstandsnorm omdat dit enerzijds aansluit bij de huidige feitelijke uitkomst bij een juiste berekening van de

beslagvrije voet voor het inkomen op bijstandniveau,²³ anderzijds omdat dit ook aansluit bij de berekening van de beslagvrije voet voor inkomensgroep c (zie hieronder).

De compensatiekop wordt berekend op basis van drie componenten: zorgtoeslag, huurtoeslag en kindgebonden budget (twee componenten voor de situaties waarbij de schuldenaar geen kinderen heeft). Deze componenten bepalen ook in het huidige systeem mede de hoogte van de beslagvrije voet. De berekening van de compensatiekop is gebaseerd op de berekening van het recht op toeslagen of, beter gezegd, de afbouw daarvan en benadert in die zin de berekening in het huidige systeem. Om de hoogte van de compensatiekop te kunnen berekenen is echter geen kennis van de daadwerkelijke kosten die de schuldenaar maakt noodzakelijk, maar is het voldoende dat de leefsituatie en het belastbaar inkomen van de schuldenaar bekend zijn.

Voor de componenten zorgtoeslag en kindgebonden budget kan de compensatie relatief eenvoudig worden berekend. Het systeem van zorgtoeslag en het kindgebonden budget wordt op dezelfde manier afgebouwd. De afbouw is daarbij gelijk aan de mate waarin het daadwerkelijke belastbare inkomen van de schuldenaar en zijn eventuele partner hoger is dan een in de wet opgenomen drempelinkomen (in 2016: € 19.758,- per jaar), waarbij de afbouw een bepaald percentage (bij zorgtoeslag 13,43% en bij kindgebonden budget 6,75%) van het verschil tussen het belastbaar inkomen van de schuldenaar en het drempelinkomen vertegenwoordigt. De compensatie is even hoog als deze afbouw. De compensatie kan daarbij natuurlijk nooit meer bedragen dan het eventuele maximale recht (in 2016: € 83,- per maand bij zorgtoeslag voor een alleenstaande en € 154,- per maand voor gehuwden).

Voorbeeld 1

De schuldenaar heeft een belastbaar inkomen van € 2.208,33 (inclusief vakantietoeslag), dat staat gelijk aan een jaarinkomen van € 26.500,- (= 12 x € 2.208,33).

De compensatie voor de zorgtoeslag bedraagt in deze situatie 13,43% van € 26.500,- – € 19.758,- = € 905,45. Het gaat hierbij om een jaarbedrag, wat inhoudt dat per maand de compensatie gelijk is aan € 905,45/12 = € 75,45.

Het systeem van huurtoeslag wordt op een andere manier afgebouwd, waardoor de compensatie ook anders moet worden berekend. De huurtoeslag compenseert geheel dan wel gedeeltelijk, de woonkosten voor zover zij hoger zijn dan de bij het desbetreffende (toetsings)inkomen horende normhuur. De hoogte van deze aan het desbetreffende inkomen verbonden normhuur wordt bepaald op basis van de in artikel 19, tweede lid, Wet op de huurtoeslag opgenomen formule. Huurkosten die lager liggen dan de normhuur bij het zogenoemde minimum-inkomensijkpunt (in 2016: € 204,43) worden ongeacht de hoogte van het inkomen niet door de huurtoeslag gedekt. Op basis van dit systeem kan daardoor afbouw van de huurtoeslag worden berekend door van de normhuur bij het desbetreffende inkomen de normhuur bij het minimum-inkomensijkpunt af te trekken.

²³ De huidige beslagvrije voet voor deze inkomensgroep ligt tussen de 93% en 97% van de bijstandsnorm, afhankelijk van welke huur wordt gekozen (bij een huur van € 400,-: 93%, bij een huur van € 530,-: 97%).

Voorbeeld 2

De schuldenaar heeft een belastbaar inkomen van € 1.716,66, wat neerkomt op een jaarinkomen van € 20.600,-. Hierbij hoort een normhuur van € 350,62. De compensatie bedraagt hierdoor € 146,19 (€ 350,62 – € 204,43).

In het huidige systeem is de zogenoemde woonkostencorrectie gemaximeerd. Deze is gelijk aan het maximale recht op huurtoeslag in de desbetreffende situatie (in 2016: € 342,54 voor een alleenstaande van 23 jaar of ouder maar jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd). Dit houdt in dat personen met een belastbaar inkomen waarbij geen recht meer op huurtoeslag bestaat (in 2016: € 22.500,- voor een alleenstaande) de beslagvrije voet niet corrigeert voor huren die hoger liggen dan € 546,97. Gezien de huidige ontwikkelingen op de woningmarkt en het feit dat hogere inkomens niet in aanmerking kunnen komen voor sociale huurwoningen, maar juist zijn aangewezen op het veelal duurdere commerciële segment, wat zich vertaalt in een tendens van hogere woonkosten bij een hoger inkomen, heeft het kabinet er voor gekozen om de woonkostencompensatie in het nieuwe model verder te laten doorlopen. Dit is gerealiseerd door de verdere oploep van de normhuur te maximeren op de maximaal voor huurtoeslag in aanmerking komende rekenhuur (in 2016: € 710,68). Dit heeft tot gevolg dat nog geruime tijd in het model de woonkostencompensatie stijgt naarmate het inkomen toeneemt. In de huidige berekening van de beslagvrije voet wordt hier juist geen rekening mee gehouden, waardoor de beslagvrije voet voor mensen met hogere woonkosten als snel niet meer toereikend zal zijn.

Voorbeeld 3

De schuldenaar heeft omgerekend een belastbaar jaarinkomen van € 26.500,-. Omdat hij geen recht op huurtoeslag meer heeft, is in de huidige berekening de correctie gemaximeerd op € 342,54. In het nieuwe model wordt de compensatie gerelateerd aan de voor hem geldende normhuur. Deze bedraagt bij dit inkomen € 563,68, waardoor de compensatie gelijk is aan € 359,25.

Nog duidelijker wordt dit indien de schuldenaar omgerekend een belastbaar jaarinkomen heeft van € 29.750,-. Ook dan bedraagt in de huidige berekening de maximale woonkostencorrectie € 342,54. Bij dit inkomen hoort echter een normhuur van € 702,46, waardoor de compensatie € 498,03 bedraagt.

Belangrijk is om te vermelden dat bij de berekening van de huurtoeslag de zogenoemde basishuur wordt gebruikt. De basishuur is gelijk aan de normhuur, vermeerderd met een jaarlijks vastgestelde opslag (in 2016: € 27,44). Bij de berekening van de beslagvrije voet is er voor gekozen om vast te houden aan de normhuur, juist omdat ook in het huidige systeem de woonkostencorrectie vanuit de normhuur wordt berekend. Omdat sec de afbouw wordt berekend, zou deze keuze maar een zeer beperkt effect op de uitkomst moeten hebben.

3.8 De beslagvrije voet voor inkomens onder of gelijk aan de voor de desbetreffende leefsituatie geldende bijstandsnorm: «5%-regeling»

In de huidige berekening is de beslagvrije voet voor inkomens onder en rond de bijstandsnorm vaak (door toepassing van de verschillende correcties bovenop de 90% bijstandsnorm) hoger dan het inkomen zelf. Schuldenaren met een dergelijk inkomen hebben op dit moment geen afloscapaciteit. Dit zou ook gelden in het nieuwe model als de berekening

zoals voorgesteld voor de groep toeslaggerechtigden ook zou gelden voor de inkomens onder de bijstandsnorm. Het kabinet wil echter een belangrijk signaal afgeven. Financiële verplichtingen moeten worden nagekomen. Schuldenaren moeten op hun verantwoordelijkheid worden gewezen en mogen niet het gevoel krijgen dat zij voor schuldeisers onaantastbaar zijn. Daarom wordt voorgesteld dat de beslagvrije voet voor inkomens lager en gelijk aan de bijstandsnorm (in 2016: voor een alleenstaande bij een belastbaar jaarinkomen van € 14.946,47 en voor partners € 19.333,04) wordt vastgesteld op een vast percentage van het netto-inkomen. Schuldenaren hebben hierdoor toch enige afloscapaciteit.

De beslagvrije voet voor deze groep wordt 95% van het netto-inkomen inclusief vakantiebijslag. Met dit voorgestelde percentage wordt aangesloten bij de norm die de NVVK hanteert in een minnelijke schuldregeling, indien de schuldenaar op basis van het voor hem geldende vrij te laten bedrag (een afgeleide van de beslagvrije voet) niet over afloscapaciteit blijkt te beschikken. Hierbij wordt opgemerkt dat met beslaglegging kosten zijn gemoeid, die in deze situaties hoger kunnen liggen dan de door de schuldenaar ook op langere termijn te genereren aflossing. Van schuldeisers mag in deze situaties worden verwacht dat zij een verantwoorde afweging maken of zij hun beslag op het periodieke inkomen in dat geval willen doorzetten.

In het geval dat de schuldenaar een bijstandsuitkering ontvangt, is 5% van deze uitkering beschikbaar voor aflossing van de schulden. De maandelijkse inhouding van het vakantiegeld bedraagt voor bijstandsgerechtigde ook 5%. Dit betekent dat de gemeente (in de rol van derde-beslagene) op twee manieren de afdracht aan de deurwaarder kan inrichten. De gemeente kan maandelijks 5% afdragen aan de deurwaarder of de gemeente kan de reservering voor het vakantiegeld reserveren voor de afdracht aan de deurwaarder en dit bedrag eens per jaar afdragen in mei. Gemeenten kunnen zelf bepalen hoe ze de uitvoering inrichten. De uitvoering moet in ieder geval leiden tot een afdracht van 5% van de voor betrokkene geldende bijstandsnorm.

In bijlage 1 is van het voorgaande een getalsmatige uitwerking opgenomen.

3.9 Belastbaar inkomen

In het voorgestelde systeem wordt gewerkt met een tweetal inkomensbegrippen. Enerzijds het inkomen uit de vorderingen tot periodieke betaling op basis van artikel 475c, Rv met uitzondering van de toeslagen. Het gaat hier om het netto-inkomen van de schuldenaar waarvoor bij beslag rekening gehouden dient te worden met de beslagvrije voet. Anderzijds is sprake van het belastbaar inkomen dat bepalend is voor de hoogte van de beslagvrije voet. Bij belastbaar inkomen gaat het om het gezamenlijk bedrag van de belastbare winst uit onderneming, het belastbare loon, het belastbare resultaat uit overige werkzaamheden, de belastbare periodieke uitkeringen en verstrekkingen en de belastbare inkomsten uit eigen woning, bedoeld in artikel 3.1, tweede lid, onderdelen a tot en met e, Wet inkomstenbelasting 2001. Daarbij zij benadrukt dat voor de uiteindelijke vaststelling van de beslagvrije voet niet de jaarbedragen waar binnen de Wet inkomstenbelastingen mee wordt gewerkt maar juist de naar maandbedragen herleide getallen bepalend zijn voor een juiste vaststelling. Op basis van het belastbaar inkomen kan namelijk een reële inschatting worden gemaakt van het mogelijke recht op toeslagen van de schuldenaar en daarmee ook de hoogte van de eventuele compensatiekop in de beslagvrije voet worden bepaald. Daarbij is het streven de beslagvrije voet zo veel mogelijk te kunnen bepalen op basis van gegevens uit

voor deurwaarders beschikbare registraties. Voor het bepalen van het belastbaar inkomen wordt gebruik gemaakt van gegevens uit de polisadministratie. De basis vormt het belastbare inkomen van de schuldenaar en zijn eventuele partner. Hiervoor is gekozen omdat dit inkomensbegrip in hoge mate te achterhalen is uit de polisadministratie. Een keuze voor het netto-inkomen zou ertoe geleid hebben dat dit steeds bij de schuldenaar moet worden uitgevraagd. Dit is nu juist in het huidige systeem een knelpunt omdat de schuldenaar niet of slechts beperkt reageert op informatieverzoeken. Een andere reden waarom voor de vaststelling van de beslagvrije voet gekozen is voor het belastbaar inkomen is omdat het recht op toeslagen afhankelijk is van het verzamelinkomen en niet van het netto-inkomen. Het verzamelinkomen is het inkomen uit box 1, 2, en 3. Voor de meeste mensen met schulden geldt dat zij enkel inkomen uit box 1 hebben, de meest bepalende component in het box 1-inkomen is het belastbaar inkomen, zoals gedefinieerd in artikel 475ab Rv. Daarnaast kan met het netto-inkomen niet zonder meer de hoogte van het recht op toeslagen worden berekend. In het bruto-netto traject spelen verschillende factoren een rol (met name loonheffingskortingen), waardoor mensen met hetzelfde netto-inkomen toch kunnen beschikken over een verschillend belastbaar inkomen in box 1. Bij het gebruik van het belastbaar inkomen is dit probleem minder groot.

De regering is zich ervan bewust dat het belastbaar inkomen zoals gedefinieerd in artikel 475ab meer omvat dan hetgeen in de polisadministratie is opgenomen. Daar waar sprake is van inkomen uit loon of uitkering biedt de polisadministratie voldoende soelaas. Zo sprake is van beslag op periodiek inkomen waarvoor een beslagvrije voet geldt zijn dit ook de inkomensbestanddelen die in het merendeel van de gevallen de hoogte van het belastbaar inkomen bepalen. Dit laat onverlet dat de beslagene ook over andere inkomenscomponenten kan beschikken die onder de definitie belastbaar inkomen vallen. Het is op basis van artikel 475g Rv aan hem om deze inkomsten te melden. Hij is er ook bij gebaat om deze te melden, nu niet melden tot gevolg heeft dat in de berekening uit wordt gegaan van een te hoog recht op toeslagen en dus een te lage compensatiekop, wat een lagere beslagvrije voet dan daar waar recht op bestaat tot gevolg heeft.

Bij het voorgaande wordt nog opgemerkt dat het zogenoemde toetsingsinkomen (het inkomen dat wordt gebruikt om het recht op toeslagen te bepalen) nog wordt beïnvloed door eventuele aftrekposten, die in box 1 kunnen worden opgevoerd. Deze aftrekposten kunnen tot gevolg hebben dat het uiteindelijke toetsingsinkomen lager ligt dan het belastbaar inkomen waarop de berekening van de compensatiekop is gebaseerd. Dat kan ervoor zorgen dat de schuldenaar een hoger recht op toeslagen krijgt dan waar rekening mee wordt gehouden bij de berekening van de beslagvrije voet. De schuldenaar krijgt met andere woorden een hogere beslagvrije voet, dan de schuldenaar in een gelijke positie zonder aftrekposten. Dit «voordeel» kan worden beschouwd als een beperkte compensatie voor het feit dat het hogere netto-inkomen als gevolg van de aftrekposten geheel de aflossing van de schulden dient, waardoor de aan deze aftrekposten verbonden kosten alsnog vanuit de beslagvrije voet moeten worden betaald.

Voor de bepaling van het verzamelinkomen wordt het belastbaar inkomen inclusief de vakantiebijslag en, indien van toepassing een dertiende maand, gebruikt. Deze gegevens zijn ook opgenomen in de polisadministratie. Bij de berekening van de beslagvrije voet moeten deze twee componenten worden meegenomen. Het bedrag op basis waarvan de beslagvrije voet wordt berekend, is daarom het belastbaar inkomen, vermeerderd met 8% van het belastbaar inkomen, indien sprake is van

vakantiebijslag, en 8,33% van het belastbaar inkomen (exclusief vakantiebijslag), indien sprake is van een dertiende maand. Indien sprake is van een partner met inkomen wordt ook het belastbaar inkomen van de partner, eventueel vermeerderd met 8% en 8,33% van dit inkomen meegenomen.

In de polisadministratie is alleen inkomen uit dienstverband, uitkering of Nederlands pensioen te vinden. Inkomen uit alimentatie of voorlopige teruggaven van de Belastingdienst staan niet in de polisadministratie. Voor een deel (de voorlopige teruggaven) kan hierover informatie worden verkregen bij de Belastingdienst.

Voor informatie over alimentatie zal de deurwaarder, net als in het huidige systeem, moeten informeren bij de schuldenaar zelf. De schuldenaar heeft daarbij een wettelijke verplichting om aan de deurwaarder desgevraagd inzage te geven in zijn inkomstenbronnen (artikel 475g Rv).

Informatie over de hoogte van het belastbaar inkomen is afkomstig uit de polisadministratie. In de polisadministratie gaat het dan om het loon waarover de loonbelasting/premie volksverzekeringen wordt berekend. Op de loonstrook van de schuldenaar is hetzelfde bedrag terug te vinden maar dit bedrag wordt niet altijd belastbaar inkomen genoemd. Er zijn verschillende benamingen onder meer sv-loon of loon voor loonheffing. Dit maakt het voor de schuldenaar minder makkelijk om zijn belastbaar inkomen te achterhalen. Dit probleem is bekend. In het kader van dit wetsvoorstel wordt daarom nog gekeken of de wijze waarop het belastbaar inkomen op de loonstrook wordt omschreven meer kan worden geüniformeerd.

3.10 Verlagings van de beslagvrije voet (artikel 475db Rv)

Er zijn factoren die de uitkomst van de berekening zoals hierboven beschreven verlagen. De beslagvrije voet wordt verminderd met het periodieke onbeslagen netto-inkomen van de schuldenaar, het periodieke onbeslagen netto-inkomen van de partner (tot maximaal 50% van de beslagvrije voet), de bestuursrechtelijke premie op grond van de Zorgverzekeringswet en de loonbelasting naar aanleiding van de fiscale bijtelling voor privégebruik van een vervoermiddel (zie ook de artikelsgewijze toelichting bij artikel 475db Rv).²⁴

Met het onbeslagen netto-inkomen van de schuldenaar en het onbeslagen netto-inkomen van de partner van de schuldenaar wordt in het nieuwe systeem op dezelfde manier rekening gehouden als in het oude systeem. In het nieuwe systeem kunnen deze bedragen worden afgeleid uit de gegevens die worden verstrekt uit de polisadministratie. Zoals eerder aangegeven is het uitgangspunt om voor de berekening zo veel mogelijk gebruik te maken van gegevens uit voor de deurwaarder beschikbare registraties, zodat deze niet meer afhankelijk is van de schuldenaar voor informatie. Ook voor de omrekening van belastbaar inkomen naar netto-inkomen is het streven om vanuit het Rijk een applicatie beschikbaar te stellen.

²⁴ Indien de schuldenaar studiefinanciering of een tegemoetkoming schoolkosten ontvangt merkt de huidige regeling de levensonderhoud component binnen deze voorziening als inkomen aan. Deze levensonderhoud component vertegenwoordigt een inkomen lager dan de huidige beslagvrije voet, waardoor enkel door neveninkomsten een totaal inkomen kan ontstaan op basis waarvan de studerende schuldenaar toch kan aflossen. In de voorgestelde regeling is dit komen te vervallen, nu de 5%-regeling er reeds in voorziet dat de studerende jongere met neveninkomsten over enige afloscapaciteit beschikt.

Wat de verlaging in verband met de fiscale bijtelling voor privégebruik van een vervoermiddel betreft wordt opgemerkt dat deze in lijn is met het preadvies van de KBvG. Wanneer een beslagene loonbelasting verschuldigd is vanwege een fiscale bijtelling in verband met het privégebruik van een door deze werkgever beschikbaar gesteld vervoermiddel, zorgt dit voor een lagere afdracht aan de deurwaarder door de derde-beslagene. Van privégebruik is sprake indien een werknemer het ter beschikking gestelde vervoermiddel per kalenderjaar voor meer dan 500 km gebruikt voor privédoeleinden. De werknemer kan aan zijn werkgever aangeven dat hij het ter beschikking gestelde vervoermiddel niet langer privé inzet. Vanaf 1 januari van het kalenderjaar waarin hij het privégebruik in boven beschreven zin stopzet, eindigt de bijtelling. De regering is zich er van bewust dat dit het lopende jaar kan zijn, zo de beslagene het ter beschikking gestelde vervoermiddel nog geen 500 km voor privédoeleinden heeft ingezet. Dit is voor de deurwaarder zonder duidelijke informatie van de schuldenaar vrijwel niet vaststelbaar. Daarom is er voor gekozen om standaard 1 januari van het op het begin van het beslag volgende kalenderjaar te kiezen als ingangsdatum van de verlaging. Inzet is dat de schuldenaar zo veel mogelijk van zijn inkomen voor de aflossing van zijn schulden benut. In dat kader past ook dat hij het door de werkgever ter beschikking gestelde vervoermiddel louter zakelijk gebruikt, zodat de bijtelling voor privégebruik vervalt. Laat hij dit na dan mag de deurwaarder de beslagvrije voet met de door de bijtelling verschuldigde loonbelasting verlagen. De deurwaarder zal bij de derdebeslagene informatie moeten inwinnen over verschuldigde loonbelasting over de fiscale bijtelling.

3.11 Vaststelling afwijkende beslagvrije voet (artikel 475e)

In het nieuwe systeem geldt voor een aantal bijzondere groepen onder bepaalde voorwaarden een afwijkende berekening van de beslagvrije voet. Dit betreft personen die geen vaste woon- of verblijfplaats binnen Nederland hebben, woningbezitters en personen die in een inrichting verblijven.

Personen die geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland hebben

Binnen deze groep zijn drie subgroepen te onderscheiden:

- a) schuldenaren die in het BRP geregistreerd staan als «vertrokken onbekend waarheen» (VOW) en van wie geen woon- of verblijfsplaats bekend is, waardoor het voor de deurwaarder ook niet mogelijk is om zekerheid te krijgen over de leefsituatie van de schuldenaar;
- b) schuldenaren met alleen een briefadres (ook hier is het voor de deurwaarder niet mogelijk om duidelijkheid te krijgen inzake de leefsituatie);
- c) schuldenaren die een vaste woon- of verblijfplaats buiten Nederland hebben (voor deze schuldenaren geldt dat de deurwaarder geen zicht heeft op eventuele neveninkomsten, nu in het buitenland verworven inkomen niet in polisadministratie is opgenomen).

Voor de subgroepen onder a) en b) geldt in het huidige systeem de standaardregeling op basis waarvan zij te maken hebben met een basis beslagvrije voet gelijk aan 90% van de alleenstaandennorm. Dit staat in geen verhouding tot de gemiddelde dak- en thuislozen norm die gemeenten in deze situatie veelal hanteren en vraagt in die zin aanpassing aan de uitvoeringspraktijk.

Voor de subgroep onder c) geldt in het huidige systeem geen beslagvrije voet. Alleen indien de schuldenaar kan aantonen dat hij beslagen inkomen nodig heeft om in zijn bestaan te voorzien, kan hij door een procedure bij

de kantonrechter alsnog bewerkstelligen dat een beslagvrije voet wordt gehanteerd. Er is veel kritiek op dit systeem. De procedure bij de kantonrechter kost tijd en gedurende die tijd beschikt de schuldenaar niet over het beslagen inkomen.

In de nieuwe systematiek wordt voor alle drie de subgroepen voorgesteld om in beginsel de in het systeem laagst mogelijke beslagvrije voet als maximum te hanteren. Dit komt neer op 47,5% van de voor gehuwden geldende bijstandsnorm. Indien het van de schuldenaar bekende netto-inkomen lager is dan 50% van de bijstandsnorm voor gehuwden, wordt een beslagvrije voet van 95% van het netto-inkomen gehanteerd.²⁵ In aanvulling hierop kan de deurwaarder voor schuldenaren in subgroep c een beslagvrije voet berekenen die passend is voor het woonland waar de schuldenaar verblijft. De schuldenaar dient daarvoor wel de deurwaarder te informeren over zijn leefsituatie en bronnen van inkomsten. Op basis van het inkomen en de leefsituatie wordt de beslagvrije voet berekend en vermenigvuldigd met een woonlandfactor. Deze woonlandafhankelijke norm wordt naar voorbeeld afgeleid van de met bijstandsnormen vergelijkbare objectieve normen in het kader van de Remigratiewet. Deze werkwijze is naar voorbeeld van de uitvoering van de SVB die hier goede ervaringen mee heeft.²⁶ Een en ander zal zijn verdere regeling vinden in een ministeriële regeling.

Opgemerkt wordt dat bij gebrek aan of blijvende onduidelijkheid over de te raadplegen bronnen het voor de deurwaarder moeilijk is om te bepalen of de schuldenaar volledige openheid over zijn inkomen geeft. Als hij gerede twijfel op dit vlak heeft, mag hij uitgaan van de basis beslagvrije voet van 47,5% van de gehuwdennorm, vermeerderd met de voor het woonland geldende woonlandfactor.

Woningbezitters

De motivatie voor een aparte regeling voor een schuldenaar die eigenaar is van een door hemzelf bewoonde woning (woningbezitter) is gelegen in het feit dat bij de berekening van de beslagvrije voet er voor de groep met een belastbaar inkomen onder het zogenoemde referentie-inkomens-ijkpunt (in 2016: € 22.500,- per jaar voor een alleenstaande) vanuit wordt gegaan dat zij huurtoeslag ontvangen.

Een woningbezitter ontvangt echter geen huurtoeslag. Hierdoor zouden woningbezitters met een belastbaar inkomen onder het referentie-inkomensijkpunt van de Wet op de huurtoeslag worden benadeeld ten opzichte van huurders met een even hoog belastbaar inkomen. Volgens het onderzoek Profielschets beslagenen is 6% van de mensen die te maken heeft met beslag een woningbezitter met een inkomen dat valt in de eerder genoemde groep, voor wie de berekening van de beslagvrije voet vervat is in de formule.²⁷ Het is niet passend nu deze groep die op voorhand individualiseerbaar is te verwijzen naar de hardheidsclausule. Om die reden is geregeld dat deze schuldenaar een verzoek kan doen aan de deurwaarder om verhoging van de beslagvrije voet. Het gaat daarbij om een relatief kleine groep waardoor de verwachting is dat de alternatieve regeling niet voor zeer veel uitvoeringslasten zal zorgen.

²⁵ 95% van 50% = 47,5%. Bij een inkomen lager dan 50% van de gehuwdennorm is de beslagvrije voet op basis van de 5%-regeling lager dan 47,5% van de gehuwdennorm.

²⁶ SVB, Reactie op de uitvoeringstoets conceptwetsvoorstel vereenvoudiging beslagvrije voet.

²⁷ I&O research, «Profielschets beslagenen», maart 2016.

Voor personen die in een inrichting verblijven wordt aansluiting gezocht bij de berekening zoals deze ook in de huidige regeling geldt (artikel 475d, derde lid, Rv). Dit betekent dat de beslagvrije voet voor deze personen de prijs is die verschuldigd is voor verzorging dan wel verpleging, verhoogd met twee derden van de bijstandsnorm, genoemd in artikel 23, eerste lid, Participatiewet en het bedrag, genoemd in artikel 23, tweede lid, Participatiewet. Wat als een inrichting te kwalificeren is, wordt in eerste instantie bepaald door de in artikel 1, aanhef en onder f van de Participatiewet opgenomen definitie van dat begrip. Deze is recentelijk in de jurisprudentie nader gespecificeerd.²⁸ Daarbij is bepaald dat voor de beantwoording van de vraag of er sprake is van een inrichting dan wel zelfstandige wooneenheid het van belang is of er gesproken kan worden van het bieden van slaapgelegenheid die niet als zelfstandige huisvesting is aan te merken.

4. Proces vaststelling beslagvrije voet

Bij het vormgeven van het in het wetsvoorstel opgenomen proces zijn de uitgangspunten zoals deze beschreven staan in de Rijksincassovisie leidend geweest.²⁹ Dit houdt in dat gestreefd is naar een transparant proces, waarin de incasserende partijen zo nodig de afstemming zoeken, ruimte is voor maatwerk en het maken van incassokosten, wanneer deze enkel een schuldophogend effect hebben, zo veel mogelijk wordt voorkomen. Leidend is het ook aan de Rijksincassovisie ten grondslag liggende principe van één burger, één afloscapaciteit. Dat vraagt bij samenloop van verschillende incassoactiviteiten (bijvoorbeeld derdenbeslag, beslag op toeslagen, (dwang)verrekenen) dat incasserende partijen weet hebben van elkaars handelen en hun handelen ook op elkaar afstemmen. In de voorgestelde regelgeving is daarom met name ook hiervoor oog geweest.

Reikwijdte

De onderhavige bepalingen uit het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering regelen het executoriaal beslag op een vordering tot periodieke betaling (zoals loon of uitkering) die de schuldenaar op een derde heeft. De beslaglegger die een vonnis of een andere executoriale titel heeft legt dan beslag op die vordering onder de derde (de werkgever of uitkeringsinstantie). De deurwaarder voert het beslag uit. Nu de schuldenaar veelal afhankelijk is van het loon of de uitkering voor zijn levensonderhoud bepaalt de wet dat bij een dergelijk beslag de deurwaarder rekening dient te houden met een beslagvrije voet.

Het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering is geschreven voor civiele vorderingen. Het bestuursrecht kent eigen regelingen voor de inning van geldschulden. Dit is in de Algemene wet bestuursrecht terug te vinden in de titel over bestuursrechtelijke geldschulden en in sectorale wetgeving, zoals de IW 1990. Zo kunnen bestuursorganen in bij de wet geregelde gevallen zonder tussenkomst van een rechter een dwangbevel opstellen die als executoriale titel geldt. Een dergelijk dwangbevel wordt vervolgens overeenkomstig het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering ten uitvoer gelegd (zie de artikelen 4:115 en 4:116 Awb). Daarnaast wordt in sommige sectorale wetgeving, bijvoorbeeld artikel 19 IW 1990 bepaald, dat de inning ook zonder de tussenkomst van een deurwaarder kan plaatsvinden.

²⁸ Zie CRvB 15 december 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:4624.

²⁹ Kamerstukken II 2015/16, 24 515, nr. 336.

Een bestuursorgaan dat overgaat tot dwanginvordering dient, tenzij de bijzondere wet uitdrukkelijk anders bepaald, de voorschriften in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in acht te nemen.³⁰ Het desbetreffende bestuursorgaan dient op basis hiervan:

- a) De beslagvrije voet vast te stellen conform de in de artikelen 475d tot en met 475e Rv opgenomen regels;
- b) De beslagvrije voet periodiek opnieuw vast te stellen conform artikel 475d, derde tot en met vijfde lid, Rv;
- c) Zich bij de keuze van het object van beslag te houden aan de volgorde-regeling zoals deze is opgenomen in artikel 475c Rv; en
- d) de schuldenaar conform het bepaalde in artikel 475i Rv informeert over de de toepasselijke beslagvrije voet, de gegevens waarop deze hoogte is gebaseerd en hoe deze is berekend, alsmede de in artikel 475da, vijfde lid, en artikel 475e, derde lid, Rv geboden mogelijkheid om op basis van aan te leveren informatie over de beslagvrije voet (in het geval van het eerstgenoemde artikel tijdelijk) hoger vast te stellen.

