

Vergaderjaar 2014–2015

24 515

Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting

Nr. 308

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 juni 2015

Aanleiding

De beslagvrije voet is een groot goed. Ze moet voorkomen dat mensen met schulden onvoldoende overhouden om in (basale) kosten van levensonderhoud te kunnen voorzien. In de praktijk blijkt dat het regelmatig mis gaat met het vaststellen van de hoogte van de beslagvrije voet. Als schuldenaren niet alle informatie aanleveren, kunnen zij onder de voorhen van toepassing zijnde beslagvrije voet terecht komen. Dat is ernstig voor schuldenaren en vervelend voor schuldeisers die onnodig kosten maken.

Dat moet beter, meent het kabinet. Daarom zijn de afgelopen tijd al stappen genomen, waar over later meer. De eerste echte stap voorwaarts is een vereenvoudiging van het systeem om de beslagvrije voet te berekenen. De Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) heeft hierover een waardevol preadvies¹ geschreven. Een eerste reactie op dit advies kon u al lezen in de brief van 12 december 2014 over de agenda voortgang maatregelen schuldenbeleid² en de brief van 24 maart 2015 over de voortgang vereenvoudiging beslagvrije voet³.

In deze brief presenteer ik u de nadere uitwerking van een nieuw vereenvoudigd systeem voor de vaststelling van de beslagvrije voet. Ook informeer ik u over de stand van zaken van de in de bovengenoemde brief van 24 maart 2015 aangekondigde korte termijn maatregelen. Ik bericht u daarnaast ook over de uitkomsten van de gesprekken met partijen uit het veld, zowel over de voorgestelde richting van vereenvoudiging, als

¹ Door mr. J. Rijdsdijk, mr. O.M. Jans & mr. J. Feikema

² Kamerstuk 24 515, nr. 297

³ Kamerstuk 24 515, nr. 300

mogelijke andere korte termijn maatregelen om de werking van het huidige systeem te verbeteren.

Preadvies «Naar een nieuwe beslagvrije voet» en de kabinetsreactie

Inhoud preadvies op hoofdlijnen

Op 30 juni 2014 heeft de KBvG haar preadvies «Naar een nieuwe beslagvrije voet, vereenvoudiging in een tweetrapsraket» gepresenteerd. Met het preadvies wordt enerzijds beoogd (meer) inzicht te geven in de opzet en werking van de regeling van de beslagvrije voet en anderzijds tot een wetenschappelijke verkenning te komen naar de mogelijkheid de regeling te herzien.

Tweetrapsraket

De KBvG presenteert haar advies in de vorm van een tweetrapsraket; een onderscheid wordt gemaakt tussen voorstellen voor de korte termijn en aanbevelingen voor de langere termijn. De voorstellen voor de korte termijn richten zich op aanpassingen van het huidige systeem om de werkbaarheid van dit systeem te bevorderen, terwijl de langere termijn aanbevelingen zien op een – ook indien de voorstellen voor de korte termijn worden overgenomen nog steeds door de KBvG noodzakelijk geachte – algehele herziening van het systeem. Voor deze tweetrapsraket is gekozen omdat volgens de opstellers van het advies de verregaande vereenvoudiging van de beslagvrije voet, mede gelet op de huidige maatschappelijke context, niet in een keer kan worden gerealiseerd.

Eerste trap KBvG: voorstellen korte termijn

De KBvG heeft een aantal wijzigingen van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering voorgesteld om de praktische toepasbaarheid van de beslagvrije voet te verbeteren. De basis van het systeem (beslagvrije voet = 90% bijstandsnorm plus verschillende correcties) blijft daarbij onaangetast. De voorgestelde aanpassingen zijn samen te vatten in de volgende drie categorieën.

1. Voorstellen gericht op de rol van de gerechtsdeurwaarder bij de vaststelling van de beslagvrije voet

Deze voorstellen beogen de positie van de gerechtsdeurwaarder te verbeteren als het gaat om de vaststelling van de hoogte van de beslagvrije voet, door hem – voor zover mogelijk – toegang te verlenen tot de informatie die noodzakelijk is om tot een juiste vaststelling van die hoogte te komen. In dat kader past tevens het voorstel om de verantwoordelijkheid van de gerechtsdeurwaarder om de schuldenaar (beslagene) alle informatie te verstrekken over de voor hem geldende beslagvrije voet wettelijk te verankeren.

