

Impactanalyse Stroomlijning Keten voor Derdenbeslag

Versie 1.0

Eindrapport

Management samenvatting

Op 1 januari 2021 is de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet in werking getreden. Schuldeisers moeten een beslagvrije voet hanteren om te voorkomen dat de schuldenaar na de verrekening of het beslag onder het absolute bestaansminimum (het bedrag dat iemand nodig heeft om van te leven) terecht komt.

Met het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag wordt een volgende stap gezet in de betere borging van het bestaansminimum van mensen met schulden en het zoveel mogelijk voorkomen van ophoging van schulden met onnodige kosten. Met het wetsvoorstel creëert het kabinet een wettelijke grondslag voor de verbeterde uitwisseling van gegevens tussen beslagleggende partijen bij samenloop van beslagen en verrekeningen. Daarnaast komt er een routevoorziening voor de daadwerkelijke uitwisseling van de gegevens.

De respondenten uit het onderzoek zijn positief over de plannen met betrekking tot de stroomlijning van de keten voor derdenbeslag en zien duidelijk de meerwaarde van het wetsvoorstel voor de schuldenaren en voor een efficiënte uitvoering van het proces van de beslaglegging. Wel zijn er nog verschillende vragen en onduidelijkheden met betrekking tot het wetsvoorstel en de routevoorziening.

In de voorliggende impactanalyse is inzicht gegeven in de uitvoerbaarheid en de impact van de nieuwe regelgeving op de gemeentelijke organisaties. Tevens zijn aanbevelingen opgesteld voor een succesvolle implementatie van de nieuwe regelgeving bij gemeenten. In deze samenvatting zijn de conclusies gepresenteerd aan de hand van de beantwoording van de onderzoeksvragen.

Wat wijzigt er in de werkwijze van de gemeente door de nieuwe regelgeving?

Op dit moment hebben gemeenten (als beslagleggende partij) geen of beperkt zicht op mogelijke samenloop als zij overgaan tot het leggen van beslag. Dit belemmert het uitvoeren van een opportuniteitsafweging, het berekenen van de beslagvrije voet en het identificeren van de coördinerend deurwaarder. De routevoorziening neemt deze belemmeringen naar verwachting weg, draagt eraan bij dat het bestaansminimum van mensen met schulden beter wordt geborgd en helpt voorkomen dat schulden worden opgehoogd met onnodige proces- en executiekosten.

De informatie-uitwisseling via de routevoorziening staat ten dienste van de volgende activiteiten (informatiediensten):

1. de opportuniteitsafweging van beslagleggende partijen;
2. de identificatie van de coördinerend deurwaarder;
3. het uitwisselen van de berekende beslagvrije voet met grondslagen;
4. het uitvoering geven aan de rol van het coördinerend deurwaarderschap.

Gemeenten krijgen de verplichting om te onderzoeken of de vordering naar verwachting binnen een redelijke termijn op de schuldenaar kan worden verhaald (opportuniteitsafweging). Tevens moeten gemeenten op verzoek van andere beslagleggende partijen gegevens aanleveren voor de verschillende informatiediensten.

Wat betekenen deze veranderingen voor de gemeentelijke organisatie?

Het proces van beslaglegging komt er na de inwerkingtreding van de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag anders uit te zien. Nu vindt de opportuniteitstoets nog relatief laat in het proces van de beslaglegging plaats (nadat de kennisgeving beslag aan schuldenaar en inhoudingsplichtige zijn verstuurd). Dankzij de routeervoorziening kan de opportuniteitsafweging straks als één van de eerste stappen in het proces van beslaglegging worden uitgevoerd. De gewijzigde informatiepositie heeft ook gevolgen voor de verdere processtappen in de beslaglegging en de processen en communicatie richting schuldenaren, inhoudingsplichtige en andere beslagleggers. Aandachtspunt daarbij is nog wel dat er in verschillende andere wetten verplichtingen zijn opgenomen, die mogelijk kunnen vervallen als gebruik wordt gemaakt van de routeervoorziening.

Daarbij zijn er wel verschillen tussen het sociaal domein en het belastingdomein. In het sociaal domein zijn de veranderingen voor de gemeentelijke organisatie relatief minder groot dan in het belastingdomein. Dit heeft ermee te maken dat vorderingen in het sociaal domein in het algemeen preferent zijn en vorderingen in het belastingdomein concurrent (het vraagstuk van samenloop speelt daarom minder in het sociaal domein).

De softwareleveranciers van invorderingsapplicaties moeten enerzijds functionaliteiten bouwen en inrichten voor het gebruiken van informatiediensten en anderzijds functionaliteiten bouwen en inrichten voor het afhandelen van informatieverzoeken ontvangen via de routeervoorziening ('leveren'). Uit gesprekken met de softwareleveranciers blijkt dat zij - onder de juiste randvoorwaarden - goed in staat zijn om de gewenste functionaliteiten in de gemeentelijke invorderingsapplicaties in te bouwen conform de requirements uit de ketenstartarchitectuur. Hierbij moet worden opgemerkt dat er met één van de grotere softwareleveranciers van de gemeentelijke invorderingsapplicaties geen contact is geweest voor deze impactanalyse.

Is de gemeente voldoende toegerust voor een doeltreffende uitvoering?

In de ketenstartarchitectuur zijn niet alleen de informatiediensten uitgewerkt, maar ook de gegevens die onderdeel uitmaken van deze informatiediensten. In het rapport zijn verschillende suggesties gedaan voor de informatiediensten en de gegevens die onderdeel uitmaken van deze informatiediensten. Uit de voorliggende analyse komt niet het beeld naar voren dat dataminimalisatie altijd voldoende als uitgangspunt is gehanteerd. Zijn het *need-to-know* gegevens of *nice-to-have* gegevens?

Met betrekking tot de gegevens en informatiediensten zijn de volgende randvoorwaarden naar voren gekomen:

- Het is van belang dat bij samenloop van meerdere beslagen en verrekeningen alleen de coördinerend deurwaarder 'de vastgestelde beslagvrije voet en de gegevens op basis waarvan deze is vastgesteld' verstrekt.
- Het is van belang dat bij de nadere uitwerking van de gegevens die vallen onder 'de vastgestelde beslagvrije voet en de gegevens op basis waarvan deze is vastgesteld' ook rekening wordt gehouden met de beschikbare informatie over verrekeningen door de gemeente en andere partijen.
- Het is van belang dat er een nadere uitwerking komt voor het gegeven 'of zij coördinerend deurwaarder is of deze rol vervult', mogelijk aangevuld met afspraken tussen de ketenpartners.

Op dit moment is er een 0.7 versie van de ketenstartarchitectuur en de inzichten uit deze impactanalyse en de uitvoeringstoetsen van de andere ketenpartners moeten nog verwerkt worden in de ketenstartarchitectuur. In het verlengde daarvan moeten ook het wetsvoorstel en het ontwerpbesluit nog worden aangepast.

Een zorgpunt met betrekking tot een doeltreffende uitvoering is wel het volgende. De schuldhulpverlener heeft met de op 1 januari 2021 in werking getreden gewijzigde Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening de juridische grondslag gekregen om noodzakelijke informatie met betrekking tot lopende derdenbeslagen en verrekeningen op te vragen en te verwerken. In de eerder in 2021 verschenen impactanalyse van de wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening was één van de conclusies dat de belangrijke randvoorwaarde voor een effectieve uitvoering van de gewijzigde Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, namelijk de 'tijdige beschikbaarheid van landelijke ICT-voorzieningen voor gegevensuitwisseling', niet was ingevuld. Een vergelijkbaar beeld (wel de juridische doelbinding, niet de ICT-voorzieningen) komt naar voren bij bestudering van het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag en de ketenstartarchitectuur.

In de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag is opgenomen dat schuldhulpverleners later ook kunnen aansluiten. Voor een effectieve uitvoering van de schuldhulpverlening is het noodzakelijk dat schuldhulpverleners bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel ook toegang hebben tot de relevante gegevens voor de schuldhulpverlening. In de huidige versie van de ketenstartarchitectuur is de doelgroep van de schuldhulpverlener niet opgenomen. Het is daarom van belang dat de ketenstartarchitectuur op dit onderwerp in lijn wordt gebracht met hetgeen is opgenomen in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel.

Welke kosten en besparingen voor de gemeentelijke uitvoering zijn aan deze wijziging van de regelgeving verbonden?

De te maken gemeentelijke implementatiekosten hangen in het bijzonder samen met het aanstellen van een projectleider voor de implementatie, de kosten van de softwareleveranciers voor de aanpassingen in hun applicaties en de instructies van de betrokken medewerkers. De hoogte van de gemeentelijke kosten hangt daarbij ook af van de mate waarin implementatieondersteuning wordt georganiseerd voor gemeenten om de krachten te bundelen (één keer ontwikkelen, 352 keer toepassen).

Dankzij de routevoorziening worden na inwerkingtreding van het wetsvoorstel bewerkelijke informatie-uitwisselingen voorkomen. De grootste besparingen in de uitvoeringskosten zijn te verwachten bij het naar voren halen van het moment van de opportuniteitstoets. Als uit de opportuniteitstoets naar voren komt dat er samenloop is en beslaglegging niet opportuun is, dan scheelt het naar voren halen van de opportuniteitstoets veel handelingen voor de beslagleggende partij (het bepalen van de beslagvrije voet, de kennisgeving beslag aan schuldenaar, de kennisgeving beslag aan inhoudingsplichtige en het intrekken van het beslag). Een tweede grotere besparing in de uitvoeringskosten hangt samen met het moeten informeren van beslagleggende partijen als inhoudingsplichtige.

Bij de baten moet nog wel het volgende worden opgemerkt. Het gaat veelal om beperkte tijdsbesparingen per keer dat een handeling moet worden uitgevoerd. Dit leidt weliswaar tot

efficiencyvoordelen en tijdsbesparingen in de processen. Het is echter niet de verwachting dat de besparingen voor gemeenten ook dusdanig substantieel zijn, dat gemeenten ook daadwerkelijk met minder formatie toekunnen. Bij een gelijkblijvende formatie is er geen daling van de feitelijke uitvoeringskosten te verwachten (in de vorm van lagere loonkosten).

Wat zijn de verwachte effecten van de gewijzigde regelgeving?

De respondenten uit het onderzoek zien duidelijk de meerwaarde van het wetsvoorstel voor de schuldenaren en voor een efficiënte uitvoering van het proces van de beslaglegging. Een mogelijk effect van het wetsvoorstel is dat wel dat de mix van de inzet van invorderingsinstrumenten gaat wijzigen vanwege het inzicht dat ontstaat bij de opportuniteitsafweging. Enerzijds zal dit leiden tot extra inzet van reguliere deurwaarders, anderzijds dat er meer gebruik zal worden gemaakt van kwijtschelding of dat de vordering als oninbaar wordt afgeboekt. Per saldo is het de verwachting dat door de stroomlijning van het keten voor derdenbeslag de incasso-inkomsten van gemeenten af zullen gaan nemen.

Daarnaast is de verwachting dat het wetsvoorstel leidt tot een duidelijkere communicatie van de beslagleggende partijen richting de schuldenaar. Een belangrijk aandachtspunt is dat er voor de schuldenaar nu geen voorziening is geregeld om informatiediensten te raadplegen om zo zijn eigen gegevens in te zien en om in te zien welke partijen zijn gegevens hebben opgevraagd. Dit wordt gezien als een belangrijke tekortkoming.

Hoe kunnen veranderingen worden geïmplementeerd en wat zijn de randvoorwaarden en risico's?

Er is een gefaseerde aansluiting in de periode tot 2023 voorzien en dat is haalbaar, maar tegelijk ook ambitieus. Het is dan wel van belang dat er op korte termijn duidelijkheid is over de ketenstartarchitectuur en specificaties en dergelijke, dat leverancieroverleg op korte termijn wordt opgestart en dat nog te maken keuzes over het wetsvoorstel en de ketenstartarchitectuur in lijn zijn met de aanbevelingen en gewenste vervolgacties uit deze rapportage. Als andere keuzes of besluiten worden genomen, dan kan dat gevolgen hebben voor de uitvoering en in het verlengde daarvan ook voor de duur van de implementatieperiode.

Voor een goede werking van het stelsel is het eveneens van belang dat alle beslagleggende partijen ook meedoen vanaf uiterlijk 1 januari 2023. In het bijzonder, zo wordt benadrukt, is het van essentieel belang dat de Belastingdienst ook bevraagd kan worden via de routeervoorziening.

Op basis van de interviews en de analyse is een stappenplan opgesteld, dat gemeenten ter inspiratie kunnen gebruiken voor de implementatie van de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag binnen hun eigen organisatie.

Auteurs: Frank van Zutphen & Femke Giesen

© VNG Realisatie, Den Haag, mei 2021

Inhoudsopgave

Impactanalyse Stroomlijning Keten voor Derdenbeslag	1
Management samenvatting	2
Inhoudsopgave	6
1. Inleiding.....	7
1.1. Achtergrond.....	7
1.2. Vraagstelling.....	7
1.3. Aanpak & methodologie	8
1.4. Leeswijzer	11
2. Stroomlijning keten voor derdenbeslag	12
2.1. Huidige situatie.....	12
2.2. Toekomstige situatie	19
2.3. Juridische analyse.....	25
2.4. Samenhangende regelgeving en ontwikkelingen	29
3. Beschrijving processen invordering.....	33
3.1. Huidige situatie.....	33
3.2. Toekomstige situatie	36
3.3. Common Ground.....	58
4. Impact Stroomlijning keten voor derdenbeslag	60
4.1. Beslagleggende partij.....	60
4.2. Inhoudingsplichtige	67
4.3. Schuldhelpverlener	69
4.4. Schuldenaar	70
4.5. Totaaloverzicht.....	71
5. Implementatie Stroomlijning keten voor derdenbeslag.....	77
5.1. Implementatie door de keten.....	77
5.2. Implementatie door gemeenten	78
6. Conclusies en aanbevelingen	82
6.1. Conclusies.....	82
6.2. Aanbevelingen	86
Bijlage A: Gesprekspartners	90
Bijlage B: Gebruikte bronnen.....	92

1. Inleiding

1.1. Achtergrond

Op 1 januari 2021 is de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet in werking getreden. Het kabinet beoogt met de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet een transparante en eenvoudig te controleren norm voor de berekening en vaststelling van de beslagvrije voet te introduceren. Schuldeisers moeten een beslagvrije voet hanteren om te voorkomen dat de schuldenaar na de verrekening of het beslag onder het absolute bestaansminimum (het bedrag dat iemand nodig heeft om van te leven) terecht komt.

Met het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag wordt een volgende stap gezet in de betere borging van het bestaansminimum van mensen met schulden en het zoveel mogelijk voorkomen van ophoging van schulden met onnodige kosten. Met het wetsvoorstel creëert het kabinet een wettelijke grondslag voor de verbeterde uitwisseling van gegevens tussen beslagleggende partijen bij samenloop van beslagen en verrekeningen.

Naast het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag en het Ontwerpbesluit stroomlijning keten voor derdenbeslag is een ketenstartarchitectuur¹ opgesteld waarin is beschreven hoe een routevoorziening onder de werktitel 'Verbreding Beslagregister' eruit kan komen te zien. De 0.7 versie van deze ketenstartarchitectuur (KSA) is voorgelegd aan de ketenpartijen (waaronder gemeenten) voor het opstellen van een uitvoeringstoets. In de voorliggende rapportage is een uitvoeringstoets voor de gemeenten in de vorm van een impactanalyse uitgewerkt.

1.2. Vraagstelling

De impactanalyse moet inzicht geven in de uitvoerbaarheid en de impact van de nieuwe regelgeving op de gemeentelijke organisaties. Tevens geeft de impactanalyse aanbevelingen voor een succesvolle implementatie van de nieuwe regelgeving bij gemeenten.

De onderzoeksvragen voor deze impactanalyse zijn:

- Wat wijzigt er in de werkwijze van de gemeente door de nieuwe regelgeving?
- Wat betekenen deze veranderingen voor de gemeentelijke organisatie?²
- Is de gemeente voldoende toegerust voor een doeltreffende uitvoering?
- Welke kosten en besparingen voor de gemeentelijke uitvoering zijn aan deze wijziging van de regelgeving verbonden?
- Wat zijn de verwachte effecten van de gewijzigde regelgeving?

¹ ICTU (2020), *Verbreding Beslagregister. Ketenstartarchitectuur – Implementatie Wet stroomlijning keten voor ketenbeslag. Versie 0.7.*

² Hierbij wordt zowel gekeken naar de primaire processen als naar de bedrijfsvoeringsaspecten (Security, Communicatie, Organisatie, Personeel, Administratieve organisatie, Financiën, Informatievoorziening, Juridisch, Technologie, Huisvesting).

- Hoe kunnen veranderingen worden geïmplementeerd en wat zijn de randvoorwaarden en risico's?

Daarbij is door het ministerie van SZW gevraagd om in de analyse in het bijzonder het volgende aan te geven:

- Kunt u inzicht geven in de kosten en baten voor uw organisatie van de uitvoering van de concept AMvB en KSA?
- Zijn de in de concept AMvB en KSA opgenomen gegevens voldoende en noodzakelijk voor uw organisatie om de hiervoor beschreven doelen te bereiken? Indien gegevens ontbreken, kunt u dit aangeven met een motivering waarom deze noodzakelijk zijn?

In deze rapportage is gekeken naar het Wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag, het Ontwerpbesluit stroomlijning keten voor derdenbeslag en de conceptversie (versie 0.7) van de Ketenstartarchitectuur voor de implementatie van de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag.

In deze rapportage is gekeken naar de uitvoeringsconsequenties voor gemeentelijke organisaties. Onder 'gemeentelijke organisaties' vallen gemeenten en (gemeentelijke) samenwerkingsverbanden. In veel samenwerkingsverbanden werken gemeenten samen met waterschappen. In deze rapportage doen wij echter geen uitspraken over de uitvoeringsconsequenties bij waterschappen, waterschappen vallen buiten de scope van deze analyse.

1.3. Aanpak & methodologie

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode van september 2020 tot en met maart 2021. In deze paragraaf is de onderzoeks aanpak beschreven en is een korte toelichting gegeven op de gehanteerde methodologie om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden.

1.3.1. Onderzoeks aanpak

Het onderzoek bestond uit drie fasen:

- a) de inventarisatiefase;
- b) de analysefase;
- c) de rapportagefase.

Het proces is begeleid door een begeleidingscommissie waaraan het Ministerie van SZW, ICTU, het Inlichtingenbureau, Unie van Waterschappen, VNG en VNG Realisatie deelnamen.

Tijdens de **inventarisatiefase** is de onderzoeks aanpak verder uitgewerkt en is de selectie van de te interviewen gemeenten gemaakt. Bij de selectie van de gemeenten is rekening gehouden met gemeentegrootte, wel/geen onderdeel van een samenwerkingsverband en wel/niet gesprekspartner

bij de impactanalyse van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet³. In de volgende tabel zijn de kenmerken van de geïnterviewde gemeenten weergegeven en vergeleken met alle gemeenten in Nederland.

Tabel 1.1: Achtergrondkenmerken gemeenten

Kenmerken	Antwoord	Interviews (n = 12) ^{a)}	Nederland (n = 355)
Gemeentegrootte (aantal inwoners)	>100.000	33%	9%
	50.000-100.000	8%	15%
	< 50.000	58%	76%
Deelnemer aan gemeentelijke samenwerkingsverband belastingen	Ja	67%	69%
	Nee	33%	31%

a) Er is bij de interviews een lichte oververtegenwoordiging van de grote gemeenten (33% in de steekproef tegenover 9% in heel Nederland). Daar is rekening mee gehouden bij de interpretatie van de input uit de interviews. In bijlage A is een overzicht opgenomen van alle geïnterviewde gemeenten en de gesprekspartners bij die gemeenten.

Tevens vond in de inventarisatiefase deskresearch plaats. Op basis daarvan is een lijst met gespreksonderwerpen gemaakt voor de te houden interviews. Deze vragenlijst is afgestemd met de begeleidingscommissie.

In de **analysefase** zijn interviews gehouden met betrokkenen bij de invordering in het belastingdomein én met betrokkenen bij de invordering in het sociaal domein van 12 gemeenten. In iedere gemeente is dus in beginsel met meerdere personen gesproken. Indien een gemeente de werkzaamheden had uitbesteed aan een (gemeentelijk) samenwerkingsverband zijn interviews gehouden met het betreffende samenwerkingsverband. In aanvulling daarop is ook gesproken met betrokken softwareleveranciers (aanbieders van gemeentelijke applicaties), enkele private organisaties (die in opdracht van gemeenten de invordering uitvoeren) en met diverse koepelorganisaties (Landelijke Vereniging Lokale Belastingen, Platform Terugvordering en Verhaal).⁴

In de **rapportagefase** zijn de resultaten van de impactanalyse voorgelegd aan de geïnterviewde gemeenten in de vorm van een klankbordbijeenkomst, waarvoor alle geïnterviewde gemeenten waren uitgenodigd. De resultaten van de impactanalyse zijn tot slot in de voorliggende rapportage opgenomen.

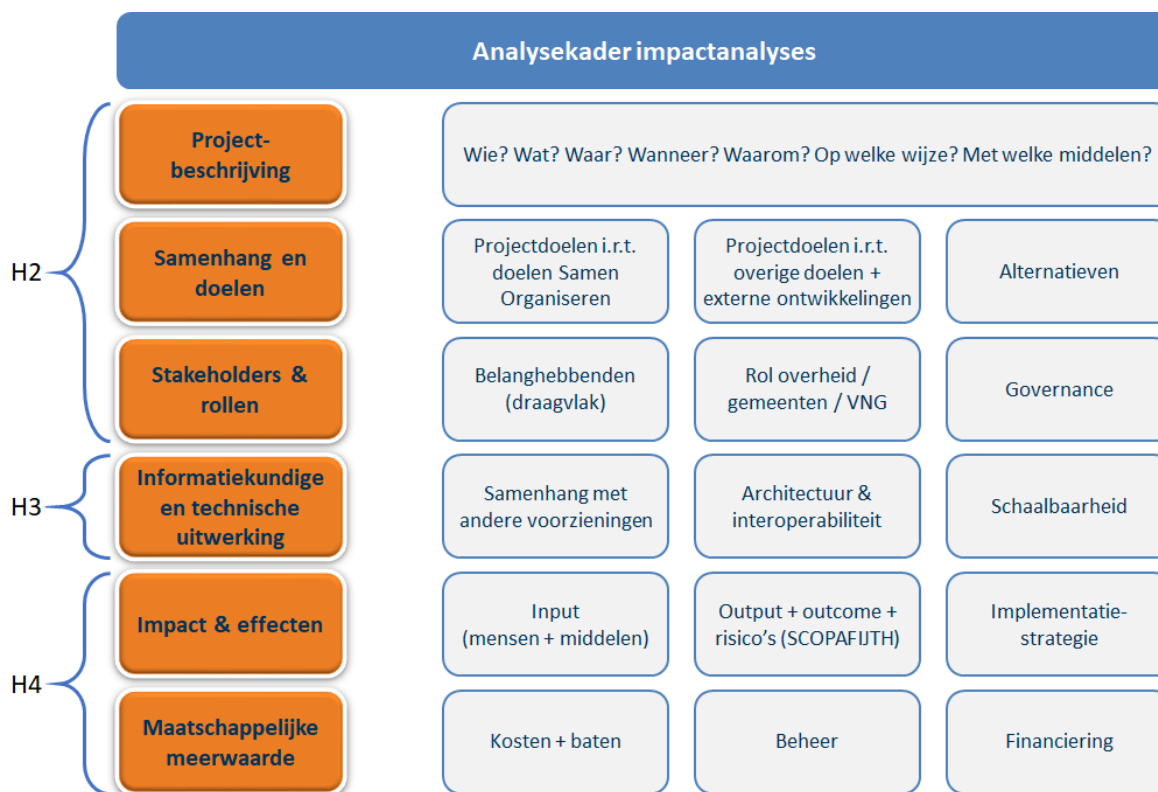
³ Er is voor gekozen om deels weer met dezelfde organisaties en deels ook met organisaties, die niet direct betrokken waren bij de impactanalyse van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet, te spreken. Zie VNG Realisatie (2020), *Impactanalyse Vereenvoudiging Beslagvrije Voet*.

⁴ In bijlage A is een overzicht opgenomen van onze gesprekspartners voor de uitvoering van deze analyse.

1.3.2. Methodologie

Voor deze analyse is het analysekader van VNG Realisatie gebruikt. Het gebruik van dit kader zorgt ervoor dat alle relevante elementen bij de implementatie van de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag worden meegenomen. Op deze manier wordt voorkomen dat bepaalde onderdelen worden ‘vergeten’. Het analysekader is in de volgende figuur opgenomen.

Figuur 1.1: Analyse kader



Het eerste element van het analysekader is de **projectbeschrijving**. Hierin wordt een beschrijving gegeven van het project en het belang van het project. Het tweede element gaat over de **samenhang en doelen**. Hoe past het project binnen Samen Organiseren,⁵ binnen andere beleidsdoelen en externe ontwikkelingen? Het derde element betreft de analyse van de **stakeholders & rollen**. Welke rollen liggen voor de hand bij het oplossen van de problemen en het benutten van kansen? Deze eerste drie elementen worden beschreven in hoofdstuk 2. Het vierde element is de **informatiekundige en technische uitwerking** van de oplossing: hoe past de ICT-oplossing in het bestaande landschap en hoe zien de processen eruit? Dit onderwerp is opgenomen in hoofdstuk 3 ‘beschrijving processen invordering’. De **impact & effecten** zijn het vierde element van de analyse. Welke input is nodig, tot welke output en outcome leidt dit en welke risico’s zijn te onderkennen? Hierbij wordt gekeken naar de SCOPAFIJTH-

⁵ Samen Organiseren is vanuit gemeenten opgezet om een efficiënte en kwalitatieve dienstverlening te realiseren door beleid en uitvoering dicht bij elkaar te brengen. Dit heeft een vaste vorm gekregen via de beweging Samen Organiseren van de VNG en de Taskforce Samen Organiseren. Zie ook: <https://vng.nl/rubrieken/onderwerpen/samen-organiseren>.

thema's⁶ en naar de gevolgen binnen en buiten de gemeente. Het laatste element om naar te kijken is de **maatschappelijke meerwaarde**. Wat zijn de kosten en baten van het project? Deze laatste twee elementen zijn beschreven in hoofdstuk 4 'Impact Stroomlijning keten voor derdenbeslag'. In hoofdstuk 5 'Implementatie Stroomlijning keten voor derdenbeslag' zijn bouwstenen voor de implementatiestrategie gepresenteerd.

1.4. Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk is in hoofdstuk 2 een beschrijving gegeven van de huidige situatie met betrekking tot de invordering en de toekomstige situatie na implementatie van de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag. In hoofdstuk 3 is een meer technische uitwerking gemaakt van de huidige en toekomstige situatie (processen, gegevens en ICT). In hoofdstuk 4 is ingegaan op de impact en effecten van de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag, terwijl in hoofdstuk 5 meer inzicht is gegeven in wat er nodig is voor de implementatie. In hoofdstuk 6 tot slot zijn de conclusies en aanbevelingen opgenomen en zijn de antwoorden op de onderzoeksvragen gegeven.

⁶ SCOPAFIJTH is een acroniem voor ondersteunende processen in een organisatie. Hieronder wordt verstaan: Security (en privacy), Communicatie, Organisatie, Personeel, Administratieve organisatie, Financiën, Informatievoorziening, Juridisch, Technologie en Huisvesting.

2. Stroomlijning keten voor derdenbeslag

In dit hoofdstuk is een nadere uitwerking gemaakt van het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag. In de eerste paragraaf is de huidige situatie met betrekking tot beslaglegging en de beslagvrije voet beschreven. In de tweede paragraaf is een algemene introductie geschetst van de toekomstige situatie met het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag. In de derde paragraaf is een juridische analyse gemaakt van het Wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag en het Ontwerpbesluit stroomlijning keten voor derdenbeslag. In de vierde paragraaf zijn de met het wetsvoorstel samenhangende ontwikkelingen beschreven.

Dit hoofdstuk is voornamelijk beschrijvend van aard en geeft inzicht in wat er gaat veranderen door de nieuwe wet. Dit inzicht biedt de basis voor het bepalen van de impact, zoals beschreven in hoofdstuk 4.

2.1. Huidige situatie

Bevoegdheden van gemeenten

Gemeenten hebben, net als andere overheidsinstanties, naast de reguliere bevoegdheden om een schuld te innen, bijzondere bevoegdheden om een betaling van een schuldenaar af te dwingen.⁷ Ze hebben geen rechterlijk vonnis nodig om over te gaan tot dwanginvordering. Dit betekent dat gemeenten vorderingen op een eenvoudigere manier kunnen innen dan andere schuldeisers (vereenvoudigd derdenbeslag). Daarnaast is de gemeente bevoegd om een openstaande bijstandsvordering te verrekenen met een reeds lopende bijstandsuitkering, omdat de vordering uit dezelfde rechtsverhouding voortvloeit als de betaling.

Indien er meerdere schuldeisers zijn, die zich op dezelfde inkomensbestandsdelen verhalen, bepaalt de preferentie van de vordering de rangorde van de schuldeisers bij het verdelen van de opbrengst. Hierbij geldt dat bij samenloop op dezelfde inkomstenbron verrekening altijd voor beslaglegging gaat. Wanneer verrekening niet mogelijk is, bijvoorbeeld wanneer de schuldenaar geen bijstandsuitkering meer ontvangt, is de vordering op grond van artikel 60 lid 7 Participatiewet preferent. Andere vorderingen van de gemeente, bijvoorbeeld voor de inning van gemeentelijke belastingen, zijn concurrent.

⁷ Deze paragraaf is voor een groot deel gebaseerd op VNG Realisatie (2020), *Impactanalyse vereenvoudiging beslagvrije voet* aangevuld met wijzigingen vanwege de inwerkingtreding van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet vanaf 1 januari 2021.

Gemeenten hebben in verschillende hoedanigheden te maken met dwanginvordering van schulden:

1. Als uitvoerder van de Participatiewet, IOAW en IOAZ:⁸
 - Enerzijds gaat het hierbij om het verrekenen van te veel of ten onrechte verstrekte bijstand bij inwoners die een uitkering krachtens de Participatiewet ontvangen. Hierbij wordt het te veel ontvangen bedrag verrekend met de lopende uitkering (grondslag in artikel 60 Participatiewet). Sinds de inwerkingtreding van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet op 1 januari 2021 geldt dat bij het verrekenen minimaal 95 procent van de geldende bijstandsnorm (netto-inkomen inclusief vakantietoeslag) als beslagvrije voet moet worden gehanteerd.⁹
 - Anderzijds gaat het om het terugvorderen van te veel of ten onrechte verstrekte bijstand, verstrekte leningen en boetes door middel van het leggen van derdenbeslag. Gemeenten hebben de bevoegdheid om deze in te vorderen en zijn vrij om te beslissen hoe ze dat doen (bv. in hoeverre ze kosten en rente in rekening brengen). Verwijtbare schulden (bij schending van de inlichtingenplicht) daarentegen moeten op grond van de Participatiewet worden ingevorderd. Daarbij moet ook een boete worden opgelegd, die eerst moet worden teruggevorderd.
2. De afdelingen belastingen bij gemeenten en de samenwerkingsverbanden die onder andere de onroerendezaakbelastingen (OZB), rioolheffing, afvalstoffenheffing en waterschapsbelastingen heffen en innen.
3. Overige afdelingen, die onder andere marktgelden, leges voor vergunningen, lijkbezorgingsrechten, precario en havengelden heffen en innen. Het komt ook voor dat het heffen en innen van een deel van de gemeentelijke belastingen niet wordt uitgevoerd door het samenwerkingsverband waar de gemeente deel van uitmaakt, maar door de gemeente zelf.

Bij vorderingen die samenhangen met de Participatiewet kan de gemeente het instrument van het 'loonbeslag' inzetten op grond van artikel 4:116 Algemene wet bestuursrecht. Bij vorderingen die samenhangen met gemeentelijke belastingen en overige heffingen kan de gemeente het instrument van de 'loonvordering' inzetten op grond van artikel 19 lid 5 Invorderingswet 1990. Er zijn kleine verschillen tussen het loonbeslag en de loonvordering en waar relevant zijn deze verschillen toegelicht. Omwille van de leesbaarheid wordt in deze rapportage de term loonbeslag of derdenbeslag gehanteerd.

⁸ IOAW is de inkomensvoorziening voor oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte werkloze werknemers. IOAZ is de inkomensvoorziening voor oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen. Wanneer in dit rapport over een bijstandsuitkering krachtens de Participatiewet wordt geschreven, wordt daarmee ook bedoeld een uitkering in het kader van de IOAW en IOAZ.

⁹ Mits er geen andere (partner)inkomsten zijn.

Aantallen beslagleggingen

Jaarlijks versturen gemeenten en waterschappen naar schatting 400.000 tot 500.000 dwangbevelen aan huishoudens waarbij betaling uitblijft.¹⁰ Het merendeel gaat om vorderingen van gemeentelijke belastingen: ongeveer 375.000 per jaar. In het sociaal domein zijn dit er 5.000 tot 25.000 per jaar.¹¹

Het gemiddelde bedrag van de vorderingen van gemeentelijke belastingen ligt in de orde van grootte van enkele honderden euro's. De vorderingen vanuit het sociaal domein gaan over meerdere duizenden euro's: het gemiddelde bedrag van deze vorderingen lag in september 2020 rond de € 3.000 per vordering.¹²

Uit onderzoek van Berenschot¹³ blijkt verder dat vaak rond de 1 procent van de aanslagen voor lokale belastingen uitmondt in een dwanginvordering. Eenzelfde percentage komt ook naar voren uit de inventarisatie die is gedaan onder de invorderaars in het belastingdomein in de Impactanalyse vereenvoudiging beslagvrije voet.¹⁴

Uit de inventarisatie onder de invorderaars bij de gemeentelijke sociale diensten die gedaan is in de impactanalyse naar de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet komt naar voren dat bij gemiddeld 13 procent van de bijstandsuitkeringen wordt verrekend. Een één-op-één vergelijking tussen het aantal bijstandsuitkeringen en het aantal loonbeslagen is niet direct te maken (immers, een loonbeslag wordt alleen ingezet bij ex-cliënten), maar indicatief komt naar voren dat het aantal gestarte beslagtrajecten gelijk is aan 2 tot 15 procent van het aantal bijstandsccliënten en het aantal uitgevoerde beslagleggingen gelijk is aan 1 tot 7 procent van het aantal bijstandsccliënten.

