

Concept Wetsvoorstel vereenvoudiging beslagvrije voet becommentarieerd

**Reactie LOSR/Sociaal Werk Nederland via internetconsultatie op het Concept
Wetsvoorstel vereenvoudiging beslagvrije voet**

Tekst

Landelijk Organisatie Sociaal Raadslieden LOSR/Sociaal Werk Nederland
Mr. A.J. Moerman

Utrecht, augustus 2016



Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden

Sociaal raadslieden zijn georganiseerd in de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden (LOSR). De LOSR is aangesloten bij de brancheorganisatie Sociaal Werk Nederland. Jaarlijks hebben de sociaal raadslieden zo'n 500.000 cliëntcontacten. Zij helpen burgers met belastingzaken, huur- en zorgtoeslagen, sociale zekerheid en andere financiële en juridische kwesties.

Inleiding

De Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden (LOSR), aangesloten bij Sociaal Werk Nederland (voorheen de MOgroep), maakt graag gebruik van de mogelijkheid te reageren op het Concept Wetsvoorstel vereenvoudiging beslagvrije voet.¹

De LOSR is overwegend enthousiast over het Concept Wetsvoorstel. Als pleitbezorger voor vereenvoudiging van de beslagvrije voet heeft de LOSR de afgelopen jaren in diverse publicaties soortgelijke voorstellen beschreven.

De LOSR:

- constateert aanmerkelijke verbeteringen, maar
- heeft ook 26 verbetervoorstellen.

Geconstateerde verbeteringen

*De huidige beslagvrije voet wordt naar schatting in 75% van de gevallen te laag vastgesteld.*² De belangrijkste oorzaak hiervan is dat de berekening van de beslagvrije voet afhankelijk is van informatie van de schuldenaar die deze informatie veelal niet of te laat aanlevert. Het Concept Wetsvoorstel maakt de beslagvrije voet veel minder afhankelijk van informatie van de schuldenaar.

Volgens de huidige regels kan de ene deurwaarder beslag op het ene, en de andere deurwaarder beslag op het andere inkomen leggen.

Door, voor het geval van meerdere inkomstenbronnen, vast te leggen (art. 475c lid 2 Rv) op welk inkomen de schuldeiser beslag moet leggen, kan één deurwaarder verantwoordelijk gesteld worden voor de inning en verdeling. Door deze concentratie van beslaglegging kan een betere afstemming plaatsvinden, hetgeen een goede aanvulling is op het beslagregister. Het nieuwe voorstel is hierin dus duidelijk een verbetering. De nieuwe beslagvrije voet staat daardoor steviger en robuuster en zal vaker correct kunnen worden vastgesteld. Zij het dat de berekening zelf nog steeds bijzonder ingewikkeld is.

Het vakantiegeld valt volgens de huidige regels – wanneer vlak voor uitbetaling beslag wordt gelegd – doorgaans in z'n geheel onder het beslag (art. 475b lid 2 Rv).

Volgens de nieuwe regeling zal alleen dat vakantiegeld onder het beslag gaan vallen wanneer het ook onder het beslag zou vallen als het gelijk met het periodieke inkomen zou zijn uitbetaald. Dus wanneer op 1 april beslag wordt gelegd, zal het vakantiegeld dat is opgebouwd in de periode voorafgaand aan 1 april, niet onder het beslag vallen. Het huidige onderscheid tussen maandelijks en jaarlijks uitbetaling van het vakantiegeld komt dus te vervallen, hetgeen rechtvaardiger is. Het bestaansminimum wordt met deze regeling beter beschermd.

De huidige beslagvrije voet voor 18 t/m 20 jarigen (ad. € 232,25) is met name voor uitwonenden veel te laag om mee rond te komen.

Het Concept Wetsvoorstel regelt voor 18 t/m 20-jarigen eenzelfde beslagvrije voet als voor 21 jaar en ouder. Een pleidooi van de LOSR om dit probleem aan te pakken wordt hiermee gehonoreerd.³

Volgens de huidige regelgeving is het beslagverbod voor de onkostenvergoeding alleen voor ambtenaren in de wet geregeld. Voor werknemers is het beslagverbod jurisprudentierecht.

Het Concept Wetsvoorstel bevat een beslagverbod voor onkostenvergoedingen, tenzij deze fiscaal als loon wordt aangemerkt. Een wettelijk beslagverbod sluit aan bij een eerdere wens van de LOSR.⁴ De onkostenvergoeding alleen vrijstellen voor beslag wanneer deze onbelast is, is een goed onderscheidend criterium.

Deurwaarders hanteren een te lage beslagvrije voet bij personen die in een inrichting verblijven, omdat ze de wettekst te letterlijk interpreteren en niet naar de bedoeling van de wetgever kijken.

¹ Het Concept Wetsvoorstel is voor internetconsultatie gepubliceerd op https://www.internetconsultatie.nl/wet_vereenvoudiging_beslagvrije_voet

² Dit percentage is gebaseerd op een praktijkonderzoek door sociaal raadslieden van Rijnstad Arnhem.