2. Voorstellen om te komen tot een eenduidige (doelmatige) regeling van bepaalde aspecten van de beslagvrije voet

De voorstellen die hierop zien, betreffen verschillende knelpunten binnen de huidige regeling. Gedacht moet dan worden aan het creëren van de mogelijkheid om de beslagvrije voet door de rechter tijdelijk hoger vast te stellen, om zo indien nodig, een te sterke teruggang in het besteedbaar inkomen bij beslag te voorkomen (hardheidsclausule). Binnen deze categorie past ook een doelmatige regeling van het gebruik van het Burgerservicenummer (Bsn) door gerechtsdeurwaarders, de mogelijkheid

om de benodigde informatie zoveel mogelijk ook zonder medewerking van de schuldenaar te verkrijgen, een praktische regeling rond de samenloop van (specifieke) derde-beslagene en een verduidelijking van de regeling hoe om te gaan met beslag bij buiten Nederland verblijvende schuldenaren.

3. Voorstellen gericht op de invoering van aanwezige jurisprudentie, dan wel voorstellen van redactionele aard

Hier gaat het om voorstellen die zien op de codificering van jurisprudentie. Gedacht moet dan worden aan het buiten beslag laten van reële onkostenvergoedingen en de wijze waarop moet worden omgegaan met de fiscale bijtelling voor het privégebruik van een auto van de zaak. Hierbinnen passen ook de voorstellen tot redactionele vereenvoudiging van bijvoorbeeld artikel 475d, eerste en tweede lid (de verwijzing naar de verschillende bijstandsnormen).

Tweede trap KBvG: aanbevelingen lange termijn

De voorgestelde wijzigingen voor de korte termijn lossen de complexiteit van de huidige regeling niet op, aldus de KBvG. Voor de lange termijn moet de wetgever structurele herzieningen voorbereiden om het huidige stelsel te vereenvoudigen. Om te komen tot een eenvoudige en evenwichtige regeling die waarborgt dat de schuldenaar voldoende overhoudt om van te leven, is het volgens de KBvG ook noodzakelijk dat naar de incasso-instrumenten in andere wetten wordt gekeken. Te vaak worden schuldenaren door een veelheid aan beslagen en bijzondere incassomaatregelen zo financieel in het nauw gedreven dat zij in een uitzichtloze financiële situatie terecht komen. Deze conclusie werd ook getrokken in het rapport Paritas Passé, debiteuren en crediteuren in de knel door ongelijke incassobevoegdheden⁴. Door schuldenaren wat meer ruimte te geven, wordt het belang van de schuldenaar gediend maar ook de belangen van schuldeisers en per saldo het maatschappelijk belang. De schuldeiser heeft daarbij vooral baat bij duidelijkheid, zodat hij al – voor het inzetten van incassomaatregelen – kan bepalen of deze enig succes zullen kunnen hebben. Zo kan worden voorkomen dat niet succesvolle incassomaatregelen worden genomen waarvan de kosten ten laste van de schuldeiser komen.

In dit kader zijn in het preadvies zes aanbevelingen opgenomen voor de lange termijn:

- 1) Vervang het huidige ingewikkelde systeem van aanknopng bij de veelheid van toepasselijke bijstandsnormen door een progressief staffelsysteem.
- 2) Vervang de limitatieve opsomming van periodieke inkomsten waaraan de beslagvrije voet is verbonden door een meer algemene omschrijving.
- 3) Heroverweeg artikel 45 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen ((de uitzonderingen op) het beslagverbod op toeslagen).
- 4) Tref een regeling waardoor tot aan de beslagvrije voet geen verhaal kan worden genomen op een bankrekening waarop de schuldenaar zijn periodieke uitkeringen ontvangt.
- 5) Verbeter de samenhang tussen de algemene beslagregels en de bijzondere incassobevoegdheden van de overheid.
- 6) Belast de gerechtsdeurwaarder die de leiding heeft bij de inning van samenlopende beslagen, ook met de vaststelling van de beslagvrije voet ten behoeve van de andere beslagleggers.

⁴ Het rapport Paritas Passé is gepubliceerd in maart 2012, door dr. N. Jungmann, mr. A.J. Moerman, mr. H.D.L.M. Schruer en mr. I. van den Berg.

Reactie kabinet op het preadvies

Met het preadvies geeft de KBvG een helder signaal af: herziening is nodig. Het kabinet herkent de problemen en volgt het advies om te vereenvoudigen dan ook op. Het preadvies biedt in deze niet alleen een aanzet tot de (politieke) discussie maar is ook het vertrekpunt geweest in het onderzoek van de interdepartementale projectgroep om tot de gewenste vereenvoudiging te komen.