Van de schuldenaren bij wie beslag is gelegd op het inkomen, heeft naar schatting iets minder dan de helft te maken met meer dan één beslaglegger. Bij hen is dus sprake van samenloop.¹⁵ Bij samenloop kan sprake zijn van zogenaamde 'smalle' samenloop, zijnde meerdere beslagen op één inkomstenbron, en/of van 'brede' samenloop, zijnde beslagen op verschillende inkomstenbronnen.

Huidige proces van dwanginvordering

Wanneer de betaling na de aanmaning uitblijft, is de eerste stap in het proces van dwanginvordering het versturen van het dwangbevel. Indien de schuldenaar hier niet op reageert, betekenen sommige gemeenten, voordat ze overgaan tot loonbeslag, eerst nog een hernieuwd bevel. De deurwaarder of invorderaar kan dan met de schuldenaar de mogelijkheden voor een betalingsregeling of kwijtschelding bekijken.

Vervolgens zal de medewerker invordering checken of er een inhoudingsplichtige is. Dit kan door het raadplegen van Suwinet, via UWV gegevensdiensten of door gebruik te maken van de diensten

¹⁰ Berenschot (2018), *Effecten van bijzondere incassobevoegdheden en overheidspreferenties*. Hiervoor heeft Berenschot cijfers uit de LVLB benchmark (2015) geëxtrapoleerd.

¹¹ KPMG (2019), *Verrijking business case gegevensuitwisseling derdenbeslag*.

¹² CBS Statline (2021), *Bijstand; bijstandsvorderingen naar ontstaansgrond en regio*.

¹³ Berenschot (2018), *Effecten van bijzondere incassobevoegdheden en overheidspreferenties*.

¹⁴ VNG Realisatie (2020), *Impactanalyse vereenvoudiging beslagvrije voet*.

¹⁵ I&O Research (2016), *Profielchets Beslagen*.

van de SNG. De rekentool beslagvrije voet (hierna: rekentool) levert dit gegeven ook, maar het kan niet apart van de berekening van de beslagvrije voet worden opgevraagd. Bovendien levert de rekentool alleen de naam van de inhoudingsplichtige en niet altijd de adresgegevens mee.¹⁶ De adresgegevens, die in de Werkgeversadministratie van de Belastingdienst staan, heeft de medewerker invordering nodig om het beslag te melden bij de inhoudingsplichtige.

Als blijkt dat er een inkomstenverhouding is, wordt door de medewerker invordering de rekentool bevroegd voor de beslagvrije voet van de betreffende schuldenaar. De rekentool maakt gebruik van informatie uit de Basisregistratie Personen over de leefsituatie en de Polisadministratie voor informatie over het inkomen. Met behulp van deze informatie wordt de beslagvrije voet berekend.¹⁷ Dit gebeurt met een wettelijk vastgelegde rekenformule.

De rekentool kan op twee verschillende manieren worden bevroegd:

- Via de eigen applicatie (applicatie-to-applicatie). In deze variant doet het geautomatiseerde systeem van de beslagleggende partij een serviceverzoek (volgens afgesproken berichtenstandaard) bij de generieke voorziening.
- Via het webportaal. De gebruiker logt met eHerkenning (betrouwbaarheidsniveau 3) in op een centraal aangeboden gemeentelijk webportaal om informatie over de beslagvrije voet van de schuldenaar op te halen.

De beslaglegger doet vervolgens een melding loonbeslag aan de inhoudingsplichtige met een kennisgeving van de beslagvrije voet. Deze kennisgeving bevat de voorlopig vastgestelde beslagvrije voet (de schuldenaar heeft een reactietermijn van 4 weken voordat de beslagvrije voet definitief is) en is onder voorbehoud (dat er nog geen andere beslagvrije voet is bepaald door de coördinerend deurwaarder). Ook stuurt de beslaglegger een verklaring derdenbeslag naar de inhoudingsplichtige. Daarin wordt (onder andere) gevraagd of er al andere beslagen of verrekeningen zijn. Indien dat het geval is, worden de namen en woonplaatsen van de andere beslagleggers en het beloop van hun vorderingen gevraagd. Als er een coördinerend deurwaarder is, geeft de inhoudingsplichtige dat ook door.

De inhoudingsplichtige mag het ingevulde formulier niet eerder dan na twee weken na de datum van het beslag afgeven of terugsturen.¹⁸ Als de schuldenaar de inhoudingsplichtige binnen de twee weken vraagt te wachten met het versturen van het ingevulde formulier, moet de inhoudingsplichtige het formulier na vier weken na de datum van het beslag afgeven of terugsturen. Dit betekent dat als deze vier weken voorbij zijn de inhoudingsplichtige het ingevulde formulier zo snel mogelijk aan de deurwaarder af moet geven of terug moet sturen. Als de schuldenaar de inhoudingsplichtige niet heeft gevraagd te wachten, dan moet de inhoudingsplichtige het ingevulde formulier na twee weken na de datum van het beslag afgeven of terugsturen. De werkgever of uitkeringsinstantie stuurt een afdrachtbevestiging (verklaring derdenbeslag) naar de beslaglegger

¹⁶ In de eerder opgestelde impactanalyse vereenvoudiging beslagvrije voet is de suggestie gedaan om de adresgegevens ook mee te leveren.

¹⁷ Ook voor zelfstandigen wordt de rekentool gebruikt om er zeker van te zijn dat de formules en normbedragen goed worden toegepast. De gegevens moeten dan wel handmatig door de invorderingsmedewerker worden ingevuld.

¹⁸ Zie de uitleg bij het modelformulier bij het Besluit Verklaring derdenbeslag.

waarin hij verklaart bij elke salarisbetaling het bedrag dat de beslagvrije voet overtreft af te dragen. De werkgever of uitkeringsinstantie is verplicht om mee te werken aan het loonbeslag. Met de afdracht moet worden doorgedaan tot de achterstand in het geheel is afgelost. De schuldenaar ontvangt een kopie van de verklaring derdenbeslag.

Door middel van het formulier modelmededeling wordt de schuldenaar schriftelijk geïnformeerd over de (voorlopige) beslagvrije voet en de gegevens die daarvoor gebruikt zijn. Dit gebeurt uiterlijk bij het betekenen van het beslagexploot. De schuldenaar kan aan de hand van de modelmededeling controleren of de juiste gegevens zijn gebruikt bij de berekening van de beslagvrije voet en eventuele ontbrekende gegevens (zoals lopende beslagen en verrekeningen) aanvullen. De modelmededeling wordt altijd begeleid door een brief met informatie over de rechten en mogelijkheden van de schuldenaar. In deze brief wordt ook verwezen naar de website <https://www.uwbeslagvrijevoet.nl> voor meer informatie over de beslagvrije voet en de mogelijkheid om zelf de beslagvrije voet te controleren met eigen gegevens. De schuldenaar heeft vier weken de tijd om te reageren. Bij een eventuele reactie dient de schuldenaar bewijsstukken aan te leveren. De beslagleggende partij moet vervolgens bepalen of deze informatie juist is en indien relevant een herberekening doen, waarbij informatie van de schuldenaar wordt meegenomen.

Indien er meerdere vorderingen zijn, kan een opvolgend beslaglegger zich melden bij de coördinerend deurwaarder met het verzoek om de vordering mee te nemen bij de verdeling van de inkomsten. Gemeentelijke sociale diensten maken hier in de meeste gevallen ook gebruik van. In het belastingdomein wordt er vaak voor gekozen om, indien er al een beslag ligt, de loonvordering (tijdelijk) terug te trekken. Dit omdat het bedrag van de vordering meestal laag is vergeleken bij de vordering(en) van de andere beslaglegger(s), waardoor de kosten voor het verdelen niet opwegen tegen het maandelijkse bedrag dat zij afgedragen zouden krijgen.

Naast het innen en eventueel verdelen van betalingen, zijn de taken van de coördinerend deurwaarder:

- De beslagvrije voet vaststellen en zo nodig opnieuw berekenen;
- Aanspreekpunt zijn voor de schuldenaar, andere beslagleggers en de inhoudingsplichtige.

Wie de rol van coördinerend deurwaarder op zich kan nemen, is afhankelijk van de preferenties van de vorderingen en de datum van het beslag. Daarnaast is er een afsprakenkader CDW waarin partijen onder andere hebben afgesproken dat er in beginsel niet verdeeld hoeft te worden bij samenloop van vorderingen van alleen vereenvoudigd derdenbeslagleggers én de vorderingen een gelijke preferentie hebben. Op die manier hoeft de oudste beslagleggende partij niet de (ingewikkelde) rol van verdeler op zich te nemen. Wanneer de vordering van de oudste beslagleggende partij is voldaan, wordt de invordering door de opvolgend vereenvoudigd derdenbeslaglegger overgenomen.

Indien een schuldenaar over meerdere vormen van periodiek inkomen beschikt, moet de zogenaamde volgorde regeling uit de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet worden opgevolgd.¹⁹ Deze volgorde regeling schrijft voor op welk periodiek inkomen een partij beslag kan leggen. Bijvoorbeeld, bij een combinatie van uitkering met loon uit arbeid schrijft de regeling beslag op de uitkering voor. De volgorde regeling is erop gericht dat ingeval van meerdere beslagen, de beslagen zo veel mogelijk bij een en dezelfde inhoudingsplichtige te centreren. Hiermee wordt voorkomen dat verschillende beslagen bij dezelfde schuldenaar naast elkaar lopen zonder dat beslagleggende partijen daarvan op de hoogte zijn en wordt voorkomen dat meerdere inhoudingsplichtigen werkzaamheden uit moeten voeren voor een beslaglegging.

Indien er geen inhoudingsplichtige bekend is, wordt het beslagtraject beëindigd. In de meeste gevallen wordt de vordering dan overdragen aan een gerechtsdeurwaarder met de vraag te onderzoeken of er andere incassomogelijkheden aanwezig zijn zoals beslag op inboedel of andere roerende zaken.

Een deel van de gemeenten besteedt de dwanginvordering in zijn geheel (vanaf het dwangbevel) of gedeeltelijk (bijvoorbeeld alleen de lastige zaken, de zaken waar loonbeslag niet mogelijk is of de overige invorderingen van bijvoorbeeld leges voor vergunningen of precario) uit aan een (belasting)deurwaarder. De mate waarin de gemeente regie houdt op het proces van dwanginvordering verschilt en hangt ook af van de aantallen. Sommige gemeenten overleggen met de uitvoerende organisatie over de te hanteren aanpak van individuele zaken, andere gemeenten laten keuzes over de aanpak helemaal over aan de organisatie aan wie is uitbesteed.

Er zijn verschillen in de beslaglegging door de afdelingen belastingen en de gemeentelijke sociale diensten. Bij loonvorderingen in het belastingdomein gaat het om relatief veel loonvorderingen (duizenden voor grote gemeenten en samenwerkingsverbanden) voor relatief lage bedragen (enkele honderden euro's). Bij loonbeslag in het sociale domein gaat het om relatief kleine aantallen (tientallen tot enkele honderden) voor relatief hoge bedragen (duizenden euro's).

Knelpunten in de huidige aanpak

Bij de huidige aanpak zijn er (ook na inwerkingtreding van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet op 1 januari 2021) verschillende knelpunten. Deze worden voor een belangrijk deel veroorzaakt door gebrek aan inzicht in mogelijke samenloop. Met samenloop wordt bedoeld op de situatie dat ten laste van de schuldenaar bij dezelfde derde al beslag is gelegd (smalle samenloop) dan wel wordt verrekend en de situatie dat bij een andere derde een beslag of verrekening loopt (brede samenloop). In naar schatting 45 procent van alle beslagen is sprake van één van beide vormen van samenloop.²⁰ Beslagleggende partijen krijgen vaak pas later in het proces de beschikking over

¹⁹ Zie VNG Realisatie (2020), *De beslagvolgorde en het coördinerend deurwaarderschap. Wijzigingen in het proces van beslagleggen door de inwerkingtreding van de Wet vBvv* op https://www.vngrealisatie.nl/sites/default/files/2020-09/Handreiking%20proces%20beslagleggen%20CDW%20beslagvolgorde%20v1_0.pdf voor meer informatie.

²⁰ Wetsvoorstel Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag. Memorie van toelichting.

informatie met betrekking tot samenloop. De volgende knelpunten worden voor een belangrijk deel hierdoor veroorzaakt:

Onduidelijkheid voor schuldenaren. In de huidige situatie kan de schuldenaar van meerdere beslagleggers een modelformulier ontvangen met daarin een *voorlopige* beslagvrije voet en de gegevens die gebruikt zijn bij de berekening. Ook wordt in het modelformulier vermeld dat het onder voorbehoud is dat er niet al een coördinerend deurwaarder is, die de beslagvrije voet heeft berekend. Hierbij zit telkens het verzoek de gegevens waarmee de beslagvrije voet is berekend, te controleren en binnen vier weken te reageren indien deze niet kloppen. Iedere beslaglegger moet de schuldenaar namelijk informeren over het beslag en ook over de voorlopige en onder voorbehoud berekende beslagvrije voet (op basis van informatie van de rekentool). Immers, bij het voornemen tot beslaglegging is het voor beslagleggende partijen nog niet duidelijk of er al een beslag ligt en zo ja, wie de coördinerend deurwaarder is. Dit leidt naar verwachting tot veel onduidelijkheid bij schuldenaren over de geldende beslagvrije voet en wie het aanspreekpunt is (als coördinerend deurwaarder). Mede daardoor is het niet zeker of de schuldenaar de gegevens zal controleren en (tijdig) zal reageren indien de gegevens niet kloppen.

Actieve houding vereist van schuldenaren voor een juiste beslagvrije voet. Bij loonbeslag of verrekening op verschillende inkomstenbronnen is het nog steeds mogelijk dat beslagen en verrekeningen langs elkaar heen kunnen lopen. Schuldenaren moeten hier dan zelf actie op ondernemen, bijvoorbeeld als er op een bepaald moment ook op een toeslag wordt verrekend. Daarnaast wordt er ook een actieve rol gevraagd van de schuldenaar door het zelf moeten controleren van de input en zelf actief moeten handelen bij onjuiste gegevens of gewijzigde omstandigheden. Dit om te borgen dat de beslagvrije voet door de beslagleggende partij(en) en/of verrekenende partij(en) juist wordt vastgesteld. Uit de praktijk blijkt dat schuldenaren niet of nauwelijks reageren op een berekende beslagvrije voet of op het verzoek om aanvullende gegevens aan te leveren.

Administratieve lasten voor schuldenaren. Het kan in theorie voorkomen dat een schuldenaar in korte tijd meerdere malen dezelfde aanvullende informatie moet aanleveren voor een juiste berekening van de beslagvrije voet. Bij een eerste beslag heeft de schuldenaar aanvullende informatie aangeleverd voor de juiste berekening van de beslagvrije voet. Wanneer dit beslag is afgerond en een paar maanden later zich een volgend loonbeslag aandient, dient de schuldenaar weer dezelfde aanvullende informatie aan te leveren voor de juiste berekening van de beslagvrije voet.

Administratieve lasten voor werkgevers en uitkeringsinstanties. Beslagleggende partijen die voornemens zijn een loonbeslag te leggen vragen gegevens op bij de inhoudingsplichtige middels een inlichtingenformulier (verklaring derdenbeslag). De inhoudingsplichtige is verplicht om aan elke beslagleggende partij desgevraagd deze gegevens te verstrekken. Daarnaast moet de inhoudingsplichtige in beginsel bepalen aan wie hij moet afdragen (ofwel wie de coördinerend deurwaarder is bij samenloop). Dit brengt administratieve lasten met zich mee. Een deel van de voorgenomen loonbeslagen zal niet worden doorgezet, bijvoorbeeld omdat blijkt dat er een beslaglegger is met een hogere preferentie.

In 2018 had bijna 20 procent van alle werkgevers te maken met een loonbeslag op het loon van werknemers en deze werkgevers hadden gemiddeld vijf loonbeslagen uit te voeren. Het administratief verwerken van een loonbeslag kost werkgevers gemiddeld drie uur.²¹

Coördinerend deurwaarderschap is in bepaalde situaties weinig effectief. Bij een inkomstenverhouding in combinatie met toeslagen met zowel een verrekening op toeslagen (door bv. de Belastingdienst) en een beslag op het inkomen, is het nog steeds mogelijk dat beslagen en verrekeningen langs elkaar heen kunnen lopen. Hierdoor bestaat het risico dat het bestaansminimum van schuldenaren niet wordt gewaarborgd.

Tijdrovend en bewerkelijk proces voor beslagleggende partijen. Het is voor beslagleggende partijen vooraf lastig om een inschatting te maken van de kans van slagen van de incassoactiviteiten. Bij een beslaglegging wordt - als er een inkomstenverhouding is - informatie opgevraagd bij de inhoudingsplichtige (verklaring derdenbeslag). Het opvragen van informatie hierover bij de inhoudingsplichtige, staat op gespannen voet met de snelheid waarmee een beslagleggende partij uitvoering wil geven aan een beslag. Bij samenloop moeten de andere beslagleggers en de coördinerend deurwaarder worden geïnformeerd over het gelegde beslag (zie artikel 478 lid 6 Rv). Alle deze stappen samen vormen een bewerkelijk proces.

De huidige Wet vereenvoudiging beslagvrije voet biedt de mogelijkheid voor warme overdracht tussen opvolgend coördinerend deurwaarders, maar nog geen verplichting. In de huidige situatie is het niet altijd goed mogelijk voor de coördinerend deurwaarder om te bepalen wie de opvolgend coördinerend deurwaarder wordt (omdat de coördinerend deurwaarder deze informatie niet heeft). De opvolgend coördinerend deurwaarder merkt het in de praktijk vaak pas dat hij de coördinerend deurwaarder is geworden nadat de inhoudingsplichtige richting hem is gaan afdragen.

2.2. Toekomstige situatie

2.2.1. Projectbeschrijving

In deze paragraaf is op basis van de 7 w's (wie, wat, waar,²² wanneer, waarom, op welke wijze en met welke middelen) een beschrijving gemaakt toekomstige situatie met het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag. Voor deze projectbeschrijving is veelvuldig gebruik gemaakt van de ketenstartarchitectuur,²³ aangevuld met specifieke observaties vanuit het gemeentelijk veld.

Wie

Er zijn verschillende partijen die direct of indirect te maken hebben met de het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag. In de ketenstartarchitectuur zijn de volgende rollen onderscheiden:

²¹ Panteia (2020), *Schulden & Werk. Deelrapport II Werknemers met schulden*.

²² De 'waar' is hier minder relevant, het betreft een verplichting voor alle gemeenten.

²³ ICTU (2020), *Verbreiding Beslagregister. Ketenstartarchitectuur – Implementatie Wet stroomlijning keten voor ketenbeslag. Versie 0.7*.

- Schuldenaar: Een natuurlijk persoon met een periodiek inkomen in Nederland, die schulden heeft bij één of meerdere schuldeisers en deze niet binnen de afgesproken termijn heeft betaald.
- Schuldeiser: Een rechtspersoon of natuurlijk persoon die een vordering heeft op de schuldenaar.
- Beslagleggende partij:²⁴ Een rechtspersoon die namens de schuldeiser een openstaande vordering op de schuldenaar wil verhalen door het leggen van een (vereenvoudigd) beslag op één of meer van zijn inkomensbestanddelen en daarvoor beschikt over een executoriale titel.
- Verrekenende partij: De uitkerende instantie die een openstaande vordering op de schuldenaar verrekenet met de periodieke verplichtingen jegens die schuldenaar.
- Derde-beslagene (ook wel inhoudingsplichtige²⁵): Een rechtspersoon of natuurlijk persoon die de schuldenaar van bepaald periodiek inkomen voorziet (loon, uitkering, etc.²⁶) waarop – met in acht name van de beslagvrije voet – beslag kan worden gelegd.
- BKWI. In de ketenstartarchitectuur is de rol van BKWI niet nader gespecificeerd; een rol van BKWI ligt voor de hand bij het realiseren van de routevoorziening.
- Inlichtingenbureau (IB): In de ketenstartarchitectuur is opgenomen dat gemeenten via het gemeenteknooppunt van het Inlichtingenbureau aan kunnen sluiten op de routevoorziening en dat identificatie en authenticatie via het gemeenteknooppunt (*kunnen*) lopen.
- Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders (SNG): de doorroutering van het berichtenverkeer van gerechtsdeurwaarders zal via het knooppunt van SNG (het DBR) lopen.

Het streven is dat alle beslagleggende en verrekenende partijen op de routevoorziening worden aangesloten. Dit zijn naast de gemeenten en waterschappen, de gerechtsdeurwaarders, het CJIB, Belastingdienst, Belastingdienst Toeslagen, UWV, SVB en LBIO.

Los van de in de ketenstartarchitectuur genoemde rollen zijn er nog verschillende andere rollen te identificeren binnen de gemeente, die op een directe of indirecte manier te maken kunnen krijgen met de beslaglegging. De onderstaande rollen kunnen dan worden onderscheiden:

- De schuldenaar kan - afhankelijk van zijn situatie - worden bijgestaan door verschillende professionals binnen de gemeente:

²⁴ Er is een onderscheid tussen beslaglegger en beslagleggende partij. Degene die over een executoriale titel beschikt en opdracht geeft tot beslaglegging, is de 'beslaglegger' ter inning van zijn vordering. De deurwaarder is in dat geval de 'beslagleggende partij' die dit uitvoert. Bij een vereenvoudigd derdenbeslag vallen beide begrippen samen als de 'beslagleggende partij' haar eigen vordering int. Zie KBvG (2020), *Brief d.d. 24 maart 2020 Betreft: Reactie op de internetconsultatie Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag*. In dit rapport zijn beide termen door elkaar heen gebruikt.

²⁵ De termen derde en derde-beslagene worden gebruikt in het wetsvoorstel stroomlijning keten derdenbeslag en in de ketenstartarchitectuur. In de rest van dit rapport wordt consequent de term 'inhoudingsplichtige' gebruikt.

²⁶ Beslag op winst uit onderneming dan wel resultaat uit overige werkzaamheden van een eenmanszaak of vennootschap onder firma maken geen onderdeel uit van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet. Actuele informatie over het inkomen van een eenmanszaak of vennootschap onder firma, de periodiciteit daarvan en informatie over opdrachtgevers is niet opgenomen in de Polisadministratie en alleen bekend bij de eigena(a)r(en) van de eenmanszaak of vennootschap onder firma zelf. In de Memorie van Toelichting is wel aangegeven dat hiervoor een nadere verkenning zal worden gemaakt. De term zzp'er die hier ook veel wordt gebruikt, dekt hier overigens niet helemaal de lading. Immers, een zzp'er kan in loondienst zijn in zijn/haar eigen B.V., in dat geval doet hij/zij gewoon aangifte loonbelasting en is zijn/haar informatie ook opgenomen in de Polisadministratie.

- Schuldhulpverlener. Schuldenaren die zelf niet meer uit hun problematische schulden komen, kunnen terecht bij de schuldhulpverlener. De schuldhulpverlener helpt en ondersteunt de schuldenaar met problematische schulden.
- Beschermingsbewindvoerder of WSNP-bewindvoerder. Als het een schuldenaar niet lukt om zelf de geldzaken te regelen, dan kan een bewindvoerder inkomsten en uitgaven namens een schuldenaar beheren.
- Schuldeiser:
 - Gemeenten kunnen zelf beslagleggende partij zijn, maar het komt ook veel voor dat gemeenten deze werkzaamheden uitbesteden aan belastingdeurwaarders of gerechtsdeurwaarders (afhankelijk van de wettelijke grondslag om in te vorderen). Als invorderingswerkzaamheden worden uitbesteed, dan hebben gemeenten alleen de rol als schuldeiser.
- Beslagleggende partij:
 - Invordering belastingdomein. De gemeente of het (gemeentelijk) samenwerkingsverband²⁷ int lokale belastingen, zoals onroerendezaakbelastingen (OZB), rioolheffing, afvalstoffenheffing en waterschapsbelastingen.
 - Invordering sociaal domein. De gemeente int vorderingen die volgen uit bijstand in de vorm van een geldlening, ten onrechte ontvangen bijstand of vorderingen ontstaan door het niet nakomen van verplichtingen van de schuldenaar volgend uit de Participatiewet.
 - Invordering overig. Daarnaast int de gemeenten nog andere vorderingen, zoals bijvoorbeeld marktgelden, leges voor vergunningen, lijkbezorgingsrechten, precario en havengelden, etc.
- Verrekenende partij: De gemeente verrekent vorderingen die volgen uit bijstand in de vorm van een geldlening, ten onrechte ontvangen bijstand of vorderingen ontstaan door het niet nakomen van verplichtingen van de schuldenaar volgend uit de Participatiewet met een lopende bijstandsuitkering.
- Coördinerend deurwaarder: Als beslagleggende partij kan de gemeente de rol van coördinerend deurwaarder hebben. De taken van de coördinerend deurwaarder zijn het (her)berekenen van de beslagvrije voet, het innen en eventueel verdelen van betalingen van de inhoudingsplichtige, en het aanspreekpunt zijn voor schuldenaar, andere schuldeisers en inhoudingsplichtige.
- Inhoudingsplichtige:
 - Verstrekker van uitkeringen op basis van de Participatiewet (bijstand), IOAW en IOAZ. Wanneer er beslag wordt gelegd op de bijstandsuitkering van een inwoner van de gemeente, dan moet de gemeente (als verstrekker van de uitkering) het beslag uitvoeren.
 - Werkgever. Wanneer er beslag wordt gelegd op het loon van een werknemer van de gemeente, dan moet de gemeente (als werkgever) het beslag uitvoeren.

²⁷ Wanneer in 'dit rapport 'gemeenten' wordt geschreven, wordt bedoeld 'gemeenten en gemeentelijke samenwerkingsverbanden'.

Wat

Sinds 2016 gebruiken de gerechtsdeurwaarders het Digitaal Beslagregister (DBR). Omdat het kabinet het wenselijk achtte dat overheidsorganisaties die derdenbeslag leggen en verrekenen bij een beslagregister worden betrokken, is verkend of dit DBR met overheidsorganisaties kan worden uitgebreid. De uitkomst van deze verkenning was dat, in plaats van het daadwerkelijk verbreden van het bestaande DBR wat een centrale database is, het inrichten van een digitale routevoorziening de voorkeur heeft. Met deze zogenoemde routevoorziening kunnen alle betrokken partijen relevante informatie inzake beslagen bij elkaar opvragen dan wel aan elkaar leveren. Hierbij zal uitsluitend de minimaal benodigde (identificerende) informatie worden uitgewisseld. Koppelvlakken moeten zorgen voor een verbinding tussen de eigen bestanden van de beslagleggende partij en de aansluiting op de voorziening. Dit betekent dat er geen gegevens centraal worden opgeslagen²⁸ en dat de aangesloten partijen verantwoordelijk blijven voor de kwaliteit van hun eigen informatie.

Deze informatie-uitwisseling via de routevoorziening staat ten dienste van de volgende activiteiten:

1. de opportuniteitsafweging van beslagleggende partijen;
2. de identificatie van de coördinerend deurwaarder;
3. het uitwisselen van de berekende beslagvrije voet met grondslagen;
4. het uitvoering geven aan de rol van het coördinerend deurwaarderschap.

De verschillende informatiediensten zijn hieronder kort toegelicht.²⁹

Opportuniteitsafweging. Beslagleggende partijen, waaronder gemeenten, onderzoeken voorafgaand aan het beslag of de vordering naar verwachting binnen redelijke termijn op de schuldenaar kan worden verhaald. De opportuniteitsafweging zorgt ervoor dat er geen dwanginvordering wordt gestart als deze niet het gewenste effect zal hebben, namelijk het betalen van de schuld.

Identificatie van de coördinerend deurwaarder. Als sprake is van meerdere beslagen ten laste van de schuldenaar bij dezelfde derde, krijgt één van de beslagleggende partijen de rol van coördinerende deurwaarder. Deze partij (a) stelt namens de gezamenlijke beslagleggende partijen de beslagvrije voet vast, (b) vormt voor de beslagleggende partijen, de derde en de schuldenaar het aanspreekpunt bij vragen rond de beslagvrije voet en (c) draagt zorg voor de verdeling van de opbrengst van het beslag. De overige beslagleggende partijen verwijzen de schuldenaar en de derde als het gaat om de beslagvrije voet in al hun communicatie zoveel mogelijk naar deze coördinerend deurwaarder. Het is daarom van belang dat zij bij het leggen van beslag weten of er al een partij is die de rol van coördinerende deurwaarder vervult. Ook is het van belang te weten wie deze partij is en hoe contact kan worden opgenomen voor meer informatie of overleg.

²⁸ In de verwijzindex worden wel centraal gegevens opgeslagen om te kunnen vinden bij welke beslaglegger(s) gegevens over een schuldenaar te vinden zijn.

²⁹ In hoofdstuk 3 is een nadere uitwerking en beschouwing van de informatiediensten gemaakt.

Wanneer de schuldenaar zijn schuld heeft ingelost bij de partij die de rol van coördinerend deurwaarder vervult, wordt de rol van coördinerend deurwaarder overgedragen aan een andere beslaglegger (bv. als een vordering met hogere preferentie is afgelost). Dit betekent dat de coördinerend deurwaarder enkele keren kan wijzigen tijdens het traject.

Uitwisselen beslagvrije voet en grondslagen. De beslagvrije voet wordt door de coördinerend deurwaarder of de enige beslaglegger berekend met behulp van de rekentool en op grond van gegevens uit de BRP en de UWV-polisadministratie. Een gemeente die verrekent hanteert 95 procent van de geldende bijstandsnorm als beslagvrije voet. De beslaglegger die de beslagvrije voet heeft berekend, dient deze en de grondslagen van de berekening te kunnen delen met andere beslagleggers die deze informatie nodig hebben. De beslagvrije voet is relevant bij de opportuïteitsafweging en bij de overdracht van het coördinerend deurwaarderschap moet de berekende beslagvrije voet kunnen worden gedeeld.

Uitvoering geven aan coördinerend deurwaarderschap. Wanneer een beslagleggende partij een coördinerend deurwaarder in zijn vordering volgt, dan moet de coördinerend deurwaarder, voordat er een handeling wordt verricht, zich ervan vergewissen dat hij beschikt over de juiste en meest recente gegevens. Via de routevoorziening beschikt hij altijd over de meest recente gegevens van alle aangesloten beslagleggende partijen waarvoor hij het coördinerend deurwaarderschap uitvoert.

Wanneer

Het streven is de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag en het Besluit stroomlijning keten voor derdenbeslag dat op grond van de wet wordt vastgesteld medio 2021 te publiceren.³⁰ De beoogde datum van inwerkingtreding van de wet en het besluit is 1 januari 2022, maar dit is mede afhankelijk zijn de oplevering van de routevoorziening en de aansluiting op de routevoorziening door de beslagleggende partijen. Gedacht wordt aan een gefaseerde aansluiting van partijen in de periode tot 2023.

Waarom

Zoals beschreven in paragraaf 2.1 hebben beslagleggende partijen op het moment dat zij overgaan tot het leggen van beslag geen of beperkt zicht op mogelijke samenloop. Dit leidt tot allerlei knelpunten en belemmert beslagleggende partijen, waaronder gemeenten, bij:

- het uitvoeren van de opportuïteitsafweging;
- het berekenen van de beslagvrije voet, en;
- het identificeren van de coördinerend deurwaarder.

De routevoorziening zal naar verwachting deze belemmeringen wegnemen en eraan bijdragen dat het bestaansminimum van mensen met schulden beter wordt geborgd en helpen voorkomen dat schulden worden opgehoogd met onnodige proces- en executiekosten.³¹ Het wetsvoorstel

³⁰ Wetsvoorstel Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag. Memorie van toelichting.

³¹ Wetsvoorstel Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag. Memorie van toelichting.

stroomlijning keten voor derdenbeslag geeft een grondslag voor informatie-uitwisseling tussen beslagleggende partijen en is daarmee een aanvulling op de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet.

Op welke wijze

Voor het uitwisselen van gegevens tussen partijen die beslagleggen en verrekenen wordt een routeervoorziening ingericht. Aan de basis van deze routeervoorziening ligt een verwijnsindex. Dit is een database met daarin de (gepseudonimiseerd opgeslagen) BSN's van de schuldenaren en de Organisatie-identificatienummers (OIN's) van de beslagleggende of verrekenende partijen. Van partijen die geen OIN hebben, zoals gerechtsdeurwaarders, wordt een ander unieke ID gebruikt (in het geval van de gerechtsdeurwaarders het GDW-nummer).

Als leverende partij moeten gemeenten elke beslag of verrekening aanmelden bij de verwijnsindex van de routeervoorziening. Daarbij worden het (gepseudonimiseerde) BSN van de schuldenaar en het OIN van de organisatie opgeslagen in de verwijnsindex.

Als vragende partij kunnen gemeenten in hun rol van beslagleggende of verrekenende partij aan de hand van het BSN van de schuldenaar de routeervoorziening bevragen. Bijvoorbeeld wanneer zij voornemens zijn beslag te gaan leggen en een opportuiniteitsafweging willen maken. Na invoer van het BSN wordt eerst gecheckt of het BSN in de verwijnsindex zit. Als dat het geval is, worden via de routeervoorziening uitsluitend de partijen bevroagd die een beslag of verrekening bij dit BSN hebben lopen. Die partijen leveren dan informatie aan de routeervoorziening, waarin de verkregen informatie vervolgens wordt gebundeld en doorgezonden naar de vragende partij.

