

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
T.a.v. Hare Excellentie drs. T. Van Ark
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Ingediend per reguliere post en via internet:

<https://www.internetconsultatie.nl/berekeningbeslagvrijevoet>

Betreft: Reactie op het conceptwijziging Besluit beslagvrije voet
Ons Kenmerk: OMJ/MIC 329-0403

Den Haag, 3 april 2020

Excellentie,

Op 6 maart 2020 zond u de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) ter consultatie het conceptvoorstel tot wijziging van het Besluit beslagvrije voet. Wij hebben met belangstelling kennisgenomen van het consultatiedocument en stellen het op prijs dat wij in de gelegenheid worden gesteld om onze mening daarover kenbaar te maken.

Inleiding:

De KBvG is nauw betrokken bij de implementatie van de ‘Wet vereenvoudiging beslagvrije voet’. Zowel de KBvG als de Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders (SNG) nemen deel in de verschillende gremia van het programma ‘Vereenvoudiging beslagvrije voet’.

De SNG bouwt, op verzoek van de KBvG, een van de vier verschillende rekenmodules die door de diverse beslagleggende partijen kunnen worden gebruikt. De ‘KBvG/SNG-rekenmodule’ zal door zowel de gerechtsdeurwaarders als andere beslagleggende partijen gebruikt worden.

Nu er meerdere rekenmodules zullen worden opgeleverd, is het van het grootste belang dat al deze modules, bij een gelijke invoer van gegevens, een gelijke uitkomst bieden. Dit maakt dat op zeer gedetailleerd niveau afspraken gemaakt moeten worden om dat te garanderen. De KBvG en de SNG werken in het programma dan ook nauw samen met de overige bouwende ketenpartners zoals het UWV en de Belastingdienst om hier, ten behoeve van alle beslagleggende partijen, op een zo goed mogelijke wijze in te kunnen voorzien.

Het voorliggende concept wijzigingsbesluit ziet hoofdzakelijk op de wijze waarop wordt vastgesteld of het meest recente maandinkomen een reële afspiegeling van het belastbaar inkomen vormt. Het spreekt voor zich dat dit, samen met de kleinere technische wijzigingen, van groot belang is bij de ontwikkeling van de rekenmodule en onze bijzondere aandacht heeft.

Ook ten aanzien van de 'ondersteuning' bij het gebruik van de 'centrale rekenmodule' zullen enkele opmerkingen gemaakt worden en dienen nog enkele vragen te worden gesteld.

Berekening op grond van het belastbaar inkomen:

Wanneer de 'Wet vereenvoudiging beslagvrije voet' in werking treedt, zal de beslagvrije voet primair worden berekend aan de hand van het 'belastbaar inkomen'. Artikel 475d lid 1 Rv zal als volgt komen te luiden:¹

'Voor de vaststelling van de beslagvrije voet wordt gebruik gemaakt van het belastbaar inkomen van de schuldenaar en, indien de schuldenaar gehuwd is, de echtgenoot. De hoogte van het belastbaar inkomen wordt berekend op basis van het meest recente maandinkomen zoals dat blijkt uit de polisadministratie op het moment van beslaglegging, tenzij dit maandinkomen geen reële afspiegeling vormt van het belastbaar inkomen op het moment van beslaglegging omdat het maandinkomen fluctueert of er sprake is van een incidentele betaling. Of het meest recente maandinkomen een reële afspiegeling van het belastbaar inkomen vormt, wordt beoordeeld aan de hand van in de polisadministratie opgenomen gegevens over de vier meest recente maanden gerekend vanaf het moment van verstrekking, bedoeld in artikel 475ga, eerste lid. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de wijze waarop in het geval dat het meest recente maandinkomen geen reële afspiegeling van het belastbaar inkomen vormt, het belastbaar inkomen wordt berekend.'

In het Besluit beslagvrije voet, wordt de wijze van berekening nader uitgewerkt. Hierbij dient echter opgemerkt te worden dat het begrip 'schuldenaar' misleidend kan zijn.

