



**Mr. A.J. (André) Moerman**

Manager materiële dienstverlening bij Bindkracht10, voorzitter signaleringscommissie Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden, docent en eigenaar [www.schuld-info.nl](http://www.schuld-info.nl)

# Bestaansminimum beter beschermd (deel 1)

Een groot deel van de schuldenproblematiek wordt veroorzaakt door de wijze waarop schulden worden geïnd. De beslagvrije voet die geldt voor loonbeslag en voor verrekening met de uitkering moet er voor zorgen dat de debiteur net voldoende overhoudt om van te leven. In de praktijk gaat dit echter vaak mis en houdt de debiteur te weinig over waardoor weer nieuwe schulden ontstaan. Bovendien valt bij bankbeslag het hele saldo onder het beslag en op vrijwel de hele inboedel kan de deurwaarder beslag leggen. De bescherming van het bestaansminimum bij de invordering van schulden is belabberd. Gelukkig ziet de wetgever dit ook en komt er nieuwe wetgeving aan. In dit artikel behandel ik de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet. Ik beschrijf de problemen in de praktijk en de wetgeving die dit gaat verhelpen. In deel 2 behandel ik hoe de Wet herziening beslag- en executierecht voor een betere bescherming bij bankbeslag en beslag op inboedel gaat zorgen.

## Te lage beslagvrije voet

Globaal weergegeven bedraagt de beslagvrije voet 90% van de toepasselijke bijstandsnorm, verhoogd met een drietal componenten:

- woonkosten verminderd met de ontvangen huurtoeslag;
- premie ziektekosten verminderd met de ontvangen zorgtoeslag;
- maximum kindgebonden budget verminderd met het ontvangen kindgebonden budget.

De beslagvrije voet wordt verlaagd met het inkomen van de partner tot maximaal de helft van de beslagvrije voet.

Het absolute bestaansminimum zou robuust moeten zijn, maar dat is het in de praktijk niet. In zo'n 75% van de gevallen blijkt de beslagvrije voet te laag vastgesteld.<sup>1</sup> Nieuwe schulden ontstaan, de ene schuld wordt vervangen door een andere, met allerlei extra kosten van dien. Geen wonder dat een gemiddeld schuldenpakket in de schuldhulpverlening bestaat uit zo'n € 43.300 aan schulden en 14 schuldeisers.<sup>2</sup>

De lage vaststelling van de beslagvrije voet heeft vooral te maken met het ontbreken van informatie om de beslagvrije voet correct te berekenen. De oorzaken hiervan liggen in een breed spectrum van valkuilen variërend van psychosociaal onvermogen of een te kort aan kennis en vaardigheden bij de debiteur tot het op een ondoorzichtige wijze inwinnen van informatie door invorderingsafdelingen van de overheid en de deurwaarder.<sup>3</sup> Vanuit de debiteur bezien moet, voordat een beslagvrije voet is aangepast, een aantal drempels worden genomen. Hij zal allereerst moeten *beseffen* dat hij te weinig

ontvangt. Vervolgens moet hij *weten* dat er wat aan te doen is (kennis van de beslagvrije voet) en moet hij over de *vaardigheden* beschikken om de gegevens bij de deurwaarder aan te leveren.

