

# 93. Beslag op bijstand, maandelijks of jaarlijks afdragen?

MR. A.J. MOERMAN

Veel gemeenten dragen bij beslag op een bijstandsuitkering maandelijks af aan de deurwaarder. Sinds de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland 23 maart 2023, ECLI:NL:RBNHO:2023:2644, is dit ter discussie komen te staan: de beslagvrije voet wordt niet gerespecteerd. Om toch maandelijks te kunnen afdragen, zijn er gemeenten die het vakantiegeld maandelijks uitbetalen. In deze bijdrage wordt onderzocht of deze werkwijze wel geoorloofd is.

## Een bijzonder beslag

Wanneer een deurwaarder beslag op een bijstandsuitkering heeft gelegd, zal de gemeente rekening moeten houden met de beslagvrije voet. Sinds 1 januari 2022 moet de gemeente deze zelf uitrekenen.<sup>1</sup> Dat is niet zo ingewikkeld, want de beslagvrije voet is gelijk aan 95% van de bijstandsnorm inclusief vakantiegeld, verminderd met het ontvangen inkomen (art. 475dc lid 2 Rv).

Aangezien de reservering van het vakantiegeld gelijk is aan 5% van de uitkering, betekent dit dat er in feite geen ruimte is voor maandelijks afdracht. Bij een alleenstaande met bijstand is de berekening als volgt:

Basisnorm inclusief vakantiegeld	€ 1.308,45
Reservering vakantiegeld	€ 65,42
Toekenning	€ 1.243,03
Beslagvrije voet (95% Pw-norm)	€ 1.243,03 –
Afdracht aan deurwaarder	€ 0,00

In feite valt alleen het vakantiegeld in de maand mei onder het beslag. Bij aanvullende bijstand is dit overigens anders. Dan moet er maandelijks vakantiegeld worden afgedragen.

## Toch maandelijks afdragen?

Sinds jaar en dag is het bij de meeste gemeenten gebruikelijk om standaard maandelijks af te dragen. Dit betekent in het hiervoor genoemde voorbeeld dat er maandelijks € 65,42 aan de deurwaarder wordt overgemaakt, er maan-

delijks € 65,42 gereserveerd wordt voor het vakantiegeld en er maandelijks € 1.177,61 aan de debiteur wordt overgemaakt.

Volgens de memorie van toelichting bij de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet is dit geoorloofd:

‘In het geval dat de schuldenaar een bijstandsuitkering ontvangt, is 5% van deze uitkering beschikbaar voor aflossing van de schulden. De maandelijks inhouding van het vakantiegeld bedraagt voor bijstandsgerechtigde ook 5%. Dit betekent dat de gemeente (in de rol van derde-beslagene) op twee manieren de afdracht aan de deurwaarder kan inrichten. De gemeente kan maandelijks 5% afdragen aan de deurwaarder of de gemeente kan de reservering voor het vakantiegeld reserveren voor de afdracht aan de deurwaarder en dit bedrag eens per jaar afdragen in mei. Gemeenten kunnen zelf bepalen hoe ze de uitvoering inrichten. De uitvoering moet in ieder geval leiden tot een afdracht van 5% van de voor betrokkene geldende bijstandsnorm.’<sup>2</sup>

Deze uitleg gaat voorbij aan het gegeven dat de beslagvrije voet een maandbedrag is waarover je maandelijks moet kunnen beschikken. De beslagvrije voet moet de debiteur bescherming bieden. Dit betekent dat de debiteur:

‘voor de lopende kosten van het bestaan nog juist genoeg in handen moet krijgen, ook al ligt er beslag op dit inkomen’.<sup>3</sup>

In handen hebben, duidt erop dat je er feitelijk over moet kunnen beschikken. Een aanspraak op het vakantiegeld heb je nog niet in handen.

<sup>1</sup> Deze wijziging is ingevoerd omdat de deurwaarder de beslagvrije voet niet goed kon berekenen aan de hand van de informatie uit de Polisadministratie. De ene gemeente gaf namelijk maandelijks het gereserveerde vakantiegeld door aan de Polisadministratie en de andere gemeente deed dat niet.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 12.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 1982/83, 17897, nr. 3, p. 9.