Bij de berekening van de beslagvrije voet, moet worden uitgegaan van het belastbaar inkomen van degene op wiens inkomsten beslag is gelegd, dan wel op wiens inkomsten beslag gelegd gaat worden. Dat kunnen uiteraard de inkomsten van de 'schuldenaar' zelf zijn, maar dat hoeft niet.

Onderkend moet worden dat ook de inkomsten van degene met wie de 'schuldenaar' in (beperkte) gemeenschap van goederen is gehuwd of een geregistreerd partnerschap is aangegaan, (gedeeltelijk) uitgewonnen kan worden.

¹ De wijzigingen op grond van de Verzamelwet SZW 2020 zijn hierin verwerkt.

Hoewel, blijkens artikel 475d lid 1 Rv, ook het belastbaar inkomen van de eventuele 'echtgenoot' bij de berekening van de beslagvrije voet betrokken moet worden, mag niet vergeten worden dat hier het begrip geldt zoals dat in artikel 3 van de Participatiewet is verwoord.² Hierdoor wordt het begrip 'echtgenoot' zowel ruimer als beperkter uitgelegd.³

Indien de 'schuldenaar' met zijn 'echtgenoot' samenwoont en zij samen een enkel huishouden vormen, zal de toepassing van artikel 475d lid 1 Rv geen problemen opleveren. Ook niet wanneer er beslag wordt gelegd op de inkomsten van degene met wie de schuldenaar in (beperkte) gemeenschap van goederen is gehuwd.

Onduidelijkheid kan echter ontstaan wanneer de 'schuldenaar' niet samenwoont met degene met wie hij in (beperkte) gemeenschap van goederen is gehuwd of een geregistreerd partnerschap is aangegaan, maar beslag wordt gelegd op de inkomsten van deze laatste persoon. Een voorbeeld kan dit nader illustreren.

Stel: Schuldenaar A is in algehele gemeenschap van goederen gehuwd met B. Schuldenaar A heeft echter geen inkomsten en zijn gezondheid laat te wensen over. Hij is inmiddels woonachtig in een verpleeginrichting. B heeft wel een goede baan.

Gezien het huwelijksgoederenregime, is het mogelijk om beslag te leggen op het inkomen van B dat hij van zijn werkgever ontvangt. Op grond van het bepaalde in artikel 475c Rv is in dat geval van rechtswege de beslagvrijevoetregeling van toepassing.

Afgevraagd dient te worden hoe die beslagvrije voet vervolgens berekend dient te worden. Hoewel A en B in gemeenschap van goederen gehuwd zijn, zijn zij geen 'echtgenoten' in de zin van artikel 475ab lid 1 Rv. Aangezien beiden op verschillende plaatsen woonachtig zijn, zijn zij beiden 'alleenstaanden' in de zin van de Participatiewet.

Een strikte lezing van artikel 475d lid 1 Rv stelt vervolgens dat de beslagvrije voet moet worden berekend op grond van het belastbaar inkomen van 'de schuldenaar'. Oftewel, op grond van het inkomen van A.

Dat zou echter vervelende consequenties hebben. B heeft de beslagvrije voet immers nodig om in zijn minimale levensbehoeften te kunnen blijven voorzien, gezien diens gezinssituatie en omstandigheden. Hiervoor dient derhalve uitgegaan te worden van een berekening op grond van zijn belastbaar inkomen.

Indien van het inkomen van A, zijnde de 'schuldenaar', uitgegaan zou moeten worden, zou de beslagvrije voet van B te laag uitvallen. A heeft immers geen inkomsten en het belastbaar inkomen van B zou niet betrokken kunnen worden in de berekening. A heeft immers geen 'echtgenoot' als bedoeld in de Participatiewet. Ook de omstandigheid dat A in een 'inrichting' als bedoeld in artikel 475e Rv verblijft, betreft geen omstandigheid die mee speelt in de woonsituatie van B.

² Zie artikel 475ab lid 1 Rv.

³ Samenwonende partners worden immers onder de reikwijdte van het begrip gebracht, terwijl apart wonende echtparen buiten het begrip vallen.