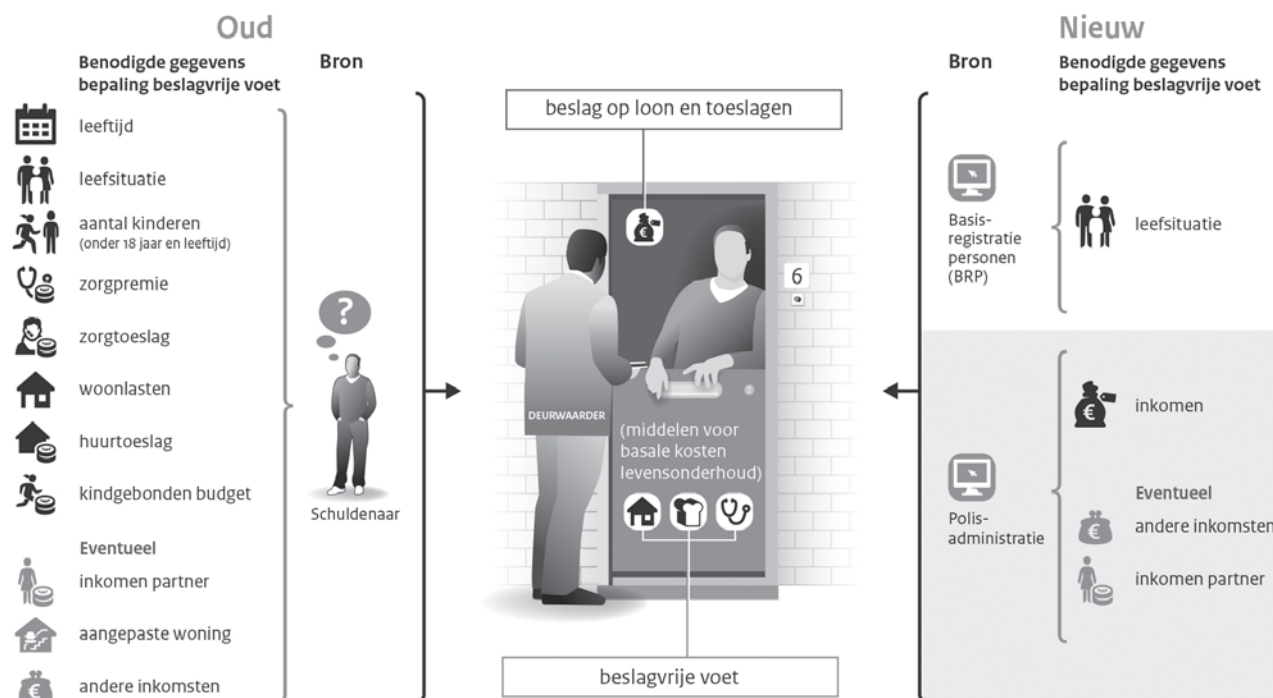
Maar zelfs als de debiteur over de benodigde kennis en vaardigheden beschikt, wil het nog niet zeggen dat het lukt om in actie te komen. Het hebben van schulden heeft grote invloed op het denken en handelen van mensen. Zelfs als mensen weten dat ze te weinig ontvangen kan het in actie komen en de juiste stappen zetten zeer moeizaam verlopen. Dit wordt bevestigd door wetenschappelijk onderzoek over schaarste en geldstress en beperkt 'doenvermogen'.<sup>4</sup>

## Vereenvoudiging

Een vereenvoudiging van de beslagvrije voet geschikt voor mensen met een beperkt 'doenvermogen' is dringend nodig. Al in 2017 is de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet aangenomen.<sup>5</sup> De problemen van de te lage beslagvrije voet duren overigens nog onverminderd voort omdat invoering van de wet op zich laat wachten. Vanwege implementatieperikelen is de invoeringsdatum al twee keer verschoven en staat nu gepland in 2021. De vereenvoudiging van de beslagvrije voet wordt gerealiseerd door zo min mogelijk afhankelijk te zijn van informatie van de debiteur. Aan de hand van informatie uit de Basisregistratie persoonsgegevens en de Polisadministratie kan in de meeste gevallen de beslagvrije voet worden berekend.

De wijze waarop de beslagvrije voet wordt berekend hangt af van de hoogte van het inkomen. Er worden drie

## Vereenvoudiging beslagvrije voet



inkomensgroepen en daarmee drie berekeningswijzen onderscheiden.

### 1. Hoog inkomen

Het belastbaar inkomen is zodanig hoog dat nagenoeg geen recht op toeslagen bestaat: voor alleenstaanden minimaal € 29.930 en voor alleenstaande ouders en gehuwden minimaal € 39.160. Voor deze inkomensgroep geldt dat de beslagvrije voet gelijk is aan 95% van de toepasselijke bijstandsnorm verhoogd met een vast bedrag, de zogenaamde maximale compensatiekop. Met deze verhoging wordt het niet ontvangen van huurtoeslag, zorgtoeslag en indien van toepassing, kindgebonden budget, gecompenseerd. Dit levert de volgende vaste bedragen op (berekend naar de normen in 2016).

