

De gevolgen van de huishoudtoets voor de beslagvrije voet

Loonbeslag, wie gaat dat betalen?

DOOR André Moerman en Henk van Deutekom

Op 1 januari 2012 is de Wet werk en bijstand ingrijpend gewijzigd.² Een nieuwe gezinsnorm is ingevoerd, met grote gevolgen voor bijstandsgerechtigden én voor degenen bij wie beslag op inkomen is gelegd. Dat vraagt om een heroverweging, die past bij de voornemens om de huishoudinkomsttoets terug te draaien.

De wettelijke beslagregels brengen met zich mee dat kinderen indirect meebetalen voor schulden van ouders. Bovendien geldt voor een specifieke groep jongeren dat de beslagvrije voet te laag is om van te leven. Compensatie via bijzondere bijstand is denkbaar maar niet primair voor dat doel bestemd.

Gezinsnorm

Onder het regime van de 'oude' Wet werk en bijstand (WWB) ontvingen meerderjarige thuiswonende kinderen een zelfstandig recht op bijstand. Zij behoorden niet tot het gezin van hun ouder(s). Per 1 januari 2012 is deze systematiek ingrijpend gewijzigd. Thans behoren naast de partner en minderjarige kinderen ook de meerderjarige thuiswonende kinderen alsmede partners van meerderjarige thuiswonende kinderen tot hetzelfde gezin. Dit betekent dat zij gezamenlijk één uitkering ontvangen, enkele bijzondere situaties daargelaten.³

Beslagvrije voet

De beslagvrije voet bedraagt in beginsel negentig procent van de toepasselijke bijstandsnorm. De koppeling met de bijstandssystematiek heeft geleid tot een wijziging van art. 475d Rv, waarin de beslagvrije voet is geregeld. Omdat deze wijziging in het wetgevingsproces als een technische aanpassing is aange-merkt, heeft dit ondanks de inspannin-

gen van de Landelijke Organisatie Sociaal Raadsliden (LOSR/MOgroep), niet tot indringend debat geleid.⁴ Wel heeft de staatssecretaris enige vragen moeten beantwoorden over dit onderwerp, die met name gericht waren op de constatering dat onder het nieuwe WWB-regime ook

meerderjarige kinderen meebetalen aan de aflossing van schulden van de ouders en vice versa (zie voorbeeld 1).

Jongmeerderjarigen

Een tweede belangrijke gevolg van de wetswijziging in de WWB heeft betrekking op

Voorbeeld 1: Vader, moeder en 20-jarige zoon

Ze ontvangen per maand de volgende inkomsten:

- vader ontvangt een WAO-uitkering € 1500;
- moeder ontvangt een heffingskorting minstverdienende partner € 169;
- zoon werkt en ontvangt € 500.

Een gerechtsdeurwaarder legt beslag op de WAO-uitkering. Afgezien van de woonkosten en premie ziektekostenverzekering bedraagt de beslagvrije voet.

Berekening beslagvrije voet tot 1 januari 2012

- basisnorm beslagvrije voet echtparen	€ 1.202,78
- inkomen partner tot max helft beslagvrije voet (€ 601,39)	€ 169,00
beslagvrije voet	€ 1.033,78

Volgens de 'oude' systematiek moet het UWV maandelijks € 466,22 (= € 1500-1033,78) aan de gerechtsdeurwaarder afdragen.

Berekening beslagvrije voet vanaf 1 januari 2012

- basisnorm beslagvrije voet gezin	€ 1.202,78
- inkomen gezinsleden tot max helft beslagvrije voet (€ 601,39)	€ 601,39
beslagvrije voet	€ 601,39

Volgens deze berekening moet het UWV maandelijks € 898,61 (= € 1500 - 601,39) aan de gerechtsdeurwaarder afdragen. Aanzienlijk meer dan voorheen, veroorzaakt door de nieuwe gezinsnorm.