Bovendien is de wetgever mijns inziens niet consequent in de uitleg van de 5%-regel. In de memorie van toelichting wordt het volgende voorbeeld genoemd:

‘Wanneer een schuldenaar een netto-inkomen heeft van € 420, waarvan maandelijks € 21 wordt gereserveerd voor vakantiegeld, heeft hij een netto-inkomen van € 399 (wat gelijk is aan de door de beslaglegger gecommuniceerde beslagvrije voet). Dit betekent dat de maandelijkse afdracht € 0 bedraagt en de deurwaarder bij uitbetaling van het vakantiegeld voor elke beslagen maand € 21 tegemoet kan zien.’<sup>4</sup>

In dit voorbeeld wordt stellig aangegeven dat er maandelijks niets wordt afgedragen en is geen sprake van een keuzemogelijkheid.

### Deurwaarderskosten bij maandelijkse afdracht

Maandelijkse afdracht heeft niet alleen tot gevolg dat de debiteur onder de beslagvrije voet terecht komt, het brengt bij beslag door een gerechtsdeurwaarder ook extra kosten met zich mee. De eerst beslag leggende deurwaarder (coördinerend deurwaarder) brengt op grond van art. 3 Besluit tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders (Btag) namelijk kosten in rekening voor de inning en verdeling van de beslagopbrengst. De hoogte van deze kosten is afhankelijk van het aantal beslagleggers. Bij één beslag € 14,14, bij twee beslagleggers € 22,50 en voor elk volgend beslag € 8,38 exclusief btw.

Dit betekent dat maandelijks of jaarlijks beslag leggen een groot verschil in kosten voor de debiteur met zich mee kan brengen.

Aantal beslag- legger(s)	Kosten maandelijks afdragen	Kosten vakantiegeld afdragen
1	€ 169,68	€ 14,14
2	€ 270,00	€ 22,50
3	€ 370,56	€ 30,88
4	€ 471,12	€ 39,26

Wanneer de schuldeiser niet btw-plichtig is, zoals verhuurders, verzekeraars, banken en de overheid, zijn de kosten nog hoger. Aangezien de schuldeiser de verschuldigde btw aan de deurwaarder niet kan verrekenen, worden de kosten die bij de debiteur in rekening worden gebracht met een btw-opslag van 21% verhoogd (art. 10 Btag).

### Proefprocedure

Om vastgesteld te krijgen of maandelijks afdragen al dan niet juridisch geoorloofd is, is vanuit SchuldInfo<sup>5</sup> een proefprocedure gevoerd bij de rechtbank Noord-Holland. Het bezwaar en beroep richtten zich tegen de wijze van uitvoe-

ring van het beslag. De Centrale Raad van Beroep (CRvB) heeft namelijk bepaald dat een mededeling over een beslag op de uitkering en de afdracht aan de deurwaarder op rechtsgevolg zijn gericht en derhalve een besluit is waartegen bezwaar en beroep openstaat.<sup>6</sup>

De rol van de gemeente als derde-beslagene is overigens lijdelijk. De gemeente is verplicht uitvoering te geven aan het beslag en het meerdere boven de beslagvrije voet af te dragen. De gemeente hoeft bijvoorbeeld niet te controleren of de beslagvrije voet wel klopt. De gemeente mag echter niet méér afdragen dan hetgeen onder het beslag valt. De CRvB heeft dit in diverse uitspraken als volgt geformuleerd:

‘Het bestuursorgaan is als derde-beslagene gehouden volledige medewerking aan het beslag te geven zonder de geldigheid en de omvang daarvan te mogen beoordelen. Eventuele bezwaren betreffende een gelegd beslag kunnen ingevolge artikel 438 Rv worden voorgelegd aan de civiele rechter. De beoordeling van de bestuursrechter beperkt zich tot de vraag of het bestuursorgaan bij het nemen van zijn betalingsbeslissing ter uitvoering van een gelegd beslag gebleven is binnen het kader van het beslag.’<sup>7</sup>

In deze procedure zijn tegen de maandelijkse afdracht twee argumenten aangevoerd:

- primair: de beslagvrije voet is gelijk aan de netto-uitkering exclusief vakantiegeld en er is daarom geen ruimte voor een maandelijkse beslagafdracht;
- subsidiair: als de gemeente wel de ruimte heeft om te kiezen voor maandelijks afdracht of het vakantiegeld jaarlijks af te dragen, dan is de keuze om maandelijks af te dragen in strijd met het evenredigheidsbeginsel vanwege de extra kosten die dit voor de debiteur met zich meebrengt.