De routeervoorziening verzorgt het transport van berichten. De informatie in de berichten is afkomstig uit de invorderingsadministraties van de leverende partijen en wordt in de invorderingsadministraties van de vragende partijen verwerkt. Alleen de minimaal benodigde (identificerende) gegevens worden centraal vastgelegd en onderhouden in de verwijnsindex. Gegevens worden dus niet gekopieerd naar een centraal (fysiek) register maar blijven bij de bron, in casu de partijen zelf.

Koppelvlakken moeten zorgen voor een verbinding tussen de gestructureerde gegevens in de invorderingsadministraties van de beslagleggende of verrekenende organisatie(s) en de routeervoorziening.

De routeervoorziening voorziet ook in het vastleggen van verkeersgegevens, ook wel metadata genoemd. Voor beveiligingsdoeleinden en het goed functioneren van de routeervoorziening worden alle gebruikershandelingen (en dus geen inhoudelijke gegevens van schuldenaren) gelogd zodat achteraf gereconstrueerd kan worden hoe deze verlopen zijn.

Met welke middelen

Er wordt een routeervoorziening ingericht voor een goede uitvoering van de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag. In de Memorie van Toelichting bij het Wetsvoorstel stroomlijning keten voor

derdenbeslag is op basis van de verrijkte businesscase³² een inschatting gemaakt van de incidentele bouwkosten en de jaarlijkse beheerkosten.

Uitvoeringskosten bij gemeenten zijn niet benoemd in de Memorie van Toelichting. In de voorliggende impactanalyse worden de uitvoeringskosten voor gemeenten ook meegenomen, tevens wordt hierin verder uitgewerkt welke middelen gemeenten nodig hebben voor een succesvolle implementatie van de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag.³³

2.3. Juridische analyse

In deze paragraaf is een juridische analyse gemaakt van het Wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag en het ontwerpbesluit stroomlijning keten voor derdenbeslag.

2.3.1. Wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag

In deze paragraaf zijn enkele artikelen uit de wettekst van het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag nader toegelicht.

	SOLL-situatie o.b.v. dit artikel/lid
Art. 1 Algemene bepalingen	<p>1. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:</p> <p><i>beslagvrije voet</i>: beslagvrije voet als bedoeld in artikel 475b van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering;</p> <p><i>coördinerende deurwaarder</i>: coördinerende deurwaarder als bedoeld in artikel 475ab van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering;</p> <p><i>genoemde partij(en)</i>: partij(en), genoemd in artikel 2, eerste lid.</p> <p>2. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt onder schuldenaar mede verstaan degene met wie hij in enige gemeenschap van goederen als bedoeld in de eerste afdeling van de zevende titel van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek is gehuwd dan wel op die voorwaarden een geregistreerd partnerschap is aangegaan.</p>

In **artikel 1. Algemene bepalingen** wordt onder meer het begrip schuldenaar toegelicht. Er wordt aangegeven dat daar waar over schuldenaar wordt gesproken, evenzo de echtgenoot of geregistreerd partner wordt bedoeld. Dit omdat de beslagleggende partij ook bij de echtgenoot of geregistreerd partner verhaal kan halen voor een vordering die hij op de schuldenaar heeft. Aandachtspunt hierbij is nog wel dat er in de Participatiewet wordt gesproken over een gezamenlijk huishouden, waar in deze bepaling wordt verwezen naar de wettelijke gemeenschap van goederen (afdeling 1, titel 7 BW1). De mogelijkheden om schulden te verhalen op echtgenoot / partner of ander lid van het huishouden verschillen in het belastingdomein en het sociaal domein.

³² KPMG (2019), *Verrijking businesscase gegevensuitwisseling derdenbeslag*.

³³ Dit is nader uitgewerkt in de hoofdstukken 4 en 5.

	SOLL-situatie o.b.v. dit artikel/lid
Art. 2 Reikwijdte	<p>1. Deze wet is van toepassing op:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. de ambtenaar van de gemeente belast met de invordering van gemeentelijke belastingen, genoemd in artikel 231, tweede lid, onderdelen b en c, van de Gemeentewet; ^{a)} b. de ambtenaar van het waterschap belast met de invordering van waterschapsbelasting, genoemd in artikel 123, derde lid, onderdeel c, van de Waterschapswet; ^{b)} c. de Belastingdeurwaarder, genoemd in artikel 2, eerste lid, onderdeel j, van de Invorderingswet 1990; d. de Belastingdienst/Toeslagen, genoemd in artikel 11, tweede lid, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen; e. het college van burgemeester en wethouders; f. de gerechtsdeurwaarders, genoemd in artikel 1, onderdelen d tot en met g, van de Gerechtsdeurwaarderswet; g. het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen, genoemd in artikel 2 van de Wet Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen; h. de ontvanger, genoemd in artikel 3, eerste lid, van de Invorderingswet 1990; i. Onze Minister van Justitie en Veiligheid; j. de Sociale verzekeringsbank, genoemd in hoofdstuk 6 van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen; en k. het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, genoemd in hoofdstuk 5 van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen. <p>2. Voor vorderingen op periodieke of wekerende betalingen waaraan een beslagvrije voet is verbonden, geldt dat de uit deze wet voortvloeiende verplichtingen tot levering van gegevens van toepassing zijn voor zover de in het eerste lid genoemde partijen voornemens zijn gebruik te maken of gebruik maken van hun bevoegdheid tot:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. het leggen van beslag, bedoeld in artikel 475b, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering; b. het vorderen van inkomen op grond van artikel 19 van de Invorderingswet 1990; c. het nemen van verhaal op grond van artikel 27 van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften of artikel 6:4:6 van het Wetboek van Strafvordering; of d. een bij wettelijk voorschrift gegeven bevoegdheid tot verrekening, niet zijnde verrekening die plaatsvindt in het kader van een met de schuldenaar overeengekomen betalingsregeling.

- a) Aan deze verwijzing moet de belastingdeurwaarder nog worden toegevoegd en moet worden verwezen naar artikel 231, tweede lid, onderdelen c en e (*in plaats van onderdelen b en c*), van de Gemeentewet.
- b) Aan deze verwijzing moet de belastingdeurwaarder nog worden toegevoegd en moet worden verwezen naar artikel 123, derde lid, onderdelen c en e (*in plaats van onderdeel c*), van de Waterschapswet.

In **artikel 2. Reikwijdte** wordt de informatie-uitwisseling ingekaderd tot beslagleggende partijen die voornemens zijn of gebruik maken van hun wettelijke bevoegdheid. De regelgeving heeft betrekking op periodieke of wekerende betalingen, daaronder vallen onder meer salaris uit arbeid, sociale zekerheidsuitkeringen (bv. WW, bijstand, WIA) en periodieke inkomsten van een opdrachtgever bij

een eigenaar van een eenmanszaak.³⁴ De informatie-uitwisseling kan plaatsvinden bij het voornemen tot beslaglegging en bij de feitelijke beslaglegging.

	SOLL-situatie o.b.v. dit artikel/lid
Art. 3 Informatie-uitwisseling ten behoeve van opportuniteitsafweging	<p>1. Bij ministeriële regeling kunnen een of meerdere genoemde partijen worden aangewezen die onderzoeken of de vordering naar verwachting binnen redelijke termijn op de schuldenaar kan worden verhaald.</p> <p>2. Voor het onderzoek leveren de aangewezen partijen op verzoek de bij algemene maatregel van bestuur te bepalen noodzakelijke gegevens.</p>

In **artikel 3. Informatie-uitwisseling ten behoeve van opportuniteitsafweging** is opgenomen dat bij ministeriële regeling³⁵ één of meerdere partijen kunnen worden aangewezen die (*de verplichting krijgen om te*) onderzoeken of de vordering naar verwachting binnen een redelijke termijn op de schuldenaar kan worden verhaald. De opportuniteitsafweging maken beslagleggende partijen ieder voor zich, de redelijke termijn wordt blijkens de Memorie van Toelichting bepaald door de (discretionaire) bevoegdheid van partijen en de maatwerkruimte daarin. In het tweede lid is de verplichting opgenomen dat de aangewezen partijen³⁶ op verzoek gegevens aanleveren. Voor de uit te wisselen gegevens wordt verwezen naar de algemene maatregel van bestuur (ofwel het ontwerpbesluit stroomlijning keten voor derdenbeslag).

	SOLL-situatie o.b.v. dit artikel/lid
Art. 4 Beslagvrije voet en identificatie coördinerende deurwaarder	<p>1. Elk van de genoemde partijen die een verzoek krijgt van een andere genoemde partij voor de in artikel 2, tweede lid, genoemde bevoegdheden, levert aan hem de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen noodzakelijke gegevens voor de vaststelling van de beslagvrije voet of de identificatie van de coördinerende deurwaarder of de partij die de rol van coördinerende deurwaarder toekomt.</p> <p>2. Elk van de genoemde partijen die een verzoek krijgt van een partij genoemd in artikel 2, eerste lid, onderdelen d, e, h, j en k, die voornemens is gebruik te maken of gebruik maakt van een bij wettelijk voorschrift gegeven bevoegdheid tot verrekening, niet zijnde een verrekening die plaatsvindt in het kader van een betalingsregeling, levert de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen noodzakelijke gegevens voor de vaststelling van de beslagvrije voet.</p>

In het eerste lid van **artikel 4 Beslagvrije voet en identificatie coördinerende deurwaarder** wordt de verplichting geregeld dat elk van de genoemde partijen informatie moeten leveren voor

³⁴ Periodieke inkomsten van een opdrachtgever bij een eigenaar van een eenmanszaak staan overigens niet opgenomen in de Polisadministratie.

³⁵ Een ministeriële regeling wordt voorbereid zodra wetsvoorstel en besluit in een verder stadium zijn. Het is vooralsnog het idee dat gerechtsdeurwaarders, het CJIB, gemeenten en waterschappen in de regeling worden aangewezen als partijen die gegevens mogen opvragen ten behoeve van een opportuniteitsafweging. De aangewezen partijen hebben aangegeven een opportuniteitsafweging te willen gaan maken en hebben op grond van hun eigen materiewetgeving reeds de mogelijkheid om een opportuniteitsafweging te maken. Andere (dan de aangewezen) partijen mogen straks geen gegevens opvragen ten behoeve van de opportuniteitsafweging. Bron: Informatie ministerie van SZW.

³⁶ Hier moet 'genoemde partijen' staan in plaats van 'aangewezen partijen'. Dit wordt nog aangepast in de volgende versie van het wetsvoorstel. Bron: Informatie ministerie van SZW.

respectievelijk de vaststelling van de beslagvrije voet en de identificatie van de coördinerende deurwaarder, dan wel de partij die de rol van coördinerende deurwaarder toekomt.

In het tweede lid van dit artikel is geregeld dat ook bij verrekeningen informatie moet worden opgevraagd dan wel aangeleverd. Hierbij wordt opgemerkt dat dit niet geldt voor betaalafspraken die zijn gemaakt met schuldenaren, maar alleen voor verrekeningen die hun grondslag vinden in een wettelijke regeling.

	SOLL-situatie o.b.v. dit artikel/lid
Art. 5 Bepalen innende partij	<p>1. Als beslag is gelegd, inkomen wordt gevorderd of verhaal zonder dwangbevel wordt genomen op een vordering als bedoeld in artikel 475c, eerste lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en het oudste executoriale beslag is gelegd door een beslaglegger die bevoegd is zonder tussenkomst van een deurwaarder beslag te leggen voor een hoger bevoorrechte vordering dan de daaropvolgende executoriale beslagen, int deze beslaglegger voor de gezamenlijke beslagleggers als niet bij voorbaat vaststaat dat alle beslagleggers uit de te innen geldsommen kunnen worden voldaan, in afwijking van artikel 478, eerste lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.</p> <p>2. Als het eerste lid, artikel 478 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en artikel 19, zevende lid, van de Invorderingswet 1990 geen partij aanwijzen die de inning toekomt, int de in artikel 2, eerste lid, genoemde partij met het oudste executoriale beslag of de oudste vordering op inkomen of die het oudste verhaal zonder dwangbevel heeft genomen, voor de gezamenlijke beslagleggers als niet bij voorbaat vaststaat dat alle beslagleggers uit de te innen geldsommen kunnen worden voldaan.</p> <p>3. Als een andere partij dan een deurwaarder op grond van het eerste of tweede lid de inning toekomt:</p> <ol style="list-style-type: none"> treedt deze partij op als ware zij coördinerende deurwaarder en komen haar de aan de coördinerende deurwaarder toegekende bevoegdheden en verplichtingen toe; en is artikel 478, tweede tot en met vijfde lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van overeenkomstige toepassing betreffende hetgeen daar ten aanzien van de deurwaarder of coördinerende deurwaarder is bepaald.

In **artikel 5 Bepalen innende partij** is geregeld wie de coördinerende deurwaarder wordt in geval van samenloop van beslagen gelegd door verschillende partijen. Het eerste deel van het eerste lid is nu opgenomen in artikel 478 lid 1 Rv en de wetgever stelt voor om dat lid over te brengen naar de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag.

Artikel 6. Ondersteuning bij en gegevensverwerking voor de vaststelling van de beslagvrije voet is afkomstig uit de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet en wordt ongewijzigd overgeplaatst naar deze wet.

	SOLL-situatie o.b.v. dit artikel/lid
Art. 7 Voorziening	<p>1. De genoemde partijen leveren de op grond van deze wet gevraagde gegevens vanaf een bij ministeriële regeling te bepalen datum die per partij en per gegeven verschillend kan worden vastgesteld.</p> <p>2. De in de artikelen 3 tot en met 5 van deze wet, de daarop berustende bepalingen en artikelen 475i, vijfde lid, en 478, eerste en tweede lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering beschreven gegevensuitwisseling vindt plaats bij of krachtens een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen voorziening. Daarbij wordt bepaald welke maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de uitwisseling van gegevens veilig en zorgvuldig plaatsvindt.</p>

	SOLL-situatie o.b.v. dit artikel/lid
	3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de inrichting van deze voorziening.

In **artikel 7. Voorziening** wordt de mogelijkheid geboden om de wet gefaseerd in te voeren. Bij ministeriële regeling kan per partij worden bepaald vanaf welk moment zij verplicht wordt welke informatie te leveren via de routeervoorziening. In het tweede en derde lid wordt de grondslag opgenomen voor de inrichting van de (routeer)voorziening.

2.3.2. Ontwerpbesluit stroomlijning keten voor derdenbeslag

In het concept ontwerpbesluit is in de artikelen 2 tot en met 4 aangegeven welke gegevens uitgewisseld kunnen worden ten behoeve van de informatie-uitwisseling voor de opportuniteitsafweging, voor de vaststelling van de beslagvrije voet en voor de identificatie van de coördinerende deurwaarder. In paragraaf 3.2.2 is een nadere analyse gemaakt van deze gegevens. In die paragraaf is ook opgenomen in hoeverre de in de KSA opgenomen gegevensuitwisseling reeds is opgenomen in het ontwerpbesluit.

In artikel 5 zijn de bepalingen opgenomen met betrekking tot de routeervoorziening. In verschillende leden van dit artikel zijn ook specifieke bepalingen opgenomen voor de partijen die beslagleggen en verrekenen.

	SOLL-situatie o.b.v. dit artikel/lid
Art. 5 Routeer-voorziening	3. Partijen (die beslagleggen en verrekenen) zijn verwerkingsverantwoordelijk voor de eigen gegevensuitwisseling in de voorziening en voor de verdere verwerking van de gegevens die worden verkregen naar aanleiding van een verzoek via de voorziening. ... 6. De partijen (die beslagleggen en verrekenen) zorgen ten behoeve van het gebruik van de voorzieningen voor eigen voorzieningen en aansluiting daarvan op voorziening.

2.4. Samenhangende regelgeving en ontwikkelingen

Er zijn verschillende relevante ontwikkelingen die samenhangen met de stroomlijning van de keten voor derdenbeslag. Het gaat dan om nieuwe regelgeving die een samenhang kent met het vraagstuk van de stroomlijning van de keten voor derdenbeslag en om diverse ontwikkelingen die samenhangen met het schuldenvraagstuk. In de bestuurlijke reactie van de VNG op de aanpassing van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening zijn zeven succesfactoren benoemd, waaronder 'Integraliteit bewaken'.³⁷ In deze reactie is het advies gegeven om goed te kijken naar de samenhang van de voorliggende wetstrajecten (wijziging Wet gemeentelijke schuldhulpverlening,

³⁷ Zie VNG (2019), *Brief d.d. 24 april 2019 met onderwerp 'uitvoeringstoets Wet gemeentelijke schuldhulpverlening'*.

Adviesrecht gemeenten bij schuldenbewind, Wet vereenvoudiging beslagvrije voet en de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag).

Achtereenvolgens wordt in deze paragraaf ingegaan op de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet, de wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, het Digitaal Beslagregister / Schuldenwijzer, het Schuldenknooppunt en de position paper 'Voorkomen en aanpakken van problematische schulden' van VNG en Divosa.

Wet vereenvoudiging beslagvrije voet

Op 1 januari 2021 is de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet inwerking getreden. Met deze wet is de wijze waarop de beslagvrije voet moet worden bepaald, veranderd. Dit heeft in het bijzonder gevolgen voor de rol van beslagleggende partij. Bij het vaststellen van de beslagvrije voet moet de beslagleggende partij gebruik maken van een rekentool zodat de berekening van de beslagvrije voet op een uniforme wijze wordt gedaan. De beslagleggende partij hoeft de gegevens voor de beslagvrije voet niet meer zelf te verzamelen (op te vragen bij schuldenaar en inhoudingsplichtige) en hoeft de beslagvrije voet niet meer zelf te berekenen. De beslagleggende partij kan de beslagvrije voet ophalen via zijn huidige applicatie (indien applicatie-to-applicatie oplossing) of door in te loggen op een generiek webportaal.

Daarnaast heeft de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet ook de rol van coördinerend deurwaarder geïntroduceerd. De coördinerend deurwaarder heeft taken met betrekking tot de (her)berekening van de beslagvrije voet, het innen en verdelen van betalingen en de communicatie richting schuldenaren, andere beslagleggers en inhoudingsplichtigen.

Voor een goede uitvoering van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet is de stroomlijning van de keten voor derdenbeslag nodig (zie de genoemde knelpunten in paragraaf 2.1). De routeervoorziening is dan ook een belangrijke aanvulling op deze wet.

Wijziging Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

Per 1 januari 2021 is de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening³⁸ gewijzigd. Gemeenten hebben sinds deze wijziging de mogelijkheid om gegevens van burgers met betalingsachterstanden in een vroeg stadium uit te wisselen met woningcorporaties, energie- en drinkwaterbedrijven en zorgverzekeraars. Deze gegevensuitwisseling heeft vroegsignalering van schulden als doel. Anderzijds creëert de wet een grondslag voor de gegevensuitwisseling voor het besluit over de toegang tot en het plan van aanpak voor de schuldhulpverlening.

De schuldhulpverlener moet nu in het plan van aanpak Wgs (artikel 4a) ook de berekende beslagvrije voet opnemen en respecteren. De Wet en het Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening bieden de grondslag voor de uitwisseling van persoonsgegevens tussen schuldhulpverlening en beslagleggende partijen plus verplichtingen over door schuldeisers aan gemeenten te verstrekken gegevens in het kader van schuldhulpverlening.

³⁸ Kamerstukken II (2019-2020), 35 316, nr. 3, *Wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening ten behoeve van de uitwisseling van persoonsgegevens. Memorie van Toelichting.*

De schuldhulpverlener helpt en ondersteunt de schuldenaar met problematische schulden. Schuldenaren, die worden geholpen door de schuldhulpverlener, hebben vaak ook met beslag op inkomsten te maken. De schuldhulpverlener heeft op dit moment vanwege het ontbreken van (digitale) toegang tot de rekentool beperkte mogelijkheden om de schuldenaar proactief te informeren over de beslagvrije voet.³⁹ In het geval een schuldenaar vragen heeft over de beslagvrije voet, moet de schuldenaar zelf de informatie met de schuldhulpverlener delen.

Digitaal Beslagregister / Schuldenwijzer

Het Digitaal Beslagregister is een landelijk register waar alle gerechtsdeurwaarders alle derdenbeslagen met een gerechtelijke uitspraak moeten inschrijven.⁴⁰ Gerechtsdeurwaarders moeten op verschillende momenten bij het incasseren van een vordering het Digitaal Beslagregister raadplegen (bv. voordat beslag op periodiek inkomen wordt gelegd). De informatie uit het Digitaal Beslagregister is ook in te zien door de schuldenaren via de website Schuldenwijzer. Na inloggen met DigiD krijgt de schuldenaar dan inzicht in het inkomen waarop beslag ligt, de betrokken gerechtsdeurwaarder, de resterende schuld, de beslagvrije voet en de meest recente betalingen.

Informatie over het vereenvoudigd derdenbeslag (beslaglegging door overheden zonder rechtelijke uitspraak) en informatie over verrekeningen zijn niet opgenomen in Schuldenwijzer.

Schuldenknooppunt

In de schuldregelingsfase proberen schuldhulpverleners en schuldeisers met een betalingsvoorstel een oplossing te vinden voor een gezamenlijke klant met schulden. Via het Schuldenknooppunt kunnen schuldhulpverleners en schuldeisers op een uniforme manier berichten met elkaar uitwisselen die nodig is om een schuldregeling tot stand te brengen.⁴¹ Het Schuldenknooppunt is geen database, er komen geen gegevens in het Schuldenknooppunt te staan. Het Schuldenknooppunt bevat in de eerste fase met name berichten over de minnelijke schuldregeling zoals de hoogte van de vordering, het voorstel voor betaling en het akkoord daarop van de schuldeisers.⁴² In 2021 is gestart met de uitrol van het Schuldenknooppunt.

Er is deels een overlap tussen de routevoorziening en het Schuldenknooppunt (voor zover het vorderingen betreft waar een beslag op is gelegd). Er zijn ook belangrijke verschillen. Het Schuldenknooppunt wordt alleen in specifieke situaties gebruikt (voor het maken van een schuldregeling) en er worden berichten uitgewisseld over alle vorderingen (ook de vorderingen die niet tot beslaglegging leiden).

³⁹ Het is de verwachting dat de schuldhulpverlener hier wel toegang toe krijgt in het derde kwartaal van 2021. Er is dan echter nog geen oplossing voor gemandateerde partijen die de schuldhulpverlening in opdracht van gemeenten uitvoeren.

⁴⁰ Zie <https://schuldenwijzer.nl/> voor meer informatie.

⁴¹ Zie <https://www.nvbk.nl/schuldenknooppunt> voor meer informatie.

⁴² Stichting Schuldenknooppunt (2020), *Business Case. Een positief initiatief voor jouw inwoner én gemeente / voor jouw klant én organisatie.*

Position paper: Voorkomen en aanpakken van problematische schulden

De schuldenproblematiek in Nederland is groot. Het bestaande stelsel van wet- en regelgeving is onwerkbaar en niet efficiënt. Het stelsel belemmert mensen om uit hun schulden te komen. Erger nog: het stelsel veroorzaakt méér of nieuwe schulden. Gemeenten willen hier stappen in zetten, maar dit kunnen ze niet alleen. De Rijksoverheid heeft hierin een belangrijke taak en dit vraagt een aantal maatregelen. Met een position paper⁴³ roepen gemeenten de Tweede Kamer en het kabinet op om concreet acht punten aan te pakken. Deze punten zijn randvoorwaardelijk om de gemeentelijke ambitie waar te kunnen maken.⁴⁴

- Zorg voor financiële educatie in het onderwijs.
- Neem belemmeringen privacy en gegevensuitwisseling weg om outreachende integrale schuldhulpverlening te kunnen bieden.
- Realiseer sociale incasso en pas de bijzondere incassobevoegdheden en de buitenproportionele incassokosten van de Rijksoverheid als schuldeiser aan, waardoor problemen niet groter worden.
- Zorg ervoor dat er snelheid komt in de minnelijke schuldregeling. Dit kan door een medewerkingsplicht voor schuldeisers in te stellen, of door de procedure van een dwangakkoord te vereenvoudigen en versnellen.
- Zorg ervoor dat schuldeisers binnen een voorgeschreven termijn een opgave van alle openstaande schulden moeten doen.
- Zorg voor een geleidelijke afbouw van inkomensondersteunende Rijksvoorzieningen en een minimabeleid dat werkenden met een laag inkomen langer ondersteunt, want dit helpt bij het verkleinen van de armoedeval.
- Maak gemeenten regievoerder van het proces van beschermingsbewind, waardoor zij een integrale aanpak kunnen realiseren. Hierbij is naast adviesrecht voor gemeenten voldoende financiering nodig of een andere financieringssystematiek; overdracht van verantwoordelijkheid zonder voldoende financiering zorgt voor meer problemen!
- Kom tot één betaalmoment voor uitkeringen, toeslagen en voorzieningen, vereenvoudig (aanvraag-)procedures en verkort de doorlooptijden voor toekenning. En zorg voor één overheid die de uitkeringen en toeslagen toekent, direct, op basis van actuele inkomensgegevens en levensgebeurtenissen.

Het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag draagt voor een deel bij aan het realiseren van het derde punt (realiseer sociale incasso).

⁴³ VNG & Divosa (2018), Position paper Voorkomen en aanpakken van problematische schulden.

⁴⁴ <https://vng.nl/onderwerpenindex/werk-en-inkomen/armoedebeleid-en-schuldhulpverlening/publicaties/position-paper-voorkomen-en-aanpakken-van-problematische-schulden>.

3. Beschrijving processen invordering

In dit hoofdstuk is een meer technische uitwerking gemaakt van de beoogde oplossing van de stroomlijning van de keten voor derdenbeslag en wat dit betekent voor de processen en de ICT. In de eerste paragraaf is een uitwerking gemaakt van de huidige processen van invordering vanaf 1 januari 2021 (na de inwerkingtreding van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet) en van de bestaande ICT-applicaties die daarbij kunnen ondersteunen.

In de tweede paragraaf is een uitwerking gemaakt hoe de processen eruit kunnen komen te zien na inwerkingtreding van de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag. Daarbij is in het tweede deel (paragraaf 3.2.2) een analyse gemaakt in hoeverre de in het ontwerpbesluit en de KSA opgenomen gegevens voldoende en noodzakelijk zijn voor gemeenten. In paragraaf 3.2.3 is uitgewerkt wat de beoogde oplossing voor gevolgen heeft voor de gemeentelijke applicaties.

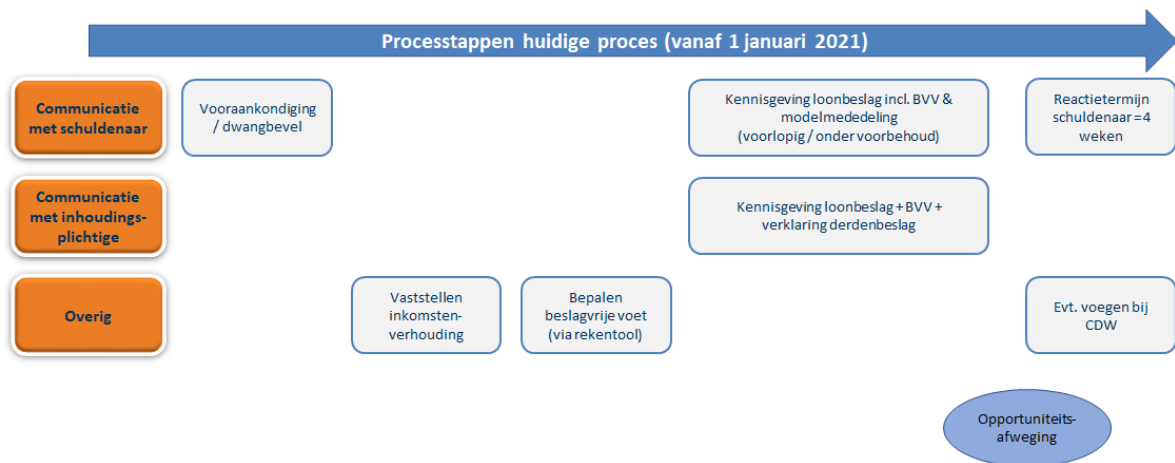
In de derde paragraaf is tot slot gekeken in hoeverre de oplossing past binnen de gemeentelijke langetermijnvisie op de informatievoorziening, de Common Ground.

3.1. Huidige situatie

3.1.1. Processen

In de eerder opgestelde *Impactanalyse vereenvoudiging beslagvrije voet* is het nieuwe proces van beslaglegging vanaf 1 januari uitgetekend.⁴⁵

Figuur 3.1: Proces vereenvoudigd derdenbeslag vanaf 1 januari 2021



Het idee achter de vereenvoudiging van de beslagvrije voet is dat er zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van reeds bekende informatie en dat de schuldenaar en inhoudingsplichtige minder

⁴⁵ Het onderstaande proces uit de impactanalyse is iets aangepast aan de hand van de inzichten uit VNG Realisatie (2021), *Proces invordering en communicatie. Wvbbv - beslagvrije voet*. In dat rapport is een meer gedetailleerde uitwerking te vinden van het proces van invordering en communicatie bij looninvordering en loonbeslag.

worden bevestigd. Na de vooraankondiging of dwangbevel stelt de beslagleggende partij vast of er een inkomstenverhouding bestaat. Als dat het geval is, bepaalt de beslagleggende partij de beslagvrije voet voor de betreffende schuldenaar (via de rekentool). De rekentool levert vervolgens informatie over de inkomstenverhoudingen uit de Polisadministratie en informatie uit de BRP op basis waarvan de beslagvrije voet (BVV) wordt berekend.

De beslagleggende partij doet vervolgens een **kennisgeving loonbeslag** aan de inhoudingsplichtige⁴⁶ met een **kennisgeving** van de **beslagvrije voet**. Bij deze kennisgeving (ook wel beslagexploot) zit de verklaring derdenbeslag, die de inhoudingsplichtige⁴⁷ dient terug te sturen aan de beslaglegger. In deze verklaring informeert de inhoudingsplichtige de beslagleggende partij over de hoogte van het inkomen van de schuldenaar, de periodieke inhouding en of er al andere partijen zijn die reeds beslag hebben gelegd. Afhankelijk van deze informatie maakt de beslagleggende partij de **opportuïteitsafweging** om het (juridisch gezien) reeds gelegde beslag wel of niet door te zetten (dus pas laat in het proces).

De beslagleggende partij informeert de schuldenaar vervolgens schriftelijk met de **kennisgeving loonbeslag** over de vastgestelde beslagvrije voet en de gegevens die daarvoor gebruikt zijn (met behulp van de modelmededeling). Dit gebeurt uiterlijk bij het betekenen van het beslagexploot. De beslagvrije voet is voorlopig (de schuldenaar heeft een reactietermijn van 4 weken voordat de beslagvrije voet definitief is) en onder voorbehoud (dat er nog geen andere beslagvrije voet is bepaald door de coördinerend deurwaarder). De schuldenaar heeft dan vier weken de tijd om te reageren indien de gegevens en daarmee de vastgestelde beslagvrije voet niet kloppen.

Na inwerkingtreding van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet dient de beslagleggende partij zich – indien het beslag wordt doorgezet - bij samenloop vervolgens te **voegen bij de coördinerend deurwaarder** met het verzoek om de vordering mee te nemen voor verdere afhandeling en verdeling van de periodieke inhouding. Dit heeft vaak ook nog wel wat voeten in aarde, omdat de informatie die ontvangen wordt van de inhoudingsplichtige niet altijd even volledig of duidelijk is (in het bijzonder informatie over de andere beslagleggende partijen).

Vervolgens levert de beslaglegger informatie aan de coördinerend deurwaarder aan; vaak wordt een kopie van de beslagbeschikking en soms wordt een kopie van het dwangbevel naar de coördinerend deurwaarder verstuurd. Deze documenten worden in het algemeen via de post verstuurd.

Naast de hierboven beschreven processen zijn er ook nog diverse processen met betrekking tot de communicatie tussen coördinerend deurwaarder en beslagleggende partijen die de coördinerend deurwaarder volgen en de communicatie bij de overdracht van het coördinerend deurwaarderschap. De communicatie tussen deze partijen vindt nu voornamelijk schriftelijk (en/of telefonisch) plaats.

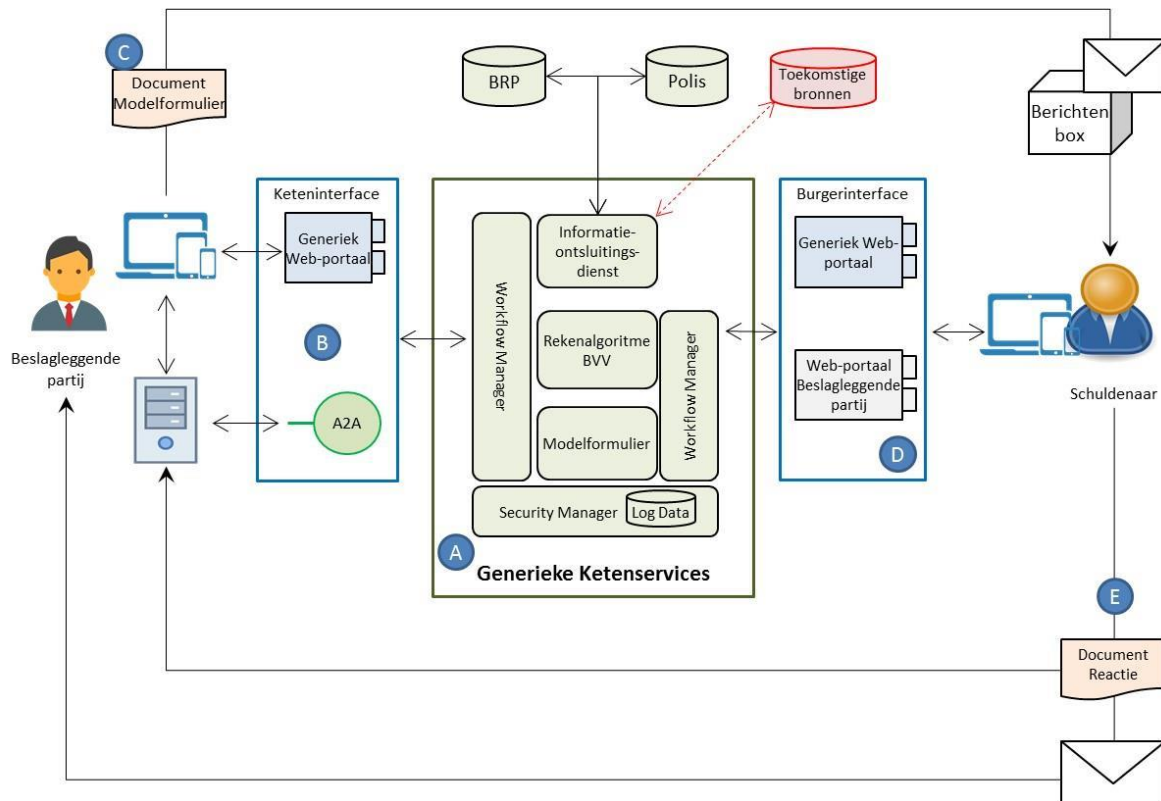
⁴⁶ Ook wanneer bekend is dat er al een beslagtraject loopt en er bekend is wie de coördinerend deurwaarder is, moet de vordering eerst bij de inhoudingsplichtige worden ingediend.

