



Verder op nieuwe voet

Tussentijdse evaluatie van een
nieuwe werkwijze rondom de
beslagvrije voet

Colofon

Titel

Verder op nieuwe voet - Tussentijdse evaluatie van een nieuwe werkwijze rondom de beslagvrije voet

Opdrachtgever

Ministerie van SZW

Datum

15 maart 2023

Auteurs

Thijs van den Broek

Maxime Dekkers

Sander Geurts

Floortje Jorna

Mostafa Sadiqi

Aris van Veldhuisen

In samenwerking met

Roeland van Geuns

Contact

m.dekkers@aef.nl / A.vanVeldhuisen@aef.nl

Omslagillustratie

Carmen van Schoubroeck

/ Samenvatting

Over de wet vbv en deze tussentijdse evaluatie

De beslagvrije voet heeft als doel dat mensen bij beslag genoeg over houden om van te leven

Mensen die een schuld hebben, kunnen te maken krijgen met beslag of verrekeningen op hun loon of uitkering. Dit betekent dat zij een deel van hun inkomsten niet ontvangen en dat zij te allen tijde kunnen voldoen aan hun financiële verplichtingen bij schuldeisers. Tegelijkertijd is het belangrijk dat deze mensen wel voldoende geld overhouden om van te kunnen leven. Daarvoor bestaat de beslagvrije voet (bvv). Dit is het bedrag dat de wetgever heeft vastgesteld wat minimaal nodig is om in bestaansonderhoud te kunnen voorzien in een situatie van beslaglegging. Dit bedrag wordt om die reden vrijgesteld van beslag.

De wet vereenvoudiging beslagvrije voet moest knelpunten rondom de bvv oplossen

Er speelden geruime tijd knelpunten bij de werking van de bvv, zo bleek uit diverse onderzoeken (van onder andere de Nationale Ombudsman, KBvG en Landelijk Overleg Sociaal Raadslieden (LOSR), onderdeel van de MOgroep¹). Zo werd de bvv voorheen in veel gevallen te laag vastgesteld. Vaak kwam dat doordat belangrijke informatie ontbrak die door beslagene zelf had moeten worden aangeleverd. Beslagene leverden vaak te weinig of onjuiste informatie aan, waardoor de bvv niet correct kon worden bepaald. Ook werden de procedures gezien als complex en ontstonden er problemen bij samenloop van beslagen, bijvoorbeeld doordat er geregeld beslag werd gelegd op meerdere inkomstenbronnen tegelijk, er gebrek was aan overzicht over beslagen en doordat de beslagene te maken kon krijgen met verschillende bvv's berekend door verschillende beslagleggende partijen. De wet vereenvoudiging beslagvrije voet die sinds 1 januari 2021 van kracht is, heeft als doel om deze knelpunten zo veel mogelijk op te lossen.

De wet leidde tot veranderingen in de berekeningswijze en werkprocessen van de bvv

De wet vbv heeft geleid tot verschillende veranderingen rondom de bvv. De verwachting van deze maatregelen was dat deze zouden bijdragen aan een eenvoudiger en verbeterd systeem voor de bvv. De belangrijkste veranderingen zijn de volgende.

- ▶ Er is een **nieuwe rekenmethode** ingevoerd, die zoveel mogelijk uitgaat van bestaande registraties, waardoor de beslagene (bijna) geen informatie meer zelf hoeft aan te leveren.
- ▶ De beslagene heeft in dit nieuwe systeem vooral de taak om de informatie te controleren, aan de hand van een gestandaardiseerde brief (de **modelmededeling**) en een **rekentool** (het portaal uwbeslagvrijevoet.nl). Idee is dat deze rol beter aansluit bij het 'doenvermogen'² van veel burgers met schulden.
- ▶ De bvv wordt zoveel mogelijk **automatisch vastgesteld**. Dit zou ook moeten leiden tot beter uitvoerbare werkprocessen. Beslagleggende partijen kunnen gebruik maken van een **rekentool** om de bvv te berekenen.
- ▶ Omdat de nieuwe systematiek minder gebruik maakt van specifieke informatie van individuele beslagene dan de voorgaande systematiek, is er minder ruimte om aan te sluiten bij de specifieke situatie van de beslagene in kwestie (de wetgever heeft het 'grofmaziger' karakter van

¹ Dit is de brancheorganisatie voor Welzijn en Maatschappelijke Dienstverlening en heet inmiddels Sociaal Werk Nederland. In het vervolg van de tekst wordt verwezen naar LOSR/MO-groep.

² WRR, *Weten is nog geen doen* (2017), p. 10.

de werkwijze)³. De wetgever heeft wel een **hardheidsclausule** ingevoerd voor onevenredige hardheid.

- ▶ De bv wordt **na 12 maanden standaard opnieuw berekend**, waardoor de beslagene niet zelf actie hoeft te ondernemen om te zorgen dat de bv voldoende actueel blijft.
- ▶ De **5%-regeling** is geïntroduceerd, waardoor elke beslagene altijd iets moet aflossen, ook als diens inkomen lager is dan beslagvrije voet, voorafgaand aan toepassing van de 5%-regeling.
- ▶ Er zijn diverse maatregelen genomen om de **coördinatie bij samenloop van beslagen**⁴ te verbeteren. In het nieuwe systeem is het uitgangspunt dat er zoveel mogelijk beslag wordt gelegd op **één inkomstenbron** en is er een vaste **beslagvolgorde** geïntroduceerd. Ook is de rol van de **coördinerende deurwaarder** formeel vastgelegd en gestandaardiseerd.

De wet moest uiteindelijk zorgen voor een systeem waarin de beslagvrije voet zo goed mogelijk haar doel kan dienen: mensen met schulden moeten hun financiële verplichtingen nakomen én voldoende overhouden om van te kunnen leven. Daarin moet de bv dus zorgen voor een balans tussen de belangen van schuldeisers en van mensen met schulden.

We zien dat er in de vormgeving van de wet afwegingen en keuzes zijn gemaakt, die met elkaar samenhangen maar deels ook met elkaar op gespannen voet staan. Zo is één van de belangrijkste wijzigingen in het nieuwe systeem de rekenmethode die uitgaat van bestaande registraties, zodat de beslagene niet meer zelf informatie aan hoeft te leveren. Hoe minder er aan iemand gevraagd wordt, hoe minder de methodiek rekening houdt met specifieke omstandigheden. Daardoor wordt het lastiger om een goede balans te vinden tussen het zo goed mogelijk borgen van het bestaansminimum en het voldoen aan financiële verplichtingen. Dit is deels opgelost door de rekenregels uitgebreider te maken, waardoor deze wel weer ingewikkelder en daardoor minder navolgbaar werden voor beslagene. Tegelijkertijd is het proces – door het uitgaan van bestaande registraties – wel eenvoudiger voor de beslagene.

Deze tussentijdse evaluatie schetst een eerste beeld van de werking van de wet vbv

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft – vanwege de impact die het nieuwe systeem kan hebben op mensen – besloten om niet vijf jaar te wachten tot een volledige evaluatie van de wet, maar om alvast een **tussentijdse evaluatie** uit te voeren. Aan de hand van deze tussentijdse evaluatie kan vast een beeld gevormd worden of de nieuwe wet bijdraagt aan de beoogde effecten en of het systeem beter werkt dan voorheen. Ook kan het ministerie bepalen of er aangrijpingspunten zijn om bij te sturen of om verdiepend onderzoek uit te voeren.

Andersson Elffers Felix (AEF), bureau voor maatschappelijke vraagstukken, heeft deze tussentijdse evaluatie uitgevoerd in opdracht van het ministerie. We hebben daarin een brede opzet gehanteerd, waarbij we ingaan op alle wijzigingen en beoogde effecten van de wet.

Een tussentijdse evaluatie geeft de ruimte om snel te leren en tijdig bij te sturen waar nodig. Tegelijkertijd betekent de korte implementatietijd van de wet (sinds 2021)⁵ dat er nog niet op alle punten conclusies getrokken kunnen worden, bijvoorbeeld omdat het systeem nog aan het leren is of omdat het nog te vroeg is om conclusies te trekken op basis van trends in data. Daarbij speelt dat ook dat we hebben geconcludeerd dat de benodigde data om de effecten te meten in het veld beperkt beschikbaar is (zie ook conclusie 8 verderop in deze samenvatting). De insteek van het onderzoek is daarom voornamelijk kwalitatief. We hebben praktijkervaringen opgehaald via

³ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 5 (MvT).

⁴ Hiermee wordt een gelijktijdig plaatsvinden van twee beslagen bedoeld.

⁵ Ook de coronaperiode speelt een rol – deze vertekent mogelijk het beeld.

gesprekken met betrokken ketenpartners, stakeholders en professionals en een brede enquête onder professionals en een documentstudie uitgevoerd. Op basis hiervan schetsen we het eerste beeld van de werking van de wet en doen we aanbevelingen voor verbetering en vervolgonderzoek.⁶

Conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek

Om te beoordelen of de wet bijdraagt aan haar beoogde doelen, hebben we eerst de beoogde werking van de wet scherp in beeld gebracht. Welke effecten wil de wet bereiken en welke beleidsinstrumenten moeten daaraan bijdragen? Daartoe hebben we in deze tussentijdse evaluatie de **beleidstheorie** van wet vbv in kaart gebracht. Daarmee bedoelen we het samenspel van **beleidsinterventies/-instrumenten** en de **beoogde effecten** die zij tot stand moeten brengen, in relatie tot de beoogde **impact van de wet**. Doel hiervan is te komen tot een geheel dat toetsbaar is ten behoeve van de evaluatie. Zie voor deze beleidstheorie hoofdstuk 4 van dit rapport.

Aan de hand van deze beleidstheorie hebben we de individuele werking van alle beleidsinterventies/-instrumenten beschreven (hoofdstuk 5) en hebben we per beoogd effect beschreven in hoeverre dit wordt bereikt en wat daarin belemmerende en bevorderende factoren zijn (hoofdstuk 6).

Op basis van deze bevindingen trekken we **conclusies** over de werking van de wet als geheel en doen we **aanbevelingen** voor verbetering en voor vervolgonderzoek. Zoals gezegd, zien we dat de verschillende beoogde effecten ook met elkaar samenhangen en deels met elkaar op gespannen voet staan. Dat heeft ook gevolgen voor de weging van conclusies en de richting voor aanbevelingen. **Deze conclusies en aanbevelingen hebben we hieronder samengevat. Zie voor een uitgebreidere formulering toelichting hoofdstuk 7 van het rapport.**

Conclusie 1 | De wet lijkt ervoor te zorgen dat de beslagvrije voet vaker correct wordt vastgesteld

Op basis van het onderzoek is onze inschatting dat voor de meeste groepen de bv vaker automatisch correct wordt vastgesteld dan voorheen⁷. Hoewel er nog geen verdiepend (casus)-onderzoek bestaat dat feitelijk in kaart brengt in hoeveel procent van de gevallen dit het geval is, geven alle gesproken partijen in het veld aan dat zij inschatten dat dit voor het merendeel van de beslagene nu wel zo is. Dit komt voornamelijk door de nieuwe rekenmethode, gebaseerd op informatie uit de Basisregistratie Personen (BRP) en Polisadministratie, die maakt dat er minder informatie nodig is vanuit beslagene, en dat relevante factoren vaker worden meegewogen dan voorheen.

⁶ De vraag of de bv voldoende is voor beslagene om van rond te komen, valt expliciet buiten de reikwijdte van deze evaluatie. Tijdens het schrijven van dit onderzoek zijn meerdere onderzoeken verschenen die hier wel aan raken zoals van de commissie Sociaal minimum en het rapport *Schulden kleinhouden en perspectief bieden*. Op dit moment vindt verdiepend onderzoek plaats dat verder ingaat op de toereikendheid van de bv voor verschillende groepen.

⁷ Met een 'correcte' bv bedoelen we in deze rapportage dat de bv overeenkomt met wat de bv zou moeten zijn voor die beslagene volgens de rekenregels en dus berekend is op basis van informatie die overeenkomt met de daadwerkelijke situatie van de beslagene. We bedoelen dus expliciet niet dat de bv daadwerkelijk voldoende is voor de beslagene om van te leven – deze vraag is buiten scope gesteld in dit onderzoek. We komen hier bij Effect 1 in paragraaf 4.2 op terug.

Er bestaat wel een aantal belemmeringen:

- ▶ **Voor sommige correcties is aanvullende informatie nodig.** Het is niet in alle gevallen mogelijk om de bv automatisch vast te stellen vanuit bestaande registraties. Er is bij het vormgeven van de wet is de keuze gemaakt om bepaalde correcties toe te passen waarvoor nog steeds aanvullende informatie nodig is vanuit de beslagene (zoals een correctie voor bovenmatige woonkosten). Doel hiervan was om beter aan te sluiten bij de individuele situatie van de beslagene. Hierover geven partijen aan dat zij zien dat deze informatie nog steeds te weinig wordt aangeleverd. De impact is echter minder groot in vergelijking met de voorgaande situatie omdat het effect op de berekening minder groot is. Op basis van de huidige keuzes voor correcties is een volledig geautomatiseerd proces ook niet mogelijk.
- ▶ **Fluctuerende inkomens.** Voor mensen met een sterk fluctuerend inkomen is een berekening van de bv die (automatisch) 'correct' is – in de zin van 'representatief voor de situatie van de beslagene' – vaak ingewikkelder. Hiervoor bestaat de mogelijkheid om de bv op verschillende aangiftetijdvakken van de polisadministratie te baseren en zo tot een meer representatieve uitkomst te komen. Voor sommige beslagene volstaat dit niet. Voor hen is er maatwerk door professionals in beslag mogelijk, maar de oplossingen hiervoor in de praktijk zijn niet eenduidig. In het bijzonder kan de beslagene bewijsvoering in de vorm van loonstroken aandragen en op basis daarvan om herberekening van de bv vragen. Dit vraagt echter nogal wat van de beslagene in kwestie (zie ook de noties over doenvermogen in deze rapportage).
- ▶ **Twijfels over de passendheid van de bv.** Sommige betrokkenen hebben signalen over specifieke knelpunten in de rekenregels aangedragen, waardoor de correct vastgestelde bv volgens hen voor bepaalde groepen mogelijk niet voldoende is om van te kunnen leven. In dit onderzoek stond de hoogte van de bv buiten scope – we hebben in dit onderzoek daarom niet kunnen verifiëren of deze signalen terecht zijn. De signalen worden ook niet door alle partijen herkend. Hiernaar wordt op dit moment wel verdiepend onderzoek gedaan.

We hebben binnen dit onderzoek door het ontbreken van data niet in kaart kunnen brengen wat de omvang is van de groepen waarop bovenstaande knelpunten betrekking hebben, om aan te geven hoe groot de knelpunten zijn.

Aanbevelingen:

- A) Doe verdiepend onderzoek naar correcte vaststelling bv en automatische vaststelling.** Het belangrijkste doel van de wet was om te zorgen dat de bv vaker correct wordt vastgesteld. In dit onderzoek hebben we – op basis van de opgehaalde signalen en verdere praktijkwerking van de wet – geconstateerd dat dit inderdaad het geval lijkt te zijn. Om feitelijk te kunnen beoordelen in hoeveel procent van de gevallen dit nu het geval is en vooral hoe groot de groepen zijn waarin dit niet kan, adviseren we verdiepend casuonderzoek uit te voeren, specifiek naar de groepen die zelf nog aanvullende informatie moeten aanleveren. Op basis hiervan kan worden vastgesteld hoe groot deze groepen zijn, of er daadwerkelijk informatie wordt aangeleverd en of er oplossingen mogelijk zijn. Het volledig automatisch vaststellen van de bv is alleen mogelijk bij nog meer grofmazigheid in de rekenregels dan nu het geval is (dus door bijvoorbeeld de bovenmatige woonkosten niet mee te wegen). Dit heeft echter ook nadelen, namelijk dat de bv minder passend zal zijn bij het individu. We adviseren om deze afweging mee te nemen in het zoeken naar oplossingen.
- B) Systematisch onderzoek rekenregels.** We hebben signalen opgehaald over knelpunten in de rekenregels die ertoe zouden kunnen leiden dat voor sommige groepen de bv wellicht

niet voldoende is om van te leven⁸. We adviseren om deze knelpunten in de rekenregels verdiepend te onderzoeken en te zoeken naar passende oplossingen (in maatwerk of aanpassing van de rekenregels). Ons advies is om dit niet eenmalig te doen, maar een systematische en cyclische aanpak te ontwikkelen voor het ophalen en omgaan met signalen. Het Ketenbureau kan hier een centrale rol in spelen, samen met ketenpartners en andere stakeholders.

- C) Handvatten en ruimte voor omgaan met fluctuerende inkomens.** Kom als ketenpartners tot *best practices* en afspraken over wat de meest wenselijke manier is voor het omgaan met mensen met fluctuerende inkomens. Ook adviseren we om gezamenlijk te verkennen of er meer structurele oplossingen zijn voor het omgaan met fluctuerende inkomens in de systematiek van de bvv, bijvoorbeeld door te onderzoeken of het mogelijk is om in de systematiek meer flexibiliteit te bieden in de selectie van de periode waarover het gemiddelde inkomen wordt berekend.

Conclusie 2 | Coördinatie bij samenloop is verbeterd, maar kent nog steeds beperkingen

De coördinatie bij samenloop van beslagen is door de invoering van de wet sterk verbeterd. Dat komt doordat er nu zo veel mogelijk beslag wordt gelegd op één inkomstenbron, de beslagvolgorde is geïntroduceerd en de rol van coördinerende deurwaarder (CDW) is vastgelegd. Deze aanpak zorgt voor meer overzicht over lopende beslagen, maakt het makkelijker om snel tot afstemming te komen tussen partijen en heeft voordelen in de communicatie met de beslagene en de derde-beslagene.

Tegelijk zijn er nog steeds beperkingen in de coördinatie bij samenloop. Zo is er bij publieke beslagen of in de combinatie tussen publieke en private beslagen een gebrek aan overzicht over beslagen. Dit overzicht bestaat alleen voor deurwaarders in het Digitale Beslagregister, waar publieke beslagleggende partijen niet bij zijn aangesloten. Dit komt ook doordat gegevensuitwisseling tussen publieke en private beslagleggende partijen niet goed mogelijk is. Dit maakt het voor de beslagleggende partij lastig om een compleet beeld te krijgen van beslag en verrekeningen bij een beslagene en bemoeilijkt dus ook de coördinatie bij samenloop.

Daarnaast zien we dat er nog knelpunten bestaan rondom de rol van de coördinerende deurwaarder. Deze hebben enerzijds te maken met het gebrek aan overzicht (zoals hiervoor beschreven). Wat ook speelt is dat er soms onduidelijkheid bestaat over wat deze rol precies behelst en wie deze uitvoert of kan uitvoeren. Ook zien we dat publieke beslagleggende partijen vaak een verschillende invulling geven aan de rol. Niet alle publieke beslagleggende partijen nemen bijvoorbeeld de verdeling op zich wanneer zij de CDW-rol hebben. Dit kan bijdragen aan de onduidelijkheid.

Aanbevelingen:

- A) Zorg voor meer eenduidigheid in de CDW-rol.** Zorg als keten waar mogelijk voor meer eenduidigheid in de uitvoering van de CDW-rol door ketenpartners. Probeer daarbij te streven naar een meer heldere en uniforme invulling waar mogelijk en pas waar nodig het afsprakenkader CDW daarop aan. Het Ketenbureau kan een faciliterende rol spelen in het realiseren van het gesprek hierover tussen ketenpartners.
- B) Verbeter de mogelijkheden voor coördinatie door meer overzicht en informatie-uitwisseling tussen publieke en private beslagleggende partijen.** Zowel beslagleggende partijen (publiek en privaat) en als professionals in ondersteuning dringen aan op het

⁸ Dit betreft in ieder geval de wijze van berekening van de woonkosten, de berekening van de bvv voor mensen in een zorginstelling en de hoogte van de bvv voor personen vanaf de pensioengerechtigde leeftijd.

verbeteren van de coördinatie tussen publieke en private beslagleggende partijen en een verbeterde gegevensuitwisseling, in afweging met privacywaarborgen. Dit zou de coördinatie bij samenloop sterk verbeteren. Het wetsvoorstel Stroomlijning keten voor derdenbeslag (Wskd) zou hierin voor een grote verbetering zorgen.

- C) Een meer verstrekkende mogelijkheid is om de CDW te koppelen aan de beslagene (in samenhang met een langetermijnvisie op beslaglegging).** Een meer verstrekkende maatregel zou kunnen zijn om op termijn de CDW te koppelen aan de beslagene in plaats van aan de inkomstenbron voor beter overzicht en coördinatie vanuit het perspectief van de beslagene⁹. Dit vraagt wel een grote omslag in het stelsel, omdat dit de rol van de beslagleggende partijen in belangrijke mate zou verbreden. Deze optie zou daarom moeten worden afgewogen tegenover een bredere visie op het stelsel van beslaglegging.

Conclusie 3 | De systematiek vangt onverwachte sociaaleconomische wijzingen nu uiterlijk binnen één jaar op

In de afgelopen twee jaar hebben sociaaleconomische ontwikkelingen plaatsgevonden, zoals de toegenomen inflatie en de verhoging van het minimumloon. Bij deze ontwikkelingen ontstond de zorg (maatschappelijk, politiek en in het veld) dat dit er bij beslaglegging toe zou leiden dat mensen onder het bestaansminimum zouden komen, omdat de bv van hier niet direct en automatisch op aangepast wordt¹⁰. Ook was de zorg dat de verhoging van het minimumloon niet ten goede zou komen van de beslagene, maar (enkel) naar de schuldeiser zou gaan. Dit riep – politiek en in het veld – de vraag op voor dit onderzoek hoe goed de systematiek in staat is om onverwachte sociaaleconomische wijzigingen op te vangen.

Het antwoord op deze vraag kent meerdere kanten. Er is op dit moment geen automatische manier waarop het systeem *direct* alle bvv's aanpast bij een sociaaleconomische ontwikkeling zoals een wijziging van het minimumloon¹¹. Een automatische aanpassing vindt plaats via de standaard 12-maandelijke herberekening. Dat betekent dat er dus uiteindelijk *wel* een automatische aanpassing volgt, waarbij het *maximaal* 12 maanden duurt voordat de bv van in beginsel weer aansluit bij de werkelijke situatie van de beslagene. De beslagene of de beslagleggende partij kan weliswaar tussentijds zelf een herberekening van de bv aanvragen indien er sprake is van een structurele wijziging in het inkomen, maar dit vraagt wel een actie vanuit henzelf. Beslagleggende partijen geven aan dat het lastig uitvoerbaar is in de systemen als alle bvv's ongeveer tegelijkertijd opnieuw berekend moeten worden (zoals bij de wijziging van het minimumloon).

We concluderen dus dat de systematiek dit type verandering in principe opvangt, maar dat dit wel enige tijd kost (maximaal een jaar). We hebben in dit onderzoek niet verdiepend onderzocht of de termijn van maximaal één jaar voor (bepaalde groepen) beslagene of in bepaalde situaties structureel te lang is. Het is echter ook niet gezegd dat deze wijziging altijd uitpakt in het voordeel van de beslagene.