Het kabinet begrijpt de overwegingen die ten grondslag hebben gelegen aan de keuze in het preadvies voor korte termijn voorstellen en lange termijn aanbevelingen. Gezien de gevoelde urgentie van de problematiek, kiest het kabinet er toch voor om alle inspanningen nu al te richten op een duidelijke stelselwijziging die toekomstbestendig is op de lange termijn. Wij streven ernaar de benodigde wetgeving voor de vereenvoudiging van de beslagvrije voet in 2016 aan uw Kamer aan te bieden. Een bijzonderlijk wetgevingstraject gericht op wijzigingen en fijn slijpen van het huidige systeem levert niet zodanige tijdwinst en daarmee samenhangende voordelen voor de uitvoering op dat het kabinet een dergelijk traject wenselijk acht.

Door een transparante en herkenbare norm moet de beslagvrije voet weer een solide bodem worden voor schuldenaren om in de basale kosten van levensonderhoud te voorzien. Dat helpt ook gemeenten in de uitvoering van de schuldhulpverlening. Het doel is vereenvoudiging van het systeem, waarbij oog is voor de financiële gevolgen voor schuldenaar en schuldeisers. Voor de hoogte van de nieuwe beslagvrije voet wordt aansluiting gezocht bij de uitkomsten van het huidige systeem. Het kabinet schuwt daarbij de principiële keuzes niet, en is ook bereid eerdere keuzes⁵ te heroverwegen. Dit betekent onder meer dat ook de bijzondere incassobevoegdheden zullen worden bezien in relatie tot de handhaafbaarheid van de beslagvrije voet.

Reactie voorstellen korte termijn

De keuze van het kabinet om direct in te zetten op een structurele wijziging betekent niet dat de in het preadvies opgenomen aanbevelingen voor de korte termijn buiten beschouwing worden gelaten. Verbeteringen die de werking van het huidige systeem ten goede komen, maar die geen wetswijziging vragen, worden opgepakt.

De voorstellen van de KBvG over de rol van de gerechtsdeurwaarder zijn er vooral op gericht dat voor de betrokken partijen inzichtelijk wordt hoe de beslagvrije voet tot stand is gekomen. Hierdoor weet de schuldenaar beter welke beslagvrije voet is vastgesteld en welke gegevens daarvoor zijn gebruikt. Dit kan bijdragen aan een betere gegevensverstrekking door de schuldenaar. In de hierboven genoemde brief zijn daarom al verbetermaatregelen gepresenteerd. Ik doel daarbij op de introductie van een nieuw modelformulier «bepaling beslagvrije voet» en de aangekondigde aanpassing van de werkprocessen bij de gerechtsdeurwaarders. Verderop in deze brief informeer ik u over de stand van zaken.

Ingrijpender zijn de voorstellen van de KBvG die er met name op zijn gericht om tot een eenduidige regeling van bepaalde aspecten te komen (voorstellen KBvG categorie 2). Dat laatste geldt ook voor de voorgestelde openstelling van verschillende gegevensbronnen voor de gerechtsdeurwaarder, zodat deze bij de vaststelling van de beslagvrije voet minder afhankelijk is van de informatieverstrekking door de schuldenaar (voorstellen KBvG categorie 1). Deze voorstellen roepen principiële vragen

⁵ Zie o.a. de kabinetsreactie op het onderzoek Paritas Passé. Kamerstuk 24 515, nr. 255

op. Wie is verantwoordelijk voor de gegevensverstrekking? Wie mag wanneer het Bsn gebruiken en binnen welke kaders kan een beroep op de hardheidsclausule worden gehonoreerd? Het kabinet loopt niet vooruit op deze voorstellen maar betreft ze bij de voorgenomen vereenvoudiging van de beslagvrije voet.

Ten slotte zijn het Ministerie van Veiligheid en Justitie en de KBvG een traject gestart om meer ruchtbaarheid te geven aan de in het preadvies genoemde jurisprudentie, om de uitvoering meer houvast te geven (voorstellen KBvG categorie 3).

Reactie aanbevelingen lange termijn

Het kabinet deelt de analyse van de KBvG dat een ingrijpende, fundamentele herziening van de regelgeving rond de beslagvrije voet noodzakelijk is. Een vereenvoudiging die beperkt blijft tot het systeem om de beslagvrije voet te berekenen, is niet voldoende. Er moet tot meer samenhang en afstemming van incassohandelingen worden gekomen⁶. In dat kader moet ook worden gekeken naar de beslagverboden en de bijzondere incassobevoegdheden⁷ en de gevolgen daarvan voor de beslagvrije voet.