Leefsituatie	Beslagvrije voet
Alleenstaande	€ 1.486,37
Alleenstaande met kind(eren) < 18 jaar	€ 1.623,45
Gehuwden zonder kind(eren) < 18 jaar	€ 1.956,90
Gehuwden met kind(eren) < 18 jaar	€ 2.093,48

### 2. Middeninkomen

Dit betreft belastbaar inkomen waarbij wel recht op toeslagen bestaat, maar vanwege de hoogte van het inkomen niet volledig. In deze inkomensgroep is de beslagvrije voet gelijk aan 95% van de toepasselijke

bijstandsnorm verhoogd met een compensatiekop die afhangt van de leefsituatie en de hoogte van het inkomen. De compensatiekop is bij benadering gelijk aan de afbouw van de toeslagen die men vanwege de hoogte van het inkomen minder ontvangt. De hoogte moet worden berekend aan de hand van ingewikkelde formules, zoals  $(95\% \times B) + (((C - D) / 12) \times E) + ((H \times C2 + I \times C) - J) + (((C - D) / 12) \times K)$ . Het ministerie stelt een calculator ter beschikking.

De daadwerkelijke kosten van de schuldenaar zijn niet in de formule opgenomen. De leefsituatie en het inkomen is voldoende om de berekening te kunnen maken. Er wordt in de formule rekening mee gehouden dat mensen met een hoger inkomen doorgaans hogere woonlasten hebben.

Voor mensen met een eigen huis werkt de formule niet goed omdat zij geen huurtoeslag ontvangen. Zij moeten voor de woonkosten een apart verzoek tot correctie van de beslagvrije voet indienen.

### 3. Laag inkomen

Het belastbaar inkomen is lager of gelijk aan de bijstandsnorm: alleenstaanden en alleenstaande ouders € 15.829 en gehuwden € 20.140. De beslagvrije voet is voor deze inkomensgroep gelijk aan 95% van het netto inkomen incl. vakantietoeslag. Dit betekent dat er altijd 5% aflossingsruimte is. Dit in tegenstelling tot de huidige beslagvrije voet waarbij het regelmatig voorkomt dat

de beslagvrije voet hoger is dan het inkomen, waardoor er geen aflossingsruimte is. Dit is standaard het geval bij de kostendelersnorm en komt ook voor bij mensen met hoge woonlasten. Met de minimale aflossingsruimte van 5% wil het kabinet onderstrepen dat financiële verplichtingen moeten worden nagekomen en voorkomen dat de schuldenaar het gevoel krijgt onaantastbaar te zijn voor schuldeisers.

## Vakantiegeld

Van het vakantiegeld valt alleen het gedeelte onder het beslag dat is opgebouwd na de beslagdatum voor zover dat samen met het inkomen meer bedraagt dan de beslagvrije voet.<sup>6</sup> Dus wanneer op 1 april beslag is gelegd valt alleen het over april en mei opgebouwde vakantiegeld onder het beslag. Dit is een wijziging ten opzichte van de huidige situatie waarbij ongeacht de beslagdatum in beginsel het hele vakantiegeld onder het beslag valt. Wanneer beslag op een bijstandsuitkering is gelegd heeft de gemeente de keus tussen een maandelijks afdracht van 5% of een jaarlijkse afdracht van het vakantiegeld.<sup>7</sup> Het vakantiegeld dat wordt opgebouwd is immers ook 5% van de uitkering.

## Beslag op toeslag

Met de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet blijft het mogelijk om beslag op een toeslag te leggen. Dit betekent dat de verhuurder beslag op de huurtoeslag, de zorgverzekeraar beslag op de zorgtoeslag en de kinderopvanginstelling beslag op de kinderopvangtoeslag kan leggen. Een gemiste kans, want beslag op toeslagen vanwege een schuld doorkruist de lopende betalingsverplichting waarvoor de toeslag bedoeld is en leidt tot extra complicaties bij de invordering.<sup>8</sup> Wel regelt de wetwijziging dat de beslagvrije voet bij beslag op toeslagen direct van toepassing is. Bij een combinatie van beslag op toeslag en loonbeslag of verrekening, geldt wie het eerst komt het eerst maalt. Wanneer eerst beslag op een toeslag en later loonbeslag wordt gelegd of er wordt verrekend, dan moet bij het loonbeslag/ verrekening rekening worden gehouden met het beslag op de toeslag en vice versa.