⁴⁷ Een gemeente kan ook inhoudingsplichtige zijn als de schuldenaar in dienst is bij de gemeente of als de schuldenaar een uitkering ontvangt op grond van de Participatiewet. Zie ook de rollen in paragraaf 2.2.1.

3.1.2. ICT-applicaties

In de onderstaande figuur is het applicatiemodel voor de ondersteuning bij de berekening van de beslagvrije voet door de beslagleggende partij en de communicatie daarover met de schuldenaar getoond.⁴⁸ Na de figuur volgt een korte toelichting op de verschillende onderdelen.

Figuur 3.2: Applicatiemodel vereenvoudiging beslagvrije voet



De volgende elementen kunnen worden onderscheiden:⁴⁹

- A. **Generieke ketenservices.** De generieke ketenservices (ook wel 'rekentool') voorzien in twee services:
- Berekenen van de beslagvrije voet en teruggeven van de berekende beslagvrije voet en de gegevens die daarvoor gebruikt zijn.
 - Genereren van een 'document modelformulier' met daarin de berekende beslagvrije voet en de gegevens die daarvoor gebruikt zijn.

Het Inlichtingenbureau en SNG bieden deze via de keteninterface aanroepbare rekentool aan gemeenten aan. Het proces start met het ingeven van een BSN waarna de informatie ontsluitingsdienst vervolgens de relevante systemen (BRP en Polisadministratie) benadert. Dit vormt de input voor het rekenalgoritme waarmee de berekening van de beslagvrije voet wordt uitgevoerd.

⁴⁸ In de Impactanalyse vereenvoudiging beslagvrije voet is als gewenste vervolgactie opgenomen 'Onderzoek of een website achter DigiD met voorgevulde informatie uit de BRP en de Polisadministratie haalbaar is, zodat de schuldenaar beter zijn rechten (bv. recht op inzage) kan uitoefenen.' Die website voor de schuldenaar is niet opgenomen in deze figuur.

⁴⁹ Een uitgebreid en volledige uitwerking van deze plaat is te vinden in Programma Wet vereenvoudiging BVV (2019), *Keten Derdenbeslag. Ketenstartarchitectuur – Implementatie Wet vereenvoudiging beslagvrije voet.*

- B. **Keteninterface.** De keteninterface zorgt ervoor dat een beslagleggende partij gebruik kan maken van de generieke ketenservices. Hiervoor zijn twee varianten voorzien:
- Applicatie-to-applicatie (A2A). In deze variant doet het geautomatiseerde systeem van de beslagleggende partij een serviceverzoek. Hiervoor moeten een koppelvlak (volgens afgesproken berichtenstandaard) worden ingebouwd tussen de generieke voorziening en de applicatie van de beslagleggende partij.
 - Generiek webportaal voor gemeenten en waterschappen. In deze variant logt een gebruiker met eHerkenning in op een centraal aangeboden webportaal om informatie over de beslagvrije voet van de schuldenaar op te halen.
- C. **Interface van beslagleggende partij naar schuldenaar.** Via de generieke ketenservice ontvangt de beslagleggende partij een document modelformulier; of anders gesteld de set van uit de BRP en Polisadministratie afkomstige gegevens en daarvan afgeleide gegevens (onder meer hoogte van de beslagvrije voet). De beslagleggende partij bepaalt zelf hoe het document wordt verstuurd aan de schuldenaar.
- D. **Burgerinterface.** Op de website (<https://www.uwbeslagvrijevoet.nl>) kan de schuldenaar informatie vinden over de berekening van de beslagvrije voet en de beslagvrije voet zelf narekenen.
- E. **Interface van schuldenaar naar beslagleggende partij.** De beslagleggende partij kan zelf bepalen hoe de schuldenaar kan reageren. In de ketenstartarchitectuur zijn hiervoor als oplossingen benoemd: een generiek webportaal⁵⁰, een webportaal van de beslagleggende partij of via de briefpost.

De volgende planning is voorzien met betrekking tot de rekentool.⁵¹ Gemeenten kunnen het webportaal (van het Inlichtingenbureau) vanaf 1 januari 2021 gebruiken voor de berekening van de basis BVV en vanaf 1 maart 2021 voor de berekening van de toegepaste BVV. De keteninterface van SNG voor de applicatie-to-applicatie uitwisseling is vanaf 1 januari 2021 beschikbaar voor de berekening van de basis BVV en de toegepaste BVV. De keteninterface van het Inlichtingenbureau voor de applicatie-to-applicatie uitwisseling is vanaf 1 januari 2021 beschikbaar voor de berekening van de basis BVV (de datum voor de toegepaste BVV moet nog nader worden bepaald). Het is de verwachting dat de verschillende softwareleveranciers van gemeentelijke invorderingsadministraties in het belastingdomein in het eerste of tweede kwartaal hun applicaties hebben aangepast voor de applicatie-to-applicatie uitwisseling.

3.2. Toekomstige situatie

Bij de uitwerking van de toekomstige situatie is aangesloten bij de uitgangspunten volgend uit het Wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag, het Ontwerpbesluit stroomlijning keten voor derdenbeslag en de 0.7 conceptversie van de ketenstartarchitectuur voor de implementatie van de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag.

⁵⁰ Het generieke webportaal is op het moment van schrijven nog niet gerealiseerd.

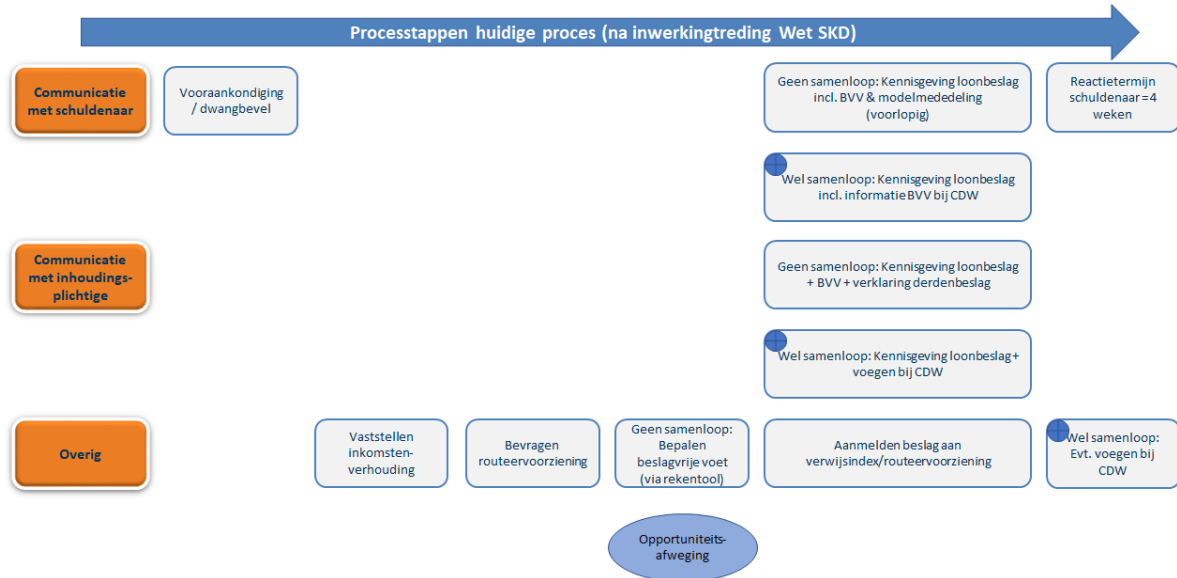
⁵¹ VNG Realisatie (2020), *Handreiking techniekkeuze*.

3.2.1. Processen

3.2.1.1. Vereenvoudigd derdenbeslag

In de volgende figuur is een overzicht gemaakt hoe het proces van beslaglegging er na de inwerkingtreding van de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag uit kan zien. De onderstaande procesbeschrijving is ter inspiratie (geen blauwdruk).

Figuur 3.3: Proces vereenvoudigd derdenbeslag na inwerkingtreding Wet SKD



De eerste twee stappen in het proces (vooraankondiging / dwangbevel) en vaststellen inkomstenverhouding gaan niet veranderen ten opzichte van de huidige situatie. De volgende stap is een nieuwe stap die mogelijk wordt dankzij het wetsvoorstel. Beslagleggende partijen krijgen de verplichting⁵² om de **routevoorziening** te **bevragen** om te kunnen achterhalen of er al beslagen zijn, met welke preferenties en voor welke bedragen. In het geval er geen andere beslagen bekend zijn (er is geen samenloop) verandert het proces beperkt ten opzichte van de huidige situatie. De enige wijziging is dat de modelmededeling aan de schuldenaar niet meer onder het voorbehoud is 'dat er een andere beslagvrije voet is bepaald door de coördinerend deurwaarder'. Uit de bevraging van de routevoorziening is immers naar voren gekomen dat er geen coördinerend deurwaarder is.

Op het moment dat er uit de bevraging van de routevoorziening naar voren komt, dat er wel andere beslagleggers zijn, kan op basis van deze informatie een **opportunitetsafweging** worden gemaakt om het loonbeslag wel of niet door te zetten. Merk op: de stap van de opportunitetsafweging kan ten opzichte van de huidige situatie veel eerder in het proces worden genomen. Indien het besluit wordt genomen om het loonbeslag niet door te zetten eindigt hiermee ook het hierboven beschreven proces voor loonbeslag.

⁵² Dit geldt ook voor een gemeente die wil gaan verrekenen. Het is immers denkbaar dat de Belastingdienst (met een hogere preferentie) ook al beslag heeft gelegd.

In het geval er wel samenloop is⁵³ verstuurt de beslagleggende partij een **kennisgeving loonbeslag** aan de inhoudingsplichtige. In dit geval is er geen noodzaak meer voor de inhoudingsplichtige om een verklaring derdenbeslag terug te sturen naar de beslagleggende partij, omdat de coördinerend deurwaarder dan al alle relevante informatie heeft.⁵⁴ In deze brief kan de beslagleggende partij ook aangeven dat hij zich voegt bij de coördinerend deurwaarder of dat hij de rol van coördinerend deurwaarder op zich gaat nemen.

De beslagleggende partij informeert de schuldenaar vervolgens schriftelijk met de **kennisgeving loonbeslag**. In het geval de beslagleggende partij geen coördinerend deurwaarder wordt, dan kan voor (vragen over) de beslagvrije voet worden verwezen naar de coördinerend deurwaarder. In het afsprakenkader CDW⁵⁵ is opgenomen 'Vanaf het moment dat een partij weet wie de coördinerende deurwaarder is dan wel die rol toekomt, verwijst zij (in haar opvolgende communicatie) de derde (*inhoudingsplichtige*, red.) en de geëxecuteerde (*schuldenaar*, red.) naar de coördinerende deurwaarder voor de hoogte van de beslagvrije voet en de gegevens waarop deze is gebaseerd.'⁵⁶ Het afsprakenkader CDW is tijdelijke en geldt tot de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag inwerking treedt; er is nog niet bekend hoe een vergelijkbare bepaling eruit komt te zien na inwerkingtreding van de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag. Tegelijk gaat de beslaglegger ook over tot het **aanmelden** van het **beslag** aan de **verwijsindex / routeervoorziening**.

In bovenstaande alinea's zijn verschillende bepalingen uit de bestaande wetgeving voor beslaglegging aangestipt, die mogelijk aangepast kunnen worden in samenhang met de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag.

Gewenste vervolgactie: Analyseer in hoeverre de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag gevolgen heeft voor de overige wetgeving voor beslaglegging en stroomlijn de bepalingen uit de overige wetgeving voor beslaglegging met de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag.

Als er samenloop is (en een andere beslagleggende partij de coördinerend deurwaarder is), is er geen noodzaak meer om de rekentool te bevragen voor een berekening van de beslagvrije voet.

In de interviews met de gemeenten is ook gesproken over het hanteren van een andere volgorde dan zoals beschreven in figuur 3.3. Zo is gesuggereerd om als eerste de routeervoorziening te

⁵³ In figuur 3.3 zijn die stappen gemarkeerd met een blauwe cirkel.

⁵⁴ De inhoudingsplichtige of derde beslagene is nu verplicht om mee te werken aan informatieverzoeken. Wellicht kan dit ingeperkt worden, bv. dat alleen meegewerkt moet worden aan informatieverzoeken als de beslaglegger eerste beslaglegger of coördinerend deurwaarder is? Het ministerie van SZW zoekt op dit moment samen met het ministerie van JenV uit wat het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag betekent voor het Besluit verklaring derdenbeslag.

⁵⁵ Zie https://vng.nl/sites/default/files/2020-11/afsprakenkader_coordinerend_deurwaarderschap.pdf.

⁵⁶ In artikel 475i tweede lid Rv is nu opgenomen: 2. 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 schuldenaar volgens een bij 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. Dit lijkt te impliceren dat de BVV inclusief modelmededeling ook opgestuurd moet worden als een volgende beslagleggende partij geen coördinerend deurwaarder is. Deze bepaling kan mogelijk ook nog worden aangepast. Het ministerie van SZW zoekt op dit moment samen met het ministerie van JenV uit wat het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag betekent voor de overige regelgeving.

raadplegen. In het geval er dan samenloop is, kan meteen de opportuniteitsafweging worden gemaakt en kan de beslagleggende partij zich eventueel voegen bij de coördinerend deurwaarder. Als er geen samenloop bekend is, kan dit vervolgens twee redenen hebben (er is geen inkomstenverhouding of er is nog geen beslag gelegd op de inkomstenverhouding). In een volgende stap kan dan worden vastgesteld of er een inkomstenverhouding is en indien ja wat de beslagvrije voet is. Uit de interviews en de klankbordgroep kwam een voorkeur naar voren voor de volgorde zoals beschreven in figuur 3.3. Daarbij kunnen gemeenten wel kiezen voor een andere volgorde (gemeentelijke uitvoeringsvrijheid).

3.2.1.2. Overige processen

De routeervoorziening kan straks ook een rol gaan spelen bij de communicatie en de gegevensuitwisseling tussen de verschillende beslagleggende partijen. Een coördinerend deurwaarder kan na inwerkingtreding van de wet de routeervoorziening gebruiken voor de volgende diensten:

- Ophalen van informatie over een eerder bepaalde beslagvrije voet en daarvoor gebruikte grondslagen bij de beslagleggende partij die al eerder een eerdere beslagvrije voet heeft bepaald (bij reguliere overdracht en bij warme overdracht⁵⁷ van het coördinerend deurwaarderschap).
- Ophalen van informatie over vorderingen bij beslagleggende partijen, voor wie de coördinerend deurwaarder moet verdelen.

Een beslagleggende partij, voor wie een coördinerend deurwaarder verdeelt, kan via de routeervoorziening ook informatie bij de coördinerend deurwaarder ophalen over de bepaalde beslagvrije voet en de grondslagen op basis waarvan deze is bepaald. Als een beslagleggende partij zich dan wil voegen bij een coördinerend deurwaarder kan naar verwachting worden volstaan met een schriftelijke kennisgeving van het beslag, waarbij voor alle andere relevante gegevens kan worden verwezen naar de routeervoorziening.⁵⁸

Alle hierboven beschreven gegevensuitwisselingen worden op dit moment schriftelijk afgehandeld. Alle overige communicatie tussen de beslagleggers wijzigt niet binnen de huidige scope van de ketenstartarchitectuur.

⁵⁷ Er is sprake van reguliere overdracht als het coördinerend deurwaarderschap over gaat van de ene naar de andere beslagleggende partij, waarbij de nieuwe coördinerend deurwaarder gaat verdelen. Er is sprake van warme overdracht in situaties dat een beslagleggende partij zijn hele vordering heeft geïnd en een volgende beslagleggende partij gaat starten met het beslag.

⁵⁸ Dit moet dan naar verwachting ook nog worden aangepast in de relevante wet- en regelgeving.

3.2.2. Gegevens

In de ketenstartarchitectuur⁵⁹ voor de implementatie van de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag zijn verschillende informatiediensten onderscheiden. Deze informatiediensten zijn:

- Het kunnen uitvoeren van een opportuniteitstoets;
- Melding van beslag of verrekening aan de verwijzindex in de routeervoorziening;⁶⁰
- Het kunnen identificeren van de coördinerend deurwaarder;
- Het kunnen uitwisselen van de al berekende beslagvrije voet en de grondslagen op basis waarvan deze berekening is uitgevoerd;
- Het uitvoering kunnen geven aan het coördinerend deurwaarderschap.

In de analyse is op het niveau van de type gegevens aangegeven in hoeverre deze gegevens nodig zijn voor gemeenten, in hoeverre gemeenten deze gegevens reeds in hun invorderingsadministratie hebben staan en welke andere aandachtspunten relevant zijn met betrekking tot het ontvangen of aanleveren van de gegevens.

3.2.2.1. Uitvoeren opportuniteitstoets

Voordat een gemeente over gaat tot loonbeslag of verrekening is het relevant om te weten of en in hoeverre de schuldenaar de vordering binnen een redelijke termijn kan voldoen. In de KSA zijn hierbij twee wensen uitgewerkt:

1. OT.1:⁶¹ Als beslagleggende partij wil ik in het kader van de opportuniteitstoets kunnen toetsen of er bij een schuldenaar beslagleggende of verrekenende partijen zijn, zodat ik weet dat er geen beslagleggende of verrekenende partijen zijn of dat er *wel* beslagleggende of verrekenende partijen zijn.
2. OT.2: Als beslagleggende partij wil ik dat beslagleggende of verrekenende partijen informatie over een beslag of verrekening van een schuldenaar aan mij beschikbaar stelt zodat ik weet welke beslagleggende *of verrekenende* partijen er zijn en of deze partijen een preferente vordering hebben, wat de beschikbare afloscapaciteit van een schuldenaar (de overgebleven ruimte) per periode is, en op basis van deze gegevens kan beoordelen of een beslag opportuun is.

⁵⁹ ICTU (2020), *Verbreiding Beslagregister. Ketenstartarchitectuur – Implementatie Wet stroomlijning keten voor ketenbeslag. Versie 0.7.*

⁶⁰ In de KSA is deze stap onder het kopje 'het kunnen identificeren van de coördinerend deurwaarder' opgenomen, maar in deze rapportage is deze stap als aparte stap opgenomen (onder meer om verwarring te voorkomen). Immers, als uit de opportuniteitstoets naar voren komt dat er nog geen beslag is gelegd, is het wat vreemd om een informatiedienst onder het kopje 'het kunnen identificeren van de coördinerend deurwaarder' aan te roepen op het moment dat een beslaglegger alleen een beslag wil aanmelden. Voor de helderheid van de KSA is het ook aan te raden om deze informatiedienst los van de informatiedienst 'het kunnen identificeren van de coördinerend deurwaarder' op te nemen in de volgende versie van de KSA.

⁶¹ De afkorting tussen haakjes bij de wensen in deze paragraaf sluit aan bij de ID/tag in de KSA (versie 0.7).

Vanuit de invorderingsadministratie van de partij die voornemens is om beslag te leggen⁶² wordt een informatievraag (aan de hand van het BSN van de schuldenaar) naar de routevoorziening gestuurd. In het geval er geen beslagleggende of verrekenende partijen bekend zijn, wordt deze informatie terug gestuurd naar de partij die voornemens is om beslag te leggen.

Als er wel een beslagleggende of verrekenende partij is, dan dient deze partij de onderstaande informatie retour te zenden als antwoord op de informatievraag van de partij die voornemens is om beslag te leggen.

Te leveren informatie i.h.k.v. uitvoeren opportuniteitstoets^{a)}
a. of: <ul style="list-style-type: none"> • zij een beslag als bedoeld in artikel 475b, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering hebben gelegd, • inkomen vorderen op grond van artikel 19 van de Invorderingswet 1990, • verhaal nemen op grond van artikel 27 van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften of artikel 6:4:6 van het Wetboek van Strafvordering dan wel • gebruikmaken van een bij wettelijk voorschrift bevoegdheid tot verrekening, niet zijnde verrekening die plaatsvindt in het kader van een met de schuldenaar overeengekomen betalingsregeling
b. of zij een executoriaal of conservatoir beslag heeft gelegd
c. of zij beslag heeft gelegd voor een preferente vordering en de wettelijke grondslag daarvan
d. de hoogte van de openstaande vordering
e. de hoogte van de periodieke inhouding
f. de duur van de periodieke inhouding
g. het bedrag van de periodieke ophoging van de vordering
h. de duur van de periodieke ophoging van de vordering
i. de vastgestelde beslagvrije voet en de gegevens op basis waarvan deze is vastgesteld

a) Zie ook artikel 2 Ontwerpbesluit stroomlijning keten voor derdenbeslag.

Op hoofdlijnen wordt onderschreven dat deze gegevens relevant zijn voor de opportuniteitsafweging. Wel worden er nog verschillende kanttekeningen en opmerkingen geplaatst bij de hier gepresenteerde lijst van gegevens. Conservatoir beslag⁶³ op loon of een uitkering door gemeenten komt niet of nauwelijks voor, aldus de respondenten. In diverse interviews is wel aangegeven dat een conservatoir beslag van andere beslagleggende partijen wel mee kan wegen in de afweging om zelf beslag te leggen.

Informatie over de hoogte van de openstaande vordering, de hoogte van de periodieke inhouding en de duur van de periodieke inhouding zijn relevant om zelf de afweging te kunnen maken om

⁶² In de KSA is nu opgenomen “Er kunnen alleen BSN’s van schuldenaren worden bevroegd, waarvan er een actief beslag of een actieve verrekening in de eigen invorderingsadministratie bekend is. Andere BSN’s die niet in de eigen invorderingsadministratie bekend zijn kunnen niet worden bevroegd.” Hier sluit de KSA (tekstueel, voor wat betreft de eerste zin) niet helemaal aan op het wetsvoorstel waar in artikel 2 lid 2 is opgenomen “... voornemens zijn gebruik te maken of gebruik maken van hun bevoegdheid ...” Voor de helderheid van de KSA is het aan te raden om deze formulering aan te passen en in lijn te brengen met het wetsvoorstel.

⁶³ Conservatoir beslag is een beslaglegging op vermogen of inkomen voordat een rechter uitspraak heeft gedaan over de juistheid van de vordering.

beslag te gaan leggen. Daarbij is opgemerkt dat de drie met elkaar samenhangen: als de hoogte van de openstaande vordering én de hoogte van de periodieke inhouding bekend zijn, dan is de duur van de periodieke inhouding ook te bepalen. Informatie over de hoogte van de vordering staat in de systemen en wordt automatisch aangepast op het moment dat er een nieuwe betaling is ontvangen. Gemeenten houden informatie over de hoogte van de periodieke inhouding en de duur van de periodieke inhouding nu nog niet altijd bij in hun invorderingsadministratie. Als de schuldenaar een wisselend inkomen heeft⁶⁴ dan geeft de hoogte van de periodieke inhouding weinig accurate informatie. In bepaalde gevallen wordt er (door de medewerker⁶⁵) dan niets ingevuld, in andere gevallen een fictief bedrag, bijvoorbeeld € 1. Hetzelfde geldt voor de duur van de inhouding; ook dit gegeven is bij een wisselend inkomen weinig betrouwbaar. Aandachtspunt met betrekking tot de hoogte van de periodieke inhouding is nog wel dat het voor kan komen dat niet het maximale bedrag wordt ingehouden, maar dat met de schuldenaar een afspraak is gemaakt over een lagere inhouding. Er kan dus een verschil zijn tussen de beslagruimte en de feitelijke bedrag van de maandelijkse aflossing.

Blijkens een ambtelijke reactie van het ministerie van SZW op een conceptversie van deze rapportage is het uitgangspunt van de wetgever dat een beslagleggende partij gegevens niet hoeft te leveren, als de beslagleggende partij deze gegevens nu ook niet registreert.⁶⁶ Mogelijk is het zinvol om voor de gegevensset een onderscheid te maken naar verplichte gegevens (die altijd geleverd moeten worden) en naar optionele gegevens (die optioneel geleverd moeten worden).

Het bedrag van de periodieke ophoging van de vordering en de duur van de periodieke ophoging van de vordering zijn gegevens die wel relevant zijn voor gemeenten voor het maken van de opportuniteitsstoets al leggen gemeenten zelf geen periodieke ophogingen op de vordering op. Het is hierbij de vraag wat er als antwoord op een informatieverzoek gegeven moet worden: is dat een getal (bv. 0), een tekst (bv. n.v.t.) of een leeg veld? En wat is de waarde van een leeg veld? Bestaat het gegeven dan niet, heb je het gegeven (nog) niet of weet je het gegeven niet? Het is van belang om over dit soort zaken nadere afspraken te maken met de ketenpartners.

Gewenste vervolgactie: Het is van belang om nadere afspraken te maken met alle ketenpartners over de inhoud van de te leveren informatie (gegevensvelden) voor alle informatiediensten.

Informatie over de vastgestelde beslagvrije voet is relevant voor het maken van de opportuniteitsafweging. In combinatie met informatie over de hoogte van het inkomen kan dan de afloscapaciteit worden bepaald. Daarbij is het niet relevant om ook over alle gegevens te beschikken op basis waarvan de beslagvrije voet is vastgesteld.

Daarbij wordt gesproken over de vastgestelde beslagvrije voet. Wanneer is een beslagvrije voet vastgesteld echter? Bij de kennisgeving is de beslagvrije voet nog concept, de schuldenaar heeft een reactietermijn van 4 weken voordat de beslagvrije voet definitief is. Moet een concept

⁶⁴ De hoogte van de periodieke inhouding kan ook veranderen op het moment dat de schuldenaar vakantiegeld of een dertiende maand heeft ontvangen.

⁶⁵ Dit veld wordt nu niet automatisch ingevuld aan de hand van bv. de meest recente betalingen.

⁶⁶ In de Memorie van Toelichting wordt nog nader verduidelijkt dat gegevens, die niet beschikbaar zijn, niet geleverd hoeven te worden. Informatie ministerie van SZW.

beslagvrije voet al beschikbaar worden gesteld? Daarbij heeft de status (concept of definitief) van de beslagvrije voet mogelijk gevolgen voor de opportuniteitsafweging.

Over het vastleggen van de vastgestelde beslagvrije voet en de gegevens op basis waarvan deze is berekend, is nog veel onduidelijkheid. Het is de taak van de coördinerend deurwaarder om de beslagvrije voet vast te stellen. De meningen verschillen erover of een beslaglegger die zich voegt bij een coördinerend deurwaarder zelf de beslagvrije voet en de gegevens op basis waarvan deze is vastgesteld op moeten slaan in de eigen invorderingsadministratie. Uit gesprekken kwam naar voren dat sommige respondenten dat wel relevant vinden (vanuit verantwoording, bv. als onderbouwing bij vordering die een status oninbaar krijgen), terwijl andere respondenten dat minder relevant vinden (vaststellen en gebruiken beslagvrije voet is geen taak van de gemeente als deze zich voegt bij een coördinerend deurwaarder). In het geval deze gegevens niet (mogen) worden opgeslagen in de eigen invorderingsadministratie is het uiteraard ook niet mogelijk om deze gegevens te verstrekken op het moment dat er een informatievraag komt in het kader van de opportuniteitstoets.

Naar verwachting gaan ook verschillende problemen ontstaan op het moment dat alle beslagleggende partijen informatie over de beslagvrije voet moeten gaan verstrekken in het kader van de opportuniteitstoets. Stel: een opvolgend beslaglegger neemt de beslagvrije voet en bijbehorende gegevens over in de eigen administratie. Op het moment dat de coördinerend deurwaarder dan een herberekening maakt van de beslagvrije voet (op verzoek van de burger, vanwege andere nieuwe informatie of omdat de beslagvrije voet eens per jaar moet worden herberekend) dan wordt dit niet automatisch (via de routevoorziening) doorgegeven aan de opvolgend beslaglegger. Als er dan een informatievraag komt in het kader van de opportuniteitstoets, leidt dit tot verschillende beslagvrije voeten.⁶⁷

Randvoorwaarde: Het is van belang dat bij samenloop van meerdere beslagen en verrekeningen alleen de coördinerend deurwaarder 'de vastgestelde beslagvrije voet en de gegevens op basis waarvan deze is vastgesteld' verstrekt.

De gegevens met betrekking tot 'de vastgestelde beslagvrije voet en de gegevens op basis waarvan deze is vastgesteld' sluiten aan bij de modelmededeling⁶⁸ die volgt uit de bevraging van de rekentool voor de berekening van de beslagvrije voet. Daarbij is het ook relevant dat de output van de rekentool (ook bij het gebruik van het webportaal) in machine-leesbaar formaat beschikbaar komt en ook wordt opgenomen in de invorderingsadministraties van de gemeenten, omdat informatie over de beslagvrije voet mogelijk moet worden gedeeld met andere beslagleggers. Op dit

⁶⁷ Mogelijk kan de beslagleggende partij, die het informatieverzoek doet, aan de hand van de datum van de berekende beslagvrije voeten dan zelf bepalen wat de juiste beslagvrije voet is (de laatst berekende beslagvrije voet). Er blijft dan echter een risico op fouten.

⁶⁸ In de KSA is hierover opgenomen 'de gegevens zoals deze zijn opgenomen in het model zoals dit op basis van 475i, tweede lid Rv als bijlage bij de Regeling beslagvrije voet is opgenomen.'

moment worden de BVV en de gegevens op basis waarvan deze is vastgesteld alleen via de modelmededeling in PDF beschikbaar gesteld als gebruik wordt gemaakt van het webportaal.⁶⁹

Gewenste vervolgactie: Het is van belang dat de output van de rekentool (bij het gebruik van het webportaal) in machine-leesbaar formaat beschikbaar komt en dat deze informatie ook (automatisch) verwerkt kan worden door de invorderingsadministraties van de gemeenten.

Daarbij is ook het volgende relevant. Op het moment dat een gemeente overgaat tot verrekening, dan rekent de gemeente met een vast percentage van vijf procent van de uitkering op grond van de Participatiewet. In die gevallen wordt de rekentool voor de beslagvrije voet niet bevroegd, omdat voor de bijstandsgerechtigde de vijf procent afloscapaciteit geldt. Bij verrekenen wordt geen modelmededeling gebruikt. Bij het bepalen van de gegevens die vallen onder de noemer van 'de vastgestelde beslagvrije voet en de gegevens op basis waarvan deze is vastgesteld' moet daar ook rekening mee worden gehouden. Het is dus niet zonder meer mogelijk dat de informatie uit de modelmededeling ook de basis gaat vormen voor de vastgesteld beslagvrije voet en de gegevens op basis waarvan deze is vastgesteld.

Randvoorwaarde: Het is van belang dat bij de nadere uitwerking van de gegevens die vallen onder 'de vastgestelde beslagvrije voet en de gegevens op basis waarvan deze is vastgesteld' ook rekening wordt gehouden met de beschikbare informatie over verrekeningen door de gemeente en andere partijen.

Tot slot, een opportuïteitsafweging is niet alleen relevant bij het aanmelden van het beslag. Op het moment dat er reeds beslag is gelegd en er komt een nieuwe grote vordering bij, dan kan dat een reden zijn om opnieuw een opportuïteitsafweging te maken en te bekijken of de vordering beter alsnog kan worden teruggetrokken. In dit geval kan de coördinerend deurwaarder de beslagleggers voor wie hij verdeelt hierover informeren (hetzij actief doordat de verdeelsleutel wijzigt, hetzij passief doordat er een lager bedrag wordt overgemaakt). In de KSA is niet uitgewerkt hoe de coördinerend deurwaarder de beslagleggers voor wie hij verdeelt, informeert over deze situatie.

Gewenste vervolgactie: In de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag moet ook de mogelijkheid worden opgenomen om een opportuïteitstoets uit te voeren, nadat een beslagleggende partij beslag heeft gelegd (bv. in de situatie dat er een nieuwe beslaglegger bij is gekomen).

⁶⁹ In de handreiking techniekeuze is opgenomen 'Vanaf 1 maart 2021 zal het webportaal direct de modelmededeling genereren en zijn er geen handmatige acties nodig, behalve het opslaan van het resultaat.' Er zijn na inwerkingtreding van de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag zowel een PDF voor de schuldenaar als een xml-document voor de routeervoorziening nodig (zie ook de gewenste vervolgactie hierna).

3.2.2.2. Melding van beslag of verrekening aan de verwijfsindex in de routeervoorzining

In het geval de gemeente op grond van informatie uit de opportuniteitstoets het besluit heeft genomen om beslag te gaan leggen dan is het relevant om het beslag aan te melden (en in het verlengde daarvan is het ook relevant om een beslag af te kunnen melden).

In de KSA is hierover de volgende wens opgenomen.

1. CDW.1: Als beslagleggende of verrekenende partij wil ik op basis van het BSN van een schuldenaar een melding kunnen sturen naar de verwijfsindex van de routeervoorzining dat ik beslag ga leggen of ga verrekenen of dat een beslag of verrekening eindigt, zodat via de verwijfsindex van de routeervoorzining voor iedere beslagleggende partij of coördinerend deurwaarder bekend is dat ik een beslag of verrekening heb lopen.