ANP / Nils van Hout

Als er bij een jongmeerderjarige met werk beslag op het loon gelegd wordt, geldt de wettelijke beslagvrije voet van € 207,87 per maand; te weinig voor de huur en andere noodzakelijke kosten te.

het inkomen van jongmeerderjarigen (18 tot 21 jaar). Voor een jongmeerderjarige gold onder het regime van de 'oude' WWB nog dat deze zelfstandig recht had op een bijstandsnorm rond het niveau van de kinderbijslag. Dit was gelegen in de verplichting van ouders te voorzien in de kosten van levensonderhoud en studie van hun meerderjarige kinderen jonger dan 21 jaar.⁵ Naast het verstrekken van geld konden ouders ook aan hun onderhoudsplicht voldoen door de jongmeerderjarige bij zich te laten wonen.⁶ Dat was niet anders als deze gehuwd is. De daaruit voortvloeiende lage bijstandsnorm leidde echter tot een nog lagere beslagvrije voet. Deze lage beslagvrije voet was vóór 1 januari 2012 al een probleem, met name voor de zelfstandig wonende jongere met eigen inkomen (zie voorbeeld 2).

Nieuwe groep

Vanaf 1 januari 2012 komt het probleem van de te lage beslagvrije voet voor bepaalde jongeren vaker voor. Met name voor twee groepen jongeren geldt dat de nieuwe gezinsnorm een (te) lage bijstandsnorm en dus een (te) lage beslagvrije voet oplevert:

- een ouder met een jongmeerderjarige, al dan niet met minderjarige kinderen;
- een ouder met twee jongmeerderjarigen, zonder minderjarige kinderen.

De beslagvrije voet voor een ouder met een thuiswonende jongere van 18 jaar bedraagt thans € 809,21. Afgezet tegen de bijstandsnorm voor een zelfstandig wonende alleenstaande van 21 jaar of ouder (€ 841,94) is dit erg laag. Een vreemde situatie die zijn grondslag vindt in de veronderstelling dat bij jongmeerderjarigen de elders wonende ouder een bijdrage levert in het onderhoud van het kind. Als die ouder er niet meer is of diens onderhoudsplicht niet nakomt, is de bijstandsnorm voor de andere ouder en de jongmeerderjarige te laag om in hun levensonderhoud te voorzien. Bovendien kan, anders dan onder de 'oude' WWB, niet langer worden gesteld dat

de ouder met wie de jongmeerderjarige samenwoont kan bijdragen in het levensonderhoud van die jongmeerderjarige.

Aanvullend

Als de jongmeerderjarige de – veronderstelde – onderhoudsplicht van de ouder(s) niet te gelde kan maken, kan er aanspraak op aanvullende bijzondere bijstand bestaan. Dit geldt onder het nieuwe regime evenzeer voor jongmeerderjarigen die deel uitmaken van een onvolledig gezin. Volgens art. 12 WWB is aanvullende bijzondere bijstand aangewezen als de noodzakelijke kosten van het bestaan uitgaan boven de bijstandsnorm en de jongere voor deze kosten geen beroep kan doen op zijn ouders, omdat:

- a. de middelen van de ouders daartoe niet toereikend zijn; of
- b. hij redelijkerwijs zijn onderhoudsrecht jegens zijn ouders niet te gelde kan maken.

Dit was tot 1 januari 2012 vooral aan de orde als jongmeerderjarigen niet meer bij hun ouder(s) woonden, bijvoorbeeld vanwege een ernstig verstoorde onderlinge relatie of omdat de ouders overleden waren, maar deze groep is inmiddels uitgebreid met de bovenbeschreven groep éénoudergezinnen met één of twee jongmeerderjarige kinderen.