De rechtbank oordeelde op het primaire argument:

‘De rechtbank is van oordeel dat deze wijze waarop verweerder uitvoering heeft gegeven aan het loonbeslag in strijd is met de wettelijke regels over de beslagvrije voet. Deze handelwijze leidt er namelijk toe dat verzoeker maandelijks een bedrag ter hoogte van 90% van de voor hem geldende bijstandsnorm ontving. Dat bedrag is dus lager dan de beslagvrije voet, die, zo blijkt uit MvT, juist in het leven is geroepen om te waarborgen dat mensen voldoende middelen overhouden om in de (basale) kosten van levensonderhoud te kunnen voorzien. (...) Dat eiser het nabetaalde vakantiegeld mocht houden, maakt dat niet anders. Wie per maand zijn noodzakelijke kosten van levensonderhoud niet volledig kan betalen, wordt gedwongen in die maand onder het bestaansminimum te leven en komt daarvoor al snel in de problemen met zijn vaste schuldeisers

4 Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 28.

5 De auteur is eigenaar van SchuldInfo.

6 Zie onder meer: Centrale Raad van Beroep 6 december 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:4631.

7 CRvB 21 maart 2002, ECLI:NL:CRVB:2002:AE0811, CRvB 31 juli 2002, ECLI:NL:CRVB:2002:AE6792.

(zoals de ziektekostenverzekeraar, de energieleverancier en dergelijke). Die problemen zijn niet steeds (volledig) ongedaan te maken doordat later, in de maand mei, het vakantiegeld wordt uitgekeerd en dat dit vakantiegeld mag worden gehouden. Verweerder gelet op het voorgaande buiten het kader van het beslag getreden en deze beroepsgrond van eiser slaagt dus.<sup>8</sup>

De gemeente moet als schade de extra deurwaarderskosten betalen.

### Kamervragen

Naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland heeft Hülya Kat Kamervragen gesteld.<sup>9</sup> In antwoord op deze vragen geeft de Minister van Armoedebeleid en Participatie aan de uitspraak te erkennen. Volgens de minister heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) deze casuïstiek in 2021 al eens onder de aandacht bij het Ministerie van SZW gebracht. Toen is vanuit het Ministerie van SZW aangegeven dat gemeenten hiervoor zouden mogen kiezen zolang het belang van de inwoner vooropstaat. Het Ministerie van SZW kwam tot dit oordeel omdat het zou kunnen zijn dat de inwoner de voorkeur heeft dat de vakantietoeslag wordt opgespaard en een keer per jaar wordt uitbetaald. De uitspraak van de rechter werpt hier nu een ander licht op. Op maanbasis mag een inwoner niet onder de minimale beslagvrije voet van 95% uitkomen.

Volgens de minister is het echter wel mogelijk om maandelijks aan de gerechtsdeurwaarder af te dragen, namelijk door ook maandelijks het vakantiegeld uit te betalen. De gemeenten hebben daarin beleidsvrijheid. In bepaalde gevallen is het volgens de minister ook wenselijk dat er maandelijks wordt afgedragen, bijvoorbeeld bij beslag ten gunste van maandelijks verschuldigde kinderalimentatie. Op zich een vreemd voorbeeld omdat je met een bijstandsuitkering doorgaans geen alimentatie hoeft te betalen vanwege het ontbreken van draagkracht.

De VNG heeft ten behoeve van de gemeenten de mogelijke werkwijze bij beslag op een volledige bijstandsuitkering in een handelingskader uitgewerkt in twee opties:<sup>10</sup>

1. jaarlijks afdragen en hiertoe het vakantiegeld maandelijks reserveren, of
2. maandelijks afdragen en het vakantiegeld maandelijks uitbetalen.

Aanvankelijk was er nog een derde optie, maandelijks reserveren en jaarlijks aan de deurwaarder afdragen. Maar deze optie bleek onuitvoerbaar wanneer er gedurende het jaar een nieuw beslag wordt gelegd. Hoe moet dan de coördinerend deurwaarder de beslagopbrengst verdelen?

De redenering van de minister en de VNG dat bij een volledige bijstandsuitkering maandelijks afdracht wel mogelijk is wanneer het vakantiegeld maandelijks wordt uitbetaald, is om twee redenen niet juist:

- primair: maandelijks afdracht is in strijd met de ‘nemo-plus-regel’ omdat bij maandelijks uitbetaling van het vakantiegeld de beslaglegger meer rechten toekomt dan de debiteur;
- subsidiair: maandelijks afdracht is in strijd met het evenredigheidsbeginsel omdat de maandelijks afdracht de debiteur meer geld kost dan een jaarlijkse afdracht.