Daar waar het gaat om de onderdelen a) tot en met c) vloeit dit voor loonvorderingen op basis van de IW 1990 voort uit de in het eerste lid opgenomen voorwaarde «voor zover een en ander vatbaar is voor beslag». Een vordering tot periodieke betaling is vatbaar voor beslag voor zover zij de op basis van de artikelen 475d tot en met 475e Rv vastgestelde beslagvrije voet ontstijgt. Daarbij dienen ook de met de vaststelling van de beslagvrije voet samenhangende voorschriften in acht te worden genomen. Het bepaalde onder d. valt hier niet onder. Het wetsvoorstel voorziet daarom in een wijziging van artikel 19, vijfde lid, IW 1990 waarbij het bepaalde in artikel 475i, tweede tot en met vijfde lid, Rv van overeenkomstige toepassing wordt verklaard.

Separaat zij nog gewezen op de in artikel 478, tweede lid, Rv voorgestelde regeling voor de situatie dat samenloop optreedt van door een deurwaarder gelegd beslag en beslag dat zonder tussenkomst van een deurwaarder is gelegd.

Verrekening

De in artikel 4:116 Awb opgenomen schakelbepaling ziet op de tenuitvoerlegging van dwangbevelen. Voor verrekening (of daartoe nu door een bestuursorgaan of door een civiele schuldeiser wordt overgegaan) is geen dwangbevel of executoriale titel vereist.

Wel bepaalt artikel 4:93, vierde lid, Awb dat de bevoegdheid tot verrekening ontbreekt voor zover beslag op de vordering van de schuldeiser nietig is.³¹ Dit houdt in dat ook bij verrekening de beslagvrije voet gerespecteerd dient te worden. Daarmee is het bepaalde in de artikelen 475d tot en met 475e Rv bij verrekening van overeenkomstige toepassing. Het besluit tot verrekening is een voor bezwaar- en beroep vatbaar besluit. Voor geschillen rond de hoogte van het door het bestuursorgaan verrekende bedrag, is de bestuursrechtelijke rechtsgang de aangewezen weg.

³⁰ Zie bijvoorbeeld artikel 60, zesde lid, Participatiewet.

³¹ Voor civiele schuldeisers is dit geregeld in artikel 6:135, onderdeel a, Burgerlijk Wetboek: een schuldenaar is niet bevoegd tot verrekening voor zover beslag op de vordering van de wederpartij niet geldig zou zijn.

4.1 Algemeen proces

In het huidige proces zijn verschillende stappen te identificeren. Er is naar gestreefd om het beoogde proces zo veel mogelijk in lijn te laten zijn met het huidige proces waarbij juist vanuit het oogpunt van verbetering van de afstemming op bepaalde punten wijzigingen zijn doorgevoerd. In de tabel hieronder is kort schematisch het huidig proces afgezet tegen het beoogde proces, zodat duidelijk wordt waarin de wijzigingen zijn gelegen.

Huidig proces deurwaarder	Voorgesteld proces deurwaarder	Toelichting
Ter hand stellen executoriale titel	Idem	Indien reeds een beslag loopt, sluit de deurwaarder aan bij het eerdere beslag, inclusief beslagvrije voet (indien hij de opdracht heeft het beslag door te zetten).
Ophalen BSN-nummer uit BRP	Idem	
Check beslagregister	Idem	
Ophalen gegevens uit BRP inzake adres en eventuele leefsituatie	Idem	Zie paragraaf 2.
Ophalen gegevens uit polisadministratie inzake eventuele inkomensverstrekkers	Ophalen gegevens uit polisadministratie inzake inkomensverstrekkers schuldenaar en hoogte inkomen van schuldenaar en eventuele partner	
Informatieverzoek richting derde- beslagene. Informatie inzake termijn en omvang van de betaling alsmede eventueel lopend beslag.	Informatieverzoek richting derde-beslagene. Informatie inzake termijn en omvang van de betaling, lopende beslagen/loonvorderingen en verrekeningen en inning bestuursrechtelijke premie.	Ook hier geldt weer als sprake is van een beslag (waarvan de deurwaarder niet kennis heeft kunnen nemen via het beslagregister) dat hij (indien hij de opdracht heeft het beslag door te zetten) aansluit bij het reeds lopende beslag. Zie voor de relatie met de inning van de bestuursrechtelijke premie paragraaf 2. Streven is om te komen tot een geautomatiseerde gegevensuitvraag bij de Belastingdienst. Zolang dit niet is vormgegeven zal de schuldenaar hierop specifiek moeten worden bevraagd.
Berekening van de beslagvrije voet	Informatieverzoek bij Belastingdienst/ schuldenaar inzake een eventueel lopende verrekening van toeslagen, dan wel ontvangst of verrekening van voorlopige teruggaven Berekening van de beslagvrije voet	

Voor de volledigheid wordt herhaald dat bovenstaand proces via de schakelbepaling van artikel 4:116 Awb eveneens geldt voor beslagen die door bestuursorganen zelf worden gelegd, indien zij op basis van bijzondere wetgeving in afwijking van artikel 4:123 Awb bevoegd zijn zonder tussenkomst van een deurwaarder beslag te leggen.

De wijzigingen in het proces worden (voor zover zij niet reeds in paragraaf 2 zijn beschreven) hieronder uiteengezet aan de hand van de verschillende thema's van de Rijksincassovisie.

4.2 Transparantie

In het beschreven proces is er voor de schuldenaar steeds één duidelijk aanspreekpunt als het gaat om de hoogte van zijn beslagvrije voet: de coördinerende deurwaarder. Aan deze deurwaarder is de derde-beslagene gehouden het netto-inkomen voor zover dit hoger ligt dan de beslagvrije voet af te dragen. Eventuele andere beslagleggende partijen nemen de door de coördinerende deurwaarder vastgestelde beslagvrije voet over, inclusief eventueel tussentijds herberekeningen. Dit is in lijn met de sinds kort door de KBvG voor gerechtsdeurwaarders geïntroduceerde werkwijze.³² Het sluit ook aan bij de aanbeveling in het preadvies van de KBvG om de deurwaarder die de leiding heeft bij de inning in geval van

³² Artikel 7, zevende lid, Verordening digitaal beslagregister.

samenloop van beslagen met de vaststelling van de beslagvrije voet ten behoeve van de andere beslagleggers te belasten.³³

De voorgestelde regeling is een duidelijke verbetering ten opzichte van het huidige proces. Hoewel de wet ook thans al aangeeft dat de deurwaarder met het oudste executoriale beslag voor de gezamenlijke beslagleggers int, communiceren bij meerdere beslagen, de verschillende beslagleggende partijen ieder de door hen zelf vastgestelde beslagvrije voet richting schuldenaar en derde-beslagene. Hierbij is het momenteel ook aan de schuldenaar om alle verschillende beslagleggende partijen van alle informatie te voorzien voor de vaststelling van de beslagvrije voet.

In de voorgestelde regeling kan discussie ontstaan tussen de verschillende beslagleggende partijen over de hoogte van de beslagvrije voet. Dat kan simpelweg omdat de schuldenaar op het moment van bijvoorbeeld de tweede beslaglegging over een beduidend lager of hoger inkomen beschikt dan op het moment van het leggen van het eerste beslag. De latere beslaglegger kan verder over andere – niet via de BRP of de polisadministratie toegankelijke – informatie beschikken, die de eerste beslaglegger niet mee heeft kunnen nemen bij de vaststelling van de beslagvrije voet. In de voorgestelde regeling is het dan aan de latere beslaglegger om de coördinerende deurwaarder te verzoeken op basis van de nieuwe informatie tot herberekening (zie verderop) van de beslagvrije voet over te gaan. Op deze wijze wordt indien beslagleggende partijen verschillende beslagvrije voeten berekenen, de discussie gevoerd waar deze thuis hoort, namelijk tussen de beslagleggende partijen en niet – zoals in het huidige systeem – tussen de beslagleggende partijen en de schuldenaar of eventueel zelfs de derde-beslagene.

De voorgestelde regeling is daarbij ook beduidend transparanter richting de derde-beslagenen. Derde-beslagenen worden niet meer geconfronteerd met verschillende van elkaar afwijkende beslagvrije voeten. In beginsel dient de derde-beslagene af te dragen aan de deurwaarder met het oudste executoriale beslag.

Op dit principe wordt echter een drietal uitzonderingen gemaakt:

- a) de deurwaarder met het oudste executoriale beslag kan de inning in onderlinge overeenstemming met een eveneens tot beslag bevoegde deurwaarder aan deze deurwaarder overdragen;
- b) de inning blijft bij het bestuursorgaan dat zonder tussenkomst van een deurwaarder beslag heeft gelegd indien het een beslag betreft voor een vordering met een hogere preferentie dan het door de deurwaarder geëxecuteerde beslag;
- c) de inning gaat over naar de Belastingdienst indien het een loonvordering op basis van artikel 19 Invorderingwet betreft met een hoge preferentie zoals bedoeld in artikel 21 Invorderingwet (artikel 19, zevende lid, IW 1990).

Wellicht ten overvloede zij hierbij opgemerkt dat ongeacht of sprake is van een beslag door een deurwaarder of een zogenaamd vereenvoudigd beslag waarbij geen gebruik wordt gemaakt van een deurwaarder voor de innende partij geldt dat de taken die horen bij het coördinerend deurwaarderschap haar toekomen. Dat houdt onder andere ook in dat deze partij eventuele andere beslagleggende partijen dient te informeren over de

³³ J. Rijsdijk, O.M. Jans & J. Feikema, «Naar een nieuwe beslagvrije Voet, vereenvoudiging in een tweetrapsraket», juni 2014.p. 332.

gehanteerde beslagvrije voet en de gegevens waarop deze is gebaseerd, zodat deze partijen ook uitvoering kunnen geven aan artikel 475i, vijfde lid, Rv.

Ten slotte is het nieuwe proces ook beduidend transparanter voor de deurwaarder zelf. Waar hij in het huidige systeem door achteraf verkregen informatie alsnog gehouden kan zijn om de beslagvrije voet met terugwerkende kracht te corrigeren, is de kans hierop in het voorgestelde proces teruggebracht tot drie situaties:

- a) de situatie dat de deurwaarder juiste gegevens verkeerd heeft toegepast bij de berekening van de beslagvrije voet. In deze situatie is hij ongeacht het moment waarop hij hierop wordt gewezen gehouden de beslagvrije voet te corrigeren indien dit ten voordele van de schuldenaar is;
- b) de situatie dat de schuldenaar binnen de vier weken termijn nadat aan hem de beslagvrije voet is medegedeeld de deurwaarder wijst op onjuistheden of onvolkomenheden in de gegevens op basis waarvan de deurwaarder de beslagvrije voet heeft vastgesteld, terwijl op basis van de juiste gegevens een hogere beslagvrije voet had moeten worden gehanteerd; en
- c) de situatie dat de deurwaarder informatie op basis waarvan hij gehouden is de beslagvrije voet te herberekenen (zie ook paragraaf 4.4) niet tijdig verwerkt, terwijl op basis van deze informatie een hogere beslagvrije voet had moeten worden gehanteerd.

Uitleg berekende hoogte van de beslagvrije voet bij betekening exploit bij schuldenaar

In het kader van transparantie mag de uitleg inzake de berekende hoogte van de beslagvrije voet niet onvermeld blijven. Iedere deurwaarder die beslag legt, is gehouden uiterlijk bij de overbetekening van het beslag de schuldenaar te informeren over de door hem vastgestelde beslagvrije voet, alsmede de gegevens op basis waarvan hij tot deze beslagvrije voet is gekomen. Dit zelfde geldt indien de beslagvrije voet opnieuw wordt vastgesteld op basis van een herberekening. Concreet houdt dit in dat hij de schuldenaar aangeeft welke leefsituatie volgens hem van toepassing is en waarop hij dit baseert en de op basis van de polisadministratie vastgestelde hoogte van het belastbaar inkomen en het eventueel in mindering gebrachte netto-inkomen van de schuldenaar of van de eventuele partner. De schuldenaar heeft een termijn van vier weken om de deurwaarder op eventuele onjuistheden in de door hem gehanteerde gegevens te wijzen. Blijken bepaalde gegevens onjuist te zijn en meldt de schuldenaar dit binnen de genoemde vier weken dan moet hier – voor zover dit een hogere beslagvrije voet tot gevolg heeft – vanaf datum beslaglegging rekening mee worden gehouden. Het kan zijn dat de schuldenaar onjuistheden pas na afloop van de genoemde vier weken termijn meldt, in die situatie hoeft de deurwaarder hier ook pas vanaf de datum van die melding rekening mee te houden.

In een ministeriële regeling zal bepaald worden hoe het formulier waarmee de deurwaarder de schuldenaar informeert eruit ziet. In dit formulier zal ook informatie opgenomen worden over verschillende situaties waarvoor een alternatieve berekening van de beslagvrije voet geldt. Denk hierbij onder meer aan de regeling voor woningbezitters of hoge woonlasten. Door een dergelijk formulier uniform voor te schrijven en daarmee uniform te maken, wordt de informatie voor de schuldenaar herkenbaar, vergelijkbaar en transparant.

4.3 Afstemming

Sinds het einde van de 20e eeuw is het aantal inkomstenbronnen van een gemiddeld gezin toegenomen. Toeslagen, voorlopige teruggaven van de Belastingdienst, maar ook neveninkomsten en meer algemeen de tweeverdienercultuur hebben ervoor gezorgd dat waar bij het ontstaan van het huidige systeem nog veelal sprake was van een enkele en duidelijk identificeerbaar periodieke inkomstenbron, nu vaak meerdere periodieke inkomens kunnen worden uitgewonnen ter voldoening van de openstaande vordering. De huidige regeling gaat bij beslag op meerdere periodieke inkomens van de schuldenaar uit van een naar rato toedeling van de beslagvrije voet. Dat stelt hoge eisen aan de afstemming tussen de verschillende beslagleggende partijen. Weet de ene partij niet dat er reeds beslag ligt op of verrekening plaats vindt bij een geheel ander inkomensbestanddeel van de schuldenaar, dan wordt een onjuiste (te lage) beslagvrije voet vastgesteld. Dat heeft verstrekkende gevolgen voor het inkomen dat de schuldenaar overhoudt om van rond te komen.

In het voorgestelde proces is er daarom voor gekozen om beslag op periodiek inkomen zo veel mogelijk bij één inkomstenbron van de schuldenaar te centraliseren. De schuldeiser komt op deze wijze nog steeds het bedrag toe waarmee het totale inkomen van de schuldenaar de beslagvrije voet overstijgt, maar de uitwinning van dit totale inkomen vindt zo veel mogelijk via één inkomstenbron plaats.

Volgorde

Het zo veel mogelijk samenbrengen van de verschillende beslagen bij een inkomstenbron vraagt regulering. Regulering houdt in dat de vrijheid van de schuldeiser om bij het uitblijven van betaling zelf een keuze te maken op welke periodieke vordering hij de schuld verhaalt, wordt doorbroken. Dit laat onverlet dat bij de uiteindelijke berekening van de beslagvrije voet en aldus de mate waarin de schuldeiser zich mag verhalen op het specifieke inkomen, alle niet beslagen periodieke inkomsten in acht mogen worden genomen. Het kabinet is zich daarbij bewust van de noodzaak om tot een betere afstemming te komen tussen de verschillende beslagleggende en verrekenende partijen. De aansluiting van alle partijen die zich verhalen op de periodieke vorderingen van de schuldenaar op het beslagregister vormt een oplossing. Vooruitlopend op de aansluiting van alle partijen waarmee naar verwachting nog geruime tijd gemoeid zal zijn, is in het onderhavige wetsvoorstel een regeling getroffen.

Gedachte daarbij is dat door de concentratie van de beslaglegging bij een enkele inkomstenbron de derde-beslagene de beslagleggende partij adequaat kan informeren over reeds lopende beslagen of verrekeningen. Bij de volgorde van de verschillende inkomstenbronnen waarop de deurwaarder beslag kan leggen, is er voor gekozen om uitkeringen, waarop relatief vaak verrekening wordt toegepast te plaatsen boven andere vorderingen tot periodieke betalingen waarbij dit minder vaak voorkomt.³⁴ De kans is aldus het grootst dat de beslagleggende partij een zo compleet mogelijk beeld krijgt van reeds lopende verrekeningen.

Blijkt op basis van het beslagregister dan wel navraag bij de derde-beslagene dat er reeds beslag ligt, dan dient de partij indien deze er voor kiest zijn beslag door te (laten) zetten, zich aan te sluiten bij het reeds lopende beslag. Het is ook aan de derde-beslagene om inzicht te geven in de na verrekening resterende hoogte van de vordering tot periodieke betaling. Op basis van deze informatie kan de schuldeiser die overweegt

³⁴ I&O research, «Profielschets beslagene», maart 2016.

beslag te leggen, een afweging maken of hij het beslag ondanks de lopende verrekening wil doorzetten.

De situatie kan ontstaan dat de in de volgorde eerstgenoemde inkomstenbron onvoldoende is om de gehele afloscapaciteit (het verschil tussen het totale netto-inkomen van de schuldenaar en de voor hem geldende beslagvrije voet) uit te nutten, terwijl een lager in de volgorde staande inkomstenbron die mogelijkheid wel biedt. Om te voorkomen dat de deurwaarder dan ter volledige uitnutting van de afloscapaciteit op twee bronnen beslag dient te leggen, is geregeld dat hij in deze situatie ervoor kan kiezen om in afwijking van de volgorde-regeling het beslag op deze andere inkomstenbron te effectueren, zodat slechts eenmaal beslag hoeft te worden gelegd.

Voorbeeld

De schuldenaar ontvangt een netto-uitkering van € 200,- per maand en heeft daarnaast een netto-inkomen uit loon van € 800,-. Zijn beslagvrije voet bedraagt in dit voorbeeld € 700,-. De afloscapaciteit bedraagt derhalve € 300,-. Bij beslag op de uitkering, kan gezien de bestaande beslagvrije voet niet de gehele afloscapaciteit worden uitgenut. Bij beslag op het loon behoort dit wel tot de mogelijkheden. Reden waarom in dit voorbeeld de deurwaarder beslag kan leggen op het loon. Bij de te hanteren beslagvrije voet mag hij het niet beslagen netto-inkomen van € 200,- op de beslagvrije voet in mindering brengen.

De voorgestelde regeling zou een zwaardere belasting van met name de uitkeringsverstrekende instanties tot gevolg kunnen hebben, nu in eerste instantie de deurwaarder bij deze instanties voor beslag zal moeten aankloppen. Op basis van het onderzoek van I&O research lijkt voor deze vrees echter geen basis te bestaan. Bij beslagen waarin een schuldenaar een uitkering ontvangt, is in 95% van de gevallen ook beslag gelegd op deze uitkering. De overige 5% ziet vooral op situaties waarbij enkel beslag loopt op een of meer toeslagen.³⁵

De situatie kan ontstaan dat een schuldenaar te maken krijgt met meerdere beslagen en toepassing van de volgorde regeling op de verschillende momenten andere uitkomsten kent. Het gaat hier om uitzonderings situaties waarin de schuldenaar bijvoorbeeld te maken heeft met twee fluctuerende inkomens, waarbij op moment A inkomen X het hoogste inkomen uit loon is en op moment B inkomen Y. Het gaat zoals aangegeven om uitzonderings situaties waarin indien het om beslagen door gerechtsdeurwaarders gaat het beslagregister uitsluitend zal geven. Daar waar incasso op andere wijze speelt zal de schuldenaar vooralsnog zelf de beslagleggende partij hierop moeten attenderen. In het vierde lid van artikel 475c Rv is een regeling opgenomen op basis waarvan de latere beslaglegger – ongeacht de volgorde regeling – gehouden is beslag te leggen op de periodieke betaling waarop reeds beslag ligt, tenzij hij zonder meer niet gerechtigd is (denk aan de toeslagen) hierop beslag te leggen. Zie hiervoor ook de artikelsgewijze toelichting bij artikel 475c, vierde lid, Rv.

Samenloop

Voor een aantal inkomstenbronnen geldt dat alleen specifieke schuld-eisers er verhaal op kunnen halen. Hierbij gaat het om toeslagen uitgekeerd door de Belastingdienst/Toeslagen, waarbij alleen huidige

³⁵ I&O research, «Profiel schets beslagenen», maart 2016.

verhuurders, zorgverzekeraars en kinderopvanginstellingen onder bepaalde voorwaarden, beslag kunnen leggen op respectievelijk de huur-, zorg- of kinderopvangtoeslag.³⁶ In het huidige systeem worden deze toeslagen niet expliciet als vorderingen tot periodieke betaling aange-merkt waarop een beslagvrije voet van toepassing is. Wil de schuldenaar dat de beslagvrije voet bij beslag op toeslagen door de verhuurder, zorgverzekeraar of kinderopvanginstelling in acht wordt genomen dan zal hij zich in de huidige situatie moeten wenden tot de kantonrechter (artikel 475f Rv).

In het voorgestelde systeem is opgenomen dat ook bij beslag op toeslagen de beslagvrije voet in acht dient te worden genomen (artikel 475c Rv). De zojuist beschreven volgorde geldt echter niet voor deze beslagen, wat inhoudt dat de hiervoor genoemde schuldeisers die zowel de mogelijkheid hebben om beslag te laten leggen op een bepaalde toeslag als op de overige genoemde periodieke inkomstenbronnen, er voor kunnen kiezen om hun vordering te verhalen op de toeslag (artikel III van dit wetsvoorstel).

Hierbij wordt opgemerkt dat deze schuldeisers daarbij wel rekening moeten houden met eventueel reeds lopende beslagen. Ligt reeds beslag op het loon van de schuldenaar, dan houdt dit in beginsel in dat de schuldenaar reeds naar vermogen (tot aan de voor hem geldende beslagvrije voet) op zijn schulden aflost. Het beslag op de toeslag is in die zin dan zinledig, nu ongeacht het beslag, de volledige toeslag aan de schuldenaar dient te worden uitbetaald, wil de beslagvrije voet niet worden aangetast.

Andersom zal de deurwaarder bij een beslag op loon eveneens rekening moeten houden met een reeds lopend beslag op een toeslag. Het tijdstip van de beslaglegging bepaalt in die zin wie met wie rekening houdt. Is er reeds sprake van een beslag op loon waarbij de afloscapaciteit volledig wordt benut dan is een beslag op toeslagen zinledig. Is er reeds een beslag op een of meer toeslagen dan zal de op het loon beslagleggende partij rekening moeten houden met het feit dat door het beslag op de toeslag(en) de afloscapaciteit van de schuldenaar reeds geheel dan wel gedeeltelijk wordt uitgenut.

Het is steeds aan de beslaglegger op een bepaald inkomensbestanddeel om te onderzoeken of hij bij zijn beslag rekening dient te houden met reeds lopende beslagen op andere inkomensbestanddelen. Bij een reeds lopend beslag bij de derde-beslagene dient hij uit te gaan van de door de eerste beslaglegger vastgestelde beslagvrije voet. Bij een eenmaal lopend executoriaal beslag bij een andere derde-beslagene mag hij uitgaan van daar gehanteerde vastgestelde beslagvrije voet en is het aan de latere beslaglegger op het andere inkomensbestanddeel om met het lopende beslag rekening te houden.

Voorbeeld

De deurwaarder heeft beslag gelegd op de zorgtoeslag (in dit voorbeeld € 70,- per maand). Voor de schuldenaar geldt een beslagvrije voet van € 1.000,-. Hij heeft een netto-inkomen bij werkgever B van € 1.100,- per maand. Indien een deurwaarder vervolgens beslag legt bij werkgever B, zal hij rekening moeten houden met het reeds lopende beslag op de toeslagen en dus een

³⁶ De wetgever sluit zich aan bij de uitspraken van het Hof 's Hertogenbosch over de reikwijdte van deze beslagmogelijkheid. Zie Gerechtshof 's-Hertogenbosch 15 juli 2014, ECLI:N-L:GHSHE:2014:2173.

beslagvrije voet van € 1.070,- (beslagvrije voet, vermeerderd met de beslagen toeslag) richting werkgever B moeten communiceren.

Anders ligt de situatie indien een deurwaarder in bovenstaande situatie reeds beslag heeft gelegd bij werkgever B, waarbij deze een beslagvrije voet van € 1.000,- hanteert. Indien een latere deurwaarder beslag legt op de toeslag zal hij rekening moeten houden met het reeds lopende loonbeslag, wat inhoudt dat hij zolang het loonbeslag loopt niets via dit beslag kan innen. De afloscapaciteit is immers reeds volledig uitgenut.

Voor een juiste uitvoering van het algehele proces (volgorde en samenloop) zal de deurwaarder aan de ene kant informatie moeten gebruiken uit de polisadministratie (aard inkomstenbron en eventueel ook hoogte van de inkomstenbron). Daarnaast zal hij informatie moeten verkrijgen door raadpleging van het beslagregister (waarin beslagen gelegd door gerechtsdeurwaarders staan geregistreerd). Ook zal hij informatie bij de Belastingdienst/Toeslagen (eventuele verrekeningen) en informatie bij de beoogde derde-beslagene (lopende (niet in het beslagregister gemelde) beslagen of verrekeningen) moeten opvragen. Het is de bedoeling van het kabinet dat deze informatie de deurwaarder via het uitvragen van gegevens bij de desbetreffende organisaties ter hand wordt gesteld, zodat ook voor de deurwaarder de administratieve lasten in dit proces beperkt blijven. Ook de Belastingdienst geeft aan dat de afstemming tussen schuldeisers geregeld moet zijn voor een goede toepassing van de beslagvrije voet conform dit wetsvoorstel. Belangrijk hierbij is dat bij het compleet maken van deze afstemming de uitvoerbaarheid voor alle partijen geborgd is.

Bijzondere incasso-instrumenten

Het kabinet heeft ook oog voor de bijzondere incasso-instrumenten in relatie tot de bescherming van de beslagvrije voet.

De (bijzondere) incassobevoegdheden worden vaak in een adem genoemd bij problemen rond de beslagvrije voet. Zo wijst onder meer het rapport «Paritas Passé, debiteuren en crediteuren in de knel door ongelijke incassobevoegdheden» op de gevolgen van het toepassen van bijzondere incasso-instrumenten van de overheid op de mogelijkheden van verhaal voor (private) schuldeisers.³⁷ Ook in het preadvies «Naar een nieuwe beslagvrije voet» van de KBvG wordt op deze interactie gewezen.³⁸

De inzet van bijzondere incasso-instrumenten door de overheid draagt bij aan een effectieve en efficiënte manier van invorderen van schulden, zo staat te lezen in de kabinetsreactie op het rapport «Paritas Passé».³⁹ Ingrijpende wijzigingen van deze bevoegdheden werden niet voorzien. Dat is nog steeds het standpunt. Het is niet de bedoeling om (bijzondere) incassobevoegdheden af te schaffen. Omdat een vereenvoudiging van de berekening van de beslagvrije voet niet alle problemen rond de beslagvrije voet oplost en de problemen deels ook worden veroorzaakt door een samenloop van incasso-instrumenten, worden ook buiten dit wetsvoorstel om voorstellen gedaan om ook bij toepassing van (bijzondere) incasso-instrumenten de beslagvrije voet een harde grens te laten zijn.⁴⁰ Het

³⁷ N. Jungmann, A.J. Moerman, H.D.L.M. Schruer en I. van den Berg, «Paritas Passé, debiteuren en crediteuren in de knel door ongelijke incassobevoegdheden», maart 2012.

³⁸ J. Rijsdijk, O.M. Jans & J. Feikema, «Naar een nieuwe beslagvrije Voet, vereenvoudiging in een tweetrapsraket», juni 2014.

³⁹ Kamerstukken II 2012/12, 24 515, nr. 255.

⁴⁰ Zie Kamerstukken II 2014/15, 24 515, nr. 308.

kabinet onderzoekt daartoe de mogelijkheden om de (bijzondere) incasso-instrumenten gericht in te zetten. Daarbij zijn uitvoerbaarheid en de financiële consequenties belangrijke aspecten.

4.4 Ruimte voor maatwerk

Gekozen is voor een ten opzichte van de huidige regelgeving grofmaziger systeem. Het huidige op maatwerk gerichte systeem is grotendeels afhankelijk van informatie van de schuldenaar die maar in beperkte mate op informatieverzoeken reageert. Dit heeft in veel gevallen tot gevolg dat uiteindelijk een te lage beslagvrije voet wordt gehanteerd. De uitkomsten van het voorgestelde systeem zijn echter in hoge mate vergelijkbaar met de uitkomsten van het op maatwerk gebaseerde huidige systeem – indien dit correct zou worden toegepast. Bovendien biedt het op bepaalde onderdelen ook meer mogelijkheden om maatwerk te leveren ten opzichte van de huidige berekening. Meer specifiek kan in dit kader gewezen worden op:

- a) *een beter afgestemde woonkostencorrectie*
Het feit dat de woonkostencorrectie die op dit moment is afgetopt bij een huur € 546,97, in het voorgestelde model de ontwikkeling van de normhuur volgt en daardoor bij hogere inkomens tot correctie van bij dit inkomensniveau beduidend reëlere woonkosten (€ 710,-) komt;
- b) *een tijdelijke verhoging van de beslagvrije voet bij hogere woonkosten*
In het proces wordt de mogelijkheid gecreëerd dat de schuldenaar met inkomen waarbij de beslagvrije voet gelijk is aan het vaste bedrag zelf bij de deurwaarder een verzoek indient om tijdelijk rekening te houden met zijn hogere woonkosten, voor zover deze meer dan 10% boven het onder a genoemde maximumbedrag liggen. De deurwaarder is dan gehouden de beslagvrije voet voor de periode dat de schuldenaar deze hoge lasten heeft te verhogen, waardoor de schuldenaar de mogelijkheid heeft om met een werkbaar bestaansminimum, zijn uitgaven aan te passen aan de financiële situatie. Deze verhoging is gemaximeerd op 6 maanden. Het is niet de bedoeling dat deze verhoging verlengd kan worden. De beslagvrije voet heeft als doel om te voorzien in de basale kosten van bestaan. De schuldenaar dient in deze situatie ook de tering naar de nering te zetten, daar krijgt hij met deze regeling de tijd voor;
- c) *een hardheidsclausule*
De schuldenaar kan een beroep doen op een hardheidsclausule indien onverkorte toepassing van de regelgeving tot een kennelijk onevenredige hardheid leidt als gevolg van een omstandigheid waarmee geen rekening is gehouden bij de vaststelling van de beslagvrije voet. Gedacht kan worden aan uitzonderlijke noodzakelijke extra kosten, welke de schuldenaar niet op andere wijze vergoed kan krijgen. Het beroep op de hardheidsclausule zal vanuit deze optiek beperkt zijn tot zeer uitzonderlijke, individuele situaties. Een hardheidsclausule is niet bedoeld als standaardcompensatie voor groepen mensen die niet uitkomen met de voor hen geldende beslagvrije voet. Idee is dat de kantonrechter – zo zich een situatie voordoet die onder de hardheidsclausule valt – benoemt met welk bedrag de beslagvrije voet voor een door hem te bepalen periode dient te worden verhoogd. De door de kantonrechter aangegeven verhoging dient vervolgens door de deurwaarder meegenomen te worden bij de (eventuele her)berekening van de beslagvrije voet.