³ Mr. A.J. Moerman en mr. M. Bockting, *Beter ten hele gekeerd, Verbetervoorstellen wetswijziging beslagvrije voet*, LOSR/MOgroep, Utrecht, 2014, p.20.

⁴ Mr. A.J. Moerman en W.C.P. van den Berg, *Mensen met schulden in de knel, Mistanden bij de invordering van schulden*, LOSR/MOgroep, Utrecht, 2008, p.29.

Het Concept Wetsvoorstel stelt de beslagvrije voet voor personen die in een inrichting verblijven vast volgens de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever, namelijk op de prijs die verschuldigd is voor verzorging of verpleging, verhoogd met twee derden van de bijstandsnorm genoemd in art. 23 eerste lid van de Participatiewet en verhoogd met het volledige bedrag genoemd in art. 23 tweede lid van de Participatiewet. Deurwaarders gaan volgens een letterlijke interpretatie van de huidige wettekst op dit moment uit van twee derden van de bedragen genoemd in art. 23 eerste en tweede lid samen, hetgeen in strijd is met de bedoeling van de wetgever (wetshistorische interpretatie).⁵

In de praktijk komt het nog te vaak voor dat deurwaarders min of meer standaard naar de kantonrechter verwijzen⁶ om een beslagvrije voet vast te stellen bij verblijf buitenland, bij freelancers en bij beslag op toeslagen.

Het Concept Wetsvoorstel geeft iedereen rechtstreeks op grond van de wet, een beslagvrije voet. De procedure bij de kantonrechter hoeft dan niet meer gevolgd te worden. Overigens, volgens de huidige wetgeving is, op basis van de parlementaire geschiedenis van art. 475e en 475f Rv, al vast te stellen dat de procedure bij de kantonrechter slechts bedoeld is voor geschillen en niet als 'standaard route'.

Bij vast verblijf buiten Nederland wordt nu een beslagvrije voet van nihil gehanteerd.

Volgens het Concept Wetsvoorstel zal een beslagvrije voet gaan gelden van 47,5% van de bijstandsnorm voor echtparen. Dit is een aanmerkelijke verbetering. Indien de schuldenaar gegevens aanlevert kan een beslagvrije voet berekend worden die passend is voor het land waar de schuldenaar verblijft.

De LOSR kan zich eveneens in de volgende punten vinden:

- Het Concept Wetsvoorstel neemt als uitgangspunt - ook indien het inkomen lager is dan de beslagvrije voet - dat er altijd minimaal 5% aflossingsruimte is. Dat bij iedereen die financiële verplichtingen aan kan gaan ook een mogelijkheid tot verhaal is, is een gezond uitgangspunt. Deze 5%-regeling sluit eveneens goed aan bij de minimale aflossingstabel van de NVVK.
- De vereenvoudiging van de beslagvrije voet heeft tot gevolg dat bepaalde groepen er iets op vooruit en andere groepen er iets op achteruit gaan. Tegen de achtergrond van de huidige praktijk waarbij de beslagvrije voet door het ontbreken van informatie veelal te laag is vastgesteld, is dit niet onoverkomelijk.
- In het Concept Wetsvoorstel wordt het inkomen van de partner meegenomen tot maximaal de helft van de beslagvrije voet. Dat het inkomen van de partner, niet zijnde de schuldenaar, voor maximaal de helft van de beslagvrije voet meegenomen wordt is goed verdedigbaar en sluit aan bij de huidige rekensystematiek.

LOSR/Sociaal Werk Nederland biedt 26 verbetervoorstellen

• Complexe berekening beslagvrije voet

De berekening van de beslagvrije voet is er bepaald niet eenvoudiger op geworden.

De formule is erg ingewikkeld en het is moeilijk na te gaan wat het effect is op het bestaansminimum.

In de concept Memorie van toelichting worden op p. 36 de inkomenseffecten weergegeven. Niet duidelijk is waar deze gegevens op zijn gebaseerd. De formule is haast niet te volgen; wel duidelijk is, dat er een storende fout in zit: de haken staan op de verkeerde plaats.

Doordat bij het berekenen van de beslagvrije voet het belastbaar inkomen als basis is genomen, ontstaat nu het risico dat er discussie komt over de uitkomst van de berekening. De deurwaarder neemt de polisadministratie als uitgangspunt, de schuldenaar neemt zijn loonstroken als

⁵ Zie voor uitleg over de wetshistorische interpretatie: "[Interpretatieverschillen beslagvrije voet verpleegden en verzorgden](#)" op www.schuldinfo.nl.

⁶ Zie ook [Met voeten getreden. Schendingen van de beslagvrije voet door gerechtsdeurwaarders](#), Nationale ombudsman 2 november 2013, rapport 2013/150.

uitgangspunt.

- Uit de polisadministratie wordt het belastbaar inkomen berekend dat als basis dient voor de berekening van de beslagvrije voet;
- Op basis van de gegevens uit de polisadministratie wordt het netto inkomen berekend, van de inkomens waarop geen beslag ligt, zodat dit in mindering kan worden gebracht op de beslagvrije voet.