In de eerste aanbeveling stelt de KBvG voor om het huidige ingewikkelde systeem van aanknoping bij de veelheid van toepasselijke bijstandsnormen te vervangen door een progressief staffelsysteem. Het kabinet heeft in zijn brief van 24 maart 2015 toegelicht dat een staffelsysteem zoals dat bijvoorbeeld in België en Frankrijk geldt, zou leiden tot een weinig transparant systeem met moeilijk uit te leggen inkomenseffecten. Daarom heeft het kabinet gekozen in te zetten op een ander eenvoudiger en transparant systeem (zie onder Vereenvoudiging (berekening) beslagvrije voet). Daarbij wordt natuurlijk ook helder omschreven aan welke periodieke inkomsten de beslagvrije voet wordt verbonden, zoals de KBvG in haar tweede aanbeveling voorstelt.

De derde, vierde en vijfde aanbeveling van de KBvG zien op (bijzondere) incassomaatregelen. Deze aanbevelingen worden in de afweging betrokken als het nieuwe systeem een meer definitieve vorm heeft gekregen. Dan kunnen de consequenties voor schuldenaar en schuldeiser beter worden overzien en afgewogen en kan duidelijk worden bepaald hoe de verschillende aanbevelingen in werken op de beslagvrije voet. Deze afweging maakt onderdeel uit van het vereenvoudigingproces en zal naar verwachting in het najaar gemaakt worden.

Indachtig de beoogde vereenvoudiging heeft het kabinet ook besloten om de invoering van de kostendelersnorm in de berekening van de beslagvrije voet, die was voorzien op 1 juli 2015, uit te stellen totdat definitief duidelijk is hoe de nieuwe beslagvrije voet eruit gaat zien. De specifieke uitvoeringstoets van de Belastingdienst en alle verdere beschikbare informatie heeft tot dit besluit van het kabinet geleid⁸.

Vereenvoudiging (berekening) beslagvrije voet

Het kabinet kiest voor een eenvoudig en transparant systeem om de beslagvrije voet vast te stellen. Het probeert daarbij een evenwicht te

⁶ Zie o.a. de brief over de voortgang vereenvoudiging beslagvrije voet, pagina 4 (Kamerstuk 24 515, nr. 300)

⁷ Aanbevelingen KBvG 3 en 5

⁸ Zie brief van 9 juni 2015 (Kamerstuk 24 515, nr. 307).

vinden tussen de belangen van schuldenaren, schuldeisers en uitvoerders.

In de afgelopen periode is gewerkt aan een systeem dat uitgaat van één vast bedrag per leefsituatie⁹. Een systeem waarbij de hoogte van de beslagvrije voet via een beperkt aantal, eenvoudig vast te stellen gegevens kan worden bepaald en waarbij een duidelijke prikkel voor de schuldenaren aanwezig is om financiële verplichtingen na te komen. Met specifieke individuele omstandigheden van schuldenaren wordt, afgezien van de leefsituatie, ten opzichte van het huidige systeem minder rekening gehouden. Minder maatwerk dus.

Het kabinet maakt deze keuze omdat het maatwerk van het huidige systeem vaak een papieren fictie is. Immers, door de niet transparante en complexe berekening wordt de beslagvrije voet nu regelmatig te laag vastgesteld. Een eenvoudiger systeem verhoogt de kenbaarheid voor zowel schuldeiser als schuldenaar en vereenvoudigt de uitvoerbaarheid waardoor de beslagvrije voet beduidend beter handhaafbaar is. Een transparant en uitvoerbaar systeem, waarbij een reëel bestaansminimum de harde grens is.

Uitwerking systeem

Bij de vaststelling van de hoogte van het vaste bedrag wordt aansluiting gezocht bij de uitkomsten van het huidige systeem. De kritiek op het huidige systeem is immers vooral gelegen in de uitvoerbaarheid en niet zo zeer in de hoogte van de beslagvrije voet. Nu wordt de hoogte van de beslagvrije voet vastgesteld op basis van variabelen als woonlasten, kosten zorgverzekering en ontvangen toeslagen. Het nieuwe systeem werkt met standaardgegevens, denk daarbij aan een vast bedrag voor woonlasten en zorgverzekering.

Het aldus verkregen vaste bedrag moet schuldenaren ongeacht hun inkomen of eigenlijke woon- of zorgkosten een zelfde bedrag geven om in de kosten van hun levensonderhoud te kunnen voorzien. Hierdoor weet een schuldenaar welk bedrag hem na beslag resteert en wordt hij gestimuleerd zijn uitgaven te beperken en zijn omstandigheden aan te passen aan zijn beschikbare middelen.