### Primair: strijd met de nemo-plus-regel

Om dit argument te begrijpen is het allereerst van belang stil te staan wat derdenbeslag inhoudt. Derdenbeslag is gebaseerd op art. 475 lid 1 Rv. Daarin is bepaald:

‘Het beslag op vorderingen die de geëxecuteerde op derden mocht hebben of uit een ten tijde van het beslag reeds bestaande rechtsverhouding rechtstreeks zal verkrijgen, en op hem toebehorende roerende zaken die onder derden mochten berusten en geen registergoederen zijn, geschiedt bij een exploit van een deurwaarder dat, behalve de gewone formaliteiten, op straffe van nietigheid inhoudt:(...)’

Bij beslag op een bijstandsuitkering wordt dus beslag gelegd op de vordering die de uitkeringsgerechtigde/debiteur op de gemeente heeft. De debiteur heeft maandelijks recht op 95% van de bijstandsnorm. Daarnaast heeft de debiteur recht op uitbetaling van het gereserveerde vakantiegeld in de maand juni. Art. 45 lid 1 Pw:

De algemene bijstand wordt per kalendermaand vastgesteld en betaald. In afwijking van de eerste volzin wordt de vakantietoeslag, voorzover niet reeds eerder betaald, jaarlijks betaald in de maand juni over de aan die maand voorafgaande twaalf maanden of zo veel eerder als de vakantietoeslag over deze periode vaststaat, dan wel binnen drie maanden volgend op de maand waarin de algemene bijstand is beëindigd.

Het college kan het vakantiegeld eerder uitbetalen. In de memorie van toelichting staat:

‘De tussenvoeging «voorzover niet reeds eerder betaald» ziet mede op de bijzondere gevallen waarin, gelet op de omstandigheden van persoon en gezin, is besloten de opgebouwde vakantie-uitkering eerder dan in de maand juni geheel of gedeeltelijk uit te betalen. Op die wijze kan zo nodig worden voldaan aan een uitdrukkelijk verzoek van de betrokkene voor een eerdere uitbetaling, bijvoorbeeld in verband met een bepaalde aanschaffing.’<sup>11</sup>

8 Rb. Noord-Holland 23 maart 2023, ECLI:NL:RBNHO:2023:2644, r.o. 6.3.

9 *Aanhangsel Handelingen II 2022/23*, nr. 3348.

10 *Handelingskader afdracht: maandelijks of jaarlijks*, VNG, juni 2024 (inmiddels 7de versie).

11 *Kamerstukken II 2002/03*, 28870, nr. 3, p. 69.

Weliswaar is er in bepaalde gevallen een bevoegdheid tot maandelijks uitbetalen van het vakantiegeld, het is daarmee niet voor de debiteur afdwingbaar.

Door het vakantiegeld, zonder dat de debiteur hierom vraagt, nu alvast aan de beslaglegger uit te betalen, komt de beslaglegger meer rechten toe dan de debiteur toekomt. Dit is in strijd met de voor het beslagrecht geldende ‘nemo-plus-regel’.<sup>12</sup> Door wel maandelijks meer af te dragen, blijft het college met de betalingsbeslissing niet binnen het kader van het beslag.<sup>13</sup>

Aangezien vanwege de beslagvrije voet maandelijks afdracht aan de deurwaarder niet mogelijk is, betekent dit, gelet op art. 4:93 lid 4 Awb, dat er maandelijks ook geen ruimte is om te verrekenen, hetgeen nu standaardpraktijk is.

### Subsidiar: strijd met het evenredigheidsbeginsel

Wanneer de gemeente wel bevoegd is om maandelijks aan de deurwaarder af te dragen en daarmee de keuze heeft om maandelijks of jaarlijks af te dragen, dan is een keuze voor maandelijks afdracht in strijd met het evenredigheidsbeginsel (art. 3:4 lid 2 Awb).

De Raad van State heeft bepaald dat bij de toepassing van het evenredigheidsbeginsel bij een discretionaire bevoegdheid de volgende drie stappen onderscheiden kunnen worden:<sup>14</sup>

- ‘(i) Is het besluit geschikt om het doel te bereiken? Die geschiktheidstoets houdt een effectiviteitstoets en een coherentietoets in;
- (ii) Is het besluit noodzakelijk om het doel te bereiken? Is een keuze mogelijk tussen meer geschikte maatregelen, dan moet op basis van deze toets die maatregel worden gekozen die de belanghebbenden het minst belast;
- (iii) Is de maatregel evenwichtig (evenredigheid stricto sensu)? Is de op zichzelf geschikte en noodzakelijke maatregel in de gegeven omstandigheden niet onredelijk bezwaarlijk voor de belanghebbende?’