De kans is groot dat er bij deze omrekeningen afwijkingen ontstaan in de berekening van de beslagvrije voet. Dat wil zeggen dat het berekende belastbaar inkomen en het netto inkomen afwijken van het werkelijke belastbaar inkomen en netto inkomen.

Dat de Rijksoverheid een calculator ter beschikking stelt, maakt de kans op discussie niet minder. In de wet is immers het belastbaar inkomen en netto inkomen als basis voor de beslagvrije voet gedefinieerd en niet de uitkomst van een calculator.

Aanbeveling 1

Maak inzichtelijk hoe de inkomenseffecten op p.36 van de concept Memorie van toelichting zijn vastgesteld.

Aanbeveling 2

Corrigeer de formules door de plaats waar de haken staan, aan te passen. Het onderdeel van de formule ((C -/-(S/12)) moet zijn ((C -/-(S))/12).

Aanbeveling 3

Zorg voor heldere communicatie over de wijze van berekening van de beslagvrije voet en de daarbij gebruikte gegevens.

• **Definitie 'belastbaar inkomen'**

De beslagvrije voet wordt berekend op basis van het belastbaar inkomen. Het belastbaar inkomen wordt in art. 475ab Rv *afwijkend gedefinieerd ten opzichte van de gebruikelijke definitie in de Wet op de inkomstenbelasting*. Aftrekposten worden namelijk niet in mindering gebracht.

Voor de berekening van de beslagvrije voet wordt het belastbaar inkomen gedefinieerd als de optelling van het belastbare loon, het belastbare resultaat uit overige werkzaamheden en de belastbare periodieke uitkeringen en verstrekkingen.

Het is verwarrend om dit belastbaar inkomen te noemen.

Aanbeveling 4

Hanteer een andere benaming voor 'belastbaar inkomen', om verwarring te voorkomen met het begrip belastbaar inkomen conform de Wet inkomstenbelasting 2001. Noem het bijvoorbeeld 'beslagbaar inkomen'.

• **Beslag op meerdere inkomsten**

Volgens art. 475c lid 2 Rv van het Concept Wetsvoorstel dient de deurwaarder wanneer beslag mogelijk is op meerdere inkomstenbronnen, te kiezen voor het inkomen in de volgorde zoals vermeld in lid 1. Zo geldt dat als betrokkene zowel een uitkering heeft als loon, er beslag gelegd moet worden op de uitkering. Deze wettelijke volgorde leidt tot concentratie van beslaglegging waardoor een betere afstemming plaats kan vinden.

Volgens art. 475c lid 3 Rv kan de deurwaarder van deze wettelijke volgorde afwijken indien hij vanwege de hoogte van het inkomen, gehouden is om op meerdere inkomens beslag te leggen om tot incasso van het bedrag tot aan de beslagvrije voet te komen. Dit terwijl de keuze voor een ander inkomen tot gevolg zou hebben dat er volstaan kan worden met beslag op één inkomen.

Aangezien dit het onnodig maken van kosten voorkomt zou dit geen 'kan-bepaling' maar een 'moet-bepaling' moeten zijn.

Aanbeveling 5

Pas art. 475c lid 3 aan zodat de deurwaarder bij meerdere inkomstenbronnen, verplicht is af te wijken van de in art. 475 lid 1 aangegeven volgorde, indien dit anders tot gevolg zou hebben dat er op meerdere inkomens beslag gelegd moet worden. Dus niet 'kan' maar 'moet'!

• **Tijdelijke verhoging beslagvrije voet vanwege hoge woonkosten**

Volgens art. 475da lid 5 Rv van het Concept Wetsvoorstel kan de beslagvrije voet op verzoek voor

een periode van maximaal zes maanden worden verhoogd, wanneer de schuldenaar hoge woonkosten heeft. Dit is het geval wanneer de woonkosten 10% meer bedragen dan de maximale rekenhuur die geldt voor huurtoeslag.

De LOSR kan zich vinden in het voorstel om op verzoek rekening te houden met extra hoge woonlasten. De maximale periode van 6 maanden is echter niet realistisch. Meestal zal het inkomen te hoog zijn om volgens de lokale woningtoewijzingsystemen voor een goedkopere woning in aanmerking te komen. *In het enkele geval dat dit wel mogelijk is, is een periode van zes maanden te kort.* Bovendien moet niet vergeten worden dat met een verhuizing ook veel kosten zijn gemoeid, die voor mensen met schulden niet zijn op te brengen.

In de voorgestelde wettekst en de Memorie van toelichting zijn twee fouten geslopen:

- 1) in de wettekst staat dat .. *'de woonkosten 10% meer dienen te bedragen dan de in artikel 13, eerste lid, onderdeel a, van de Wet op de huurtoeslag opgenomen rekenhuur.'* Bedoeld zal zijn: *"tenminste 10%"*.
- 2) In de Memorie van Toelichting op p. 50 staat dat *'het inkomen niet hoger mag zijn dan de maximale inkomensgrens voor huurtoeslag.'* Wij lezen echter in art. 475da lid 5 Rv geen voorwaarde ten aanzien van de hoogte van het inkomen. Als er al een voorwaarde ten aanzien van het inkomen wordt gesteld, zouden we denken dat de regeling juist bedoeld moet zijn voor mensen met hoge inkomens, *dus dat het inkomen minimaal gelijk moet zijn aan de maximale inkomensgrens.*

Aanbeveling 6

Pas art. 475da lid 5 Rv aan door de termijn van zes maanden te schrappen.