Nu het voorgestelde besluit onder meer als uitwerking van het voornoemde artikel 475d lid 1 Rv heeft te gelden, is de KBvG van mening dat in het besluit een nadere duiding moet worden gegeven ten aanzien van de vraag wiens inkomsten in de berekening van de beslagvrije voet betrokken moeten worden. Dat zal, gezien het bovenstaande, niet altijd dat van de 'schuldenaar' (en zijn eventuele echtgenoot) kunnen zijn. De KBvG wil niet uitsluiten dat het bovenstaande tot een gedeeltelijke herformulering van artikel 475d lid 1 Rv moet leiden.

Artikelsgewijs:

Artikel 1:

- In artikel 1 lid 1 zijn enkele begripsbepalingen opgenomen die niet reeds in artikel 475ab Rv zijn gedefinieerd.

Het begrip 'aangiftetijdvak' is reeds in het bestaande besluit gedefinieerd als:

'tijdvak van vier weken of één maand waarop de aangifte op basis waarvan de ingehouden loonbelasting wordt afgedragen betrekking heeft of, als de inhoudingsplichtige over een afwijkend tijdvak aangifte doet, het tijdvak waarover loon is betaald herleid tot één maand'.⁴

De KBvG meent dat 'loon' hier een te beperkt begrip betreft. Ook bijvoorbeeld een uitbetaalde uitkering zal immers onder dit begrip behoren te vallen. Geadviseerd wordt om hier het begrip 'loon LB/PH' te hanteren. Dat begrip wordt immers gedefinieerd als:

'inkomen waarover de loonbelasting en premie volksverzekeringen wordt berekend voor het aangiftetijdvak'.

- In artikel 1 lid 1 wordt het begrip 'inkomstenverhouding' gedefinieerd als:

'rechtsverhouding waaraan een vordering tot periodieke betaling is verbonden als bedoeld in artikel 475c, eerste lid, van de wet'.

Het voornoemde begrip wordt gebruikt in het nieuw voorgestelde artikel 3 lid 2 en zou als volgt moeten komen te luiden:

'Bij de beoordeling wordt per inkomstenverhouding het belastbaar inkomen over het meest recente aangiftetijdvak vergeleken met het gemiddeld belastbaar maandinkomen berekend op basis van het belastbaar inkomen over de aangiftetijdvakken'.

⁴ Stb. 2019,45.

In het betreffende artikel 475c lid 1 Rv worden de vorderingen tot periodieke betaling genoemd waaraan van rechtswege een beslagvrije voet is verbonden. Veel van die inkomstenverhoudingen zullen in de UWV-polisadministratie zijn opgenomen. Voor enkele anderen zal dat echter niet het geval zijn. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de alimentatievordering.

Ook de ‘voorlopige teruggaaf’ is in het komende artikel 475c lid 1 Rv opgenomen (onderdeel h). Ditzelfde geldt voor, kort gezegd, de toeslagen (onderdeel j). Ook die inkomsten zullen derhalve onder het begrip ‘*inkomstenverhouding*’ vallen. De voornoemde onderdelen h en j zullen evenwel niet betrokken kunnen worden bij de toepassing van het voorgestelde artikel 3 lid 2. De verwijzing naar artikel 475c lid 1 Rv, is derhalve te ruim.

Tegelijkertijd lijkt de verwijzing naar artikel 475c lid 1 Rv te eng te zijn. Afgezien van de voornoemde vorderingen tot periodieke betaling, creëert immers ook artikel 475f Rv de mogelijkheid om, onder de daar genoemde voorwaarden, de beslagvrijevoetregeling van toepassing te verklaren op ‘*wekerende betalingen*’. In dat geval zal ook dat inkomen betrokken moeten worden in de berekening van de beslagvrije voet en mee moeten tellen bij de toepassing van het voorgestelde artikel 3 lid 2.

Gezien het bovenstaande, verdient het aanbeveling om het begrip ‘*inkomstenverhouding*’ te definiëren als:

‘rechtsverhouding waaraan een vordering tot periodieke betaling als bedoeld in artikel 475c lid 1, onder a tot en met g en i van de wet, of een vordering tot wekerende betaling en een beslagvrije voet is verbonden.’