## Bijzonderheden

Zonder in detail te treden nog een aantal bijzonderheden:

- Voor dak- en thuislozen zal vanwege het ontbreken van woonlasten een lagere beslagvrije voet gaan gelden van 47,5% echtparennorm (er is op dit moment geen aparte beslagvrije voet voor dak en thuislozen).
- Bij woonkosten hoger dan € 810 kan de beslagvrije voet op verzoek voor een periode van zes maanden

met dit meerdere worden verhoogd. Dit kan nog met een extra periode van zes maanden worden verlengd onder voorwaarde dat de vordering in deze periode kan worden voldaan.

- Er komt een hardheidsclausule: Op verzoek kan de kantonrechter de beslagvrije voet tijdelijk verhogen voor uitzonderlijk hoge noodzakelijke en niet (deels) via andere wegen te verlagen kosten.

De wetwijziging zou ook tot gevolg hebben dat voor jongeren tot 21 jaar dezelfde beslagvrije voet zou gelden als voor 21 jaar en ouder. Vooruitlopend op de nieuwe wet is deze wijziging echter al ingevoerd per 1 januari 2020. De wijze waarop dit is geregeld heeft overigens tot gevolg dat in de praktijk de beslagvrije voet voor deze jongeren hoger is dan het inkomen en er dus geen beslag gelegd kan worden of kan worden verrekend.

## Beslagregister

Een robuuste beslagvrije voet vraagt ook om een betere afstemming tussen de verschillende schuldeisers. Wanneer tegelijkertijd op verschillende inkomsten beslag gelegd of met verschillende inkomsten verrekend wordt, zonder dat schuldeisers dat van elkaar weten, blijft onvoldoende over om van te leven. Een eerste stap tot verbetering van de onderlinge afstemming is gerealiseerd doordat de deurwaarders met ingang van 1 januari 2016 zijn gestart met een beslagregister. In dit register vermelden deurwaarders alle beslagen op loon, uitkering en toeslagen. Voordat de deurwaarder beslag legt of gaat dagvaarden moet hij eerst het register checken. Op deze manier worden twee doelen beoogd:

- Voorkomen van het onnodig maken van kosten. Informatie uit het register geeft een indicatie voor de verhaalbaarheid van de vordering. Wanneer het naar verwachting langer dan drie jaar duurt voordat de vordering kan worden geïnd moet de deurwaarder aan de schuldeiser de vraag voorleggen of hij daadwerkelijk wil dagvaarden c.q. beslagleggen. Het beslagregister fungeert hiermee als een soort van “kale-kip-register”.
- Waarborgen van de beslagvrije voet. Wanneer verschillende deurwaarders beslag op verschillende inkomsten van de schuldenaar hebben gelegd, weten ze dat door het beslagregister van elkaar en moeten ze de beslagvrije voet onderling afstemmen. Hierdoor wordt voorkomen dat de debiteur onder het bestaansminimum zakt.

Het beslagregister is door de debiteur met zijn DigiD in te zien via de website [www.schuldenwijzer.nl](http://www.schuldenwijzer.nl).

## Verplichte beslagvolgorde

Het beslagregister is bij lange na niet volledig nu de vele beslagleggingen en verrekeningen door uitkeringsinstan-

ties en de Belastingdienst ontbreken. Het gebrek aan afstemming wordt deels verholpen door in de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet te regelen dat beslaglegging door verschillende schuldeisers zoveel mogelijk op één inkomstenbron plaatsvindt om zo afstemming te bevorderen. Dit wordt gerealiseerd door een verplichte beslagvolgorde in de wet op te nemen. Bovenaan het lijstje staat de bijstandsuitkering, direct gevolgd door de overige uitkeringen. Wanneer betrokkene loon ontvangt met een aanvullende bijstandsuitkering dan moet de deurwaarder beslag op de bijstandsuitkering leggen. Het negeren van deze verplichte beslagvolgorde door toch beslag op loon te leggen, kan worden afgestraft door vernietiging van het beslag.