Te leveren informatie i.h.k.v. melding van beslag ^{a)}
• BSN van schuldenaar
• Melding van beslaglegging of verrekening
• OIN van de beslagleggende of verrekenende partij in de verwijfsindex
• Unieke ID van partijen die geen OIN hebben, zoals gerechtsdeurwaarders (het GDW-nummer gebruikt in het DBR)

a) Deze informatie-uitwisseling is niet opgenomen in het Ontwerpbesluit stroomlijning keten voor derdenbeslag.

Het BSN van de schuldenaar en het Overheidsidentificatienummer (OIN) van de beslagleggende of verrekenende partij óf unieke ID van partijen, die geen OIN hebben, worden vervolgens in de verwijfsindex van de routeervoorzining opgenomen.⁷⁰

Hierbij is het nog wel van belang om rekening te houden met zogenaamde sub-OIN's (grote gemeenten hebben soms een apart OIN voor specifieke afdelingen) en het is van belang dat er ook een goede oplossing komt voor (belasting)deurwaarders aan wie gemeenten de loonvordering hebben uitbesteed (deze partijen hoeven niet aangesloten te zijn op de voorzieningen van SNG voor gerechtsdeurwaarders).

Een ander aandachtspunt is dat het ook mogelijk is dat er meerdere BSN/OIN-combinaties kunnen voorkomen (bij verschillende beslagen door dezelfde beslagleggende partij op verschillende inkomstenverhoudingen). Dit heeft naar verwachting ook gevolgen voor het routeren van de berichten en het berichtenverkeer (vanuit de invorderingsadministratie moet dan informatie over meerdere beslagen worden aangeboden). En dit heeft gevolgen voor het afmelden van een beslag (zijn alle beslagen ook echt afgemeld?).

Een volgende aandachtspunt is: Er kan een moratorium (of afkoelingsperiode) door de gemeente namens de schuldenaar worden aangevraagd. In dat geval worden ook beslagen en verrekeningen opgeschort. Er is niet duidelijk hoe er met het moratorium moet worden omgegaan in relatie tot de routeervoorzining. Dit moet nog nader worden uitgewerkt.

⁷⁰ Voor de helderheid van de KSA is het aan te raden om de huidige informatiedienst CDW.1 te hernoemen (tot bv. MB.1 van 'melding beslag 1') en het aanmelden en afmelden van het beslag als twee aparte informatiediensten op te nemen.

3.2.2.3. Identificeren van de coördinerend deurwaarder

In het geval er reeds een beslag is gelegd (en dus een eerste of coördinerend deurwaarder is) én de gemeente heeft op grond van informatie uit de opportuniteitstoets het besluit genomen om beslag te gaan leggen dan is het relevant om de coördinerend deurwaarder te identificeren.

In het geval er sprake is van samenloop kan de gemeente zich voegen bij de eerste deurwaarder (die bij een gelijke preferentie de coördinerend deurwaarder wordt) of de coördinerend deurwaarder (op het moment dat er al meerdere beslagleggers zijn). Voor de volledigheid hieronder wie wanneer coördinerend deurwaarder wordt bij samenloop:⁷¹

- a. Doet de Belastingdienst in een samenloop situatie voor een preferente vordering een loonvordering ex. artikel 19 juncto artikel 21 Invorderingswet 1990 dan is de Belastingdienst coördinerend deurwaarder.

Is geen sprake van het genoemde onder a, dan geldt:

- b. De deurwaarder met het oudste executoriale beslag is in een samenloop situatie de coördinerend deurwaarder

Op de regel onder b is een uitzondering: hebben UWV, SVB of het college (gemeente) eerder dan de deurwaarder vereenvoudigd beslag gelegd voor een hoger bevoorrechte vordering, dan zijn zij coördinerend deurwaarder

Is geen sprake van het genoemde onder a of b (incl. uitzondering), dan geldt dat:

- c. De beslagleggende partij met de oudste loonvordering, het oudste executoriale beslag of het oudste verhaal zonder dwangbevel in een samenloop situatie de coördinerend deurwaarder.

De deurwaarder met het oudste executoriale beslag (lees: de gerechtsdeurwaarder⁷²) gaat de rol van coördinerend deurwaarder vervullen in het geval er een samenloop is bij vorderingen van een gerechtsdeurwaarder en van een vereenvoudigd derdenbeslaglegger en beiden een vordering hebben met een gelijke preferentie. Bij samenloop tussen zogenaamd vereenvoudigd derdenbeslagleggers – beslagleggende partijen die zonder rechterlijke tussenkomst beslag kunnen leggen – waarbij de vorderingen een gelijke preferentie hebben, is afgesproken in een afsprakenkader dat er in beginsel⁷³ niet verdeeld hoeft te worden. Op die manier hoeft de oudste beslagleggende partij niet de (ingewikkelde) rol van verdeler op zich te nemen. Wanneer de vordering van de oudste beslagleggende partij is voldaan, gaat het coördinerend deurwaarderschap over naar de opvolgend vereenvoudigd derdenbeslaglegger.⁷⁴

In de KSA zijn over het identificeren van de coördinerend deurwaarder de volgende wensen opgenomen.

⁷¹ Informatie ministerie van SZW. Zie ook VNG Realisatie (2020), *Impactanalyse vereenvoudiging beslagvrije voet*.

⁷² Gemeenten maken gebruik van het vereenvoudigd derdenbeslag en zij kunnen beslag leggen zonder een executoriale titel (of uitspraak van een rechter) voordat er beslag wordt gelegd.

⁷³ Uitzondering hierop is dat LBIO de inning en verdeling op zich neemt als er samenloop is met LBIO en andere vereenvoudigd derden beslagleggende partijen.

⁷⁴ Zie VNG Realisatie (2020), *De beslagvolgorde en het coördinerend deurwaarderschap. Wijzigingen in het proces van beslagleggen door de inwerkingtreding van de Wet vBvv*.

1. CDW.2: Als beslagleggende en verrekenende partij wil ik via de verwijsindex in de routeervoorziening kunnen toetsen of er sprake van samenloop is, zodat ik kan bepalen dat:
 - ik zelf tot inning kan overgaan wanneer er geen samenloop is, of
 - er sprake van samenloop is en er een andere preferente partij is waar ik op moet wachten (andere ketenpartijen worden hierover geïnformeerd in user story CDW.3), of
 - er sprake van samenloop is en er alleen concurrerende beslagleggende of verrekenende partijen zijn, zodat:
 - er een CDW moet worden aangewezen en dat de andere ketenpartijen hierover worden geïnformeerd in user story CDW.3.
 - er een nieuwe CDW moet worden aangewezen, dat de andere ketenpartijen hierover worden geïnformeerd in user story CDW.3 en de oude CDW het CDW-schap moet overdragen.
 - er een CDW is en deze partij de CDW blijft.
2. CDW.3: Als beslagleggende partij wil ik weten dat er samenloop is en ik geen CDW ben (melding loopt via user story CDW.2) zodat ik weet dat er een CDW is en wie dat is, de CDW als coördinator tot de inning van de gelden waarvoor beslag is gelegd overgaat en ik mijn beslag moet overdragen, zal aansluiten bij de CDW en de CDW zal moeten volgen bij de uitvoering en verdeling van het incasso.

Te leveren informatie i.h.k.v. identificeren coördinerend deurwaarder (CDW.2) ^{a)}
Of informatie retour van de invorderingsadministraties bij samenloop met een of meer concurrerende beslagleggende of verrekenende partij(en) ter bepaling van CDW:
a. of zij een beslag als bedoeld in artikel 475b, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering hebben gelegd, inkomen vorderen op grond van artikel 19 van de Invorderingswet 1990 dan wel verhaal nemen op grond van artikel 27 van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften of artikel 6:4:6 van het Wetboek van Strafvordering
b. of zij beslag heeft gelegd voor een preferente vordering en de wettelijke grondslag daarvan
c. welke van de genoemde partijen zij is
d. of zij de coördinerende deurwaarder is of deze rol vervult

a) Zie ook artikel 4 Ontwerpbesluit stroomlijning keten voor derdenbeslag.

De wens die onder CDW.2 is beschreven roept verschillende vragen op. Het toetsen van samenloop en de aard van de samenloop is informatie die de beslaglegger reeds heeft ontvangen volgend uit de informatiedienst in het kader van de opportuniteitstoets. Het is denkbaar dat de wens om de coördinerend deurwaarder te identificeren op een later moment in de tijd plaatsvindt, wat een reden kan zijn om deze informatie opnieuw op te vragen.⁷⁵

Voor een verrekenende partij lijkt het minder relevant om de coördinerend deurwaarder te kunnen identificeren via de routeervoorziening.⁷⁶ Een verrekening gaat voor andere beslagen op dezelfde inkomstenbron, bij een verrekening is er geen coördinerend deurwaarder en voor het bepalen van

⁷⁵ Voor de helderheid van de KSA is het aan te raden om het eerste deel van de wens er in deze beschrijving uit te halen en voor de invulling van deze wens te verwijzen naar de wensen OT.1 en OT.2 en de bijbehorende informatiediensten.

⁷⁶ Als de gemeente gaat verrekenen dat is zij tevens inhoudingsplichtige en weet de gemeente vanuit die rol al wie de coördinerend deurwaarder is.

de beslagvrije voet maakt de verrekenende partij van de informatie uit de eigen uitkeringsadministratie (95 procent van de geldende bijstandsnorm).

Daarnaast is aangegeven dat er om de gewenste informatie onder CDW.2 te ontvangen een vraag vanuit de invorderingsadministratie van de beslagleggende partij via de verwijzindex van de routevoorziening wordt gesteld aan de invorderingsadministraties van andere beslagleggende partijen. De andere beslagleggende partijen leveren dan de informatie zoals opgenomen in de opsomming hierboven. Deze informatie-uitwisseling roept vragen op. Met 'welke van de genoemde partijen zij is' wordt bedoeld of de beslagleggende partij bijvoorbeeld een gemeente of een gerechtsdeurwaarder is. Daarnaast is het wat minder relevant dat alle beslagleggende partijen aangeven of zij wel of niet de coördinerend deurwaarder zijn. Het is voldoende om van de coördinerend deurwaarder te horen dat deze de coördinerend deurwaarder is. De bevragingen van de andere beslagleggende partijen leveren dan irrelevante informatie op.

Een aandachtspunt met betrekking tot de vraag 'of zij de coördinerend deurwaarder is of deze rol vervult' is de volgende. In de huidige conceptversie van de KSA moeten alle partijen dit gegeven in hun eigen invorderingsadministratie opnemen (mogelijke antwoorden 'ja' of 'nee' of 'leeg veld?') en dit wordt als een kwetsbaarheid gezien. Wat als abusievelijk twee partijen aangeven de coördinerend deurwaarder te zijn? Wat als geen van de partijen aangeeft coördinerend deurwaarder te zijn? Hoe het een en ander te registeren bij het ontstaan van het coördinerend deurwaarderschap (als een tweede beslaglegger beslag gaat leggen) of bij de overgang van het coördinerend deurwaarderschap van de ene partij naar de andere partij? Daarbij is het binnen de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet (in uitzonderlijke gevallen) mogelijk dat er meerdere coördinerend deurwaarders zijn, omdat het coördinerend deurwaarderschap geldt per inkomstenverhouding.⁷⁷ In de huidige situatie (zonder stroomlijning keten voor derdenbeslag) is er telefonisch, schriftelijk of mailcontact tussen de beslagleggers en daarbij is er meer ruimte voor toelichting en onderlinge afspraken.

Er is gesuggereerd dat het coördinerend deurwaarderschap wellicht af te vangen is door hiervoor functionaliteit in te bouwen in de verwijzindex, maar dat lijkt op het eerste gezicht toch erg complex.⁷⁸ Bovendien kunnen er redenen zijn waarom het coördinerend deurwaarderschap vrijwillig bij een andere partij wordt neergelegd.⁷⁹ Dit punt verdient nog nader onderzoek en mogelijk moeten er - naast de routevoorziening - nog aanvullende afspraken worden gemaakt hoe om te gaan met het coördinerend deurwaarderschap. Het is van belang dat alle ketenpartners hier op dezelfde manier mee omgaan.

⁷⁷ De volgende beslaglegger kan zich dan voegen bij de coördinerend deurwaarder, die reeds beslag heeft gelegd op dezelfde inkomstenverhouding als waar de volgende beslaglegger beslag op wil leggen.

⁷⁸ Hier zijn verschillende opties denkbaar. Het is mogelijk om intelligentie in te bouwen in de verwijzindex (waarbij in de verwijzindex automatisch wordt bepaald wie de coördinerend deurwaarder is net zoals nu wordt gedaan in het Digitaal Beslagregister van SNG) of door een extra melding als informatiedienst toe te voegen, vergelijkbaar met de aanmelding of afmelding van een beslag (waarbij bij de aanmelding van een beslag kan worden aangegeven of de rol van coördinerend deurwaarder wordt ingevuld).

⁷⁹ Deze mogelijkheid is ook open gelaten in de omschrijving van het gegeven 'of zij de coördinerend deurwaarder is of deze rol vervult'.

Randvoorwaarde: Het is van belang dat er een nadere uitwerking komt voor het gegeven 'of zij coördinerend deurwaarder is of deze rol vervult', mogelijk aangevuld met afspraken tussen de ketenpartners.

Uit de gesprekken met de gemeenten is naar voren gekomen dat zij het niet alleen van belang vinden om te weten wie de coördinerend deurwaarder is, maar ook hoe de coördinerend deurwaarder bereikt kan worden. Het is daarbij vooral van belang om over het postadres van de coördinerend deurwaarder te kunnen beschikken. Telefoonnummer en mailadres van de coördinerend deurwaarder zijn ook wel genoemd, maar meer als *nice to have* dan als *must have*. Dit zijn statische gegevens (deze informatie verandert niet heel vaak) en het is daarom relatief eenvoudig om deze informatie toe te voegen aan de gegevensset voor het identificeren van de coördinerend deurwaarder.

Gewenste vervolgactie: Voeg het postadres (en mogelijk ook telefoonnummer en mailadres) van de coördinerend deurwaarder toe aan de uit te wisselen gegevens in het kader van het identificeren van de coördinerend deurwaarder.

Ten behoeve van de wens CDW.3 is opgenomen dat de volgende gegevens van het beslag t.b.v. de uitvoering van het coördinerend deurwaarderschap via de routevoorziening van de invorderingsadministraties van beslagleggende partijen die de CDW moeten volgen wordt geleverd aan de invorderingsadministratie van de CDW.

Levering van gegevens van het beslag t.b.v. de uitvoering van het coördinerend deurwaarderschap (CDW.3) ^{a)}
• BSN van beslagene
• Beslagleggende partij
• Datum van het beslag dat ingediend wordt of moet worden
• Soort beslag (vereenvoudigd beslag, verhaal zonder dwangbevel of art. 19 IW-vordering)
• RSIN/BSN derde waaronder beslag is gelegd
• Preferentie beslag plusrechtsgrond daarvan
• Executoriaal of conservatoir
• Rentepercentage beslagen vordering
• Bedrag en periode periodieke ophoging vordering, waarvoor beslag is gelegd
• Vrijwillige deelbetalingen bij beslagleggende partij
• Verdeelsleutel
• Is het beslag gelegd voor een privéschuld op een gemeenschapsgoed (art. 1:97 lid 3 BW)
• In het geval van uitvoering art.1:97 BW, naam andere partner, bankrekeningnummer
• Gehanteerde BVV plus gegevens, waarop die is berekend (zie art. 475i lid 5 Rv)
• Datum van laatste vaststelling BVV

a) Deze informatie-uitwisseling is niet opgenomen in het Ontwerpbesluit stroomlijning keten voor derdenbeslag.

Met betrekking tot deze gegevenslevering is er een fundamenteel aandachtspunt. Bij het merendeel van de informatiediensten wordt gestart met een vraagbericht, die vervolgens tot een antwoordbericht leidt. Bij de hier beschreven levering van gegevens wordt er een bericht gestuurd, zonder dat hier een vraag aan vooraf is gegaan. Dat vraagt het nodige van de architectuur (pull versus push). Wat gebeurt er dan op het moment dat het bericht aan de coördinerend deurwaarder

niet aankomt? Wordt het bericht dan iets later opnieuw aangeboden? Wie is er dan verantwoordelijk? De verzender van het bericht of de ontvanger van het bericht? En hoe komt de verzender van het bericht erachter dat het bericht goed is aangekomen en op een goede manier is verwerkt? Bij een pull architectuur is er een directe relatie tussen de vraag en het antwoord. Bij een push architectuur wordt er veel meer gevraagd van de berichtenuitwisseling en is er veel extra intelligentie nodig in de verwijzindex en de routeervoorziening. Wat als de gegevens worden verstuurd naar een partij die toch geen coördinerend deurwaarder is? Is er dan meteen sprake van een datalek met alle gevolgen van dien? Bij deze werkwijze is het ook nodig om een extra informatiedienst in het leven te roepen, waarbij de opvolgende beslagleggers via een push bericht worden geïnformeerd als het coördinerend deurwaarderschap overgaat naar een andere partij.

Het is ook mogelijk om gebruik te maken van de informatiedienst zoals beschreven in de paragraaf 'uitvoering kunnen geven aan het coördinerend deurwaarderschap'. In dat geval vraagt de coördinerend deurwaarder informatie op en ontvangt een antwoordbericht van de andere beslagleggers. Met een dergelijke opzet kunnen veel risico's worden voorkomen.

Gewenste vervolgactie: Schrap de informatiedienst '*Levering van gegevens van het beslag t.b.v. de uitvoering van het coördinerend deurwaarderschap (CDW.3)*' en gebruik voor deze gegevensuitwisseling de informatiedienst '*Levering van gegevens van het beslag t.b.v. de uitvoering van het coördinerend deurwaarderschap (UCDW.1)*' waarbij de coördinerend deurwaarder het initiatief neemt voor de gegevensuitwisseling.

Daarnaast zijn er nog verschillende opmerkingen gemaakt met betrekking tot de gegevens die gedeeld moeten worden. Bepaalde gegevens zijn niet of nauwelijks relevant bij beslag door gemeenten, zoals de vraag of het executoriaal of conservatoir is, het rentepercentage beslagen vordering, het bedrag en periode periodieke ophoging vordering waarvoor beslag is gelegd.

Er is ook niet duidelijk wat de relevantie is van de gegevens 'Is het beslag gelegd voor een privéschuld op een gemeenschapsgoed (art. 1:97 lid 3 BW)' en 'In het geval van uitvoering art.1:97 BW, naam andere partner, bankrekeningnummer'. In hoeverre heeft deze informatie invloed voor de manier waarop de coördinerend deurwaarder zijn werkzaamheden uitvoert?

Verder is niet duidelijk wat er wordt bedoeld met 'vrijwillige deelbetalingen bij beslagleggende partij' en in hoeverre dit relevant is voor de uitvoering van het coördinerend deurwaarderschap. In het geval er een vrijwillige deelbetaling heeft plaatsgevonden, wordt dat afgeboekt van het openstaande bedrag van de vordering en informatie daarover wordt op die manier zichtbaar. Gemeenten registreren vrijwillige deelbetalingen niet in een apart veld in de administratie en het is de vraag wat de toegevoegde waarde is van het apart inzichtelijk maken van deze informatie.⁸⁰

Met de 'verdeelsleutel' wordt bedoeld welk deel van het maandelijks bedrag wordt gebruikt voor de aflossing van de vordering bij de betreffende beslaglegger (verdeling van de afloscapaciteit). Dit is

⁸⁰ Het is ook de vraag of de coördinerend deurwaarder met enige regelmaat (bv. maandelijks) zal gaan checken bij alle volgende beslagleggende partijen of er in de tussentijd vrijwillige deelbetalingen door de volgende beslagleggende partijen zijn ontvangen. Dit ligt niet voor de hand.

een gegeven dat in het bijzonder bekend is bij de coördinerend deurwaarder (als verdeler) en het is dan wat opmerkelijk dat de coördinerend deurwaarder deze informatie moet opvragen bij de beslagleggers die hem volgen. Hetzelfde geldt voor de 'gehanteerde BVV plus gegevens, waarop die is berekend' en de 'datum van laatste vaststelling BVV'. Dit zijn gegevens waar de coördinerend deurwaarder over beschikt en het is dan ook niet helemaal logisch waarom de beslagleggers die de coördinerend deurwaarder volgen deze gegevens aan de coördinerend deurwaarder moeten leveren. Een aanbeveling is dan ook om nog eens goed naar deze gegevens te kijken.

3.2.2.4. Uitwisselen van de al berekende beslagvrije voet en de grondslagen op basis waarvan deze berekening is uitgevoerd

Vanwege gemaakte architectuurkeuzes voor de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet worden de beslagvrije voet en de grondslagen op basis waarvan deze berekening is uitgevoerd opgeslagen in de invorderingsadministratie van de enige beslaglegger of coördinerend deurwaarder. Het kan relevant zijn om informatie over de beslagvrije voet en de grondslagen op basis waarvan deze berekening is uitgevoerd uit te wisselen.

In de KSA is hierover de volgende wens opgenomen.

1. BVV.1: Als beslagleggende of verrekenende partij of coördinerend deurwaarder wil ik ten behoeve van de berekening van de beslagvrije voet beschikken over het bedrag van het beslag dat iedere beslagleggende partij heeft gelegd en het bedrag van de verrekening door verrekenende partijen bij die schuldenaar, zodat ik dit kan meenemen in de berekening van de beslagvrije voet bij het beslagobject van de schuldenaar en een reeds benutte afloscapaciteit kan bepalen.

Te leveren informatie i.h.k.v. uitwisselen berekende beslagvrije voet en grondslagen (BVV.1) ^{a)}
Of informatie retour van de invorderingsadministraties van andere beslagleggende en verrekenende partijen:
a. of zij een beslag als bedoeld in artikel 475b, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering hebben gelegd, inkomen vorderen op grond van artikel 19 van de Invorderingswet 1990, verhaal nemen op grond van artikel 27 van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften of artikel 6:4:6 van het Wetboek van Strafvordering dan wel gebruikmaken van een bij wettelijk voorschrift bevoegdheid tot verrekening, niet zijnde verrekening die plaatsvindt in het kader van een met de schuldenaar overeengekomen betalingsregeling
b. het RSIN of BSN van de derdenbeslagen
c. of zij de coördinerende deurwaarder is of deze rol vervult
d. of zij een executoriaal of conservatoir beslag heeft gelegd
e. de hoogte van de openstaande vordering
f. de hoogte van de periodieke inhouding
g. de duur van de periodieke inhouding
h. de vastgestelde beslagvrije voet en de gegevens op basis waarvan deze is vastgesteld
i. of zij de bestuursrechtelijke premie als bedoeld in artikel 18f van de Zorgverzekeringswet inhoudt, voor zover deze wordt ingehouden op de vordering tot periodieke betaling waarop beslag ligt

a) Zie ook artikel 3 Ontwerpbesluit stroomlijning keten voor derdenbeslag.

Deze wens en de daarmee samenhangende te leveren informatie roepen verschillende vragen op. Er is niet duidelijk waarom de betreffende informatie relevant is voor de berekening van de beslagvrije voet.⁸¹

Voor een verrekenende partij is het ook niet relevant om informatie bij alle beslagleggende partijen op te vragen: een gemeente die verrekent bepaalt de beslagvrije voet op basis van de informatie uit de eigen uitkeringsadministratie (minimaal 95 procent van de geldende bijstandsnorm). Het ligt daarmee voor de hand om deze wens en de daarmee samenhangende informatie nog verder aan te scherpen voor de partijen die relevante informatie hebben die mogelijk gevolgen heeft voor de berekening van de beslagvrije voet (zoals bv. voor de Belastingdienst Toeslagen, CAK en LBIO).

In aanvulling op het bovenstaande kan het wel relevant zijn om informatie te ontvangen over de beslagvrije voet, de gegevens op basis waarvan de beslagvrije voet is vastgesteld en de datum van de laatste vaststelling van de beslagvrije voet (al kan dit ook worden gezien als een informatiedienst die valt onder het uitvoering kunnen geven aan het coördinerend deurwaarderschap). Dit ook vanwege de verplichting van een warme overdracht. Er zijn verschillende momenten waarop dit relevant is:

- Een gerechtsdeurwaarder legt beslag (met een gelijke preferentie) en neemt daarbij de rol van coördinerend deurwaarder over van de vereenvoudigd derdenbeslaglegger (bv. de gemeente).
- Een vereenvoudigd derdenbeslaglegger (met gelijke preferentie) heeft het beslag afgerond en een vereenvoudigd derdenbeslaglegger (met gelijke preferentie) start met beslaglegging (zie het afsprakenkader bij samenloop met vereenvoudigd derdenbeslagleggers).
- Een vereenvoudigd derdenbeslaglegger (met hogere preferentie) heeft het beslag afgerond en een volgende beslaglegger (met lagere preferentie) start met een volgende beslag.

In al de bovengenoemde gevallen gaat het coördinerend deurwaarderschap over van de ene beslaglegger naar een andere beslaglegger en in het verlengde daarvan is het ook aan te raden om hiervoor een aparte informatiedienst te beschrijven. Merk op: de informatie wordt in deze gevallen door de nieuwe coördinerend deurwaarder opgehaald bij de huidige coördinerend (of enige) deurwaarder. De verdere uitwerking hiervan hangt samen met de eerder genoemde randvoorwaarde over de coördinerend deurwaarder.

Er is nog een aandachtspunt bij de overdracht van het coördinerend deurwaarderschap. Op het moment dat een informatievraag alleen wordt beantwoord op het moment dat een beslaglegger 'ja' heeft ingevuld bij het coördinerend deurwaarderschap, dan is het van belang dat dit niet te vroeg wordt omgezet naar 'nee' of dat het beslag zelfs al helemaal is afgemeld, omdat het dan niet meer mogelijk is om gegevens over de berekende beslagvrije voet uit te wisselen.

⁸¹ Met de Verzamelwet SZW 2021 is het in de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet ingebouwde systeem van verlaging van de beslagvrije voet bij samenloop van derdenbeslag met broninhouding van bestuurlijke premie uit de wet gehaald. Er wordt eerst aan de beslagleggende partij afgedragen tot aan de door hem gecommuniceerde beslagvrije voet, waarna afdracht richting CAK vanuit de beslagvrije voet plaatsvindt. Zie Kamerstukken II (2020-2021), 35494 *Wijziging van enkele wetten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Verzamelwet SZW 2021)*. *Nota van wijziging*. Informatie over de bestuursrechtelijke premie (onder i) kan dan ook uit deze informatiedienst worden gelaten.

Een beslagleggende partij kan ook een verzoek indienen om de beslagvrije voet te ontvangen van de coördinerend deurwaarder om de beslagvrije voet te controleren (dat is geen verplichting, wel een mogelijkheid) of om deze op te slaan in de eigen invorderingsadministratie ten behoeve van de dossiervorming en de verantwoording. Dergelijke verzoeken kunnen ook afgehandeld worden met deze informatiedienst.

3.2.2.5. Uitvoering kunnen geven aan het coördinerend deurwaarderschap

In de conceptversie van de KSA is aangegeven dat de beslagleggers hun dossier in de user story CDW.3 hebben overgedragen aan de coördinerend deurwaarder. In paragraaf 3.2.2.3 is aangegeven welke beperkingen dit met zich meebrengt. In de KSA is aangegeven dat het ook van belang is dat de coördinerend deurwaarder moet beschikken over de juiste en meest recente gegevens.

In de KSA is hierover de volgende wens opgenomen.

1. UCDW.1: Als coördinerend deurwaarder wil ik beschikken over de meest recente gegevens van beslagleggende en verrekenende partijen, waarvoor ik het coördinerend deurwaarderschap uitvoer, zodat mijn handelingen zijn gebaseerd op de juiste gegevens.

Ten behoeve van de wens UCDW.1 is opgenomen dat de volgende gegevens van het beslag t.b.v. de uitvoering van het coördinerend deurwaarderschap via de routeervoorziening van de invorderingsadministratie van de coördinerend deurwaarder worden gevraagd aan de invorderingsadministraties van beslagleggende partijen die de CDW volgen.

Levering van gegevens van het beslag t.b.v. de uitvoering van het coördinerend deurwaarderschap (UCDW.1) ^{a)}
• BSN van beslagene
• Beslagleggende partij
• Datum van het beslag dat ingediend wordt of moet worden
• Soort beslag (vereenvoudigd beslag, verhaal zonder dwangbevel of art. 19 IW-vordering)
• RSIN/BSN derde waaronder beslag is gelegd
• Preferentie beslag plusrechtsgrond daarvan
• Executoriaal of conservatoir
• Rentepercentage beslagen vordering
• Bedrag en periode periodieke ophoging vordering, waarvoor beslag is gelegd
• Vrijwillige deelbetalingen bij beslagleggende partij
• Verdeelsleutel
• Is het beslag gelegd voor een privéschuld op een gemeenschapsgoed (art. 1:97 lid 3 BW)
• In het geval van uitvoering art.1:97 BW, naam andere partner, bankrekeningnummer
• Gehanteerde BVV plus gegevens, waarop die is berekend (zie art. 475i lid 5 Rv)
• Datum van laatste vaststelling BVV

a) Deze informatie-uitwisseling is niet opgenomen in het Ontwerpbesluit stroomlijning keten voor derdenbeslag.

Het gaat hier om dezelfde set van gegevens als opgenomen onder CDW.3 in de KSA. Het enige verschil is wie het initiatief neemt tot de gegevenslevering. In CDW.3 wordt het initiatief genomen door de volgend beslaglegger, in UCDW.1 wordt het initiatief genomen door de coördinerend

deurwaarder. Dit roept nogmaals de vraag op waarom de coördinerend deurwaarder ook niet via deze informatiedienst de initiële gegevens bij de volgende beslagleggers op kan halen.

Indien niet wordt gekozen voor CDW.3, maar alleen voor UCDW.1 is het nog wel van belang om een 'informatiedienst' te hebben, waarbij een beslagleggende partij de coördinerend deurwaarder informeert dat hij zich bij de coördinerend deurwaarder wil voegen. In de interviews is naar voren gekomen dat dit bijvoorbeeld via een schriftelijke kennisgeving zou kunnen (buiten de routevoorziening om). De beslagleggende partij, die zich wil voegen bij de coördinerend deurwaarder, meldt het beslag dan aan bij de verwijzindex, stuurt vervolgens een brief naar de coördinerend deurwaarder, geeft in deze brief aan op welke BSN beslag wordt gelegd en dat de coördinerend deurwaarder alle relevante informatie via de routevoorziening op kan halen (zie UCDW.1). Ook in de huidige situatie informeert een volgende beslaglegger de coördinerend deurwaarder schriftelijk op het moment dat hij zich bij de coördinerend deurwaarder wil voegen.

Het is ook denkbaar om hiervoor een aparte informatiedienst te ontwikkelen binnen de routevoorziening, waarbij niet alleen de melding van het beslag of verrekening (CDW.1) in de verwijzindex terecht komt, maar dat er met hetzelfde bericht ook een push-bericht naar de coördinerend deurwaarder gaat dat de beslaglegger zich wil voegen bij de coördinerend deurwaarder (het betreft hier dan een bericht met beperkte gegevens), waarna de coördinerend deurwaarder via de informatiedienst UCDW.1 dan alle relevante gegevens op kan halen. Het is dan wel van belang, dat deze aanlevering van deze gegevens ook een juridische basis krijgt.

Eerder is al opgemerkt dat het onwenselijk is dat alle partijen de gehanteerde BVV plus gegevens waarop die is berekend en de datum van de laatste vaststelling van de BVV delen en dat eigenlijk alleen de enige beslaglegger of coördinerend deurwaarder deze gegevens moet verstrekken. Voor de levering van gegevens ten behoeve van de uitvoering van het coördinerend deurwaarderschap (UCDW.1) is het in dat licht opmerkelijk dat beslagleggende partijen die de coördinerend deurwaarder volgen informatie aan over de beslagvrije voet aan de coördinerend deurwaarder moeten aanleveren (informatie-uitwisseling bij de overdracht van het coördinerend deurwaarderschap is opgenomen onder de informatiedienst BVV.1).

3.2.2.6. Resumerend

In paragraaf 3.2.2 is op het niveau van de type gegevens aangegeven in hoeverre deze gegevens nodig zijn voor gemeenten, in hoeverre gemeenten deze gegevens reeds in hun invorderingsadministratie hebben staan en welke andere aandachtspunten relevant zijn met betrekking tot het ontvangen of aanleveren van de gegevens.

In deze paragraaf zijn verschillende suggesties gedaan voor de informatiediensten en de gegevens die onderdeel uitmaken van deze informatiediensten. In verschillende gevallen is niet duidelijk wat de noodzaak is voor het aanleveren van de gegevens. Uit de voorliggende analyse komt niet het

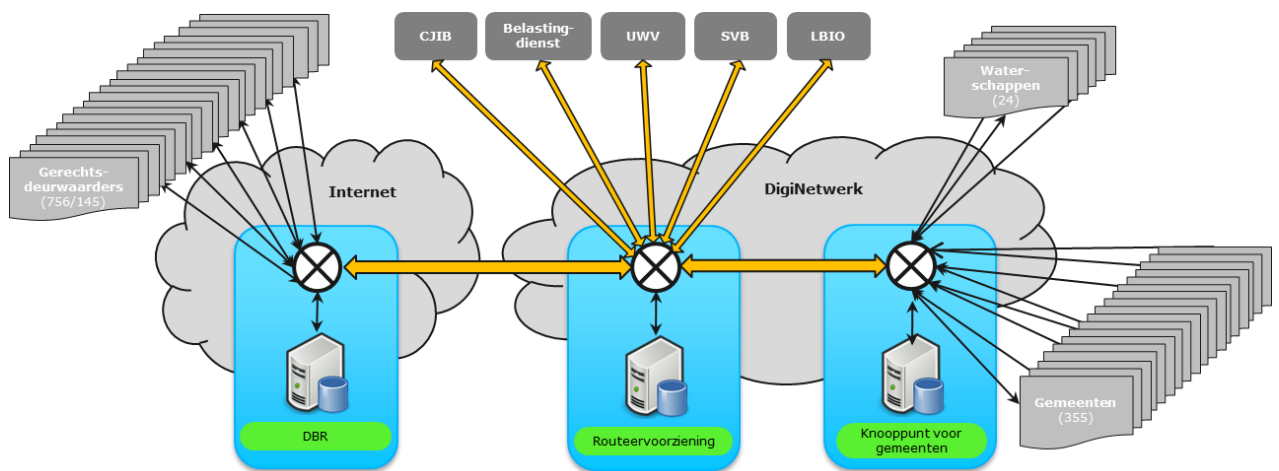
beeld naar voren dat dataminimalisatie altijd voldoende als uitgangspunt is gehanteerd.⁸² Zijn het *need-to-know* gegevens of *nice-to-have* gegevens?