In de situatie van de verhoging van het minimumloon werd – na politieke en maatschappelijke vragen – door de verschillende beslagleggende partijen gezocht naar manieren waarop de bv snel kon

⁹ Omdat het ons wenselijk lijkt dat grote veranderingen in de systematiek zoveel mogelijk in samenhang worden ingevoerd, adviseren we deze optie mee te wegen in de implementatie van de Wskd.

¹⁰ De bijstandsnorm (en ook de bv) wordt elk half jaar geïndexeerd en de bv van voor individuen wordt standaard één keer per jaar herberekend.

¹¹ Kamerstuk II 2021/22, 35897, nr 3, p. 9 (Wijziging van enkele wetten Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid). Bij beslag op een Participatiewet-, IOAW- en IOAZ-uitkering is dit niet van toepassing, omdat voor de beslagvrije voet geen vast bedrag maar een percentage van 95% wordt gehanteerd. Voor deze uitkeringen geldt een automatische herberekening van twee keer per jaar.

meebewegen met deze wijziging. Daartoe heeft het ministerie van SZW samen met ketenpartners en stakeholders die in direct contact staan met beslagene gezocht naar oplossingen. Zij hebben samen een intentieverklaring ondertekend om te borgen dat de inkomensstijging zo goed mogelijk terechtkomt bij de beslagene¹². Dit was mogelijk omdat de samenwerking in de keten op dit moment zodanig ontwikkeld was, dat het mogelijk was om in gezamenlijkheid naar uitvoerbare oplossingen te zoeken (zie ook conclusie 7). Tegelijk gaf een aantal partijen in het onderzoek (voornamelijk vanuit financieel ondersteuners) aan dat zij behoefte hebben aan meer structurele oplossingen voor een volgend moment.

Aanbevelingen:

A) Structurele, automatische aanpassingen in de systematiek zijn op dit moment niet voldoende uitvoerbaar. We zien binnen de huidige systematiek niet direct mogelijkheden voor aanpassingen voor meer automatische flexibiliteit. Oplossingsrichtingen die in dit onderzoek door partijen werden aangedragen als een automatische indexatie van álle bvv's of een frequentere standaard herberekening, lijken (op dit moment) beperkt uitvoerbaar.¹³

B) Bouw als keten voort op de gemaakte afspraken in de intentieverklaring voor het omgaan met sociaaleconomische wijzigingen. We adviseren, gegeven het bovenstaande, om te komen tot een richtlijn voor hoe de ketenpartijen binnen hun wettelijke mogelijkheden omgaan met grote sociaaleconomische wijzigingen, zodat hierbij in het vervolg sneller en slagvaardiger kan worden opgetreden. Hierbij kan worden voortgebouwd op de gemaakte afspraken in de intentieverklaring en de lessen die uit dit proces zijn getrokken. We adviseren het ministerie om hierin samen op te trekken met ketenpartners en stakeholders die werken in de ondersteuning van beslagene.

Conclusie 4 | Over de werking van de 5%-regeling is de balans nog niet op te maken

Het doel van de 5%-regeling is dat elke beslagene iets aflöst, ongeacht de hoogte van diens inkomen. De 5%-regeling is het resultaat van een politieke afweging, op basis van de belangen van schuldeisers (die financieel afhankelijk kunnen zijn van de aflossing) en beslagene (die voor de wetswijziging niet af konden lossen, maar nu wel).

Het politieke karakter van de afweging reflecteert zich ook in de ervaringen en standpunten van betrokkenen. Die zijn dan ook erg uiteenlopend. Sommigen zijn van mening dat het goed is (voor schuldeiser en beslagene) dat er in geval van schulden altijd in enige mate wordt afbetaald. Anderen wijzen erop dat beslagene hiermee onder bestaansminimum komen en het tot niet duurzame situaties leidt, omdat hierdoor nieuwe schulden aangegaan moeten worden.

Er zijn verschillende groepen waarop toepassing van de 5%-regeling een effect heeft. Globaal gezien zijn dit beslagene met een bijstandsuitkering (in het bijzonder wanneer er sprake is van kostedelende medebewoners) en met een andere inkomstenbron dan de bijstand, maar waarvan de omvang lager is dan bijstandsniveau (én die hun inkomen niet kunnen of willen aanvullen met een bijstandsuitkering). Vanuit de bestaande literatuur is echter weinig bekend over deze groepen, hun kenmerken en omvang.

¹² Ministerie van SZW, 'Gezamenlijke intentieverklaring' (31 januari 2023)

¹³ Ministerie van SZW, "Stand van zaken vervroegde herberekening beslagvrije voet" (1 februari 2023)

We constateren wel dat er mechanismen zijn die de omvang van de aflossing vanuit deze groepen beperken: hun geringe aflossingscapaciteit, het feit dat sommige publieke beslagleggende partijen de regeling niet toepassen en tot slot de executiekosten die in sommige omstandigheden hoog kunnen zijn in relatie tot de aflossing. Er is echter te weinig bekend om uitspraken te doen over de omvang van deze mechanismen.

De wetgever wilde met de regeling ook een signaal afgeven, dat personen zich niet onaantastbaar mogen wanen voor afbetaling van schulden. Het is evenwel de vraag of deze signaalwerking uitpakt zoals beoogd. Er liggen namelijk (onbewezen) aannames aan ten grondslag over de motivatie waaronder schulden worden aangegaan.

De gevolgen van de 5%-regeling zijn hiermee deels beleidsmatig gewenst (namelijk aflossing vanuit een groep die dat voorheen niet deed), mogelijk deels ongewenst vanuit de praktijk (het signaal dat beslageneen hierdoor in de problemen komen). Er is weinig bekend over de omvang van deze effecten. De mate waarin de bv voor deze groep volstaat, ligt bovendien expliciet buiten de reikwijdte van deze evaluatie. Daardoor is het niet mogelijk om voor dit onderdeel van de wet de definitieve balans op te maken. Wel roept een aantal van de bevindingen de vraag op in welke mate de beoogde effecten opwegen tegen de ongewenste neveneffecten en of de eerdergenoemde afweging daarmee op dezelfde manier uit blijkt te pakken.

Aanbeveling:

A) Onderzoek het effect van de 5%-regeling nader en bezie of de bevindingen vragen om een andere politieke afweging. Er is nog weinig bekend over de groep op wie de 5%-regeling van toepassing is, welke aflossing uit deze groep voortkomt, wat de (neven)effecten van de regeling zijn (op schuldeiser én beslagene) en in hoeverre de beoogde signaalwerking ook echt optreedt. Tegelijkertijd is scherper zicht hierop wel van belang, om te zien tot welke praktijksituaties dit leidt, omdat deze informatie mogelijk wel van invloed is op de gemaakte (politieke) keuze. Voer om deze reden aanvullend onderzoek uit naar de doelgroep en effecten van de 5%-regeling en initieer vanuit het ministerie van SZW het gesprek met de ketenpartners over of dit van invloed is op de (politieke) wenselijkheid ervan.

Conclusie 5 | De ingewikkeldheid van rekenregels is niet problematisch *an sich*, maar leidt wel tot beperktere uitlegbaarheid voor professionals en navolgbaarheid voor beslageneen

De rekenregels van de bv worden door een deel van de professionals in beslag en ondersteuning en beslageneen ervaren als ingewikkeld. Dit is het gevolg van keuzes die gemaakt zijn bij het vormgeven van de wet. Eén van de belangrijkste doelen van de wet was namelijk om minder specifieke informatie van de beslageneen uit te vragen, door uit te gaan van bestaande registraties. Tegelijk was de wens om toch zoveel mogelijk rekening te houden met verschillende situaties van beslageneen. Echter, hoe minder persoonlijke informatie bij de beslagene wordt opgevraagd, hoe uitgebreider de rekenregels moeten zijn om aan te sluiten op diens specifieke situatie. Hoewel de beide groepen professionals en betrokken partijen de ingewikkeldheid van de rekenregels zien als een nadeel, staan zij wel achter het principe van werken met bestaande registraties en de noodzaak tot enige specificiteit in de regels.

De ingewikkeldheid ontstaat voornamelijk bij inkomensgroep twee (de groep waarvoor correcties worden gepast om te corrigeren voor toeslagen) en bij een aantal aanvullende correcties¹⁴. Dit levert aan de kant van de beslagleggende partijen niet direct problemen op in het berekenen van de bv, door de beschikbaarheid van de rekentools. Een deel van de professionals in beslag ervaart wel als nadeel dat zij (delen van) de rekenregels ingewikkeld uit te leggen vinden aan derden-beslagene en beslagene. Professionals in de ondersteuning van beslagene ervaren meer knelpunten, omdat zij minder inzicht hebben in de berekening zelf (zij kunnen alleen gebruik maken van het portaal uwbeslagvrijevoet.nl, zie conclusie 6).

We concluderen dus dat de ingewikkeldheid van de rekenregels op zichzelf niet problematisch hoeft te zijn, maar dat de deels moeilijkere uitlegbaarheid voor beslagleggende partijen en de navolgbaarheid voor beslagene en professionals in beslag wel als nadelen worden gezien (zie ook conclusie 6). Zowel professionals in beslag als in de ondersteuning benadrukken dan ook vooral dat het belangrijk is om goed om te gaan met deze nadelen, door bijvoorbeeld te investeren in communicatie en in kennis bij uitvoerende professionals.

Aanbevelingen:

- A) Blijf uitbreiding van de rekenregels altijd afwegen tegen uitlegbaarheid en navolgbaarheid.** In het onderzoek hebben we verschillende signalen ontvangen over knelpunten in de rekenregels. In het zoeken naar oplossingen, adviseren om altijd een goede afweging te blijven maken of het aanpassen van de rekenregels de beste keuze is, of dat andere oplossingen beter zijn ten behoeve van de navolgbaarheid en uitlegbaarheid van de rekenregels (zoals in communicatie of kennis in de uitvoering).
- B) Investeer in communicatie en kennis in de uitvoering.** De ingewikkeldheid van de rekenregels is een direct gevolg van expliciete keuzes door de wetgever. Als de huidige keuzes qua correcties behouden dienen te worden, zien we niet direct mogelijkheden om de ingewikkeldheid van deze rekenregels te verminderen. We zien ook niet dat dit direct wenselijk is. Wel zien we mogelijkheden om de gevolgen in uitlegbaarheid en navolgbaarheid te verzachten, door te investeren in begrijpelijkheid in de communicatie met de beslagene en in de kennis van de uitvoering. Op dit moment hebben diverse betrokken partijen een eigen informatievoorziening over (het proces rondom) de bv. We zien dat er een volgende stap in de keten kan worden gezet, waarin de ketenpartijen en hun achterban kunnen komen tot een meer gezamenlijke basis van eenduidige en begrijpelijke informatie. Dit kan bijvoorbeeld door in samenwerking tussen ketenpartners en met professionals in de uitvoering (zowel in beslag als ondersteuning), handleidingen en lesmodules te ontwikkelen. Daarnaast adviseren wij om de navolgbaarheid voor de beslagene te verbeteren (zie conclusie 6).

Conclusie 6 | Controlerende rol van beslagene kent nog beperkingen

In de nieuwe systematiek heeft de beslagene de rol om de informatie op basis waarvan de bv wordt berekend te controleren. Daartoe ontvangt hij een modelmededeling en kan hij via www.uwbeslagvrijevoet.nl (het portaal uwbeslagvrijevoet.nl) de bv narekenen. Echter, het is voor beslagene en hun professionals in de ondersteuning niet inzichtelijk hoe de gebruikte informatie resulteert in het uiteindelijke bedrag. De precieze berekening is niet zichtbaar en het portaal uwbeslagvrijevoet.nl is niet gekoppeld aan de polisadministratie (zoals bij de rekentools van beslagleggende partijen). Hierbij helpt het ook niet dat een deel van de rekenregels door

¹⁴ Zie hoofdstuk 5.1 voor een uitgebreidere toelichting op de rekenregels, inclusief het onderscheid tussen inkomensgroepen en de correcties.

professionals in beslag en ondersteuning en door beslagene wordt ervaren als ingewikkeld (zie conclusie 5). Daarnaast worden de brieven en modelmededeling die beslagene ontvangen door verschillende organisaties, professionals in beslag en beslagene getypeerd als lastig te begrijpen.

Dit maakt ook dat het voor beslagene niet altijd duidelijk is wat de (voordelige of nadelige) gevolgen zijn voor hun bv als zij fouten ontdekken in de gebruikte informatie of als hun situatie wijzigt. Dit leidt ertoe dat zij wijzigingen in hun situatie niet altijd doorgeven, ook als deze hun eigen voordeel werken.

Als beslagene ervaren dat de bv niet voldoende is om van te leven, kunnen zij ook nog gebruik maken van de hardheidsclausule. Dit wordt echter ervaren als een grote stap- zowel mentaal als vanwege de kosten hiervan. We zien dan ook dat dit instrument maar beperkt wordt ingezet. Dat kan ertoe leiden dat mensen ten onrechte te weinig overhouden.

Aanbevelingen

- A) Zorg voor een transparante berekening.** Geef in het portaal uwbeslagvrijevoet.nl op een begrijpelijke manier weer hoe de bv berekend wordt op basis van de ingevulde informatie.
- B) Ontwerp een begrijpelijker modelmededeling.** Betrek ervaringsdeskundigen, communicatie-experts, professionals in beslag en in de ondersteuning en juristen in een gezamenlijk ontwerpproces, waarbij begrijpelijkheid voor de beslagene centraal staat. Betrek hierin ook de vraag in hoeverre verschillende organisaties ruimte moeten krijgen om de mededeling zelf aan te passen bij hun eigen communicatiestijl.
- C) Verhelder de controlerende rol voor de beslagene.** Specificeer waar beslagene op moeten letten en wanneer zij bijvoorbeeld een tussentijdse herberekening kunnen aanvragen. Maak duidelijk dat zij via het portaal uwbeslagvrijevoet.nl ook kunnen berekenen wat de gevolgen van de herberekening zijn.
- D) Overweeg de mogelijkheid voor centrale informatiebron, in het bijzonder een bvv-helppdesk.** Op dit moment moeten beslagene voor vragen contact opnemen met de beslagleggende partij. Dat kan echter een drempel vormen. Ook voor professionals is de werking van de bv soms onduidelijk. Overweeg het inrichten van een centrale informatiebron die vraaggericht is en eenduidige en betrouwbare antwoorden geeft. Een specifieke vorm hiervan kan het inrichten van een onafhankelijke helppdesk zijn, waar beslagene terecht kunnen met vragen over (de systematiek van) de bv. Een uitkomst hiervan kan ook doorverwijzing naar andere ondersteuning (zoals sociaal raadslieden) zijn. De verdere invulling hiervan kan nader worden uitgewerkt.
- E) Verlaag de drempel voor de hardheidsclausule of voorkom de aanleiding om er beroep op te moeten doen.** Onderzoek mogelijkheden om geen of minder griffiekosten te vorderen en verhelder waartoe beslagene de hardheidsclausule kunnen gebruiken. Dit verlaagt de drempel voor een beroep op de hardheidsclausule, wanneer hier wel aanleiding toe is. Daarnaast kan ook voorkomen worden dat er aanleiding is om een beroep te moeten doen op de hardheidsclausule. Een manier waarop dat in het bijzonder zou kunnen, is om relatief kleine discrepanties tussen noodzakelijke uitgaven en beschikbaar inkomen op te vangen via een wettelijk vastgelegde marge, waarbinnen de professional zich kan bewegen. Dit kan bijvoorbeeld door de mogelijkheid in te bouwen dat beslagleggende partijen de bv iets kunnen verhogen tot een bepaald maximum, wanneer dit noodzakelijk blijkt te zijn. Dit zou om een wetswijziging vragen en bovendien om heldere kaders voor professionals om deze beslissing zorgvuldig te kunnen maken. We adviseren om de mogelijkheden en de voor- en

nadelen van deze werkwijze in beeld te brengen, om zo een goede afweging van de wetgever over de wenselijkheid ervan te faciliteren.

Conclusie 7 | Het is nog niet duidelijk of de uitvoering efficiënter is, de ketensamenwerking is wel verbeterd

De implementatie van de wet en het leren werken met de nieuwe werkprocessen kosten tijd. Dit maakt het op dit moment lastig om te beoordelen of het uitvoeringsproces eenvoudiger is geworden of bijvoorbeeld minder tijd kost. Wel geven professionals in beslag aan dat het gebruik van standaardregistraties en rekentools hebben gezorgd voor minder handmatig werk. De rekentools lijken over het algemeen ook naar behoren te werken. We zien wel dat professionals in beslag vaak nog handmatige controles uitvoeren.

Een belangrijke bevorderende factor in het lerend vermogen van de uitvoering, is de samenwerking in de keten. Ketenpartijen geven unaniem aan dat de samenwerking in de keten sterk verbeterd is en dat de implementatie van de wet bbv daarin als vliegwiel heeft gefunctioneerd. De ondersteuning van het Ketenbureau is daarin belangrijk geweest.

Aanbevelingen:

- A) Ontwikkel de samenwerking in de keten verder.** Partijen zijn enthousiast over de verbeterde ketensamenwerking en zien veel meerwaarde in verdere doorontwikkeling van deze samenwerking. We adviseren daarom om met elkaar stil te staan bij de samenwerking door deze te evalueren. Aangrijpingspunten zijn elementen als de governance (inclusief de rol van het Ketenbureau en de overleggremia), doelstellingen als keten, wijzen van samenwerken, met aandacht voor zowel succesfactoren als knelpunten. Specifiek adviseren we om het lerend vermogen van de keten verder te ontwikkelen (zie hieronder).
- B) Ontwikkel het lerend vermogen van de keten verder.** Ontwikkel een systematiek voor het continu ophalen, delen en toetsen van signalen over best practices en knelpunten binnen de keten. Betrek hierin ook andere stakeholders (zoals professionals in ondersteuning financieel hulpverleners). Breng daarnaast als keten in kaart welke data nodig zijn voor monitoring en bijsturing van processen rondom de bbv, zorg voor uniforme verwerking van deze data voor sturings- en verantwoordingsdoeleinden (zie conclusie 8).

Conclusie 8 | Er is nog beperkt volledige en gedeelde sturingsinformatie beschikbaar

Het ontbreekt momenteel aan een gedeelde basis van data en sturingsinformatie over de werking van de bbv en het functioneren van de keten. Ook is er nog geen helder gedeeld beeld van de informatiebehoefte voor effectieve sturing, wat het ook lastig maakt om te sturen op het verzamelen van data. Het in kaart brengen van deze informatiebehoefte en het eenduidig verzamelen en verwerken van deze data, is essentieel om het lerend vermogen van de keten te verbeteren.

Aanbevelingen:

- A) Breng de informatiebehoefte in kaart.** Dit is essentieel om als keten te kunnen sturen op eenduidige dataverzameling en -verwerking, om zo daadwerkelijke effecten te kunnen meten en te werken aan verdere verbetering van de processen rondom de bbv. Denk aan het eenduidig verzamelen van data over de jaren over aantallen beslagenen en verrekeningen, kenmerken van beslagenen (op hoofdlijnen), aantallen in samenloop, etc. In algemene zin zou veel relevante data beschikbaar zijn als de rekentools data zouden opslaan. Hierbij geldt

wel dat een zorgvuldige afweging dient te worden gemaakt ten opzichte van het bewaken van de privacy. Dat kan bijvoorbeeld door alleen geaggregeerde data te delen als keten.

- B) Geef als keten dit proces van dataverzameling en -verwerking gezamenlijk vorm.** We zien dat het Ketenbureau een goede rol kan spelen in het in kaart brengen van deze informatiebehoefte, het verzamelen van de data en het stroomlijnen van dit proces, zodat dit op een eenduidige wijze gebeurt.
- C) Verder onderzoek is relevant voorafgaand aan de volgende wetsevaluatie.** We hebben hierboven een aantal suggesties gedaan, denk aan verdiepend casusonderzoek naar het correct vaststellen van de bwv, verder verdiepend onderzoek vanuit het burgerperspectief.

/ Inhoud

/	Samenvatting	3
	Over de wet vbv en deze tussentijdse evaluatie	3
	Conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek	5
/ 1	Inleiding	17
/ 2	Onderzoeksaanpak	20
/ 3	Wat is de beslagvrije voet en wie heeft ermee te maken?	24
3.1	De beslagvrije voet in context	24
3.2	De aanleidingen voor het vereenvoudigen van de beslagvrije voet	34
3.3	Hoe is de wet geïmplementeerd?	36
/ 4	Wat beoogt de wet vbv?	38
4.1	Beleidstheorie	38
4.2	De doelen van de wet	38
4.3	Belangrijkste instrumenten van de wet vbv	43
4.4	Samenvatting van de beleidstheorie, inclusief instrumenten	49
/ 5	Hoe werken de instrumenten in de praktijk?	52
5.1	Instrument A. Nieuwe rekenmethode o.b.v. bestaande registratie en nieuwe rekenregels	53
5.2	Instrument B. De 5%-regeling	69
5.3	Instrument C. Introductie rekentools	74
5.4	Instrument D. Modelmededeling	79
5.5	Instrument E. Beslagvolgorde en uitgangspunt van beslag op één inkomstenbron	82
5.6	Instrument F. Coördinerende deurwaarder	83
5.7	Instrument G. Introductie 12-maandelijkse herberekening	90
5.8	Instrument H. Hardheidsclausule	93
/ 6	Doelbereik en verdere effecten	96
6.1	Plaatsvinden van de beoogde effecten	97
6.2	Overige effecten	107
/ 7	Conclusies en aanbevelingen	110
7.1	De wet lijkt te zorgen dat de beslagvrije voet vaker correct wordt vastgesteld	110
7.2	De coördinatie bij samenloop van beslag is verbeterd, maar kent nog steeds beperkingen	114
7.3	De systematiek vangt onverwachte sociaaleconomische wijzingen nu uiterlijk binnen één jaar op	117
7.4	Over de werking van de 5%-regeling is de balans nog niet op te maken	119
7.5	De ingewikkeldheid van de rekenregels is niet direct problematisch, maar leidt wel tot beperktere uitlegbaarheid en navolgbaarheid	121
7.6	Controlerende rol van beslagene kent nog beperkingen	123
7.7	Het is nog niet duidelijk of de uitvoering efficiënter is, ketensamenwerking is wel verbeterd	126

7.8	Er is nog beperkt volledige en gedeelde sturingsinformatie beschikbaar	127
/ A	Bijlage: bronnenlijst	129
/ B	Bijlage: gespreksleidraad	130
/ C	Bijlage: modelmededeling	131
/ D	Bijlage: enquêtevragen	135
D.1	Enquête gericht aan professionals in beslag	135
D.2	Enquête gericht aan professionals in ondersteuning	139

/ 1 Inleiding

Aanleiding voor de tussentijdse evaluatie

De werking van de beslagvrije voet (bv) kende lange tijd beperkingen¹⁵. Eén van de grote knelpunten was dat de bv door het ontbreken van informatie (die beslagenen zelf moesten aanleveren) in veel gevallen te laag werd vastgesteld. Zo liet onderzoek in Arnhem zien dat dit daar in 75% van de gevallen aan de hand was.¹⁶ Een te laag vastgestelde bv kan een grote impact hebben op mensen; zij houden mogelijk onvoldoende geld over om van te kunnen leven. Andere geconstateerde knelpunten waren dat de vaststelling werd gezien als ingewikkeld en dat er vaker problemen ontstonden als er sprake is van meerdere beslagleggende partijen die tegelijk beslag leggen (samenloop van beslag).