Leefsituaties

De hoogte van het vaste bedrag zal variëren al naar gelang de leefsituatie van de schuldenaar, omdat de totale basale kosten voor levensonderhoud in sterke mate afhankelijk zijn van bijvoorbeeld de vraag of er ook kinderen tot het huishouden van de schuldenaar behoren. Hoe dit precies moet worden meegewogen, wordt nog onderzocht. Streven is om te komen tot een systeem waarbij de schuldeiser (beslaglegger) enkel duidelijkheid hoeft te hebben over de objectief vast te stellen leefsituatie om de beslagvrije voet voor de schuldenaar vast te stellen. Uitgangspunt daarbij is dat de schuldeiser (beslaglegger), de leefsituatie kan vaststellen met gegevens uit een authentieke bron zoals de basisregistratie personen. Hierdoor is hij bij de bepaling van de hoogte van de beslagvrije voet niet meer afhankelijk van gegevens van de schuldenaar (beslagene). De gegevensverstrekking door de schuldenaar is juist in het huidige systeem een belangrijk knelpunt, nu – zo laat de ervaring zien – schuldenaren maar in beperkte mate reageren op informatieverzoeken van de schuldeiser. Met het beoogde systeem wordt dit knelpunt ondervangen.

⁹ Brief van 24 maart 2015 (Kamerstuk 24 515, nr. 300).

Effecten toeslagensysteem

Het hierboven beschreven eenvoudige en transparante systeem kent twee neveneffecten waarvoor een oplossing moet worden gevonden. Beide effecten hangen samen met het Nederlandse toeslagensysteem. Toeslagen, zoals de huurtoeslag, zorgtoeslag en het kindgebondenbudget, vormen een aanvulling op het inkomen. Het gaat om een inkomensafhankelijke aanvulling, wat inhoudt dat de hoogte van de toeslag wordt afgebouwd naar gelang het inkomen stijgt. Wordt bij de vaststelling van de beslagvrije voet uitsluitend gewerkt met een vast beslagvrij bedrag op het inkomen, dan houden schuldenaren die in aanmerking komen voor toeslagen bij beslag op het inkomen uiteindelijk meer geld over dan schuldenaren die geen recht op toeslagen hebben. Hogere inkomens zouden in deze situatie slechter uit zijn.

Daarnaast zorgen toeslagen ervoor dat voor de groep schuldenaren met een inkomen dat lager is dan het vaste bedrag, er geen mogelijkheden zijn om via beslag op loon of uitkering schulden te incasseren, terwijl zij indien de toeslagen in aanmerking zouden worden genomen eventueel wel over een totaalinkomen boven het vaste bedrag beschikken.

Mensen die recht hebben op toeslagen zouden hierdoor meer overhouden dan mensen die deze niet ontvangen. Dat vindt het kabinet onrechtvaardig. Net zoals in de huidige situatie, zullen er daarnaast altijd mensen zijn wier inkomen zo laag is dat zij geen mogelijkheden tot beslag hebben («beslaglozen»). De groep «beslaglozen» mag niet te groot zijn. Mensen moeten hun financiële verantwoordelijkheid voelen en het kabinet acht het dan ook wenselijk ook voor lagere inkomens de prikkel tot financieel verantwoord gedrag te behouden, hoe gering deze aflossing en deze prikkel wellicht in sommige gevallen ook zal zijn.

De ongewenste neveneffecten doen zich alleen voor bij mensen die recht hebben op toeslagen. De genoemde effecten doen zich dan ook niet meer voor bij de inkomensgroepen waarbij het toeslagenstelsel geen rol meer speelt. Voor inkomens die liggen boven de voor de huur- en zorgtoeslag geldende grensbedragen (ca. € 1.625,0 netto per maand bij een alleenstaande en ca. € 1.825,0 bij een alleenstaande ouder of samenwonende), kan met een vast bedrag worden gewerkt. Dat ligt anders voor inkomens onder deze grenswaarden. Binnen de verdere uitwerking van het nieuwe systeem wordt bekeken of voor deze inkomensgroepen vanaf een bepaald minimuminkomen kan worden gewerkt met een vast percentage van het inkomen dat ter aflossing van de schulden kan worden ingezet. Een oplossing in deze richting tast de gewenste eenvoud van het systeem zo min mogelijk aan. Het kabinet acht een verdere uitwerking van het systeem met inachtneming van de boven beschreven aanpassing dan ook wenselijk.

Reacties van het veld

Op 19 mei 2015 is het uitgedachte systeem gebaseerd op vaste bedragen gepresenteerd tijdens een rondetafelbijeenkomst waaraan circa 30 partijen vanuit het veld hebben deelgenomen. De wens tot vereenvoudiging werd door alle deelnemende partijen onderschreven en de weg die met het gepresenteerde systeem is ingeslagen, werd door hen positief ontvangen. De deelnemers hebben praktische aandachtspunten voor de verdere uitwerking van het model meegegeven met name ten aanzien van de hoogte van het vaste bedrag (redelijke mate van bestaan) en het hanteren van een hardheidsclausule bij onvoorziene hardheid van het systeem, waarbij werd gepleit voor scherpe criteria. Om het nieuwe systeem een succes te laten zijn, is het volgens vrijwel alle partijen

noodzakelijk om ook de (samenloop van) bijzondere incassobevoegdheden onderdeel van de herziening te laten zijn.