Artikel 6 (nieuw):

- In het tweede lid wordt het begrip ‘*schuldenaar*’ gehandhaafd. Dit begrip zal, zoals hierboven reeds beschreven, echter niet altijd correct zijn. In veel gevallen zal ‘*geëxecuteerde*’ een passender begrip zijn. Als immers beslag wordt gelegd op de inkomsten van degene met wie de schuldenaar in (beperkte) gemeenschap van goederen is gehuwd zal, voor de bepaling van een eventuele woonlandfactor, diens woonplaats van belang zijn, te samen met diens eventuele ‘*echtgenoot*’.

Het is moeilijk om bij het opstellen van de wettekst recht te doen aan de verschillende nuancerings zonder in lange, moeilijk leesbare, volzinnen te vervallen. De KBvG meent derhalve dat het aanbeveling verdient om het begrip ‘*schuldenaar*’ te vermijden waar dat mogelijk is.

Als voorbeeld zou de nieuw voorgestelde tekst van artikel 2 lid 1 kunnen dienen. Dat voorgestelde lid luidt: *‘Voor de berekening van het belastbaar inkomen wordt gebruik gemaakt van het loon LB/PH’*. Voor de beantwoording van de vraag om *‘wiens loon LB/PH’* het hier gaat, wordt dus feitelijk teruggegrepen op het bepaalde in artikel 475d lid 1 Rv. In de tekst van het voorgestelde artikel 2 lid 1, hoeft dan ook niet (meer) de toevoeging *‘van de schuldenaar’* te worden gebruikt en ook het bestaande artikel 4 kan in dat kader terecht komen te vervallen.

Gezien het bovenstaande, zou overwogen kunnen worden om artikel 6 lid 2 als volgt te laten luiden:

‘De factor wordt zodanig bepaald dat het een weergave is van de verhouding tussen het kostenniveau van het betreffende land buiten Nederland en dat van Nederland, maar tot maximaal een factor 1,0.’

In het voorgestelde artikel 4 lid 1, wordt immers al expliciet naar artikel 475da lid 4 Rv verwezen.

Tot slot dient opgemerkt te worden dat met *‘Nederland’* enkel het Europese deel van het land Nederland (binnen het Koninkrijk der Nederlanden) bedoeld kan zijn. De bepalingen in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en (derhalve) het Besluit beslagvrije voet, betreffen immers *‘landswetgeving’*. Dit betekent dat voor de andere landen van het Koninkrijk, maar ook voor *‘Caraïbisch Nederland’*,⁵ een woonlandfactor kan gelden.

Artikel 7 (nieuw):

- In het voorgestelde artikel 7 lid 1, wordt nader uitgewerkt welke gegevens in de mededeling als bedoeld in artikel 475i lid 2 Rv opgenomen. Ook in de aanhef van het voorgestelde artikel 7 lid 1, wordt het begrip *‘schuldenaar’* gehanteerd. Ook in dit geval is het begrip *‘geëxecuteerde’* vaak passender. Daarmee zou ook meer aansluiting gezocht worden bij de in de Verzamelwet SZW 2020 aangebrachte wijzigingen in het voornoemde artikel 475i lid 2 Rv. De eerste volzin van dat lid komt als volgt te luiden:

‘Bij een beslag op een vordering tot periodieke betaling als bedoeld in artikel 475c, eerste lid, wordt de beslagvrije voet uiterlijk ten tijde van het betekenen van het beslagexploot schriftelijk medegedeeld aan de geëxecuteerde volgens een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vast te stellen model onder vermelding van de gegevens waarop de vaststelling van de beslagvrije voet is gebaseerd en de wijze waarop de beslagvrije voet is berekend.’

⁵ Daar geldt immers het *‘Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering BES’*.