Gewenste vervolgactie: Maak een analyse (en DPIA) van de gegevens van de verschillende informatiediensten om te beoordelen in hoeverre het uitgangspunt van dataminimalisatie voldoende is geborgd en pas indien relevant de gegevensset aan.

3.2.3. ICT-applicaties

In deze paragraaf is een uitwerking gemaakt van het toekomstige applicatielandschap met betrekking tot het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag. In de volgende figuur is een schets gemaakt van de routeervoorziening en de aangesloten ketenpartijen uit de ketenstartarchitectuur.⁸³

Figuur 3.4: Schets van aangesloten ketenpartijen op de routeervoorziening



Centraal in de figuur staat de routeervoorziening. De routeervoorziening heeft verschillende functies:

- Het kunnen identificeren, authenticiseren en autoriseren van een ketenpartij.
- Het in een verwijzindex vastleggen van beslagleggende en verrekenende partijen die bij een schuldenaar een beslag hebben gelegd of een verrekening hebben lopen.
- Het in behandeling kunnen nemen van verzoeken van en leveringen aan ketenpartijen rondom benodigde brongegevens van een schuldenaar, zodat een betere informatiepositie wordt verkregen.
- Het routeren van de opgevraagde brongegevens van bronhouders naar opvragende ketenpartijen.
- Het vastleggen van metadata van alle handelingen (bevragingen, leveringen, etc.) in een logbestand, zodat deze voor audits beschikbaar zijn.

⁸² Dit beeld komt ook naar voren uit PBLQ & Hooghiemstra & Partners (2020), *DPIA KSA Stroomlijning Keten voor Derdenbeslag. Versie 0.4.*

⁸³ ICTU (2020), *Verbreiding Beslagregister. Ketenstartarchitectuur – Implementatie Wet stroomlijning keten voor ketenbeslag. Versie 0.7.*

Een belangrijk uitgangspunt in de ketenstartarchitectuur is dat de invorderingsadministraties van de beslagleggende en verrekenende partijen informatie retour leveren volgend op een verzoek zoals gedefinieerd in één van de informatiediensten (gegevens blijven bij de bron). Uit gesprekken met de softwareleveranciers blijkt dat zij - onder de juiste randvoorwaarden - goed in staat zijn om de gewenste functionaliteiten in de gemeentelijke invorderingsapplicaties in te bouwen conform de requirements uit de ketenstartarchitectuur (versie 0.7).⁸⁴ Hierbij moet worden opgemerkt dat er met één van de grotere softwareleveranciers van de gemeentelijke invorderingsapplicaties geen contact is geweest voor deze impactanalyse. Het is van belang dat ook bij deze softwareleverancier wordt getoetst of zij in staat zijn om de gewenste functionaliteiten in te bouwen.

De verschillende softwareleveranciers moeten dan enerzijds functionaliteiten bouwen en inrichten voor het gebruiken van informatiediensten en anderzijds functionaliteiten bouwen en inrichten voor het afhandelen van informatieverzoeken ontvangen via de routeervoorziening ('leveren'). Daarbij is het wel van belang dat alle gemeenten beschikken over software met deze functionaliteiten anders kunnen zij immers niet voldoen aan de eisen uit het wetsvoorstel.

In de ketenstartarchitectuur is nog geen uitwerking gemaakt van de governance van de oplossing. Een goede overheidsbrede governance op de keten voor derdenbeslag is wel van belang en dient nog verder uitgewerkt te worden.

Gewenste vervolgactie: Maak een uitwerking van de overheidsbrede governance op de keten voor derdenbeslag.

Gemeenteknooppunt

In de figuur is ook een 'knooppunt voor gemeenten' opgenomen. Hierover is vermeld in de ketenstartarchitectuur "Voor gemeenten geldt de voorkeur om via het gemeenteknooppunt van het Inlichtingenbureau aan te sluiten op de routeervoorziening. Mochten er gemeenten zijn die – met redenen ontleed (*omkleed*, red.) – op een andere manier (bijvoorbeeld rechtstreeks of via een gemachtigde partij) aangesloten willen worden, dan is dit mogelijk." Verder zijn er in de ketenstartarchitectuur weinig woorden besteed aan het gemeenteknooppunt. Er is veel onduidelijkheid over dit gemeenteknooppunt en dan in het bijzonder over de functionaliteiten van dit knooppunt.

Zo is gesuggereerd dat het gemeenteknooppunt een soort van (tijdelijke) schaduwdatabase zou kunnen worden van beslagen en verrekeningen van de gemeenten die niet in staat zijn om berichtenverkeer met de eigen invorderingsadministratie in te regelen. Een dergelijke oplossing kent vele tekortkomingen. Wie gaat een dergelijke schaduwdatabase maken en beheren? Hoe komen de gegevens vervolgens in deze schaduwdatabase? De softwareleveranciers moeten ook dan aanpassingen maken in de bestaande invorderingsapplicaties om te voorkomen dat gegevens periodiek handmatig moeten worden aangeleverd. Een schaduwdatabase betekent eveneens dat dezelfde gegevens op verschillende plekken worden bijgehouden. Het is ook de vraag hoe deze

⁸⁴ Deze functionaliteit is enigszins vergelijkbaar met de functionaliteit van het Digitale Klantdossier.

gegevens actueel gehouden kunnen worden (informatie over lopende beslagen en verrekeningen veranderen maandelijks vanwege ontvangen betalingen).

Uit de gesprekken met de softwareleveranciers blijkt dat zij - onder de juiste randvoorwaarden - goed in staat zijn om het berichtenverkeer met de routeervoorziening af te kunnen handelen. Er is een beperkt aantal softwareleveranciers actief op deze markt.⁸⁵ Daarnaast hebben veel (vooral kleinere) gemeenten de loonvordering (en het loonbeslag) uitbesteed aan een externe belastingdeurwaarder. Ook is uit de interviews met de gemeenten en samenwerkingsverbanden niet naar voren gekomen dat er behoefte is aan een gemeenteknooppunt in de vorm van een schaduwdatabase. Op grond van het bovenstaande lijkt de conclusie gerechtvaardigd om geen schaduwdatabase voor gemeenten te ontwikkelen.

Als het gemeenteknooppunt geen schaduwdatabase is, is het de vraag welke functionaliteiten het gemeenteknooppunt wel gaat bieden. Het Inlichtingenbureau heeft in zijn uitvoeringstoets⁸⁶ onder meer het volgende opgenomen "Als knooppunt voor gemeenten en waterschappen houdt IB een verwijzindex bij en draagt op basis daarvan zorg voor het routeren van vraag- en aanbodberichten tussen gemeenten, waterschappen en de centrale routeervoorziening VBR". Eén van de functies van de (centrale) routeervoorziening is "Het in een verwijzindex vastleggen van beslagleggende en verrekenende partijen die bij een schuldenaar een beslag hebben gelegd of een verrekening hebben lopen." Een andere functie van de routeervoorziening is "Het routeren van de opgevraagde brongegevens van bronhouders naar opvragende ketenpartijen." Het is niet duidelijk hoe de functies van het gemeenteknooppunt zich verhouden tot de functies uit de routeervoorziening.

Gewenste vervolgactie: Het is van belang om een nadere uitwerking te maken van het gemeenteknooppunt en de mogelijke functies en toegevoegde waarde van dit gemeenteknooppunt voor gemeenten ten opzichte van de routeervoorziening.

Als er een beter beeld is van de toegevoegde waarde van het gemeenteknooppunt ten opzichte van de routeervoorziening kan ook beter worden bepaald welke functionaliteiten een (eventueel) gemeenteknooppunt moet gaan bieden.

Overige aandachtspunten

Uit de interviews met de gemeenten en de softwareleveranciers zijn nog wel verschillende aandachtspunten naar voren gekomen met betrekking tot het applicatielandschap. In de figuur is opgenomen dat de informatie-uitwisseling verloopt via Diginetwerk. Veel gemeenten hebben de

⁸⁵ De volgende softwareleveranciers bieden op dit moment een invorderingsapplicatie voor gemeenten aan (op alfabetische volgorde): Centric (belastingdomein en sociaal domein), GouwIT (belastingdomein), Oracle, PinkRocade Local Government (belastingdomein en sociaal domein), TOG Nederland (belastingdomein) en Wigo4IT (sociaal domein). Enkele van de G4-gemeenten hebben een eigen invorderingsapplicatie. Het is wel van belang om te inventariseren of er nog andere softwareleveranciers zijn dergelijke functionaliteiten aanbieden, omdat alle aanbieders van invorderingsapplicaties het berichtenverkeer met de routeervoorziening af moeten gaan handelen. Deze inventarisatie is begin 2021 gestart vanuit VNG Realisatie.

⁸⁶ Inlichtingenbureau (2020), *Uitvoeringstoets concept AMvB Stroomlijning keten voor derdenbeslag en concept KSA door Stichting Inlichtingenbureau*.

beslaglegging uitbesteed aan externe (belasting)deurwaarders en het is ook van belang dat zij informatie uit kunnen wisselen met de routevoorziening via Diginetwerk.

Gewenste vervolgactie: Het is van belang dat ook de deurwaarders, die de beslaglegging uitvoeren voor gemeenten, via Diginetwerk gebruik kunnen maken van de routevoorziening.

Een ander aandachtspunt is de volgende. De grote(re) belastingsamenwerkingsverbanden maken nu gebruik van bulkbevragingen van meerdere duizenden BSN's (bv. voor het ophalen van de inkomstenverhoudingen van schuldenaren). Zijn bulkbevragingen van de routevoorziening straks ook mogelijk of worden er (maximum)eisen gesteld aan de bevragingen? Het is van belang dat stelsel blijft functioneren ook als er een piekbelasting is in de bevragingen. In de 0.7 versie van de ketenstartarchitectuur is hier nog geen aandacht aan besteed.

Gewenste vervolgactie: Het is van belang dat de mogelijkheden voor bulkbevragingen van de routevoorziening nader worden uitgewerkt.

Een volgend aandachtspunt met betrekking tot de ICT-applicaties is de volgende. In de nieuwe situatie moeten gemeenten straks op verschillende plekken informatie ophalen die relevant is voor de beslaglegging:

- Informatie over inkomstenverhoudingen (via SNG, via Suwinet of via UWV Gegevensdiensten);
- Informatie over andere beslagen (via de routevoorziening);
- Informatie over de beslagvrije voet (via de rekentool BVV).

Om deze informatie op te halen zijn en worden verschillende oplossingen uitgewerkt. Voor iedere gegevensuitwisseling is daarbij een eigen oplossing uitgewerkt met een eigen technieken, architectuur en governance. Daarbij is wel de vraag gesteld of het niet mogelijk is om deze gegevensuitwisseling verder te integreren. Een eerste stap daarbij is bijvoorbeeld het opstellen van een integrale ketenstartarchitectuur, waarin deze drie bevragingen en alle te bevragen bronnen zijn opgenomen. Aan de hand daarvan kan dan vervolgens worden gekeken welke verdere integraties er nog mogelijk en zinvol zijn.

Gewenste vervolgactie: Verken de mogelijkheden voor een verdere integratie van de gegevensuitwisseling over inkomstenverhoudingen, andere beslagen (via de routevoorziening) en de beslagvrije voet.

Alle handelingen (identificatie, authenticatie, autorisatie, meldingen, bevragingen, leveringen, etc.) worden gelogd in de routevoorziening, zodat achteraf kan worden gereconstrueerd hoe handelingen verlopen zijn.

3.3. Common Ground

In de huidige gemeentelijke ICT-infrastructuur is data als het ware in 'silo's' per beleidsdomein opgesloten. Gemeenten ontsluiten die gegevens via koppelingen, die complex en kwetsbaar zijn. Hierdoor gaat veel tijd verloren aan het beheer van deze koppelvlakken en het actueel houden van de gerepliceerde data en is er onvoldoende ruimte voor innovatie.

In de afgelopen jaren is hierdoor het idee ontstaan om naast de bestaande gemeentelijke ICT-infrastructuur een nieuwe, moderne ICT-infrastructuur te bouwen voor de uitwisseling van gegevens binnen en tussen gemeenten (maar uiteindelijk ook tussen gemeenten en andere publieke organisaties). Deze beweging wordt de Common Ground genoemd.⁸⁷ Gemeenten zetten de komende jaren flink in op deze ontwikkeling waarna zij beschikken over een flexibele informatievoorziening die snel kan meebewegen. Met Common Ground kunnen gemeenten hun dienstverlening en bedrijfsvoering ingrijpend vernieuwen vanuit de basis: een gegevenslaag die wordt opgebouwd volgens het principe 'eenmalig registreren, meervoudig gebruiken (data bij de bron)' en met behulp van API's wordt ontsloten.

Bij de ontwikkeling van de architectuur is het van belang dat de architectuur aansluit bij de nieuwe mogelijkheden die de Common Ground biedt en tegelijk ook gebruikt kan worden door de bestaande systemen. De beoogde oplossing uit de ketenstartarchitectuur met een verwijzindex in combinatie met een routeervoorziening, waarbij de data bij de bron blijft, sluit aan bij de uitgangspunten van de Common Ground.

⁸⁷ Zie <https://vng.nl/artikelen/common-ground> voor meer informatie over Common Ground.

4. Impact Stroomlijning keten voor derdenbeslag

Dit hoofdstuk geeft een nadere uitwerking van de impact van het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag voor gemeenten. Om de impact te bepalen is voortgebouwd op de in hoofdstuk 3 beschreven 'standaard' processen in de huidige situatie (IST) en de toekomstige situatie na inwerkingtreding van het wetsvoorstel en het ontwerpbesluit (SOLL). In dit hoofdstuk is gekeken naar de gevolgen van de nieuwe werkwijze voor de primaire en ondersteunende processen (SCOPAFIJTH elementen⁸⁸) en de te verwachten effecten van de wijzigingen. Daarbij is onderscheid gemaakt naar de verschillende rollen binnen de gemeente: beslagleggende partij, inhoudingsplichtige en schuldhulpverlener. Ook is gekeken naar de te verwachten effecten voor de schuldenaar.

De respondenten uit het onderzoek zijn positief over de plannen met betrekking tot de stroomlijning van de keten voor derdenbeslag en zien duidelijk de meerwaarde van het wetsvoorstel voor de schuldenaren en voor een efficiënte uitvoering van het proces van de beslaglegging. Wel zijn er nog verschillende vragen en onduidelijkheden met betrekking tot het wetsvoorstel en de routevoorziening.

4.1. Beslagleggende partij

Het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag heeft op verschillende vlakken gevolgen voor de gemeenten in de rol van de beslagleggende partij. Allereerst zijn er wijzigingen met betrekking tot de opportuniteitstoets (daar wordt in de eerste subparagraaf op ingegaan). De impact is vervolgens sterk afhankelijk van wat het resultaat is van de opportuniteitstoets: wel of geen samenloop, wel of geen beslag. De verschillende mogelijkheden worden in de subparagrafen daarna besproken. Tot slot wordt ingegaan op de wijzigingen voor de gemeentelijke uitvoering tijdens de uitvoering van het beslag.

4.1.1. Opportuniteitstoets

Dankzij de routevoorziening wordt de beslagleggende partij minder afhankelijk van de informatie die de inhoudingsplichtige aanlevert voor het maken van de opportuniteitsafweging. Het gaat dan onder meer om informatie over eventuele andere beslagleggers en de hoogte van de beslagleggingen.

In de Impactanalyse Vereenvoudiging Beslagvrije Voet is de inschatting gemaakt dat er op jaarbasis tussen de 460 en 490 duizend keer een dwanginvordering wordt opgestart door

⁸⁸ SCOPAFIJTH is een acroniem voor ondersteunende processen in een organisatie. Hieronder wordt verstaan: Security (en privacy), Communicatie, Organisatie, Personeel, Administratieve organisatie, Financiën, Informatievoorziening, Juridisch, Technologie en Huisvesting. In dit rapport zijn deze elementen alleen beschreven als deze relevant zijn.

gemeenten.⁸⁹ Dat geeft een indicatie van het aantal malen dat een opportuniteitstoets wordt gedaan, al gaat dit enerzijds lager uitvallen (de opportuniteitstoets is alleen relevant als er een inkomstenverhouding bekend is⁹⁰) en anderzijds hoger uitvallen (het is mogelijk dat er meer dan één keer een opportuniteitstoets wordt gedaan op dezelfde dwanginvordering). Het ligt overigens in de lijn der verwachting dat het aantal dwanginvorderingen de komende jaren hoger uit zal gaan vallen vanwege de coronacrisis, het is echter lastig om hier feitelijke aantallen over te geven.

In de huidige situatie wordt met de kennisgeving loonbeslag aan de inhoudingsplichtige een verklaring derdenbeslag meegestuurd. Deze verklaring dient de inhoudingsplichtige twee of vier weken na ontvangst terug te sturen aan de beslagleggende partij (in de praktijk gaat dit per post).⁹¹ Na ontvangst en beoordeling van deze informatie (over eventuele andere beslagleggers, hun vorderingen en de hoogte en preferentie daarvan) kan de beslaglegger een goede opportuniteitsafweging maken om het beslag wel of niet door te zetten.

In de toekomstige situatie kan de beslagleggende partij zodra het duidelijk is dat er een inkomstenverhouding is, direct de routeervoorziening raadplegen (*informatievoorziening*) en een opportuniteitsafweging maken (*primaire proces*). Dit kan enkele weken doorlooptijd in het hele proces schelen, omdat er niet gewacht hoeft te worden op informatie van de inhoudingsplichtige. Hierdoor is er ook sneller inzicht in het te verwachten resultaat van de invorderingsactiviteiten.

Daarbij wordt er - afhankelijk van het resultaat van de opportuniteitstoets - pas later in het proces contact gelegd met de inhoudingsplichtige (indien beslaglegging volgt) of helemaal geen contact gelegd met de inhoudingsplichtige (als beslaglegging niet opportuun blijkt). Dit leidt tot een tijdsbesparing voor de invorderingsmedewerker.⁹²

Bij de opportuniteitsafweging kijkt de invorderingsmedewerker in hoeverre de vordering binnen een redelijke termijn kan worden geïncasseerd. Daarbij ziet de opportuniteitsafweging er anders uit in het sociaal domein dan in het belastingdomein. In het sociaal domein gaat het vaak om hogere schulden (gemiddeld € 3.000 per vordering⁹³) en heeft de vordering een hogere preferentie (wat betekent dat er minder snel verdeeld hoeft te worden). In het belastingdomein gaat het veelal om lagere schulden (gemiddeld enkele honderden euro's) en is de vordering concurrent.

Een beslaglegging in het belastingdomein wordt bijvoorbeeld doorgezet als de vordering door de beslaglegging bijvoorbeeld binnen 1 jaar kan worden geïncasseerd of wanneer er iedere maand minimaal een bedrag van € 50 kan worden geïncasseerd. De termijnen en hoogte verschillen per gemeente. Daarnaast zijn er nog andere factoren die een rol spelen bij de opportuniteitsafweging, zoals de wens om sociaal te incasseren, of de schuldenaar in een schuldhulpverleningstraject zit (dan geen beslaglegging) en of de schuldenaar een bijstandsuitkering of uitkering van de UWV ontvangt (dan soms geen beslaglegging bij belastingschulden). Ook komt het voor dat de

⁸⁹ VNG Realisatie (2020), *Impactanalyse Vereenvoudiging Beslagvrije Voet*.

⁹⁰ Ervan uitgaande dat de volgorde van de stappen wordt gehanteerd zoals opgenomen in figuur 3.3.

⁹¹ Zie het Besluit verklaring derdenbeslag.

⁹² De tijdsbesparing is afhankelijk van het resultaat van de opportuniteitstoets en wordt in de volgende subparagrafen nader uitgewerkt.

⁹³ CBS Statline, *Bijstand; bijstandsvorderingen naar ontstaansgrond en regio*.

betaalgeschiedenis van de schuldenaar (voor dezelfde type vordering) en het type vordering (een parkeervergunning kan anders worden behandeld dan een parkeerboete) worden meegenomen bij de afweging. Voor dergelijke informatie maakt de invorderingsmedewerker gebruik van de invorderingsadministratie.

De afwegingscriteria zijn op dit moment in het algemeen niet vastgelegd in werkinstructies. In het algemeen bepalen (senior) medewerkers het naar verwachting te ontvangen maandelijkse bedrag van de schuldenaar op basis van de hoogte van het inkomen of de uitkering, de beslagvrije voet en het deel van de beslagruimte dat kan worden aangewend voor de eigen invordering (op basis van informatie van andere beslagleggers, zoals is opgenomen bij de informatiedienst 'uitvoeren opportuniteitstoets'). Er is wel gesuggereerd dat het handig zou zijn om business rules op te stellen die kunnen helpen bij deze afweging (in bv. de gemeentelijke invorderingsapplicaties), maar dat lijkt al snel complex te gaan worden.

Bij de opportuniteitstoets kan ook worden gekeken in hoeverre een vordering bij een partner geïncasseerd kan worden. De achterliggende wetgeving verschilt hierbij in het sociaal domein en het belastingdomein. In het belastingdomein (en ook in het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag) wordt voor het partnerbegrip aangesloten bij de gemeenschap van goederen als bedoeld in de eerste afdeling van de zevende titel van Boek 1 BW (gehuwd of geregistreerd partnerschap). In het sociaal domein wordt echter gekeken naar het begrip 'gezamenlijke huishouding en woning'. Er zijn verschillen tussen beide begrippen, het blijft daarmee relevant voor de invorderingsmedewerker bij de gemeente om zelf te bepalen in hoeverre er beslag gelegd kan worden op een inkomstenbron van een partner of ander lid van het gezamenlijke huishouding en woning.

4.1.2. Geen samenloop

Van de schuldenaren bij wie beslag is gelegd op het inkomen, heeft naar schatting iets minder dan de helft te maken met meer dan één beslaglegger.⁹⁴ In het geval er uit de opportuniteitstoets blijkt dat er geen andere beslagleggers zijn, kan de beslagleggende partij de rekentool bevragen voor de bepaling van de beslagvrije voet (via de applicatie-to-applicatie oplossing of via het webportaal).

Zoals aangegeven in figuur 3.3 stuurt de beslagleggende partij vervolgens de kennisgeving loonbeslag aan de schuldenaar en de kennisgeving loonbeslag aan de inhoudingsplichtige (*communicatie*). In de huidige situatie staat in de brief naar de schuldenaar nog opgenomen dat de beslagvrije voet concept is én onder het voorbehoud dat er geen andere coördinerend deurwaarder is. Het voorbehoud kan uit de brief naar de schuldenaar worden gehaald, omdat er in deze situatie geen sprake is van samenloop. Mogelijk leidt dat in de nieuwe situatie als alle partijen zijn aangesloten tot iets minder vragen van de schuldenaar aan de beslagleggende partij vanwege onduidelijkheid over het voorbehoud.

Bij de kennisgeving loonbeslag aan de inhoudingsplichtige is in de huidige situatie de verklaring derdenbeslag gevoegd. In deze verklaring wordt nu ook informatie opgevraagd over andere

⁹⁴ Zie I&O Research (2016), *Profielchets beslagenen*.

beslagleggende partijen en de hoogte van hun vorderingen. Deze informatie hoeft straks niet meer opgevraagd te worden, omdat deze informatie reeds via de routeervoorziening is opgehaald. Het is wel de verwachting dat de verklaring derdenbeslag nodig blijft (om actuele informatie te ontvangen over de hoogte van de inkomsten).

Het belangrijkste verschil tussen de huidige situatie en de nieuwe situatie is dat de beslagleggende partij eerder kan weten dat er geen samenloop is. In deze situatie zijn er geen substantiële efficiëntievoordelen te verwachten.

4.1.3. Samenloop, geen beslaglegging

Als uit de opportuniteitstoets blijkt dat er samenloop is én uit de afweging komt naar voren dat de beslagleggende partij niet overgaat tot beslaglegging dan zijn de gevolgen voor de gemeenten groter. In de huidige situatie (zonder routeervoorziening) worden de stappen⁹⁵ 'bepalen beslagvrije voet (via rekentool)', 'kennisgeving loonbeslag aan schuldenaar' en 'kennisgeving loonbeslag aan inhoudingsplichtige' voordat er een opportuniteitsafweging wordt gedaan. In de nieuwe situatie vindt de opportuniteitstoets meteen plaats na het bevragen van de routeervoorziening. Als op basis van deze informatie wordt besloten dat beslaglegging niet opportuun is, dan hoeven de drie stappen in de huidige situatie niet te worden ondernomen. Daarnaast hoeft het beslag ook niet te worden ingetrokken. Dat leidt tot een besparing in de administratieve uitvoeringskosten voor het bepalen van de concept beslagvrije voet, het versturen van de kennisgeving aan de inhoudingsplichtige en schuldenaar en voor het versturen van de intrekking aan inhoudingsplichtige en schuldenaar (*primair proces*).

In de business case van KPMG⁹⁶ is aangegeven welke tijdsbesparingen te realiseren zijn door het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag, zoals bijvoorbeeld een tijdsbesparing van 2 minuten voor het versturen van een brief naar de inhoudingsplichtige. Deze cijfers zijn echter minder goed bruikbaar als indicatie voor de bovenstaande situatie. Immers, in de situatie van samenloop hoeft er in het geheel geen brief te worden verstuurd en het versturen van een brief kost meer dan 2 minuten.⁹⁷

Zoals eerder al aangegeven komt deze situatie (samenloop en niet overgaan tot beslaglegging) minder vaak voor in het sociaal domein (vanwege de hogere preferentie). Alleen de vorderingen van de Belastingdienst hebben een hogere preferentie dan de vorderingen in het sociaal domein. Deze situatie komt wel geregeld voor in het gemeentelijke belastingdomein (daar is sprake van concurrente vorderingen). Er is wel een indicatie van het aantal malen dat er sprake is van samenloop, maar er is niet duidelijk bij welk percentage van de beslagleggingen de beslaglegging wordt ingetrokken vanwege samenloop. In het belastingdomein gaat het naar verwachting over substantiële percentages.

⁹⁵ Zie figuur 3.1 in paragraaf 3.1.

⁹⁶ KPMG (2019), *Verrijking business case gegevensuitwisseling derdenbeslag*.

⁹⁷ Het lijkt erop dat KPMG heeft gerekend met baten of tijdsbesparingen voor verschillende handelingen die gaan veranderen door de routeervoorziening.

Het is de verwachting dat de instrumenten van loonbeslag en loonvordering gericht en als gevolg daarvan minder vaak zullen worden ingezet. Resultaat hiervan is dat er een andere mix van instrumenten zal worden gebruikt om vorderingen te innen. De verwachting is dat in plaats daarvan eerder een deurwaarder zal worden ingeschakeld (*inkoop*) om te onderzoeken of op een andere manier beslag kan worden gelegd, bijvoorbeeld op roerende zaken (auto of inboedel) of met een overheidsvordering (op het banksaldo). Een ander alternatief is dat er meer gebruik zal worden gemaakt van kwijtschelding of dat de vordering als oninbaar wordt afgeboekt. In deze gevallen leidt dit tot lagere inkomsten voor de gemeente (*financiën*). Tot slot is het ook denkbaar dat een eventuele beslaglegging tijdelijk wordt uitgesteld, bijvoorbeeld in het geval dat er anders relatief hoge verdeelkosten kunnen gaan ontstaan. Alles overziend is het de verwachting van de gemeenten dat het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag gaat leiden tot lagere incasso-inkomsten uit de invordering.

Naast de formele route van invordering is het ook denkbaar dat er een verschuiving plaats gaat vinden naar meer minnelijke invordering in de vorm van betalingsregelingen. Op dit moment wordt er door gemeenten al veel gebruik gemaakt van betalingsregelingen met schuldenaren, vaak voor kortere perioden van enkele maanden. Veelal wordt - ook vanuit sociaal incasseren - de voorkeur gegeven aan een minnelijke afspraak met een schuldenaar boven het inzetten van dwangmiddelen (ook als het daardoor langer duurt voordat een vordering volledig is geïncasseerd). Het initiatief voor een betalingsregeling komt altijd bij de schuldenaar vandaan, afspraken worden vaak gemaakt in een (telefonisch) gesprek met de schuldenaar, waarbij ruimte is voor maatwerk.

Het is bij een betalingsregeling wel mogelijk dat een schuldenaar door een betalingsregeling (tijdelijk) onder de beslagvrije voet uitkomt. De gemeente heeft daarin een (beperkte) verantwoordelijkheid. Bij het maken van afspraken voor een betalingsregeling heeft de gemeente geen doelbinding om bijvoorbeeld de routevoorziening te bevragen en ook geen doelbinding om de beslagvrije voet te bepalen (*privacy*). Wel kan de gemeente de schuldenaar actief informeren over de beslagvrije voet in relatie tot betalingsregelingen (*communicatie*).

Betalingsregelingen kunnen overigens wel worden doorkruist als een andere beslagleggende partij overgaat tot invordering. In dat geval staakt de schuldenaar de betaling en is het aan de gemeente om eventueel alsnog beslag te gaan leggen. Veelal maken gemeenten hierover ook afspraken met de schuldenaar, bijvoorbeeld dat de gemeente alsnog tot beslaglegging overgaat als er nieuwe schulden bijkomen. Dit is in het bijzonder in het sociaal domein het geval, waar de gemeente een relatief hoge preferentie heeft.

4.1.4. Samenloop, wel beslaglegging

In het geval er uit de opportuniteitstoets naar voren komt dat er samenloop is en dat het wel zinvol is om beslag te leggen dan zijn er twee situaties denkbaar. In de eerste situatie voegt de gemeente zich bij de eerste beslagleggende partij of coördinerend deurwaarder (dit is vooral relevant in het belastingdomein). In de tweede situatie heeft de gemeente een hogere preferentie en hoeft de gemeente zich niet bij de coördinerend deurwaarder te voegen (dit is vooral relevant in het sociaal domein). Andere beslagleggende partijen dienen in dat geval te wachten tot de gemeente de gehele vordering heeft geïncasseerd.

In artikel 478 lid 6 Rv staat opgenomen dat ieder van de deurwaarders die beslag heeft gelegd (waaronder ook gemeenten vallen) en de coördinerend deurwaarder, verplicht zijn de anderen zodra mogelijk van het gelegde beslag op de hoogte te brengen (*communicatie*). Deze verplichting voor *ieder van de deurwaarders* lijkt wat in strijd te zijn met de introductie van het coördinerend deurwaarderschap. Als alle deurwaarders met een beslag alle andere deurwaarders met een beslag op de hoogte moeten stellen dan leidt dit tot een n:n (veel op veel) gegevensuitwisseling. Via de routeervoorziening is het niet mogelijk om pushberichten te versturen en dat betekent dat deze verplichting buiten de routeervoorziening moet worden afgewikkeld. Gegeven de huidige bepaling leveren het wetsvoorstel en de routeervoorziening hier nog weinig tijdsbesparingen op voor de beslagleggende partijen. De Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag en de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet bieden wel mogelijkheden om deze informatieplicht op een andere manier in te richten. Het is de moeite waard om te onderzoeken of de verplichting voor de deurwaarders om artikel 478 lid 6 Rv aangepast kan worden in verband met de betere mogelijkheden voor gegevensuitwisseling via de routeervoorziening.

4.1.4.1. Gemeente voegt zich bij coördinerend deurwaarder

Als een gemeente een concurrente vordering heeft (veelal in het belastingdomein) dan voegt de gemeente zich bij de coördinerend deurwaarder. In de huidige situatie (zonder routeervoorziening) is dit op het moment dat de inhoudingsplichtige de verklaring derdenbeslag heeft geretourneerd aan de gemeente (in de huidige situatie kan dit twee tot vier weken duren voordat deze verklaring is ontvangen). In het bijzonder de informatie over de coördinerend deurwaarder is niet altijd volledig. Als bijvoorbeeld alleen de naam van de organisatie van een (landelijke) gerechtsdeurwaarder is opgeschreven, dan is het complex om de juiste vestiging of afdeling te vinden. Vervolgens informeert de gemeente in de huidige situatie de coördinerend deurwaarder over de beslaglegging en voegt daar veelal de kennisgeving loonbeslag aan de schuldenaar en de kennisgeving loonbeslag aan de inhoudingsplichtige bij. Dit wordt normaal gesproken per post verstuurd. De coördinerend deurwaarder typt deze informatie vervolgens over in zijn eigen systeem ten behoeve van de verdeling van de beslaginkomsten, waarna de verdeling kan starten.

In de toekomstige situatie kan de beslagleggende partij, die zich wil voegen bij de coördinerend deurwaarder, het beslag aanmelden bij de verwijzindex, vervolgens een brief sturen naar de coördinerend deurwaarder, in deze brief aangeven op welke BSN beslag wordt gelegd en aangeven dat de coördinerend deurwaarder alle relevante informatie via de routeervoorziening op kan halen. Hiervoor is het wel van belang dat de relevante contactinformatie over de coördinerend deurwaarder ook via de routeervoorziening kan worden uitgewisseld, in dat geval wordt het eenvoudiger om de adresgegevens van de coördinerend deurwaarder te achterhalen wat tot een bescheiden tijdsbesparing kan leiden.

Enkele belangrijke verschillen tussen de huidige en de nieuwe situatie zijn dat de beslagleggende partij zich eerder tot de coördinerend deurwaarder kan wenden en dat er zowel bij de beslagleggende partij als bij de coördinerend deurwaarder administratieve handelingen wegvallen, omdat veel van de relevante informatie via de routeervoorziening opgehaald kan worden (*informatievoorziening*).