Doordat een enkele deurwaarder aanspreekbaar is voor de berekening en vaststelling van de beslagvrije voet, wordt geborgd dat eenmaal geboden maatwerk, niet door een later beslag teloor gaat.

Nieuw in het proces is de standaardherberekening. De herberekening heeft tot doel dat de deurwaarder ook lopende het beslag periodiek de juistheid van de eerder vastgestelde beslagvrije voet toetst. Dit is nodig omdat het bestaansminimum zowel in het huidige als in het voorgestelde model in hoge mate gekoppeld is aan de bijstandsnorm en het eventuele recht op toeslagen. Bij het bepalen van de termijn van herberekening is er een afweging gemaakt tussen een zo actueel mogelijke beslagvrije voet en het beperken van de administratieve lasten voor de uitvoering. De bijstandsnorm wordt halfjaarlijks geïndexeerd en voor de toeslagen geldt dat deze jaarlijks aan wijzigingen onderhevig zijn. Ongeveer 50% van alle beslagen heeft een looptijd die langer is dan een jaar.⁴¹ Daarom is in de wet vastgelegd dat de beslagvrije voet in ieder geval één keer in de twaalf maanden moet worden herberekend. Zo wordt gegarandeerd, dat bij langer lopende beslagen wijzigingen in de bijstandsnorm of het recht op toeslagen, ook worden meegenomen in de berekening van de beslagvrije voet en steeds met een actuele beslagvrije voet wordt gewerkt. Dat is zeker voor mensen die langdurig op het sociaal minimum zijn aangekomen, absoluut noodzakelijk. Door een jaarlijks herberekening voor te schrijven is de deurwaarder niet verplicht tot herberekening van de beslagvrije voet bij wijzigingen van de bijstandsnorm of toeslagen. De genoemde termijn van twaalf maanden kan bij een algemene maatregel van bestuur op voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor bepaalde soorten periodieke betalingen worden verkort. Gedacht moet dan bijvoorbeeld worden aan zeer onregelmatige betalingen, omdat de beslagvrije voet dan is gebaseerd op een gemiddeld belastbaar inkomen uit het verleden, of situaties waarbij niet beslagen neveninkomsten in hoge mate de hoogte van de beslagvrije voet drukken. De ontwikkeling van deze neveninkomsten (eventueel wegvallen, stijging of daling) valt bij een jaarlijkse vaststelling geheel buiten het zicht van de deurwaarder. De plicht tot tussentijdse herberekening, verplicht de coördinerende deurwaarder om te controleren of er wijzigingen zijn die van invloed zijn op de hoogte van de beslagvrije voet. Deze herberekeningplicht staat naast de bevoegdheid van de schuldenaar om de deurwaarder indien daartoe redenen bestaan om herberekening te verzoeken. Denk hierbij aan een structurele wijziging in de leefsituatie (chtscheiding, huwelijk of geboorte eerste kind) of in het totale belastbare inkomen (structureel wegvallen van inkomen of juist een structurele inkomensstijging).

Het kan dus voorkomen dat de deurwaarder vaker dan eens per jaar de beslagvrije voet moet herberekenen. Dit kan een extra belasting zijn voor de uitvoering maar de verwachting is dat dit slechts bij een klein deel van het aantal beslagen het geval zal zijn. Ten eerste is dit het geval omdat bij sterk fluctuerende inkomens er een gemiddelde van het belastbaar inkomen over drie maanden gebruikt wordt voor de berekening. In deze situaties zal de verplichting tot herberekening (op basis van wijziging in de hoogte van het belastbaar inkomen) maximaal vier keer per jaar kunnen ontstaan (elke drie maanden). Ten tweede komen sterk fluctuerende inkomens met name voor bij uitkeringen en flexibele contracten. Een groot deel van deze groep valt naar verwachting in de 5%-regeling, waarbij de deurwaarder de derde-beslagene kan verzoeken om maandelijks 5% van het netto-inkomen af te dragen. In deze situaties is herberekening niet nodig. Desondanks blijft het lastig om te bepalen in hoeverre sterk fluctuerende inkomens in de praktijk zorgen voor een frequente verplichting tot herberekening voor de deurwaarder en daarmee een

⁴¹ I&O research, «Profielschets beslagene», maart 2016.

zware belasting voor de uitvoering. Daarom zal voor dit punt ook extra aandacht komen in de evaluatie van de wet.

De twaalf maanden termijn is een maximumtermijn. Het staat de deurwaarder vrij om eerder al een herberekening uit te voeren. Hij kan hier bijvoorbeeld ook voor kiezen zodra hij ziet dat de afdracht opvallend is gewijzigd ten opzichte van de oorspronkelijke inzet. Dit zal voor hem immers een signaal zijn dat de beslagvrije voet wellicht dient te worden geactualiseerd. Vanaf de herberekening gaat vervolgens een nieuwe termijn van twaalf maanden lopen.

Ten slotte is er voor gekozen om eveneens een verplichting tot herberekening te creëren voor de situatie dat de deurwaarder wordt geïnformeerd over wijzigingen van de omstandigheden die van invloed zijn op de hoogte van de beslagvrije voet. Hiertoe behoren ook meldingen van eerdere onjuistheden bij de berekening die de schuldenaar na afloop van de eerder genoemde vier weken termijn meldt. Dit is geen nieuwe verplichting. Ook in het huidige systeem geldt voor de deurwaarder de verplichting onverwijld rekening te houden met aan hem bekend gemaakte gewijzigde omstandigheden (artikel 475d, zevende lid, Rv). Gelijk het huidige systeem dient hij met deze wijzigingen vanaf de meldingsdatum rekening te houden indien zij een verhoging van de beslagvrije voet tot gevolg hebben. Nieuw is daarbij wel dat het in het nieuwe systeem dan ook kan gaan om een melding van een latere beslagleggende partij. In het huidige systeem hanteert deze latere beslaglegger zijn eigen beslagvrije voet, maar in het voorgestelde systeem is hij gehouden aan de door de eerste beslaglegger vastgestelde beslagvrije voet. Via een verzoek tot herberekening kan hij de eerste beslaglegger vragen om rekening houdend met de hem beschikbare informatie de beslagvrije voet opnieuw te berekenen.

4.5 Onnodige proces- en executiekosten zo veel mogelijk voorkomen

De nieuwe wijze van berekening van de beslagvrije voet draagt bij aan het voorkomen van onnodige proces- en executiekosten. Doordat vroeg in het proces alle informatie voor de berekening van de beslagvrije voet beschikbaar is voor beslagleggers, zijn zij in staat een juiste beslagvrije voet te berekenen voordat er daadwerkelijk tot het leggen van beslag wordt overgegaan. Zeker voor de groep beslagenen met een inkomen onder of gelijk aan de bijstandsnorm, waarvoor «de 5%-regeling» (zie paragraaf 3.8) geldt, kan een goede afweging worden gemaakt of gelet op de incassokosten voor de opdrachtgever de aflossing door de potentiële beslagene daadwerkelijk leidt tot aflossing van de schuld.

Voorbeeld

Wanneer een schuldenaar een netto-inkomen heeft van € 420,-, waarvan maandelijks € 21,- wordt gereserveerd voor vakantiegeld, heeft hij een netto-inkomen van € 399,- (wat gelijk is aan de door de beslaglegger gecommuniceerde beslagvrije voet). Dit betekent dat de maandelijks afdracht € 0,- bedraagt en de deurwaarder bij uitbetaling van het vakantiegeld voor elke beslagen maand € 21,- tegemoet kan zien. Vraag is of deze maximale incasso van € 252,- per jaar opweegt tegen de aan beslag op loon verbonden kosten, een afweging die de deurwaarder in samenspraak met de schuldeiser zal moeten maken.

Daarnaast leidt deze regeling ertoe dat verschillende beslagleggende en verrekenende partijen eerder kennis van elkaars handelen hebben en voorziet het in afspraken wie de beslagvrije voet vaststelt in geval van

deze samenloop. Daardoor zal het voor beslagleggende partijen ook in een eerder stadium dan thans het geval is duidelijk zijn in welke mate er verhaal mogelijk is of dat de beschikbare afloscapaciteit reeds volledig «in gebruik» is door een of meer preferente beslagleggers. Door een betere informatieuitwisseling tussen partijen die al aan het incasseren zijn (door middel van beslag of verrekenen) kan een potentiële beslaglegger een betere inschatting maken of de kosten van het leggen van beslag opwegen tegen de verwachte aflossing. Deze informatie kunnen deurwaarders voorleggen aan hun opdrachtgever, die kan overwegen om het incassoproces (tijdelijk) te staken.

Dit is ook in overeenstemming met de regels die door de KBvG zijn vastgelegd in hun interne verordening voor het beslagregister. In deze verordening staat in artikel 8, vierde lid, dat wanneer uit het beslagregister redelijkerwijs voorzienbaar is dat de vordering bij onveranderde omstandigheden niet binnen drie jaar kan worden voldaan, de gerechtsdeurwaarder de opdrachtgever hierover informeert. De gerechtsdeurwaarder kan de ambtshandeling vervolgens alleen uitvoeren indien de opdrachtgever zijn oorspronkelijke verzoek handhaaft.

5. Benodigde gegevens berekening beslagvrije voet

In het nieuwe systeem wordt de beslagvrije voet zo veel mogelijk bepaald op basis van gegevens uit voor de deurwaarder beschikbare registraties:

- de BRP voor:
 - burgerservicenummer (BSN);
 - adresgegevens;
 - leefsituatie (alleenstaande, alleenstaande ouder, gehuwd met of zonder kinderen);
- de polisadministratie voor:
 - de identiteit van de inkomensverstrekker(s) van de schuldenaar;
 - de benodigde inkomensgegevens.

Voor de BRP geldt dat de voorziene gegevensverstrekking in lijn is met de huidige verstrekking en dat in die zin geen wijzigingen in de reeds bestaande gegevenslevering voorzien zijn.

Voor de polisadministratie geldt dat het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) nu reeds, zo de deurwaarder gerechtigd is beslag te leggen (een executoriale titel overhandigd heeft gekregen) verplicht is informatie te verstrekken over de identiteit en het adres van de eventuele inkomensverstrekker van de schuldenaar (huidig artikel 475g, vierde lid, Rv, in samenhang met artikel 73, zevende lid, Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen en artikel 5.9, derde lid, Besluit SUWI). De verstrekking van de benodigde inkomensgegevens is in deze nieuw.

5.1 BRP: leefsituatie

Om de leefsituatie vast te stellen moet elke beslagleggende partij kunnen beschikken over de volgende informatie uit de BRP:

- a) de op het adres ingeschreven personen;
- b) de relatie waarin deze personen ten opzichte van elkaar zijn opgenomen in de BRP:
 - gehuwd (artikel 3 Participatiewet);
 - eigen kind/stiefkind (artikel 4, eerste lid, onderdeel d, Participatiewet);
 - alleenstaande ouder (artikel 4, tweede lid, onderdeel a, Participatiewet).

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. Daarvan kan sprake zijn in geval op één adres meerdere meerderjarige personen staan ingeschreven zonder dat zij zich in een van de bovengenoemde relaties ten opzichte van elkaar bevinden. Het staat de deurwaarder in deze situaties vrij de schuldenaar nader te bevragen. De schuldenaar heeft een wettelijke verplichting om aan de deurwaarder zekerheid met betrekking tot zijn leefsituatie te verschaffen (artikel 475g, eerste lid, Rv). Daarnaast bestaat de mogelijkheid dat de beslagleggende partij over nadere informatie beschikt inzake de leefsituatie. In deze situatie mag van deze informatie voor zover actueel worden uitgegaan.

De deurwaarder meldt schriftelijk aan de beslagene op basis van welke gegevens (leefsituatie en berekend belastbaar inkomen per maand) de beslagvrije voet is vastgesteld. Als de schuldenaar meent dat de aan de hand van de BRP vastgestelde leefsituatie niet overeenkomt met de daadwerkelijke situatie, dan is het aan hem om dit te melden aan de deurwaarder en zo nodig aan te tonen (artikel 475g, eerste lid, Rv).

5.2 Polisadministratie: inkomensgegevens

Naast de leefsituatie, dient de deurwaarder inzicht te hebben in de hoogte van het belastbaar inkomen van de schuldenaar bij de (verschillende) inkomensverstrekker(s), alsmede de identiteit van de (verschillende) inkomensverstrekker(s) om aldus vast te stellen bij wie hij beslag dient te leggen op basis van artikel 475c Rv en de hoogte van de beslagvrije voet te kunnen bepalen. Indien de schuldenaar een partner heeft, is voor een juiste vaststelling van de hoogte van de beslagvrije voet tevens de hoogte van het belastbaar inkomen van de partner noodzakelijk. Deze gegevens zullen afkomstig zijn uit de polisadministratie (zie bijlage 3 voor een volledig overzicht van de gegevens die nodig zijn uit de polisadministratie). Het gaat om:

- a) de hoogte van het loon voor loonheffing van de afgelopen drie maanden van de schuldenaar en van zijn eventuele partner;
- b) het feit of reserveringen plaatsvinden voor vakantiebijslag of een dertiende maand van de schuldenaar en van zijn eventuele partner;
- c) de identiteit, naam, adres en vestigingsplaats van de (verschillende) inkomensverstrekker(s);
- d) het bedrag dat op de verschillende inkomensbestanddelen wordt ingehouden voor loonbelasting/premie volksverzekeringen en de bijdrage Zorgverzekeringswet voor het bepalen van de netto hoogte van het niet beslagen inkomen van de schuldenaar en van zijn eventuele partner.

Op basis van voornoemde gegevens zal in de meeste gevallen het belastbaar inkomen voor de berekening van de beslagvrije voet eenduidig kunnen worden vastgesteld. Daarbij zij echter opgemerkt dat in de polisadministratie geen inkomensgegevens met betrekking tot de in artikel 475c, eerste lid, onderdelen h (voorlopige teruggaven inkomstenbelasting), i (alimentatie) en j (toeslagen) Rv genoemde vorderingen tot periodieke betalingen zijn opgenomen. Voor de in onderdeel h genoemde vordering tot periodieke betaling bestaat reeds een gegevensuitwisseling tussen deurwaarder en Belastingdienst. Voor de in onderdeel i genoemde uitkeringen geldt dat deze niet in systemen worden geregistreerd en het dus aan de schuldenaar is om de deurwaarder hierover te informeren (artikel 475g Rv).

Gekozen is voor informatie over het inkomen van de laatste drie maanden. Enkel kennisname van de meest actuele maand geeft de deurwaarder geen inzicht in eventuele fluctuaties van het belastbaar inkomen. Bij een eventuele incidentele betaling of inhouding in de meest actuele maand kan aldus worden voorkomen dat op basis hiervan een onjuiste beslagvrije voet wordt vastgesteld. In gelijke zin worden op deze wijze ook regelmatige fluctuaties in het belastbaar inkomen zichtbaar en kan de deurwaarder bepalen wanneer hij verplicht is op basis van een gemiddeld belastbaar inkomen de beslagvrije voet vast te stellen.

Noodzaak inkomensgegevens partner

In het voorgestelde systeem wordt op basis van het meest actuele belastbare inkomen van de schuldenaar en zijn eventuele partner een inschatting gemaakt van het eventuele recht op toeslagen. Daar de hoogte van de toeslagen afhankelijk is van het gezamenlijk inkomen van de schuldenaar en zijn partner, is het noodzakelijk om over de hoogte van het belastbaar inkomen van beide partners te beschikken.

Het huidige systeem, dat zoals aangegeven, werkt op basis van een informerende schuldenaar, voorziet in een halvering van de beslagvrije voet, indien de schuldenaar de deurwaarder niet informeert over het inkomen van de partner (huidig artikel 475g, tweede lid, Rv). Het voorgestelde systeem werkt met een inkomensafhankelijke beslagvrije voet, wat tot gevolg heeft dat een hoger gezamenlijk inkomen ook een hogere beslagvrije voet tot gevolg heeft. Een vergelijkbare halveringsregeling in het nieuwe systeem zou inhouden dat onduidelijkheid over het partnerinkomen niet alleen een halvering van de beslagvrije voet tot gevolg heeft, maar ook nog (zo er sprake is van partnerinkomen), halvering van een in wezen (slechts op basis van het inkomen van de schuldenaar vastgestelde) te lage beslagvrije voet. Dit is onwenselijk.

Daar het begrip echtgenoot in de Participatiewet – doordat ook het geregistreerd partnerschap en vormen van gezamenlijke huishouding onder dit begrip vallen – een heel situationele invulling kan hebben en het anderzijds wenselijk is om voor de verstrekking van gegevens uit de polisadministratie een zo veel mogelijk gesloten norm te hanteren, is in artikel 475ga, tweede lid, Rv nader bepaald in welke situaties de gegevens van de partner mogen worden ingezien. Het gaat dan om de omstandigheid dat:

- a) betrokkenen op hetzelfde adres staan ingeschreven en staan geregistreerd als gehuwd;
- b) de schuldenaar zelf heeft aangegeven dat een op zijn adres ingeschreven persoon zijn partner is; dan wel
- c) de beslaglegger uit hem ter beschikking staande informatie bekend is met de actuele leefsituatie.

In dit laatste geval moet bijvoorbeeld gedacht worden aan de uitkeringverstrekkende instantie die op de hoogte is van het feit dat de schuldenaar met de desbetreffende medebewoner een gezamenlijke huishouding voert.

Gegevens BRP

De gegevensverstrekking vanuit de BRP vindt zijn basis in de artikelen 1.7 jo. 3.2 Wet basisregistratie personen en het daaronder ressorterende autorisatiebesluit. Daarbij is van belang op te merken dat de deurwaarder, zo hij een van de in het Besluit tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders genoemde ambtshandelingen verricht, optreedt als bestuursorgaan. Voor de gegevensverstrekking door het UWV is in artikel 475ga Rv een grondslag gecreëerd. Bij ministeriële regeling zullen de benodigde gegevens concreet worden benoemd. Aanduiding bij ministeriële regeling

biedt de benodigde flexibiliteit bij het kunnen inspelen op wijzigingen in de benaming dan wel in de factoren zelf die de hoogte van het belastbaar inkomen of de herleiding naar een netto-inkomen beïnvloeden. In bijlage 3 is een overzicht van de noodzakelijke gegevens opgenomen.

6. De verhouding van het wetsvoorstel tot het recht op bescherming van persoonsgegevens

De vraag rijst hoe de gegevensuitwisselingen in het kader van dit wetsvoorstel zich verhouden tot het recht op bescherming van persoonsgegevens. Dit recht vormt een onderdeel van het meer omvattende recht op eerbiediging van het privéleven, neergelegd in artikel 8, eerste lid, Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van artikel 10, eerste lid, Grondwet (GW). In het onderstaande wordt ingegaan op de voorgestelde verruimde gegevensverstrekking van inkomensgegevens vanuit de polisadministratie.

Artikel 8 EVRM

Artikel 8, eerste lid, EVRM beschermt het recht op respect voor het privéleven. Dit recht is evenwel niet absoluut. Ingevolge het tweede lid van artikel 8 EVRM is een inmenging in de uitoefening van dit recht slechts gerechtvaardigd, wanneer de inmenging bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

a. Een geoorloofd, expliciet doel

Het economische welzijn van een land wordt gediend door een goede balans tussen de rechten van schuldenaren en schuldeisers. De schuldeiser heeft het recht op de goederen van de schuldenaar verhaal te zoeken voor zijn vordering, indien tijdige betaling uitblijft. Daar tegenover staat het recht van de schuldenaar om ondanks de ingezette dwangincasso recht te houden op een inkomen, waarmee hij in de basale kosten van levensonderhoud kan voorzien.⁴² Zijn die twee zaken in disbalans dan ondergraaft dat de betalingsmoraliteit (indien de schuldenaar over meer dan een basaal inkomen kan blijven beschikken) of ontstaat een verhoogd risico op een schuldenaspiraal, waarbij de inning van de ene schuld, doordat de schuldenaar te weinig overhoudt om in zijn levensonderhoud te voorzien, het ontstaan van nieuwe schulden in de hand werkt.

Het huidige systeem werkt vanuit een beslagvrije voet die wordt vastgesteld op basis van door de schuldenaar verstrekte gegevens. Dit systeem van gegevensverstrekking blijkt gebrekkig. Schuldenaren reageren niet of slechts onvolledig, zo toont de huidige praktijk. Gegevens met betrekking tot de hoogte van de woonlasten zijn bij ruim driekwart van alle beslagen niet aan de gerechtsdeurwaarder doorgegeven. En in gelijke zin worden ook gegevens met betrekking tot de hoogte van de kosten van de zorgverzekering maar in zeer beperkte mate door de schuldenaar verstrekt. Dit heeft onder meer tot gevolg dat meer dan 50% van alle beslagenen te maken heeft met het bestuursrechtelijk premieregime in het

⁴² Dwangincasso ziet op de incasso zonder wederzijds goedvinden en staat in die zin tegenover incasso op basis van betaalafspraken tussen schuldenaar en schuldeiser. Onder dwangincasso valt onder meer derdenbeslag, maar ook verrekening indien de verrekening wordt ingezet zonder dat hier een afspraak tussen schuldenaar en schuldeiser aan ten grondslag ligt.

kader van de Zorgverzekeringswet, terwijl slechts naar schatting 17% van alle gerechtsdeurwaarders aangeeft bekend te zijn met dit feit. Een vaststelling van een lagere beslagvrije voet dan waarop op basis van de bestaande wetgeving recht zou kunnen bestaan, indien de beslaglegger zou beschikken over alle relevante gegevens, is veelal het gevolg.

In het huidige wetsvoorstel is gezien het bovenstaande gestreefd naar een systeem waarbij de hoogte van de beslagvrije voet zo veel mogelijk los van informatie van de schuldenaar kan worden vastgesteld. Dit alles zonder dat daarbij afbreuk wordt gedaan aan het oorspronkelijke doel van de beslagvrije voet: de schuldenaar voorzien van een basaal inkomen waaruit hij in zijn levensonderhoud kan voorzien. De hoogte van de beslagvrije voet is daarbij in hoge mate afhankelijk van het belastbaar inkomen van hem en zijn eventuele partner. Informatie met betrekking tot het belastbaar inkomen is daarbij in essentiële mate ontsloten in de polisadministratie.⁴³

Bij een afweging van de betrokken belangen komt aan het belang van de bescherming van het economisch welzijn en het belang van de schuldenaar en zijn eventuele partner zelf bij een juiste vaststelling van de beslagvrije voet een zwaarder gewicht toe dan aan het belang van de betrokkenen bij de bescherming van hun persoonsgegevens. Bij de eis dat inmenging noodzakelijk moet zijn in een democratische samenleving, geldt voorts een eigen beoordelingsruimte voor de lidstaten.

Daarnaast streeft het kabinet er naar gegevens niet uit te vragen, indien de gegevens al bij de overheid berusten en dit bij de betrokkene bekend is. In dit verband is de verbreding van het beslagregister relevant. In het beslagregister staan op dit moment alle beslagen van de gerechtsdeurwaarders geregistreerd, alsmede de daarbij gehanteerde beslagvrije voet. Streven is om het beslagregister verder uit te breiden met de verschillende andere vormen van dwangincasso waarbij de gerechtsdeurwaarder niet in beeld komt. Uiteindelijk zou het beslagregister een deurwaarder bij elke dwangincasso inzichtelijk moeten kunnen maken of reeds een andere partij aan het incasseren is en zo ja, welke beslagvrije voet zij hanteert, zodat hij in die situaties ook niet meer gehouden is om verdere gegevens van de schuldenaar op te vragen.

b. Bij de wet voorzien

Deze eis houdt in dat er sprake is van een wettelijke basis die voor de burger voldoende toegankelijk en voorzienbaar is. Met de voorgestelde wettelijke regeling is voldaan aan het uit artikel 8 EVRM voortvloeiende vereiste van een specifieke wettelijke regeling. In het voorgestelde artikel is onder meer geregeld voor welk doel persoonsgegevens mogen worden verstrekt zonder toestemming van de betrokkene en aan wie. De wet bepaalt daarbij dat bij ministeriële regeling de specifiek vanuit de polisadministratie te verstrekken gegevens zullen worden benoemd.

Bij de nieuw te verstrekken gegevens gaat het gedeeltelijk om gegevens die het UWV namens de Belastingdienst zal verstrekken. Deze vorm van verstrekking wordt wettelijk ingekaderd door artikel 67, tweede lid, onderdeel b, Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) waarin is bepaald dat de gegevens verder bekend kunnen worden gemaakt indien

⁴³ Met nadruk wordt gesproken over in essentiële mate, nu situaties denkbaar zijn dat de polisadministratie geen volledig beeld geeft. In dat kader blijft de in artikel 475g, eerste lid, Rv opgenomen informatieplicht van de schuldenaar onverminderd gelden en is het aan hem de informatie waarop de deurwaarder conform zijn mededeling op grond van artikel 475i Rv de beslagvrije voet heeft gebaseerd zo nodig aan te vullen.

bij regeling van de Minister van Financiën is bepaald dat bekendmaking noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak van een bestuursorgaan. Nu de vaststelling van de beslagvrije voet een ambtshandeling vormt die de deurwaarder in zijn hoedanigheid als bestuursorgaan uitvoert, is het mogelijk deze gegevens van het UWV aan de deurwaarder te leveren op grond van artikel 67 AWR. De Uitvoeringsregeling Algemene wet inzake rijksbelastingen 1994 zal in die zin worden aangepast dat de vaststelling van de beslagvrije voet ook als een dusdanige bekendmaking wordt aangemerkt.

Zowel voor de bestaande als de nieuw te creëren gegevensverstrekking zal de gegevensverstrekking zo zijn vormgegeven dat er een garantie bestaat dat de deurwaarder enkel de noodzakelijke gegevens verstrekt krijgt op het moment dat hij daartoe gerechtigd is en daartoe ook de noodzaak bestaat. In artikel 475d, derde en vierde lid, Rv zijn daarbij de situaties benoemd waarbij de deurwaarder bevoegd, dan wel verplicht is om de beslagvrije voet opnieuw vast te stellen: een hernieuwde vaststelling waarvoor de deurwaarder de bronnen opnieuw zal moeten raadplegen. Concreet gaat het dan om de situaties waarin:

- a) de maximale termijn voor hernieuwde vaststelling (in de regel twaalf maanden na de vorige vaststelling) verstrijkt;
- b) de coördinerende deurwaarder tussentijds met redenen omkleed wordt geïnformeerd over een structurele wijziging van omstandigheden die van belang is voor de vaststelling van de beslagvrije voet; dan wel
- c) de coördinerende deurwaarder bekend raakt met feiten of omstandigheden die van invloed kunnen zijn op de hoogte van de beslagvrije voet.

Concreet houdt een en ander in dat voor de verstrekking vanuit de polisadministratie de gegevensverstrekking een dusdanige vorm gegeven zal worden dat controleerbaar is dat a) aan een eerste raadpleging de vereiste executoriale titel ten grondslag ligt en b) bij een hernieuwde raadpleging sprake is van een nog lopend beslag in combinatie met een van de hierboven onder a tot en met c genoemde omstandigheden. Het onderhavige wetsvoorstel en de daarbij van belang zijnde afwegingen die zijn gemaakt, worden behoorlijk bekend gemaakt zodat daarmee aan de eis van toegankelijkheid wordt voldaan. Ook aan de eis van voorzienbaarheid is voldaan doordat dit wetsvoorstel de betrokkene een voldoende duidelijk beeld geeft van de soorten gegevens die uitgewisseld, geregistreerd en doorgeleverd kunnen worden en de omstandigheden waaronder dat gebeurt.

c. Noodzakelijk in een democratische samenleving

Deze eis wordt in de jurisprudentie van het EVRM nader ingevuld met het vereiste van een dringende maatschappelijke behoefte. Of hiervan sprake is, wordt bepaald aan de hand van een aantal criteria. Zo moet een maatregel om noodzakelijk te zijn, relevant zijn om het beoogde doel te bereiken en verder moet voldaan zijn aan het proportionaliteits- en het subsidiariteitsvereiste.

Noodzakelijk in een democratische samenleving

Om inperking van het recht op privacy te rechtvaardigen, dient sprake te zijn van een dringende maatschappelijke behoefte, ook wel pressing social need genoemd. Hieronder wordt ingegaan op de pressing social need van de verschillende maatregelen uit dit wetsvoorstel.

Op basis van onderzoek door de LOSR en gegevens vanuit de Profielschets beslagene ontstaat het beeld dat in het huidige systeem in circa 75% van alle gevallen de beslagvrije voet, met name vanwege het ontbreken van noodzakelijke gegevens, onjuist wordt vastgesteld. In het merendeel van de gevallen gaat het daarbij om een vaststelling van de beslagvrije voet lager dan daar waarop recht zou bestaan, indien de schuldenaar alle relevante gegevens zou verstrekken. Een lagere beslagvrije voet heeft veelal tot gevolg dat de schuldenaar te weinig geld heeft om rond te komen. Daardoor blijven andere rekeningen onbetaald liggen of moet worden geleend om toch in het levensonderhoud te kunnen voorzien. Er ontstaat op die manier een verhoogd risico op een schulden螺旋, die kan uitmonden in een problematische schuldsituatie met hoge kosten ook voor de maatschappij.

Oogmerk van het huidig voorstel is om te komen tot een robuuste beslagvrije voet. Een beslagvrije voet die de schuldenaar, zonder dat hij genoodzaakt is nieuwe schulden te maken, de mogelijkheid biedt om, zij het basaal, in zijn levensonderhoud te kunnen voorzien. Het voorkomen van het huidige verhoogde risico op een schulden螺旋 wordt daarbij gekwalificeerd als de pressing social need, die de voorgestelde inperking van het recht op privacy rechtvaardigt.

Proportionaliteit

Het proportionaliteitsvereiste houdt in dat de inperking van de belangen van de personen op wie de verwerking van persoonsgegevens betrekking heeft, niet onevenredig mag zijn in verhouding tot het doel dat met de verwerking gediend wordt.

De verwerking van persoonsgegevens heeft tot doel dat iedere beslagene te maken krijgt met een juiste beslagvrije voet. Een beslagvrije voet die voorkomt dat een beslag op periodiek inkomen ertoe leidt dat de schuldenaar niet voldoende inkomen overhoudt om in de basale kosten van levensonderhoud te kunnen voorzien. De te verwerken gegevens vormen in die zin het minimale pakket aan inkomensgegevens noodzakelijk om op juiste wijze de beslagvrije voet vast te kunnen stellen (zie bijlage 3). Daarbij is ook meegewogen dat de beslagene zelf alsmede zijn partner juist gebaat is bij een juiste vaststelling van zijn beslagvrije voet.

Subsidiariteit

Het subsidiariteitsvereiste houdt in dat het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt in redelijkheid niet op een andere, voor de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokken personen minder nadelige wijze kan worden bereikt.