Scenario's

Voor het bepalen van de hoogte van de bijzondere bijstand kunnen verschillende scenario's worden ontwikkeld. 'Bottomline' is dat de omvang van de aanvullende bijstand wordt bepaald door de noodzakelijke bestaanskosten van de jongmeerderjarige en het gezin waartoe hij behoort én maximaal het verschil is tussen de – lage – bijstandsnorm en de

Voorbeeld 2: een jongere van 20 jaar

Een jongere van 20 jaar woont op kamers, heeft werk en verdient daarmee € 700 per maand. Er wordt beslag op zijn loon gelegd. De wettelijke beslagvrije voet bedraagt € 207,87 per maand; te weinig voor de huur en andere noodzakelijke kosten. De ontvanger van de belastingdienst heeft dit probleem onderkend door in de instructie voor belastingdeurwaarders op te nemen dat voor zelfstandig wonende jongeren van 18 t/m 20 jaar met een ander inkomen dan een bijstandsuitkering, een beslagvrije voet toegepast moet worden conform de systematiek van 21 jaar en ouder.⁷ Voor gerechtsdeurwaarders die belast zijn met 'gewone' loonbeslagen geldt echter dat deze, vanwege de gebondenheid aan de wet, niet bevoegd zijn uit eigen beweging in deze situatie de beslagvrije voet hoger vast te stellen. Alleen wanneer de opdrachtgever/schuldeiser daartoe bereid is kan dat wel.

bijstandsnorm voor de 21-plusser. In figuur 1 is een overzicht te vinden. Volledigheidshalve moet nog worden opgemerkt dat als bijzondere bijstand wordt verstrekt, de kosten soms kunnen worden verhaald op wettelijk onderhoudsplichtigen (art. 62 e.v. WWB). Ook voor jongmeerderjarigen met algemene bijstand geldt dat de bijstandsnorm uitgangspunt is voor berekening van de beslagvrije voet. De beslagvrije voet bedraagt in beginsel 90 procent van die algemene bijstandsnorm. Voor de aanvullende bijzondere bijstand geldt echter een beslagverbod.⁹ Vanwege dit beslagverbod is de voor beslag vatbare ruimte kleiner dan voor 21-plussers.

Meebetalen?

Ontvangt de jongmeerderjarige of het gezin waar hij deel vanuit maakt, een ander inkomen dan algemene bijstand, dan zal de lage beslagvrije voet tot problemen leiden omdat het inkomen fors lager zal worden dan het wettelijk minimumloon. Dat kan bijvoorbeeld tot gevolg hebben dat een moeder op wiens inkomen beslag is gelegd en die woont met een zoon van 18 jaar, maandelijks € 170 te weinig ontvangt. Ook in dergelijke gevallen geldt echter dat er aanspraak gemaakt kan worden op aanvullende bijzondere bijstand. De jongmeerderjarige met een ander inkomen dient immers volledig gelijkgesteld te worden met een jongmeerderjarige die algemene bijstand ontvangt en wiens recht op aanvullende bijzondere bijstand onaangetast blijft bij

beslaglegging. Bovendien volgt uit artikel 35 lid 1 WWB dat inkomsten waarop beslag wordt gelegd niet meetellen bij het bepalen van de draagkracht die bij het beoordelen van het recht op bijstand meegenomen moeten worden.¹⁰

Onwenselijk

Door herziening van de gezinsnorm zal bij loonbeslag een toenemend beroep op aanvullende bijzondere bijstand door jongmeerderjarigen worden gedaan. Aangenomen mag worden dat dit een niet ingecalculeerd neveneffect van de wetswijziging is met zeer onwenselijke gevolgen. Los van de financiële consequenties voor de gemeentelijke budgetten, klemt dit vooral omdat met de verstrekking van bijzondere bijstand indirect aflossing van schulden gefinancierd wordt. Bovendien kan een feitelijke rechtsongelijkheid ontstaan, vanwege de mogelijke onwetendheid van het recht op bijzondere bijstand bij de debiteur. Deze – onbedoelde – neveneffecten kunnen teniet worden gedaan als het mogelijk wordt om de beslagvrije voet op vergelijkbare wijze te berekenen als bij 21-plussers.¹¹ Daarvoor is echter een wetswijziging nodig. Wij pleiten voor een dergelijke aanpassing zodat de gesignaleerde ‘systeemfout’ gecorrigeerd wordt.