De wet vereenvoudiging beslagvrije voet (wet vbv) moet zorgen voor een betere werking van (de werkprocessen rondom) de bv. Doel van de wet is om de bv beter te borgen en beslagenen meer te ontzorgen, in goed evenwicht met de belangen van schuldeisers. Daartoe is onder andere een nieuwe rekenmethode ingevoerd en gewerkt aan betere coördinatie bij samenloop van beslag. De wet is aangenomen in de Eerste Kamer in maart 2017 en is op 1 januari 2021 in werking getreden.

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft – vanwege de impact die het nieuwe systeem kan hebben op mensen – besloten om niet vijf jaar te wachten tot een volledige evaluatie van de wet, maar om alvast een **tussentijdse evaluatie** uit te voeren. Aan de hand van deze tussentijdse evaluatie kan zij vast een beeld vormen van of de nieuwe wet bijdraagt aan de beoogde effecten en of het systeem beter werkt dan voorheen. Ook kan zij bepalen of er aangrijpingspunten zijn om bij te sturen of om verdiepend onderzoek uit te voeren. **Andersson Elffers Felix (AEF)**, bureau voor maatschappelijke vraagstukken, heeft deze tussentijdse evaluatie uitgevoerd in opdracht van het ministerie.

Doel en opzet van de tussentijdse evaluatie

In deze tussentijdse evaluatie schetsen we een eerste beeld van de werking van de wet vbv. We bekijken de werking van de wet in brede zin en raken daarmee aan alle verschillende beleidsinstrumenten en -interventies.

De **hoofdvragen** voor dit onderzoek zijn 1) in hoeverre worden de beoogde doelen van de wet behaald? en 2) wat zijn de effecten van de wet op de praktijk?

¹⁵ Zo lieten diverse onderzoeken zien van bijvoorbeeld de Nationale Ombudsman (*Met voeten getreden*, 2013), LOSR/MO-groep (*Beter ten hele gekeerd* 2014) en het preadvies van de KBvG (*Naar een nieuwe beslagvrije voet*, 2014)

¹⁶ Zie onderzoek van A.J. Moerman & M. Bockting (LOSR/MO-groep), *Beter ten hele gekeerd* (2014). Dit onderzoek beschrijft dat uit cijfers van sociaal raadslieden in Arnhem bleek dat de bv te laag was vastgesteld bij 222 van de 297 cliënten van wie de bv door sociaal raadslieden was gecontroleerd. De sociaal raadslieden hebben hen geholpen bij het corrigeren van de beslagvrije voet. Dit heeft geleid tot een correctie van gemiddeld € 243,- per maand.

Een tussentijdse evaluatie geeft de ruimte om snel te leren en tijdig bij te sturen waar nodig. Tegelijkertijd betekent de korte implementatietijd van de wet (sinds 2021)¹⁷ ook dat we nog niet op alle punten conclusies kunnen trekken over de werking, bijvoorbeeld omdat het systeem nog aan het leren is of omdat het nog te vroeg is om conclusies te trekken op basis van trends in data. Waar dit het geval is, geven we dit aan. Daarbij speelt dat ook dat we concludeerden dat er in het veld beperkt de benodigde data beschikbaar is om de effecten te kunnen meten (zie ook de conclusies).

De insteek van het onderzoek is daarom voornamelijk kwalitatief. We voerden een documentstudie uit om de beoogde werking van de wet in kaart te brengen en hebben praktijkervaringen opgehaald via gesprekken met betrokken ketenpartners, stakeholders en professionals en een brede enquête onder professionals.

Of de vastgestelde hoogte van de bv voldoende is om rond te komen, valt expliciet buiten de reikwijdte van deze evaluatie¹⁸. Op dit moment vindt verdiepend onderzoek plaats dat verder ingaat op de toereikendheid van de bv voor verschillende groepen.

Betrokkenheid bij het onderzoek

We bedanken alle ketenpartners, stakeholders en professionals die zich hebben ingezet om een bijdrage te leveren aan het onderzoek middels onder andere gesprekken, werksessies en het invullen van een enquête. Daarnaast hebben ketenpartners en stakeholders een bijdrage geleverd in het reflecteren op tussentijdse bevindingen en (feitelijke) toetsing van het conceptrapport. Onderstaande partijen waren hierbij betrokken:

Type	Organisatie
Beleid en Ketenbureau	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
	Ministerie van Justitie en Veiligheid
	Ketenbureau Derdenbeslag (onderdeel van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid)
Uitvoeringsorganisaties	Sociale Verzekeringsbank (SVB)
	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV)
	Landelijk Bureau Inning en Onderhoudsbijdragen (LBIO)
	Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB)
	Belastingdienst
Gemeenten	Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)
Gerechtsdeurwaarders	Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG)
Organisaties ter ondersteuning van het primaire proces	Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders (SNG)
	Bureau Keteninformatisering Werk en Inkomen (BKWI)
	Inlichtingenbureau (IB)
Vertegenwoordiging van (financieel) ondersteuners van burgers	Bureau Wsnp
	Vereniging voor financiële hulpverlening (schuldhulp, beschermingsbewind en budgetbeheer) (NVVK)
	Landelijke Organisatie Sociaal Raadsliden (LOSR)
	Alliantie Vrijwillige Schuldhulp (AVS)

¹⁷ Ook de coronaperiode speelt een rol – deze vertekent mogelijk het beeld.

¹⁸ Tijdens het schrijven van dit onderzoek zijn meerdere onderzoeken verschenen die hier wel aan raken: zie het onderzoek van de commissie Sociaal minimum (2023) *Een zeker bestaan: naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum* en het onderzoek van N. Jungmann en A. Moerman (2023). *Schulden klein houden en perspectief bieden*. Op dit moment vindt verdiepend onderzoek plaats dat verder ingaat op de toereikendheid van de bv voor verschillende groepen.

	Divosa
	Nationale ombudsman
	Nederlandse Branchevereniging voor Bewindvoering en Inkomensbeheer (NBBI)
Vertegenwoordiging van personen met schulden	Landelijke Cliëntenraad (LCR)
Vertegenwoordiging van bedrijven (schuldeisers en werkgevers)	VNO-NCW - MKB-Nederland

Noot van de onderzoekers

Met de invoering van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet heeft er een majeure verandering opgetreden in de berekening van, en de werkprocessen rondom, de beslagvrije voet. De keuze van het ministerie van SZW voor een tussentijdse evaluatie om te bezien hoe deze verandering uitpakkt heeft voor alle belanghebbenden, is daarom zeer terecht. Zelfs de meest doordachte wetswijziging kan namelijk anders uitpakken dan bedoeld. De werkelijkheid van uitvoering en leefwereld van de personen met schulden zijn immers veelvormig en complex. Dat is in het bijzonder relevant in deze context, waarin personen met schulden moeten rondkomen van de bvv en schuldeisers financieel afhankelijk zijn van de aflossing van die schulden.

In deze tussentijdse evaluatie hebben we gepeild wat de huidige praktijk is en hoe deze ervaren wordt door verschillende betrokkenen. Tegelijk zal de lezer ook merken dat veel simpelweg (nog) niet bekend is. Dat is deels omdat de daarvoor benodigde data niet beschikbaar zijn, deels omdat het systeem nog aan het leren is, en deels omdat de reikwijdte van deze evaluatie beperkt is. Dit nemen we ook mee in de aanbevelingen die we doen: we focussen vooral op aanbevelingen die helpen om door te ontwikkelen en bieden aangrijpingspunten voor vervolgonderzoek.

Desondanks schetsten de uitkomsten van deze evaluatie een duidelijk beeld: het stelsel en de uitvoering zijn met de wetswijziging een stuk verbeterd, met name voor de positie van beslagene. Toch zijn weinig betrokkenen van mening dat het daarmee *goed genoeg* is. Dat komt deels doordat de belangen van betrokkenen soms tegengesteld zijn en de vormgeving van het stelsel daarmee een balanceer-act is tussen die belangen. Deels zijn er simpelweg ook nog punten waarop het stelsel verder doorontwikkeld kan worden. We hopen daar met de uitkomsten van deze evaluatie een bijdrage aan geleverd te hebben.

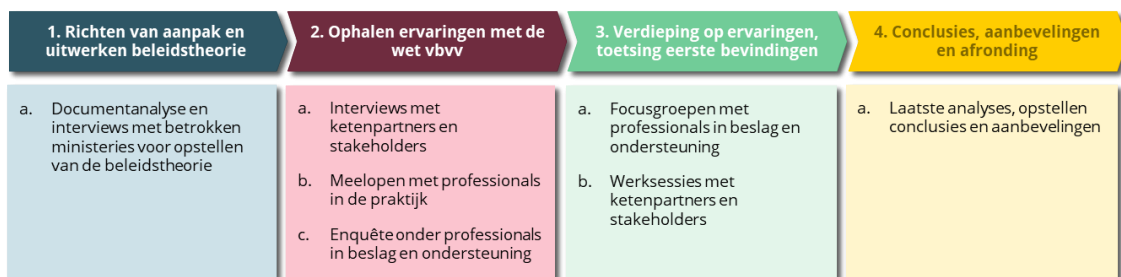
Tot slot danken we alle betrokkenen voor de bereidwilligheid, tijd en energie die zij in hun inbreng gestoken hebben. Dat zijn medewerkers van ketenpartijen en andere betrokken partijen die die we geïnterviewd hebben, met de vragenlijsten meegedacht hebben. Het zijn ook de professionals, die de enquête ingevuld hebben en deel hebben genomen aan de focussessie. En het zijn de ingewijden in de materie die als vraagbaak en klankbord gefungeerd hebben. Deze tussentijdse evaluatie had nooit tot stand kunnen komen zonder hun waardevolle inbreng.

/ 2 Onderzoeksaanpak

We voerden het onderzoek uit in vier stappen. In elk van deze stappen zijn diverse onderzoeksmethoden ingezet, zodat we gebruik kunnen maken van triangulatie en de uitkomsten van twee of meer methoden met elkaar kunnen combineren als toetsing, verrijking of versterking van elkaar. Het zwaartepunt van het onderzoek is kwalitatief van aard door interviews, meelopen in de praktijk, focusgroepen en werksessies, aangevuld met bredere toetsing in een enquête.

In dit onderzoek konden we nog niet veel gebruik maken van trends op basis van data. Bij eerste inventarisatie hiervan¹⁹, bleek nog lastig te duiden in hoeverre er sprake is van significante wijzigingen sinds de invoering van de wet, omdat deze nog maar kort van kracht is en omdat de coronaperiode mogelijk het beeld vertekent. Ook vonden we dat er nog geen compleet beeld bestaat van de benodigde of relevante data.²⁰ Hoewel dit een verdere verrijking had kunnen zijn van dit onderzoek, zien we tegelijk dat de ingezette methoden en triangulatie daarvan meer dan voldoende basis bieden voor dit onderzoek.

Onderstaand beschrijven we de onderzoeksmethoden die in de vier stappen zijn ingezet.



Stap 1

1a. Documentanalyse

De documentanalyse vormde de start van de evaluatie. Aan de hand van de documenten brachten we de verschillende werkprocessen rondom de bv in kaart en reconstrueerden we de beleidstheorie (zie hoofdstuk 3). Daarnaast gaven voorgaande onderzoeken en adviezen van ketenpartners of stakeholders inzicht in knelpunten voorafgaand aan de wetswijziging, de maatschappelijke ontwikkelingen en context waarmee de bv te maken heeft en aanknopingspunten voor het verdere onderzoek. De documentstudie fungeerde daarmee als basis. In bijlage A is een volledige bronnenlijst opgenomen.

Stap 2

2a. Interviews

De interviews vormden een belangrijke kern van het onderzoek om een beeld te vormen van de uitvoeringsprocessen en de praktijkervaringen met de wet vbv. We spraken daartoe met verschillende partijen.

¹⁹ Zo heeft de SNG data aangeleverd van de afgelopen jaren vanuit het Digitaal Beslagregister. Hieruit bleek het nog lastig om relevante conclusies te trekken.

²⁰ We adviseren – zie ook hoofdstuk 7 met onze aanbevelingen – om richting een volgende evaluatie te zorgen dat voldoende vergelijkbare data wordt verzameld die vergelijkbaar is over een langere periode.

Bij de start van het onderzoek spraken we met medewerkers van het ministerie van SZW en JenV die betrokken waren bij de ontwikkeling en implementatie van de wet vbv, wat een beeld gaf van de context waarin de wetswijziging plaatsvond en van de belangrijkste doelen.

Daarnaast spraken we met een breed scala aan partijen die in hun werkzaamheden te maken hebben met de bv, bijvoorbeeld omdat zij deze vaststellen of ermee werken. Zo spraken we met uitvoeringsorganisaties en met brancheverenigingen en beroepsorganisaties van professionals in beslag en ondersteuning om een beeld te krijgen van de uitvoeringspraktijk en de ervaringen met de vbv. We bespraken met hen de impact van de wet vbv op hun werk, en over de impact ervan op schuldeisers, derden-beslagene en op beslagene zelf, waarmee zij in hun werkzaamheden te maken hebben.

Het perspectief van beslagene hebben we op twee wijzen opgehaald. De belangrijkste daarin is dat we samenwerkten met de Landelijke Cliëntenraad (LCR). De LCR heeft aan de hand van de onderzoeksvragen en opzet, verschillende gesprekken gevoerd met beslagene en deze inzichten met ons gedeeld voor dit onderzoek. Daarnaast hebben we het perspectief opgehaald door hierover in gesprek te gaan met professionals in beslag en ondersteuning die zelf dagelijks met beslagene werken.

De interviews waren semigestructureerd met een gespreksleidraad gebaseerd op de documentstudie en de opgestelde beleidstheorie, bijgevoegd in bijlage B. Deze semigestructureerde wijze van interviews bood ruimte om in ieder geval vooraf vastgestelde onderwerpen te bespreken, maar ook om geïnterviewden onderwerpen te laten aandragen die zij van belang vonden.

In totaal zijn met 20 verschillende betrokken partijen interviews gehouden, zie de tabel hieronder.

Type	Organisatie
Beleid en Ketenbureau	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
	Ministerie van Justitie en Veiligheid
	Ketenbureau Derdenbeslag (onderdeel van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid)
Uitvoeringsorganisaties	Sociale Verzekeringsbank (SVB)
	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV)
	Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO)
	Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB)
	Belastingdienst
Gemeenten	Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)
Gerechtsdeurwaarders	Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG)
Organisaties ter ondersteuning van het primaire proces	Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders (SNG)
	Bureau Keteninformatisering Werk en Inkomen (BKWI)
	Inlichtingenbureau (IB)
Vertegenwoordiging van (financieel) ondersteuners van burgers	Bureau Wsnp
	Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK)
	Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden (LOSR)
	Alliantie Vrijwillige Schuldhulp (AVS)
	Divosa
Vertegenwoordiging van personen met schulden	Landelijke Cliëntenraad (LCR)
Klachtafhandeling	Nationale ombudsman

2b. Meelopen in de praktijk

Als aanvulling op de interviews liepen we mee met professionals in beslag of hebben we hen apart gesproken. Dat deden we op drie locaties. We hebben hiervoor een selectie gemaakt van verschillende type organisaties. Er werd een dagdeel met iedere professional ingepland om op de eigen werkplek ervaringen op te halen en een beter beeld te krijgen van de praktijk. De professionals werd gevraagd om de stappen toe te lichten die worden doorlopen bij het leggen van beslag en lieten zien hoe zij hun werk uitvoeren. Daarnaast was er ruimte voor gesprekken over wat zij goed vonden werken en waar zij knelpunten tegenkwamen. Deze momenten en gesprekken maakten de ervaringen met de bv concreter en boden inzicht in de veranderingen als gevolg van de wetwijziging.

Organisatie	Medewerker
UWV	Medewerkers debiteurenbeheer
Gemeente	Medewerkers invordering
Gerechtsdeurwaarderskantoor	Gerechtsdeurwaarders

2c. Enquête onder professionals

In de enquêtes zijn enerzijds professionals die zelf beslag leggen bevraagd en anderzijds professionals in financiële ondersteuning van personen met schulden. In de enquêtes werden de respondenten gevraagd naar hun ervaringen met de verschillende instrumenten van de wet en de wet in het algemeen. Met de meeste instrumenten hebben beide beroepsgroepen ervaring – zij het vanuit een verschillend perspectief. Hiervoor hebben zij dezelfde vragen voorgelegd gekregen. Voor de instrumenten waar beide beroepsgroepen andere ervaringen hebben (denk aan de rekentools voor de beslagleggende partij en het portaal uwbeslagvrijevoet.nl voor de professionals in de ondersteuning), zijn in beide enquêtes ook andere vragen gesteld. De vragen bestonden uit stellingen waarbij respondenten werd gevraagd in hoeverre zij het eens zijn met de stelling of werd gevraagd om een inschatting te maken hoe vaak iets voorkomt. Ook bestonden er open ruimten na ieder onderdeel waar de respondenten hun antwoorden konden toelichten of aanvullen. In bijlage D zijn de enquêtevragen per enquête bijgevoegd.

Er is gebruik gemaakt van enquêtes onder professionals om een beeld te verkrijgen over de uitvoering en effecten van de wet. Er waren twee zulke enquêtes:

- ▶ Onder professionals die zelf beslag leggen;
- ▶ Onder professionals in de ondersteuning van personen met schulden, zoals vrijwilligers, sociaal raadslieden, schuldhulpverleners en bewindvoering in de Wsnp.

Brancheverenigingen en beroepsorganisaties hebben de enquête verspreid tussen augustus en september via interne communicatiekanalen zoals nieuwsbrieven of mailberichten. Vanwege de zomerperiode zijn er op meerdere momenten herinneringen verstuurd. In onderstaande tabel is het totaal aantal reacties weergegeven, alsook de verdeling in organisaties of werkgebieden tussen de respondenten:

Beslag			Ondersteuning		
LBIO	6	5%	Ondersteunende werkzaamheden als vrijwilliger	13	11%
Gemeente	34	29%	Ondersteunende werkzaamheden als sociaal raadslid	43	35%
UWV	29	25%	Ondersteunende werkzaamheden vanuit een gemeente	18	14%
SVB	9	8%	Schuldhulpverlening in Msnp	42	34%
Belastingdienst	3	3%	Bewindvoering in de Wsnp	7	6%

Waterschap	1	1%			
CJIB	1	1%			
Gerechtsdeurwaarderskantoor	29	25%			
Samenwerkingsverband van gemeenten en/of waterschappen	6	5%			
Totaal	116	100%	Totaal	124	100%

Het doel van de enquête was vooral om de bevindingen vanuit de interviews en het meelopen in de praktijk te verrijken met een breder beeld vanuit een grotere groep professionals in beslag en in de ondersteuning. Hoewel de uitkomsten geen representatief beeld geven van de werking en gevolgen van de wet, helpen ze wel om een breder beeld te geven. In het beschrijven van de resultaten, zullen we deze dus ook vergelijken met de resultaten uit andere onderzoeksmethoden. De uitkomsten van de stellingen zijn weergegeven in grafieken en daarna toegelicht. De antwoorden in de open ruimten zijn geanalyseerd en verwerkt in de resultaten.

Stap 3

3a. Focusgroepen

De bevindingen uit de enquête hebben we verder geduid en verdiept middels twee focusgroepen met professionals. Eén focusgroep is georganiseerd voor professionals in beslag, de ander voor professionals in de ondersteuning. In de focusgroepen gingen we in gesprek over de meest opvallende uitkomsten van de enquêtes, bijvoorbeeld omdat er een contrast bestond tussen de antwoorden van de twee beroepsgroepen of omdat de uitkomsten van de enquête in contrast stonden met bevindingen uit de interviews. Via het onderlinge gesprek dat plaatsvond tijdens de focusgroepen was het mogelijk om goed inzicht te krijgen in de diversiteit van de praktijk en van nuanceringen.

De aanwezigen van de focusgroepen zijn uitgenodigd via een afsluitende vraag in de enquêtes en via de contactpersonen van beroeps-verenigingenverenigingenverenigingen en brancheorganisaties. In totaal waren er 16 deelnemers. De focusgroepen vonden digitaal plaats.

3c. Werksessies

Op basis van de resultaten vanuit de interviews, het meelopen, de enquête en focusgroepen, hebben we een eerste analyse gedaan. We brachten de werking van de individuele instrumenten in kaart en keken in hoeverre de beoogde effecten optreden en wat daartoe bevorderende en belemmerende factoren zijn. Deze bevindingen hebben we getoetst, aangescherpt en verdiept in twee werksessies, één met ketenpartners en één met verdere stakeholders die betrokken zijn bij de bv (zoals brancheorganisaties van ondersteuners en de LCR). Ook werd met de aanwezigen de eerste stap gezet richting aanbevelingen door het ophalen van suggesties van verbeteringen.

Stap 4

4a. Laatste analyses, opstellen conclusies en aanbevelingen

In de laatste fase hebben we de analyses verder verdiept en aangescherpt. Op basis hiervan hebben we de conclusies en aanbevelingen opgesteld. Deze zijn nogmaals getoetst middels een schriftelijke ronde waarin alle betrokken partijen konden meelesen op het conceptrapport.

/ 3 Wat is de beslagvrije voet en wie heeft ermee te maken?

3.1 De beslagvrije voet in context

3.1.1 Introductie en terminologie

Als mensen een schuld hebben omdat zij bijvoorbeeld een rekening niet betaald hebben of te veel uitkering of toeslag ontvangen hebben, kunnen zij uiteindelijk te maken krijgen met verrekeningen of inhoudingen op hun loon of uitkeringen. Dit kan zijn door loonbeslag, of beslag op een uitkering²¹. Op die manier kunnen mensen met schulden te allen tijde voldoen aan hun financiële verplichtingen bij schuldeisers. Het aflossen van schulden heeft voor hen grote gevolgen, omdat zij dan niet kunnen beschikken over een deel van hun inkomen, dat wordt ingehouden om de openstaande schulden in te lossen. Niet alle inkomsten kunnen echter zomaar worden ingehouden: mensen die te maken hebben met beslag moeten nog wel voldoende geld overhouden om van te kunnen leven.