Bezien is of de voor de beslagvrije voet noodzakelijke informatie ook op andere wijze dan via een verstrekking vanuit de polisadministratie kan worden verkregen. Zoals hierboven aangegeven is verstrekking door de schuldenaar daarbij niet opportuun. Andere mogelijkheid vormt dan nog opvraag bij de (verschillende) inkomensverstrekker(s) van de schuldenaar en zijn eventuele partner. Dit zou echter inhouden dat ook de inkomensverstrekker(s) die verder niet te maken zal krijgen met een derdenbeslag de melding krijgt dat de inkomensontvanger of zijn eventuele partner niet tijdig betaalde schulden heeft. Daargelaten dat deze wijze van inwinning van gegevens extra administratieve lasten voor de verschillende inkomensverstrekkers met zich mee zal brengen, herbergt deze vorm een grotere aantasting van de privacy dan in het huidige systeem voorzien. Een verwerking van persoonsgegevens van de schuldenaar en zijn

eventuele partner op een minder nadelige wijze behoort dan ook niet tot de mogelijkheden.

Artikel 10, eerste lid, GW en de Wet bescherming persoonsgegevens

De omstandigheid dat gegevens van natuurlijke personen kunnen worden verstrekt aan verschillende (overheids)instanties, kan worden aangemerkt als een inbreuk op het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Ingevolge artikel 10, eerste lid, GW is een beperking van dat recht slechts mogelijk bij of krachtens de wet. Veel van hetgeen hiervoor is gesteld ten aanzien van de verhouding van de gegevensuitwisselingen en de bestandskoppelingen tot artikel 8 EVRM, is toepasbaar op de voorgestelde regeling, die op grond van artikel 10, eerste lid, GW noodzakelijk is om de inbreuk op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer te rechtvaardigen.

Wet bescherming persoonsgegevens

Het verwerken van persoonsgegevens moet plaatsvinden in overeenstemming met de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp).

Op grond van artikel 8, onder c, Wbp alsmede op grond van artikel 8, onder e, Wbp, mogen persoonsgegevens slechts worden verwerkt als de gegevensverwerking noodzakelijk is om een wettelijke verplichting na te komen waaraan de verantwoordelijke onderworpen is, of als de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de goede invulling van een publiekrechtelijke taak door het desbetreffende bestuursorgaan of het bestuursorgaan waaraan de gegevens worden verstrekt.

Zodra de deurwaarder een executoriale titel overhandigd heeft gekregen en overgaat tot executie van deze executoriale titel verricht hij ambtshandelingen. Zo die handeling bestaat uit het leggen van beslag op een vordering tot periodieke betaling is hij daarbij gehouden de beslagvrije voet vast te stellen. Voor de vaststelling van de beslagvrije voet dient hij op basis van het onderhavige wetsvoorstel te beschikken over het belastbare inkomen van de schuldenaar en zijn eventuele partner. Bij het uitoefenen van ambtshandelingen treedt de deurwaarder op als bestuursorgaan (artikel 1:1, eerste lid, onderdeel b, Awb).

De voorziene gegevensverstrekking is in die zin noodzakelijk voor de goede invulling van een publiekrechtelijke taak van de gerechtsdeurwaarder, zodra hij als bestuursorgaan optreedt.

Passende waarborgen

De vaststelling van de beslagvrije voet heeft belangrijke gevolgen voor de schuldenaar. In artikel 475i Rv is dan ook bepaald dat hij door middel van een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen formulier bij betekening van het beslag wordt geïnformeerd over de hoogte van de beslagvrije voet en de gegevens waarop deze is gebaseerd.

De schuldenaar kan aldus kennis nemen van de gegevens die voor de vaststelling van de beslagvrije voet zijn gebruikt en dus ook welke gegevens aan de deurwaarder zijn verstrekt om tot vaststelling van de beslagvrije voet te komen. Daarbij heeft de schuldenaar te allen tijde de mogelijkheid om de deurwaarder te wijzen op eventuele onjuistheden, onvolkomenheden of tussentijdse wijzigingen in de gegevens die aan de berekening ten grondslag liggen.

Bewaartermijnen

Artikel 10, eerste lid, Wbp schrijft voor dat persoonsgegevens niet langer in identificeerbare vorm mogen worden bewaard dan noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij zijn verzameld of worden verwerkt.

Voor de gerechtsdeurwaarder loopt de huidige gegevensverstrekking via de Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders (SNG). De SNG vormt het doorgeefluik tussen de bron en de verschillende gerechtsdeurwaarderkanalen. Naast alle gerechtsdeurwaarders maken ook deurwaarders van 113 gemeenten en 22 (van de in totaal 23) waterschappen gebruik van dit systeem. Zowel de BRP als de polisadministratie verstrekken de noodzakelijke gegevens via de SNG aan de desbetreffende organisaties. Voor de overige gemeentelijke belastingdeurwaarders geldt dat voor de gegevensverstrekking vanuit de polisadministratie een apart contract met UWV, dat wil zeggen de beheerorganisatie, het Bureau Keteninformatisering Werk en Inkomen (BKWI) dient te zijn afgesloten voor de gegevensverstrekking via de elektronische voorzieningen voor gegevensverstrekkingen in het domein van werk en inkomen.

Tussen het UWV en de SNG bestaan afspraken op basis waarvan de SNG jaarlijks een audit uitvoert op juist gebruik van de gegevens vanuit de polisadministratie. Zo een structuur van onjuist gebruik wordt geconstateerd, hetgeen tot op dit moment niet het geval is geweest, wordt de deurwaarder niet langer de mogelijkheid geboden om via SNG de noodzakelijke gegevens te ontvangen. Hij mist dan de mogelijkheid van geautomatiseerde gegevensverstrekking en zal in elk individueel geval de noodzaak van gegevenslevering aan moeten tonen. Vanwege de auditverplichting worden de geraadpleegde gegevens op dit moment twee jaren bewaard. Zodat in het opvolgende jaar controle mogelijk is op juist gebruik in het voorgaande jaar.

Rechten van betrokkene (informer en inzage)

De artikelen 33 en 34 Wbp schrijven voor dat de verantwoordelijke aan de betrokkene kenbaar maakt dat zijn persoonsgegevens verwerkt worden. Naast de algemene kenbaarheid van de wet zelf, zullen schuldenaren vooraf erop gewezen worden dat bij verkrijging van een executoriale titel de deurwaarder de desbetreffende gegevens kan opvragen bij de polisadministratie.

Ingevolge de artikelen 35 en 36 Wbp kan een betrokkene om inzage en correctie van de verwerkte gegevens verzoeken. Zoals eerder aangegeven voorziet artikel 475i Rv in de verplichting van de deurwaarder om kenbaar te maken welke gegevens hij heeft gebruikt om de beslagvrije voet vast te stellen. Op basis van ditzelfde artikel staat het de schuldenaar vrij om correctie van de verwerkte gegevens te verzoeken.

7. Inkomenseffecten

Bij de ontwikkeling van de nieuwe berekeningswijze is voor de uitkomsten (de hoogte van de beslagvrije voet) zo veel mogelijk aansluiting gezocht bij de uitkomsten van de huidige berekening van de beslagvrije voet. Doel van de vereenvoudiging is om de berekeningswijze te versimpelen, niet om de hoogte van de beslagvrije voet te veranderen. Daarom is ervoor gekozen om voor de ophoging van de basisnorm voor de tusseninkomens (groep b) zo veel mogelijk aan te sluiten bij de bedragen en percentages van de berekeningssystematiek van de toeslagen. In een systeem waarin sprake is van minder maatwerk, zullen uiteraard in individuele gevallen wel wijzigingen optreden in de uitkomsten van de huidige en voorgere-

stelde berekening van de beslagvrije voet. In het nieuwe systeem wordt niet meer gekeken naar daadwerkelijke woon- en zorgkosten. De berekening van de zorgtoeslag gaat uit van de standaardpremie (gemiddelde nominale premie en gemiddeld eigen risico). Daar gaat de nieuwe berekening van de beslagvrije voet dus ook vanuit. De ophoging voor woonkosten gaat uit van woonkosten gelijk aan de normhuur, behorend bij het inkomen van de schuldenaar. Hogere of lagere zorg- en woonkosten dan de achterliggende uitgangspunten van de berekening zorgen dus voor afwijkingen ten opzichte van de huidige berekening, die – in theorie – meer rekening houdt met de individuele omstandigheden.

Voor de vergelijking van de uitkomsten van de nieuwe berekening van de beslagvrije voet ten opzichte van de oude berekening is uitgegaan van de situatie waarin de huidige beslagvrije voet juist berekend is. Uit de praktijk komt naar voren dat in 75% van de gevallen de beslagvrije voet te laag wordt vastgesteld. Daarom is de verwachting dat in de praktijk de meeste schuldenaren er ten opzichte van het huidige systeem in besteedbaar inkomen op vooruit zullen gaan.

Inkomenseffecten in kaart brengen

Om de nieuwe berekening te kunnen vergelijken met de oude berekening moet er een aanname gedaan worden voor de woon- en zorglasten. Voor de oude berekening is namelijk informatie nodig over deze lasten van de schuldenaar. Er is in de vergelijking uitgegaan van zorgkosten die gelijk zijn aan de standaardpremie (in 2016: € 122,-). Voor de woonkosten is uitgegaan van de nettohuurquote passend bij de leefsituatie en inkomensgroep.⁴⁴ Deze cijfers zijn afkomstig uit het gegevensbestand van het WoonOnderzoek 2015 uitgevoerd door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en het CBS. De meest recente cijfers over woonkosten in Nederland zijn van 2014. Niet voor alle huishoudtypen waren voldoende waarnemingen om een nettohuurquote vast te kunnen stellen (deze zijn aangeduid met een *). Voor deze huishoudtypen is daarom gekozen om de meest passende huurquote, uitgaande van een vergelijkbaar huishoudtype, te gebruiken. Voor de verschillende leefsituaties zijn voor verschillende inkomens de effecten op het inkomen beschreven, door zowel in de oude als in de nieuwe situatie de beslagvrije voet te berekenen. Daarna is gekeken naar het verschil in percentage.

Voorbeeld berekening (getallen 1 juli 2016):

Leefsituatie: Alleenstaande

Inkomen: WML,

Woonlasten: € 377,- (woonquote: 31.3%)

Zorglasten: € 122,-

Oude berekening		Nieuwe berekening	
Basisnorm	€ 879,-	Basisnorm	€ 928,-
Woonlasten	€ 377,-	Wonen	€ 107,-
Huurtoeslag	€ 38,-		
Normhuur	€ 204,-	Zorg	€ 0,-
Bijtelling woonlasten	€ 135,-		
Zorglasten	€ 122,-		
zorgtoeslag	€ 83,-		
normpremie	€ 39,-		
Bijtelling zorglasten	€ 0,-		

⁴⁴ De nettohuurquote is het percentage van het netto-inkomen wat een huishouden gemiddeld uitgeeft aan woonkosten.

Oude berekening		Nieuwe berekening	
Beslagvrije voet	€ 1.014,-	Beslagvrije voet	€ 1.035,-
Vershil	€ 21,-	2%	

In de onderstaande tabellen worden de inkomenseffecten van de in dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen weergegeven in percentages. Per tabel worden de effecten toegelicht. Vooraf is het belangrijk om aan te geven dat de grootse inkomenseffecten veroorzaakt worden door beleidsmatige keuzes. Waarom gekozen is voor deze aanpassingen is eerder in de memorie van toelichting reeds toegelicht⁴⁵. Deze onderbouwing wordt gedeeltelijk herhaald en aangevuld onder de tabellen. Het gaat om de volgende beleidskeuzes:

- De introductie van een 5%-regeling: Hierdoor hebben schuldenaren met een inkomen lager of gelijk aan de bijstandsnorm een lagere beslagvrije voet dan in de oude situatie. Op basis van het onderzoek Profielschets beslagenen heeft 60,5% van de beslagenen een netto-inkomen van gelijk of lager dan € 1.100,- per maand (Let op: het percentage beslagenen met een inkomen gelijk of lager dan de bijstandsnorm is dus lager).
- De woonlastencorrectie loopt langer door: Hierdoor hebben schuldenaren met een hoger inkomen een hogere beslagvrije voet dan in de oude situatie. Op basis van het onderzoek Profielschets beslagenen heeft 4% van de beslagenen een netto-inkomen boven de € 2.000,- per maand.
- Bij bepaling van de leefsituatie wordt er geen onderscheid gemaakt naar leeftijd: Hierdoor hebben schuldenaren boven de AOW-gerechtigde leeftijd een lagere beslagvrije voet dan in de oude situatie. Schuldenaren onder 21 jaar hebben een hogere beslagvrije voet dan in de oude situatie. Op basis van het onderzoek Profielschets beslagenen is 9% van de beslagenen ouder dan 60 jaar (Let op: het percentage beslagenen van AOW-gerechtigde leeftijd is dus lager). Ditzelfde onderzoek laat zien dat 15% van de beslagenen jonger dan 29 jaar is (Let op: het percentage 21-minners is dus lager).

Tabel 1. Inkomenseffecten voorbeeldhuishoudens voor 2016 (1 juli) voor alleenstaanden en alleenstaande ouders.

Huishoudtype	Inkomen	Nettohuurquote	Beslagvrije voet oud	Beslagvrije voet nieuw	Inkomenseffecten in percentages
Kostendeler	Bijstand				
1 huisgenoot*		34,3%*	€ 907,-	€ 663,-	- 5% ¹
Alleenstaande	Bijstand	34,3%	€ 907,-	€ 928,-	2%
Alleenstaande	WML	31,3%	€ 1.014,-	€ 1.035,-	2%
Alleenstaande	Modaal	26,0%	€ 1.296,-	€ 1.486,-	15%
Alleenstaande ouder met 2 kinderen <12	Bijstand	34,3%*	€ 907,-	€ 928,-	2%
Alleenstaande ouder met 2 kinderen <12	WML	26,0%*	€ 907,-	€ 928,-	2%
Alleenstaande ouder met 2 kinderen <12	Modaal	26,0%*	€ 1.296,-	€ 1.374,-	6%

¹ Het verschil tussen € 907,- en € 663,- is groter dan 5%, namelijk -36%. Echter heeft de schuldenaar in dit voorbeeld in de situatie van de oude beslagvrije voet een netto-inkomen dat lager ligt dan de beslagvrije voet. Hier is dus geen afloscapaciteit. In de nieuwe situatie lost de schuldenaar 5% af. Daarom is het inkomenseffect -5% in plaats van -36%.

Schuldenaren met een inkomen lager dan de bijstandsnorm voor alleenstaanden hebben in het huidige systeem een beslagvrije voet die hoger is dan het netto-inkomen. Daarom is er nu geen afloscapaciteit. Zoals eerder in deze memorie van toelichting is aangegeven wil het kabinet een belangrijk signaal afgeven. Financiële verplichtingen moeten worden nagekomen. Het kabinet heeft gekozen om deze groep in het

⁴⁵ De toelichting op de 5%-regeling is te vinden in paragraaf 3.8, De woonlastencorrectie in paragraaf 3.7 en het onderscheid naar leefsituatie in paragraaf 3.4.

nieuwe systeem altijd 5% van het netto-inkomen te laten aflossen. Dit verklaart het verschil van de -5%.

In het oude systeem was de ophoging voor de woonlasten gemaximeerd tot een huur van ongeveer € 540,-. Zoals eerder in de memorie van toelichting beschreven is deze maximering op dit moment een knelpunt in het huidige systeem. Door de huidige ontwikkelingen op de woningmarkt en het feit dat hogere inkomen niet in aanmerking kunnen komen voor sociale huurwoningen. Dit vertaalt zich in een tendens van hogere woonkosten bij een hoger inkomen. Daarom heeft het kabinet ervoor gekozen om de compensatie voor woonkosten «langer door te lopen» tot een normhuur van € 710,68. Alleenstaande schuldenaren met een belastbaar jaarinkomen boven de € 26.000,- gaan er in het nieuwe systeem daarom op vooruit.

Tabel 2. Inkomenseffecten voorbeeldhuishoudens voor 2016 (1 juli) voor gehuwde en gehuwde met kinderen.

Huishoudtype	Inkomen	Nettohuur- quote	Beslagvrije voet oud	Beslagvrije voet nieuw	Inkomens- effecten in percentages
Gehuwde	Bijstand	34,3%*	€ 1.297,-	€ 1.313,-	1%
Gehuwde	Modaal	24,7%	€ 1.704,-	€ 1.759,-	3%
Gehuwde	1,5 x modaal	21,4%	€ 1.757,-	€ 1.990,-	13%
Gehuwde met 2 kinderen <12	Bijstand	34,3%*	€ 1.279,-	€ 1.326,-	4%
Gehuwde met 2 kinderen <12	Modaal	24,7%*	€ 1.776,-	€ 1.830,-	3%
Gehuwde met 2 kinderen <12	1,5 x modaal	21,4%*	€ 1.899,-	€ 2.104,-	11%

De verschillen bij de gehuwde zijn te verklaren doordat de compensatie voor woonkosten «langer doorloopt» dan in de oude berekening. Deze keuze is hierboven al toegelicht.

Tabel 3. Inkomenseffecten voorbeeldhuishoudens voor 2016 (1 juli) voor mensen van AOW-gerechtigde leeftijd.

Huishoudtype	Inkomen	Nettohuur- quote	Beslagvrije voet oud	Beslagvrije voet nieuw	Inkomens- effecten in percentages
AOW-gerechtigde leeftijd alleenstaande	AOW	31,9%	€ 1.014,-	€ 777,-	- 5%
AOW-gerechtigde leeftijd alleenstaande	AOW + pensioen 10.000	32,2%	€ 1.385,-	€ 1.268,-	- 8%
AOW-gerechtigde leeftijd gehuwde	Beide AOW	31,9%*	€ 1.417,-	€ 1.335,-	- 6%
AOW-gerechtigde leeftijd gehuwde	Beide AOW + pensioen 10.000	25,7%	€ 1.809,-	€ 1.675,-	- 7%

In het nieuwe systeem wordt ongeacht de leeftijd van de schuldenaar gebruik gemaakt van de bijstandsnorm voor mensen met een leeftijd tussen 21 jaar en de AOW-gerechtigde leeftijd. Er is gekozen om geen onderscheid naar leeftijd te maken omdat de beredenering om dit onderscheid in de bijstand te maken niet of in mindere mate geldt voor de situaties waar de beslagvrije voet wordt toegepast.

De bijstandsnorm voor mensen boven de AOW-gerechtigde leeftijd is hoger omdat zijn niet zoals andere mensen hun situatie kunnen verbeteren door het vinden van werk. Zij zijn immers de pensioengerechtigde leeftijd gepasseerd. Dit ligt anders voor de situatie waarbij mensen moeten leven van de beslagvrije voet. Wanneer er beslag is gelegd dient men totdat de schuld is afbetaald te leven van beslagvrije voet. Dit is een tijdelijke situatie. De beslagvrije voet zorgt ervoor dat mensen hun noodzakelijke kosten van levensonderhoud kunnen blijven betalen. De

bijstandsnorm voor mensen boven de AOW-gerechtigde leeftijd is niet hoger omdat deze mensen hogere kosten voor levensonderhoud hebben. Daarom is het niet nodig dat de beslagvrije voet voor deze groep hoger is dan mensen met een andere leeftijd met hetzelfde inkomen.

Tabel 4. Inkomenseffecten voorbeeldhuishoudens voor 2016 (1 juli) voor jongeren.

Huishoudtype	Inkomen	Nettohuurquote	Beslagvrije voet oud	Beslagvrije voet nieuw	Inkomenseffecten in percentages
21 jaar alleenstaande	WML	31,3%*	€ 245,-	€ 945,-	287%

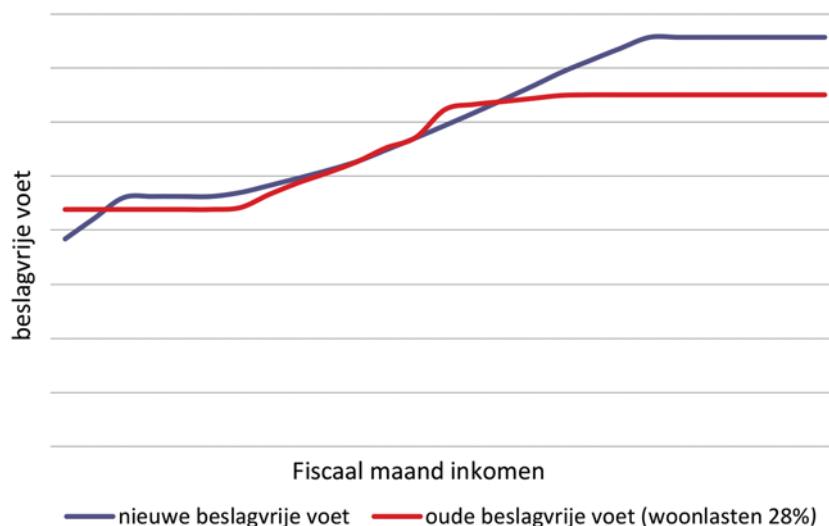
De bijstandsnorm voor jongeren (18 tot 21 jaar) is € 240,- (op 1 januari 2016). Deze is zo laag omdat ouders een zorgplicht hebben voor hun kinderen tot 21 jaar. Echter zijn er ook jongeren die volledig financieel zelfstandig zijn en een eigen inkomen hebben omdat ze fulltime werken. Door de beslagvrije voet te baseren op de bijstandsnorm voor jongeren (€ 240,-) zullen veel van deze jongeren nog verder in de financiële problemen komen doordat zij niet meer kunnen voorzien in de basale kosten van bestaan. Ze zullen ook genoodzaakt zijn weer een financieel beroep te doen op hun ouders. Dit is niet wenselijk omdat het juist positief is dat ze werken. Ook is het niet altijd mogelijk voor jongeren om een financieel beroep te doen op hun ouders. Een dergelijke situatie zou niet bijdrage aan een duurzame oplossing voor de problematische schulden. Daarom is ervoor gekozen om de beslagvrije voet voor jongeren gelijk te maken met mensen met een andere leeftijd met hetzelfde inkomen.

Deze keuze is ook in lijn met het besluit om te gaan voor een grofmaziger en daardoor beter uitvoerbaar systeem. Wanneer de deurwaarder ook onderscheid moet maken in meerdere leeftijdscategorieën wordt het systeem ingewikkelder en daarmee de kans op fouten groter.

In onderstaande grafiek is het verschil tussen de nieuwe en oude beslagvrije voet te zien voor een alleenstaande zonder kinderen.⁴⁶ De horizontale as is het belastbaar maandinkomen, de verticale as is de hoogte van de beslagvrije voet. Voor de vergelijking tussen de oude berekening en de nieuwe berekening is voor de oude berekening een bedrag aan zorgkosten gebruikt gelijk aan de standaardpremie (in 2016 € 122,-). Voor de woonkosten voor de oude berekening is gebruik gemaakt van de gemiddelde huurquote passend bij de leefsituatie alleenstaande. In de grafiek worden de verschillen tussen het oude en het nieuwe systeem, die eerder zijn beschreven, zichtbaar.

⁴⁶ Omdat de vorm van de grafiek voor alle leefsituaties hetzelfde is, zijn niet van alle leefsituaties afzonderlijke grafieken gemaakt.

Inkomenseffecten voor alleenstaande in 2016



8. Gevolgen

In deze paragraaf worden de budgettaire consequenties, de uitvoeringskosten en de regeldrukeffecten besproken. De informatie over de budgettaire effecten en de uitvoeringskosten is voornamelijk afkomstig uit de uitvoeringstoetsen van de SVB, het UWV en de Belastingdienst.

8.1 Budgettaire consequenties

Gevolgen voor de rijksbegroting

Het wetsvoorstel wijzigt de hoogte van de beslagvrije voet gemiddeld genomen niet. Het zet een in opzet arbeidsintensief systeem beleidsarm om in een eenvoudig uitvoerbaar en proactief systeem, dat geschikt is voor massa-incasso. In massale processen kan met dit voorstel al bij de start van de incasso rekening worden gehouden met de beslagvrije voet. Hierdoor kan het huidige reactieve systeem worden vervangen door een proactief rekening houden met de beslagvrije voet. Dat heeft tot gevolg dat in hogere mate kan worden voorkomen dat schuldenaren door de incasso van de rijksoverheid onder de van toepassing zijnde beslagvrije voet terecht komen.

Het huidige systeem heeft tot gevolg dat een deel van de schuldenaren de door de beslagvrije voet beoogde bescherming mist. Bij de dwangverrekening van toeslagen gaat het dan om circa 70 duizend personen bij wie de ingezette verrekening in beperktere mate zou zijn ingezet, als de Belastingdienst over de noodzakelijke informatie zou hebben beschikt. De wijziging in de uitvoeringspraktijk heeft daarbij mogelijke gevolgen voor (het kasritme van) de ontvangsten op de begroting van de toeslagversprekkende departementen.

Er zijn twee beleidswijzigingen met minimale financiële effecten, die naar verwachting tegen elkaar wegvallen:

- Een kleine beleidsextensivering in de vorm van de in paragraaf 3.8 beschreven introductie van een 5%-regeling (te allen tijde moet de schuldenaar 5% van het inkomen inzetten voor aflossing van schulden, ook als de beslagvrije voet hoger is dan het inkomen).

- b. Een kleine beleidsintensivering in de vorm van de in paragraaf 4.4.a. beschreven verhoogde uitloop van de woonlastencorrectie (beslagvrije voet gecorrigeerd voor huurkosten tot de maximale huurtoeslaggrens van € 710,00).

Beleidswijziging (a) heeft betrekking op een relatief grote groep, maar heeft per beslagene een beperkt effect (maximaal circa € 60,00 per maand), terwijl beleidswijziging (b) betrekking heeft op een zeer beperkte groep. Beide effecten vallen naar verwachting tegen elkaar weg. Daarbij wordt opgemerkt dat binnen de verrekening van toeslagen beleidswijziging (b) vrijwel niet zal doorwerken, omdat deze betrekking heeft op een inkomensgroep die maar in beperkte mate recht op toeslagen heeft.⁴⁷

8.2 Uitvoeringskosten

In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de uitvoeringskosten die samenhangen met dit wetsvoorstel. De gevolgen voor de uitvoeringskosten zullen per uitvoerder behandeld worden.

Tabel X: budgettaire consequenties uitvoeringskosten – is saldo verbeterend, + is een intensivering

X € 1.000		2017	2018	2019	2020	2020 e.v.
SVB	Eenmalige invoeringskosten	€ 190				
	Eenmalige uitvoeringskosten	€ 500				
	Structurele kosten		€ 220	€ 220	€ 220	€ 220
LBIO	Eenmalige invoeringskosten	€ 366				
Belasting dienst	Eenmalige invoeringskosten	€ 860				
	Structurele kosten		– € 1.020	– € 1.020	– € 1.020	– € 1.020
Totaal		€ 1.916	– € 800	– € 800	– € 800	– € 800

SVB

De uitvoeringskosten van de SVB omvatten een initieel en een structureel deel. De initiële kosten worden vooral veroorzaakt door systeemaanpassingen, het realiseren van de gegevensuitwisseling, het verwerken van de nieuwe beslagvrije voet bij oude beslagleggingen en verwachte bezwaaren beroepzaken. Dit betreft totaal € 690.000,-.

De structurele kosten bedragen € 220.000,- per jaar. Deze kosten hebben vooral te maken met de jaarlijkse herberekening van de beslagvrije voet en de verwachte extra derdenbeslagen als gevolg van de verplichte volgorde van beslagleggen.

Belastingdienst

De uitvoeringskosten van de Belastingdienst omvatten een initieel en een structureel deel. Onder de initiële kosten vallen systeemaanpassing voor het vooraf berekenen van de beslagvrije voet en het gericht inzetten van bijzondere incassobevoegdheden. Deze kosten bedragen € 860.000,-.

⁴⁷ Binnen deze inkomensgroep kan recht bestaan op kinderopvangtoeslag en, als sprake is van een alleenstaande ouder, op de alleenstaande ouderkop binnen het kindgebonden budget.

Structureel levert dit wetsvoorstel een besparing op van € 1.020.000,- voor de uitvoering van de belastingdienst. Dit komt doordat het vooraf rekening houden met de beslagvrije voet bij verrekenen het aantal bezwaarprocedures en het handmatig verwerken van bestandscorrecties drastisch verminderd.

LBIO

De eenmalige invoeringskosten van het LBIO omvatten met name de systeem aanpassingen, het omzetten van de reeds lopende beslagen en daarmee samenhangende het afhandelen van reacties van betrokken partijen. Daar het LBIO zowel de alimentatieplichtige als alimentatiegerechtigde informeert over de gewijzigde beslagvrije voet en deze wijziging in ieder geval bij een van de twee partijen veelal leidt tot een reactie, zorgt de implementatie in verhouding met andere organisaties hier voor meer werk. Deze kosten worden geschat op € 366.000,-. SZW neemt deze eenmalige kosten voor haar rekening.

UWV

UWV heeft aangegeven op dit moment geen inschatting te kunnen geven van de uitvoeringskosten. Als gegevensverstrekken organisatie zijn zij voor een inschatting op dit vlak mede afhankelijk van de wijze waarop invulling wordt gegeven aan lagere regelgeving.

8.3 Regeldrukeffecten

De inhoudelijke nalevingkosten en de administratieve lasten vormen gezamenlijk de kosten die samenhangen met regeldruk. Het betreft kosten die gemaakt worden door burgers en bedrijven. Onderhavig wetsvoorstel heeft regeldrukeffecten voor zowel bedrijven (werkgevers) als burgers. De implementatie van het wetsvoorstel leidt tot eenmalige regeldrukeffecten.

De nieuwe berekening van de beslagvrije voet

Deurwaarders en andere partijen die de beslagvrije voet moeten berekenen dan wel bij hun incassotrajecten hanteren, moeten de beslagvrije voet juist berekenen. Hiervoor moeten partijen inzicht hebben in het (belastbaar) inkomen van de schuldenaar en diens eventuele partner en in de leefsituatie van de schuldenaar. Deze gegevens kunnen deurwaarders opvragen uit de polisadministratie van het UWV en de BRP. Ten opzichte van de huidige situatie waarin de gegevens moeten worden uitgevraagd bij de schuldenaar zelf, zal dit de administratieve lasten voor zowel de deurwaarder als de schuldenaar aanzienlijk verminderen. In situaties waarin de noodzakelijke gegevens in de beschikbare registraties ontbreken of niet eenduidig zijn, is nog steeds uitvraag bij de schuldenaar nodig. Deze uitvraag zal beperkt zijn tot een overzichtelijke set van gegevens, die voor de schuldenaar herkenbaar en eenvoudig aan te leveren zijn. In de polisadministratie zijn gegevens opgenomen van alle dienstbetrekkingen en uitkeringsrelaties conform de Wet op de loonbelasting. Het belastbaar inkomen van de meeste schuldenaren kan derhalve worden verkregen door het raadplegen van de polisadministratie. Inkomen dat niet in de polisadministratie is opgenomen, zal moeten worden uitgevraagd bij de schuldenaar. Denk hierbij aan partner- of kinderalimentatie die de schuldenaar ontvangt van de ex-partner. Net als nu zal daarom dit inkomen dienen te worden uitgevraagd bij de schuldenaar zelf. De informatieplicht van de schuldenaar is in het huidige systeem aanwezig en verandert met dit wetsvoorstel niet. De informatie die wordt gevraagd, beperkt zich veel meer dan nu het geval is tot eenvoudige gegevens. Slechts in bijzondere situaties, die zich slechts

voordoen bij een beperkt aantal van de schuldenaren, zullen schuldenaren op verzoek van de beslaglegger separaat informatie moeten aanleveren. Denk hierbij aan schuldenaren met een koopwoning en woonkosten. Deze groep is circa 6% van het totaal aantal schuldenaren waarbij beslag een rol speelt. Slechts wanneer deze mensen een belastbaar jaarinkomen hebben van boven € 14.946,47 bij alleenstaande (in 2016) is het van belang dat zij hun woonkosten aan de deurwaarder doorgeven.