De reden dat uitkeringen in de beslagvolgorde bovenaan staan heeft ermee te maken dat de beslaglegger op deze manier op de hoogte raakt van eventuele verrekeningen met de uitkering.

### **Stroomlijning keten voor derdenbeslag**

Er wordt nog een stap gezet om tot betere afstemming tussen schuldeisers te komen. Op 13 februari 2020 is via internetconsultatie het *conceptwetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag* ter advisering voorgelegd.<sup>9</sup> Het wetsvoorstel regelt de informatie-uitwisseling over loonbeslagen en verrekeningen tussen gerechtsdeurwaarders en overheidsinstanties die met invordering van schulden zijn belast. Dit moet er voor zorgen dat de beslagvrije voet beter berekend kan worden, bijvoorbeeld doordat de deurwaarder weet dat de Belastingdienst de toeslagen vanwege een schuld niet uitbetaalt. Bovendien ontstaat er een completer beeld van de schuldenproblematiek van de debiteur waardoor de deurwaarder een betere afweging kan maken of het uitbrengen van een dagvaarding of het leggen van beslag nog wel zinvol is.

### **Tot slot**

De Wet vereenvoudiging beslagvrije voet is een enorme verbetering ten opzichte van de huidige situatie. De beslagvrije voet biedt weliswaar minder maatwerk, maar

het maatwerk in de huidige beslagvrije voet is betrekkelijk wanneer deze in de praktijk vanwege het ontbreken van informatie in driekwart van de gevallen te laag wordt vastgesteld.

De verplichte volgorde van beslaglegging zorgt voor een verdere verbetering van de onderlinge afstemming in de invordering. Voor een sluitend systeem van onderlinge afstemming dient het beslagregister te worden uitgebreid tot een beslag- en verrekenregister waarbij de overheid volledig is aangesloten. Een meer voortvarende aanpak van realisering van dit register is noodzakelijk.

Met de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet wordt het bestaansminimum beter gewaarborgd. Maar dit heeft ook een keerzijde. Schuldeisers zullen hierdoor minder snel hun geld geïnd krijgen en manieren zoeken om dat te compenseren. De druk op alternatieve vormen van executie zoals bankbeslag en beslag op inboedel zal toenemen. Het is van groot belang dat mensen met schulden op korte termijn ook hiertegen beter beschermd worden. In het volgende artikel besteed ik hier aandacht aan.

1 A.J. Moerman & M. Bockting, *"Beter ten hele gekeerd. Verbetervoorstellen wetswijziging beslagvrije voet"*, LOSR/MOgroep, Utrecht 2014. Dit percentage is gebaseerd op een praktijkonderzoek door sociaal raadslieden van Rijnstad Arnhem.

2 NVVK jaarverslag 2018.

3 *Met voeten getreden. Schendingen van de beslagvrije voet door gerechtsdeurwaarders*, Nationale ombudsman 2 november 2013, rapport 2013/150.

4 Zie onder meer Sendhil Mullainathan en Eldar Shafir, *Schaarste. Hoe gebrek aan tijd en geld ons gedrag bepalen*. Maven Publishing 2013 en *Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid*, Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid 2017.

5 *Staatsblad* 2017, nr. 110. Kamerstuknummer: 34 628.

6 Art. 475b lid 2 Rv nieuw, *Kamerstukken II* 2016/17, 34 628, nr. 3, p. 63.

7 *Kamerstukken II* 2016/17, 34 628, nr. 3, p. 12.

8 Zie voor een overzicht van de knelpunten t.a.v. beslag op toeslagen: A.J. Moerman, "De waanzin van beslag op toeslag", *Tijdschrift voor schuldsanering*, juni 2015, nr. 2.

9 *Conceptwetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag*, 13 februari 2020: <https://www.internetconsultatie.nl/stroomlijningderdenbeslag>