Vervolgstappen

Het kabinet ziet mede op basis van de uitkomsten van de ronde tafelbijeenkomst, voldoende basis om de gekozen richting verder uit te werken. Daarbij zal naast aandacht voor de vaststelling van de exacte bedragen en percentages bij de specifieke leefsituaties, in het bijzonder ook gekeken moeten worden naar de wijze waarop binnen dit systeem om kan worden gegaan met:

- a) Wisselende inkomsten dan wel inkomsten uit werkzaamheden als zelfstandige van de schuldenaar;
- b) Inkomsten van een eventuele partner;
- c) Duidelijk hogere vaste lasten (waarbij tevens de vraag in hoeverre dit afdoende kan worden ondervangen met een eventuele hardheidsclausule); en
- d) Geschillen rond de hoogte van de vastgestelde beslagvrije voet (bij wie ligt op welk punt de bewijslast).

Als het systeem zijn meer definitieve vorm heeft, zullen andere beleids-terreinen en aspecten (denk hierbij aan de bijzondere incassobevoegdheden) opnieuw worden bekeken in het licht van het nieuwe systeem. Daarbij is de beslagvrije voet als harde grens steeds het uitgangspunt.

Korte termijn verbeteringen huidige systeem

Daadwerkelijke implementatie van de nieuwe, vereenvoudigde beslagvrije voet laat nog enige tijd op zich wachten. Daarom is het belangrijk om te blijven nagaan welke verbeteringen in de uitvoering van het huidige systeem mogelijk zijn. Het gaat dan om verbeteringen die voor partijen relatief simpel te implementeren (zonder grote ICT aanpassingen) zijn en die geen wetwijziging vragen. Voorstellen die hoge uitvoeringskosten en -lasten tot gevolg hebben zijn op weg naar vereenvoudiging niet wenselijk.

Nieuwe korte termijn verbeteringen

Wij hebben partijen die dergelijke verbetermogelijkheden zien¹⁰, opgeroepen die te melden. De gemeente Breda¹¹ heeft hierop gereageerd met een oplossing voor de kwetsbare groep mensen met een uitkering in het kader van de Participatiewet die door problematische schulden verder van de arbeidsmarkt komt te staan. In geval van beslag op de uitkering dient de klantmanager in Breda een incidentele interventie te plegen om het formulier inkomsten/uitgaven alsnog te laten invullen door de klant (zodat de beslagvrije voet op de juiste gegevens wordt gebaseerd) en te inventariseren of en zo ja welke ondersteuning op het gebied van administratie/financiële huishouding nodig is.

Met een dergelijke beperkte interventie kan veel ellende worden voorkomen. Daarom wordt het voorstel besproken met de VNG om te bezien of en zo ja hoe dit voorstel het beste uitgedragen kan worden.

De Nationale ombudsman en de G4 hebben al eerder voorstellen gedaan gericht op een betere waarborg van de beslagvrije voet.

- De Nationale ombudsman heeft mij een aantal verbetervoorstellen aangereikt¹². Hij stelt voor om tot beleid te maken dat de beslagvrije

¹⁰ Kamerstuk 24 515, nr. 300, pagina 4

¹¹ Bij brief van 24 maart 2015

¹² Brief van 3 maart 2015

voet met een maximale termijn van 12 maanden wordt gecorrigeerd (terugwerkende kracht) in geval de betrokkene alsnog de juiste gegevens verstrekt. Hiervoor heeft hij al vaker aandacht gevraagd. Ook stelt hij voor om de communicatie met de schuldenaar te verbeteren. Het kabinet begrijpt de wens voor een regeling met terugwerkende kracht maar meent dat dit niet kan worden ingevoerd. Het is ondoenlijk om in alle gevallen waarin de beslagvrije voet niet juist is toegepast doordat een schuldenaar geen gevolg heeft gegeven aan een verzoek om informatie, met terugwerkende kracht te herstellen¹³. Bovendien neemt dat een belangrijke prikkel voor de schuldenaar weg om (alsnog) de benodigde gegevens te leveren. Ook gaat dit gepaard met hoge administratieve lasten en uitvoeringskosten, zeker daar waar het massale processen betreft. Op het punt van de verbetering van de communicatie met de schuldenaar worden inmiddels stappen gezet (zie verder onder stand van zaken korte termijn maatregelen).