De controlerende taak van de schuldenaar

In het nieuwe systeem zal de deurwaarder op basis van gegevens uit de polisadministratie en BRP zo veel mogelijk de beslagvrije voet berekenen. Zoals hierboven beschreven zullen deze bronnen niet in alle gevallen de benodigde gegevens hebben voor een correcte berekening. Daarom is het proces zo ingericht dat de deurwaarder uiterlijk op het moment van betekenen van het beslagexploot de schuldenaar schriftelijk informeert over de vastgestelde beslagvrije voet en de gegevens die daardoor gebruikt zijn. De schuldenaar heeft dan vier weken de tijd om te reageren indien de gegevens en daarmee de vastgestelde beslagvrije voet niet kloppen. De schuldenaar dient dan de juiste gegevens te communiceren zodat de deurwaarder de berekening kan aanpassen. In deze situatie hoeft de schuldenaren veel minder informatie aan te leveren, dan voorheen.

Deze controlerende taak zorgt formeel voor meer regeldruk bij de schuldenaar. In het oude systeem had een schuldenaar in principe ook al een dergelijke rol, gezien de deurwaarder grotendeels afhankelijk was van de schuldenaar voor informatie. Echter is deze taak nu expliciet in de wet vastgelegd. Hierdoor is geborgd dat de schuldenaar expliciet wordt geïnformeerd over de berekende beslagvrije voet, daarnaast geeft deze aanpassing rechtszekerheid voor de beslaglegger, gezien hij na vier weken mag aannemen dat hij de beslagvrije voet heeft gebaseerd op de juiste gegevens. De verwachting is dan ook dat de werkelijke regeldruk voor schuldenaren zal afnemen omdat ze naar een situatie gaan waarin ze een kleine hoeveelheid gegevens moeten controleren in plaats een grote hoeveelheid gegevens zelf moeten aanleveren.

Herberekening van de beslagvrije voet

De deurwaarder is verplicht en bevoegd om de beslagvrije voet her te berekenen. Een verplichting ontstaat indien een termijn van 12 maanden is verstreken of wanneer de deurwaarder wordt geïnformeerd over een structurele wijziging van omstandigheden die invloed hebben op de berekening. De deurwaarder is bevoegd om de beslagvrije voet te herberekenen wanneer hij op een andere manier informatie ontvangt over een structurele wijziging. In het geval van een verplichte herberekening dient de deurwaarder de schuldenaar hierover altijd te informeren. Hierdoor kan de schuldenaar controleren of de gebruikte gegevens en daarmee de vastgestelde beslagvrije voet correct is. In de situatie waarin de deurwaarder de beslagvrije voet herberekent op basis van zijn bevoegdheid, dient hij de schuldenaar enkel te informeren wanneer de hoogte van de beslagvrije voet is aangepast. De verplichte jaarlijkse herberekening zorgt voor meer lastendruk voor de deurwaarder en de schuldenaar ten opzichte van het oude systeem, waar deze verplichting niet gold. Echter blijft deze toename beperkt, gezien 50% van de beslagen minder dan een jaar loopt. Daarnaast is deze herberekening een belangrijke waarborgen voor een correcte beslagvrije voet.

Gevolgen van de 5%-regeling

Het wetsvoorstel regelt dat altijd in ieder geval 5% van het netto-inkomen ingezet dient te worden voor de aflossing van de schulden. Hierdoor zal er in de nieuwe situatie bij een kleine groep schuldenaren wel beslag gelegd worden, waar dat voorheen niet gebeurde omdat er geen afloscapaciteit was. Het zal met name gelden voor mensen in de bijstand die onder de kostendelersnorm vallen. Het is lastig om precieze aantallen te geven omdat hier geen exacte cijfers over bekend zijn. De schatting is dat dit 10.000 tot 15.000 gevallen zijn.⁴⁸ Op een totaal van ongeveer 500.000 beslagen is dit slechts een toename van 2–3%.

Informatie aan de schuldenaar

Zoals eerder beschreven informeert de deurwaarder de schuldenaar uiterlijk bij de betekening van het beslagexploot over de vastgestelde beslagvrije voet en de gebruikte gegevens. Zij zullen hiertoe worden geïnformeerd door middel van een eenvoudig formulier dat bij de aankondiging van het beslag en de beslagvrije voet aan de schuldenaar wordt verstrekt. Zoals eerder beschreven wordt de inhoud van dergelijk formulier bij ministeriële regeling vastgesteld. Hierdoor wordt het formulier ook herkenbaar voor de schuldenaar, waardoor het ook gemakkelijker wordt voor hem om hem in te vullen.

Gevolgen voor de derde-beslagene

Door de aanpassingen in het proces van beslaglegging (rol van de coördinerende deurwaarder) en de volgorde bepaling bij meerder inkomstenbronnen zorgt dit wetsvoorstel voor minder administratieve lasten bij de derde-beslagene (de uitkeringsinstantie of werkgever). Doordat de rol van coördinerende deurwaarder expliciet is geregeld in de wet hoeft een derde-beslagene enkel nog maar te communiceren over de hoogte van de beslagvrije voet en de afdracht met deze deurwaarder. Hiermee wordt een belangrijk knelpunt voor de uitvoering opgelost gezien het nu vaak de praktijk is dat een derde-beslagene van verschillende deurwaarders verschillende beslagvrije voeten ontvangt. Daarnaast bepaald het wetsvoorstel op welke inkomstenbron beslag gelegd wordt indien er meerder inkomstenbronnen zijn. Deze aanpassing zorgt ervoor dat de beslagen geconcentreerd worden, zodat slechts één inkomensvertrekker met het beslag te maken heeft. Daarnaast regelt dit wetsvoorstel dat indien de schuldenaar inkomen ontvangt uit een uitkering, op die bron als eerst beslag wordt gelegd. Werkgevers in de rol van derde-beslagene worden met deze wijziging dus nog meer ontzien. Naar verwachting zullen deze aanpassingen voor minder regeldruk zorgen.

De verwachting is dat de administratieve lasten en de regeldruk voor zowel de schuldenaar als schuldeiser/beslaglegger als derde-beslagene in het voorgestelde systeem ten opzichte van het huidige systeem afnemen door:

- het terugbrengen van het aantal noodzakelijke gegevens om de beslagvrije voet te berekenen;
- het baseren op gegevens uit de BRP en de polisadministratie;
- de beperktere uitvraag van gegevens bij de schuldenaar op een geüniformeerde wijze;
- een eenvoudiger (geautomatiseerde) rekenmethodiek;
- de rol van de coördinerende deurwaarder;

⁴⁸ Er zijn ongeveer 40.000 tot 45.000 kostendelers in de bijstand. Daarvan heeft ongeveer een derde te maken met derden beslag.

- de volgorde bepaling bij meerdere inkomstenbronnen.

Eenmalige regeldruk

De implementatie van de wetgeving zorgt ook voor eenmalige regeldruk voor schuldenaren, derden-beslagenen en uitvoerders waaronder deurwaarders. Ten eerste dienen deurwaarders de nieuwe regelgeving eigen te maken. Deurwaarders zullen hun processen moeten herschrijven en systemen hierop aanpassen. De manier waarop deurwaarders nu elektronisch gegevens ontvangen dient uitgebreid te worden. Ook de formulieren waarmee gecommuniceerd wordt met de schuldenaar en de derde-beslagene dienen aangepast te worden. Ook schuldenaren en derde-beslagenen zullen te maken krijgen met de implementatie van de wetgeving. Zo zal na de inwerkingtreding conform het overgangsrecht hun beslagvrije voet aangepast worden aan de nieuwe wet. Ook zal de voorlichting op het gebied van de beslagvrije voet aangepast worden aan de nieuwe wetgeving.

De administratieve lasten voor burgers (schuldenaren) worden geraamd op een besparing van 2 uur per schuldenaar structureel, uitgaande van 650.000 schuldenaren per jaar. De effecten voor bedrijven (werkgevers) worden geraamd op een besparing van € 14 miljoen structureel. De eenmalige kosten voor bedrijven worden geraamd op € 15 miljoen.

9 Ontvangen commentaren en adviezen⁴⁹

Het wetsvoorstel is op uitvoeringsaspecten beoordeeld door het Uitvoeringspanel gemeenten (UP), het UWV, de Sociale verzekeringsbank (SVB), de Belastingdienst en de VNG. Het Adviescollege toetsing regeldruk (Actal) heeft een advies uitgebracht ten aanzien van de administratieve lasten en regeldruk. De Inspectie SZW heeft het wetsvoorstel gezien op toezichtbaarheid. De Autoriteit persoonsgegevens (AP) is gevraagd advies ten aanzien van privacyaspecten van het wetsvoorstel. Tevens is de KBvG in de gelegenheid gesteld om een reactie te geven op het wetsvoorstel. Ook de Raad voor de rechtspraak (RvdR) heeft advies uitgebracht over onderhavig wetsvoorstel. Daarnaast heeft het wetsvoorstel opengestaan voor internetconsultatie. Dat heeft tot achttien reacties geleid waaronder van de Nationale ombudsman, de NVVK, de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden/Sociaal Werk Nederland (LOSR/SW Nederland), de Landelijke Vereniging Lokale Belastingen (LVLB), het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) en de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB). De regering gaat hieronder in op de uitgebrachte commentaren en adviezen.

9.1 Algemeen

De reacties laten een op hoofdlijnen overwegend positief beeld zien. Partijen waaronder de LOSR, NVVK, VNG/Divosa, de NVVK en de Nationale ombudsman onderschrijven het wetsvoorstel en zien aanzienlijke verbeteringen ten opzichte van het huidige systeem:

- voor de berekening van de beslagvrije voet zijn minder gegevens nodig om tot een correcte berekening te komen;
- voor de benodigde informatie is de beslagleggende partij in veel mindere mate afhankelijk van de schuldenaar; en
- er is een betere afstemming tussen beslagleggende partijen.

⁴⁹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Ook de voorgestelde regeling voor mensen met een inkomen gelijk of lager dan de geldende bijstandsnorm («5%-regeling») wordt overwegend gesteund.

De redactionele en wetstechnische opmerkingen zijn waar mogelijk verwerkt. Ook is op onderdelen de toelichting verduidelijkt naar aanleiding van de ontvangen commentaren en adviezen.

Naar aanleiding van de consultatie is het wetsvoorstel op een beperkt aantal punten aangepast. De belangrijkste daarvan zijn:

- op suggestie van onder meer de LOSR, de VNG/Divosa en de LCR is de termijn waarbinnen een schuldenaar moet reageren op de mededeling van de deurwaarder inzake de beslagvrije voet en de gegevens waarop de vaststelling is gebaseerd, gewijzigd van twee naar vier weken (artikel 475i, derde lid, Rv);
- naar aanleiding van de inbreng van onder meer Het Nibud en de LOSR is een fout die geslopen was in de formule voor de berekening van de beslagvrije voet (artikel 475da, tweede lid, Rv) hersteld;
- op suggestie van de inbreng van de KBvG over de volgorde van beslag (475c Rv) is artikel 475f (Rv) aangepast.
- naar aanleiding van vragen van onder meer de SVB, KBvG en het UP is de reikwijdte van het wetsvoorstel in de toelichting verduidelijkt en is ook het voorstel opgenomen om artikel 19 IW 1990 qua tekst en toelichting in overeenstemming te brengen met de in het huidige wetsvoorstel opgenomen voorschriften rond beslag op vorderingen tot periodieke betaling (zie paragraaf 4).
- Mede op advies van onder meer de KBvG en de Nationale ombudsman is in het wetsvoorstel een evaluatiebepaling opgenomen.

Uit de ontvangen commentaren en adviezen komen verder enkele aandachtspunten naar voren die hierna in algemene zin in paragraaf 9.2 worden besproken, te weten:

- de eenvoud en transparantie van de berekening van de beslagvrije voet;
- specifieke groepen: ZZP'ers en niet-zelfredzamen;
- bijzondere incasso-instrumenten, beslagverbod en bankbeslag;
- overige punten: hardheidsclausule, hoge woonlasten en kosten derdenbeslag.

9.2 Aandachtspunten consultatie

9.2.1 Eenvoud en transparantie van de berekening van de beslagvrije voet

Verschillende partijen, waaronder het UP, Schulinck, de NVG en Divosa en de SVB geven aan twijfels te hebben of de voorgestelde berekeningswijze van de beslagvrije voet daadwerkelijk tot een vereenvoudiging leiden of als zodanig worden ervaren. Daarbij wordt dan met name gedoeld op de voorgestelde specifieke berekeningswijze van de beslagvrije voet voor de groep mensen die recht heeft op toeslagen.

Zoals in de paragrafen 3.5 en 3.7 van de memorie van toelichting is toegelicht, pakt het hanteren van een vast bedrag als beslagvrije voet voor deze groep mensen niet redelijk uit ten opzichte van mensen die geen toeslagen ontvangen. Daarom wordt voorgesteld in dit geval de beslagvrije voet door middel van een formule te berekenen die in de wet is vastgelegd. Het is duidelijk dat de berekening van de beslagvrije voet voor deze specifieke groep minder eenvoudig en transparant is dan het hanteren van een vast bedrag of het toepassen van de 5%-regeling. Door de voorgestelde regeling sluit de hoogte van de beslagvrije voet echter beter aan bij de individuele omstandigheden en daarmee ook bij de hoogte van de beslagvrije voet in het huidige systeem. Dit is ook een belangrijke randvoorwaarde voor het nieuwe systeem en heeft in deze

zwaarder gewogen dan absolute eenvoud. Overigens kan met gebruikmaking van de formule de beslagvrije voet nog steeds aan de hand van de leefsituatie en het inkomen worden berekend. Er mag worden verwacht dat op deze twee gegevens wel zicht bestaat.

In de uitwerking van het nieuwe systeem is ook onderzocht of er andere alternatieven mogelijk zijn, waaronder een model zoals door Schulinc wordt geschetst. Bij de doorrekening van de alternatieven bleken echter de uitkomsten zodanig inconsistent te zijn en af te wijken van de huidige hoogte van de beslagvrije voet dat deze alternatieven als niet wenselijk zijn aangemerkt.

Bij de implementatie van het wetsvoorstel zal bijzondere aandacht worden besteed aan de communicatie richting de schuldenaar. Van hem wordt niet verwacht dat hij met de wet in de hand zijn beslagvrije voet controleert of berekent. In de praktijk zal dat degene zijn door wie hij wordt bijgestaan dan wel door gebruik te maken van een rekentool. Overwogen wordt nog, zoals het Actal suggereert, om een informatienummer («beslagtelefoon») al dan niet tijdelijk bij implementatie van de wet te introduceren.

9.2.2 Specifieke groepen: ZZP'ers en niet-zelfredzamen

De SVB en de Belastingdienst hebben aandacht gevraagd voor de positie van ZZP'ers. De beslagvrije voet zou ook gehanteerd moeten worden bij beslag op periodieke inkomsten die de ZZP ontvangt van zijn opdrachtgever(s). Omdat informatie over het inkomen van de ZZP'er, de periodiciteit daarvan en informatie over de opdrachtgevers ontbreekt, is een eenvoudige oplossing niet voorhanden. Het wetsvoorstel strekt zich derhalve niet uit tot beslag op winst uit onderneming dan wel resultaat uit overige werkzaamheden van een ZZP'ers. Een nadere verkenning zal op dit punt plaatsvinden.

Hoewel met dit wetsvoorstel de complexiteit voor schuldenaren vermindert, zal – net zoals dit in het huidige systeem het geval is – extra aandacht en ondersteuning van de niet-zelfredzame schuldenaren noodzakelijk blijven, zo wordt geantwoord op vragen van onder meer het UP en het Actal. Bij de implementatie van het wetsvoorstel zal hieraan aandacht worden besteed.

9.2.3 Bijzondere incasso-instrumenten, beslagverbod en bankbeslag

Verschillende partijen waaronder de VNG, Divosa, de NVVK, LOSR, Nationale ombudsman betreuren het dat dit wetsvoorstel niets doet aan de bijzondere incasso-instrumenten.

Dit wetsvoorstel strekt ertoe de berekening van de beslagvrije voet te vereenvoudigen en het proces van beslaglegging zo in te richten dat partijen beter van elkaars incassoactiviteiten op de hoogte zijn. Met de verbreding van het beslagregister met overheidsorganisaties wordt op termijn deze situatie nog verder geoptimaliseerd.

Door het wetsvoorstel wordt het voor overheidspartijen ook makkelijker om bij de inzet van bijzondere incasso-instrumenten, zoals de dwangverrekening, actief rekening te houden met de beslagvrije voet. In deze constellatie is het derhalve niet noodzakelijk om bijzondere incasso-instrumenten af te schaffen. Het gaat hier immers veelal om efficiënte en effectieve incassomaatregelen. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om deze instrumenten gerichter in te zetten, waardoor de beslagvrije voet beter beschermd is. Aan het pleidooi van partijen om bijzondere incasso-instrumenten af te schaffen en in dat verlengde preferenties af te schaffen, wordt dan ook geen gehoor gegeven.

De LOSR vraagt om een algeheel beslagverbod op toeslagen. Een algeheel beslagverbod wordt als te verstrekkend beschouwd. Daarom is er voor gekozen de beslagvrije voet ook te verbinden aan de huurtoeslag, de zorgtoeslag en het kindgebonden budget. Daarmee wordt een belangrijk bezwaar in de uitvoering en de bescherming van de beslagvrije voet weggenomen.

Verschillende partijen, waaronder de Nationale ombudsman, de LOSR, de NVVK en de VNG/Divosa roepen op om de beslagvrije voet ook bij bankbeslag toe te passen. Het saldo van een bankrekening kan niet worden aangemerkt als vordering tot periodieke betaling waar aan de beslagvrije voet is verbonden. Een aanpassing van de regeling voor bankbeslag valt in die zin niet onder de reikwijdte van deze wet. Wel wordt onderkend dat schuldenaren door beslag op de bankrekening in financiële problemen kunnen raken en daarom vereenvoudiging van het rekenmodel op zichzelf niet voldoende is om te borgen dat de altijd schuldenaar in geval van beslag over een basaal inkomen voor levensonderhoud kan blijven beschikken. Een nadere verkenning is noodzakelijk om tot een oplossing voor dit gesignaleerde probleem te komen.

9.2.4 Overige punten: hardheidsclausule, hoge woonlasten en kosten derdenbeslag

De hoogte van de beslagvrije voet is in beginsel voldoende voor een schuldenaar om in de meest basale kosten van levensonderhoud te voorzien. Door de vereenvoudigingsoperatie wordt deze ondergrens beter geborgd. In de praktijk kan het voorkomen dat een schuldenaar te maken heeft met bijzonder hoge kosten die niet (direct) kunnen worden verlaagd. Het moet daarbij wel gaan om uitzonderlijke situaties en niet om een vorm van compensatie van de schuldenaar die niet uitkomt met de beslagvrije voet. Dit rechtvaardigt de keuze om deze beoordeling aan de kantonrechter te laten en niet bij de deurwaarder te beleggen, zoals door de NVVK wordt gevraagd.

Volledigheidshalve wordt in reactie op een vraag van het UP opgemerkt dat de hardheidsclausule niet bedoeld is om de problematiek van het scheef wonen op te lossen. In het voorgestelde systeem wordt rekening gehouden met redelijke woonlasten van de schuldenaar. Overigens zijn er in consultatieronde geen specifieke uitzonderlijke situaties aangedragen waarop de hardheidsclausule zou moeten zien.

Tot slot hebben zowel de KBvG als de LVLB aandacht gevraagd voor de kosten rondom derdenbeslag. De KBvG vraagt om de berekening van de beslagvrije voet aan te merken als ambtshandeling. De LVLB vraagt de kosten van verdeling aan te passen. In het kader van de implementatie van het wetsvoorstel zullen de kosten rondom het leggen van derdenbeslag worden gezien en onderzocht worden of en ja welke aanpassingen (bijvoorbeeld) in het Besluit tarieven ambtshandelingen noodzakelijk zijn.

9.3 Reactie van de KBvG

Gezien de grote betrokkenheid, ook in de beleidsvoorbereidende fase, en expertise van de KBvG is het onderhavige wetsvoorstel voor een reactie aan de KBvG voorgelegd.

De KBvG onderschrijft de noodzaak van het wetsvoorstel. Herziening van de regelgeving rond de beslagvrije voet is nodig om tot een betere bescherming van de beslagvrije voet te komen. Dat signaal heeft de KBvG zelf ook afgegeven met het preadvies «Naar een nieuwe beslagvrije voet» dat het vertrekpunt is geweest voor dit wetsvoorstel. In het preadvies is de aanbeveling gedaan om de informatie die nodig is voor het berekenen van de beslagvrije voet minder afhankelijk te maken van de medewerking

van de schuldenaar. In haar reactie op het wetsvoorstel geeft de KBvG aan verheugd te zijn dat deze aanbeveling in het wetsvoorstel navolging heeft gekregen.

Kern van het nieuwe systeem is dat de deurwaarder de beslagvrije voet aan de hand van noodzakelijke informatie uit bestaande registraties kan berekenen. De KBvG merkt op dat het van het grootste belang is dat deze informatie-uitwisseling goed is geregeld. Ook het beschikbaar stellen van een rekentool en een applicatie om het belastbaar inkomen naar netto-inkomen om te rekenen vindt de KBvG van het grootste belang voor een goede uitvoering van de nieuwe regeling. De regering onderschrijft dit pleidooi. De noodzakelijke informatie moet op een zorgvuldige wijze worden ontsloten. In de implementatiefase van dit wetsvoorstel zal dit samen met betrokken partijen nader vorm worden gegeven. De ontwikkeling van noodzakelijke rekentools maakt daar ook onderdeel van uit.

De KBvG is verheugd dat een aantal aanbevelingen die zij heeft gedaan in haar preadvies zijn overgenomen. Het gaat dan met name om:

- De bepaling dat beslag zich niet uitstrekt over reële onkostenvergoedingen die door de werkgever aan de werknemer worden verstrekt, tenzij deze fiscaal als loon of bezoldiging worden beschouwd. Daarmee wordt bestaande jurisprudentie gedeeltelijk gecodificeerd en wordt duidelijkheid geschapen voor de rechtspraak.
- Het feit dat vakantiegeld bij beslag op één lijn wordt gesteld met nabetalingen en dus overeenkomstig moet worden behandeld.
- Het voorstel om nog slechts tijdelijk rekening te houden met de gevolgen van de fiscale bijtelling in verband met het privégebruik van een door de werkgever beschikbaar gesteld vervoermiddel.
- Het voorstel om de taak en de rol van de coördinerende deurwaarder in de wet te verduidelijken.

De KBvG pleit er voor om haar in het eerdergenoemde preadvies opgenomen aanbeveling om de beslagvrije voet naar rato te verminderen met het onbeslagen inkomen van de echtgenoot alsnog over te nemen. Deze aanbeveling is niet overgenomen. In het voorgestelde systeem wordt op dezelfde wijze rekening gehouden met het onbeslagen inkomen van de partner als in het huidige systeem. Dit houdt in dat de beslagvrije voet tot maximaal de helft wordt verminderd met het niet onder beslag liggende inkomen van de partner. Op basis van deze regeling kan de beslagen echtgenoot steeds zijn helft bijdragen aan de basale kosten voor levensonderhoud binnen het gezin. Een verdeling naar rato zou bij een duidelijk inkomensverschil tussen beide echtgenoten onder meer tot gevolg kunnen hebben dat de niet beslagen echtgenoot – ondanks huwelijksvermogensrechtelijke afspraken in deze – (indirect) een groot deel van de schuld van de ander voor zijn rekening neemt. Dit wordt niet wenselijk gevonden. Bovendien zou een naar rato berekening de nieuwe regeling om de beslagvrije voet te berekenen onnodig complex maken.

Ook plaatst de KBvG kanttekeningen bij het voorstel om het beslag zoveel mogelijk bij één inkomstenbron te concentreren. Hierdoor wordt de vrijheid van de schuldeiser om een keuze te maken op welke periodieke vordering hij beslag legt, beperkt. Voor een voorgeschreven volgorde is gekozen om tot de noodzakelijke betere afstemming te komen tussen incasserende partijen. De KBvG heeft vanuit deze optiek ook begrip voor de gekozen regeling. Hierbij wordt opgemerkt dat met de verbreding van het beslagregister met overheidspartijen de afstemming op termijn verder wordt geoptimaliseerd. Bij evaluatie zal dan ook moeten worden gezien in hoeverre de bepaling door de voorgestelde verbreding op termijn nog nodig is.

Het wetsvoorstel verandert de regeling van de beslagvrije voet ingrijpend. En alhoewel het wetsvoorstel zorgvuldig is voorbereid, merkt de KBvG op, dat pas in de praktijk zal blijken hoe de nieuwe regeling daadwerkelijk functioneert. Het voorstel van de KBvG om daarom een evaluatie bepaling in de wet op te nemen, is overgenomen.

De KBvG plaatst verder een aantal wetstechnische opmerkingen en vragen bij het wetsvoorstel en de toelichting. De wettekst en de toelichting zijn op basis daarvan waar nodig aangepast en verduidelijkt.

Ten slotte meldt de KBvG in haar reactie dat na de laatste wijziging van artikel 475 Rv⁵⁰ in de rechtspraak onduidelijkheid is gerezen over artikel 475 Rv. De KBvG vraagt of de in artikel 475, eerste lid, onderdeel e, Rv op straffe van nietigheid in het beslagexploot op te nemen vermelding in ieder derdenbeslagexploot moet worden opgenomen of slechts in het geval het beslag is gelegd op de vordering tot betaling van de koopsom van een onroerende zaak, nadat de koop is ingeschreven in de openbare registers.

De vermelding uit artikel 475 Rv, eerste lid, onderdeel e, dient alleen te worden opgenomen in het derdenbeslagexploot in het geval het beslag betrekking heeft op de vordering tot betaling van de koopsom van een onroerende zaak, nadat de koopovereenkomst is ingeschreven in de openbare registers.

9.4 Reactie van de Belastingdienst

De Belastingdienst staat positief tegenover het wetsvoorstel. Zij acht zowel het wetsvoorstel als het vooraf berekenen van de beslagvrije voet onder voorwaarden uitvoerbaar per 1 januari 2018.

Het voorstel is volgens de Belastingdienst een zeer positieve ontwikkeling voor burgers, die zelf geen gegevens meer hoeven te verstrekken. Het voorstel zorgt ervoor dat de beslagvrije voet in het massale proces van de Belastingdienst geautomatiseerd en juist kan worden vastgesteld. Dat draagt ook bij tot vereenvoudiging van het proces rondom de beslagvrije voet binnen de Belastingdienst. Doordat de nieuwe beslagvrije voet zo veel mogelijk via authentieke bronnen en geautomatiseerd wordt berekend, wordt het voorstel fraudebestendig geacht.

De volgende drie randvoorwaarden zijn volgens de Belastingdienst nodig om invoering op 1 januari 2018 mogelijk te maken:

- In het voorstel wordt afstemming tussen schuldeisers verplicht om de beslagvrije voet te waarborgen. Daarvoor is noodzakelijk dat de gegevensuitwisseling tussen de Belastingdienst en gerechtsdeurwaarders wordt uitgebreid. Dit is nog onvoldoende geregeld in het wetsvoorstel.
- De verdelingsfunctie bij beslag kan niet bij de Belastingdienst worden neergelegd als zij de eerste beslaglegger is (artikel 478 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering). Op het moment dat er een tweede (of volgende) beslaglegger is, moet worden bepaald dat de verdeling van het geïnde bedrag aan de gerechtsdeurwaarder wordt overgedragen. Dit is conform huidige praktijk.
- Geleidelijke invoering van het nieuwe systeem is noodzakelijk om uitvoeringsproblemen te voorkomen.

Hieronder wordt per punt een reactie gegeven.

⁵⁰ Wijzigingswet Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (verbeteren werking inschrijving koop van registergoed in de openbare registers), Stb 2015, 396.

Om tot een betere bescherming van de beslagvrije voet te komen is het noodzakelijk om tot een betere afstemming tussen verschillende beslagleggende en verrekenende partijen te komen.

Het beslagregister is een manier om deze gegevensverstrekking tussen schuldeisers te realiseren. Op 1 januari 2016 is het beslagregister in gebruik genomen door de gerechtsdeurwaarders. Gelegde beslagen worden geregistreerd om te bevorderen dat de beslagvrije voet van de schuldenaar juist wordt vastgesteld en beslagen beter op elkaar af te stemmen. Het kabinet acht het wenselijk dat overheidspartijen, waaronder de Belastingdienst, aansluiten op het beslagregister zodat ook beslagen van overheidspartijen worden geregistreerd. Zo wordt het beslagregister vollediger en kan het doel, een goede afstemming tussen schuldeisers ter zake van de bescherming van de beslagvrije voet, worden gerealiseerd. Inzet van het kabinet is om aansluiting van de Belastingdienst, mits verantwoord, op 1 januari 2019 te realiseren.

Bij invoering van het wetsvoorstel in 2018 zal de verbreding van het beslagregister derhalve nog niet gerealiseerd zijn. Deels wordt dit ondervangen door de in het wetsvoorstel opgenomen regeling tot concentratie van beslaglegging bij een enkele inkomstenbron, zodat de derde-beslagene de beslagleggende partij adequaat kan informeren over reeds lopende beslagen of verrekeningen. Voor een juiste uitvoering van het proces van beslaglegging hebben deurwaarders daarnaast ook informatie van de Belastingdienst nodig over eventuele incasso's op andere inkomensbestanddelen (toeslagen en voorlopige teruggaves). Beoogd is om de informatie stroom via de huidige applicatie van de Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders uit te breiden.

Voor een goede uitvoering van het wetsvoorstel is het noodzakelijk dat de noodzakelijke gegevensuitwisseling goed geregeld is. In de implementatiefase zal hieraan gezamenlijk met de betrokken partijen invulling aan worden gegeven.

Verdelingsfunctie Belastingdienst

Het onderhavige wetsvoorstel maakt de deurwaarder nadrukkelijker tot de verdelende instantie. Daarnaast creëert het wetsvoorstel – anders dan de huidige wet – expliciet de bevoegdheid om de verdeling over te dragen op een andere tot beslag bevoegde deurwaarder. In die zin biedt het de huidige praktijk vanuit de Belastingdienst om zo verdeling speelt de inning aan een gerechtsdeurwaarder over te dragen een wettelijke basis.