De kennisgeving loonbeslag aan de schuldenaar gaat ook veranderen ten opzichte van de huidige situatie (*communicatie*). In de huidige situatie voegt de beslagleggende partij de beslagvrije voet

inclusief grondslagen bij de kennisgeving bij met daarbij het voorbehoud dat de beslagvrije voet concept is en ook dat deze onder het voorbehoud is dat er nog geen coördinerend deurwaarder is. In de toekomstige situatie hoeft de beslagvrije voet niet meer te worden opgenomen in de kennisgeving aan de schuldenaar. In het afsprakenkader CDW⁹⁸ is opgenomen 'Vanaf het moment dat een partij weet wie de coördinerende deurwaarder is dan wel die rol toekomt, verwijst zij (in haar opvolgende communicatie) de derde (*inhoudingsplichtige, red.*) en de geëxecuteerde (*schuldenaar, red.*) naar de coördinerende deurwaarder voor de hoogte van de beslagvrije voet en de gegevens waarop deze is gebaseerd.' Dit afsprakenkader CDW moet nog worden aangepast na inwerkingtreding van de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag.

In de gesprekken met de gemeente is ook gevraagd of het nodig is om informatie over de beslagvrije voet en de daarvoor gebruikte gegevens bij te houden in de eigen invorderingsadministratie op het moment dat de gemeente zich bij de coördinerend deurwaarder heeft gevoegd (*administratieve organisatie*). De algemene consensus uit de gesprekken met de invorderingsmedewerkers van de gemeenten is dat dit niet nodig is, omdat de gemeente bij de invordering als volgend deurwaarder geen rol heeft bij het bepalen van de beslagvrije voet (er is dan een coördinerend deurwaarder met de taak om de beslagvrije voet te bepalen).

In de verklaring derdenbeslag is het niet meer nodig om informatie op te vragen bij de inhoudingsplichtige over andere beslagen. In de kennisgeving kan nu worden opgenomen, dat de beslagleggende partij zich voegt bij de coördinerend deurwaarder voor de verdere verdeling.

4.1.4.2. Gemeente wordt eerste beslagleggende partij

In het geval er samenloop is, waarbij de gemeente de enige beslagleggende partij wordt vanwege een hogere preferentie (dit kan het geval zijn bij loonbeslag of verrekening in het sociaal domein) dan neemt de gemeente de inning over van de andere beslagleggende partij. De gemeente krijgt dan de verplichtingen die horen bij de rol van eerste beslagleggende partij inclusief het bepalen van de beslagvrije voet. De gemeente hoeft in dit geval dus niet te verdelen. Bij een verrekening bepaalt de gemeente zelf de beslagvrije voet op vijf procent van de geldende bijstandsnorm. Bij een loonbeslag is het - in het kader van de warme overdracht - de bedoeling dat de gemeente de reeds vastgestelde beslagvrije voet (inclusief grondslagen) ophaalt bij de coördinerend deurwaarder (of tot dat moment enige beslagleggende partij).⁹⁹ Merk op: in beide situaties wordt de rekentool niet bevroegd voor het vaststellen van de beslagvrije voet.

In de kennisgeving loonbeslag aan de schuldenaar geeft de gemeente vervolgens aan dat de gemeente de rol van (coördinerend) deurwaarder heeft overgenomen en dat de schuldenaar voor vragen of opmerkingen over de beslagvrije voet contact op kan nemen met de gemeente (*communicatie*). In de kennisgeving loonbeslag aan de inhoudingsplichtige geeft de gemeente

⁹⁸ Zie https://vng.nl/sites/default/files/2020-11/afsprakenkader_coordinerend_deurwaarderschap.pdf.

⁹⁹ Aandachtspunt hierbij is nog wel het volgende. Als de burger informatie heeft aangeleverd op grond waarvan de beslagvrije voet is gewijzigd dan kunnen hieraan documenten ten grondslag liggen, die worden opgeslagen door de (op dat moment) coördinerend deurwaarder. Als er daarna een overgang is van het coördinerend deurwaarderschap dan gaan wel de beslagvrije voet en gebruikte grondslagen over, maar niet de achterliggende bewijsstukken. Dit maakt het wel complexer op het moment dat er vragen komen over de hoogte van de beslagvrije voet.

vervolgens aan wat de beslagvrije voet en dat de gehele afloscapaciteit (vanwege de hogere preferentie) moet worden aangewend voor de afbetaling van de vordering aan de gemeente.

Per saldo leiden de toekomstige werkzaamheden in vergelijking met de huidige werkzaamheden - als de gemeente de eerste beslagleggende partij wordt - niet tot een substantiële wijzigingen in de tijdsbesteding voor de uitvoering van deze werkzaamheden.

4.1.5. Uitvoering beslag

Een ander effect van het wetsvoorstel is dat het mogelijk¹⁰⁰ wordt om tussentijds een opportuniteitsafweging te maken op het moment dat een andere beslagleggende partij zich meldt met een nieuwe vordering. Een nieuwe beslaglegging met een preferente of grote vordering kan namelijk reden zijn om het beslag voortijdig te stoppen. In de huidige situatie is de beslaglegger afhankelijk van de informatie die de coördinerend deurwaarder of de inhoudingsplichtige verstrekt. In de praktijk worden beslagleggende partijen op dit moment¹⁰¹ niet altijd actief geïnformeerd wanneer bijvoorbeeld een nieuwe beslaglegger zich meldt, maar merken zij dit pas wanneer het bedrag dat ze krijgen afgedragen, wijzigt.

De Wet vereenvoudiging beslagvrije voet en het wetsvoorstel stroomlijning voor keten derdenbeslag stellen in het bijzonder regels bij het ontstaan van samenloop en het aanmelden van beslagleggingen. Er is daarentegen minder aandacht besteed aan het beëindigen van het beslag en het informeren van de andere beslagleggers hierover. Voor een volledig werkend stelsel is het van belang om ook aandacht te hebben voor verschillende situaties die op kunnen treden op het moment dat beslagleggende partijen (of meer in het bijzonder de coördinerend deurwaarder) hun beslaglegging intrekken of gereed zijn met incasseren. Mogelijk moeten hier ook afspraken worden gemaakt buiten de routeervoorziening om, omdat de routeervoorziening in beginsel geen push-berichten faciliteert.

In het afsprakenkader CDW is eveneens de bepaling opgenomen dat de coördinerend deurwaarder de beslagleggende partij op verzoek informatie levert over de hoogte van de beslagvrije voet en de daaraan ten grondslag liggende informatie. Deze informatie kan in de toekomstige situatie via de routeervoorziening worden afgehandeld. Dit scheelt doorlooptijd en leidt tot een besparing in uitvoeringskosten voor zowel de beslagleggende partij en de coördinerend deurwaarder.

4.2. Inhoudingsplichtige

De Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag leidt naar verwachting tot een vermindering van de administratieve werkzaamheden voor de gemeente in de rol van inhoudingsplichtige (verstrekker van de uitkering of werkgever). In de huidige situatie is de inhoudingsplichtige verplicht om

¹⁰⁰ Daarbij is nu (nog) niet duidelijk of de in het wetsvoorstel opgenomen doelbinding ook voldoende is voor een tussentijdse opportuniteitstoets.

¹⁰¹ In het nieuwe artikel 478 lid 6 Rv (geldig vanaf 1 januari 2021) is opgenomen dat een beslagleggende partij de anderen informeert op gelegde beslagen. Vermoedelijk heeft deze constatering (dat dit niet altijd gemeld wordt) ook betrekking op de situatie voor 1 januari 2021.

informatie te verstrekken aan elke beslaglegger volgend uit artikel 476a Rv. Uit onderzoek blijkt dat het administratief verwerken van een loonbeslag werkgevers in totaal gemiddeld drie uur kost.¹⁰² In de toekomstige situatie zou de inhoudingsplichtige in beginsel geen informatie meer hoeven te verstrekken over andere beslagleggers en over de hoogte van hun vorderingen.¹⁰³ Beslagleggers kunnen dan immers de routevoorziening raadplegen om informatie over eventuele andere beslagen op te halen. Dit kan dan leiden tot een vermindering van de uitvoeringskosten voor de inhoudingsplichtige.

Verder geldt in de huidige situatie dat bij samenloop van beslagen, de inhoudingsplichtige zelf moet bepalen aan wie hij moet afdragen (in de praktijk de oudste beslaglegger). Met de komst van de routevoorziening meldt de coördinerend deurwaarder zich als zodanig bij de inhoudingsplichtige en fungeert deze ook als vraagbaak voor de inhoudingsplichtige. Ook dit scheelt werkzaamheden voor de inhoudingsplichtige.

In artikel 478 lid 6 Rv is daarnaast de volgende bepaling opgenomen: ‘... De derde-beslagene (*inhoudingsplichtige*, red.) is verplicht ieder van hen (*de beslagleggers*, red.) desgevraagd in te lichten omtrent andere beslagen, de namen en gekozen woonplaatsen van de andere beslagleggers en het beloop van hun vorderingen...’ Met de komst van de routevoorziening is deze verplichting mogelijk deels overbodig aangezien de beslagleggers deze informatie uit de routevoorziening kunnen halen.¹⁰⁴

Naast minder administratie, draagt het Wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag naar verwachting ook bij aan meer duidelijke communicatie richting de inhoudingsplichtige. In de huidige situatie krijgt de inhoudingsplichtige van elke beslaglegger een kennisgeving met de concept beslagvrije voet en onder het voorbehoud dat er nog geen andere beslagvrije voet is bepaald door de coördinerend deurwaarder. Met de komst van de routevoorziening weten beslagleggers wie de coördinerend deurwaarder is en hoeft dit ‘onder voorbehoud’ niet te worden gemaakt. Volgende beslagleggers melden zich nog wel bij de inhoudingsplichtige en noemen daarbij ook de beslagvrije voet die de coördinerend deurwaarder hanteert.

Het is nog wel de vraag hoe gehandeld moet worden door de inhoudingsplichtige op het moment dat de coördinerend deurwaarder (met een hogere preferentie) gereed is met de inning en deze wordt opgevolgd door een volgende coördinerend deurwaarder. Wie bepaalt in dat geval wie de volgende coördinerend deurwaarder wordt? Is dat een taak voor de inhoudingsplichtige of is dat een taak voor de volgende coördinerend deurwaarder? En hoe weet de volgende coördinerend deurwaarder in dat geval dat hij de volgende coördinerend deurwaarder is? Er is niet helemaal duidelijk hoe de verantwoordelijkheden dan liggen. Dit zijn ook punten die meegenomen moeten

¹⁰² Panteia (2020), *Schulden & Werk. Deelrapport II Werknemers met schulden*.

¹⁰³ Met de komst van de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag zouden lid 2d en 2e van artikel 476a Rv kunnen komen te vervallen. Als er geen samenloop is, kan dit niet worden aangeleverd. Als er wel samenloop is kan de inhoudingsplichtige verwijzen naar de routevoorziening. Wellicht kunnen deze bepalingen dan uit de wet worden gehaald.

¹⁰⁴ Mogelijk kan deze bepaling worden aangescherpt vanwege de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag. Dit omdat het wellicht logischer is dat de coördinerend deurwaarder deze informatie verstrekt aan de andere beslagleggers.

worden bij de bredere afspraken met betrekking tot de coördinerend deurwaarder (zie ook paragraaf 4.1.5).

4.3. Schuldhulpverlener

Uit het onderzoek *Profielchets beslagene*¹⁰⁵ komt naar voren dat iets minder dan de helft van de inwoners met beslag op hun inkomen contact heeft met de schuldhulpverlening. Contact met schuldhulpverlening kan hier overigens ook de vorm hebben van een informatievraag.

Door de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag ziet de invorderingsambtenaar het in de toekomstige situatie als er meerdere beslagen liggen op het inkomen van een schuldenaar op het moment dat hij zelf beslag wil leggen. De invorderingsambtenaar (beslagleggende partij) heeft echter niet de juridische mogelijkheid om zijn collega's van de schuldhulpverlening in te seinen dat de betreffende schuldenaar mogelijk grote schuldenproblemen heeft, zodat de schuldhulpverlener de schuldenaar proactief kan benaderen voor hulpverlening (*privacy*).¹⁰⁶ Het is wel mogelijk om de schuldenaar in situaties met relatief hoge schulden telefonisch of schriftelijk te wijzen op de mogelijkheid om schuldhulpverlening aan te vragen bij de gemeente (*communicatie*).

Andersom heeft de schuldhulpverlener met de op 1 januari 2021 in werking getreden gewijzigde Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening wel de juridische grondslag om noodzakelijke informatie met betrekking tot lopende derdenbeslagen en verrekeningen op te vragen en te verwerken (*juridisch*).

Eerder in 2021 is de impactanalyse verschenen van de wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening.¹⁰⁷ Eén van de conclusies uit die impactanalyse was dat de belangrijke randvoorwaarde voor een effectieve uitvoering van de gewijzigde Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, namelijk de 'tijdige beschikbaarheid van landelijke ICT-voorzieningen voor gegevensuitwisseling', niet was ingevuld. Een vergelijkbaar beeld (wel de juridische doelbinding via de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, geen tijdige beschikbaarheid van ICT-voorzieningen) komt naar voren bij bestudering van het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag en de ketenstartarchitectuur.

In de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag is opgenomen dat schuldhulpverleners later ook kunnen aansluiten. Voor een effectieve uitvoering van de schuldhulpverlening is het noodzakelijk dat schuldhulpverleners bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel ook toegang hebben tot de relevante gegevens voor de schuldhulpverlening. Zolang de schuldhulpverlener geen toegang heeft tot gegevens blijft het verzamelen van deze gegevens een bewerkelijke exercitie voor schuldenaren, de coördinerend deurwaarder, andere beslagleggende partijen en de schuldhulpverlener. In de huidige versie van de

¹⁰⁵ I&O Research (2016), *Profielchets Beslagene*.

¹⁰⁶ In de gewijzigde Wet gemeentelijke schuldhulpverlening is opgenomen welke signalen in het kader van vroegsignalering als signaal kunnen worden beschouwd, informatie over beslagleggingen vallen daar niet onder.

¹⁰⁷ VNG Realisatie (2021), *Impactanalyse Wijziging Wet gemeentelijke schuldhulpverlening*.

ketenstartarchitectuur is de doelgroep van de schuldhulpverlener niet opgenomen. Het is daarom van belang dat de ketenstartarchitectuur op dit onderwerp in lijn wordt gebracht met hetgeen is opgenomen in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel.

Gewenste vervolgactie: Zorg ervoor dat schuldhulpverleners bij inwerkingtreding van de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag ook de mogelijkheid hebben om de routevoorziening te raadplegen voor de verschillende informatiediensten.

De informatie, die schuldhulpverleners nodig hebben voor een effectieve uitvoering van de schuldhulpverlening, sluit overigens niet volledig aan bij de op dit moment opgenomen informatiediensten. Het is dus van belang dat er één of meerdere nieuwe informatiediensten bijkomen voor schuldhulpverleners (te ontwikkelen in overleg met de schuldhulpverleners). In een volgende stap kunnen dan ook de softwareleveranciers van schuldhulpverleningsapplicaties aansluiten om ervoor te zorgen dat de schuldhulpverlener de juiste informatie kan opvragen via de routevoorziening. Het is van belang dat hiermee op korte termijn wordt gestart.

4.4. Schuldenaar

Het is de verwachting dat schuldenaren na inwerkingtreding van het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag minder vaak geconfronteerd worden met een loonbeslag of loonvordering. Van de schuldenaren bij wie beslag is gelegd op het inkomen, heeft naar schatting iets minder dan de helft te maken met meer dan één beslaglegger.¹⁰⁸ Bij een deel van de gevallen leidt het afzien van een loonvordering of loonbeslag tot een andere inzet van invorderingsinstrumenten. Bij een ander deel van de gevallen wordt naar verwachting gekozen voor kwijtschelding van de vordering (op basis van de beschikbare informatie via de routevoorziening). Door de betere afstemming van beslagen bij samenloop neemt het risico af dat schuldenaren door de samenloop onder het absolute bestaansminimum terecht komen. Dit zijn belangrijke en positieve effecten voor de schuldenaren.

Daarnaast is de verwachting dat het wetsvoorstel leidt tot een duidelijkere communicatie richting de schuldenaar. In de huidige situatie ontvangt de schuldenaar van elke beslaglegger een modelformulier met daarin een voorlopige beslagvrije voet en de gegevens die gebruikt zijn bij de berekening. Indien er meerdere beslagleggers zijn, leidt dit tot verwarring. In de toekomstige situatie berekent alleen de coördinerend deurwaarder (of de enige beslaglegger) de beslagvrije voet en ontvangt de schuldenaar dus alleen van de coördinerend deurwaarder (of de enige beslaglegger) het modelformulier. Volgende beslagleggers melden hun beslag wel bij de schuldenaar, maar verwijzen voor informatie over de beslagvrije voet naar de coördinerend deurwaarder (*communicatie*).

¹⁰⁸ I&O Research (2016), *Profiel schets Beslagen*.

Een belangrijk aandachtspunt is dat er voor de schuldenaar nu geen voorziening is geregeld om informatiediensten te raadplegen om zo zijn eigen gegevens in te zien en om in te zien welke partijen zijn gegevens hebben opgevraagd. Dit wordt gezien als een belangrijke tekortkoming.

Gewenste vervolgactie: Zorg ervoor dat schuldenaren bij inwerkingtreding van de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag ook de mogelijkheid hebben om de routevoorziening te raadplegen voor de verschillende informatiediensten teneinde inzicht te krijgen in hun eigen gegevens.

Naast de inzage in de eigen gegevens is het ook van belang dat er een laagdrempelige oplossing via deze voorziening komt, waar de schuldenaar het aan kan geven als zijn gegevens ten onrechte zijn opgevraagd door een beslagleggende partij.

Veel schuldenaren hebben moeite met hun financiën en worden daarin bijgestaan door bewindvoerders, hun sociale netwerk of door bijvoorbeeld schuldhulpmaatjes. Het is daarom van belang dat niet alleen de schuldenaar toegang krijgt tot de routevoorziening, maar dat de schuldenaar ook anderen kan machtigen voor toegang. Door middel van DigiD Machtigen kan dit worden ingeregeld.

In de ketenstartarchitectuur is wel opgenomen dat schuldenaren recht hebben op een melding¹⁰⁹ wanneer hun gegevens worden verstrekt aan een derde inclusief de motivatie waarom die verstrekking heeft plaatsgevonden. Dit roept verschillende vragen op. Hoe dient een dergelijke melding eruit te zien? Wordt dat een brief, e-mail, sms? En waarom een actieve melding, waarom is het niet voldoende om op verzoek informatie te verstrekken als de schuldenaar daarom vraagt (via het recht op inzage)? Dit kan serieuze uitvoeringsconsequenties met zich meebrengen voor alle beslagleggende partijen. Het is de moeite waard om te onderzoeken of deze informatie niet ook aangeboden kan worden in de voorziening

Gewenste vervolgactie: Doe nader onderzoek naar het 'recht op een melding' en bekijk daarbij of een melding noodzakelijk/wenselijk is en indien ja, of het mogelijk is om informatie over deze melding aan te bieden in de voorziening voor de schuldenaar (zie ook de vorige gewenste vervolgactie).

4.5. Totaaloverzicht

In dit hoofdstuk is een uitwerking gemaakt van de uitvoeringsconsequenties van het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag. In deze paragraaf zijn de resultaten overzichtelijk naast elkaar gezet, zodat snel inzicht ontstaat in de extra uitvoeringskosten en de potentiële baten.

¹⁰⁹ Dit recht is overigens niet opgenomen in het concept wetsvoorstel of het concept ontwerpbesluit.

Tabel 4.1: Overzicht uitvoeringsconsequenties

Situatie	Partij	Domein	Verandering	IST	SOLL	Verwachte effecten ^{a)}	Aantallen / frequentie	Kosten/baten gemeenten
Opportunitoets	Beslagleggende partij	SD/BD	Opportunitoets (OT.1 & OT.2)	Via inhoudingsplichtige	Via routeer-voorziening	↓ doorlooptijd met 2-4 weken	> 460.000 - 490.000 keer per jaar	Sneller inzicht
Resultaat opportunitoets = geen samenloop	Beslagleggende partij	SD/BD	Brief schuldenaar	Voorbehoud andere CDW	Voorbehoud andere CDW = n.v.t.	↓ vragen schuldenaar, tijdsbesparing (+)	Vragen schuldenaar komen niet vaak voor	Tijdsbesparing totaal (=/+)
	Beslagleggende partij	SD/BD	Verklaring derdenbeslag (OT.2)	Incl. info andere beslagleggende partijen + hoogte vorderingen	Info andere beslagleggende partijen + hoogte vorderingen = n.v.t.	↓ verwerken info verklaring derdenbeslag, tijdsbesparing (=/+)	In +/- 50% gevallen	Tijdsbesparing totaal (=/+)

Situatie	Partij	Domein	Verandering	IST	SOLL	Verwachte effecten ^{a)}	Aantallen / frequentie	Kosten/baten gemeenten
Resultaat opportuniteits- toets = samenloop & geen beslaglegging	Beslagleggende partij	SD/BD	Volgorde / Moment van opportuniteits-toets (OT.1 & OT.2)	1) Bepalen BVV, 2) Kennisgeving beslag aan schuldenaar, 3) kennisgeving beslag aan inhoudingsplichtige, 4) Opportuniteitstoets, 5) Intrekken beslag	1) Opportuniteits-toets, 2) Bepalen BVV, 3) Kennisgeving beslag aan schuldenaar, 4) Kennisgeving beslag aan inhoudingsplichtige	Adm. handelingen stappen 1), 2), 3) en 5) uit kolom IST = n.v.t. Tijdsbesparing (++)	Niet bekend in belastingdomein. Nauwelijks in sociaal domein (hoge preferentie)	Tijdsbesparing totaal (niet bekend, potentieel groot ++)
	Beslagleggende partij	SD/BD	Andere mix van invordering	Beslaglegging	Inzet deurwaarder	↑ inzet deurwaarder	Niet bekend	↑ incassokosten deurwaarder
	Beslagleggende partij	SD/BD	Kwijtschelding / oninbaar	Beslaglegging	Kwijtschelding / oninbaar	↑ kwijtschelding / oninbaar	Niet bekend	↓ incasso inkomsten
Samenloop, wel beslaglegging. Gemeente geen CDW	Beslagleggende partij	BD	Identificeren CDW (CDW.2)	Via inhoudingsplichtige	Via routeer-voorziening	↓ adm. handelingen identificeren CDW, tijdsbesparing (+)	Niet bekend	Tijdsbesparing totaal (+)

Situatie	Partij	Domein	Verandering	IST	SOLL	Verwachte effecten ^{a)}	Aantallen / frequentie	Kosten/baten gemeenten
	Beslagleggende partij	BD	Informereren CDW (CDW.1)	Beslaglegging + kennisgeving loonbeslag schuldenaar & inhoudingsplichtige	Beslaglegging + overige info via routeer-voorziening	↓ adm. handelingen informeren CDW, tijdsbesparing (+)	Niet bekend	Tijdsbesparing totaal (+)
	Beslagleggende partij	BD	Informatie bij kennisgeving beslag schuldenaar	Kennisgeving beslag schuldenaar incl. BVV & grondslagen	Kennisgeving beslag schuldenaar excl. BVV & grondslagen	↓ adm. handelingen opvragen BVV uit rekentool, tijdsbesparing (+)	Niet bekend	Tijdsbesparing totaal (+)
Samenloop, wel beslaglegging. Gemeente wel CDW	Verrekenende partij	SD	Bepalen BVV	5% bijstandsnorm	5% bijstandsnorm	Geen effect	n.v.t.	Geen baten
	Beslagleggende partij	SD	Bepalen BVV (BVV.1)	Via CDW	Via routeer-voorziening	↓ adm. handelingen opvragen BVV bij vorige CDW, tijdsbesparing (+)	Niet bekend	Tijdsbesparing totaal (+)

Situatie	Partij	Domein	Verandering	IST	SOLL	Verwachte effecten ^{a)}	Aantallen / frequentie	Kosten/baten gemeenten
Uitvoering beslag. Gemeente wel CDW	Beslagleggende partij	SD/BD	Informereren deurwaarders over BVV (BVV.1)	Door CDW	Via routeer- voorziening	↓ adm. handelingen leveren BVV, tijdsbesparing (+)	CDW-schap komt nauwelijks voor	Tijdsbesparing totaal (=/+)
	Inhoudings- plichtige	-	Verklaring derdenbeslag (eerste beslaglegger)	Door inhoudings- plichtige	Door inhoudings- plichtige	Geen effect	n.v.t.	Geen baten
Verstrekken informatie 476a Rv	Inhoudings- plichtige	-	Verklaring derdenbeslag (volgende beslagleggers) (OT.1 & OT.2)	Door inhoudings- plichtige	Via routeer- voorziening *	↓ adm. handelingen invullen verklaring derdenbeslag, tijdsbesparing (++)	Komt veel voor (ook als geen beslaglegging volgt)	Tijdsbesparing totaal (++)

a) Bij de tijdsbesparingen per handeling kan indicatief aan volgende tijden per handeling worden gedacht: een tijdsbesparing van (=/+) staat ongeveer gelijk aan een voordeel van enkele minuten per keer dat de handeling wordt uitgevoerd, een tijdsbesparing van (+) aan een voordeel tot een kwartier per keer dat de handeling wordt uitgevoerd en een tijdsbesparing van (++) aan een voordeel van meer dan een kwartier per keer dat de handeling wordt uitgevoerd.

In de voorgaande tabel is een overzicht opgenomen van de te verwachten kosten en baten voor de gemeente als beslagleggende partij en inhoudingsplichtige. Vanwege ontbrekende informatie is het niet goed mogelijk om de kosten en baten voor gemeenten te becijferen. In de voorgaande tabel is wel een indicatie gegeven van de orde van grootte van potentiële kosten en baten. Het is de verwachting dat het wetsvoorstel en de routeervoorziening na inwerkingtreding per saldo meer baten dan kosten op gaat leveren (de uitvoering wordt efficiënter).

Dankzij de routeervoorziening worden bewerkelijke informatie-uitwisselingen voorkomen. De grootste besparingen in de uitvoeringskosten zijn te verwachten bij het naar voren halen van het moment van de opportuniteitstoets. Als uit de opportuniteitstoets naar voren komt dat er samenloop is en beslaglegging niet opportuun is, dan scheelt het naar voren halen van de opportuniteitstoets veel handelingen voor de beslagleggende partij (het bepalen van de beslagvrije voet, de kennisgeving beslag aan schuldenaar, de kennisgeving beslag aan inhoudingsplichtige en het intrekken van het beslag zijn dan handelingen die in de situatie zonder routeervoorziening achteraf niet nodig blijken te zijn geweest). Een tweede grotere besparing in de uitvoeringskosten hangt samen met het moeten informeren van beslagleggende partijen als inhoudingsplichtige.

Bij de baten moet nog wel het volgende worden opgemerkt. Uit de tabel komt naar voren dat het veelal gaat om beperkte tijdsbesparingen per keer dat een handeling moet worden uitgevoerd. Dit leidt weliswaar tot efficiencyvoordelen en tijdsbesparingen in de processen. Het is echter niet de verwachting dat de besparingen voor gemeenten ook dusdanig substantieel zijn, dat gemeenten ook daadwerkelijk met minder formatie toekunnen. Bij een gelijkblijvende formatie is er geen daling van de feitelijke uitvoeringskosten te verwachten (in de vorm van lagere loonkosten).

5. Implementatie Stroomlijning keten voor derdenbeslag

In dit hoofdstuk is een uitwerking gemaakt van wat gemeenten moeten doen om de vereenvoudiging van de beslagvrije voet te implementeren in hun eigen organisatie. In de eerste paragraaf is een uitwerking gemaakt van de aandachtspunten die vanuit gemeenten uit dit onderzoek zijn meegegeven richting de ketenpartners. In de tweede paragraaf is een uitwerking gemaakt van de implementatie van het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag in de eigen organisatie.

5.1. Implementatie door de keten

De beoogde datum van inwerkingtreding van de wet en het besluit is 1 januari 2022. De datum van inwerkingtreding van de wet en het besluit zal mede afhankelijk zijn van de oplevering van de routevoorziening en de aansluiting op de routevoorziening door de beslagleggende partijen. Gedacht wordt aan een gefaseerde aansluiting van partijen in de periode tot 2023. Gemeenten vinden de Wet stroomlijning keten derdenbeslag van groot belang voor een effectieve en efficiënte uitvoering van de beslaglegging zodat het bestaansminimum van de schuldenaar beter geborgd kan worden. Gemeenten zien dan ook graag een snelle implementatie al moet er wel voldoende tijd zijn om de eigen voorbereidingen te treffen.

De softwareleveranciers van de gemeentelijke invorderingsapplicaties hebben aangegeven dat zij maximaal een jaar nodig hebben om gebaseerd op de juiste specificaties naar werkende invorderingsapplicaties te komen om informatiediensten aan te roepen en informatiediensten van andere beslagleggers af te kunnen handelen.

Mede gebaseerd op de ervaringen met de vereenvoudiging van de beslagvrije voet zijn voorwaarden voor een soepele implementatie:

- Duidelijke en vastgelegde specificaties (berichtspecificaties, rekenregels, etc.) aan het begin van het traject.
- Duidelijke procedure hoe eventuele wijzigingen op die specificaties doorgevoerd worden.
- Duidelijke afspraken hoe afnemers kunnen aansluiten (Waar melden zij zich? Wat hebben ze nodig? Wat zijn doorlooptijden? Waar kan je terecht met vragen?) Wie is daarbij waarvoor verantwoordelijk?
- Heldere acceptatiecriteria en acceptatieproces voor afnemers (wanneer mag een afnemer gebruik maken van de voorziening en wie beoordeelt dat?);
- Een permanent beschikbare test-/acceptatieomgeving voor afnemers met representatieve testdata.

Daarbij geven de gemeenten ook aan dat het gewenst is om een leveranciersoverleg te organiseren met de betrokken ontwikkelpartijen.

Gewenste vervolgactie: Organiseer een leverancieroverleg met de leveranciers van gemeentelijke invorderingsapplicaties en de ontwikkelaar van de routevoorziening, zodat er korte en directe lijntjes zijn bij de ontwikkeling van de gewenste functionaliteiten.

Een gefaseerde aansluiting in de periode tot 2023 is daarbij wel haalbaar, maar tegelijk ook ambitieus. De inzichten uit de verschillende uitvoeringstoetsen moeten nog verwerkt worden in de ketenstartarchitectuur, wetgeving moet nog worden aangepast en aangenomen in de Tweede Kamer en de Eerste Kamer.

Voor een goede werking van het stelsel is het van belang dat alle beslagleggende partijen ook meedoen vanaf uiterlijk 1 januari 2023. In het bijzonder, zo wordt benadrukt, is het van essentieel belang dat de Belastingdienst ook bevraagd kan worden via de routevoorziening. Zonder inzicht in de samenloop met beslagen van de Belastingdienst is het beperkt mogelijk om het bestaansminimum van de schuldenaren te kunnen borgen.

5.2. Implementatie door gemeenten

In deze paragraaf is een uitwerking gemaakt van wat gemeenten moeten doen om de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag en het Ontwerpbesluit stroomlijning keten voor derdenbeslag te implementeren in hun eigen organisatie.

Bij de start van deze impactanalyse zijn de definitieve wet en het besluit nog niet gepubliceerd. Het streven is dat dit medio 2021 gaat gebeuren. Er wordt gedacht aan een gefaseerde aansluiting van partijen in de periode tot 2023. Dit betekent praktisch gezien dat gemeenten ongeveer 1,5 jaar hebben voor de implementatie.

Op basis van de interviews en de analyse is een stappenplan opgesteld, dat gemeenten ter inspiratie kunnen gebruiken voor de implementatie van de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag binnen hun eigen organisatie:

1. Inventariseer wie binnen de gemeente te maken hebben of gaan krijgen met het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag;
2. Informeer deze betrokkenen over de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag;
3. Informeer bij de softwareleverancier over de aanpassingen in de applicatie(s);
4. Pas gemeentelijk beleid en/of werkinstructies voor de opportuniteitsafweging aan;
5. Pas werkprocessen aan;
6. Pas standaardbrieven voor de inhoudingsplichtige en schuldenaar aan;
7. Implementeer de nieuwe release van de applicaties;
8. Instrueer de betrokken medewerkers.

In het navolgende zijn de verschillende stappen meer in detail uitgewerkt.

1. Inventariseer wie binnen de gemeente te maken hebben of gaan krijgen met het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag

De gemeentelijke implementatie van de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag start met de inventarisatie van de betrokkenen binnen de gemeente die te maken hebben of gaan krijgen met

het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag (*organisatie*). In paragraaf 2.2 zijn de zes verschillende rollen beschreven, die hiervoor als basis kunnen dienen. Bij deze inventarisatie moet ook worden meegenomen dat een deel van de werkzaamheden door een belastingsamenwerking of intergemeentelijke sociale dienst kan worden uitgevoerd en dat een deel van de werkzaamheden mogelijk is uitbesteed aan een externe belastingdeurwaarder of gerechtsdeurwaarder. Bij deze inventarisatie kan mogelijk ook gebruik worden gemaakt van de vergelijkbare inventarisatie die eind 2020 voor de implementatie van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet is gedaan.

Het is nuttig om na deze inventarisatie een projectleider aan te wijzen voor de verdere implementatie van het wetsvoorstel (vervolgstappen hierna). Deze projectleider kan dan ook - vergelijkbaar met de rol van schuldencoördinator als aanspreekpunt voor het programma Verbinden Schuldendomein - aanspreekpunt zijn voor gemeentelijke implementatieondersteuning. Als de gemeente zelf de beslaglegging uitvoert is het aan te raden om de projectleider voldoende tijd te geven voor een succesvolle implementatie. Te denken valt aan een rol van in ieder geval 0,1 fte (voor kleine gemeenten) tot 0,2 fte (voor grotere gemeenten en samenwerkingsverbanden) gedurende een periode van een jaar voor het belastingdomein en een rol van maximaal 0,1 fte in het sociaal domein. Deze inschatting is ook afhankelijk van de mate van implementatieondersteuning voor gemeenten en het verloop van het ketenbrede implementatietraject.