- De G4 heeft aangeboden¹⁴ in een proeftuin haar ideeën over verbeteringen in het huidige systeem te beproeven. Ik heb op dit aanbod positief gereageerd. Gesprekken over de invulling van deze proeftuin zijn inmiddels gestart. Ik heb afgesproken dat de G4 gezamenlijk met het Ministerie van SZW, uiteraard binnen de geldende juridische kaders, een concreet plan opstelt.

Stand van zaken korte termijn maatregelen brief 24 maart 2015

Naast uitstel van de invoering van de kostendelersnorm in de berekening van de beslagvrije voet zijn aan uw Kamer vijf verbetermaatregelen op het terrein van communicatie gepresenteerd. Hieronder wordt kort de stand van zaken geschetst.

- Modelformulier «bepaling beslagvrije voet» en de aanpassing werkprocessen van deurwaarders zodat zij op twee extra momenten de schuldenaar wijzen op het belang van de benodigde gegevens: De gerechtsdeurwaarders gaan contactmomenten met de schuldenaar benutten om de communicatie over de beslagvrije voet te optimaliseren. De schuldenaar wordt laagdrempelig uitgenodigd om de informatie aan te leveren om de beslagvrije voet correct te kunnen vaststellen. Om de schuldenaar helder te informeren over de beslagvrije voet die is vastgesteld, wordt er standaard bij de (over)betekening van een derdenbeslag op periodieke inkomsten een berekening van de dan vastgestelde beslagvrije voet toegevoegd. De KBvG heeft een modelformulier (met toelichting) ontwikkeld dat verplicht door alle gerechtsdeurwaarders gehanteerd moet worden. In dat formulier wordt op duidelijke wijze naar de informatie gevraagd die voor de berekening van de beslagvrije voet noodzakelijk is. Een eerste versie is inmiddels gereed. In juni heeft de KBvG met het Ministerie van SZW, de Nationale ombudsman en de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden overlegd om het formulier verder «fijn te slijpen». De werkwijze zal door de KBvG in 2015 in een bestuursregel worden geformaliseerd, zodat de gerechtsdeurwaarders met ingang van 1 januari 2016 conform zullen handelen.
- Ontwikkeling van een tool: Het Rijk ontwikkelt een webtool met als doel om burgers inzicht te geven in de berekening van hun beslagvrije voet en burgers te stimuleren actie te ondernemen wanneer dit nodig is. De aanbestedingsprocedure is in gang gezet. Ik streef ernaar om de webtool in het laatste kwartaal van 2015 operationeel te hebben.
- Jurisprudentie over hoe met de vaststelling van de beslagvrije voet moet worden omgegaan: Het Ministerie van Veiligheid en Justitie en

¹³ Zie o.a. de brief van de Staatssecretaris van Financiën van 30 april 2015, afschrift brief aan de Nationale ombudsman over verrekening van toeslagen

¹⁴ Bij brief van 10 maart 2015

de KBvG hebben besloten om meer ruchtbaarheid te geven aan de in het preadvies genoemde jurisprudentie over de berekening en vaststelling van de beslagvrije voet door gerechtsdeurwaarders. De KBvG verspreidt wekelijks een digitale nieuwsbrief onder de leden van de beroepsgroep, onder andere met jurisprudentie over de beslagvrije voet, en commentaar daarop, bedoeld om de uitvoering meer houvast te geven. In de beroepsopleiding van de Hogeschool Utrecht wordt ook de nodige aandacht besteed aan de uitvoeringspraktijk van de beslagvrije voet en de rollen van de debiteur, de schuldeiser en de gerechtsdeurwaarder daarin. Deze kennis dient uiteraard van tijd tot tijd te worden opgefrist om nieuwe inzichten en nieuwe regelgeving in de dagelijkse praktijk te implementeren. Het Ministerie van Veiligheid en Justitie en KBvG zijn daarom overeengekomen dat de KBvG in het kader van de permanente educatie monitort dat er voldoende cursussen over de berekening en de vaststelling van de beslagvrije voet worden aangeboden. De bekendheid met de beroeps- en gedragsregels op dit punt wordt zo bevorderd. Het is de KBvG die deze cursussen voorziet van educatiepunten, benodigd voor de jaarlijkse bijscholing.

- Uniforme gegevensuitvraag: Bij de beslagleggende partijen zijn de formulieren waarmee gegevens bij de schuldenaar opgevraagd worden uitgevraagd. Zodra deze zijn ontvangen, wordt bezien of een eenduidig en helder formulier kan worden ontwikkeld dat door alle partijen wordt gebruikt.