Geleidelijke invoering

Ingevolge de voorkeur van de Belastingdienst wordt in het wetsvoorstel een uitgestelde werking voorzien voor beslagen gelegd vóór de datum van inwerkingtreding van deze wet ten aanzien van de berekening van de beslagvrije voet en het hanteren van de verplichte volgorde. Het is de bedoeling dat geleidelijk alle beslagen worden omgezet naar een beslag dat voldoet aan de regels uit dit wetsvoorstel. Hiervoor kan de overgangsperiode van één jaar worden gebruikt.

9.5 Reactie van de Raad voor de Rechtspraak

Het wetsvoorstel introduceert een hardheidsclausule en verhoogt daardoor de betrokkenheid van de rechter bij de vaststelling van de hoogte van de beslagvrije voet. De Raad voor de Rechtspraak is mede daarom om een reactie gevraagd.

De Raad van de Rechtspraak onderschrijft de noodzaak van aanpassing van de huidige regeling, plaatst echter haar twijfels bij de helderheid van het voorgestelde systeem. Zij struikelt daarbij met name over de in artikel 475da, tweede lid, Rv opgenomen formule die in haar beleving de nodige wiskundige handigheid vraagt. Daarbij lijkt zij eraan voorbij te gaan dat voor de berekening een rekentool ter beschikking zal worden gesteld en dat van de schuldenaar niet zal worden verwacht dat hij met de wet in de hand deze berekening handmatig uitvoert. Zoals reeds eerder betoogd is de transparantie hier niet zozeer gelegen in de onderliggende methode, maar in het feit dat de systematiek van de schuldenaar slechts in beperkte informatie (zijn leefsituatie en het op zijn salarisspecificatie opgenomen belastbaar inkomen) vraagt om de berekening via de beschikbaar gestelde rekentool te kunnen controleren. Op gelijke wijze geldt voor een rechter die bij een geschil rond de beslagvrije voet wordt betrokken, dat hij aldus op basis van door partijen beperkt aan te leveren informatie de beslagvrije voet kan berekenen.

Daarnaast plaatst de RvdR kanttekeningen bij de noodzaak om het begrip «gezamenlijke huishouding» te introduceren in het executie- en beslagrecht. Hoewel het conceptwetsvoorstel de regeling van de beslagvrije voet (op onderdelen) ingrijpend wijzigt, wordt juist voor wat betreft dit onderdeel aangesloten bij de huidige regeling. Ook in de huidige regeling dienen begrippen als «alleenstaande», «alleenstaande ouder» en «echtgenoten» overeenkomstig de Participatiewet te worden uitgelegd. In zoverre brengt het conceptwetsvoorstel geen verandering met zich mee, maar wordt deze wijze van interpretatie in artikel 475ab Rv slechts geëxpliciteerd.

Ten slotte merkt de Raad op dat indien zij – zoals inderdaad voorgestaan – gebruik kan maken van een rekentool er geen sprake zal zijn van een wijziging in de werklast per zaak voor de Rechtspraak. Niet uitgesloten is dat bij uitwerking van de voorstellen het aantal zaken bij de kantonrechter zal toenemen. Een inschatting daarvan kan zij op dit moment echter moeilijk maken.

9.6 Reactie van het UWV

UWV geeft in zijn uitvoeringstoets aan met veel belangstelling kennis te hebben genomen van het wetsvoorstel en de doelstelling daarvan volledig te kunnen onderschrijven. Het vaststellen van de beslagvrije voet wordt met de voorgestelde systematiek eenvoudiger en minder afhankelijk van door de schuldenaar te leveren gegevens. Deze ontwikkeling steunt UWV. Het feit dat daarbij voorgesteld wordt de door UWV beheerde polisadministratie te gebruiken, stelt UWV op prijs, aangezien de polisadministratie op deze wijze verder kan bijdragen aan het streven meer gebruik te maken van reeds beschikbare gegevens en minder uit te vragen.

UWV meent dat het wetsvoorstel in beginsel uitvoerbaar is. Een volledig oordeel kan echter nog niet worden gegeven omdat een aantal belangrijke onderdelen nog nader uitgewerkt moeten worden in lagere regelgeving. De regering zegt graag toe UWV bij het opstellen van benodigde lagere regelgeving te betrekken en deze ook voor een uitvoeringstoets aan UWV voor te leggen.

Met name de voor UWV relevante gegevensuitwisseling wordt in lagere regelgeving nader uitgewerkt. In navolging van de reactie van UWV op 5 oktober is er door UWV nog een aanvullende uitvoeringstoets uitgevoerd. Ook in deze reactie onderschrijft UWV het doel van het wetsvoorstel volledig en stelt UWV het zeer op prijs dat er gebruik gemaakt zal worden van de polisadministratie. Naar aanleiding van deze aanvullende

uitvoeringstoets van UWV is de memorie van toelichting op een aantal punten verduidelijkt, zoals de werking van het overgangsrecht.

Daarnaast brengt UWV de volgende punten onder de aandacht:

UWV als beheerder van de polisadministratie

Het is de bedoeling dat UWV gegevens gaat leveren aan de Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders (SNG) die als intermediair zorgt voor de distributie aan de vragende deurwaarder. UWV meent dat de bescherming van persoonsgegevens effectiever verzekerd kan worden bij levering aan een publieke instelling waarvan de taken in de wet verankerd zijn. UWV gaat er vanuit dat levering via de SNG een tijdelijke zal zijn.

In de huidige situatie verstrekt UWV gegevens via SNG aan de gerechtsdeurwaarders. De gerechtsdeurwaarders ontvangen de noodzakelijke gegevens in de uitoefening van taken die bij of krachtens de wet aan hen zijn opgedragen (ambtshandeling in de hoedanigheid van bestuursorgaan). Uit praktisch oogpunt is voor de gegevensverstrekking in de nieuwe situatie aangesloten bij de reeds bestaande infrastructuur. De (wijze van) gegevensverstrekking maakt onderdeel uit van de evaluatie van de wet. Dat is ook het moment om te bezien of een andere (publieke) instelling meer aangewezen is.

Niet alle beslagleggende partijen zijn voor de noodzakelijke gegevensverstrekking op de SNG aangewezen. Voor de SUWI-partijen, waaronder gemeenten, de SVB en het UWV zelf, is de bestaande structuur van SUWI-net meer aangewezen. Daarnaast geldt ook voor het LBIO dat zij via de reeds aanwezige infrastructuur van een uitgebreidere gegevensset kunnen worden voorzien.

Bij de gegevensverstrekking gaat het ook om fiscale gegevens. UWV mag deze gegevens uitsluitend verstrekken als de Belastingdienst UWV daarvoor toestemming geeft. Deze toestemming vindt zijn regeling in het Uitvoeringsbesluit AWR. Eerder (paragraaf 6) is reeds aangegeven dat het streven is deze regeling aan te passen.

UWV merkt op dat de schuldenaar geen mogelijkheid heeft om de gegevens in te zien bij de bron; de polisadministratie heeft geen inblikmogelijkheid voor de schuldenaar. Het vreest dat zonder een goede regeling inzake recht op inzage en correctie een onnodige belasting door juridische correcties.

Het is niet de bedoeling om de schuldenaar op basis van de voorgestelde regeling inzage te geven in de polisadministratie. De deurwaarder moet de schuldenaar laten weten op basis van welke gegevens hij de beslagvrije voet heeft berekend. Als de schuldenaar van mening is dat de gebruikte gegevens niet juist zijn, moet hij dit de deurwaarder laten weten en ook aantonen (bijvoorbeeld door overlegging van recente salarisspecificaties) welke gegevens dan wel juist zijn. De deurwaarder moet dan uitgaan van de overgelegde gegevens. Aangezien de polisadministratie géén authentieke bron is, is terugkoppeling of herstellplicht van gegevens uit de polisadministratie niet aan de orde.

UWV als derde-beslagene

UWV pleit er voor om het verzoek om informatie van de deurwaarder te beperken tot een limitatieve opsomming van gegevens waarvan vaststaat dat UWV deze gegevens ook daadwerkelijk kan leveren. Aan dit pleidooi van UWV is gehoor gegeven en het wetsvoorstel is op dit punt gewijzigd.

Sommige wijzigingen in de beslagvrije voet worden veroorzaakt door periodieke indexaties. UWV pleit er voor om op deze wijzigingen een indexatiecijfer toe te passen. De regering wil samen met het UWV kijken naar de mogelijkheid daartoe. De beslagvrije voet is echter afhankelijk van een veelheid van factoren die afhankelijk van het inkomensniveau op een of andere manier met elkaar interverneren. De verwachting is dat een indexatiecijfer moeilijk tot wellicht niet te realiseren zal zijn.

In het wetsvoorstel is een volgorde voorgeschreven waarin beslagen op de te onderscheiden inkomstenbronnen moeten worden gelegd. UWV verzoekt dringend UWV geen verplichting op te leggen om de voorgeschreven volgorde te toetsen.

Dat zou inderdaad tot een onredelijke belasting van het UWV leiden. De derde-beslagene, waaronder het UWV, heeft geen verplichting om te toetsen of de voorgeschreven volgorde door de beslagleggende partij wordt gevolgd.

UWV als beslaglegger

In het wetsvoorstel is aangegeven dat de regering een rekentool voor de berekening van de beslagvrije voet zal vaststellen. In dat kader vraagt UWV zich af of het verplicht is om de door de overheid geleverde applicatie te gebruiken of dat het zelf een applicatie van gelijke strekking mag ontwikkelen. UWV geeft aan dat in het laatste geval eenvoudiger zal zijn de rekenmethode in te passen in processen en systemen. Datzelfde geldt voor de rekentool die de overheid voor de herleiding van het netto-inkomen wil ontwikkelen.

De regering kan zich hierin vinden. Natuurlijk mag UWV zelf een applicatie ontwikkelen als dat tot een beter resultaat of gemakkelijker in te passen rekenmodule leidt.

UWV verwacht dat de verplichting om de beslagvrije voet jaarlijks te herberekenen tot een zware belasting van de uitvoering leidt. Het geeft daarbij aan dat UWV jaarlijks 400.000 vorderingen heeft, waarbij in de meeste gevallen op basis van vrijwilligheid een betalingsregeling wordt getroffen.

De verplichting om tot herberekening van de beslagvrije voet over te gaan, ziet op de dwangincasso en strekt zich niet uit tot vrijwillig overeengekomen betalingsregelingen. Op het UWV rust dan ook niet wettelijk de verplichting deze herberekening voor deze vormen van betalingsregeling uit te voeren.

De aanname van het UWV dat het de noodzakelijke gegevens voor de vaststelling van de beslagvrije voet niet via de SNG hoeft op te vragen maar daarvoor de gegevens rechtstreeks uit zijn eigen administratie mag halen, is juist. Daarvoor bevat artikel 73a Wet SUWI de wettelijke basis.

9.7 Reactie van de Autoriteit Persoonsgegevens

Na verwerking van de inbreng vanuit de internetconsultatie is het wetsvoorstel ook voor een reactie aan de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) voorgelegd. De AP vraagt in haar reactie voor een viertal onderwerpen extra aandacht:

Elektronische infrastructuur voor gegevensuitwisseling

De AP verzoekt in haar reactie om in de memorie van toelichting nader in te gaan op de elektronische infrastructuur voor gegevensuitwisseling. In paragraaf 7 van de toelichting is een beschrijving opgenomen van de elektronische infrastructuur zoals die nu door afspraken tussen de

verantwoordelijke en bewerker van de gegevens bestaan. Het gaat daarbij om afspraken tussen het UWV en de deurwaarders, waarbij SNG namens de (gerechts)deurwaarders als bewerker optreedt. De gegevensuitwisseling tussen deurwaarders en de UWV Polisadministratie vindt plaats via Diginetwerk waarbij SNG op dit moment gebruik maakt van het koppelnetwerk Gemnet en UWV van het koppelnetwerk Suwinet. De SNG is op deze wijze als niet Suwi-partij aangesloten op Suwinet. Artikel 62, tweede lid, Wet SUWI, artikel 5.23 Besluit SUWI, artikel 6.5 Regeling SUWI en de daarbij behorende bijlage III (aansluitprotocol) regelen de toegang tot Suwinet voor niet-Suwi-partijen. Ook voor andere niet-Suwi-partijen – denk aan niet bij de SNG aangesloten deurwaarders – die gegevensuitwisselen via Suwinet zijn gehouden aan deze regelgeving.

Benadrukt wordt dat bovengenoemde artikelen het gebruik van Suwinet regelen. Binnen Diginetwerk zijn ook andere erkende koppelnetwerken (bijvoorbeeld RINIS en eGem) aanwezig, waar voor de gegevensuitwisseling tussen partijen gebruik van kan worden gemaakt. In het wetsvoorstel zijn de wettelijke grondslag en de noodzaak van de gegevensuitwisseling opgenomen. Partijen komen samen overeen welk systeem van gegevensuitwisseling als middel wordt gebruikt om de voorgestane gegevensuitwisseling vorm te geven. Welk systeem voor de gegevensuitwisseling wordt gebruikt, wordt niet wettelijk bepaald, maar vloeit voort uit afspraken tussen partijen. De in paragraaf 6 geschetste kaders rond gegevensuitwisseling zijn daarbij maatgevend. Als voor de gegevensuitwisseling naar aanleiding van dit wetsvoorstel voor een uitwisseling via Suwinet wordt gekozen, vormen de in het Besluit SUWI (o.a. artikel 5.22 en 5.23) en onderliggende regelgeving opgenomen waarborgen daarbij een nadere invulling.

Het AP adviseert om in de memorie van toelichting de procedure te vermelden die gevolgd wordt indien deurwaarders gegevens willen afnemen. Ook dat is een aangelegenheid tussen verantwoordelijke en bewerker en ook daarvoor bepaalt de regelgeving op grond van de Wbp de kaders. Dit houdt in dat partijen zich rekenschap van dienen te geven dat gegevens gelet op het doel waarvoor ze worden verwerkt niet bovenmatig, toereikend en ter zake dienend moeten zijn.

Doelbinding

In haar reactie wijst de AP er daarnaast op dat juist omdat gerechtsdeurwaarders veelal ook een incassotak hebben doelbinding bij deze gegevensuitwisseling extra van belang is. De AP adviseert daarom om in de memorie van toelichting duidelijk aan te geven dat de persoonsgegevens niet voor andere doeleinden mogen worden verwerkt dan de vaststelling van de beslagvrije voet. In de toelichting bij artikel 475ga Rv is deze doelbinding daarom geëxpliciteerd.

Bewaartermijnen

De AP adviseert in haar reactie nader toe te lichten waarom de in paragraaf 6 beschreven bewaartermijn van twee jaar noodzakelijk is voor de verwerking van de doeleinden waarvoor de gegevens worden verzameld of vervolgens worden verwerkt.

De in paragraaf 6 beschreven termijn is op dit moment gekoppeld aan de met het UWV overeengekomen audit verplichting en is dus sec gebaseerd op de huidige situatie. In de huidige situatie gaat het daarbij om het gegeven: identiteit van de inkomensverstrekker. In het voorgestelde systeem zal het UWV ook gegevens verstrekken die een relatie hebben met de hoogte van de beslagvrije voet. Omdat dit gegevens zijn die langer

basis kunnen zijn voor een geschil tussen deurwaarder en beslagene over de hoogte van de beslagvrije voet, zullen hieraan langere bewaartermijnen gekoppeld zijn.

Het kabinet heeft nota genomen van het advies van de AP en zal met partijen bezien welke bewaartermijnen noodzakelijk zijn voor verwerking van de door de wet beoogde doeleinden.⁵¹

Beveiliging

Ten slotte adviseert de AP – gelet op het technisch complexe karakter (verstrekking van persoonsgegevens in een informatieketen) en het grote aantal partijen dat betrokken is bij de beoogde gegevensverwerkingen – in de memorie van toelichting het wettelijk kader ten aanzien van de beveiliging van persoonsgegevens toe te lichten waaronder de verplichtingen voor de partijen die verantwoordelijk zijn voor de verwerking van persoonsgegevens.

Gerechtsdeurwaarders zijn gehouden passende technische en organisatorische maatregelen te nemen om te voorkomen dat door hen verkregen gegevens beschikbaar komen voor onbevoegden. Intern omvatten deze maatregelen onder meer persoonlijke identificatie (wachtwoordbescherming) op werkstations (zie ook art. 15 Reglement Normen voor Kwaliteit van de KBvG). Naast technische maatregelen gelden organisatorische maatregelen, zoals instructie van de medewerkers en het vastleggen van geheimhoudingsverplichtingen in de (arbeids)overeenkomsten met de medewerkers.

Op dit moment vindt, zoals hierboven beschreven, levering via Suwinet plaats. Dit houdt in dat partijen gehouden zijn in een beveiligingsplan aandacht te besteden aan de beveiliging van de gegevensuitwisseling, conform de Suwi-regelegeving (zie o.a. Bijlage 1 van het Besluit Suwi). Voor een toekomstige gegevensuitwisseling geldt – ook indien deze niet via Suwinet geschiedt – hetzelfde. Concreet houdt dit in dat een bij gegevensuitwisseling betrokken partij gehouden is in een plan in lijn met de door de AP uitgegeven Richtsnoeren beveiliging persoonsgegevens op te stellen en daarbij aandacht te besteden aan de verschillende aan deze gegevensuitwisseling verbonden beveiligingsaspecten.⁵²

10 Inwerkingtreding en overgangsrecht

De datum van inwerkingtreding wordt bij koninklijk besluit geregeld. Bij de bepaling van de inwerkingtredingdatum is het essentieel dat de verschillende beslagleggende partijen toegang hebben tot de registraties waarin de voor de berekening van de beslagvrije voet gevraagde informatie is opgenomen en dat zij in staat kunnen worden geacht het gevraagde proces uit te voeren.

⁵¹ Vragen die binnen dit kader beantwoord zullen moeten worden zijn: a. Wat is de aard van de gegevens? Hoe gevoelig zijn de gegevens? b. Wanneer is het doel bereikt /wanneer loopt het doel ten einde? c. Wat is een redelijke bewaartermijn gezien het doel en hoe groot is het risico dat gegevens door tijdsverloop hun geldigheid verliezen? d. Is het nodig een gelaagde bewaartermijn vast te stellen (na verloop van tijd zijn niet alle gegevens zonder meer toegankelijk)?

⁵² Gedacht moet hierbij onder meer worden aan het toewijzen van beveiligingsverantwoordelijkheid, beveiligingsbewustzijn, toegangsbeveiliging, logging en controle alsmede incidenten- en continuïteitsbeheer.

Beoogd wordt te komen tot een overgangsrecht waarbij deurwaarders een overgangsjaar wordt geboden om tot het opnieuw vaststellen van de beslagvrije voet bij (de op de datum van inwerkingtreding) lopende beslagen te komen. Het overgangsrecht creëert in die zin een overgangsregeling, als het gaat om de van toepassing zijnde beslagvrije voet. De werking van de beslagvrije voet is breder dan beslagen alleen, waardoor de overgangsregeling evenzo voor voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel ingezette verrekeningen of vorderingen op basis van artikel 19 IW 1990 geldt.

Daarnaast regelt het tweede lid voor beslagen die voorafgaande aan inwerkingtreding van dit wetsvoorstel in strijd met de ten tijde van de beslaglegging nog niet vigerende volgorde regeling zijn gelegd, dat zij gedurende de overgangstermijn, voor zover de op basis van de beslagvrije voet beschikbare afloscapaciteit dit toelaat, wel nog kunnen worden uitgewonnen. Vanaf het moment dat de 12 maanden termijn is verstreken, zullen zij echter als nietig worden aangemerkt, wat inhoudt dat zij voor de periode na verstrijken van de genoemde termijn elk rechtsgevolg missen.

Ten overvloede zij opgemerkt dat het kabinet zich ervan bewust is dat de voorgestelde wijziging binnen artikel 478 Rv tot gevolg kan hebben dat de derdebeslagene indien sprake is van meerdere lopende beslagen op basis van de nieuwe regeling aan een andere partij zal moeten afdragen. Hier geldt echter dat het aan de beslagleggende partijen onderling is om af te stemmen of en zo ja, hoe en per welke datum de betaalrichting dient te wijzigen. Voor de derdebeslagene zelf blijft, op basis van artikel 478, tweede lid (oud)/derde lid (nieuw), Rv gelden dat ook wanneer hij aan een andere beslagleggende partij heeft betaald, sprake is van een bevrijdende betaling.

ARTIKELSGEWIJS

ARTIKEL I. WETBOEK VAN BURGERLIJKE RECHTSVORDERING

Onderdeel A (artikel 475)

In dit onderdeel is een redactionele wijziging opgenomen.

Onderdeel B (artikel 475a)

In het nieuwe derde lid van artikel 475a wordt bepaald dat het beslag zich niet uitstrekt tot onkostenvergoedingen, tenzij deze fiscaal als loon van de schuldenaar worden beschouwd. Dit betreft een (gedeeltelijke) codificatie van de jurisprudentie.⁵³ Het gaat hierbij onder andere om onkostenvergoedingen, die door de werkgever aan de werknemer worden verstrekt, zoals bedoeld in artikel 31, eerste lid, onderdelen f en g, en artikel 31a Wet op de loonbelasting 1964. Het moet gaan om reële onkostenvergoedingen. Wordt de onkostenvergoeding fiscaal als loon aangemerkt dan is dit niet het geval. Voor de volledigheid wordt vermeld dat in het kader van de Wet op de loonbelasting 1964 en de Wet inkomstenbelasting 2001 onder loon tevens bezoldiging wordt verstaan. Voorts geldt reeds een gelijksoortige regeling voor ambtenaren. In artikel 116, tweede lid, Ambtenarenwet is geregeld dat kostenvergoedingen die verband houden met de dienstverrichting niet vatbaar zijn voor beslag.

⁵³ Zie Rb. Rotterdam 17 september 1998, Prg. 1999, 5095 en KvG, 26 januari 2010, ECLI:NL:TGDKG:2010:11.

In dit nieuwe artikel worden definities gegeven van begrippen die een functie hebben in verschillende artikelen die betrekking hebben op de beslagvrije voet.

De omschrijving van *basisregistratie personen* spreekt voor zich. De definities van *alleenstaande*, *alleenstaande ouder*, *echtgenoot*, *gehuwd* en *kind* verwijzen naar de definitie van deze begrippen in de Participatiewet.

Echtgenoot en gehuwd

De verwijzing naar artikel 3 Participatiewet verruimt het begrip echtgenoten tot geregistreerd partners en tot diegenen die een gezamenlijke huishouding voeren, niet zijnde bloedverwanten in de eerste graad. De voorgestelde definitie expliciteert in deze enkel de huidige praktijk, waarbij voor de bepaling van de beslagvrije voet op basis van de in artikel 475d Rv opgenomen verwijzingen naar de bepalingen in de Participatiewet, een geregistreerd partnerschap dan wel gezamenlijke huishouding gelijk wordt gesteld met echtgenoten. Daar waar in dit wetsvoorstel sprake is van echtgenoten, geldt dit even zo voor daarmee op basis van artikel 3 Participatiewet gelijkgestelden.

Van een gezamenlijke huishouding is sprake indien twee personen hun hoofdverblijf in dezelfde woning hebben en zij blijken geven zorg te dragen voor elkaar door middel van het leveren van een bijdrage in de kosten van de huishouding dan wel anderszins. In bepaalde situaties kan een gezamenlijke huishouding worden aangenomen, bijvoorbeeld als uit de relatie van de schuldenaar met de derde een kind is geboren of erkenning heeft plaatsgevonden van een kind van de een door de ander (artikel 3, vierde lid, onderdeel b, Participatiewet). Voorts geldt voor bepaalde situaties dat zij zonder meer niet als gezamenlijke huishouding mogen worden aangemerkt, bijvoorbeeld op hetzelfde adres woonachtige familieleden in de eerste graad.

Kind

Als kind wordt in deze aangemerkt het ten laste komende kind als bedoeld in artikel 4, onderdeel e, Participatiewet. De aldaar opgenomen definitie moet in samenhang met onderdeel d van dit zelfde artikel worden gelezen. Dit houdt concreet in dat als kind wordt aangemerkt het op het adres van de schuldenaar woonachtige, minderjarige, ten laste komende kind.

Belastbaar inkomen

Onder *belastbaar inkomen* wordt verstaan het gezamenlijk bedrag van de belastbare winst uit onderneming, het belastbare loon, het belastbare resultaat uit overige werkzaamheden, de belastbare periodieke uitkeringen en verstrekkingen en de belastbare inkomsten uit eigen woning bedoeld in artikel 3.1, tweede lid, onderdelen b, c en d, Wet inkomstenbelasting 2001. Het belastbaar inkomen is een bruto inkomensbedrag. De hoogte van het belastbaar inkomen bepaalt in hoge mate het eventuele recht op toeslagen, wat vervolgens weer invloed heeft op de hoogte van een eventuele compensatiekop in de berekening van de beslagvrije voet. De regering is zich ervan bewust dat de polisadministratie enkel zicht verschaft op de hoogte van het belastbare loon en de belastbare periodieke uitkering. Daar waar beslag op periodiek inkomen speelt zijn dit ook de bepalende factoren. Dat laat onverlet dat indien de deurwaarder (bijvoorbeeld op basis van door de schuldenaar verstrekte informatie) bekend raakt met informatie over andere bronnen van inkomsten, hij deze door de gekozen definitie kan betrekken bij de vaststelling van de hoogte

van de beslagvrije voet. Zie hiervoor ook de artikelsgewijze toelichting bij de artikelen 475d en 475da en paragraaf 3 van het algemeen deel van de toelichting.

Coördinerende deurwaarder

Onder *coördinerende deurwaarder* wordt de deurwaarder verstaan, waaraan de derde-beslagene afdrachtplichtig is. Dat is de deurwaarder die het oudste executoriale beslag heeft gelegd.⁵⁴ Indien de executie door deze deurwaarder niet wordt voortgezet, is de coördinerende deurwaarder de deurwaarder die volgend op de eerstgenoemde deurwaarder beslag heeft gelegd (onderdeel a). Het is ook mogelijk dat de coördinerende deurwaarder de inning in onderlinge overeenstemming met een andere deurwaarder, die jegens een schuldenaar gerechtigd is beslag te leggen, en onder kennisgeving aan de derde-beslagene en de schuldenaar overdraagt aan deze andere deurwaarder (onderdeel b). Denk hierbij aan de situatie dat een deurwaarder een concept exploit van derdenbeslag opstuurt naar een collega deurwaarder om exploit uit te brengen simpelweg omdat deze kantoor houdt nabij de derde-beslagene. Dat exploit is dan aangemaakt op het briefpapier van de eerste deurwaarder en op dat briefpapier staan dan ook zijn derdengeldrekening, kantoorgegevens en dossiernummer.

De collega deurwaarder is, tenzij er reeds eerder door een andere deurwaarder beslag is gelegd, als beslagleggende partij wel de «coördinerend deurwaarder». Hij weet echter niets inhoudelijk van de zaak. Ook de derde zal zich niet tot de beslag leggende deurwaarder wenden. Hij zal niet uitgaan van de naam van de beslag leggende deurwaarder op het exploit, maar van de gegevens op het briefpapier. Het is in deze situatie zaak dat de beslagleggende deurwaarder ertussen uit kan vallen. Onderdeel b voorziet in deze mogelijkheid.

Voor de definitie van *coördinerende deurwaarder* is voor de aanhef en onderdeel a aangesloten bij het huidige artikel 478, eerste lid, Rv. Onderdeel b is in lijn met het voorstel in het preadvies van de KBvG om de betrokken deurwaarders de mogelijkheid te geven om af te spreken welke deurwaarder de inning verzorgt. De *coördinerende deurwaarder* stelt in de nieuwe systematiek van de beslagvrije voet bij samenlopende derdenbeslagen de beslagvrije voet vast, stelt deze zo nodig opnieuw vast en informeert zo nodig latere beslagleggende partijen over de door hem gehanteerde beslagvrije voet (zie de artikelsgewijze toelichting bij de artikelen 475d en 475i). Voorts is de *coördinerende deurwaarder* verantwoordelijk voor de inning en verdeling (zie de artikelsgewijze toelichting bij artikel 478).

Bij sectorale wetgeving kan worden afgeweken van het bepaalde in artikel 478 Rv. Denk hierbij aan artikel 19 IW 1990. De taken die samen hangen met het coördinerend deurwaarderschap komen dan bij de partij terecht waar de derde-beslagene afdrachtplichtig aan is.

Wellicht ten overvloede wordt voorts vermeld dat de deurwaarder optreedt in opdracht van een beslaglegger. Dit betekent dat waar in de wet wordt gesproken over «beslaglegger» de feitelijke handelingen zullen worden verricht door de deurwaarder in naam van de beslaglegger (zie ook artikel 434 Rv).

⁵⁴ Zo geen sprake is van cumulerende beslagen, is dit ook de enige deurwaarder.

Leefsituatie

Binnen *leefsituatie* worden vier categorieën onderscheiden. De schuldenaar kan worden aangemerkt als alleenstaande, als alleenstaande ouder, als gehuwd zonder minderjarige kinderen of als gehuwd met een of meer minderjarige kinderen. Deze leefsituatie is bepalend voor de vaststelling van de beslagvrije voet (zie de artikelsgewijze toelichting bij artikel 475da). Voor de bepaling van deze specifieke leefsituaties wordt aangesloten bij de systematiek van de Participatiewet. Dit houdt in dat ook ongehuwd samenwonenden die een gezamenlijke huishouding voeren en personen die een geregistreerd partnerschap zijn aangegaan als gehuwd worden aangemerkt.

Zie ook paragraaf 3.4 van het algemeen deel van de toelichting.

Woonkosten

De definitie van woonkosten is afhankelijk van de woonsituatie van de beslagene. De beslagene kan een woning huren of bezitten. Wanneer de beslagene huurlasten heeft wordt voor de omschrijving van de woonkosten verwezen naar artikel 5 Wet op de huurtoeslag. Wanneer de beslagene eigenaar is van de door hem bewoonde woning worden de door de schuldenaar aan de hypotheekverstrekker betaalde hypotheekrente,⁵⁵ erfpacht en overige kosten als woonkosten aangemerkt. Aflossingen op een bestaande hypothecaire lening vormen geen woonkosten. Het gaat dan om vermogensvorming. Hetzelfde geldt voor de premie van een kapitaalverzekering. Een eventuele hypotheekrenteaf trek wordt als inkomen in mindering gebracht op de beslagvrije voet en wordt dus niet meegenomen bij de bepaling van de hoogte van de woonlasten van de schuldenaar. De overige kosten, waarbij moet worden gedacht aan de kosten van de opstalverzekering, de kosten van een eventuele vereniging van eigenaren en de kosten voor klein onderhoud zijn gemaximeerd tot 0,057% van de WOZ-waarde.

Onderdeel D (artikel 475b)

Onder 1

Voorgesteld wordt het tweede lid van artikel 475b te laten vervallen. Dit lid heeft betrekking op het omslaan van de beslagvrije voet in verhouding tot de hoogte van periodieke betalingen als beslag ligt onder verschillende derden. De bepaling vraagt om veel afstemming tussen de verschillende beslagleggende partijen en is in de praktijk – zeker indien sprake is van fluctuerend inkomen – moeilijk handhaafbaar.