2. Informeer deze betrokkenen over de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag

Het is van belang dat alle betrokkenen (uit stap 1) op de hoogte zijn van de inhoud van de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag en van wat hierdoor in de uitvoering gaat veranderen (*communicatie*). Voor elke doelgroep is de impact verschillend. Het is zinvol om deze informatievoorziening centraal op te pakken, om te voorkomen dat iedere gemeente dit zelf uit moet zoeken. Informatie uit deze impactanalyse kan hiervoor input vormen.

Gewenste vervolgactie: Maak informatiepakketten voor ieder van de gemeentelijke doelgroepen over de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag, die gemeenten kunnen gebruiken om de betrokkenen binnen de gemeente te informeren.

Gegeven de doorlooptijd voor de gemeentelijke implementatie en de beoogde vervolgstappen is het van belang dat deze informatie in het derde of vierde kwartaal van 2021 beschikbaar komt. Met de invulling van deze vervolgactie wordt voorkomen dat gemeenten dit zelf uit moeten werken, wat weer extra tijd kan kosten.

3. Informeer bij de softwareleverancier over de aanpassingen in de applicatie(s)

De softwareleveranciers moeten de applicaties voor de invorderingsadministratie gaan aanpassen zodat deze bij bevraging via de routevoorziening de benodigde gegevens kan leveren. Ook moet de applicatie zo worden ingericht dat de routevoorziening bevroegd kan worden. Het ligt voor de hand dat vanuit de VNG leverancieroverleg wordt opgestart met de verschillende softwareleveranciers en de andere ketenpartijen op een vergelijkbare manier als voor de vereenvoudiging van de beslagvrije voet is georganiseerd.

Op basis van de informatie uit de interviews en de analyse is het niet goed mogelijk om een raming te maken van de te verwachten investeringskosten door de softwareleveranciers en daarmee van

de te verwachten extra kosten die hiervoor bij gemeenten in rekening worden gebracht. Het is aan te raden om dit onderwerp nader uit te werken aan de hand van het leveranciersoverleg.

4. Pas gemeentelijk beleid en/of werkinstructies voor de opportuniteitsafweging aan

Een deel van de gemeenten hebben vastgelegd in hun beleid en/of werkinstructies hoe zij omgaan met de opportuniteitsafweging. Veelal ligt de afweging bij de (senior) invorderingsmedewerkers of een loonbeslag of loonvordering wel of niet door wordt gezet. De nieuwe mogelijkheden die ontstaan met betrekking tot de opportuniteitstoets kunnen aanleiding zijn om als gemeente goed te kijken hoe zij om wil gaan met de opportuniteitsafweging. Dit kan ook aanleiding zijn om nog eens te kijken naar de inzet van de mix van invorderingsinstrumenten (inclusief betalingsregelingen), sociaal incasseren, het kwijtscheldingsbeleid en de relatie met schuldhulpverlening. Dit is uiteraard geen verplichting, maar de beoogde wijzigingen vormen wel een goede aanleiding voor een dergelijke herijking. De wijzigingen door de nieuwe wet kunnen ook aanleiding zijn om een heroverweging te maken of het nog verstandig is om het instrument van de dwanginvordering zelf uit te voeren of uit te besteden. Deze werkzaamheden kunnen door de beoogde projectleider worden opgepakt.

5. Pas werkprocessen aan

In hoofdstuk 3 is een uitwerking gemaakt van de diverse voorbeeldprocessen, nu en in de toekomst, waarin de routeervoorziening een rol speelt. Iedere gemeente moet de eigen werkprocessen¹¹⁰ aanpassen (*primair proces*) aan het gebruik van de routeervoorziening en deze aanpassingen ook doorvoeren in de werkinstructies en andere documentatie voor de medewerkers. Nadat de werkprocessen zijn aangepast moeten de medewerkers hierover worden geïnstrueerd (zie stap 8). Voor het aanpassen van de werkprocessen (en werkinstructies) moet rekening worden gehouden met een tijdsbesteding tussen de 4 en 8 uur (het is vooral van belang om naar de samenhang met andere wettelijke verplichtingen te kijken) al kan deze tijdsbesteding wel lager uitvallen naarmate de informatievoorziening over de wijzigingen van het wetsvoorstel uitgebreider wordt.

6. Pas standaardbrieven voor de inhoudingsplichtige en schuldenaar aan

Onderdeel van de werkprocessen zijn de communicatiemomenten naar schuldenaren en inhoudingsplichtigen (*communicatie*). De bestaande kennisgevingen naar de schuldenaar, de inhoudingsplichtige en de coördinerend deurwaarder komen er op verschillende onderdelen anders uit te zien (zie ook hoofdstuk 3 en 4). De templates voor deze brieven moeten daarop worden aangepast. Het ligt voor de hand dat enkele voorbeeldbrieven worden ontwikkeld om te voorkomen dat iedere gemeente dit zelf moet doen. Daarmee kunnen implementatiekosten voor gemeenten worden beperkt.

¹¹⁰ Tenzij deze werkzaamheden zijn uitbesteed aan een samenwerkingsverband of aan een deurwaarder.

Gewenste vervolgactie: Ontwikkel juridisch getoetste en in taalniveau B1 geschreven voorbeeldbrieven die gemeenten kunnen gebruiken om hun eigen brieven aan te passen.

7. Implementeer de nieuwe release van de applicaties

Gemeenten moeten daarna de nieuwe release van de aangepaste applicatie gaan implementeren. Gegeven de gefaseerde aansluiting en de tijd die softwareleveranciers nodig hebben zal dit naar verwachting in de tweede helft van 2022 kunnen plaatsvinden (*technologie*).

8. Instrueer de betrokken medewerkers

Vervolgens is het belangrijk om alle betrokken medewerkers te informeren over de wijzigingen die het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag en de routeervoorzieningen met zich mee brengen (*personeel*). Het gaat hier enerzijds om het informeren van de betrokken medewerkers over de inhoudelijke wijzigingen, zoals de opportuniteitsafweging en hoe de overdracht en informatie-uitwisseling met de coördinerend deurwaarder eruitzien. Anderzijds moeten de betrokken medewerkers ook op de hoogte worden gebracht van de gewijzigde werkprocessen, de aangepaste applicatie en de aangepaste brieven voor de schuldenaar, de inhoudingsplichtige en de coördinerend deurwaarder.

Het is aan te raden om de instructies over de inhoudelijke wijzigingen voor medewerkers op centraal niveau op te stellen en uit te voeren (bv. in de vorm van een toolkit training zoals voor de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet). Informatie over inhoudelijke wijzigingen is namelijk gelijk voor alle gemeenten (en ook voor invorderaars bij andere beslagleggende partijen). Het ligt voor de hand om hiervoor aan te sluiten bij bestaande platforms en regiobijeenkomsten. Naar verwachting is voor het instrueren van de invorderingsmedewerkers enkele dagdelen nodig. Voor de andere doelgroepen (inhoudingsplichtigen en schuldhulpverleners) is vermoedelijk minder inzet nodig.

Gewenste vervolgactie: Ontwikkel een instructie-/opleidingsprogramma voor de betrokken medewerkers waarin wordt ingegaan op de inhoudelijke wijzigingen die volgen uit de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag.

In de praktijk worden dergelijke instructies ook vaak verzorgd door de softwareleveranciers als onderdeel van de implementatie van nieuwe functionaliteiten van de applicaties. Na deze stap is de gemeente gereed voor implementatie en kan gebruik worden gemaakt van de routeervoorziening.

In dit rapport zijn verschillende gewenste vervolgacties opgenomen om de krachten van gemeenten en samenwerkingsverbanden te bundelen: 'één keer ontwikkelen, 352 keer toepassen.' Hierbij kan ook worden gedacht aan implementatieondersteuning voor gemeenten. In deze fase is het nog te vroeg om al een passende raming te maken van de kosten voor de implementatieondersteuning, omdat er nog niet duidelijk is in hoeverre de in het rapport opgenomen gewenste vervolgacties ook worden overgenomen.

6. Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk zijn de conclusies en aanbevelingen opgenomen van de impactanalyse van het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag. De aanbevelingen geven richting aan de gewenste vervolgacties voor een succesvolle en tijdige implementatie van het wetsvoorstel.

6.1. Conclusies

Op 1 januari 2021 is de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet in werking getreden. Schuldeisers moeten een beslagvrije voet hanteren om te voorkomen dat de schuldenaar na de verrekening of het beslag onder het absolute bestaansminimum (het bedrag dat iemand nodig heeft om van te leven) terecht komt.

Met het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag wordt een volgende stap gezet in de betere borging van het bestaansminimum van mensen met schulden en het zoveel mogelijk voorkomen van ophoging van schulden met onnodige kosten. Met het wetsvoorstel creëert het kabinet een wettelijke grondslag voor de verbeterde uitwisseling van gegevens tussen beslagleggende partijen bij samenloop van beslagen en verrekeningen. Daarnaast komt er een routevoorziening voor de daadwerkelijke uitwisseling van de gegevens.

De respondenten uit het onderzoek zijn positief over de plannen met betrekking tot de stroomlijning van de keten voor derdenbeslag en zien duidelijk de meerwaarde van het wetsvoorstel voor de schuldenaren en voor een efficiënte uitvoering van het proces van de beslaglegging. Wel zijn er nog verschillende vragen en onduidelijkheden met betrekking tot het wetsvoorstel en de routevoorziening.

In de voorliggende impactanalyse is inzicht gegeven in de uitvoerbaarheid en de impact van de nieuwe regelgeving op de gemeentelijke organisaties. Tevens zijn aanbevelingen opgesteld voor een succesvolle implementatie van de nieuwe regelgeving bij gemeenten. In deze paragraaf zijn de conclusies gepresenteerd aan de hand van de beantwoording van de onderzoeksvragen.

Wat wijzigt er in de werkwijze van de gemeente door de nieuwe regelgeving?

Op dit moment hebben gemeenten (als beslagleggende partij) geen of beperkt zicht op mogelijke samenloop als zij overgaan tot het leggen van beslag. Dit belemmert het uitvoeren van een opportuniteitsafweging, het berekenen van de beslagvrije voet en het identificeren van de coördinerend deurwaarder. De routevoorziening neemt deze belemmeringen naar verwachting weg, draagt eraan bij dat het bestaansminimum van mensen met schulden beter wordt geborgd en helpt voorkomen dat schulden worden opgehoogd met onnodige proces- en executiekosten.

De informatie-uitwisseling via de routeervoorziening staat ten dienste van de volgende activiteiten (informatiediensten):

1. de opportuniteitsafweging van beslagleggende partijen;
2. de identificatie van de coördinerend deurwaarder;
3. het uitwisselen van de berekende beslagvrije voet met grondslagen;
4. het uitvoering geven aan de rol van het coördinerend deurwaarderschap.

Gemeenten krijgen de verplichting om te onderzoeken of de vordering naar verwachting binnen een redelijke termijn op de schuldenaar kan worden verhaald (opportuniteitsafweging). Tevens moeten gemeenten op verzoek van andere beslagleggende partijen gegevens aanleveren voor de verschillende informatiediensten.

Wat betekenen deze veranderingen voor de gemeentelijke organisatie?

Het proces van beslaglegging komt er na de inwerkingtreding van de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag anders uit te zien. Nu vindt de opportuniteitstoets nog relatief laat in het proces van de beslaglegging plaats (nadat de kennisgeving beslag aan schuldenaar en inhoudingsplichtige zijn verstuurd). Dankzij de routeervoorziening kan de opportuniteitsafweging straks als één van de eerste stappen in het proces van beslaglegging worden uitgevoerd. De gewijzigde informatiepositie heeft ook gevolgen voor de verdere processtappen in de beslaglegging en de processen en communicatie richting schuldenaren, inhoudingsplichtige en andere beslagleggers. Aandachtspunt daarbij is nog wel dat er in verschillende andere wetten verplichtingen zijn opgenomen, die mogelijk kunnen vervallen als gebruik wordt gemaakt van de routeervoorziening.

Daarbij zijn er wel verschillen tussen het sociaal domein en het belastingdomein. In het sociaal domein zijn de veranderingen voor de gemeentelijke organisatie relatief minder groot dan in het belastingdomein. Dit heeft er mee te maken dat vorderingen in het sociaal domein in het algemeen preferent zijn en vorderingen in het belastingdomein concurrent (het vraagstuk van samenloop speelt daarom minder in het sociaal domein).

De softwareleveranciers van invorderingsapplicaties moeten enerzijds functionaliteiten bouwen en inrichten voor het gebruiken van informatiediensten en anderzijds functionaliteiten bouwen en inrichten voor het afhandelen van informatieverzoeken ontvangen via de routeervoorziening ('leveren'). Een belangrijk uitgangspunt in de ketenstartarchitectuur is dat de invorderingsadministraties van de beslagleggende en verrekenende partijen informatie retour leveren volgend op een verzoek zoals gedefinieerd in één van de informatiediensten (gegevens blijven bij de bron). Uit gesprekken met de softwareleveranciers blijkt dat zij - onder de juiste randvoorwaarden - goed in staat zijn om de gewenste functionaliteiten in de gemeentelijke invorderingsapplicaties in te bouwen conform de requirements uit de ketenstartarchitectuur (versie 0.7). Hierbij moet worden opgemerkt dat er met één van de grotere softwareleveranciers van de gemeentelijke invorderingsapplicaties geen contact is geweest voor deze impactanalyse.

Is de gemeente voldoende toegerust voor een doeltreffende uitvoering?

In de ketenstartarchitectuur zijn niet alleen de informatiediensten uitgewerkt, maar ook de gegevens die onderdeel uit dienen te maken van deze informatiediensten. In dit rapport is op het niveau van de type gegevens aangegeven in hoeverre deze gegevens nodig zijn voor gemeenten, in hoeverre

gemeenten deze gegevens reeds in hun invorderingsadministratie hebben staan en welke andere aandachtspunten relevant zijn met betrekking tot het ontvangen of aanleveren van de gegevens.

In het rapport zijn verschillende suggesties gedaan voor de informatiediensten en de gegevens die onderdeel uitmaken van deze informatiediensten. In verschillende gevallen is niet duidelijk wat de noodzaak is voor het aanleveren van de gegevens. Uit de voorliggende analyse komt niet het beeld naar voren dat dataminimalisatie altijd voldoende als uitgangspunt is gehanteerd. Zijn het *need-to-know* gegevens of *nice-to-have* gegevens?

Met betrekking tot de gegevens en informatiediensten zijn de volgende randvoorwaarden naar voren gekomen:

- Het is van belang dat bij samenloop van meerdere beslagen en verrekeningen alleen de coördinerend deurwaarder 'de vastgestelde beslagvrije voet en de gegevens op basis waarvan deze is vastgesteld' verstrekt.
- Het is van belang dat bij de nadere uitwerking van de gegevens die vallen onder 'de vastgestelde beslagvrije voet en de gegevens op basis waarvan deze is vastgesteld' ook rekening wordt gehouden met de beschikbare informatie over verrekeningen door de gemeente en andere partijen.
- Het is van belang dat er een nadere uitwerking komt voor het gegeven 'of zij coördinerend deurwaarder is of deze rol vervult', mogelijk aangevuld met afspraken tussen de ketenpartners.

Op dit moment is er een 0.7 versie van de ketenstartarchitectuur en de inzichten uit deze impactanalyse en de uitvoeringstoetsen van de andere ketenpartners moeten nog verwerkt worden in de ketenstartarchitectuur. In het verlengde daarvan moeten ook het wetsvoorstel en het ontwerpbesluit nog worden aangepast.

In de ketenstartarchitectuur is ook een gemeenteknooppunt opgenomen, daarover is nog wel onduidelijkheid. Het is daarom van belang om een nadere uitwerking te maken van het gemeenteknooppunt en de mogelijke functies en toegevoegde waarde van dit gemeenteknooppunt voor gemeenten ten opzichte van de routevoorziening.

Een zorgpunt met betrekking tot een doeltreffende uitvoering is wel het volgende. De schuldhulpverlener heeft met de op 1 januari 2021 in werking getreden gewijzigde Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening de juridische grondslag om noodzakelijke informatie met betrekking tot lopende derdenbeslagen en verrekeningen op te vragen en te verwerken. In de eerder in 2021 verschenen impactanalyse van de wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening was één van de conclusies dat de belangrijke randvoorwaarde voor een effectieve uitvoering van de gewijzigde Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, namelijk de 'tijdige beschikbaarheid van landelijke ICT-voorzieningen voor gegevensuitwisseling', niet was ingevuld. Een vergelijkbaar beeld (wel de juridische doelbinding, niet de ICT-voorzieningen) komt naar voren bij bestudering van het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag en de ketenstartarchitectuur.

In de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag is opgenomen dat schuldhulpverleners later ook kunnen aansluiten. Voor een effectieve uitvoering van de schuldhulpverlening is het noodzakelijk dat schuldhulpverleners bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel ook toegang hebben tot de relevante gegevens voor de schuldhulpverlening. In de

huidige versie van de ketenstartarchitectuur is de doelgroep van de schuldhulpverlener niet opgenomen. Het is daarom van belang dat de ketenstartarchitectuur op dit onderwerp in lijn wordt gebracht met hetgeen is opgenomen in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel.

Het is daarbij van belang dat er één of meerdere nieuwe informatiediensten bijkomen voor schuldhulpverleners (de bestaande informatiediensten sluiten niet helemaal aan bij de benodigde informatie voor de schuldhulpverlener). In een volgende stap kunnen dan ook de softwareleveranciers van schuldhulpverleningsapplicaties aansluiten om ervoor te zorgen dat de schuldhulpverlener de juiste informatie kan opvragen via de routeervoorziening. Het is van belang dat hiermee op korte termijn wordt gestart.

Welke kosten en besparingen voor de gemeentelijke uitvoering zijn aan deze wijziging van de regelgeving verbonden?

De te maken gemeentelijke implementatiekosten hangen in het bijzonder samen met het aanstellen van een projectleider voor de implementatie, de kosten van de softwareleveranciers voor de aanpassingen in hun applicaties en de instructies van de betrokken medewerkers. De hoogte van de gemeentelijke kosten hangt daarbij ook af van de mate waarin implementatieondersteuning wordt georganiseerd voor gemeenten om de krachten te bundelen (één keer ontwikkelen, 352 keer toepassen).

Dankzij de routeervoorziening worden na inwerkingtreding van het wetsvoorstel bewerkelijke informatie-uitwisselingen voorkomen. De grootste besparingen in de uitvoeringskosten zijn te verwachten bij het naar voren halen van het moment van de opportuniteitstoets. Als uit de opportuniteitstoets naar voren komt dat er samenloop is en beslaglegging niet opportuun is, dan scheelt het naar voren halen van de opportuniteitstoets veel handelingen voor de beslagleggende partij (het bepalen van de beslagvrije voet, de kennisgeving beslag aan schuldenaar, de kennisgeving beslag aan inhoudingsplichtige en het intrekken van het beslag zijn dan handelingen die in de situatie zonder routeervoorziening achteraf niet nodig blijken te zijn geweest). Een tweede grotere besparing in de uitvoeringskosten hangt samen met het moeten informeren van beslagleggende partijen als inhoudingsplichtige.

Bij de baten moet nog wel het volgende worden opgemerkt. Het gaat veelal om beperkte tijdsbesparingen per keer dat een handeling moet worden uitgevoerd. Dit leidt weliswaar tot efficiencyvoordelen en tijdsbesparingen in de processen. Het is echter niet de verwachting dat de besparingen voor gemeenten ook dusdanig substantieel zijn, dat gemeenten ook daadwerkelijk met minder formatie toekunnen. Bij een gelijkblijvende formatie is er geen daling van de feitelijke uitvoeringskosten te verwachten (in de vorm van lagere loonkosten).

Wat zijn de verwachte effecten van de gewijzigde regelgeving?

De respondenten uit het onderzoek zien duidelijk de meerwaarde van het wetsvoorstel voor de schuldenaren en voor een efficiënte uitvoering van het proces van de beslaglegging. Een mogelijk effect van het wetsvoorstel is dat wel dat de mix van de inzet van invorderingsinstrumenten gaat wijzigen vanwege het inzicht dat ontstaat bij de opportuniteitsafweging. Enerzijds zal dit leiden tot extra inzet van reguliere deurwaarders, anderzijds dat er meer gebruik zal worden gemaakt van kwijtschelding of dat de vordering als oninbaar wordt afgeboekt. Per saldo is het de verwachting dat

door de stroomlijning van het keten voor derdenbeslag de incasso-inkomsten van gemeenten af zullen gaan nemen.

Daarnaast is de verwachting dat het wetsvoorstel leidt tot een duidelijkere communicatie van de beslagleggende partijen richting de schuldenaar. Een belangrijk aandachtspunt is dat er voor de schuldenaar nu geen voorziening is geregeld om informatiediensten te raadplegen om zo zijn eigen gegevens in te zien en om in te zien welke partijen zijn gegevens hebben opgevraagd. Dit wordt gezien als een belangrijke tekortkoming.

Hoe kunnen veranderingen worden geïmplementeerd en wat zijn de randvoorwaarden en risico's?

Er is een gefaseerde aansluiting in de periode tot 2023 voorzien en dat is haalbaar, maar tegelijk ook ambitieus. Het is dan wel van belang dat er op korte termijn duidelijkheid is over de ketenstartarchitectuur en specificaties en dergelijke, dat leverancieroverleg op korte termijn wordt opgestart en dat nog te maken keuzes over het wetsvoorstel en de ketenstartarchitectuur in lijn zijn met de aanbevelingen en gewenste vervolgacties uit deze rapportage. Als andere keuzes of besluiten worden genomen, dan kan dat gevolgen hebben voor de uitvoering en in het verlengde daarvan ook voor de duur van de implementatieperiode.

Voor een goede werking van het stelsel is het eveneens van belang dat alle beslagleggende partijen ook meedoen vanaf uiterlijk 1 januari 2023. In het bijzonder, zo wordt benadrukt, is het van essentieel belang dat de Belastingdienst ook bevroegd kan worden via de routeervoorziening.

Op basis van de interviews en de analyse is een stappenplan opgesteld, dat gemeenten ter inspiratie kunnen gebruiken voor de implementatie van de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag binnen hun eigen organisatie:

1. Inventariseer wie binnen de gemeente te maken hebben of gaan krijgen met het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag;
2. Informeer deze betrokkenen over de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag;
3. Informeer bij de softwareleverancier over de aanpassingen in de applicatie(s);
4. Pas gemeentelijk beleid en/of werkinstructies voor de opportuniteitsafweging aan;
5. Pas werkprocessen aan;
6. Pas standaardbrieven voor de inhoudingsplichtige en schuldenaar aan;
7. Implementeer de nieuwe release van de applicaties;
8. Instrueer de betrokken medewerkers.

6.2. Aanbevelingen

In deze paragraaf zijn de aanbevelingen uit het rapport in samenhang gepresenteerd. Het is een overzicht van de gewenste vervolgacties die nodig zijn voor een succesvolle implementatie van het wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag volgens de gemeenten.

De gewenste vervolgacties zijn gecategoriseerd naar de volgende onderwerpen:

- Wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag;
- Ketenstartarchitectuur;
- Rekentool beslagvrije voet;
- Implementatieondersteuning.

Wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag

Gewenste vervolgactie: Maak een analyse (en DPIA) van de gegevens van de verschillende informatiediensten om te beoordelen in hoeverre het uitgangspunt van dataminimalisatie voldoende is geborgd en pas indien relevant de gegevensset aan.

Gewenste vervolgactie: Analyseer in hoeverre de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag gevolgen heeft voor de overige wetgeving voor beslaglegging en stroomlijn de bepalingen uit de overige wetgeving voor beslaglegging met de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag.

Gewenste vervolgactie: In de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag moet ook de mogelijkheid worden opgenomen om een opportuniteitstoets uit te voeren, nadat een beslagleggende partij beslag heeft gelegd (bv. in de situatie dat er een nieuwe beslaglegger bij is gekomen).

Ketenstartarchitectuur

Gewenste vervolgactie: Zorg ervoor dat schuldhulpverleners bij inwerkingtreding van de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag ook de mogelijkheid hebben om de routevoorziening te raadplegen voor de verschillende informatiediensten.

Gewenste vervolgactie: Zorg ervoor dat schuldenaren bij inwerkingtreding van de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag ook de mogelijkheid hebben om de routevoorziening te raadplegen voor de verschillende informatiediensten teneinde inzicht te krijgen in hun eigen gegevens.

Gewenste vervolgactie: Schrap de informatiedienst '*Levering van gegevens van het beslag t.b.v. de uitvoering van het coördinerend deurwaarderschap (CDW.3)*' en gebruik voor deze gegevensuitwisseling de informatiedienst '*Levering van gegevens van het beslag t.b.v. de uitvoering van het coördinerend deurwaarderschap (UCDW.1)*' waarbij de coördinerend deurwaarder het initiatief neemt voor de gegevensuitwisseling.

Gewenste vervolgactie: Voeg het postadres (en mogelijk ook telefoonnummer en mailadres) van de coördinerend deurwaarder toe aan de uit te wisselen gegevens in het kader van het identificeren van de coördinerend deurwaarder.

Gewenste vervolgactie: Doe nader onderzoek naar het 'recht op een melding' en bekijk daarbij of een melding noodzakelijk/wenselijk is en indien ja, of het mogelijk is om informatie over deze melding aan te bieden in de voorziening voor de schuldenaar (zie ook de vorige gewenste vervolgactie).

Gewenste vervolgactie: Het is van belang om nadere afspraken te maken met alle ketenpartners over de inhoud van de te leveren informatie (gegevensvelden) voor alle informatiediensten.

Gewenste vervolgactie: Het is van belang om een nadere uitwerking te maken van het gemeenteknooppunt en de mogelijke functies en toegevoegde waarde van dit gemeenteknooppunt voor gemeenten ten opzichte van de routevoorziening.

Gewenste vervolgactie: Het is van belang dat ook de deurwaarders, die de beslaglegging uitvoeren voor gemeenten, via Diginetwerk gebruik kunnen maken van de routevoorziening.

Gewenste vervolgactie: Het is van belang dat de mogelijkheden voor bulkbevragingen van de routevoorziening nader worden uitgewerkt.

Gewenste vervolgactie: Verken de mogelijkheden voor een verdere integratie van de gegevensuitwisseling over inkomstenverhoudingen, andere beslagen (via de routevoorziening) en de beslagvrije voet.

Gewenste vervolgactie: Maak een uitwerking van de overheidsbrede governance op de keten voor derdenbeslag.

Rekentool beslagvrije voet

Gewenste vervolgactie: Het is van belang dat de output van de rekentool (bij het gebruik van het webportaal) in machine-leesbaar formaat beschikbaar komt en dat deze informatie ook (automatisch) verwerkt kan worden door de invorderingsadministraties van de gemeenten.

Implementatieondersteuning

Gewenste vervolgactie: Organiseer een leveranciersoverleg met de leveranciers van gemeentelijke invorderingsapplicaties en de ontwikkelaar van de routevoorziening, zodat er korte en directe lijntjes zijn bij de ontwikkeling van de gewenste functionaliteiten.

Gewenste vervolgactie: Maak informatiepakketten voor ieder van de gemeentelijke doelgroepen over de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag, die gemeenten kunnen gebruiken om de betrokkenen binnen de gemeente te informeren.

Gewenste vervolgactie: Ontwikkel een instructie-/opleidingsprogramma voor de betrokken medewerkers waarin wordt ingegaan op de inhoudelijke wijzigingen die volgen uit de Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag.

Gewenste vervolgactie: Ontwikkel juridisch getoetste en in taalniveau B1 geschreven voorbeeldbrieven die gemeenten kunnen gebruiken om hun eigen brieven aan te passen.

Bijlage A: Gesprekspartners

Interviews

Organisatie	Naam
Gemeenten	
Barendrecht	Lucas Haggenburg
Hoorn	Arnoud Huijgen* & Mark van Tongelen*
Hulst	Jacqueline de Feyter
Rotterdam	Marcel Dekker, Patty Klok* & Naresh Sheombar
's-Hertogenbosch	Juan Diez Franco*
Soest	Joke van der Drift, Joost Masee & Stefan Wery
Utrecht	Peter Kuus*
Zwolle	Willem-Alexander Scholten & Gerrit Smit
Samenwerkingsverbanden ^{a)}	
Alphen aan den Rijn (Nieuwkoop)	Anita van de Kamp*, Edward Rodenburg* & Steven van Rijn
BghU (Utrecht)	Ronald Rosdorff
Cocensus (Uitgeest)	Onno Stoltenborg
GBLT (Zwolle)	Edwin Heyes* & Elsbeth Stiekema
Orionis Walcheren (Veere)	Ilse van der Klooster, Tonnie van der Maale* & Mervin Wood & Peter Willebroodse
Samenwerking Belastingen Walcheren en Schouwen-Duiveland (Veere)	Wesley Paling & Boy Priem
Senzer (Someren)	Antoon van Wanrooij*
SVHW (Nieuwkoop)	Jaap Bijl* & Anne-Marie Langendam*
Uitvoeringsorganisatie BBS (Soest)	Peter Ronken
Softwareleveranciers	
Centric	Herman de Bruin, Henk Hulst, Ruud de Jong, Manita Maliepaard & Nancy Nouwen
GouwIT	Jan-Willem Nikkelen & Hans Wolffenbuttel
Wigo4IT	Rob Aben, Jan van Broekhoven, John Dieleman, Laura Hekker & Patricia Schmidt
Overig	
Cannock Chase	Karlijn Ploegmakers & Rutger Wolters

Organisatie	Naam
ICTU	Paul van Raaij
Flanderijn	Mark Vogels
Landelijke Vereniging Lokale Belastingen	Rian Bruijgom
Platform Terug- en invordering Zuid	John Dirix

a) Tussen haakjes zijn opgenomen de gemeenten, die onderdeel uitmaakten van de steekproef voor deze analyse.

* Aanwezig bij klankbordbijeenkomst d.d. 15 december 2020

Begeleidingscommissie

Organisatie	Naam
ICTU	Lai Chiu, Tijn Hesselmann & Dirk Jan van der Linden
Inlichtingenbureau	Coen Kniknie, David Stoll & Fije Verkouteren Jansen
Ministerie van SZW	Margriet Hoekstra
Unie van Waterschappen	Charlotte Dunnink
VNG	Rosalie van Heijst, Nora Otto, Robert van Rijssel & Imane Tahiri
VNG Realisatie	Edith van Ruijven & Anja Tijdhof

Bijlage B: Gebruikte bronnen

Rapporten en studies

Berenschot (2018), *Effecten van bijzondere incassobevoegdheden en overheidspreferenties*

CBS Statline (2021), *Bijstand; bijstandsvorderingen naar ontstaansgrond en regio.*

ICTU (2020), *Verbreiding Beslagregister. Ketenstartarchitectuur – Implementatie Wet stroomlijning keten voor ketenbeslag. Versie 0.7*

I&O Research (2016), *Profielchets Beslagenen*

Inlichtingenbureau (2020), *Uitvoeringstoets concept AMvB Stroomlijning keten voor derdenbeslag en concept KSA door Stichting Inlichtingenbureau*

KBvG (2020), *Brief d.d. 24 maart 2020. Betreft: Reactie op de internetconsultatie Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag*

KPMG (2019), *Verrijking business case gegevensuitwisseling derdenbeslag*

Panteia (2020), *Schulden & Werk. Deelrapport II Werknemers met schulden*

PBLQ & Hooghiemstra & Partners (2020), *DPIA KSA Stroomlijning Keten voor Derdenbeslag. Versie 0.4.*

Programma Wet vereenvoudiging BVV (2019), *Keten Derdenbeslag. Ketenstartarchitectuur – Implementatie Wet vereenvoudiging beslagvrije voet*

Kamerstukken II (2020-2021), *35494 Wijziging van enkele wetten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Verzamelwet SZW 2021). Nota van wijziging*

Kamerstukken II (2019-2020), *35 316, nr. 3, Wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening ten behoeve van de uitwisseling van persoonsgegevens. Memorie van Toelichting.*

Stichting Schuldenknooppunt (2020), *Business Case. Een positief initiatief voor jouw inwoner én gemeente / voor jouw klant én organisatie*

VNG (2019), *Brief d.d. 24 april 2019 met onderwerp 'uitvoeringstoets Wet gemeentelijke schuldhulpverlening'.*

VNG & Divosa (2018), *Position paper Voorkomen en aanpakken van problematische schulden*

VNG Realisatie (2021), *Impactanalyse Wijziging Wet gemeentelijke schuldhulpverlening*

VNG Realisatie (2021), *Proces invordering en communicatie. Wvbbv - beslagvrije voet*

VNG Realisatie (2020), *Handreiking techniekkeuze*

VNG Realisatie (2020), *De beslagvolgorde en het coördinerend deurwaarderschap. Wijzigingen in het proces van beslagleggen door de inwerkingtreding van de Wet vBvv*

VNG Realisatie (2020), *Impactanalyse Vereenvoudiging Beslagvrije Voet*

Wetsvoorstel Wet stroomlijning keten voor derdenbeslag. Memorie van toelichting

Internet

<https://www.uwbeslagvrijevoet.nl>

<https://vng.nl/artikelen/common-ground>

<https://vng.nl/onderwerpenindex/werk-en-inkomen/armoedebeleid-en-schuldhelpverlening/publicaties/position-paper-voorkomen-en-aanpakken-van-problematische-schulden>

https://vng.nl/sites/default/files/2020-11/afsprakenkader_coördinerend_deurwaarderschap.pdf

https://www.vngrealisatie.nl/sites/default/files/2020-09/Handreiking%20proces%20beslagleggen%20CDW%20beslagvolgorde%20v1_0.pdf



VNG Realisatie

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435, 2500 GK Den Haag
070 373 8008 | realisatie@vng.nl

vngrealisatie.nl