Beslagregister

De ontwikkeling van het beslagregister door de KBvG is gereed. De deurwaarders gaan in 2015 met dit systeem aan de slag. Dat is niet vrijblijvend. De KBvG heeft dit voorjaar een verordening ontwikkeld die onder meer regelt dat iedere gerechtsdeurwaarder in Nederland gehouden is om het Centraal Beslagregister (CBR) te raadplegen. Er is een breed draagvlak binnen de beroepsgroep voor deelname aan het CBR. De Algemene Ledenvergadering van de KBvG heeft op 30 mei 2015 met overgrote meerderheid van stemmen de ledenraad geadviseerd deze verordening op 25 juni 2015 vast te stellen. Vervolgens zal de verordening aan de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie ter goedkeuring worden voorgelegd. Op 1 juli 2015 is 25% van de gerechtsdeurwaarders aangesloten op het CBR, en in oktober 2015 zal de participatiegraad volgens de KBvG naar verwachting 80% zijn.

Toepassing beslagvrije voet Belastingdienst

Tijdens het algemeen overleg Belastingdienst van 21 mei 2015 is eveneens gesproken over de vereenvoudiging van de beslagvrije voet. Uw Kamer drong aan op een juiste toepassing van de regels rondom de beslagvrije voet door de Belastingdienst.

De Belastingdienst loopt, net als andere beslagleggers, tegen problemen aan bij de toepassing van de beslagvrije voet. Er ontbreekt informatie in de beschikbare systemen en de schuldenaar reageert niet op de verzoeken van de schuldeiser om de ontbrekende informatie te verstrekken. De kans op fouten bij de vaststelling van de beslagvrije voet is daardoor groot. Bij de Belastingdienst speelt daarbovenop het probleem dat de aantallen groot zijn. De beslagvrije voet speelt niet alleen een rol bij het beslag op het loon of de uitkering (120.000 beslagen per jaar) maar ook bij het beslag op de bestedingsruimte van een betaalrekening, de verrekening van belasting- en toeslagschulden, de kwijtschelding van belasting-schulden en het tot stand brengen van betalingsregelingen op het gebied van zowel belastingen als toeslagen.

Overigens heeft de Belastingdienst de afgelopen jaren ook niet stil gezeten en zijn er verschillende verbeteringen doorgevoerd in de uitvoering om de borging van de beslagvrije voet te versterken. Zo is de communicatie rondom de beslagvrije voet verbeterd. Voorafgaand aan elk loonbeslag wordt de belastingschuldige uitdrukkelijk betrokken bij de berekening/vaststelling van zijn beslagvrije voet. Bij iedere verrekening van een toeslagvoorschot of termijn van de voorlopige teruggaaf wordt de belastingschuldige uitdrukkelijk (schriftelijk) gewezen op mogelijke schending van de beslagvrije voet en de mogelijkheid die te repareren. Dat laatste geldt ook voor de overheidsvordering. In aanvulling op de verbeterde communicatie is er een tool ontwikkeld door de Belastingdienst voor de website

zodat de belastingschuldige zelf op een eenvoudige manier kan berekenen of zijn beslagvrije voet is aangetast bij incasso door de Belastingdienst. Daarbij is tevens een verzoekformulier gevoegd voor een eventuele correctie. Beleidsmatig is geregeld dat ook na een overheidsvordering de incasso kan worden gecorrigeerd wegens een aantasting van de beslagvrije voet, terwijl daar wettelijk gezien geen verplichting voor bestaat. Tot slot wordt momenteel het hele proces doorgelicht om te bezien waar tijdswinst te behalen valt bij de behandeling van verzoekformulieren. Al deze maatregelen zijn mooi en helpen een beetje, maar lossen de wezenlijke problemen niet op. Daarvoor is de boven beschreven vereenvoudigingsoperatie noodzakelijk¹⁵.

Tot slot

Schuldenaren en schuldeisers zijn gebaat bij een meer overzichtelijke en beter handhaafbare beslagvrije voet, waarbij de informatievoorziening minder afhankelijk van de schuldenaar is. Het is belangrijk dat de schuldenaar een bedrag overhoudt dat hij minimaal nodig heeft om van te leven en de schuldeiser moet weten waar hij aan toe is, zodat hij geen onnodige kosten voor incassomaatregelen maakt. Met de ingezette herziening van de regels rond de beslagvrije voet en de maatregelen om de positie van partijen binnen het huidige systeem te verbeteren, zet het kabinet hierin belangrijke stappen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma

¹⁵ Naar aanleiding van de (aangehouden) motie Schouten / Omtzigt inzake de toepassing van de beslagvrije voet door de Belastingdienst (Kamerstuk 31 066, nr. 238), heeft de Staatssecretaris van Financiën uw Kamer per brief geïnformeerd over het al dan niet opvolgen van de aanbevelingen en suggesties van de Nationale ombudsman (Kamerstuk 31 066, nr. 244).