Het huidige wetsvoorstel streeft er daarbij naar beslag op periodiek inkomen via de in artikel 475c Rv opgenomen volgorde regeling te centreren. Ondanks deze volgorde regeling is echter niet te voorkomen dat in sommige situaties op meerdere inkomensbestanddelen beslag wordt gelegd. Het vijfde lid van artikel 475c bepaalt in deze situatie dat de latere beslagleggende partij bij de berekening van de beslagvrije voet dan rekening houdt met het reeds lopende beslag. Dat zal veelal inhouden dat het beslag van de latere beslagleggende partij niet kan worden uitgewonnen omdat het beslag op het andere inkomensbestanddeel reeds de volledige afloscapaciteit van de schuldenaar uitnutt.

⁵⁵ Zie Rb. Rotterdam 27 juni 2008, ECLI:RBOT:2008:BD6510.

Onder 2

Het tot tweede lid vernummerde lid wordt redactioneel aangepast. Dit lid wordt voorts inhoudelijk uitgebreid door ten aanzien van een beslag op een vordering tot betaling van vakantiebijslag te bepalen dat deze slechts geldig is, voor zover beslag daarop geldig zou zijn geweest, indien de vakantiebijslag gelijk met de periodieke inkomsten zou zijn betaald. Vakantiebijslag die gedurende een beslag wordt uitbetaald kan op grond van de huidige jurisprudentie volledig onder dit beslag vallen.⁵⁶ In zijn arrest over het beslag op vakantiegeld heeft de Hoge Raad (HR) overwogen dat «de jaarlijkse uitbetaling van het vakantiegeld geen nabetaling is in de zin van artikel 475b, derde lid, Rv, omdat het niet gaat om een te late betaling van maandelijks verschuldigde bedragen.» In verband met het karakter van het vakantiegeld vindt de HR het, mede gelet op de strekking van de beslagvrije voet om het bestaansminimum te waarborgen, echter gerechtvaardigd om de jaarlijkse uitkering van het vakantiegeld op een lijn te stellen met een nabetaling. Met deze bepaling wordt vakantiebijslag expliciet aangeduid als nabetaling. Hiermee is het niet meer van belang of een persoon zijn vakantiebijslag verspreid over het jaar krijgt uitbetaald of op één moment in het jaar. Het moment van beslaglegging is bepalend voor welk deel van de vakantiebijslag de beslaglegger toekomt. Hiermee zijn goeddeels de uitvoeringsproblemen die ontstonden op basis van eerder genoemde uitspraak van de Hoge Raad ondervangen. Enkel bij zeer lage inkomens (inkomens waarbij door de loonheffingskorting vrijwel geen belastingafdracht hoeft plaats te vinden) kunnen nog situaties optreden waarbij de beslaglegger niet de volledige vakantiebijslag voor de beslagperiode toevalt.

Onderdeel E (artikel 475c)

Eerste lid

Het eerste lid somt evenals de bestaande tekst van artikel 475c de vorderingen tot periodieke betaling op waaraan een beslagvrije voet is verbonden. Indien gesproken wordt over netto-inkomen wordt daarbij bedoeld op het inkomen uit deze vorderingen tot periodieke betalingen met uitzondering van onderdeel j (toeslagen). De volgorde van de onderdelen is gewijzigd in verband met de nieuwe systematiek van de beslagvrije voet (zie de toelichting bij het nieuwe tweede lid). Daarnaast is de verwijzing naar uitkeringen op grond van sociale zekerheidswetten, uitgezonderd kinderbijslag onder welke benaming dan ook (artikel 475c, onderdeel c (oud)) opgesplitst in twee onderdelen: uitkeringen op grond van de Participatiewet (onderdeel a) en uitkeringen op grond van overige sociale zekerheidswetten. Samenloop van verschillende sociale zekerheidsuitkeringen komt regelmatig voor, waardoor voor de volgorde de hoogte van de uitkering in principe bepalend is. Daar de hoogte van uitkeringen kan fluctueren kan dit betekenen dat op moment A beslag bij de gemeente als verstrekker van de bijstandsuitkering voorgeschreven is, terwijl op moment B beslag bij het UWV als verstrekker van een WW-uitkering is aangewezen. Om deze samenloop situaties zo veel mogelijk te voorkomen is een uitkering op basis van de Participatiewet apart in de volgorde regeling opgenomen.

Voorts wordt aan de limitatieve opsomming een vordering tot periodieke betaling toegevoegd: een tegemoetkoming als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel h, Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) (onderdeel j), uitgezonderd de Kinderopvangtoeslag. Bij de bedoelde tegemoetkomingen gaat het om de huurtoeslag, de zorgtoeslag en het kindgebonden budget. Ook bij beslag dan wel verrekening met betrekking

⁵⁶ Zie HR 31 oktober 2014, ECLI:NL:HR:2014:3068.

tot deze toeslagen dient de beslagvrije voet in acht te worden genomen. Dit geldt niet voor de kinderopvangtoeslag. De reden hiervoor is bovenal gelegen in het feit dat de kinderopvangtoeslag, die juist gericht is op bevordering van de arbeidsparticipatie, in zijn aard wezenlijk verschilt van de overige toeslagen (huur- en zorgtoeslag, kindgebonden budget) die een duidelijk inkomensondersteunend karakter hebben.

Tweede lid

In het nieuwe tweede lid is bepaald dat de volgorde van de onderdelen bepalend is voor de volgorde waarin de beslaglegger bevoegd is zijn vordering te verhalen op de vorderingen tot periodieke betaling waaraan een beslagvrije voet is verbonden. Indien de schuldenaar bijvoorbeeld zowel recht heeft op een uitkering (onderdeel a) als loon (onderdeel d), moet eerst beslag worden gelegd op de uitkering. Resteert dan nog afloscapaciteit, het bedrag waarmee het totale netto-inkomen van de schuldenaar de beslagvrije voet overstijgt, dan kan beslag worden gelegd op het loon. Het gevolg van het niet volgen van de voorgeschreven volgorde is een nietig beslag. Dit vloeit voort uit artikel 3:40, tweede lid, Burgerlijk Wetboek.

Derde lid

Het derde lid biedt de beslaglegger de mogelijkheid om van de in het tweede lid voorgeschreven volgorde af te wijken, indien een periodieke betaling die later is opgenomen in de volgorde op zichzelf voldoende is om de afloscapaciteit geheel te benutten. Indien de schuldenaar bijvoorbeeld een netto-uitkering van € 200,- per maand (onderdeel a), een netto-inkomen uit loon van € 800,- (onderdeel d) heeft en zijn beslagvrije voet € 700,- bedraagt, dan kan bij beslag op de uitkering, gezien de beslagvrije voet, niet de gehele afloscapaciteit (i.c. € 300,-) worden benut. Bij beslag op het loon behoort dit wel tot de mogelijkheden. In dit geval kan de coördinerende deurwaarder dus beslag leggen op het loon en het niet beslagen netto-inkomen van € 200,- op de beslagvrije voet in mindering brengen. Op deze wijze wordt voorkomen dat hij op basis van de volgorde regeling gehouden is beslag te leggen op twee inkomstenbronnen om de volledige afloscapaciteit uit te nutten.

Vierde lid

Op grond van het vierde lid dient te worden afgeweken van de voorgeschreven volgorde, indien sprake is van meerdere vorderingen tot periodieke betaling en reeds beslag ligt op één van deze vorderingen. Het is mogelijk dat op het latere moment de vordering tot periodieke betaling waarop reeds beslag is gelegd op basis van de volgorde regeling niet langer de vordering tot periodieke betaling verhaal dient te worden gehaald. De latere beslaglegger zou dan op grond van het tweede lid niet meer bevoegd zijn om op dezelfde vordering tot periodieke betaling beslag te leggen, terwijl hij op basis van het vijfde lid bij de vaststelling van de beslagvrije voet wel rekening dient te houden met dit beslag. Dat zou betekenen dat de eerste beslaglegger voor zichzelf een feitelijke preferentie heeft gecreëerd. Dit is niet wenselijk. Daarom dat in het vierde lid is bepaald dat onder deze omstandigheden de tweede beslaglegger in afwijking van het tweede lid gehouden is beslag te leggen op de desbetreffende vordering tot periodieke betaling. Deze situatie kan zich bijvoorbeeld voordoen, indien de schuldenaar twee banen heeft en het loon van deze banen wisselt of indien de schuldenaar op een later tijdstip gedeeltelijk werkloos wordt, waardoor hij ook recht krijgt op een WW-uitkering. Op deze wijze blijft zoveel mogelijk gewaarborgd dat de coördinerend deurwaarder ook daadwerkelijk zijn coördinerende taak kan

uitoefenen. Dit laat onverlet dat de deurwaarder in deze situatie de bevoegdheid behoudt om beslag te leggen op een andere vordering tot periodieke betaling indien het lopende beslag de afloscapaciteit van de schuldenaar niet volledig uitnut.

Vijfde lid

In het vijfde lid wordt geregeld dat in het geval op twee verschillende periodieke inkomsten beslag wordt gelegd door afzonderlijke beslagleggers, de deurwaarder bij het vaststellen van de beslagvrije voet rekening houdt met het reeds lopende beslag. Dit lid heeft met name betrekking op toeslagen omdat bepaalde schuldeisers zich bij beslag als eerste op deze toeslagen mogen verhalen. Feitelijk houdt dit in dat zo reeds beslag ligt op een toeslag, de latere beslaglegger op een ander inkomensbestanddeel rekening houdt met het feit dat de schuldenaar door het beslag op de toeslag een beperktere/geen resterende afloscapaciteit heeft. Hij kan dit doen door de op basis van de artikelen 475da en 475db vastgestelde beslagvrije voet met de hoogte van de beslagen toeslag te vermeerderen. Zie over de wijze waarop de deurwaarder rekening moet houden met een reeds lopend beslag ook de toelichting bij artikel 475b en paragraaf 4.3 van het algemeen deel van de toelichting.

Onderdeel F (artikel 475d)

Artikel 475d wordt opnieuw vastgesteld. In deze bepaling worden algemene regels met betrekking tot de vaststelling van de beslagvrije voet opgenomen.

Eerste lid

In het eerste lid wordt bepaald dat bij het vaststellen van de beslagvrije voet in beginsel wordt uitgegaan van het belastbaar inkomen van de schuldenaar in de laatste maand waarover bij de deurwaarder gegevens bekend zijn met betrekking tot de bronnen van inkomsten op het moment van het leggen van het beslag. Dit belastbare inkomen kan in de meeste gevallen aan de deurwaarder worden verstrekt uit de polisadministratie (zie ook de artikelsgewijze toelichting bij artikel 475ga). Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat in het kader van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Wet SUWI) de bevoegdheid van het UWV om aan deurwaarders informatie te verstrekken, voor zover noodzakelijk voor het vaststellen van de beslagvrije voet, zal worden uitgebreid.

De regering is zich ervan bewust dat het belastbaar inkomen zoals gedefinieerd in artikel 475ab meer omvat dan hetgeen in de polisadministratie is opgenomen. Daar waar sprake is van inkomen uit loon of uitkering biedt de polisadministratie voldoende soelaas. Zo sprake is van beslag op periodiek inkomen waarvoor een beslagvrije voet geldt zijn dit ook de inkomensbestanddelen die in het merendeel van de gevallen de hoogte van het belastbaar inkomen bepalen. Dit laat onverlet dat de beslagene ook over andere inkomenscomponenten kan beschikken die onder de definitie belastbaar inkomen vallen. Het is op basis van artikel 475g Rv aan hem om deze inkomsten te melden. Hij is daar ook bij gebaat om deze te melden, nu niet melden tot gevolg heeft dat in de berekening uit wordt gegaan van een te hoog recht op toeslagen en dus een te lage compensatiekop, wat een lagere beslagvrije voet dan daar waar recht op bestaat tot gevolg heeft.

Er wordt geen gebruik gemaakt van het belastbaar inkomen over de laatste maand, indien dit belastbaar inkomen door incidentele betalingen of maandelijks schommelingen geen reële afspiegeling is van het belastbaar inkomen van de schuldenaar. Bij incidentele betalingen

(bijvoorbeeld de uitkering van vakantiebijslag of een eindejaarsuitkering in een bepaalde maand), dient hij uit te gaan van het belastbaar inkomen in de maand voorafgaand aan de laatste maand, waarover bij de deurwaarder gegevens bekend zijn. Bij maandelijks schommelingen (bijvoorbeeld in het geval van sterk fluctuerende inkomsten) wordt uitgegaan van het gemiddeld belastbaar inkomen over de laatste drie maanden. Op gelijke wijze wordt ook een zo reëel mogelijke afspiegeling van het partnerinkomen nagestreefd.

Tweede lid

In het tweede lid wordt geregeld dat de beslagvrije voet geldt voor ten hoogste twaalf maanden. Bij het bepalen van de termijn van herberekening is er een afweging gemaakt tussen een zo actueel mogelijke beslagvrije voet en het beperken van de administratieve lasten voor de uitvoering. Door een jaarlijks herberekening te verplichten is de deurwaarder niet verplicht tot herberekening van de beslagvrije voet bij wijzigingen van de bijstandsnorm of toeslagen. Bij algemene maatregel van bestuur kan voor bepaalde categorieën periodieke betalingen een kortere termijn worden bepaald. Aan deze algemene maatregel van bestuur zal enkel invulling worden gegeven indien vanuit de uitvoeringspraktijk signalen komen dat voor bepaalde categorieën periodieke betalingen een kortere herberekeningstermijn wenselijk is. De voordracht voor de algemene maatregel van bestuur zal door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid worden gedaan gelet op zijn verantwoordelijkheid voor het armoede- en schuldenbeleid.

Derde, vierde en vijfde lid

In het derde lid is bepaald dat de coördinerende deurwaarder de beslagvrije voet opnieuw dient vast te stellen indien de voornoemde termijn is verstreken (onderdeel a) of de coördinerende deurwaarder met redenen omkleed wordt geïnformeerd over een structurele wijziging van omstandigheden die van belang is voor de vaststelling van de beslagvrije voet (onderdeel b). Na een hernieuwde vaststelling van de beslagvrije voet geldt deze in beginsel weer voor twaalf maanden.

In het vierde lid is daarnaast geregeld dat de coördinerende deurwaarder bevoegd is tot herberekening over te gaan indien hij anders dan bedoeld in het derde lid bekend raakt met feiten of omstandigheden die van invloed kunnen zijn op de hoogte van de beslagvrije voet.

Het vijfde lid heeft betrekking op het moment van ingaan van een verhoging van de beslagvrije voet na toepassing van het derde of vierde lid. Deze verhoging geldt vanaf het moment dat de verplichting tot het opnieuw vaststellen is ontstaan. Dit moment is bijvoorbeeld de dag na ommekomst van de termijn van twaalf maanden of de dag waarop de beslagene met redenen omkleed om een hernieuwde vaststelling van de beslagvrije voet heeft verzocht.

Zie voor een toelichting met betrekking het derde tot en met vijfde lid ook paragraaf 4.4 van het algemeen deel van de toelichting.

Zesde lid

In het zesde lid wordt bepaald dat de beslagvrije voet wordt vastgesteld op basis van maandbedragen. Dit brengt met zich mee dat in het geval een periodieke betaling niet maandelijks is, deze dient te worden omgerekend tot een maandbedrag.

De uitzondering in het huidige artikel 475d, achtste lid, Rv voor de situatie dat alle betalingen wekelijks geschieden, wordt niet overgenomen. Ook in deze uitzonderlijke situatie dienen periodieke betalingen te worden omgerekend tot een maandbedrag.

In de artikelen 475da, 475db en 475e wordt de vaststelling van de beslagvrije voet bepaald. Artikel 475da bevat de bepalingen met betrekking tot de vaststelling van de beslagvrije voet die in beginsel geldt voor de te onderscheiden leefsituaties en inkomensgroepen, artikel 475db met betrekking tot de verlaging van deze beslagvrije voet en artikel 475e met betrekking tot de vaststelling van een afwijkende beslagvrije voet in bijzondere gevallen. In de artikelen 475da, 475db en 475e wordt verwezen naar het belastbaar inkomen zoals beschreven in artikel 475ab en vorderingen tot periodieke betalingen zoals beschreven in artikel 475c, eerste lid. Het belastbaar inkomen zoals beschreven in artikel 475ab is een brutobedrag, de vorderingen tot periodieke betalingen zoals beschreven in artikel 475c, eerste lid, zijn netto bedragen.

Voor de volledigheid wordt voorts vermeld dat deze vormgeving afwijkt van de oude systematiek, waarin de bepalingen over de vaststelling van de beslagvrije voet waren geconcentreerd in één artikel (artikel 475d).

Zie ook paragraaf 3 van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel 475da (Vaststelling beslagvrije voet)

Eerste lid

Het eerste lid bevat de maximumbedragen van de beslagvrije voet voor de inkomensgroep waarvoor de beslagvrije voet is vastgesteld op een vast bedrag per leefsituatie. Deze bedragen zijn onderverdeeld in de vier categorieën leefsituaties: a) alleenstaande, b) alleenstaande ouder, c) gehuwden zonder kinderen, en d) gehuwden met een of meer kinderen.

Tweede lid

Het tweede lid bevat de nieuwe formules voor de vaststelling van de beslagvrije voet voor de verschillende leefsituaties. De bedragen in het eerste lid gelden hierbij als maximumbedragen. Bij de variabelen van deze formules wordt aangesloten bij bedragen en formules in andere wetten, zoals de Wet op de zorgtoeslag en de Wet op de huurtoeslag. Alleen de onder C gedefinieerde variabele zal de deurwaarder moeten bepalen, in beginsel met behulp van gegevens uit de BRP en de polisadministratie. Het gaat hierbij om het tot een jaarbedrag herleide belastbare inkomen, zoals dit op basis van artikel 475d, eerste lid, wordt vastgesteld. Dit houdt in dat indien sprake is van reserveringen voor de vakantiebijslag of voor een dertiende maand deze door het belastbaar inkomen met respectievelijk 1,08% en 1,0833% te vermenigvuldigen mee dienen te worden genomen. Door vervolgens het aldus ontstane bedrag met 12 te vermenigvuldigen wordt dan het herleide jaarinkomen verkregen. Bij het gebruik van de formules zal de deurwaarder in de praktijk een rekentool gebruiken die door de overheid zal worden gefaciliteerd. Voor de schuldenaar zelf geldt dat hij de beslagvrije voet ook kan controleren met deze rekentool. Hij kan voor de bepaling van zijn belastbaar inkomen gebruik maken van het op zijn salarisspecificatie veelal onder de noemer loon voor loonheffing of Sv-loon opgenomen bedrag. Zoals reeds aangegeven in de algemene toelichting wordt nog gezien in hoeverre de aanduiding op de salarisspecificatie kan worden geüniformeerd.

Derde lid

Het derde lid is bedoeld als rekenkundige correctie van de formules, opgenomen in het tweede lid. In de formules wordt gewerkt met een compensatiekop voor de zorgtoeslag. Met het derde lid wordt de ophoging voor zorgtoeslag gemaximeerd op de maximale zorgtoeslag.

Zie ook paragraaf 3.6 van het algemeen deel van de toelichting.

Vierde lid

Het vierde lid bevat een regeling voor personen die een netto-inkomen hebben dat gelijk of lager is dan de voor hen geldende bijstandsnorm. Voor hen geldt een beslagvrije voet ter hoogte van 95% van hun periodieke netto-inkomen. Dit betekent dat deze schuldenaren te allen tijde 5% van het netto-inkomen dienen af te dragen.

Zie ook de paragrafen 3.4 tot en met 3.6 van het algemeen deel van de toelichting.

Vijfde lid

In het vijfde lid wordt geregeld dat de deurwaarder de beslagvrije voet op verzoek van de schuldenaar verhoogt in de situatie dat een schuldenaar ten hoogste een inkomen heeft dat hoort bij het in het eerste lid opgenomen vaste bedragen als de woonkosten van de schuldenaar ten minste 10 % hoger zijn dan de maximaal voor huurtoeslag in aanmerking komende huur. De verhoging is gelijk aan hetgeen waarmee zijn woonkosten de maximaal voor huurtoeslag in aanmerking komende huur plus 10% van dit bedrag ontstijgt. De eerste 10% van de hogere woonkosten komen derhalve voor eigen rekening. Het gaat om een verhoging voor de duur dat de schuldenaar deze woonkosten heeft, doch ten hoogste voor zes maanden. Het verzoek wordt enkel gehonoreerd, voor zover het inkomen van de partner onvoldoende ruimte biedt om de hogere woonkosten op te vangen. Indien vanuit het inkomen van de partner de woonkosten kunnen worden gedekt (de mate waarmee het inkomen van de partner de gehalveerde beslagvrije voet ontstijgt, is hoger dan de mate waarmee de huur hoger ligt dan de maximaal voor huurtoeslag in aanmerking komende huur plus 10%), ligt het niet in de rede de beslagvrije voet te verhogen.

Zesde lid

In het zesde lid wordt geregeld dat de vaste bedragen in het eerste lid met ingang van 1 januari en 1 juli van ieder jaar worden gewijzigd en door of namens Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bekend worden gemaakt in de Staatscourant. Deze bedragen zijn afhankelijk van de hoogte van toeslagen en de bijstandsnormen. Dit betekent dat deze bedragen met ingang van 1 januari en 1 juli van ieder jaar dienen te worden aangepast. De wijze waarop de bedragen worden gewijzigd staat beschreven in de eerste volzin van dit artikellid.

Artikel 475db (Verlaging beslagvrije voet)

Dit artikel heeft betrekking op verlaging van de beslagvrije voet. De beslagvrije voet wordt verlaagd met het onbeslagen netto-inkomen van de partner tot ten hoogste de helft van de beslagvrije voet (onderdeel a), het onbeslagen netto-inkomen van de schuldenaar (onderdeel b), de bestuursrechtelijke premie op grond van de Zorgverzekeringswet (onderdeel c) en de vergoeding voor het privégebruik van een vervoer-

middel (onderdeel d). Er is voor gekozen om expliciet voor te schrijven in welke volgorde de verlagingen dienen te worden toegepast om zoveel mogelijk een eenduidige uitvoering te borgen. De volgorde van verlaging (eerst halveren en dan het eigen neveninkomen in mindering brengen of vice versa) heeft met name bij partners invloed op de hoogte van de beslagvrije voet.

Onderdelen a en b

De verlagingen in de onderdelen a en b zijn overgenomen uit de huidige systematiek (artikel 475d, vijfde en zesde lid (oud)). Bij onderdeel a wordt opgemerkt dat in plaats van de term «vakantie-aanspraak», zoals nu gehanteerd in artikel 475d, vijfde lid (oud), «vakantiebijslag» wordt gebruikt. Dit is zuiver een redactionele wijziging.

Onderdeel c

Wat de verlaging met de bestuursrechtelijke premie op grond van de Zorgverzekeringswet betreft, wordt opgemerkt dat deze verlaging op dit moment volgt uit artikel 18f, vijfde lid, Zorgverzekeringswet. Dit artikel bepaalt hoe gehandeld dient te worden in geval er naast beslag op het inkomen ook bronheffing voor de bestuursrechtelijke premie van toepassing is. Bronheffing houdt in dat de premie en de ophoging zonder dat een dwangbevel nodig is, direct worden ingehouden op het loon of de uitkering. Voorgesteld wordt deze bepaling nu op te nemen in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Deze verlaging houdt in dat de beslagvrije voet wordt verminderd met de reeds ingehouden bestuursrechtelijke premie. Op deze wijze wordt voorkomen dat de schuldenaar bij wie broninhouding plaatsvindt, over meer inkomen beschikt dan andere schuldenaren bij wie geen broninhouding plaatsvindt, doordat bij hem een beslagvrije voet wordt gehanteerd, waaruit hij geen zorgverzekeringspremie meer hoeft te betalen.

Onderdeel d

De beslagvrije voet kan verder nog verlaagd worden met de verschuldigde loonheffing over het voordeel van een auto die door de werkgever ook voor privédoeleinden ter beschikking is gesteld, bedoeld in artikel 13bis Wet op de loonbelasting 1964. Dit voordeel wordt ook (fiscale) bijtelling genoemd. Wanneer een beslagene loonbelasting verschuldigd is over dit voordeel, zorgt dit voor een lagere afdracht aan de deurwaarder door de derde-beslagene. De verschuldigde loonheffing over het voordeel van een auto die door de werkgever ook voor privédoeleinden ter beschikking is gesteld, is gelijk aan het verschil tussen de verschuldigde loonheffing en de loonheffing die verschuldigd zou zijn geweest als geen voordeel voor privégebruik van de auto in aanmerking hoeft te worden genomen. In de praktijk kan een werknemer voor de heffing van loonbelasting dit privégebruik van de auto een keer per kalenderjaar aanpassen. Daarom wordt de beslagvrije voet pas verlaagd met de verschuldigde loonheffing over dit voordeel wanneer de beslagene de voor hem openstaande mogelijkheid per 1 januari van het eerstvolgende kalenderjaar om het privégebruik stop te zetten niet heeft benut. De deurwaarder zal bij de derde-beslagene informatie moeten inwinnen over de verschuldigde loonheffing over de fiscale bijtelling.

Zie met betrekking tot de verlaging van de beslagvrije voet ook paragraaf 3.10 van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel 475e (Vaststelling afwijkende beslagvrije voet)

Dit artikel bevat voor bepaalde groepen onder bepaalde voorwaarden een afwijkende vaststelling van de beslagvrije voet.

Eerste en tweede lid

Het eerste lid en tweede lid geven een afwijkende vaststelling van de beslagvrije voet voor personen die geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland hebben. Voor deze personen geldt op grond van het eerste lid in beginsel de in het systeem laagst mogelijke beslagvrije voet: 47,5% van de voor gehuwden geldende bijstandsnorm. Deze afwijkende vaststelling geldt in aanvulling op de «5%-regeling» van artikel 475da, vierde lid. Dit houdt in dat een beslagvrije voet van 95% van het netto-inkomen wordt gehanteerd, indien het van de schuldenaar bekende netto-inkomen lager is dan 47,5% van de genoemde bijstandsnorm.

Op grond van het tweede lid kan een schuldenaar die een vaste woon- of verblijfplaats buiten Nederland heeft wel in aanmerking komen voor een hogere beslagvrije voet dan op grond van het eerste lid, namelijk het op basis van de artikelen 475da en 475db vastgestelde bedrag vermenigvuldigd met een bepaalde factor. Deze factor zal bij ministeriële regeling worden vastgesteld en afhankelijk zijn van het land waarin de schuldenaar een vaste woon- of verblijfplaats heeft. Om voor deze verhoging in aanmerking te komen dient de schuldenaar de deurwaarder inzicht te geven in zijn leefsituatie en zijn bronnen van inkomsten.

Derde lid

In het derde lid wordt een afwijkende vaststelling van de beslagvrije voet geregeld voor woningbezitters. Deze afwijkende vaststelling houdt verband met het feit dat er in het voorgestelde systeem vanuit wordt gegaan dat de schuldenaar huurtoeslag ontvangt indien op basis van zijn belastbaar inkomen hierop recht bestaat. Voor eigendomswoningen bestaat geen recht op huurtoeslag. Schuldenaren die eigenaar zijn van de door hen bewoonde woning en een belastbaar inkomen hebben lager dan het norminkomen, bedoeld in artikel 14, eerste lid, Wet op de huurtoeslag, krijgen op basis van artikel 475da daardoor te maken met een beslagvrije voet waarin wel een recht op huurtoeslag is verdisconteert. Nu zij geen recht op huurtoeslag hebben zijn zij in beginsel dus slechter af. Om dit te ondervangen biedt het derde lid de mogelijkheid om op verzoek in aanmerking te komen voor een hogere beslagvrije voet. De hogere beslagvrije voet houdt in dat op basis van de hoogte van de woonkosten en het belastbaar inkomen wordt gezien in hoeverre de schuldenaar, zo het een huurwoning zou zijn, recht op huurtoeslag zou hebben. De beslagvrije voet wordt met dit recht opgehoogd.

Zie voor een nadere toelichting van dit artikel paragraaf 3.11 van het algemeen deel van de toelichting.

Vierde lid

Het vierde lid vormt daarnaast een herhaling van het huidige artikel 475d, vierde lid. Waarbij verduidelijkt is dat het 2/3 deel enkel geldt voor de zak- en kleedgeldnorm en niet voor de verhoging op basis van onderdeel b.

Onderdeel I (artikel 475f)

Dit betreft deels een technische wijziging in verband met de gewijzigde vormgeving van de beslagvrije voet in de artikelen 475b en 475da tot en met 475e.

Daarnaast is een nieuw tweede lid ingevoegd. Hierin is geregeld hoe de beslagvrije voet moet worden vastgesteld indien naast het beslag op een wekerende betaling waarvoor op basis van het eerste lid de beslagvrije voet van toepassing is verklaard, nog een tweede beslag loopt. Het bepaalde over samenloop in artikel 475c is hier immers niet van toepassing, nu een wekerende betaling als bedoeld in het eerste lid niet is opgenomen in de volgorde regeling van 475c. Het tweede lid voorziet daarom in deze situatie alsnog in een naar rato toerekening van de beslagvrije voet, zoals deze nu op basis van artikel 475b, tweede lid (huidig recht) geldt.

Onderdeel J (artikel 475fa)

In dit nieuwe artikel is een hardheidsclausule opgenomen. Nu de nieuwe systematiek grofmaziger is dan de oude systematiek, kan de op basis van artikel 475da en 475db vastgestelde beslagvrije voet van dien aard zijn dat een schuldenaar die te maken heeft met uitzonderlijk hoge noodzakelijke en niet (deels) via andere wegen te verlagen kosten onder het bestaansminimum komt. In dat geval getuigt het onverkort vasthouden aan de beslagvrije voet van een kennelijk onevenredige hardheid en kan de rechter besluiten de beslagvrije te verhogen voor een door hem te bepalen termijn. Het is aan de kantonrechter om te bepalen met welk bedrag de beslagvrije voet in verband met de beschreven kosten tijdelijk verhoogd dient te worden. Voor de (coördinerende) deurwaarder geldt dat hij gedurende de vastgestelde termijn gehouden is de beslagvrije voet met het door de rechter vastgestelde bedrag te verhogen en er dus ook bij eventuele tussentijdse hernieuwde vaststelling rekening mee te houden. Zie voor een nadere toelichting van de hardheidsclausule paragraaf 3.3 van het algemeen deel van de toelichting.

Onderdelen K en L (artikelen 475g tot en met 475gb)

Artikel 475g wordt opnieuw vastgesteld en de bepalingen die eerst waren opgenomen in dit artikel worden nu opgenomen in de artikelen 475g, 475ga en 475gb, aangevuld met enkele andere bepalingen die hieronder nader worden toegelicht.

Artikel 475g (Verplichtingen schuldenaar en derde-beslagene)

Dit artikel heeft betrekking op de verplichtingen van de schuldenaar en de derde-beslagene.