Aanbeveling 7

Pas art. 475da lid 5 Rv aan door toe te voegen "ten minste 10%".

Aanbeveling 8

Wijzig de Memorie van Toelichting door de volgende passage te schrappen (p. 50):

"dat een schuldenaar ten hoogste een inkomen heeft dat hoort bij de maximale huurtoeslag"

• **Verlaging beslagvrije voet met bestuursrechtelijke premie**

Volgens art. 475db onder c van het Concept Wetsvoorstel moet worden de beslagvrije voet verlaagd met de bestuursrechtelijke premie indien deze inhoudend wordt op het loon waar beslag op ligt (bronheffing). Volgens de Memorie van Toelichting (p. 50) volgt deze verlaging uit art. 18f, lid 5 Zorgverzekeringswet. Daarin staat:

"Indien op loon waarop bestuursrechtelijke premie is ingehouden tevens derdenbeslag ligt, is het bedrag dat de inhoudingsplichtige ten minste aan de verzekeringnemer uitbetaalt gelijk aan de beslagvrije voet, bedoeld in artikel 475d van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, verminderd met het in opdracht van het Zorginstituut ingehouden bedrag."

In feite is deze bepaling uit de Zorgverzekeringswet een instructie aan de derdebeslagene hoe te handelen indien er sprake is van een combinatie van loonbeslag en bronheffing. Bronheffing is volgens de huidige regelgeving geen reden tot verlaging van de beslagvrije voet. Door de beslagvrije voet met de bestuursrechtelijke premie te verlagen, zoals in het Concept Wetsvoorstel wordt voorgesteld, zou de deurwaarder dit mee moeten nemen in zijn berekening. De deurwaarder beschikt echter niet over deze gegevens, waardoor dit tot praktische problemen leidt. De LOSR vindt de huidige bepaling, zoals geformuleerd in art. 18 lid 5 Zorgverzekeringswet beter.

Aanbeveling 9

Schrap art. 475db onder c van het Concept Wetsvoorstel waarin is bepaald dat de beslagvrije voet in het geval van bronheffing moet worden verlaagd met de bestuursrechtelijke premie. Handhaaf art. 18f, lid 5 Zorgverzekeringswet.

• **Beslagvrije voet en eigen huis**

Art. 475e lid 3 Rv van het Concept Wetsvoorstel regelt dat de schuldenaar die een eigen woning bewoont en een inkomen heeft dat lager is dan de maximale inkomensgrens die geldt voor huurtoeslag, op verzoek een extra verhoging op de beslagvrije voet krijgt. Deze verhoging is gelijk aan de huurtoeslag die de schuldenaar zou krijgen indien de woning een huurwoning zou zijn. In art. 475ab Rv worden de woonkosten voor een eigen woning gedefinieerd als: de maandelijks

verschuldigde hypotheekrente, erfpacht en maandelijkse overige kosten tot ten hoogste 0,057% van de WOZ-waarde.

De LOSR vindt het terecht dat deze correctie plaatsvindt. In de wijze van berekening van de beslagvrije voet wordt immers verondersteld dat betrokkene huurtoeslag ontvangt en dat is niet het geval bij een eigen huis. *Wel is het jammer dat de correctie alleen op verzoek mogelijk is.* De ervaring leert dat door onwetendheid 'op verzoek' niet vaak zal voorkomen.

De LOSR vindt dat het mogelijk moet worden gemaakt dat de deurwaarder, mocht de schuldenaar geen informatie verstrekken, via een bestandskoppeling met de belastingdienst ambtshalve uit kan gaan van de opgegeven hypotheekrente.

Aanbeveling 10

Zorg er voor dat het voor de deurwaarder mogelijk wordt om, indien de schuldenaar geen informatie heeft verstrekt, via een bestandskoppeling met de belastingdienst ambtshalve uit te gaan van de opgegeven hypotheekrente.

• **Beslagvrije voet dak- en thuislozen**

Het Concept Wetsvoorstel regelt in art. 475e lid 1 Rv voor personen die geen vaste woon- of verblijfplaats hebben een beslagvrije voet van 47,5% van de bijstandsnorm voor echtparen, wat een forse achteruitgang is.

In de concept Memorie van toelichting staat dat in het huidige systeem als uitgangspunt geldt 'dat geen beslagvrije voet geldt voor deze schuldenaren'. Dat is niet juist: dit is alleen het geval voor schuldenaren die een vaste woon- of verblijfplaats buiten Nederland hebben. Zelfs indien betrokkene in de Basisregistratie persoonsgegevens geregistreerd staat als "vertrokken onbekend waarheen", mag de deurwaarder er niet 'zomaar' vanuit gaan dat betrokkene buiten Nederland verblijft en de beslagvrije voet op nihil zetten.⁷

Volgens het huidig systeem geldt voor dak- en thuislozen een beslagvrije voet voor alleenstaanden. Er is geen enkele aanleiding om hier van af te wijken. Dak- en thuislozen hebben weliswaar geen woonkosten, maar juist wel andere kosten.