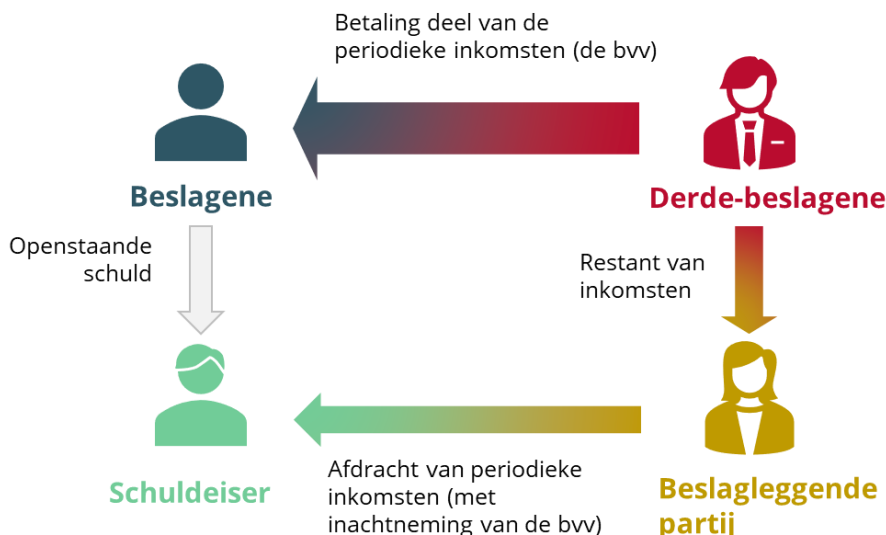
Om dat te garanderen, bestaat de beslagvrije voet: het bedrag dat minimaal nodig is om in de noodzakelijke kosten van bestaan te kunnen voorzien en waarop geen beslag gelegd kan worden. Dit bedrag is niet voor iedereen gelijk, maar hangt onder meer af van de gezinssamenstelling, het inkomen en bepaalde kosten. Schuldeisers mogen alleen beslagleggen op het bedrag dat boven de beslagvrije voet ligt, om ervoor te zorgen dat de beslagene nog voldoende overhoudt om de noodzakelijke kosten te dekken. Ook bij het verrekenen van openstaande schulden door overheidsorganisaties zoals UWV of de Belastingdienst, gelden de regels van de beslagvrije voet.

De rollen bij beslaglegging

Bij derdenbeslag wordt er beslag gelegd bij een derde partij die buiten het geschil tussen de schuldeiser en de beslagene staat. Bij een beslag op periodieke inkomsten (zoals loon of een uitkering) van een persoon met schulden is er altijd ten minste sprake van vier rollen: de beslagene, schuldeiser, beslagleggende partij en de zogenaamde derde-beslagene. De derde-beslagene is de partij die de periodieke betalingen doet aan de beslagene, bijvoorbeeld de werkgever of uitkeringsinstantie.

In onderstaande figuur zijn de verschillende rollen schematisch weergegeven, samen met de geldstromen als gevolg van het beslag. Hieronder beschrijven deze rollen hieronder uitgebreider. Nota bene: dit is een sterk versimpelde weergave en is bedoeld om de verhouding tussen de beslagene, beslagleggende partij, de schuldeiser en de derde te duiden. In de praktijk zijn er verschillende varianten en kunnen sommige rollen samenvallen. Daar gaan we hierna verder op in.

²¹ Bij de Belastingdienst wordt niet gesproken van een beslag, maar van loonvordering wat op hetzelfde neerkomt. Voor de leesbaarheid spreken we in het vervolg ook bij de Belastingdienst van beslag.



Figuur 1: de vier verschillende betrokken rollen bij een beslag. Deze worden hieronder nader toegelicht.

Voor de persoon op wiens inkomen beslag ligt, worden verschillende begrippen gehanteerd, zoals beslagene, beslagdebiteur en schuldenaar. In dit rapport hanteren we de term **'beslagene'**, vanwege de neutrale lading ervan. De wetgever hanteert in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Memorie van Toelichting van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet, zowel de term 'beslagene' als 'schuldenaar'. De term **'schuldenaar'** gebruiken we daarom citaten vanuit de wettekst. Wanneer er nog geen sprake is van een beslag hebben we het over de **'persoon met schulden'** of **'debiteur'**. Mensen kunnen om verschillende redenen te maken krijgen met schulden en beslag. Beslaglegging is niet altijd het rechtstreekse gevolg van onvermogen tot betaling, maar kan ook voorkomen door bijvoorbeeld onwil of onachtzaamheid.

De **schuldeiser** is de partij die een openstaande vordering heeft jegens de persoon met schulden. De schuldeisers waar mensen met schulden mee te maken krijgen, zijn er in verschillende soorten en maten. Het kan gaan om publieke organisaties als de Belastingdienst en de gemeente. Ook kan het gaan om private organisaties zoals (web)winkels, die bij een onbetaalde rekening een gerechtsdeurwaarder in de arm nemen. Maar ook alimentatiegerechtigden, die in de problemen komen doordat kinderalimentatie niet wordt betaald.

De **beslagleggende partij** is de partij die namens de schuldeiser het leggen van beslag uitvoert²². Indien beslaglegging plaatsvindt via gerechtelijke procedures, waarbij private schuldeisers een vonnis moeten verkrijgen, wordt het beslag door een gerechtsdeurwaarder in opdracht van een schuldeiser gelegd. Dit heeft vooral betrekking op schulden die voortkomen uit particuliere overeenkomsten. Het gaat om iets meer dan 25% van de beslagen. Overheidsorganisaties kunnen ook beslagleggende partijen zijn. Het gaat om gemeenten, waterschappen, de Belastingdienst, de SVB, Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) het CJIB of UWV.²³ Deze organisaties hebben eigen invorderingsbevoegdheden: zij kunnen bijvoorbeeld dwanginvordering initiëren zonder een

²² In de wet wordt met 'beslaglegger' de schuldeiser bedoeld. Omdat het in dit onderzoek helpt om een duidelijk onderscheid te maken tussen de schuldeiser en een eventuele partij die daadwerkelijk de beslaglegging uitvoert (zoals een gerechtsdeurwaarder), verwijzen we naar de uitvoerende partij die het beslag uitvoert als 'beslagleggende partij' om mogelijke verwarring te voorkomen.

²³ Het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) is

gerechtsdeurwaarder in te hoeven schakelen of een gerechtelijke procedure te hoeven voeren.²⁴ Ook heeft een aantal overheidsorganisaties de bevoegdheid om openstaande vorderingen te verrekenen. Overheidsorganisaties maken eigen beleidsafwegingen in welke gevallen zij overgaan tot verrekening en/of dwanginvordering. In dit onderzoek komt het onderscheid tussen publieke en private beslagleggende partijen regelmatig terug. In paragraaf 2.1.2 worden de verschillende soorten invorderingsprocedures verder uitgelegd.

In de praktijk worden de begrippen gerechtsdeurwaarders en deurwaarders vaak door elkaar gebruikt. De formeel juridische term is gerechtsdeurwaarders, maar we spreken in dit rapport spreken over deurwaarders, worden altijd gerechtsdeurwaarders bedoeld. Publieke beslagleggende partijen kunnen onder de huidige wet echter ook optreden in de rol van coördinerende deurwaarder, wat enigszins verwarrend kan zijn. Indien we in het rapport spreken over een dergelijke situatie zullen we expliciet benoemen dat het om een publieke beslagleggende partijen gaat.

Bij een beslag op periodieke inkomsten wordt er beslag gelegd bij een partij die niet rechtstreeks betrokken is bij de verhouding tussen beslagene en schuldeiser, de **derde-beslagene**. De derde-beslagene is de partij die de beslagene voorziet van loon of andere periodieke inkomsten, zoals werkgevers of uitkeringsorganisaties. Beslaglegging op periodieke inkomsten zoals loon of uitkering introduceert in deze situatie verplichtingen voor de derde-beslagene. Zo moet de derde-beslagene informatie vertrekken, een verklaring afleggen en een deel van de inkomsten overmaken aan de beslagleggende partij.

Voor het overzicht hebben we de terminologie die we hanteren in dit onderzoek in onderstaande tabel samengevat:

Begrip	Toelichting
Persoon met schuld	De persoon die een schuld heeft, aangeduid wanneer er nog geen sprake is van beslag of een verrekening.
Beslagene	De persoon die een schuld heeft, aangeduid wanneer er sprake is van beslag of een verrekening.
Schuldeiser	Het individu of de organisatie die een openstaande vordering heeft jegens de persoon met schulden. De schuldeiser kan een burger of private of publieke organisatie zijn.
Beslagleggende partij	De partij die namens de schuldeiser het beslagleggen uitvoert. Dit kunnen gerechtsdeurwaarders zijn of publieke beslagleggende partijen, zoals gemeenten of de Belastingdienst (die dan ook tegelijk schuldeiser zijn).
Deurwaarder	De partij die namens een private schuldeiser het beslagleggen uitvoert. Waar we in dit rapport spreken over deurwaarders, worden altijd gerechtsdeurwaarders bedoeld.
Derde-beslagene	De partij die de beslagene voorziet van loon of een andere vorm van inkomsten, zoals werkgevers of uitkeringsorganisaties, waarop beslag kan worden gelegd of waarop een verrekening plaats kan vinden.
Professional in beslag	Degenen die in de uitvoering werkzaam zijn in beslag of inning bij een gerechtsdeurwaarderskantoor, het UWV, de Belastingdienst, de SVB, het CJIB, het LBIO, een gemeente, waterschap of samenwerkingsverband van gemeenten en/of waterschappen.

²⁴ De gemeenten, Belastingdienst en UWV zullen indien mogelijk eerder gebruik maken van de mogelijkheid om te verrekenen. In de gevallen dat dit niet of onvoldoende soelaas biedt, zullen ze overgaan tot dwanginvordering bij derde partijen.

Professional in ondersteuning	Degenen die in de uitvoering personen met schulden of beslagene ondersteunen, dus vrijwilligers, sociaal raadslieden, schuldhulpverleners of bewindvoerders in de Wsnp.
Bestaansminimum	Daarnaast spreken we in het rapport over de doelen van de bvz en refereren we aan de term 'bestaansminimum'. In dit rapport bedoelen we hiermee het minimum aan geld dat mensen moeten overhouden om de (basale) kosten van hun levensonderhoud te kunnen voorzien ²⁵ .

Soms is er sprake van overlap in de rollen van schuldeiser, beslagleggende partij en derde-beslagene. Overheidsorganisaties die uitkeringen verstrekken (UWV, SVB en gemeenten) kunnen zowel schuldeiser, beslagleggende partij als derde-beslagene zijn.

Het Nederlandse beslagrecht

Het Nederlandse beslagrecht kent gedetailleerde regels en procedures. De regels rond het leggen van beslag zijn grotendeels vastgelegd in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv). Daarin zijn de procedures vastgelegd voor het uitvoeren van diverse soorten beslag, maar ook het indienen van een verzoek bij de rechtbank, en de mogelijkheden tot verzet en opheffing van beslag.

Daarnaast zijn er voor de verschillende overheidspartijen die beslag kunnen leggen specifieke wettelijke regels en procedures rondom het leggen van beslag. Welke regels van toepassing zijn hangt af van het type schuld en schuldeiser.

Beslagvrije voet

De wettelijke regels en procedures rondom beslag hebben als doel de rechten van zowel schuldeisers als beslagene te beschermen. Het doel is om schulden te innen zonder dat de beslagene niet meer kan voorzien in het minimum dat nodig is om in bestaansonderhoud te kunnen voorzien. Daarvoor is de beslagvrije voet (bvz) in het leven geroepen. De bvz is wettelijk geregeld in de artikelen vanaf 475b t/m 475fa van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) en de Besluit Beslagvrije Voet en de Regeling Beslagvrije Voet.

Voor de volgende periodieke inkomstenbronnen geldt een beslagvrije voet (artikel 475c Rv):

1. uitkering Participatiewet
2. uitkering overige sociale zekerheidswetten (uitgezonderd kinderbijslag)
3. uitkering of buitengewone pensioen oorlogsgetroffenen
4. bezoldiging voor ambtenaren
5. loon
6. levens-, invaliditeits-, ongevallen- of ziekengeldverzekering
7. pensioen en lijfrente
8. voorlopige teruggaaf inkomstenbelasting
9. alimentatie
10. kindgebonden budget
11. huur- en zorgtoeslag

Deze lijst is limitatief: andere inkomsten, zoals huurinkomsten, inkomsten uit freelance werk, of een vergoeding van een gemeenteraadslid, vallen (als uitgangspunt) niet onder de regeling. In artikel 475f wordt een uitzondering gegeven die het voor een beslagene mogelijk maakt om onder bepaalde

²⁵ Hiermee sluiten we aan bij de tekst vanuit de memorie van toelichting van de wet vbv (o.a. inleiding en paragraaf 3.2).

omstandigheden de kantonrechter te verzoeken om de toch de bv toe te laten passen, indien er beslag is gelegd op een periodieke uitkering die niet is genoemd in artikel 475c.

Samenloop van beslag en/of verrekening

Wanneer er sprake is van meerdere beslagen is er sprake van een samenloop van beslag. Bij meerdere beslagen op dezelfde inkomensbron (bijvoorbeeld de uitkering) van de beslagene wordt gesproken van een 'smalle samenloop'. Als er beslag ligt op zowel het hoofdkomen als andere inkomensbestanddelen beslag over een verrekening loopt wordt dat 'brede samenloop' genoemd.

Eén van de aanleidingen voor de nieuwe wet is dat beslagleggende partijen onvoldoende zicht hebben op deze samenloop van beslag bij één beslagene. De verplichte beslagvolgorde, die voorschrijft op welke inkomensbron beslag moet worden gelegd, moet ertoe leiden dat het beslag zoveel mogelijk geconcentreerd wordt op één inkomensbron. Dit moet onnodige en onwenselijke brede samenloop voorkomen. Om de smalle samenloop te stroomlijnen wordt de coördinerende deurwaarder geïntroduceerd, die de inning en verdeling onder andere beslagleggende partijen moet coördineren (daar gaan we in hoofdstuk 5 verder op in).

Beslagvrije voet en het Vrij Te Laten Bedrag

Naast de bv heeft ook het Vrij Te Laten Bedrag (VTLB) als doel om het minimuminkomen te beschermen waarmee personen met schulden rond moeten komen. De beide begrippen en regelingen zijn nauw verbonden met elkaar, en kunnen daardoor eenvoudig met elkaar verward worden. Om dat te voorkomen, beschrijven we hier kort het VTLB en de relatie met de bv.

De bv is een onderdeel van het VTLB dat wordt gebruikt in het kader van de Wet schuldsanering natuurlijke personen (WSNP) en het minnelijke schuldhulpverleningstraject. Het VTLB bepaalt het bedrag dat de beslagene maandelijks mag behouden om te voorzien in zijn levensonderhoud tijdens de schuldsanering. Het VTLB is in wezen een specifieke toepassing van de bv, die wordt gebruikt in situaties waarin schuldenaren betrokken zijn bij schuldsanering of schuldhulpverlening.

Het VTLB is gedetailleerder en specifieker dan de algemene bv, omdat het rekening houdt met de specifieke omstandigheden van de persoon met schulden tijdens een schuldsaneringstraject. Het VTLB wordt berekend door een "nominaal bedrag" toe te voegen aan de bv. Het nominaal bedrag in de VTLB omvat correcties voor kosten waarvoor niet in de bv wordt gecorrigeerd. Bijvoorbeeld kosten woon-werkverkeer of kosten kinderopvang.

3.1.2 Van niet-betaalde rekening tot verrekening of beslag

Verrekening van vorderingen

Artikel 4:93 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) regelt de verrekening van vorderingen tussen een bestuursorgaan en een belanghebbende beslagene. Bij verrekeningen dient de bv in acht te worden genomen, om te voorkomen dat de beslagene onder het bestaansminimum komt²⁶:

- ▶ Een bestuursorgaan heeft een openstaande vordering op een belanghebbende, bijvoorbeeld een onbetaalde belastingaanslag.

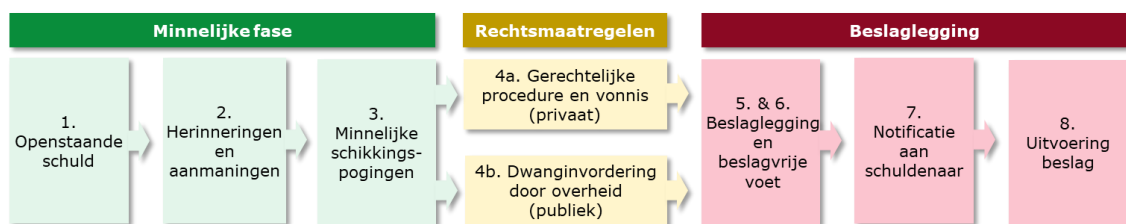
²⁶ Naast de algemene bepalingen uit de Awb bestaat er aanvullende regelgeving voor de diverse bestuursorganen die mogen verrekenen

- ▶ De belanghebbende heeft op zijn beurt een vordering op datzelfde bestuursorgaan, zoals een recht op een teruggave of uitkering.
- ▶ Het bestuursorgaan heeft het recht om de openstaande vordering te verrekenen met de vordering van de belanghebbende, mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Deze voorwaarden omvatten onder andere dat de vorderingen opeisbaar moeten zijn en dat er een wettelijke grondslag is voor de verrekening.

Het bestuursorgaan kan de verrekening uitvoeren door het bedrag van zijn openstaande vordering af te trekken van het bedrag dat de belanghebbende nog tegoed heeft. Bij de verrekening moet echter altijd de beslagvrije voet in acht worden genomen.²⁷

Het incasseren van vorderingen

Het proces vanaf het moment dat een rekening niet wordt betaald, tot aan het leggen van beslag beschrijven we hieronder aan de hand van acht stappen.



Figuur 2: Proces van niet-betalde rekening tot beslag.

1. **Openstaande schuld.** Hierbij gaat om vordering bij een schuldeiser, zoals een leverancier of een bank die niet betaald is. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om verkeersboetes, achterstallige belastingbetalingen of het moeten terugbetalen van te veel ontvangen toeslagen.
2. **Herinneringen en aanmaningen.** Na het verstrijken van de betaaltermijn zal de schuldeiser meestal eerst contact opnemen met de beslagene en stuurt herinneringen of aanmaningen om de schuld te innen. Deze kunnen bestaan uit brieven, e-mails, of telefonische herinneringen. De schuldeiser kan deze aanmaningen zelf versturen, of daarvoor een dienstverlener (bijvoorbeeld een incassobureau) inschakelen. Het burgerlijk wetboek stelt regels over ingebrekestelling en wanneer het verzuim van schuldenaren intreedt.
3. **Minnelijke schikkingspogingen.** Als de persoon met schulden niet reageert op herinneringen of aanmaningen en betaling uitblijft, kan de schuldeiser proberen een minnelijke schikking of een betalingsregeling te treffen, waarbij partijen proberen tot een betalingsregeling te komen die voor beiden aanvaardbaar is.
4. **Rechtsmaatregelen.** De uitvoering van deze stap verschilt, afhankelijk van of het om een private schuldeiser gaat, of dat een overheidspartij schuldeiser is.
 - ▶ **Gerechtelijke procedure (bij private schulden).** Als de persoon met schulden ook na herinneringen en minnelijke pogingen niet betaalt, kan de schuldeiser rechtsmaatregelen treffen. Private schuldeisers moeten een gerechtelijke procedure starten om dwangmaatregelen te kunnen nemen. Als de beslagene ook na herinneringen en minnelijke schikkingen niet betaalt, kan de schuldeiser naar de rechter stappen en een dagvaarding laten uitbrengen door een deurwaarder. Daarmee wordt de gerechtelijke procedure gestart. Het doel van de schuldeiser kan zijn om een vonnis te verkrijgen waarmee de betalingsverplichting afgedwongen kan worden al dan niet met dwangmaatregelen. Wanneer de rechter een vonnis uitspreekt in het voordeel van de schuldeiser, wordt dit een executoriale titel genoemd. Dit

²⁷ Volledigheidshalve, dit geldt alleen voor verrekening van uit te betalen bedragen die onder de limitatieve opsomming van Rv 475c vallen

vonnis stelt de schuldbedragen vast en geeft de schuldeiser het recht om de deurwaarder dwangmiddelen in te laten zetten om de schuld te innen.

- ▶ **Dwanginvordering door overheid.**²⁸ Voor (bepaalde) overheidsorganisaties die openstaande schulden willen innen, gelden andere regels. Nederland hebben verschillende overheidsorganisaties de bevoegdheid om invorderings- en beslagmaatregelen te nemen om openstaande schulden te verrekenen en /of te innen. Voor publiekrechtelijke schulden hebben bestuursorganen op grond van de Awb de mogelijkheid om een dwangbevel uit te vaardigen. De bevoegdheden van de verschillende overheidsorganisaties zijn verder aan eigen wet- en regelgeving onderworpen.²⁹ Hieronder volgen enkele van de belangrijkste:
 - ▶ **Belastingdienst.** De Belastingdienst heeft diverse afdelingen en taken rondom het incasseren van belastingen en sociale premies. De Belastingdienst heeft verschillende bevoegdheden om beslag te leggen op loon, bankrekeningen en eigendommen als belastingschulden niet worden betaald. Zo heeft de Belastingdienst ook eigen deurwaarders in dienst.
 - ▶ **CJIB (Centraal Justitiepaleis Incassobureau).** Het CJIB int boetes voor de overheid, bijvoorbeeld verkeersboetes. Het CJIB kan beslag laten leggen op inkomen en bezittingen als de boetes niet worden betaald (verhaal zonder dwangbevel). In de praktijk maakt het CJIB op dit moment (nog) veel gebruik van deurwaarders om vorderingen te incasseren.
 - ▶ **UWV (Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen).** Het UWV is verantwoordelijk voor de uitvoering van werknemersverzekeringen. De organisatie kan bijvoorbeeld beslag leggen op uitkeringen en andere inkomsten als er sprake is van onterechte uitkeringen of terugvorderingen.
 - ▶ **Gemeenten.** Gemeentelijke sociale diensten kunnen beslag leggen op uitkeringen en andere inkomsten als er schulden zijn ontstaan door bijvoorbeeld te veel verstrekte uitkeringen of onterechte bijstand. Ook de Gemeentelijke belastingdienst heeft de bevoegdheid om beslag te leggen.
 - ▶ **DUO (Dienst Uitvoering Onderwijs).** DUO int studiefinancieringsschulden en lesgeld. DUO kan beslag leggen op loon, toeslagen en bankrekeningen als de schulden niet worden betaald. De DUO heeft de bevoegdheid om een dwangbevel uit te vaardigen, maar maakt gebruik van deurwaarders voor het leggen van beslag.
 - ▶ **SVB (Sociale Verzekeringsbank).** De SVB is verantwoordelijk voor de uitvoering van socialezekerheidswetten zoals de AOW-, nabestaanden- en AIO-uitkering. De organisatie kan beslag leggen op uitkeringen en andere inkomsten als er sprake is van onterechte uitkeringen of terugvorderingen.

Bovenstaande organisaties hebben elk eigen verschillende bevoegdheden tot incasso, dwangbevel en beslag en hoeven daarom vaak (afhankelijk van het type vordering) geen deurwaarder in te schakelen en/of een gerechtelijke procedure te starten om over een executoriale titel te beschikken. Zij kunnen een proces van dwanginvordering starten door middel van het versturen van een dwangbevel.

5. **Beslaglegging:** Met een executoriale titel in de hand kan de schuldeiser beslagleggen op (een deel van) het vermogen of inkomen van de beslagene. In het geval van beslag op periodieke inkomsten zal de deurwaarder of andere beslagleggende partij het beslag leggen bij de werkgever of uitkeringsinstantie van de beslagene, met de opdracht om een deel van het loon of uitkering

²⁸ In de praktijk zullen overheidsorganisaties pas overgaan tot invordering middels een dwangbevel als er geen of onvoldoende mogelijkheid is om de vordering succesvol te verrekenen

²⁹ We gaan hier in op de bevoegdheid van overheden om beslag te leggen op periodieke inkomsten van de beslagene. Overheidsorganisaties die uitkeringen verstrekken, hebben de bevoegdheid om openstaande schulden te verrekenen met deze (toekomstige) uitkeringen als deze "uit dezelfde rechtsverhouding voortvloeien". Ook bij verrekening van openstaande schulden moet de beslagvrije voet worden gerespecteerd.

rechtstreeks aan de beslagleggende partij over te maken, die dat vervolgens weer aan de schuldeiser betaalt.