Een besluit om maandelijks af te dragen is op zichzelf geschikt om uitvoering te geven aan het beslag (i). Maandelijks afdracht is echter niet noodzakelijk om gevolg te geven aan het beslag. Jaarlijkse afdracht is immers ook mogelijk en minder belastend voor de debiteur (ii):

- a. omdat de deurwaarder bij maandelijks afdracht meer kosten bij de debiteur in rekening brengt dan bij jaarlijkse afdracht;
- b. omdat cliënte schade lijdt wanneer tussen het moment van beslaglegging en de uitbetaling van het vakantiegeld een schuldregeling tot stand komt.

De extra kosten bij maandelijks afdracht zijn hiervoor al uitgelegd en zullen met name tot schade leiden wanneer de

vordering uiteindelijk volledig betaald wordt. Wanneer de vordering niet volledig wordt betaald, bijvoorbeeld omdat een schuldregeling tegen finale kwijting tot stand komt, vormen de kosten voor de debiteur geen schadepost.

Wanneer een schuldregeling tot stand komt, zal er gedurende achttien maanden tegen finale kwijting worden afgelost, dan wel met een saneringskrediet de schulden worden afgekocht. Op het moment van totstandkoming van de schuldregeling zal het beslag worden opgeheven c.q. opgeschort en wordt de afdracht aan de deurwaarder gestopt.

Dit heeft tot gevolg dat wanneer de gemeente maandelijks afdraagt aan de deurwaarder er meer aan de deurwaarder wordt betaald dan bij een jaarlijkse afdracht. Hierdoor ontstaat schade doordat er te veel is afgelost.<sup>15</sup> De schade is het hoogst wanneer de schuldregeling in de maand mei tot stand komt. Er is dan immers elf maanden ten onrechte aan de deurwaarder afgedragen.

### Tot slot

Bij beslag op bijstand moet al het meerdere boven de beslagvrije voet dat in die maand opeisbaar is, afgedragen worden aan de beslaglegger. Alvast het gereserveerde vakantiegeld afdragen, is in strijd met het beslag- en executierecht. Het is nadelig voor de debiteur vanwege de extra maandelijks kosten en bij een schuldregeling vanwege het te veel aflossen. Maar het is ook nadelig voor de beslaglegger. Met de extra maandelijks kosten duurt het immers langer voordat de vordering voldaan wordt. En een tweede of derde beslaglegger ontvangt minder omdat er al maandelijks is afgedragen.

Zelfs als de gemeente wel een keuze heeft in de wijze van afhandeling, dan zal het evenredigheidsbeginsel tot eenzelfde uitkomst moeten leiden.

### Naschrift

In de meeste situaties is er bij beslag op bijstand sprake van een volledige bijstandsuitkering. Wanneer sprake is van een aanvullende bijstandsuitkering, dan zal er bij een correcte uitvoering van het beslag wel sprake zijn van maandelijks afdracht. Stel er wordt maandelijks € 600 verdiend exclusief vakantiegeld, dan wordt er maandelijks € 600 op de uitkering gekort en 8% van het gereserveerde vakantiegeld afgetrokken (€ 48). De berekening is dan als volgt:

Basisnorm inclusief vakantiegeld	€ 1.308,45
Loon incl. vt	€ 648,00
Reservering vt (65,42 – 48,00)	€ 17,42 –
Toekenning	€ 643,03
Beslagvrije voet (95% Pw-norm)	€ 595,03 –
Afdracht aan deurwaarder	€ 48,00

12 L.P. Broekveldt, *Derdenbeslag*, Deventer: Kluwer 2003, p. 72-76.

13 Vergelijk CRvB 25 juli 2008, ECLI:NL:CRVB:2008:BD9586.

14 ABRvS 2 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:285.

15 Vergelijk Hof Arnhem-Leeuwarden 23 september 2021, ECLI:NL:GHARL:2021:8952

Naast de maandelijkse afdracht wordt ook het vakantie-  
geld in juni aan de deurwaarder afgedragen:  $12 \times 17,42 =$   
€ 209,04.

*Dit artikel is afgesloten op 8 augustus 2024.*

**Over de auteur**

**Mr. A.J. (André) Moerman**

Eigenaar van de website [www.schuldinfo.nl](http://www.schuldinfo.nl), voorzitter van de  
signaleringscommissie van de Landelijke Organisatie Sociaal  
Raadslieden en manager Hulp bij geldzaken bij Bindkracht10.