Bovendien geldt voor dak- en thuislozen met een hoger inkomen dan bijstandsniveau, dat ze minder zorgtoeslag zullen ontvangen. Hier wordt in de voorgestelde systematiek met een vaste beslagvrije voet van 47,5% van de bijstandsnorm voor echtparen, geen rekening mee gehouden.

De LOSR pleit er voor om de normale regels voor de beslagvrije voet ook te laten gelden voor dak- en thuislozen. Mocht er beslag op een bijstandsuitkering worden gelegd die lager is dan 70% van de echtparennorm, is er volgens art. 475da lid 4 van het Concept Wetsvoorstel er altijd een beslagruimte van 5%.

Volgens art. 475e lid 1 Rv geldt 'onverminderd art. 475da lid 2'. Onduidelijk is wat hier de consequentie van is.

Aanbeveling 11

Pas de Memorie van toelichting aan door aan te geven dat dak- en thuislozen, met of zonder briefadres, er ten opzichte van de huidige systematiek op achteruit gaan. Dit tenzij onze volgende aanbeveling wordt overgenomen.

Aanbeveling 12

Zorg er voor dat voor dak- en thuislozen de normale beslagregels gelden

Aanbeveling 13

Licht toe wat in art. 475e lid 1 Rv bedoeld wordt met: 'onverminderd art. 475da lid 2'.

• **Onverwijld aanpassen van de beslagvrije voet**

Het Concept Wetsvoorstel regelt in art. 475d lid 3 Rv dat de beslagvrije voet in beginsel voor een periode van 12 maanden geldt, of, voor bepaalde categorieën periodieke betalingen, een bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde kortere termijn.

Volgens art. 475d lid 4 Rv dient de deurwaarder de beslagvrije voet opnieuw vast te stellen indien deze termijn verstrijkt of indien de deurwaarder informatie heeft ontvangen waaruit een structurele

⁷ Zie Hof Amsterdam 1 maart 2016, [ECLI:NL:GHAMS:2016:778](#).

wijziging van omstandigheden blijkt.

Art. 475d lid 5 Rv bepaalt dat indien de herberekening tot een verhoging van de beslagvrije voet leidt, deze verhoging geldt vanaf het moment dat de verplichting tot het opnieuw vaststellen van de beslagvrije voet is ontstaan. De huidige wetgeving regelt in art. 475d lid 7 Rv dat bij wijziging van de omstandigheden die de beslagvrije voet verhogen, de beslagvrije voet *onverwijld* moet worden aangepast. Deze snelheid is gezien het belang van de beslagvrije voet als het bestaansminimum noodzakelijk.

Aanbeveling 14

Pas art. 475d lid 5 Rv als volgt aan:

*"Indien toepassing van het vierde lid leidt tot een verhoging van de beslagvrije voet, dient deze **onverwijld** te worden aangepast. Deze verhoging geldt vanaf het moment dat de verplichting tot het opnieuw vaststellen van de beslagvrije voet is ontstaan."*

• **Informatieplicht deurwaarder**

De beslagvrije voet kan in de meeste gevallen berekend worden op basis van informatie uit de polisadministratie en de Basisregistratie persoonsgegevens. *In een aantal situaties kan de beslagvrije voet hoger worden vastgesteld indien de schuldenaar bepaalde informatie aanlevert. Het is van belang dat de deurwaarder hierop wijst.*

Volgens art. 475i lid 2 moet de deurwaarder de beslagvrije voet uiterlijk bij het overbetekenen van het beslagexploot (binnen 8 dagen na leggen beslag) aan de schuldenaar schriftelijk mededelen onder vermelding van de gegevens waarop de vaststelling van de beslagvrije voet is gebaseerd. *De deurwaarder kan dan eveneens op deze bijzondere situaties wijzen.*

Aanbeveling 15

Voeg aan art. 475i lid 2 de volgende zin toe.

"De deurwaarder verstrekt hierbij schriftelijke informatie over de mogelijkheid om de beslagvrije voet hoger vast te stellen vanwege de kosten van een eigen woning (art. 475e lid 3 Rv) en vanwege hoge woonkosten (art. 475da lid 5 Rv) en over de mogelijkheid om beroep op de hardheidsclausule te doen (art. 475fa Rv)."

• **Met terugwerkende kracht aanpassen van de beslagvrije voet**

Het Concept Wetsvoorstel regelt in art. 475i lid 2 Rv dat de deurwaarder uiterlijk bij het overbetekenen van het beslagexploot aan de schuldenaar schriftelijk de hoogte van de beslagvrije voet dient mede te delen onder vermelding van de gegevens waarop de vaststelling van de beslagvrije voet is gebaseerd. In art. 475i lid 3 Rv wordt bepaald dat de beslagvrije voet slechts met terugwerkende kracht wordt verhoogd wanneer de schuldenaar binnen twee weken na ontvangst van het bericht van de deurwaarder de omstandigheden doorgeeft op grond waarvan de beslagvrije voet verhoogd moet worden. Er geldt een termijn van vier weken indien de schuldenaar een vaste woon of verblijfplaats buiten Nederland heeft.