6. **Beslagvrije voet:** Voordat beslag op inkomsten wordt gelegd, wordt de bv berekend. Dit is het minimumbedrag dat de beslagene per maand moet overhouden om in zijn basisbehoeften te voorzien. Alleen het bedrag boven de bv kan wordt ingehouden voor het beslag.
7. **Notificatie aan de beslagene:** De beslagene wordt op de hoogte gesteld van het beslag en de bv door de deurwaarder.
8. **Uitvoering beslag:** Als de bv is vastgesteld, kan het beslag op inkomsten worden uitgevoerd. De werkgever of uitkeringsinstantie houdt het nettobedrag dat uitgaat boven de beslagvrije voet, in op het loon of de uitkering van de beslagene en betaalt dit rechtstreeks aan de beslagleggende partij.

3.1.3 Aantal beslagleggingen en verrekeningen

Jaarlijks worden er tussen de 800.000 en 900.000 beslagen gelegd op periodieke inkomsten als loon of uitkering. Ongeveer 25% beslag wordt door gerechtsdeurwaarders gelegd. De overige 75% betreffen overheidspartijen met een eigen invorderingsbevoegdheid. Gemeenten en de Belastingdienst zijn daarvan de beslagleggende partij met de meeste gelegde beslagen en/of verrekeningen. Onderstaande tabellen geven een beeld van de betrokken organisaties en de omvang van het aantal beslagen³⁰. Zowel derdenbeslag als verrekening is dus zeer veel voorkomend.

Beslagleggende partij	Aantal	Opmerkingen
Belastingdienst	85.000	Betreft belastingen (65%) en toeslagen (35%). Beslag op toeslagen vindt momenteel niet plaats. Aantal beslagen terug naar het niveau van voor corona.
CJIB	(1.000 – 50.000)	Momenteel gaan beslagen via deurwaarders. Het is de ambitie van het CJIB om zelf meer beslag te leggen, wat van invloed zal zijn op het aantal toekomstige beslagen via deurwaarders.
Gerechtsdeurwaarders	235.000	In de toekomst lager t.g.v. ambitie CJIB
LBIO	5.000	Alimentatie-inningen.
SVB	600	
UWV	4.500	
Gemeenten	379.000	Gemeentelijke belastingen. Gebaseerd op impactanalyse wvbw van VNG Realisatie
	30.000 – 61.000	Loonbeslagen sociale dienst. Gebaseerd op impactanalyse wvbw van VNG Realisatie
Waterschappen	124.000	Waterschapsbelasting
Totaal	863.000 – 894.100	Verschil min. en max. vanwege ambitie CJIB

Tabel 1: geschat aantal beslagen op periodieke inkomsten in Nederland, op jaarbasis.

Overheidsorganisatie	Aantal	Opmerkingen
Belastingdienst	300.000-350.000	Betreft Toeslagen, werd tot voorkort niet uitgevoerd
	243.000	Betreft voorlopige teruggave inkomstenbelasting

³⁰ Gegevens van beide tabellen zijn overgenomen uit de rapportage Maatschappelijke Business Case Stroomlijning Keten voor Derdenbeslag en portaalfunctie, Ecorys en Hogeschool Utrecht (2023). Het aantal beslagen gelegd door LBIO is geüpdatet ten opzichte van de versie uit deze rapportage

SVB	185.000	Betreft totaal aantal vorderingen gemiddeld per jaar inclusief verrekeningen
UWV	204.000	Betreft alle verrekeningen binnen UWV
Gemeenten	54.000	Betreft verrekeningen door de Sociale Dienst
Totaal	986.000 – 1.036.000	

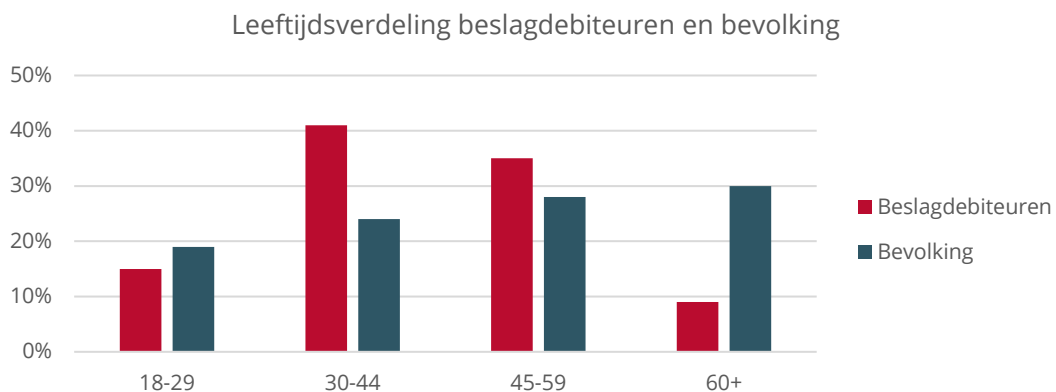
Tabel 3: geschat aantal verrekeningen op periodieke inkomsten in Nederland, op jaarbasis.

3.1.4 Profiel beslagene

Er bestaat geen recent beeld van de kenmerken van de groep beslagene. Het meest recente onderzoek dat hierop ingaat is de *profielchets beslagene* van I&O Research (2016), grotendeels gebaseerd op een enquête onder 479 beslagene. We merken hierbij wel op dat dit bevindingen zijn van 7 jaar geleden (ook voor invoering van de wet). We gebruiken ze daarom in de deze rapportage primair om een globale context te bieden door hieronder een aantal van hun bevindingen weer te geven. Verwijzingen naar paginanummers betreffen in deze paragraaf de aangehaalde bron.

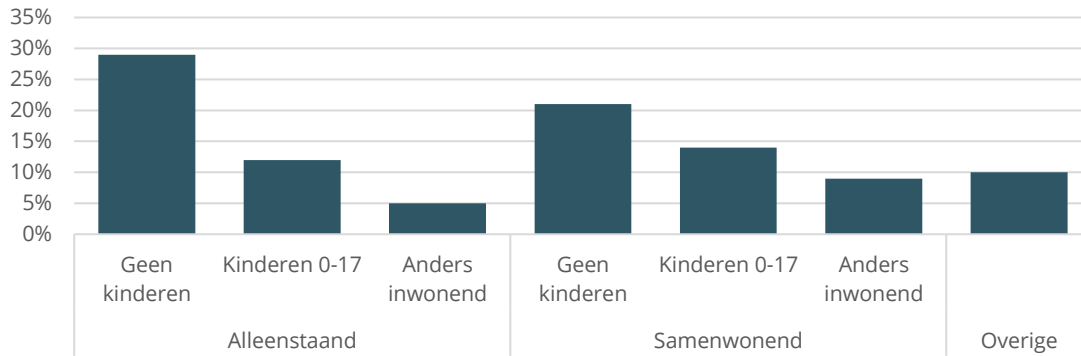
Leeftijdsverdeling

In onderstaande afbeelding is de verdeling van beslagene over verschillende leeftijdscategorieën weergegeven (p. 13). Hieruit is op te maken dat de groep 30-44-jarigen relatief het vaakst met beslag te maken krijgen, de groep 60+’ers het minst vaak.



Huishoudsamenstelling

In onderstaande afbeelding is de verdeling van respondenten over huishoudtype weergegeven (p. 15). De groepen Alleenstaanden en Samenwonenden zijn nagenoeg even groot, alleen de verdeling daarbinnen verschilt.

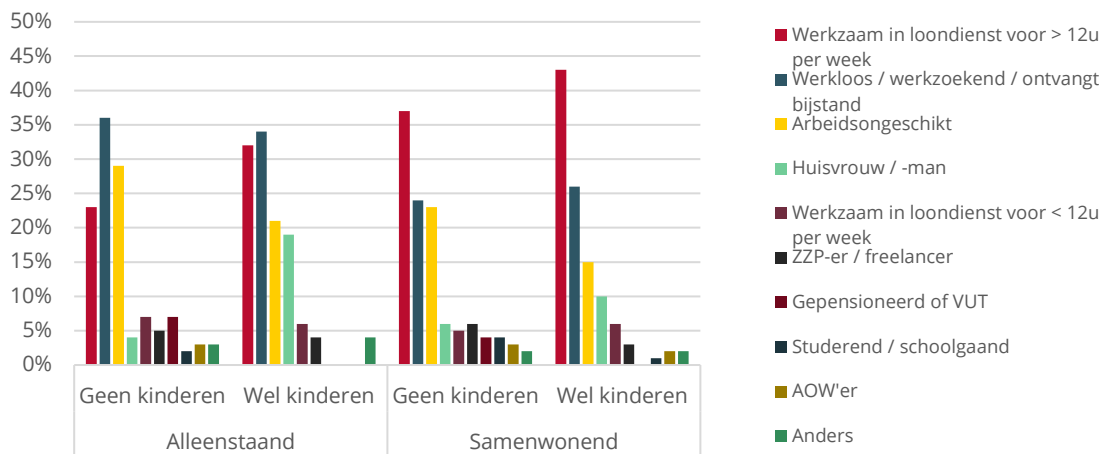


Inkomen

Hoofdbezigheid

In onderstaande figuur is weergegeven wat de hoofdbezigheid was van respondenten (p. 18), uitgesplitst naar huishoudtype (meerdere keuzes mogelijk).

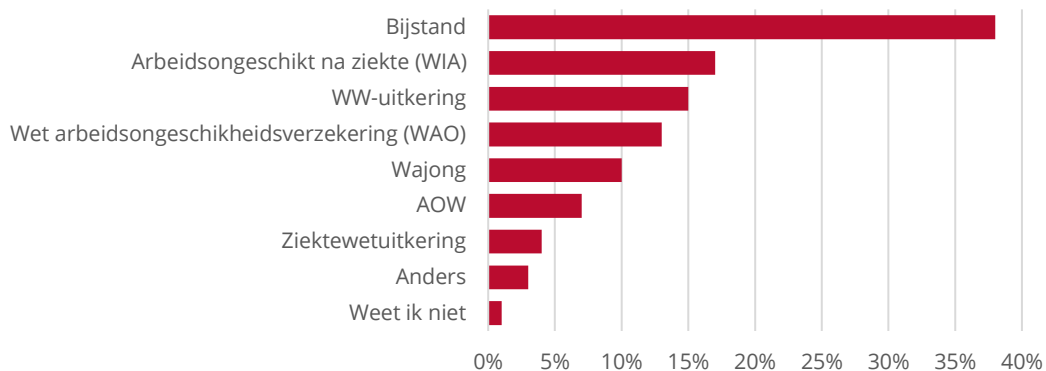
Verdeling naar huishoudtype en hoofdbezigheid



Het overgrote deel van de respondenten was werkzaam in loondienst voor meer dan 12u per week, arbeidsongeschikt, werkloos, werkzoekend of ontving bijstand. De verdeling hiertussen verschilt varieert met de huishoudsamenstelling. Bij alleenstaanden met kinderen is daarnaast nog een redelijk groot aandeel huisvrouw / -man.

Inkomensbron (uitkering)

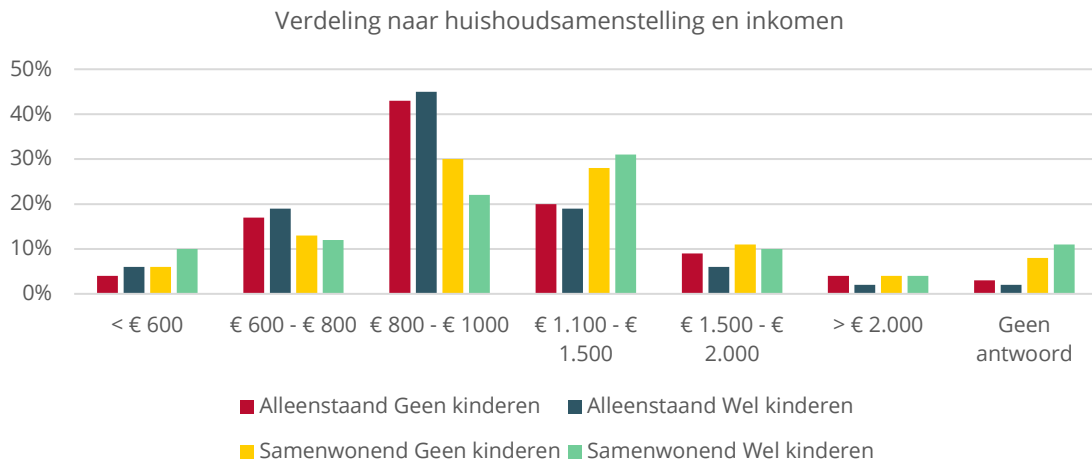
Meer dan de helft van de respondenten ontving een uitkering, deze zijn hieronder weergegeven, uitgesplitst naar type uitkering (p. 19).



Voor veruit de meeste beslagene die een uitkering ontvingen, betrof dit een bijstandsuitkering, op afstand gevolgd door een WIA-, WW- en WAO-uitkering.

Omvang inkomen

In onderstaande figuur zijn de maandelijkse inkomsten (voorafgaand aan beslag) van respondenten weergegeven, uitgesplitst naar huishoudtype.



De verdeling over inkomenscategorieën verschillen enigszins naar huishoudtype. De meeste beslagene (53% - 64%) vallen in de inkomenscategorieën € 800 - € 1.500.

3.2 De aanleidingen voor het vereenvoudigen van de beslagvrije voet

Geschiedenis en aanleiding voor de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet

De bvz kent al een langere geschiedenis. Al in 1909 werd de Wet op de arbeidsovereenkomst ingevoerd, het begin van de bvz zoals we die nu kennen³¹. De wet bepaalde dat beslag op loon beperkt werd tot een gedeelte van het loon. Sindsdien volgden meerdere aanpassingen in de wet. Zo werd in 1948 besloten om de bepaling van het bedrag over te laten aan de vaststelling bij AMvB, zodat de wet niet iedere jaar aangepast moest worden in lijn met het loonpeil. Tussen eind jaren '60 en begin jaren '70 ontstond de behoefte om de regeling van het derdenbeslag grootschalig te verbeteren, waaronder de aanpassing om een mechanisme in te bouwen waardoor de regeling aansluit bij de loonontwikkelingen. Het inbouwen van dit mechanisme bleek echter lastig te realiseren, aangezien de aanpassing raakte aan al langer lopende discussies over de hoogte van de grens op beslag en of de vakantie-uitkering ook onder het beslag moest vallen. Met betrekking tot de hoogte van de grens werd besloten om aan te sluiten bij het minimumloon. Hierdoor werd het mogelijk om bij lage lonen beslag te leggen, maar werd tegelijkertijd het belang benadrukt dat de beslagene voldoende middelen diende over te houden om hem in de noodzakelijke kosten van levensonderhoud te voorzien. Vanaf 1991 werd het beslag op sociale uitkeringen mogelijk en later ook op toeslagen.

³¹ Voetnoot preadvies

Sinds 1991 is de bvz vastgelegd in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.³² Waar voorheen de discussie rond beslag zich vooral richtte op de hoogte van de bvz, focuste deze zich in meer recentere jaren op complexiteit van berekening van de bvz. De vraag naar een vereenvoudigde systematiek van de bvz werd alsmar groter, zowel maatschappelijk als politiek.

Verschillende (maatschappelijke) organisaties vroegen regelmatig aandacht voor de problematiek rondom de bvz³³. Zij constateerden dat door verschillende redenen de bvz te laag werd vastgesteld, met als gevolg dat mensen onder de beslagvrije voet terecht komen en te maken krijgen met (nog grotere) financiële problemen. De systematiek kende voor de inwerkingtreding van de wet vbv verschillende knelpunten:

- ▶ Een juiste berekening was in hoge mate afhankelijk van informatie die door de beslagene zelfzelfzlf moest worden verstrekt. Wanneer iemand niet reageerde en de informatie dus niet werd verstrekt, werd uitgegaan van 90% van de bijstandsnorm die van toepassing is – op basis van de (veronderstelde) leefsituatie, of kon dit leiden tot geen beslagvrije voet. Er werd dan geen rekening gehouden met factoren die de bvz kunnen verhogen, zoals woon- en zorgkosten, waardoor een te lage beslagvrije voet werd vastgesteld.
- ▶ De vaststelling van de bvz was complex en weinig transparant. De deurwaarder moest rekening houden met veel persoonlijke omstandigheden. Er waren meer dan tien verschillende soorten gegevens van de beslagene nodig, waaronder loonstroken of uitkeringsbewijzen, ontvangen toeslagen, et cetera.
- ▶ Veel schuldenaren waren zich in beperkte mate bewust van de aspecten die belangrijk zijn om de bvz correct vast te stellen. In circa 80% van alle gevallen reageerde een beslagene niet op een verzoek van de deurwaarder om de benodigde informatie aan te leveren.
- ▶ Sinds het einde van de 20e eeuw is het aantal inkomstenbronnen van een gemiddeld gezin toegenomen. Toeslagen, voorlopige teruggaven van de Belastingdienst, maar ook neveninkomsten en meer algemeen de tweeverdienerscultuur hebben ervoor gezorgd dat vaak meerdere inkomens kunnen worden aangesproken om de openstaande vordering te voldoen. Dat is anders dan bij het ontstaan van het huidige systeem, toen vaker sprake was van een enkele en duidelijk identificeerbare periodieke inkomstenbron.

De alsmar groeiende maatschappelijke en politieke aandacht resulteerde in het preadvies van de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders KBvG “Naar een nieuwe beslagvrije voet”. De strekking van dit preadvies was om te pleiten voor een meer uniforme, transparante, en eerlijke berekening van de bvz, zodat de financiële positie van schuldenaren beter kan worden beschermd. Enkele belangrijke punten en aanbevelingen die in het preadvies werden gedaan, waren het zorgen voor een meer uniforme berekening van de bvz en een grotere mate van automatisering. Het preadvies heeft een belangrijke rol gespeeld in de totstandkoming van de wet vbv.

³² De geschiedenis van de beslagvrije voet, in sociaaleconomische context is beschreven in het preadvies van de KBvG, *Naar een nieuwe Beslagvrije voet. Vereenvoudiging in een 2 trapsraket* (blz. 83 e.v.)

³³ Zie onder andere de Nationale Ombudsman (*Met voeten getreden*, 2013), LOSR/MO-groep (*Beter ten hele gekeerd* 2014) en het preadvies van de KBvG (*Naar een nieuwe beslagvrije voet*, 2014)

3.3 Hoe is de wet geïmplementeerd?

3.3.1 Het wetgevingsproces

Het wetsvoorstel vereenvoudiging beslagvrije voet is op 7 maart 2017 aangenomen door de Eerste Kamer en bijna vier jaar later in werking getreden.

De eerste is dat het ingewikkelde wetgeving betreft, waarbij er veel verschillende partijen betrokken zijn, zoals ketenpartijen, de verschillende vormen van schuldhulpverlening, maar ook andere belangenbehartigers en natuurlijk de politiek. Het totstandkomingsproces van de wetswijziging en ook het implementatieproces is in samenspraak met deze partijen gegaan. Gesprekspartners die betrokken waren bij dit proces zijn positief over hoe het ministerie dit proces vormgegeven heeft, maar constateren ook dat het hierdoor langer geduurd heeft.

Daarbij wordt ook opgemerkt dat sommige publieke partijen in de keten zich nog niet als onderdeel van zodanig zagen, maar de wet hier wel van uitging. De coördinerende deurwaarder en beslagvolgorde vragen bijvoorbeeld dat partijen onderling met elkaar afstemmen, waar dit voorheen nog niet het geval was. Op initiatief van SZW is er in de periode 2018-2019 geïnvesteerd in het 'ketenbewustzijn'. Stap voor stap is zo met ketenpartijen georganiseerd wat nodig was. Hierbij werd onderzocht welke wijzigingen die nodig waren in de uitvoering zodat systemen en processen op elkaar konden worden aangesloten. Om deze organisatie verder vorm te geven werd het Ketenbureau Derdenbeslag opgericht. Het Ketenbureau heeft een belangrijke rol gespeeld in de implementatie en heeft er volgens meerdere betrokkenen toe geleid dat partijen ook naderhand meer met elkaar samenwerken en elkaar veel beter weten te vinden (zie ook de volgende paragraaf 3.3.2).

De tweede verklaring is dat de wetswijziging zich kenmerkt door de grote invloed op de uitvoering. Dat beperkte zich niet tot het ontwikkelen en testen van de rekentools die nodig waren om de beslagvrije voet te kunnen berekenen. De wetswijziging was ook direct van invloed op het uitvoeringsproces van de meeste organisaties in de keten. Invoering van de wet vroeg van deze organisaties dat zij hun werkprocessen hierop aanpassen. Dit is vaak een tijdrovende opgave.

Een laatste genoemde oorzaak is de coronapandemie. Veel activiteiten, in het bijzonder rondom beslaglegging, lagen daardoor tijdelijk stil (zie ook hieronder). Dit wordt door een enkele gesprekspartner ook wel een *blessing in disguise* genoemd, in relatie met de vorige verklaring. Ketenorganisaties hebben deze periode namelijk aangegrepen voor het voorbereiden op inwerkingtreding van de aangepaste wet. Tegelijkertijd hebben we ook teruggehoord dat het de veranderingen hierdoor wellicht ook lagere op de prioriteitenlijst kwamen te staan.

Voor zover wij na kunnen gaan, zijn alle (veranderingen in) instrumenten zoals beschreven in paragraaf 4.3 in de uitvoering gebracht.

3.3.2 Ketenbureau Derdenbeslag

Zoals hierboven aangegeven, is er met de inwerkingtreding van de wet meer expliciet sprake van een keten van betrokken partijen. Om "de samenwerking tussen ketenpartijen te organiseren en faciliteren"

en "om de gezamenlijke ketendoelstellingen te bereiken"³⁴ is door het ministerie het Ketenbureau Derdenbeslag opgericht. Het Ketenbureau faciliteert, initieert, coördineert en organiseert de ketensamenwerking gericht op het realiseren van de ketendoelen. Tot de taken van het Ketenbureau behoren het inhoudelijk en procesmatig ondersteunen van de sturing van de keten, het signaleren van kansen en knelpunten in beleid en uitvoering, het beheren van ketenobjecten (zoals de rekenregels en modelmededeling) die bijdragen aan de ketendoelen. Ook heeft het Ketenbureau eigen bedrijfsvoeringstaken.