Gezien de ruime bepaling in het voornoemde artikel 475i lid 2 en de reeds gemaakte opmerkingen bij de bespreking van het voorgestelde artikel 6, zou ook in de aanhef van het voorgestelde artikel 7 lid 1 het begrip *'schuldenaar'* vermeden kunnen en volstaan kunnen worden met:

'Het model van de mededeling, bedoeld in artikel 475i, tweede lid, van de wet bevat in ieder geval de volgende gegevens:'

Artikel 8 (nieuw):

- Ook in het voorgestelde artikel 8 lid 2, onderdeel a, wordt het begrip *'schuldenaar'* gehanteerd. Onder verwijzing naar het hierboven besprokene, meent de KBvG dat het betreffende onderdeel niet aan duidelijkheid inboet wanneer de passage *'ten aanzien van een schuldenaar'*, komt te vervallen.

Verder geven we graag een reactie op de in artikel 8 beschreven systematiek. We verwijzen hiervoor naar hetgeen hierna is aangegeven ten aanzien van de 4^{de} pagina en volgende van de Nota van Toelichting.

Nota van Toelichting:

- In de tweede alinea van de 1^{ste} pagina wordt gesproken over *'de rekenmodule'*. Aangezien er meerdere rekenmodules worden ontwikkeld, verdient het aanbeveling om het ook in deze toelichting over *'rekenmodules'* te hebben.

- Op de 1^{ste} pagina staat bij 'onderdeel b' de passage *'voor zover hier geen beslag op ligt'*. Geadviseerd wordt om aan te sluiten bij de tekst van artikel 475db Rv en het voorgestelde artikel 7 en dit te wijzigen in: *'voor zover dit niet onder beslag ligt'*.

- Op de 2^{de} pagina (onder d) wordt gesteld dat de beslagleggende partij de beslagvrije voet aan *'de schuldenaar'* dient mede te delen. Volgens artikel 475i lid 2 Rv, dient de beslagleggende partij dit echter aan de *'geëxecuteerde'* mede te delen.

Ook op de 6^{de} pagina (onder e) en de 7^{de} pagina (zesde bullet) wordt over de communicatie van de beslagvrije voet *'richting schuldenaar'* gesproken. Ook hier dient dit *'richting geëxecuteerde'* te zijn.

- Op de 2^{de} pagina (onder e) wordt verwezen naar *'artikel XXIIB WvBVV'*. Hier zal echter bedoeld zijn *'artikel XXIIIB WvBVV'*.

- Op de 3^{de} pagina (laatste alinea), doorlopend tot en met de 4^{de} pagina, worden de huidige berekeningssystematiek en de voorgestelde berekeningssystematiek met elkaar vergeleken. In de betreffende alinea staat drie maal dat het *'belastbaar inkomen van de schuldenaar'* berekend dient te worden. Dat geeft echter geen compleet beeld. Indien de betrokkene is gehuwd, dient immers ook het belastbaar inkomen van de *'echtgenoot'* in de berekening betrokken te worden. Dat geldt zowel voor de huidige berekeningswijze, maar verandert niet onder de voorgestelde systematiek. Geadviseerd wordt om dit nader te duiden in de voorgestelde toelichting.

In de laatste zin van de betreffende alinea (op de 4^{de} pagina), wordt gesteld dat, wanneer sprake is van meerdere inkomstenverhoudingen, deze bij elkaar opgeteld moeten worden. Ook hier geldt dat dit tevens geldt voor de (additionele) inkomstenverhoudingen van *'de echtgenoot'*.

- Op de 3^{de} pagina (laatste alinea), doorlopend tot en met de 4^{de} pagina, wordt vier maal gesproken over *'inkomensverhoudingen'*. Artikel 1 heeft het echter over *'inkomstenverhoudingen'*.

- Vanaf de 4^{de} pagina wordt nader ingegaan op de nadere ondersteuning die geleverd dient te worden wanneer een beslagleggende partij gebruik wenst te maken van de *'centrale rekenmodule'* bij de berekening van de beslagvrije voet.