Deze beperking in terugwerkende kracht is een aanmerkelijke verslechtering ten opzichte van de huidige wetgeving waarin de beslagvrije voet op basis van de parlementaire geschiedenis en volgens vaste jurisprudentie tot een jaar met terugwerkende kracht moet worden gecorrigeerd.

Een termijn van slechts twee weken veronderstelt dat de schuldenaar in staat is snel en adequaat te handelen. Dit gaat geheel voorbij aan de problematische situatie waarin mensen met schulden verkeren. Het hebben van schulden heeft een grote invloed op het denken en handelen van mensen. Dit wordt bevestigd door wetenschappelijk onderzoek van Mullainathan en Shafir.⁸ Zij geven aan dat schaarste aan geld het denken van mensen beïnvloedt en de focus beperkt op de korte termijn, het hier en nu. Het neemt zoveel bandbreedte in beslag dat er geen ruimte is om datgene te doen wat eigenlijk nodig is om uit de situatie te komen. Deze schaarstetheorie plaatst begrippen als 'zelfredzaamheid' en 'eigen verantwoordelijkheid' in een heel ander perspectief. Twee weken is bovendien feitelijk te kort om (professionele) hulp te krijgen bij het begrijpen van de papieren en het aanleveren van de informatie.

Dat nog los van het gegeven dat bijzonder weinig Nederlanders in staat zijn om überhaupt met de wet in de hand – snel- het recht te doorgronden en te halen. Terwijl er daarnaast ook nog een grote – kwetsbare- groep burgers is die nooit zelfredzaam zal zijn.

⁸ Sendhil Mullainathan en Eldar Shafir, *Schaarste. Hoe gebrek aan tijd en geld ons gedrag bepalen*. Maven Publishing 2013, Zie ook Rutger Bregman, "[Waarom arme mensen domme dingen doen](#)", *De Correspondent*.

De LOSR/Sociaal Werk Nederland pleit er voor om de periode van een jaar met terugwerkende kracht ook voor het nieuwe wetsvoorstel in te voeren. Ook in het preadvies "Naar een nieuwe beslagvrije voet" van de KBvG wordt voorgesteld om het met terugwerkende kracht aanpassen van de beslagvrije voet over een periode van een jaar wettelijk te regelen.⁹ Aangezien de beslagvrije voet in de meeste gevallen zonder informatie van de schuldenaar vastgesteld kan worden, zal het met terugwerkende kracht aanpassen van de beslagvrije voet minder vaak dan nu, nodig zijn. Maar daarmee wordt dit niet minder belangrijk.

Daar komt bij dat de voorgestelde bepaling in het Concept Wetsvoorstel het gevaar in zich draagt dat er ook geen terugwerkende kracht wordt verleend indien de deurwaarder op basis van de polisadministratie en de Basisregistratie persoonsgegevens wel beschikt over de juiste gegevens, maar een onjuiste berekening heeft gemaakt en de schuldenaar hem hier na twee weken op wijst. In deze situatie dient een beperking in terugwerkende kracht niet te gelden.

Aanbeveling 16

Wijzig art. 475i lid 3 Rv als volgt:

*Indien de schuldenaar binnen **een jaar** na ontvangst van de mededeling, bedoeld in het tweede lid, omstandigheden meldt die de beslagvrije voet verhogen, wordt hiermee rekening gehouden vanaf het moment van beslaglegging.*

Aanbeveling 17

*Geef in de Memorie van toelichting bij art. 475i Rv aan dat de beperking in terugwerkende kracht **niet** bedoeld is voor de situatie dat de deurwaarder, die beschikt over de benodigde gegevens, de beslagvrije voet door een onjuiste berekening te laag vaststelt.*

• Beslag op toeslagen

Het Concept Wetsvoorstel regelt in art. 475c lid 1 onder k Rv dat de beslagvrije voet ook geldt bij beslag op toeslagen, met uitzondering van de kinderopvangtoeslag. Dit is een aanmerkelijke verbetering ten opzichte van de huidige situatie waarbij het beslag op een toeslag tot gevolg kan hebben dat betrokkene onder het bestaansminimum terecht komt en de schuldenaar een verzoek bij de kantonrechter moet doen om de beslagvrije voet van toepassing te verkrijgen.

Het Concept Wetsvoorstel gaat echter voorbij aan het onderliggende fundamentele probleem dat een toeslag bedoeld is voor het voldoen van de lopende verplichtingen, terwijl het beslag op de toeslag gebruikt wordt voor inning van een schuld waar de executoriale titel voor is verkregen. Bovendien heeft het Concept Wetsvoorstel het vreemde effect dat wanneer de verhuurder en de zorgverzekeraar snel is met beslag op resp. de huurtoeslag en de zorgtoeslag, er voor andere schuldeisers geen ruimte meer is om loonbeslag te leggen (zie o.a. p. 27). Dit geeft een onwenselijk 'executievernellend effect'.