Voorbeelden van activiteiten van het Ketenbureau zijn het bewaken van dat de modelmededelingen en de rekenregels (en zorgen dat de rekentools allemaal dezelfde uitkomst hebben). Ook faciliteert ze het overleg met de ketenpartners en is gepositioneerd als onderdeel van het ministerie van SZW. Daarnaast verzorgt het Ketenbureau testscenario's waarmee de rekenmodules getoetst worden om er zeker van te zijn dat alle mogelijke situaties waarin beslagene zich kunnen bevinden, getest worden en overal dezelfde beslagvrije voet opleveren. Het Ketenbureau verzorgt ook de inhoud van de brief, de zogenaamde modelmededeling, die de beslagene ontvangt van de beslagleggende partij en waarin staat met welke gegevens gewerkt is om de beslagvrije voet vast te stellen. Ook worden vragen vanuit de ketenpartners door het Ketenbureau behandeld en eventueel met het beleidsteam van SZW afgestemd.

Het Ketenbureau heeft het uiteindelijke doel vastgesteld om het Ketenbureau voor het gehele schuldenketen te worden. Het werkt daarvoor aan de doorontwikkeling van de doelarchitectuur van de schuldenketen en de veranderopgaves die nodig zijn om in de keten de onderlinge gegevensuitwisseling zo optimaal te laten verlopen. In de keten voor derdenbeslag zijn UWV, SVB, Belastingdienst, CJIB, gemeenten, waterschappen, gerechtsdeurwaarders, LBIO, BWKI, Inlichtingenbureau en SNG vertegenwoordigd.

³⁴ Ministerie van SZW, 'Voortgang implementatie vereenvoudiging beslagvrije voet en programma stroomlijning keten voor derdenbeslag' (11 maart 2022).

/ 4 Wat beoogt de wet vbvv?

4.1 Beleidstheorie

In deze tussentijdse evaluatie onderzoeken we in hoeverre de wet daadwerkelijk bijdraagt aan de beoogde doelen. Om tot een oordeel hierover te komen, moeten we eerst de beoogde werking van de wet scherp in beeld krijgen. Welke effecten moeten bereikt worden met de wet en welke beleidsinstrumenten moeten daaraan bijdragen? Welke aannames over de werking van de wet vereenvoudiging beslagvrije voet zijn bij de introductie geëxpliciteerd? Vervolgens kunnen we toetsen of deze verwachtingen blijken te kloppen.

Om dit gestructureerd te kunnen onderzoeken, brengen we de **beleidstheorie** van de wet vereenvoudiging bv (vbvv in kaart. Daarmee bedoelen we het samenspel van beleidsinterventies/-instrumenten en de gevolgen die zij tot stand brengen. Doel hiervan is te komen tot een geheel wat toetsbaar is ten behoeve van deze evaluatie. We brachten deze in kaart op basis van het bestuderen van de wet, memorie van toelichting en rapporten die uiteenzetten welke problemen de aanleiding vormden van de wet over de vormgeving van de wet (zie ook hoofdstuk 3). Daarnaast voerden we gesprekken met beleidsmakers voor verdere achtergrond en ter toetsing. Op basis hiervan hebben we een theorie opgesteld die toetsbaar is in deze evaluatie.

We bouwen deze beleidstheorie stap voor stap op. We beschrijven (in paragraaf 4.2) eerst wat de **beoogde effecten** zijn van de wet (ofwel: welke doelen streeft de wet na). Vervolgens zetten we in paragraaf 4.3 uiteen welke **instrumenten** moeten bijdragen aan het bereiken van deze effecten. In paragraaf 4.4 vatten we de beleidstheorie samen en gaan we in op de onderlinge samenhang.

4.2 De doelen van de wet

De wet vbvv bestaat om twee bredere maatschappelijke doelen te borgen

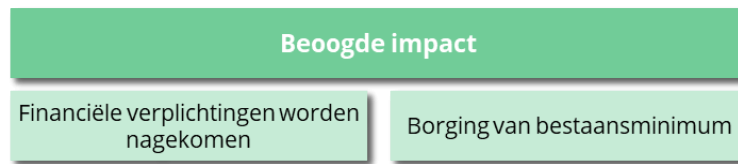
In essentie bestaat de beslagvrije om te borgen dat mensen met schulden hun financiële verplichtingen nakomen én in een situatie van beslag op inkomen en/of uitkering voldoende overhouden om van te kunnen leven ('noodzakelijke kosten van bestaan').

Dit betekent ook voor de wet vereenvoudiging beslagvrije voet (hierna: de wet) dat zij **twee bredere maatschappelijke doelen** borgt, namelijk:

1. financiële verplichtingen worden nagekomen;³⁵
2. bestaansminimum wordt voor mensen geborgd.³⁶

³⁵ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 1 (MVT). "Mensen moeten aan hun financiële verplichtingen voldoen [...]".

³⁶ Dit wordt door de wetgever geformuleerd als randvoorwaarde: "mensen een reëel minimum bieden, waardoor zij in de (basale) kosten van levensonderhoud kunnen voorzien", Ibid, par 3.2, tweede uitgangspunt, en in de inleiding ook als "mensen moeten voldoende middelen overhouden om in de (basale) kosten van levensonderhoud te kunnen voorzien".



De doelen staan deels met elkaar op gespannen voet, waardoor de uitdaging is om *“een evenwichtige balans [te] bieden tussen de belangen van schuldeiser en schuldenaar”*³⁷. Dit wordt in relatie tot de bvv concreet geformuleerd als *“De keuze van de hoogte van dit bedrag luistert uiteraard nauw. Mensen moeten immers in hun bestaan kunnen voorzien, maar er moet ook een duidelijke prikkel zijn om financiële verplichtingen na te komen”*³⁸.

De Wet vereenvoudiging beslagvrije voet moet bijdragen aan het **verbeteren** en **vereenvoudigen** van het systeem rondom de beslagvrije voet. In essentie toetsen we in deze evaluatie dus ook of de situatie in het nieuwe systeem beter is dan voorheen.

De wet beoogt zeven effecten om deze maatschappelijke doelen te bereiken

Om bovenstaande maatschappelijke doelen te bereiken, beoogt de wet verschillende veranderingen.

Op basis van onze analyse van de wettekst, memorie van toelichting en de gevoerde gesprekken, zien we de volgende belangrijkste beoogde effecten van de wet:

1. De beslagvrije voet wordt vaker correct vastgesteld
2. Iemand met een schuld moet altijd iets aflossen
3. Betere aansluiting bij het ‘doenvermogen’ van burgers
4. Transparante en controleerbare rekenmethode
5. Zoveel mogelijk automatische vaststelling van de beslagvrije voet
6. Betere coördinatie van beslaglegging bij samenloop
7. Beter uitvoerbare werkprocessen

Per doel beschrijven we daarom telkens wat het probleem was in de oude situatie en welk doel de wet heeft om dit te verbeteren.

Effect 1: Zorgen dat de beslagvrije voet vaker correct vastgesteld wordt

In de oude situatie was de berekening van de bvv in hoge mate afhankelijk van informatie die door de beslagene zelf moest worden aangeleverd. Informatie over bijvoorbeeld woon- en zorgkosten moest de bvv verhogen. Op het moment dat deze informatie ontbrak, wat vaak het geval was, werd uitgegaan van 90% van de bijstandsnorm die van toepassing is voor deze persoon. Gevolg is dan mogelijk een te lage bvv.

Zoals beschreven, liet onderzoek van MOgroep en LOSR zien dat de bvv in een groot deel van de gevallen te laag werd vastgesteld, voornamelijk omdat mensen deze informatie niet aanleverden³⁹. Hierdoor kwamen mensen onder het bestaansminimum te leven – vaak zonder dat zij dit zelf wisten.

³⁷ Ibid, par 3.2, derde uitgangspunt.

³⁸ Kamerstukken II 2014/2015, 24515-300, p. 3.

³⁹ A.J. Moerman & M. Bockting (LOSR/MO-groep), *Beter ten hele gekeerd* (2014). Zie ook hoofdstuk 1. Uit onderzoek via sociaal raadslieden in Arnhem bleek dat in driekwart van de gevallen de bvv te laag werd vastgesteld.

In de inleiding van de MvT beschrijft de wetgever: *“Dit is een onwenselijke situatie. Daarom heeft het kabinet besloten om de regels rond de beslagvrije voet te vereenvoudigen.”*⁴⁰.

Eén van de belangrijkste doelen van de wet is dan ook om ervoor zorgen dat de bv vaker ‘correct’ wordt vastgesteld. Met een ‘correcte’ bv wordt hier bedoeld dat de bv van de beslagene overeenkomt met wat de bv zou moeten zijn voor die beslagene. Hiervoor is het nodig dat de bv volgens conform de wet is opgebouwd (dus dat de tekentools de wet correct implementeren) én dat de informatie die benodigd is om deze te berekenen overeenkomt met de daadwerkelijke situatie van de beslagen⁴¹. We hanteren deze bredere notie van ‘correctheid’ vanwege de aansluiting met de beoogde impact hierboven.

Beleidsmedewerkers benadrukten ook in gesprek dat dit één van de belangrijkste doelen van de wet was. Ook benoemden zij dat tijdens het vormgeven van de wet vaak werd benoemd dat het aantal gevallen waarin de bv correct wordt vastgesteld, *minstens* gekanteld moet worden. Ofwel, het doel moest zijn om te zorgen dat de bv nu in het grootste deel van de gevallen goed wordt vastgesteld.

Effect 2. Zorgen dat persoon met schuld altijd iets aflost

In de oude situatie was de bv voor mensen wier inkomen rond of onder de bijstandsnorm lag, vaak hoger dan het inkomen zelf. Zij leefden dus al op of onder het minimum. Dat betekende ook dat zij geen aflossingscapaciteit meer hadden en dus hun schulden niet konden afbetalen. Dit werd door het kabinet gezien als een knelpunt⁴²: *“Mensen moeten hun financiële verantwoordelijkheid voelen en het kabinet acht het dan ook wenselijk ook voor lagere inkomens de prikkel tot financieel verantwoord gedrag te behouden, hoe gering deze aflossing en deze prikkel wellicht in sommige gevallen ook zal zijn.”*

Bij de wetsbehandeling heeft het kabinet daarom aangegeven dat het expliciet het signaal wil geven dat financiële verplichtingen moeten worden nagekomen en mensen met schulden op deze verantwoordelijkheid wijzen.⁴³ Er moest voorkomen worden dat een *“significante groep mensen in geval van beslag bij voorbaat geen enkel verhaal biedt”*.⁴⁴ De hoogte van de bv moet daarom zo zijn, dat er altijd sprake is van enige aflossingscapaciteit en er dus altijd *iets* wordt afgelost, ook als mensen al op het minimum zitten.

Effect 3. Betere aansluiting bij het ‘doenvermogen’ van burgers

Zoals beschreven, werd de bv vaak te laag vastgesteld door het ontbreken van benodigde informatie. In de oude situatie was de berekening in grote mate afhankelijk van de informatie die de burger *zelf* moest aanleveren. Zij leverden echter vaak te weinig of onjuiste informatie aan. De bv kon daardoor niet correct worden bepaald.

In de praktijk bleek het dus niet mogelijk om van alle burgers te verwachten dat zij volledige en kloppende informatie aanleveren: *“De schuldenaar heeft soms weinig inzicht in de eigen situatie [...]”*, dit kan in het bijzonder in de hand gewerkt worden wanneer zij in een stressvolle situatie zitten, zoals het hebben van schulden⁴⁵. In 2017 publiceerde de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) het rapport *Weten is nog geen doen*. Daarin vroeg de WRR aandacht voor het *doenvermogen* van

⁴⁰ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 1-2 (MvT).

⁴¹ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 6 (MvT). Op p. 6 wordt hierover ook beschreven dat met de nieuwe werkwijze beoogd wordt dat *“de deurwaarder op basis van informatie uit de BRP en de UWV-polisadministratie de beslagvrije voet correct kan berekenen.”*

⁴² Kamerstukken II 2015/16, 24515-308.

⁴³ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 11-12 (MvT).

⁴⁴ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 6 (MvT).

⁴⁵ Zoals blijkt uit verschillende onderzoeken, zie ook WRR, *Eigen schuld?* (2016), par 4.3.

burgers, “non-cognitieve vermogens, zoals een doel stellen en een plan maken, in actie komen, volhouden en om kunnen gaan met verleidingen en tegenslag”⁴⁶. De WRR introduceerde een ‘realistisch perspectief’ op beleidsvorming (ibid., p. par 6.2), dat beter aansluit bij gedragswetenschappelijke inzichten, bijvoorbeeld dat de mate van zelfcontrole begrensd is en dat het doenvermogen een rol speelt.

Zonder dat de term ‘doenvermogen’ bij formulering in de wet gehanteerd werd –*Weten is nog geen doen* verscheen immers pas na het wetsvoorstel– is in de wet vbv beoogd een werkwijze voor de vaststelling van de bv vorm te geven die beter aansluit bij het doenvermogen van de beslagene. In de MvT geeft de wetgever immers aan dat een “juiste berekening [...] in hoge mate afhankelijk [is] van informatie die door de schuldenaar moet worden verstrekt”, maar dat in “circa 80% van alle gevallen [...] een schuldenaar niet [reageert] op een verzoek van de deurwaarder om de benodigde informatie aan te leveren”. Dit maakt het “niet mogelijk de beslagvrije voet juist te berekenen” als gevolg waarvan “de financiële positie van schuldenaren [...] verder onder druk [komt] te staan”. Zonder dat de nieuwe terminologie gebruikt is, moet de nieuwe werkwijze in wezen dus wel beter tegemoetkomen aan het doenvermogen van de beslagene.

Effect 4. Transparante en controleerbare rekenmethode

Om te komen tot een vereenvoudiging in de rol van de beslagene (zoals hierboven beschreven), is een omslag gemaakt naar een systeem waarin de nadruk van de rol van de beslagene ligt op het controleren van de informatie op juistheid, in plaats van een groot deel van de informatie aan te moeten leveren. De Memorie van Toelichting zegt daarover onder meer⁴⁷: “In deze [nieuwe] situatie hoeft de schuldenaar veel minder informatie aan te leveren, dan voorheen ... de verwachting is dan ook dat de werkelijke regeldruk voor schuldenaren zal afnemen, omdat ze naar een situatie gaan waarin ze een kleine hoeveelheid gegevens moeten controleren in plaats een grote hoeveelheid gegevens zelf moeten aanleveren.”

Hieruit volgt dat de beslagene ook in de gelegenheid moet zijn om deze controlerende rol uit te voeren. De MvT benoemt dit in de beschrijving van de randvoorwaarden ook als: “het streven om tot een transparante en voor iedereen eenvoudig te controleren beslagvrije voet te komen”⁴⁸. Vandaar formuleren we als vierde doel dat de informatie en berekening voldoende transparant moet zijn, zodat deze voor beslagenen daadwerkelijk te controleren is. Dat vraagt enerzijds dat de informatie en berekening inzichtelijk zijn en anderzijds dat deze voldoende navolgbaar zijn om te kunnen controleren.

Effect 5. Zoveel mogelijk automatische vaststelling van de beslagvrije voet

Het vaststellen van de bv was in de oude situatie een tijdrovend proces voor alle betrokkenen, zowel voor de beslagleggende partij als de derde-beslagene en de beslagene.

Eén van de doelen van de wet is daarom om te streven naar een werkproces waarbij de bv zoveel mogelijk automatisch berekend kan worden, zodat dit proces zoveel mogelijk geautomatiseerd kan worden in de (massale) uitvoeringsprocessen (Straight Through Process). Dit kan worden bereikt door de berekening te automatiseren en zoveel mogelijk te werken met gegevens die al beschikbaar zijn (UWV-polisadministratie en BRP).⁴⁹

⁴⁶ WRR, *Weten is nog geen doen* (2017), p. 10.

⁴⁷ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 45 (MvT).

⁴⁸ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p.6 (MvT).

⁴⁹ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 6 (MvT).

Automatische vaststelling moet ook bijdragen aan meer eenduidigheid in de berekening van de bv en goede uitvoerbaarheid voor uitvoeringsinstanties die moeten werken met de bv (doel 7).

Effect 6. Betere coördinatie van beslaglegging bij samenloop

Sinds het einde van de 20^e eeuw is het aantal inkomstenbronnen van een gemiddeld gezin toegenomen⁵⁰. Zeker voor mensen met een inkomen op of rond het minimum geldt dat zij vaak meer inkomstenbronnen hebben (zoals loon, aanvullende bijstandsuitkering, huur- en zorgtoeslag, kinderopvangtoeslag, kindgebonden budget, kinderbijslag, voorlopige teruggaaf heffingskorting(en), langdurigheidstoeslag). *"Dit inkomen is kwetsbaar en vereist nogal wat stuurmanskunst voor de burger om dit op orde te houden"*⁵¹.

Meerdere inkomstenbronnen zorgden voor diverse knelpunten bij het leggen van beslag, waardoor juist de beslagenen met deze 'kwetsbare inkomens' het risico liepen dat de bv niet juist werd vastgesteld. In de oude situatie werd bij beslag op meerdere periodieke inkomens de bv verdeeld over deze inkomens, naar preferentie en rato van hun onderlinge omvang. Dat stelde hoge eisen aan de afstemming tussen beslagleggende partijen. Er kon de situatie ontstaan dat een beslagleggende partij niet wist dat er al beslag lag op een ander inkomen van de beslagene, waardoor er een onjuiste (te lage) bv werd vastgesteld. Ook kon er discussie ontstaan over de hoogte van de bv, doordat niet alle beslagleggende partijen over dezelfde informatie beschikten. Die discussie werd in de oude situatie geregeld gevoerd tussen beslagleggende partijen en de beslagene of de derde-beslagene.

Een deel van de problemen met de oude bv, werd veroorzaakt door het leggen van beslagen op verschillende inkomstenbronnen en het ontbreken van coördinatie daarop. Daarom is er gekozen om beslag zoveel mogelijk op één inkomstenbron plaats te laten vinden: *"Gedachte daarbij is dat door de concentratie van de beslaglegging bij een enkele inkomstenbron de derde-beslagene de beslagleggende partij adequaat kan informeren over reeds lopende beslagen of verrekeningen. Bij de volgorde van de verschillende inkomstenbronnen waarop de deurwaarder beslag kan leggen, is ervoor gekozen om uitkeringen, waarop relatief vaak verrekening wordt toegepast te plaatsen boven andere vorderingen tot periodieke betalingen waarbij dit minder vaak voorkomt. De kans is aldus het grootst dat de beslagleggende partij een zo compleet mogelijk beeld krijgt van reeds lopende verrekeningen."*⁵²

Ook was er onvoldoende zicht op samenloop van meerdere beslagen bij één derde-beslagene.⁵³ De wet heeft ook als doel om de coördinatie van beslaglegging bij samenloop van beslagen te verbeteren. Dat houdt ook in dat er één aanspreekpunt is voor de beslagene, de coördinerende deurwaarder. De coördinerende deurwaarder int het geld uit het beslag namens de gezamenlijke beslagleggers. De coördinerende deurwaarder is verantwoordelijk voor de vaststelling van de beslagvrije voet en draagt zorg voor de verdeling. Dit moest leiden tot het vaker correct vaststellen van de bv en aansluiting bij het doenvermogen van de burger (doel 3 en doel 1). Ook werd dit bevorderlijk geacht voor de uitvoerbaarheid van de werkprocessen van beslagleggende partijen en derden-beslagenen (doel 7).

⁵⁰ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 22-25 (MvT).

⁵¹ Rapport Nationale Ombudsman, Met voeten getreden, 2013, p. 23.

⁵² Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 22 (MvT).

⁵³ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 1-2 (MvT). In de inleiding van de MvT wordt beschreven dat met het wetsvoorstel wordt beoogd om een proces van beslaglegging aan te brengen, waardoor beslagleggende partijen beter van elkaars incassoactiviteiten op de hoogte zijn.

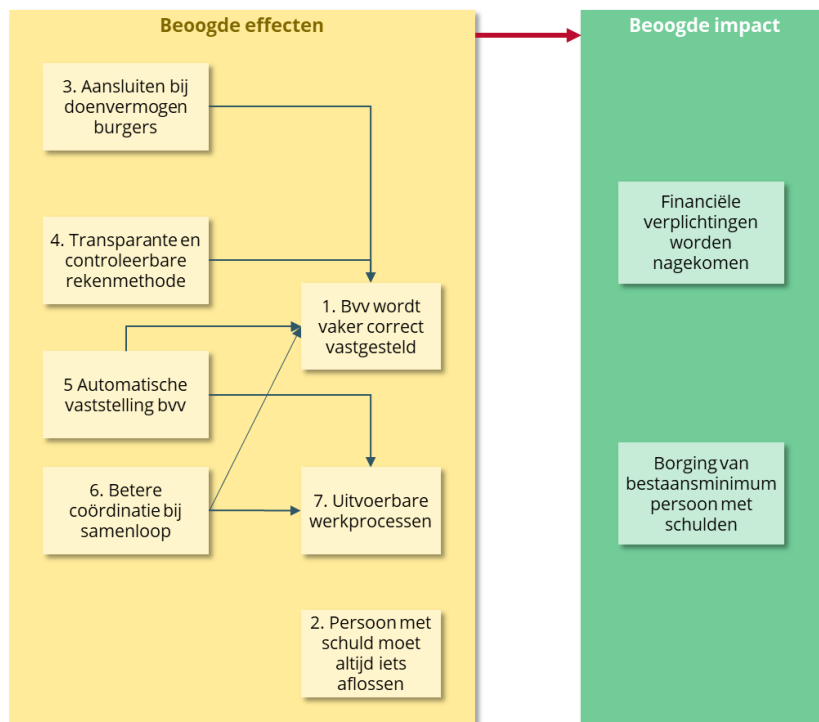
Effect 7. Beter uitvoerbare werkprocessen

De wetgever benoemt expliciet dat uitvoerbaarheid ook in het nieuwe systeem (en ook in massale processen) een belangrijke randvoorwaarde blijft voor de werking van de wet⁵⁴. Dat betekent dus dat uitvoerbaarheid *an sich* een belangrijk doel is.

Daarnaast staat in de Memorie van Toelichting ook dat verwacht wordt dat een meer grofmazig systeem zal leiden tot *meer* eenvoud, *minder* fouten en daardoor ook *betere* uitvoerbaarheid. Dit doel van verbeterde uitvoerbaarheid wordt in de Memorie van Toelichting meerdere malen toegelicht, onder meer ten aanzien de keuze om in de berekening van de bvV geen onderscheid meer te maken in leeftijd⁵⁵: “Deze keuze is in lijn met het besluit om te gaan voor een grofmaziger en daardoor beter uitvoerbaar systeem”.

Samenvatting van de beoogde effecten van de wet

In de onderstaande figuur is het eerste deel van de beleidstheorie opgenomen: de beoogde effecten en beoogde impact. Oorzakelijke verbanden zijn hierin weergegeven door middel van pijlen.



Figuur 2: Beoogde doelen weergegeven als veronderstelde effecten en hun maatschappelijke impact, als opmaat naar de beleidstheorie van de wet vbv.

4.3 Belangrijkste instrumenten van de wet vbv

Om bovenstaande effecten te bereiken, zijn via de wet vbv diverse wijzigingen doorgevoerd in regels over de bvV en daarmee samenhangende instrumenten. Ook zijn er nieuwe instrumenten geïntroduceerd. De wetwijziging ging gepaard met de volgende concrete wijzigingen:

⁵⁴ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 6 (MvT).