Het zal duidelijk zijn dat het terugdraaien van de huishoudinkomestoets de gesignaleerde problemen grotendeels zal oplossen. Het probleem doet zich dan niet meer voor wanneer een jongmeer-

derjarige met zijn ouder op een adres woont. Wel blijft de beslagvrije voet te laag voor zelfstandig wonende jongeren met het gevolg dat de sociale dienst in die situatie nog aanvullende bijzondere bijstand moet betalen. Een wetswijziging blijft ook dan nodig. ■

Mr. A.J. Moerman is onder meer voorzitter van de signaleringscommissie van de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden.

Mr. H. van Deutekom is docent bestuursrecht bij de Christelijke Hogeschool Ede en zelfstandig adviseur sociale zekerheid.

Noten

1. Een uitgebreider artikel over dit onderwerp wordt gepubliceerd in het Tijdschrift voor Schuldsanering nr. 2 2012.
2. Stb. 2011, nr. 650. Kamerstuknr. 32815.
3. Uitgezonderd zijn studerende kinderen bij wie het inkomen (inclusief norm levensonderhoud wsf) niet hoger is dan - op dit moment - € 1.059,49 per maand en zorgbehoevenden die minimaal 10 uur zorg nodig hebben vastgesteld middels een indicatiebesluit en die zorg ontvangen van een meerderjarig kind of ouder.
4. Zie *Kamerstukken I 2011-2012*, 32815, C, p. 18. Zie ook *Handelingen II 2011-2012*, nr. 9, p. 83 en p. 104-106 en *Handelingen I 2011-2012*, nr. 15, p. 39. Zie *Nederlands Dagblad* 5/11/2011, p. 3.
5. Zie art. 1:395a lid 1 BW
6. Zie art. 1:397 en 1:398 BW
7. *Instructie Invordering en Belastingdeurwaarders*, versie 26/3/2012, paragraaf 27.14.6, p. 206.
8. Zie de expliciete uitlatingen van Staatssecretaris De Krom terzake in *Handelingen 2011-2012*, nr. 8, item 8, p. 87 (datum 4/10/11).
9. Zie art 46 lid 2 WWB.
10. CRvB 28 maart 2006, IJN:AV8374. De CRvB heeft hierbij overigens overwogen dat de uitsluitingsgrond die geldt voor het verlenen van bijstand aan schulden niet tot een ander oordeel leidt. Overigens moet de beslagvrije voet wel correct zijn berekend. Wanneer de beslagvrije voet te laag is vastgesteld kan over dat gedeelte van het inkomen wel redelijkerwijze worden beschikt door om aanpassing van de beslagvrije voet te verzoeken. Zie CRvB 30 december 2008, IJN:BH0396.
11. D.w.z. door de beslagvrije voet gelijk te stellen aan 90% van het inkomen met een minimum en maximumbedrag.

Figuur 1. Scenario's voor het bepalen van de hoogte van de bijzondere bijstand

18 t/m 20 jaar en ...	Basisnorm	Max. bijz. bijstand	Totaal
Alleenstaand	€ 230,91	€ 359,42	€ 590,33
Alleenstaande ouder	€ 498,19	€ 704,58	€ 1.202,77
Gezin bestaande uit 2 partners 18 t/m 20 jr zonder kinderen	€ 461,82	€ 406,85	€ 868,67
Gezin bestaande uit 2 partners 18 t/m 20 jr met kinderen	€ 729,10	€ 607,32	€ 1.336,42
Gezin bestaande uit 2 personen waarvan 1 persoon 18 t/m 20 jr en 1 persoon 21 t/m 64 jr zonder kinderen	€ 899,12	€ 170,02	€ 1.069,14
Gezin bestaande uit 2 personen waarvan 1 persoon 18 t/m 20 jr en 1 persoon 21 t/m 64 jr met kinderen	€ 1.166,40	€ 170,02	€ 1.336,42
Gezin bestaande uit 3 personen waarvan 2 personen 18 t/m 20 jr en 1 persoon 21 t/m 64 jr zonder kinderen	€ 1.130,03	€ 206,39	€ 1.336,42

Kort voor het ter perse gaan werd een wetsvoorstel ingediend om de huishoudinkomestoets met terugwerkende kracht tot 1 januari 2012 terug te draaien. Kijk voor de meest actuele informatie op www.rijksoverheid.nl