Om deze ongewenste verdringingseffecten te voorkomen heeft de LOSR de volgende aanbevelingen:¹⁰

Aanbeveling 18

Zorg voor een algeheel beslagverbod voor beslag op toeslagen.

Aanbeveling 19

Maak het ook voor verhuurders en kinderopvanginstellingen mogelijk om bij een achterstand van drie maanden de toeslag rechtstreeks te mogen innen om daarmee de lopende verplichtingen (deels) te kunnen voldoen.

Voor zorgverzekeraars heeft de Tweede Kamer al een amendement aangenomen waardoor [art. 18aa Zorgverzekeringswet](#) regelt dat bij of krachtens AMvB te stellen voorwaarden de zorgtoeslag rechtstreeks aan de zorgverzekeraar uitbetaald kan worden indien er een premie-achterstand van drie maanden is. In feite stellen we voor om in de lijn van deze motie hetzelfde te regelen voor verhuurders en kinderopvanginstellingen.

⁹ Mr. J. Rijdsdijk, mr. O.M. Jans en mr. J. Feikema, *Naar een nieuwe beslagvrije voet; Vereenvoudiging in een tweetrapsraket*, KBvG, Den Haag 2014, p.312.

¹⁰ Zie over deze aanbevelingen met achtergrondinfo "Paritas Passé", het gezamenlijk onderzoek van de LOSR en de Hogeschool Utrecht in opdracht van de KBvG: 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](#), Hogeschool Utrecht, LOSR/MOgroep, maart 2012, hoofdstuk 7.

• Beroep bij de kantonrechter

Gezien het belang van de beslagvrije voet als absoluut bestaansminimum is in het geval van geschillen een laagdrempelige voorziening nodig. Volgens de huidige regelgeving is de schuldenaar bij geschillen aangewezen op het executiegeschil. Ook de tuchtrechter voor deurwaarders verwijst bij geschillen over de hoogte van de beslagvrije voet naar het executiegeschil. *Dat is voor mensen met schulden een te kostbare procedure bij de rechtbank, ingeleid met een dagvaarding, vertegenwoordigd door een advocaat.* De kantonrechter die volgens het Concept Wetsvoorstel over de hardheidsclausule moet oordelen (art. 475fa Rv) zou ook over overige geschillen ten aanzien van de beslagvrije voet moeten kunnen oordelen.

Aanbeveling 20

Zorg bij geschillen over de beslagvrije voet voor een laagdrempelige beroepsmogelijkheid bij de kantonrechter, dezelfde rechter die over de hardheidsclausule oordeelt, en verklaar hierbij eveneens de verzoekschriftenprocedure van toepassing.

• Zicht op de totale invordering

De vereenvoudiging van de beslagvrije voet gaat pas echt werken wanneer alle schuldeisers van elkaar weten dat ze aan het invorderen zijn. De KBvG heeft er voor gezorgd dat er sinds 1 januari 2016 een digitaal beslagregister is. Dit register, dat door deurwaarders geraadpleegd moet worden, heeft een tweeledig doel:

1. voorkomen dat de schuldeiser, in onwetendheid omtrent de beslagpositie van de schuldenaar, proces- en/of executiekosten maakt, althans die kosten zoveel mogelijk te beperken;
2. bevorderen dat de beslagvrije voet van de schuldenaar op de juiste wijze wordt vastgesteld en toegepast.

Dit register is een grote stap vooruit, maar gaat pas echt goed werken wanneer ook de overheid – als grootste schuldeiser – wordt aangesloten, zodat onder andere ook de verrekeningen door de belastingdienst en uitkeringsinstanties opgenomen zijn.

Mocht de invoering hiervan nog teveel tijd vergen dan is het minimaal van belang om op korte termijn te regelen dat deurwaarders zicht krijgen op de verrekeningen door de belastingdienst, zodat zij hier met hun invordering rekening mee kunnen houden.

Aanbeveling 21

Zorg voor aansluiting van de overheid op het beslagregister.

Aanbeveling 22

Zorg op korte termijn er voor dat deurwaarders via bestandskoppeling inzage krijgen in de verrekeningen en andere vormen van invordering door de belastingdienst.

• Druk op alternatieve executiemaatregelen

Met de vereenvoudiging van de beslagvrije voet zal deze veelal in tegenstelling tot de huidige situatie, correct zijn vastgesteld. Groot voordeel hiervan is dat de schuldenaar niet onder het bestaansminimum terecht komt waardoor er geen nieuwe schulden met daarbij behorende kosten zullen ontstaan.

De keerzijde van een correct vastgestelde beslagvrije voet, is dat een schuldeiser veel minder snel de vordering geïnd zal krijgen. De druk op alternatieve vormen van executie zoals bankbeslag en beslag op inboedel zal toenemen. Om oneigenlijk gebruik van deze executiemiddelen tegen te gaan en de schuldenaar beter te beschermen, is het van belang dat deze executiemiddelen gemoderniseerd worden.