Zoals reeds is opgemerkt, worden er vier verschillende rekenmodules opgeleverd. Het uitgangspunt hierbij is dat elk van de beslagleggende partijen de rekenmodule van zijn keuze kan gebruiken wanneer die rekenmodule tenminste door een bouwende partij aan hen wordt aangeboden. De keuze die een beslagleggende partij zal maken, zal in belangrijke mate ingegeven zijn door de noodzakelijke implementatietijd en tot in hoeverre de rekenmodule alle beslagvrijevoetberekeningen, inclusief de zogenoemde *'complexe gevallen'*, zal faciliteren.

In de toelichting staat vermeld dat *'de Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders een eigen generieke voorziening heeft ontwikkeld, waarmee zij met name gerechtsdeurwaarders bedienen'*. Inmiddels heeft een groot deel van de gemeenten aangegeven dat zij gebruik wenst te maken van deze rekenmodule. Hiervoor is zelfs al een testomgeving ter beschikking gesteld.

Gezien het bovenstaande kan niet worden gesteld dat *'de gemeenten'* gebruik wensen te maken van de *'centrale rekenmodule'*. Verzocht wordt om de keuzevrijheid van de verschillende beslagleggende partijen nader te duiden in de toelichting.

In het algemeen zijn wij de stelling toegedaan dat de rekenmodulesystematiek keten breed geregeld zou moeten worden. In plaats van alleen een regeling voor de ‘centrale rekenmodule’. In het huidige voorstel ontstaat de opmerkelijke situatie dat bij de verschillende rekenmodules sprake is van verschillende verantwoordelijkheidsverdelingen. Voor alle rekenmodules waarvan beslagleggende partijen gebruik maken, en die niet zelf gebouwd zijn, is echter dezelfde juridische systematiek van toepassing.

- Op de 7^{de} pagina wordt uiteengezet dat er twee ‘verwerkingsverantwoordelijken’ zullen zijn bij gebruikmaking van de ‘centrale rekenmodule’ en de voornoemde ‘ondersteuning’. Het betreffen zowel de beslagleggende partij, als de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

We merken als eerste op dat een verwerkingsverantwoordelijke onder de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) onder meer een zelfstandige grondslag voor de gegevensverwerking moet hebben en een wettelijke basis voor de verwerking van het BSN.

Daarbij kan de vraag worden gesteld of in de gekozen constructie, al dan niet, sprake is van ‘gezamenlijke verantwoordelijkheid’ in de zin van de AVG. Indien dat laatste onverhoopt bedoeld is of het geval mocht zijn, zullen de beslagleggende partijen die gebruik maken van de ‘centrale rekenmodule’ in elk geval ook nadere afspraken met de Minister moeten over de verdeling in verantwoordelijkheden in hun rollen van ‘(gemeenschappelijke) verwerkingsverantwoordelijken’.⁶ In onze ogen lijken afzonderlijke afspraken, naast de welhaast praktische onuitvoerbaarheid ervan, een onwenselijke situatie. Naarmate er meer afzonderlijke beslagleggende partijen zijn, wordt de onwenselijkheid van dergelijke afzonderlijke afspraken enkel groter. Een vraag die in dit kader opkomt is bijvoorbeeld of de Minister bijvoorbeeld ook medeverantwoordelijk wordt in het geval van een onbevoegd gedane bevraging, althans een verzoek daartoe, door een beslagleggende partij?⁷

Ook ten aanzien van de overige rekenmodules, hun beheerders, en de beslagleggende partijen die daar gebruik van zullen gaan maken, geldt dat er verschillende privacy rechtelijke vragen gesteld kunnen worden. Het is van belang dat bij de te maken keuzes de specifieke bijzonderheden en rollen van de verschillende partners goed in ogenschouw worden genomen en in een keten breed systeem worden geplaatst.

⁶ Dan gaat het dus niet om een verwerkerovereenkomst die tussen ‘verwerkingsverantwoordelijke’ en ‘verwerker’ wordt gesloten. Het sluiten van een verwerkerovereenkomst is aan de orde tussen de beslagleggende partijen en de eventuele verwerker.

⁷ Hierbij valt ook te denken aan de meldplicht datalekken.

De KBvG is uiteraard ten zeerste bereid om, indien gewenst, een nadere toelichting te geven.

Hoogachtend.

Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders

Mr. O.M. Jans, bestuurslid