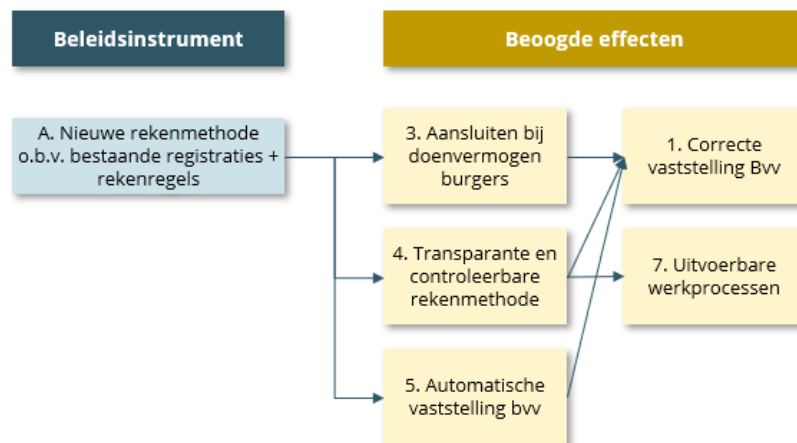
⁵⁵ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 37-41 (MvT).

- A. Nieuwe rekenmethode gebaseerd op bestaande registraties en rekenregels
- B. Introductie 5%-regeling
- C. Introductie rekentool
- D. Modelmededeling
- E. Introductie beslag op één inkomstenbron en beslagvolgorde
- F. Introductie rol coördinerende deurwaarder
- G. Introductie 12-maandelijke herberekening
- H. Introductie hardheidsclausule

Hieronder lichten we deze instrumenten kort toe en geven aan hoe zij bij in de beleidstheorie bij moeten dragen aan de beoogde effecten. Een uitgebreidere uitwerking van de instrumenten komt in het volgende hoofdstuk aan bod.

Instrument A. Nieuwe rekenmethode gebaseerd op bestaande registraties en rekenregels

Er is gekozen voor een rekenmethode waarin zoveel mogelijk uitgegaan kan worden van bestaande registraties. Op deze wijze is ervoor gezorgd dat de beslagene weinig tot geen informatie zelf meer hoeft aan te leveren, maar dat deze de bestaande informatie voornamelijk moet controleren. Ook is gezocht naar een rekenmethode die nog in bepaalde mate rekening houdt met verschillende groepen. De nieuwe rekenmethode is daarom gebaseerd op twee hoofdcomponenten: de leefsituatie en de hoogte van iemands inkomen (en van diens eventuele partner). De leefsituatie bepaalt het standaardbedrag dat als vertrekpunt voor de bv geldt en hoe dit, samen met het inkomen, opgehoogd wordt⁵⁶ om in de basis tot de bv te komen. Daarnaast is er sprake van verschillende mogelijke correcties. Tegelijkertijd geldt er een maximum voor de bv, dat per leefsituatie verschillend is⁵⁷. We lichten in het volgende hoofdstuk uitgebreid toe hoe de bv bepaald wordt.



Figuur 3: beleidstheorie voor de nieuwe rekenmethode.

Instrument B. Introductie 5%-regeling

In de situatie voorafgaand aan de wetwijziging was de hoogte van de beslagvrije voet in sommige gevallen hoger dan het inkomen zelf. Dit was vaak het geval voor beslagene met een inkomen onder

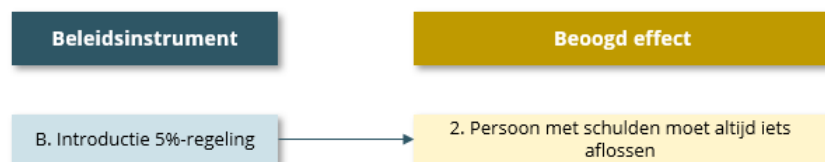
⁵⁶ Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering, artikel 475da, lid 2.

⁵⁷ Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering, artikel 475da, lid 1.

en rond de bijstandsnorm. In zulke gevallen was er dus geen beslag- of verrekenruimte en werd er dus niet afgelost. De wetgever vond deze situatie onwenselijk: *“Financiële verplichtingen moeten worden nagekomen. Schuldenaren moeten op hun verantwoordelijkheid worden gewezen en mogen niet het gevoel krijgen dat zij voor schuldeisers onaantastbaar zijn.”*⁵⁸.

Om te zorgen dat er altijd enige aflossingscapaciteit is bij beslagene, is de ‘5%-regeling’ ingevoerd. Deze houdt in dat, wanneer toepassing van de rekenmethode zoals hierboven beschreven, leidt tot een beslagvrije voet die hoger is dan 95% van het maandelijkse inkomen inclusief vakantiebijslag, de bv wordt vastgesteld op 95% van het maandelijkse inkomen inclusief vakantiebijslag.⁵⁹ Dit sluit aan bij de norm die wordt gehanteerd door de NVVK bij de minnelijke schuldregeling (bij het vtlb).⁶⁰ Met toepassing van de 5%-regeling is er altijd sprake van aflossing.

De inschatting was dat de 5%-regeling met name effect heeft (dus tot een lagere bv leidt) bij beslagene in de bijstand die onder de kostendelersnorm vallen. Naar schatting ging het destijds om zo’n 10.000 tot 15.000 mensen (p. 46 *ibid.*). We gaan in het volgende hoofdstuk nader in op de betreffende groepen.



Figuur 4: beleidstheorie voor de 5%-regeling.

Instrument C. Introductie rekentool

In de memorie van toelichting⁶¹ noemde de wetgever dat de overheid voor de uitvoering van de nieuwe berekening een rekentool beschikbaar zou stellen. De beslagleggende partijen kunnen deze rekentool gebruiken, waarbij gebruik wordt gemaakt van informatie uit de BRP (t.b.v. het vaststellen van de leefsituatie) en UWV-polisadministratie (t.b.v. het bepalen van de hoogte van de inkomsten van de beslagene en zijn eventuele partner). Het idee was dat deze rekentool ook voor de beslagene zelf beschikbaar is, zodat deze de vastgestelde bv kan controleren. Kern van het nieuwe systeem is dat de deurwaarder de beslagvrije voet aan de hand van noodzakelijke informatie uit bestaande registraties kan berekenen. Zowel de beroepsorganisatie van gerechtsdeurwaarders (KBvG) als het kabinet onderschreven hierbij het belang van een rekentool om het belastbaar inkomen naar netto (besteedbaar) inkomen om te kunnen rekenen⁶².

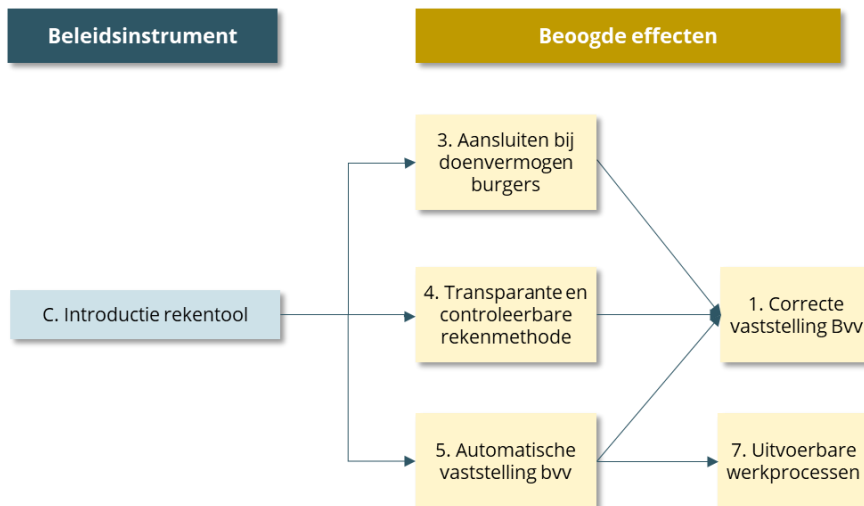
⁵⁸ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 12 (MvT).

⁵⁹ Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering, artikel 475dc, lid 1.

⁶⁰ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 12 (MvT).

⁶¹ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 6 (MvT).

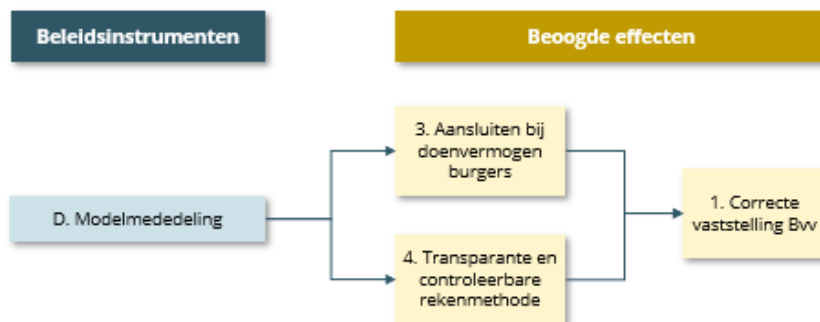
⁶² In de praktijk zijn er vier verschillende rekentools (van de SNG voor de gerechtsdeurwaarders (ook gebruikt door lokale overheden), IB/BKWI voor overheidsorganisaties overkoepelend, en daarnaast hebben het UWV en de Belastingdienst gekozen voor een eigen rekentool). De burger kan niet bij deze rekentools, maar kan de beslagvrije voet narekenen met de modelmededeling (zie instrument D) via de website uwbeslagvrijevoet.nl. In paragraaf 5.3 beschrijven we deze werking de praktijk nog verder.



Figuur 5: Beleidstheorie introductie rekentool

Instrument D. Introductie modelmededeling

In de wet is vastgelegd dat de beslagleggende partijen de beslagene schriftelijk op de hoogte brengt van de geldende bv. In deze schriftelijke mededeling moet beschreven worden op basis van welke gegevens de bv is vastgelegd en wordt de persoon gewezen "op de mogelijkheid om op verzoek voor een hogere beslagvrije voet in aanmerking te komen".⁶³ Deze schriftelijke mededeling is bedoeld om de beslagene inzicht te geven in welke gegevens gebruikt zijn en te zorgen dat hij onjuistheden kan doorgeven. Hiermee krijgt de beslagene dus de mogelijkheid om de controlerende rol uit te voeren.



Figuur 6: beleidstheorie voor de modelmededeling.

De wetgever wilde zorgen voor eenduidigheid in de informatieverstrekking. Er is daarom een modelmededeling vastgesteld die door alle beslagleggende partijen gebruikt dient te worden⁶⁴.

Instrument E. Introductie beslag op één inkomstenbron en beslagvolgorde

De wet vbv⁶⁵ schrijft een vaste beslagvolgorde voor, met een rangorde van inkomstenbronnen. Dit moet ervoor zorgen dat beslag op inkomen zoveel mogelijk bij één inkomstenbron van de beslagene te laten plaatsvinden. Indien nodig is het wel nog steeds mogelijk om over meerdere bronnen te innen. In de oude situatie was er ook al sprake van coördinatie bij beslag, echter is er nu een vaste

⁶³ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 73 (MvT).

⁶⁴ Besluit beslagvrije voet, artikel 7. Vastlegging van de werkelijke modelmededeling door Regeling beslagvrije voet, artikel 2 en Bijlage 2.

⁶⁵ Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering, artikel 475c

beslagvolgorde van toepassing. Dit zou de coördinatie op beslaglegging moeten bevorderen, omdat eerder inzichtelijk is dat er al beslag is gelegd op bepaalde inkomsten of dat er wordt verrekend en daardoor kan de BVV beter worden geborgd. n.

De vaste beslagvolgorde moet ook bijdragen aan de verdere stroomlijning en coördinatie van het derdenbeslag. Op dit moment hebben deurwaarders inzicht in andere beslagen gelegd door deurwaarders, omdat deze geregistreerd staan in het digitale beslagregister (DBR). Andere beslagleggende partijen zijn daar niet op aangesloten. Zo heeft UWV ervoor gepleit dat zij als derde-beslagene geen verplichting heeft om te toetsen of de voorgeschreven volgorde door de beslagleggende partij wordt gevolgd⁶⁶. Hier gaan we in paragraaf 5.5.1 verder op in. Om dit in de huidige situatie werkbaar te maken, is er besloten om een beslagvolgorde vast te stellen⁶⁷. Er is gekozen om voorrang te geven aan beslag op uitkeringen, waarop relatief vaak verrekening wordt toegepast. Verrekening biedt publieke beslagleggende partijen de mogelijkheid om de schuld op hun eigen vordering te innen. Met de samenloop van beslag op zowel publieke als private vorderingen, waarbij publieke beslagleggende partijen en gerechtsdeurwaarders geen overzicht hadden op de inning en verdeling, en daardoor verschillende bvv's werden toegepast, was meer coördinatie gewenst. Het staat de beslagleggende partij hiermee niet langer volledig vrij om zelf een keuze te maken op welke periodieke inkomsten de schuld verhaald wordt.

Instrument F. Introductie rol coördinerende deurwaarder

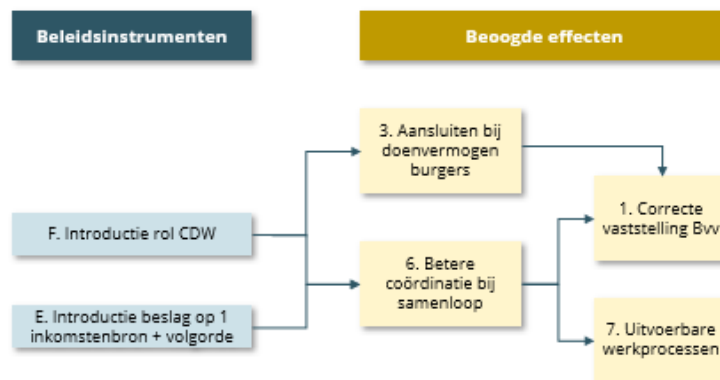
In de wet vbv is de rol van coördinerende deurwaarder (CDW) geïntroduceerd. In principe is dit de deurwaarder die op de desbetreffende inkomstenbron het oudste executoriale beslag legt⁶⁸. De derde-beslagene doet de afdracht aan deze CDW en de CDW verdeelt de geïnde bedragen over de schuldeisers.

De CDW regelt de inning en de verdeling en is het eerste aanspreekpunt voor de beslagene en andere beslagleggende partijen. Met de introductie van de CDW is beoogd te zorgen voor betere coördinatie, meer eenvoud en transparantie voor beslagenen, schuldeisers en derden-beslagenen. Ook is beoogd dat de deurwaarder of publieke beslaglegger hierdoor minder vaak achteraf de bv met terugwerkende kracht hoeft te corrigeren. Dit moet tot gevolg hebben dat er vaker één correcte bv wordt toegepast. Omdat er per beslagen inkomstenbron slechts door één deurwaarder een bv bepaald wordt, is ook slechts sprake van één bv. Dit draagt bij aan het vaker correct vaststellen van de bv.

⁶⁶ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 56 (MvT).

⁶⁷ Hiervan kan worden afgeweken, als bijvoorbeeld de eerste inkomstenbron in de volgorde onvoldoende is om de gehele afloscapaciteit te nutten, terwijl dit bij een andere inkomstenbron wel zou kunnen.

⁶⁸ Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering, artikel 478. De wet maakt hierop drie uitzonderingen: (1) de deurwaarder met het oudste beslag kan de inning met onderlinge overeenstemming overdragen aan een andere deurwaarder; (2) de inning blijft bij het bestuursorgaan dat zonder tussenkomst van een deurwaarder beslag heeft gelegd indien het een beslag betreft voor een vordering met een hogere preferentie; (3) de inning gaat over naar de Belastingdienst indien het een loonvordering betreft met een hogere preferentie.

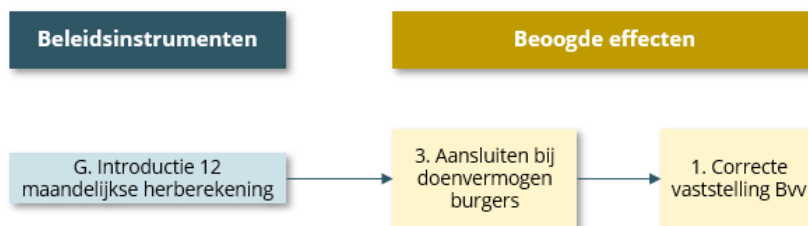


Figuur 7: beleidstheorie voor de instructie van het beslag op één inkomstenbron en de coördinerende deurwaarder (CDW)

Instrument G. Introductie 12-maandelijke herberekening

Sinds de wetwijziging is de verplichte herberekening geïntroduceerd, waardoor de vastgestelde bv in principe geldt voor 12 maanden⁶⁹. Ongeveer 50% van de beslagen heeft een looptijd die langer is dan één jaar. Daarom is bepaald dat deze in ieder geval één keer in de 12 maanden moet worden herberekend.⁷⁰ Er is gekozen voor een termijn van 12 maanden om enerzijds een zo actueel mogelijke bv te hanteren (zonder dat daar actief een actie van de beslagene voor nodig is) en anderzijds – door de limitering van de herberekeningsperiode – de administratieve lasten van herberekening voor de uitvoering te beperken.

Er zijn uitzonderingen op de duur van 12 maanden, ofwel redenen waarom er eerder een herberekening moet plaatsvinden⁷¹. De beslagleggende partij is verplicht om de bv eerder te herberekenen als er een verzoek wordt gedaan voor een herberekening. Dat kan als de beslagleggende partij ‘met redenen omkleed wordt geïnformeerd’ over een structurele wijziging in de omstandigheden van de beslagene is, die van invloed kan zijn op de hoogte van de bv⁷². Ook kan de beslagleggende partij zelf op de hoogte raken van omstandigheden die van invloed kunnen zijn op de hoogte van de bv. Als bij een verzoek tot een tussentijdse berekening op basis van structureel gewijzigde omstandigheden een hogere bv wordt vastgesteld, past de beslagleggende partij deze altijd (onverwijld) toe.



Figuur 7: beleidstheorie voor de 12-maandelijke herberekening

⁶⁹ Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, artikel 475d

⁷⁰ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 27 (MVT).

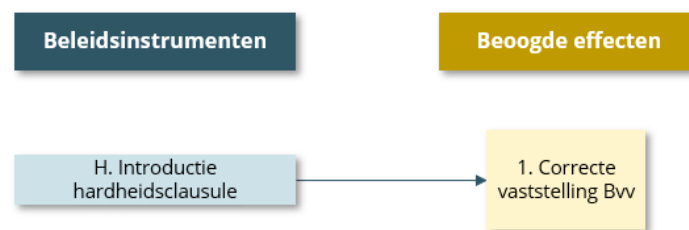
⁷¹ Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, artikel 475d lid 3 onder b.

⁷² Artikel 475d Rv

Instrument H. Introductie hardheidsclausule

Er is met deze wet gekozen voor een 'grofmaziger' systeem, omdat uit wordt gegaan van bestaande registraties⁷³. Dit betekent dat de berekeningen gericht zijn op de overgrote meerderheid van de gevallen. Het systeem is niet ingericht op sterk afwijkende individuele situaties. Er is daardoor in principe minder ruimte voor maatwerk.⁷⁴ Er zijn drie instrumenten ingericht om enig maatwerk te kunnen bieden. Twee daarvan zijn onderdeel van de rekenregels⁷⁵. De derde houdt in dat *"de schuldenaar een beroep kan doen op een hardheidsclausule indien onverkorte toepassing van de regelgeving tot een kennelijk onevenredige hardheid leidt als gevolg van een omstandigheid waarmee geen rekening is gehouden bij de vaststelling van de beslagvrije voet [...] Het beroep op de hardheidsclausule zal vanuit deze optiek beperkt zijn tot zeer uitzonderlijke, individuele situaties."*⁷⁶.

De beslagene kan in deze gevallen naar de kantonrechter stappen. Deze kan in zulke gevallen zelfstandig benoemen met welk bedrag de bvz moet worden verhoogd en voor welke periode. In de praktijk kan het namelijk voorkomen dat een beslagene te maken heeft met bijzonder hoge kosten die niet (direct) kunnen worden verlaagd. Het moet daarbij wel gaan om uitzonderlijke situaties want de hardheidsclausule is *"niet bedoeld als standaardcompensatie voor groepen mensen die niet uitkomen met de voor hen geldende beslagvrije voet"*⁷⁷.



Figuur 9: beleidstheorie voor de hardheidsclausule.

4.4 Samenvatting van de beleidstheorie, inclusief instrumenten

In de figuur hieronder is de beleidstheorie achter de wet vbv samengevat, als samenspel van instrumenten, de **beoogde effecten** ervan en de **beoogde (maatschappelijke) impact**.

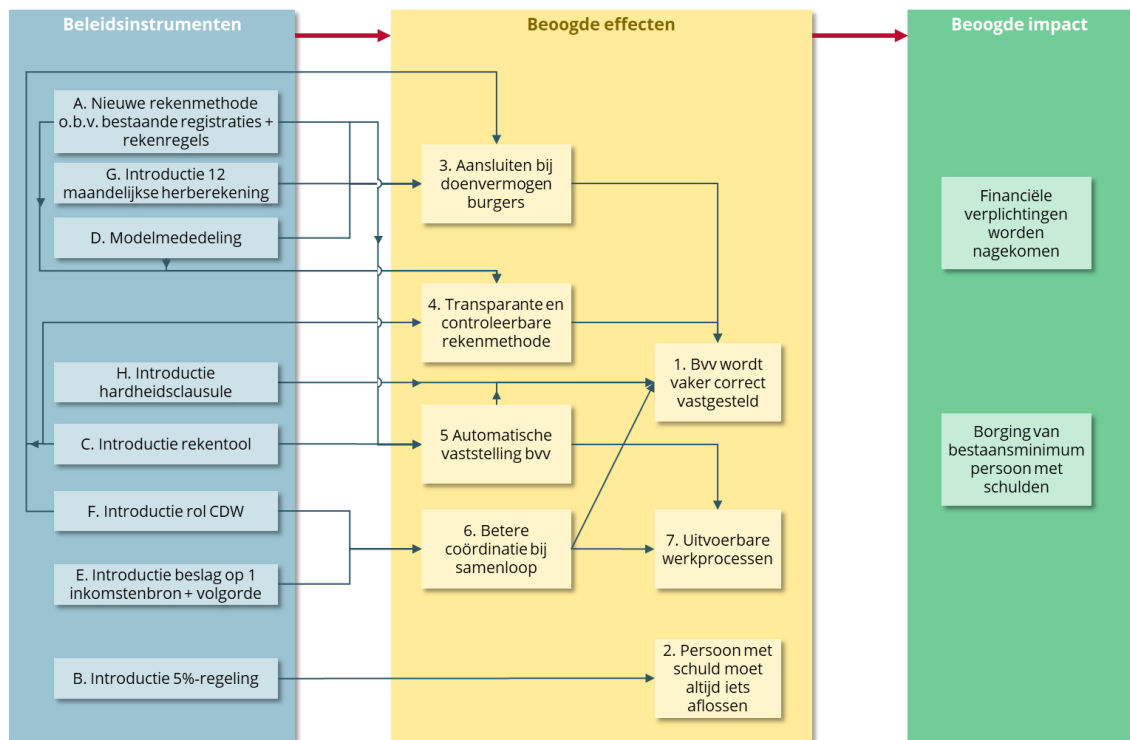
⁷³ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 5 (MvT).

⁷⁴ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 6 (MvT). In het nieuwe systeem is qua uitkomst van de hoogte van de bvz zoveel mogelijk aangesloten bij de uitkomst van het oude systeem.