Eerste lid

In het eerste lid wordt de mogelijkheid van de deurwaarder om, zo hij gerechtigd is bij de betreffende schuldenaar beslag te leggen, bij de schuldenaar diens bronnen van inkomsten op te vragen en zo het specifiek de vaststelling van de beslagvrije voet betreft de overige noodzakelijke gegevens, zij het met die beperking dat het enkel gaat om gegevens, die door de deurwaarder niet kunnen worden verkregen uit de BRP en de polisadministratie.

Tweede lid

Het tweede lid bepaalt dat een deurwaarder die gerechtigd is ten laste van een schuldenaar beslag te leggen bevoegd is aan iedere persoon van wie hij vermoedt dat deze aan de schuldenaar periodieke betalingen verricht of schuldig is, te vragen of dit zo is. Een ieder is verplicht hierop te antwoorden. Een vergelijkbare bepaling is binnen de huidige wet opgenomen in artikel 475g, derde lid, en vindt binnen de huidige

uitvoering een smalle uitleg. Deze smalle uitleg komt erop neer dat de deurwaarder enkel informatie kan inwinnen bij de inkomensverstrekker jegens wie hij bevoegd is beslag te leggen. De deurwaarder kan binnen deze uitleg enkel informatie inwinnen over een mogelijk beslag of een lopende verrekening bij een toeslag indien hij hiertoe op basis van artikel 45 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen ook gerechtigd is. Binnen het in dit wetsvoorstel voorgestelde systeem is het voor de juiste vaststelling van de beslagvrije voet echter essentieel dat de deurwaarder ongeacht de aard van de vordering waarvoor hij beslag wil leggen over deze informatie kan beschikken. Reden waarom de werking van de bepaling binnen de voorgestelde systematiek wel breder zal zijn dan nu. Concreet komt dit erop neer dat elke deurwaarder die gerechtigd is beslag te leggen jegens de schuldenaar, op basis van het bepaalde in het tweede en derde lid van dit artikel, ook informatie bij de Belastingdienst kan inwinnen inzake eventuele verrekeningen dan wel beslagen op de huur-, zorgtoeslag of kindgebonden budget.

Derde lid

In het derde lid wordt gespecificeerd welke informatie bij het antwoord, bedoeld in het tweede lid, wordt verstrekt. Ook hier gaat het om een bepaling die op dit moment zij het ten dele zijn regeling vindt in artikel 475g, derde lid, Rv. Met de gewijzigde formulering is als het gaat om de informatieplicht ten aanzien van de eerste drie onderdelen binnen artikel 475g, derde lid (nieuw), Rv geen wijziging beoogd ten opzichte van de op basis van het huidige artikel 475g, derde lid, derde volzin bestaande praktijk. Daarbij is juist ook in de onderdelen d en e de eventuele mogelijkheid van een artikel 19-vordering en een verrekening door de inkomensverstrekker zelf opgenomen, om de deurwaarder via de verkregen informatie in de gelegenheid te stellen een zo goed mogelijke inschatting te kunnen maken in hoeverre een mogelijk beslag effectief is. Daarnaast is, in verband met de in artikel 475db opgenomen verlagingen, ook de inning van de bestuursrechtelijke premie en de loonbelasting die de schuldenaar verschuldigd is als gevolg van de fiscale bijtelling voor het privé gebruik van een hem ter beschikking gesteld vervoermiddel toegevoegd als factor waarover de derde-beslagene de beslagleggende partij dient te informeren.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat de bepaling dat de Staat en degenen die periodieke betalingen doen aan personen van wie zij de naam niet rechtstreeks uit hun administratie kunnen lichten, de vraag van de deurwaarder slechts behoeven te beantwoorden ten aanzien van de in de vraag omschreven betalingen of aangeduide collectieve verzekeringen, die nu is opgenomen in artikel 475g, derde lid, niet wordt overgenomen, aangezien deze bepaling ziet op een situatie die zich in de praktijk niet meer voordoet.

Artikel 475ga (Polisadministratie)

Dit artikel heeft betrekking op de bevoegdheid van deurwaarders om gegevens op te vragen die in de polisadministratie van het UWV zijn opgenomen ten aanzien van de schuldenaar, diens werkgever en de eventuele partner van de schuldenaar. Op grond van het huidige artikel 475g kunnen deurwaarders gegevens bij het UWV vragen, voor zover die noodzakelijk zijn voor het vaststellen van de identiteit van derden die periodieke betalingen aan de schuldenaar verrichten. Voorgesteld wordt om deurwaarders ook toegang te geven tot gegevens die ten aanzien van de schuldenaar in de polisadministratie worden verwerkt voor zover die noodzakelijk zijn voor het vaststellen van de beslagvrije voet, de aard van de periodieke inkomsten van de schuldenaar en de identiteit van degene die periodieke betalingen aan de schuldenaar verricht. Hierbij gaat het

bijvoorbeeld over het soort inkomstenverhouding, de hoogte van het inkomen, waarover de loonbelasting en de premie voor de volksverzekeringen wordt berekend, en de vakantiebijslag. Indien de schuldenaar is aan te merken als gehuwd verstrekt het UWV voor de vaststelling van de beslagvrije voet de gegevens inzake hoogte van het inkomen ook ten aanzien van de partner van de schuldenaar.

In lijn met de reactie van AP merkt het kabinet op dat de voor het hierboven geformuleerde doel verstrekte gegevens, ook enkel voor dit doel mogen worden gebruikt. Gebruik voor andere doeleinden dan bij wet geformuleerd is niet toegestaan.

Voor de volledigheid wordt vermeld dat in het kader van de Wet SUWI de bevoegdheid van het UWV zal worden uitgebreid om deze gegevens aan deurwaarders te verstrekken.

Zie voor een nadere toelichting van dit artikel paragraaf 6 van het algemeen deel van de toelichting, alsmede bijlage 3 voor een overzicht van de op te vragen gegevens.

Artikel 475gb (Gebruik burgerservicenummer)

In dit artikel wordt de bevoegdheid van de deurwaarder geregeld voor het gebruik van het burgerservicenummer van de schuldenaar en zijn partner, voor zover dit noodzakelijk is voor de in onderdelen a tot en met c benoemde doeleinden. Onderdeel a heeft betrekking op het gebruik van het burgerservicenummer voor het identificeren van de schuldenaar bij het leggen van beslag bij partijen, die zelf gerechtigd zijn tot het gebruik van het burgerservicenummer in deze situatie. Onderdeel b ziet op het verkrijgen van de gegevens, bedoeld in de artikelen 475g en 475ga. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de verstrekking van gegevens over de leefsituatie van de schuldenaar uit de BRP en de verstrekking van inkomen gegevens uit de polisadministratie.

In onderdeel c gaat het om het geven van kennisgevingen met betrekking tot uitvoering van de wettelijke taken in het kader van het beslag.

Onderdeel M (artikel 475i)

Aan dit artikel worden drie leden toegevoegd.

Tweede lid

In het nieuwe tweede lid wordt bepaald dat een deurwaarder uiterlijk bij de betekening van het beslagexploot aan de schuldenaar deze schriftelijk op de hoogte brengt van de voor hem geldende beslagvrije voet. Hij vermeldt daarbij tevens op basis van welke gegevens hij de beslagvrije voet heeft vastgesteld en wijst de schuldenaar op de mogelijkheid om op verzoek voor een hogere beslagvrije voet in aanmerking te komen. De schriftelijke mededeling is bedoeld om de schuldenaar inzicht te geven in de gegevens waarop de vaststelling van de beslagvrije voet is gebaseerd en hem de gelegenheid te geven onjuistheden te melden. Om tot een eenduidige wijze van informatieverstrekking te komen zal bij of krachtens AMvB een model worden vastgesteld op basis waarvan de hier bedoelde mededeling dient plaats te vinden.

Derde lid

In het nieuwe derde lid is bepaald dat de schuldenaar binnen vier weken na ontvangst van de schriftelijke mededeling omstandigheden kan melden die de beslagvrije voet verhogen. Hiermee wordt dan, voor zover

deze de beslagvrije voet verhogen, met terugwerkende kracht vanaf het moment van de beslaglegging rekening gehouden.

Vierde lid

Het nieuwe vierde lid verklaart het bepaalde in het tweede en derde lid van overeenkomstige toepassing op de hernieuwde vaststelling van de beslagvrije voet naar aanleiding van een herberekening. Dit houdt in dat ook na herberekening de schuldenaar de mogelijkheid geboden wordt om de gebruikte gegevens te controleren en zo nodig onjuistheden of onvolledigheden aan de deurwaarder door te geven.

Vijfde lid

In het nieuwe vijfde lid is een regeling gegeven voor het geval na het leggen van beslag een volgende deurwaarder beslag legt onder de derde-beslagene. In de nieuwe systematiek wordt de beslagvrije voet in deze situatie vastgesteld door de coördinerende deurwaarder. Een andere deurwaarder vraagt de door de coördinerende deurwaarder vastgestelde beslagvrije voet en de gegevens waarop deze is gebaseerd op. Voorts doet hij schriftelijk mededeling aan de schuldenaar dat hij beslag legt en hiervoor bij het beslag van de coördinerende deurwaarder aansluit. Voor het melden van onjuistheden naar aanleiding van zijn mededeling verwijst de deurwaarder de schuldenaar naar de coördinerende deurwaarder. Hierbij wordt opgemerkt dat alle deurwaarders wel toegang hebben tot alle gegevens waarop de vaststelling is gebaseerd. Hiermee hebben zij de mogelijkheid om te controleren of de beslagvrije voet juist is vastgesteld. Mochten de deurwaarders gegevens vinden die van invloed zijn op de hoogte van de beslagvrije voet, dan zijn zij niet zelf gerechtigd de beslagvrije voet aan te passen. Zij kunnen deze gegevens wel melden bij de coördinerende deurwaarder, die dan gehouden deze zo nodig aan te passen. Die is dan verplicht de beslagvrije voet opnieuw vast te stellen (artikel 475d, vijfde lid).

Zie met betrekking tot de wijzigingen in dit artikel ook paragraaf 4.1 van het algemeen deel van de toelichting.

Onderdeel N (artikel 478)

Het eerste lid wordt opnieuw vastgesteld en het derde lid wordt gewijzigd in verband met de invoering van het begrip «coördinerende deurwaarder». In het nieuwe tweede lid wordt geregeld dat onder bepaalde omstandigheden in afwijking van de hoofdregel de functie van coördinerende deurwaarder niet bij de deurwaarder, maar bij de eerste beslaglegger terechtkomt. De huidige regeling deelt de coördinerende taak bij samenlopende derdenbeslagen ten laste van dezelfde schuldenaar steeds aan de deurwaarder met het oudste executoriale beslag toe. De gedachte hierbij is dat deze deurwaarder het beste in staat is om als verdeler op te treden. Indien het oudste executoriale beslag niet door een deurwaarder is gelegd (bepaalde bestuursorganen zijn gerechtigd beslag te leggen zonder tussenkomst van een deurwaarder), heeft dit tot gevolg dat bij een opvolgend beslag door een deurwaarder de inning op deze deurwaarder overgaat. Indien het oudste executoriale beslag is gelegd in verband met een preferente vordering heeft dit het onwenselijke effect, dat de vaststelling, inning en verdeling door de deurwaarder wordt overgenomen, maar deze vervolgens het geïnde bedrag weer in zijn geheel (onder aftrek van de inningkosten) dient over te dragen aan de eerste beslaglegger. Er wordt met andere woorden een extra handeling gecreëerd terwijl nog steeds enkel op de bevoorrechte vordering wordt afgelost. Met dit voorgestelde tweede lid wordt beoogd dit onwenselijke

effect te ondervangen. De overige wijzigingen van het derde lid (nieuw) tot en met het vijfde lid (nieuw) zijn redactioneel van aard.

Onderdeel O (artikel 479i)

De wijziging van het tweede lid is in verband met de toevoeging van het nieuwe derde lid aan artikel 475a. Ook voor beslag onder de schuldeiser zelf geldt dat het beslag zich niet uitstrekt tot onkostenvergoedingen als bedoeld in artikel 475a, derde lid (nieuw).

Onderdeel P (artikel 720)

Dit betreft een technische wijziging in verband met de vernummering van de leden van artikel 475a.

Onderdeel Q (artikel 724)

Dit betreft een wijziging in verband met de toevoeging van het nieuwe derde lid aan artikel 475a. Ook voor conservatoir beslag geldt dat het beslag zich niet uitstrekt tot onkostenvergoedingen als bedoeld in artikel 475a, derde lid (nieuw).

ARTIKEL II. INVORDERINGSWET 1990

Artikel 19, eerste lid, IW 1990 geeft de ontvanger de bevoegdheid tot het doen van een vordering (vereenvoudigd derdenbeslag) voor zover de hierdoor getroffen vordering tot periodieke betaling vatbaar is voor beslag.⁵⁷ Een vordering tot periodieke betaling is vatbaar voor beslag voor zover zij de op basis van de artikelen 475d tot en met 475e Rv vastgestelde beslagvrije voet ontstijgt. Bij de vaststelling van de beslagvrije voet dienen de in Rv opgenomen voorschriften in acht te worden genomen. De nieuwe systematiek van de beslagvrije voet heeft tevens tot gevolg dat de ontvanger bij de toepassing van artikel 19, eerste lid, IW 1990 de volgorde van beslaglegging, zoals voorgeschreven in artikel 475c, tweede lid, Rv, in acht neemt. Ook is de ontvanger gehouden de beslagvrije voet jaarlijks, dan wel tussentijds op verzoek, te herberekenen. Voorgesteld wordt om artikel 19, eerste lid, IW 1990 opnieuw vast te stellen. Hiermee wordt met betrekking tot het vereenvoudigd derdenbeslag op grond van dat lid, waar onder de zogenoemde loonvordering, ten behoeve van de duidelijkheid aangesloten bij de volgorde van beslaglegging conform de nieuwe systematiek van de beslagvrije voet in het Rv, in het bijzonder artikel 475c Rv (nieuw). Ook wordt van de gelegenheid gebruikgemaakt om de tekst van artikel 19, eerste lid, IW 1990 te actualiseren. Zo is de vervangende dienstplicht inmiddels achterhaald.

De voorgestelde wijzigingen in artikel 19, vijfde lid, IW 1990 hebben betrekking op de schriftelijke aankondiging voorafgaand aan een vordering op grond van artikel 19, eerste lid, IW 1990. Voorgesteld wordt om hier aan te sluiten bij de eisen die artikel 475i, tweede tot en met vijfde lid, Rv aan deze vooraankondiging stelt. Dit heeft onder meer tot gevolg dat de vooraankondiging de gegevens vermeldt waarop de vaststelling van de beslagvrije voet is gebaseerd en de wijze waarop de beslagvrije voet is berekend. Voorts krijgt de belastingschuldige vier weken de tijd om wijzigingen ten opzichte van de bij vaststelling gebruikte gegevens door te geven, zodat deze bij aanvang van de vordering kunnen worden meege-

⁵⁷ Met uitzondering van de in artikel 19, eerste lid, tweede volzin, IW 1990 geboden mogelijkheid om in de in het tweede lid beschreven situaties afdracht van 10% van het niet voor beslag vatbare deel van de derde te vorderen.

nomen. De ontvanger doet de vordering in dat kader ook pas vier weken na de vooraankondiging in plaats van zeven dagen erna, zoals het huidige vijfde lid van artikel 19 IW 1990 bepaalt. Ten slotte geldt de verplichting tot het doen van een vooraankondiging, anders dan onder de huidige wetgeving, voor alle vorderingen op grond van artikel 19, eerste lid, IW 1990, ongeacht de wijze waarop het voorafgaande dwangbevel is betekend.

Zie met betrekking tot deze wijzigingen ook paragraaf 4 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

ARTIKEL III. ALGEMENE WET INKOMENSAFHANKELIJKE REGELINGEN

Met de wijziging van artikel 45 Awir wordt een nieuw tweede lid ingevoegd. Hierin wordt geregeld dat voor beslag op tegemoetkomingen als bedoeld in de Awir de in Rv voorgeschreven volgorde niet van toepassing is. Zou de volgorde regeling hier wel onverkort op van toepassing zijn dan zou beslag op dit inkomensbestanddeel gezien zijn positie in de volgorde vrijwel niet tot de mogelijkheden behoren, daar waar de beperkte mogelijkheden tot beslaglegging, zoals vormgegeven in artikel 45 Awir, juist de zorgverzekeraar, de kinderopvanginstelling dan wel de huidige verhuurder een extra verhaalsmogelijkheid willen geven, voor zover hier met in acht name van de beslagvrije voet ruimte voor is.

ARTIKELN IV TOT EN MET XXI

In deze artikelen zijn technische wijzigingen opgenomen.

Artikelen III tot en met VII, X en XII tot en met XXI

Deze artikelen bevatten technische aanpassingen in verband met de onder artikel I opgenomen wijzigingen in het tweede boek, tweede afdeling, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Verwijzingen naar deze artikelen in andere wetten worden hieraan aangepast. Hierbij wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om afwijkende formuleringen van de verwijzing naar de beslagvrije voet in andere wetten te uniformeren.

Artikelen VIII, IX, en XI

De technische wijzigingen in deze artikelen hebben betrekking op de wijzigingen van artikel 19 IW 1990 (zie artikel II).

ARTIKEL XXII. OVERGANGSRECHT WETBOEK VAN BURGERLIJKE RECHTSVORDERING

In dit artikel wordt het overgangsrecht geregeld met betrekking tot de vereenvoudiging van de beslagvrije voet in Rv. Uitgangspunt bij dit overgangsrecht is dat met ingang van de inwerkingtredingdatum van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet alle lopende en nieuw te leggen beslagen dienen te voldoen aan het nieuwe recht (onmiddellijke werking). Voor lopende beslagen is op twee punten in uitgestelde werking voorzien, te weten bij de berekening van de beslagvrije voet en bij het hanteren van de verplichte volgorde bij het leggen van beslag op een periodieke vordering tot betaling. Voor de berekening van de beslagvrije voet geldt dat de coördinerende deurwaarder de onder het oude recht vastgestelde beslagvrije voet mag blijven hanteren totdat een van de in artikel 475d, vierde lid, Rv bedoelde situaties zich voordoet. Dit betekent dat in het geval de coördinerende deurwaarder met redenen omkleed wordt geïnformeerd over een structurele wijziging van omstandigheden die

onder het nieuwe recht van belang is voor de vaststelling van de beslagvrije voet, hij gehouden is de beslagvrije voet opnieuw vast te stellen volgens het nieuwe recht. In ieder geval na twaalf maanden (of zoveel eerder als gebruik wordt gemaakt van verkorting van de periode bij algemene maatregel van bestuur) dient de beslagvrije voet opnieuw te worden vastgesteld volgens het nieuwe recht.

Onder het nieuwe recht dient er een volgorde te worden gevolgd bij het leggen van beslag op periodieke vorderingen tot betaling. Lopende beslagen hoeven hier pas twaalf maanden na inwerkingtreding van de wet aan te voldoen. Naar verwachting zullen de meeste beslagen na twaalf maanden zijn afgehandeld zodat de administratieve lasten beperkt zullen blijven.

Op grond van de overgangsbepaling voldoen alle beslagen na twaalf maanden geheel aan het nieuwe recht. Een in strijd met de wet gelegd beslag is nietig.

ARTIKEL XXIII. EVALUATIEBEPALING

De Wet vereenvoudiging beslagvrije voet brengt een ingrijpende wijziging in de vaststelling van de beslagvrije voet. De regering vindt het dan ook noodzakelijk om inzicht te krijgen in de doeltreffendheid en de effecten van de wet. Daarom bevat dit wetsvoorstel de bepaling dat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet een verslag over de effecten en doeltreffendheid van deze wet aan de Staten-Generaal zendt. De regering heeft voor deze periode gekozen, omdat zij vindt dat de wet voldoende tijd moet krijgen om zich te bewijzen. Om de effecten van bepaalde wijzigingen die in de wet zijn opgenomen goed te kunnen vaststellen, is een termijn van ten minste vijf jaar nodig.

ARTIKEL XXIV. INWERKINGTREDING

De datum van inwerkingtreding wordt bij koninklijk besluit geregeld. Hierdoor is de mogelijkheid gecreëerd om indien gewenst verschillende onderdelen op verschillende momenten in werking te laten treden, en indien noodzakelijk af te wijken van de vaste verander momenten, omdat vooralsnog niet kan worden uitgesloten dat aanmerkelijke ongewenste private of publieke voor- of nadelen een afwijkende inwerkingtredingdatum rechtvaardigt.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tekent deze memorie van toelichting mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma

Getalsmatige uitwerking van de groepen a, b en c voor 2016

De onderstaande tabellen bevatten de uitwerking van de grensinkomens en getallen voor de berekening van de beslagvrije voet per leefsituatie.

Alleenstaande		
Groep	Belastbaar jaarinkomen	Berekening beslagvrije voet
a	> € 29.930,-	€ 1.517,54
b	€ 14.946,47 - € 29.930,-	95% bijstandsnorm (incl. vakantiebijslag) + (belastbaar jaarinkomen – 19.759) x 0,1343 / 12 + (0,000000720374 x belastbaar jaarinkomen ²) + (0,002180910066 x belastbaar jaarinkomen) – 204,43
c	< € 14.946,47	95% van netto-inkomen incl. vakantiebijslag
Alleenstaande ouder		
Groep	Belastbaar jaarinkomen	Berekening beslagvrije voet
a	> € 39.160,-	€ 1.632,45
b	€ 14.946,47 - € 39.160,-	95% bijstandsnorm (incl. vakantiebijslag) + (belastbaar jaarinkomen – 19.759) x 0,1343 / 12 + (0,000000410057 x belastbaar jaarinkomen ²) + (0,002089580094 x belastbaar jaarinkomen) – 204,43 + ((belastbaar jaarinkomen – 19.759) x 0,0675) / 12
c	< € 14.946,47	95% van netto-inkomen incl. vakantiebijslag
Gehuwde		
Groep	Belastbaar jaarinkomen	Berekening beslagvrije voet
a	> € 39.160,-	€ 1.990,38
b	€ 19.333,04 - € 39.160,-	95% bijstandsnorm (incl. vakantiebijslag) + (belastbaar jaarinkomen – 19.759) x 0,1343 / 12 + (0,000000410057 x belastbaar jaarinkomen ²) + (0,002089580094 x belastbaar jaarinkomen) – 204,43
c	< € 19.333,04	95% van netto-inkomen incl. vakantiebijslag
Gehuwde met kinderen		
Groep	Belastbaar jaarinkomen	Berekening beslagvrije voet
a	> € 39.160,-	€ 2.104,24
b	€ 19.333,04 - € 39.160,-	95% bijstandsnorm (incl. vakantiebijslag) + (belastbaar jaarinkomen – 19.759) x 0,1343 / 12 + (0,000000410057 x belastbaar jaarinkomen ²) + (0,002089580094 x belastbaar jaarinkomen) – 204,43 + ((belastbaar jaarinkomen – 19.759) x 0,0675) / 12
c	< € 19.333,04	95% van netto-inkomen incl. vakantiebijslag

Voor de uitwerking van het rekenmodel van de beslagvrije voet was er behoefte aan informatie over de kenmerken en samenstelling van de groep personen die te maken hebben met beslag. Onderzoeksbureau I&O research heeft het onderzoek uitgevoerd.⁵⁸

De resultaten van het onderzoek laten zien dat veelal personen van middelbare leeftijd (76% tussen 30 en 59 jaar), met weinig tot geen opleiding (50%), met een laag netto-inkomen (60% lager dan € 1.100,- per maand) en vaak een uitkering (60%), te maken hebben met beslag. 80% van de beslagenen in dit onderzoek woont in een huurhuis, 5% van deze groep betaalt meer dan € 710,- huur per maand. Van de beslagenen in een koopwoning betaalt 20% meer dan € 800,- per maand. 40% van deze personen heeft te maken met meer dan één lopende vordering en dus mogelijke samenloop. Mensen die dus verschillende openstaande schulden hebben, hebben vaak ook hogere schulden. Naast kenmerken van beslagenen komt in dit onderzoek ook naar voren dat de meeste deurwaarders bijna geen informatie hebben die nodig is voor het correct berekenen van de huidige beslagvrije voet. Vrijwel geen van de deurwaarders heeft kunnen aangeven of een beslagene in het bestuursrechtelijk premiereregime zit en bij 40% van de deurwaarders is het inkomen van de partner niet bekend. Ook zijn er slechts beperkt gegevens beschikbaar over de vastgestelde beslagvrije voet. Van de gegevens die wel beschikbaar waren is bij meer dan 60% de basisnorm vastgesteld als beslagvrije voet. Ook dit wijst erop dat in veel gevallen geen informatie beschikbaar is om de beslagvrije voet goed te berekenen.

De resultaten van het onderzoek maken nogmaals duidelijk dat de in dit wetsvoorstel voorgestelde vereenvoudiging van de beslagvrije voet noodzakelijk is en dat gezien de kenmerken van de doelgroep een eenvoudig en transparant systeem zeer belangrijk is. De resultaten laten ook zien dat de nieuwe berekening van de beslagvrije voet voor de overgrote meerderheid voor schuldenaren een solide bodem geeft om in de basale kosten van levensonderhoud te voorzien. In de nieuwe berekening wordt rekening gehouden met hogere woonkosten ten opzichte van het oude systeem en daarnaast is er voor schrijnende gevallen waarbij het systeem leidt tot kennelijk onevenredige hardheid de hardheidsclausule. Ook maakt het onderzoek duidelijk dat een deel van de beslagenen te maken heeft met verschillende incasso-instrumenten.

⁵⁸ I&O research, «Profielschets beslagenen», maart 2016.

Bijlage 3.**Gegevens uit de polisadministratie die nodig zijn voor de vaststelling van de beslagvrije voet**

Soort informatie	Omschrijving	Reden voor toegang
Code soort inkomsten verhouding/ inkomenscode	Dit gegeven duidt het soort inkomstenverhouding aan. Voor alle verschillende inkomstenverhoudingen worden verschillende codes gebruikt.	In het geval van meerdere inkomstenbronnen, voor het bepalen waar beslag te leggen (artikel 475c, tweede lid, Rv).
Loon LB/PH	Loon per maand/vier weken waarover de loonbelasting/premie volksverzekeringen wordt berekend. Dit gegeven kan zowel de schuldenaar als zijn partner betreffen.	Voor de berekening van de beslagvrije voet (artikel 475da Rv).
Vakantiebijslag	Het brutobedrag dat aan vakantiebijslag is uitbetaald in het tijdvak. Dit gegeven kan zowel de schuldenaar als zijn partner betreffen.	Voor de berekening van de beslagvrije voet (artikel 475da Rv).
Opgebouwd recht vakantiebijslag	Het brutobedrag dat aan rechten op vakantiebijslag is opgebouwd in het tijdvak. Dit gegeven kan zowel de schuldenaar als zijn partner betreffen.	Voor de berekening van de beslagvrije voet (artikel 475da Rv).
Extra periode salaris	Het brutobedrag dat naast loon en vakantiebijslag is uitbetaald in het tijdvak naar aanleiding van afspraken in de (individuele of collectieve) arbeidsovereenkomst. Voorbeelden van extra periode salaris zijn 13 ^e of 14 ^e maand Ontslag vergoedingen, overwerkvergoedingen en schadeloosstellingen zijn geen extra periode salaris. Dit gegeven kan zowel de schuldenaar als zijn partner betreffen.	Voor de berekening van de beslagvrije voet (artikel 475da Rv).
Opgebouwde recht extra periode salaris	Het brutobedrag dat aan rechten op vaste vergoedingen naast het loon en vakantiebijslag is opgebouwd in het tijdvak naar aanleiding van afspraken in de (individuele of collectieve) arbeidsovereenkomst. Dit gegeven kan zowel de schuldenaar als zijn partner betreffen.	Voor de berekening van de beslagvrije voet (artikel 475da Rv).
Code loonbelastingtabel	Hiermee kan worden bepaald of het inkomen per maand of vier weken wordt uitbetaald.	
Loonheffingnummer	Een door de Belastingdienst toegekende identificatiecode waaronder de administratieve eenheid bekend is bij UWV/Belastingdienst. Hiermee kan de werkgever/uitkeringsinstantie worden geïdentificeerd.	Voor de identificatie van de derde-beslagene.
Naam, adres en vestigingsplaats inhoudingsplichtige	De naam van de inhoudingsplichtige zoals aan de Belastingdienst medegedeeld in de aangiftebrief waarin de aangifte- en betaalddata bekend zijn gemaakt, alsmede het adres en de vestigingsplaats.	Voor de identificatie van de derde-beslagene.
Ingehouden loonbelasting/premie volksverzekeringen	Het bedrag dat in totaal in het aangiftetijdvak door de administratieve eenheid aan loonbelasting en premie volksverzekeringen is ingehouden. Dit gegeven kan zowel de schuldenaar als zijn partner betreffen.	Voor de berekening van de beslagvrije voet. Om het nettoloon af te kunnen leiden van het belastbaar loon (artikel 475db, onderdelen a en b, Rv).
Ingehouden bijdrage Zvw	Het bedrag dat de administratieve eenheid in het aangiftetijdvak aan ingehouden bijdragen Zvw moet afdragen. Dit gegeven kan zowel de schuldenaar als zijn partner betreffen.	Voor de berekening van de beslagvrije voet. Om het nettoloon af te kunnen leiden van het belastbaar loon (artikel 475db, onderdelen a en b, Rv).

**Lijst met incasso-instrumenten van (overheids)organisaties
waarop deze wetswijziging invloed heeft**

Organisatie	(Bijzondere) incasso-instrumenten
Belastingdienst	Verrekenen belastingen
Belastingdienst	Verrekenen toeslagen (dwangverrekenen)
Belastingdienst (uitvoerder)	Beslag op toeslagen
Belastingdienst	Verrekenen kindgebonden budget
Belastingdienst	Overheidsvordering
Belastingdienst	Notoire wanbetalersregeling
Woningcorporatie (gerechtsdeurwaarder)	Beslag en verrekenen huurtoeslag
Zorgverzekeraars/Zorginstituut Nederland (gerechtsdeurwaarder)	Beslag en verrekenen zorgtoeslag
Zorginstituut Nederland	Omleiding zorgtoeslag
Zorginstituut Nederland	Broninhouding bestuursrechtelijke premie
UWV en SVB	Vereenvoudigd derdenbeslag
UWV en SVB	Beslagvrije voet op nihil in geval van niet verstrekken informatie, buitenland, fraude.
UWV en SVB	Verrekenen en pseudoverrekening
Gemeente	Vereenvoudigd derdenbeslag
Gemeente	Verrekenen en pseudoverrekening
Gemeente (belastingen)	Overheidsvordering + notoire wanbetaler
Waterschap	Overheidsvordering + notoire wanbetaler
CAK	Innen eigen bijdrage o.b.v. Wmo 2015 en/of Wlz door inhouding op loon/uitkering
	Inning ouderbijdrage Jeugdwet (vanaf 1-1-2015)
CJIB	Verhaal zonder dwangbevel
LBIO	Innen kinder- en partneralimentatie d.m.v. vereenvoudigd derdenbeslag
DUO	Verrekenen (bijv. incasso collegegeld)