1. Modernisering bankbeslag

- a. Een deurwaarder weet niet of er saldo op de bankrekening staat. De enige manier voor de deurwaarder om hier achter te komen is beslag onder de bank te leggen. Bij geen of onvoldoende saldo betekent dit dat er onnodig kosten worden gemaakt, zowel door de deurwaarder als door de bank. In totaal komt dit neer op ongeveer € 350,- per beslag. Onnodig bankbeslag kan worden voorkomen door de deurwaarder inzage in het banksaldo

te geven. Hiermee kan tevens worden bereikt dat mensen die wel kunnen betalen maar niet willen betalen, effectiever worden aangepakt.

- b. Het bankbeslag heeft tot gevolg dat het volledige saldo naar de schuldeiser gaat, met als gevolg dat de bescherming die uitgaat van de beslagvrije voet doorkruist wordt. Er is weliswaar allerlei jurisprudentie waarbij doorkruising van de beslagvrije voet als misbruik van bevoegdheid wordt aangemerkt. Deze jurisprudentie is echter zeer casuïstisch. Bovendien vormt het executiegeschil voor de schuldenaar een te grote drempel om dit aan te kaarten.

De beslagvrije voet waar de schuldenaar over moet kunnen beschikken wordt beter beschermd wanneer deze gestort wordt op een aparte rekening die vrij is van beslag. De LOSR sluit zich aan bij hetgeen hierover wordt gezegd in het preadvies "Naar een nieuwe beslagvrije voet" van de KBvG.¹¹

2. Modernisering beslag op inboedel

De beslagverboden die gelden voor beslag op inboedel bieden de schuldenaar vrijwel geen bescherming. De deurwaarder mag op vrijwel alles beslag leggen, behalve bed en beddengoed, de kleding die de schuldenaar aan heeft, eten en drinken voor een maand en gereedschappen voor ambachtslieden. Beslag op inboedel komt nu al veel voor. Het komt vanwege de lage executie-opbrengst in verhouding tot de kosten, zelden tot een executoriale verkoop. Als drukmiddel is het echter zeer effectief. Onder druk worden betalingsregelingen afgedwongen, waar eigenlijk geen ruimte voor is, waardoor weer nieuwe schulden ontstaan.

Anderhalf jaar geleden is voor internetconsultatie een concept wetsvoorstel tot modernisering beslagverbod roerende zaken gepubliceerd.¹² Invoering van de wetswijziging duurt te lang. Het is zaak hier snel werk van te maken.

Aanbeveling 23

Zorg er voor dat deurwaarders inzicht krijgen in het banksaldo van de schuldenaar, zodat onnodig bankbeslag en de bijbehorende kosten, worden voorkomen.

Aanbeveling 24

Zorg bij loonbeslag voor een beslagvrije bankrekening waar de 'beslagvrije voet' op gestort kan worden.

Aanbeveling 25

Stuur het wetsvoorstel modernisering beslagverbod roerende zaken naar de Tweede Kamer.

• Bijzondere bevoegdheden Belastingdienst

Een vereenvoudiging van de beslagvrije voet gaat pas echt werken wanneer de belastingdienst als grootste schuldeiser, in plaats van een 'piepsysteem' zo veel als mogelijk proactief rekening houdt met de beslagvrije voet.

Dit betekent dat bij het verrekenen van belastingen en toeslagen en het toepassen van de overheidsvordering (eenzijdig opgelegde automatische incasso) op voorhand rekening wordt gehouden met de persoonlijke situatie van de schuldenaar (maatwerk!). Over deze persoonsgerichte invordering heeft de LOSR/Sociaal Werk Nederland (voorheen MOgroep) in het rapport 'Belastingdienst een bron van armoede' verschillende aanbevelingen gedaan.¹³ De LOSR heeft in een overleg met de heer Hasekamp, directeur-generaal fiscale zaken, kennisgenomen van de plannen ten aanzien van de stroomlijning van de invorderingsregelgeving voor belastingen en toeslagen. Deze plannen bevatten een aantal goede verbetering, in de lijn met de aanbevelingen uit ons rapport. De LOSR/Sociaal Werk Nederland is bevreesd voor een langdurig wetgevingstraject en roept op tot een spoedige afhandeling en om al hetgeen zonder wetgeving kan al in te voeren.

Aanbeveling 26

Zorg voor een voorspoedig wetgevingstraject voor stroomlijning van de invorderingsregelgeving

¹¹ Mr. J. Rijdsdijk, mr. O.M. Jans en mr. J. Feikema, *Naar een nieuwe beslagvrije voet; Vereenvoudiging in een tweetrapsraket*, KBvG, Den Haag 2014, p.328.

¹² De LOSR heeft op het conceptwetsvoorstel gereageerd door aan te geven dat ten onrechte een onderscheid wordt gemaakt tussen mensen die wel en mensen die niet voor schuldhulpverlening in aanmerking komen. De niet-bovenmatige inboedel behoort voor iedereen beslagvrij te zijn.

¹³ Mr. A.J. Moerman en H. Oberzaucher, [Belastingdienst een bron van armoede, Over de invordering van belasting- en toeslagnschulden](#), LOSR/MOgroep, Utrecht, 2014.

voor belastingen en toeslagen. En voor zover wetgeving niet nodig is, wacht niet met invoering van maatregelen om te komen tot een persoonsgerichte invordering.