⁷⁵ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 26 (MvT). Namelijk de woonkostencorrectie en mogelijkheid tot een tijdelijke verhoging bij bovenmatige woonkosten, zie opsomming op p. 26.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Ibid.



Figuur 11: Beleidstheorie van beoogde gevolgen van instrumenten die onderdeel zijn van de wet vereenvoudiging beslagvrije voet.

De verschillende effecten hangen met elkaar samen

In deze figuur wordt direct zichtbaar dat de verschillende doelen op elkaar inspelen. Zo is de verwachting dat effecten 1 (correcte vaststelling bvv) en 7 (uitvoerbare werkprocessen) (deels) afhankelijk zijn van de mate waarin andere beoogde effecten optreden: er is bijvoorbeeld de verwachting dat een automatische vaststelling van de bvv bijdraagt aan de uitvoerbaarheid van werkprocessen.

Deels staan de beoogde effecten met elkaar op gespannen voet. Zo is één van de belangrijkste wijzigingen in het nieuwe systeem de rekenmethode die uitgaat van bestaande registraties, zodat de beslagene niet meer zelf hoeft informatie aan te leveren. Hoe minder er aan iemand gevraagd wordt, hoe minder de methodiek rekening houdt met specifieke omstandigheden. Daardoor wordt het lastiger om een goede balans te vinden tussen het zo goed mogelijk borgen van het bestaansminimum en het voldoen aan financiële verplichtingen. De wetgever was zich hier ook van bewust: *“daarmee [compensatiekop⁷⁸] wordt de berekening weliswaar minder transparant voor deze inkomensgroep, maar daar staat tegenover dat de hoogte van de beslagvrije voet – ook in dit meer grofmazige systeem – beter bij de individuele omstandigheden van de schuldenaar aansluit [...]. Met gebruikmaking van de formule kan ook voor deze inkomensgroep de beslagvrije voet daardoor nog steeds aan de hand van de leefsituatie en het inkomen, zoals deze zijn opgenomen in de BRP en de UWW-polisadministratie, worden berekend.”⁷⁹.*

Kortom, om zo goed mogelijk aan te sluiten bij individuele situaties (beoogd effect 1), vraagt het hetzij dat meer informatie rechtstreeks bij de beslagene uitgevraagd wordt, hetzij dat de rekenregels

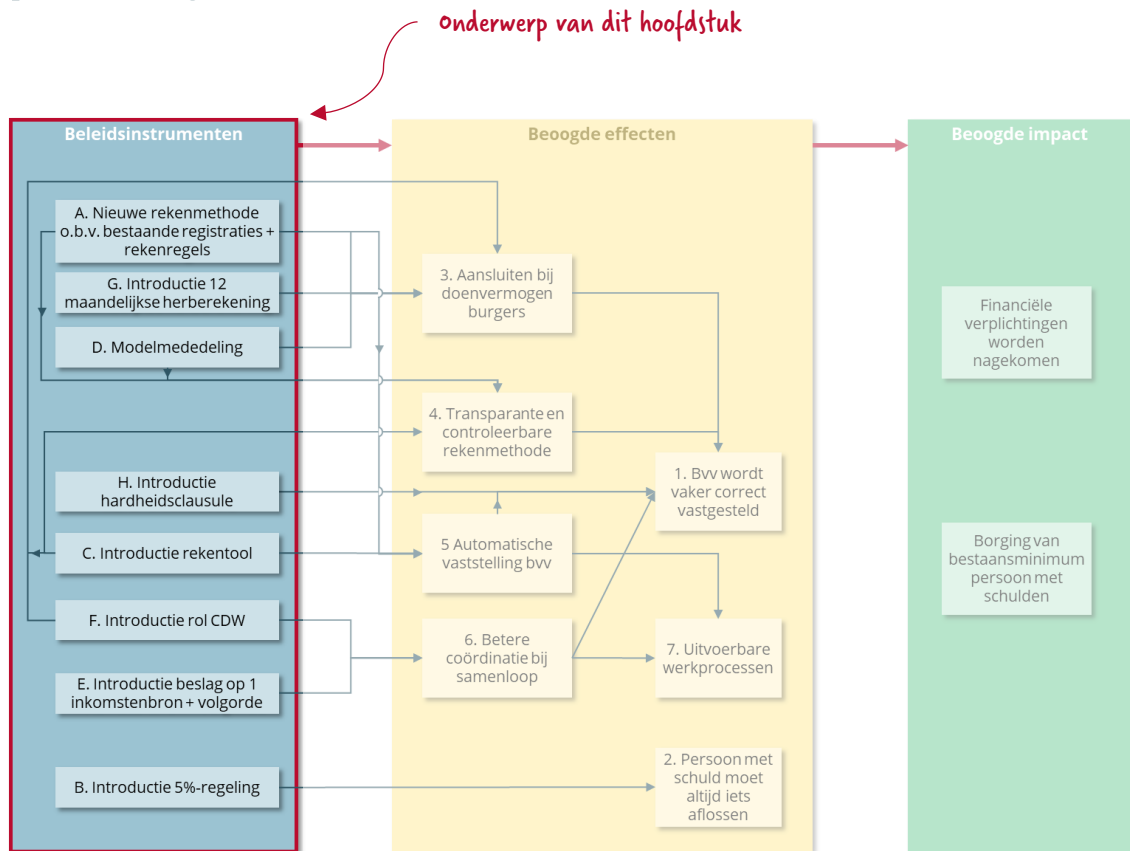
⁷⁸ We gaan in het volgende hoofdstuk nader in op dit begrip.

⁷⁹ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 9 (MvT).

fijnmaziger gemaakt worden. Deze eerste optie staat op gespannen voet met beoogd effect 3. De tweede zou weer ten koste gaan van de transparantie, begrijpelijkheid en daarmee eenvoud van de rekenregels (beoogd effect 4).

Waar we in de komende hoofdstukken 5 en 6 zo zuiver mogelijk de werking van de individuele instrumenten en het bereiken van elk effect op zich beschrijven, zullen we in de conclusies meer reflecteren op de samenhang en spanning tussen de verschillende effecten. Vanuit hier zullen we ook aanbevelingen doen voor het vervolg – deze moeten namelijk voortkomen uit afwegingen tussen de effecten.

/ 5 Hoe werken de instrumenten in de praktijk?



Hoe lees je dit hoofdstuk?

Dit hoofdstuk beschrijft de werking van elk individueel instrument van de wet vbw. Daartoe beschrijven we telkens (1) de bedoeling van de wet, zoals beschreven in hoofdstuk 3; (2) de feitelijke werking van het instrument in de praktijk; en (3) de ervaringen met het instrument. De ervaringen komen voort uit interviews, meelopen in de praktijk, enquêtes onder professionals (weergegeven in grafieken) en duiding van deze resultaten in focusgroepen.

In de grafieken is te lezen welke beroepsgroep de desbetreffende stelling is voorgelegd, dus aan professionals in beslag, professionals in ondersteuning of beide. Onder professionals in beslag behoren gerechtsdeurwaarders, medewerkers van het LBIO, gemeenten, het UWV, de SVB, de Belastingdienst, waterschappen en het CJIB. Onder professionals in ondersteuning behoren vrijwilligers, sociaal raadslieden, medewerkers van gemeenten, schuldhulpverleners in de Msnp en bewindvoerders in de Wsnp. De respondenten beantwoordden iedere stelling met zeer eens tot zeer oneens en in aanvulling daarop de optie 'weet ik niet'. Zie hieronder een legenda die geldt voor alle grafieken.

■	Zeer eens	■	Eens	■	Niet eens/niet oneens	■	Oneens	■	Zeer oneens	■	Weet ik niet
---	-----------	---	------	---	-----------------------	---	--------	---	-------------	---	--------------

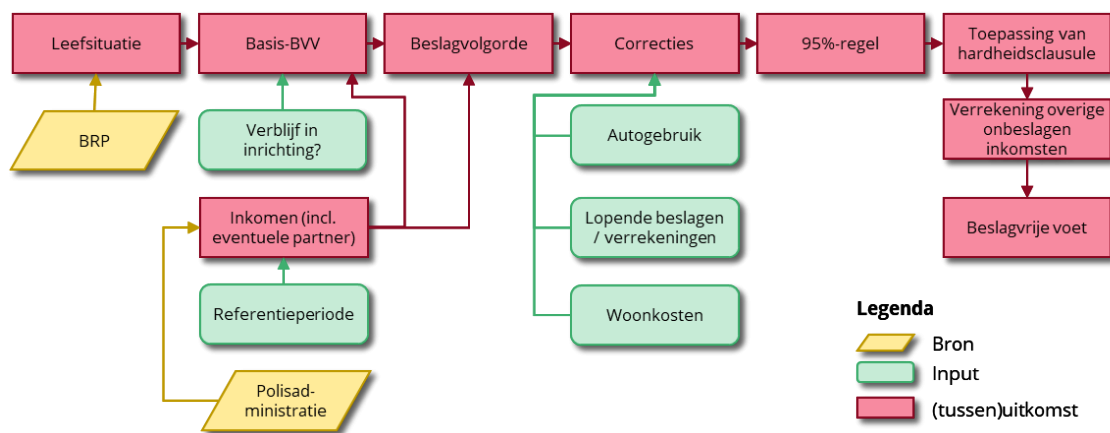
5.1 Instrument A. Nieuwe rekenmethode o.b.v. bestaande registratie en nieuwe rekenregels

Bedoeling van de wet: In de nieuwe wet is gezocht naar een eenvoudigere rekenmethode. De betekenis van 'eenvoud' is hier meerledig. De bv van zoveel mogelijk automatisch vast te stellen zijn en zoveel mogelijk uitgaan van bestaande registraties. Zo is er een minder actieve rol nodig vanuit de beslagene (omdat zij geen informatie hoeven aan te leveren) en zorgt dit voor betere uitvoerbaarheid voor uitvoeringsorganisaties. Om dat te bereiken is gekozen voor een berekening die uitgaat van vier levenssituaties en een 'compensatiekop', waarvan de omvang afhankelijk is van het recht op toeslagen. We scharen dit laatste onder de rekenregels.

In deze paragraaf gaan we allereerst in op de werking van **rekenmethode** in het algemeen. Daarmee bedoelen we de wijze waarop de bv bepaald wordt, dus zoveel mogelijk op basis van informatie uit bestaande registraties. Vervolgens beschrijven we onze bevindingen rondom specifieke **rekenregels**, dus over de elementen die de hoogte van de bv bepalen.

5.1.1 Werking van de rekenmethode

Conform de bedoeling van de wet wordt de beslagvrije voet in grote mate bepaald aan de hand van bestaande registraties, in plaats van informatie van de beslagene zelf. Het proces waarin de beslagvrije voet bepaald wordt, is hieronder schematisch weergegeven. We maken daarin onderscheid naar **bronnen**, **input (vanuit de beslagene)** en **(tussen)uitkomsten**⁸⁰.



Beknopt wordt de bv als volgt bepaald:

- ▶ Aan de hand van gegevens uit de **basisregistratie personen (BRP)** wordt bepaald wat iemands levenssituatie is (alleenstaand, met of zonder kinderen, gehuwd met of zonder kinderen).
- ▶ Wanneer iemand in een **instelling voor verpleging of verzorging** verblijft, dan geldt er een eenvoudiger rekenregel dan wanneer dit niet zo is.

⁸⁰ Deze figuur is een vereenvoudigde weergave van het stappenplan in Ministerie van SZW, *Stappenplan R24-01 Vereenvoudiging beslagvrije voet, versie 6.8* (21 april 2023). De afwijking bij de vereenvoudiging is dat de hierop volgende bevindingen voldoende navolgbaar moeten zijn.

- ▶ Op basis van de **polisadministratie** van het UWV en de gehanteerde **selectieperiode** wordt het inkomen over de betreffende periode bepaald en naar een heel jaar geëxtrapoleerd⁸¹. Aan de hand hiervan wordt het **basis-bvv** bepaald (zie ook de paragrafen over de rekenregels hieronder). Daarnaast bepaalt de aard van het inkomen ook de **beslagvolgorde** (zie paragraaf Instrument E. Beslagvolgorde en uitgangspunt van beslag op één inkomstenbron hieronder).
- ▶ Op deze basis-bvv wordt nog een aantal **correcties** toegepast, waaronder voor **hogere woonkosten, lopende beslagen en autogebruik** voor privédoeleinden. Twee van deze correcties die hierboven apart genoemd zijn, zijn de **95%-regeling** en **hardheidsclausule** (zie paragraaf 4.3). Daarnaast wordt gecorrigeerd voor overige inkomstenbronnen waarop geen beslag gelegd is. Op basis hiervan wordt tenslotte de **beslagvrije voet** bepaald.

De wet vbv onderscheidt vier leefsituaties...

Voor het onderscheid in leefsituaties is gekozen voor aansluiting bij de Participatiewet. Dat betekent dat er een onderscheid wordt gemaakt naar vier leefsituaties:

- ▶ Alleenstaande zonder kinderen;
- ▶ Alleenstaande ouder met één of meer kinderen jonger dan 18 jaar;
- ▶ Gehuwden zonder kinderen;
- ▶ Gehuwden met één of meer kinderen jonger dan 18 jaar.

Er wordt in de nieuwe werkwijze geen onderscheid meer gemaakt naar leeftijdscategorieën. Dit is een verandering ten opzichte van de oude situatie, omdat de bvV toen gekoppeld was aan de bijstandsnorm en er voor jongvolwassenen (tot 21 jaar) en pensioengerechtigden een specifieke bijstandsnorm geldt. In de nieuwe rekenmethode is gekozen voor een meer eenduidig systeem zonder onderscheid naar leeftijd. Dat betekent ook dat voorzien was dat voor deze groepen (grote) effecten zouden optreden (voor personen die de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt tussen een verlaging van 5-8% afhankelijk van de leefsituatie en voor jongeren juist een verhoging van 287%)⁸². De uitzondering naar leeftijd wordt bijvoorbeeld wel gemaakt bij het VTLB⁸³.

...en drie inkomensgroepen

De andere factor die de hoogte van de bvV bepaalt, is de hoogte van het inkomen van de persoon. Specifiek gaat het over de vraag in welke mate iemand recht heeft op toeslagen, gezien de hoogte van diens inkomen uit werk en uitkeringen.

Als de bvV enkel uit zou gaan van een vast bedrag per leefsituatie, zou dit betekenen dat mensen die recht hebben op toeslagen meer over zouden houden dan mensen die daar geen recht op zouden hebben. Zij ontvangen dan immers nog toeslagen, die niet vatbaar zijn voor beslag. Dat zag de wetgever als een onwenselijke situatie. Er is daarom gestreefd naar een systeem dat zorgt dat alle mensen bij beslag ongeveer evenveel overhouden, ongeacht eventueel recht op toeslagen. In de rekenmethode is daarom rekening gehouden met het feit dat de hoogte van de ontvangen toeslagen afneemt naarmate het inkomen stijgt. De toename van de basis-bvv met het onbeslagen inkomen houdt ongeveer gelijke tred met de afname van toeslagen.

Dit betekent een onderscheid naar de volgende inkomensgroepen:

⁸¹ Stap 9 van het Stappenplan R24-01, Vereenvoudiging beslagvrije voet, Ministerie van SZW (versie 6.8, 21 april 2023)

⁸² Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 40-41 (MvT). Zie tabellen 3 en 4.

⁸³ De Bvv (zonder leeftijdsafhankelijkheid) vormt weliswaar het vertrekpunt voor het VTLB, maar voor pensioengerechtigden wordt vervolgens de zogenoemde 'PGL-correctie' (altijd naar boven) toegepast om aansluiting te maken met de geldende bijstandsnormen, zie bijvoorbeeld *VTLB-rapport*, Werkgroep Rekenmethode vtlb van Recofa (versie juli 2023),

- ▶ **Groep 1:** de groep wiens inkomen gelijk is aan of lager is dan de bijstandsnorm. Hiervoor geldt dat de bv⁸⁴ gelijk is aan 95% van het netto-inkomen inclusief vakantiebijslag, zodat mensen altijd 5% aflossingscapaciteit houden.
- ▶ **Groep 2:** deze groep heeft vanwege de hoogte van inkomen (deels) recht op bepaalde toeslagen. Voor deze groep geldt dat de bv⁸⁴ wordt opgebouwd uit verschillende componenten, die samen de hoogte bepalen. Zij hebben wel recht op toeslagen, maar zover zij vanwege de hoogte van hun inkomen niet over een volledig recht op toeslagen beschikken, wordt dit gecompenseerd met een evenredige ophoging (compensatiekop) binnen de bv⁸⁴. De berekening hiervan is vastgelegd in een formule waarbij de compensatiekop tred houdt met de afbouw van het recht op toeslagen naarmate het inkomen van de beslagene stijgt.
- ▶ **Groep 3:** deze groep heeft een zodanig hoog inkomen dat deze geen recht heeft op toeslagen. Voor deze groep is de bv⁸⁴ vastgesteld op een standaardbedrag per levenssituatie (zie Tabel 1 in paragraaf 5.1.3). Dit bedrag is gelijk aan 95% van de bijstandsnorm (aansluitende bij de levenssituatie), vermeerderd met de maximale compensatiekop (idem)⁸⁵.

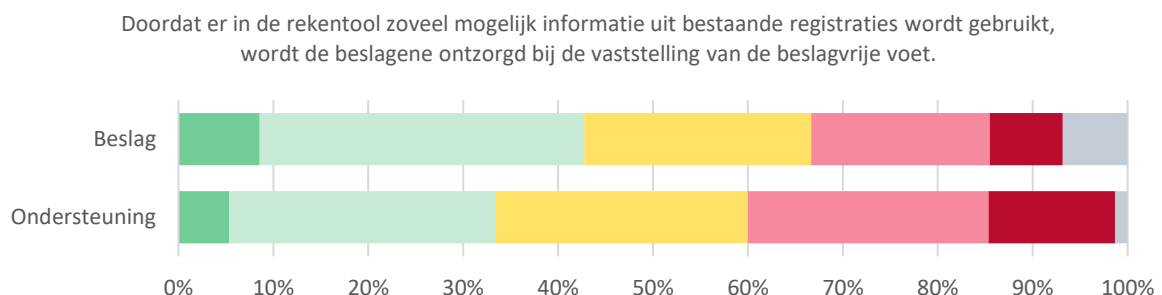
In de paragraaf hieronder wordt specifiek stilgestaan bij de rekenregels – die de hoogte van alle bedragen bepalen.

5.1.2 Ervaringen met de rekenmethode

Het gebruik van bestaande registraties wordt gezien als belangrijkste wijziging van de wet

Zowel professionals werken in beslag en ondersteuning, als beslagene zelf⁸⁶, zijn positief over de verandering dat beslagene zelf geen (of nauwelijks) informatie hoeven aan te leveren. Dit wordt door veel van de gesprekspartners gezien als belangrijkste verbetering ten opzichte van het oude systeem. Zij beschrijven dat dit systeem zorgt voor meer ontzorging van beslagene en daarmee beter aansluit bij het doenvermogen van de beslagene. Dit wordt ook onderschreven door de Landelijke Cliëntenraad.

In de enquête is professionals gevraagd of het bepalen van de bv⁸⁴ op basis van bestaande registraties bijdraagt aan de ontzorging van beslagene. Zij konden op een stelling hierover aangeven of zij het er (zeer) mee (on)eens waren, er neutraal instonden of geen antwoord op de stelling hadden. In de figuur hieronder zijn uitkomsten weergegeven, uitgesplitst naar respondenten van beide beroepsgroepen en de antwoordcategorieën. De uitkomsten uit de enquête geven een minder eenduidig positief beeld:



⁸⁴ Dit betreft dus niet de daadwerkelijk ontvangen toeslagen, maar het recht erop.

⁸⁵ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 8-9 (MVT)..

⁸⁶ Zo wordt beaamd vanuit gesprekken die de LCR voerde met beslagene.

De uitkomsten geven een gevarieerd beeld. Onder beide beroepsgroepen is een-derde tot ruim 40% van de respondenten het (zeer) eens met de stelling. Een vergelijkbaar aandeel is het er (zeer) mee oneens.

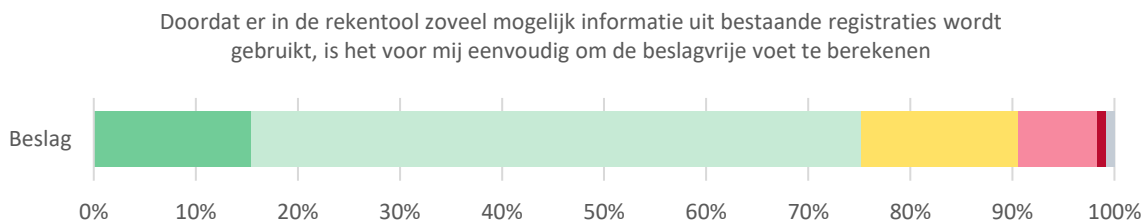
In de focussessies hebben we de resultaten uit de enquête getoetst en afgezet tegen de resultaten uit de eerdere interviews. De deelnemers gaven aan dat ontzorging van de beslagene over het algemeen verbeterd is ten opzichte van de situatie voor de wetswijziging. Desondanks was een deel van het niet eens met de stelling, omdat er voor sommige beslagene en sommige onderdelen nog wel gegevens van de persoon in kwestie nodig zijn⁸⁷. Dit werd ook benoemd door respondenten in de open ruimte van de enquête.

In de gesprekken en focussessies leken professionals in beslag iets positiever te staan tegenover de veranderingen op dit gebied. Dit wordt mogelijk ook verklaard doordat professionals in de ondersteuning vaker in contact staan met beslagene zelf en dus ook minder het probleem ervaren dat er gegevens ontbraken. In het nieuwe systeem baseren zij zich daarnaast ook altijd nog steeds op informatie die de beslagene deelt, omdat zij alleen met de openbare rekentool werken, die geen koppeling heeft met het BRP en de UWV-polisadministratie.

Het gebruik van bestaande registraties lijkt te leiden tot meer eenvoud in de uitvoering

Uitvoeringsorganisaties als de SVB, de Belastingdienst en het UWV, beschrijven het gebruik van bestaande registraties als een win-winsituatie voor beslagene en uitvoering, omdat het voor beiden voorheen tijd en moeite kostte om informatie als woonlasten, premielasten en toeslagen uit te moeten vragen.

In de enquête zijn professionals in beslag gevraagd of zij het berekenen van de bvv als eenvoudiger ervaren, door de beschikbaarheid van bestaande registraties:



Het grootste deel van de respondenten in beslag reageert positief: ongeveer driekwart van de respondenten is het (zeer) eens met de stelling. Op basis hiervan is te concluderen dat het gebruik van informatie uit bestaande registraties daadwerkelijk bij te dragen aan eenvoudige berekening van de bvv als één van de onderdelen in de uitvoering.

Het is nog onduidelijk of de wijzigingen er ook voor heeft gezorgd dat het werk efficiënter kan worden uitgevoerd en of er bijvoorbeeld meer tijdswinst is. Professionals in beslag en in de ondersteuning geven aan dat zij de afgelopen periode tijd nodig hebben gehad om te leren werken met de nieuwe methode.

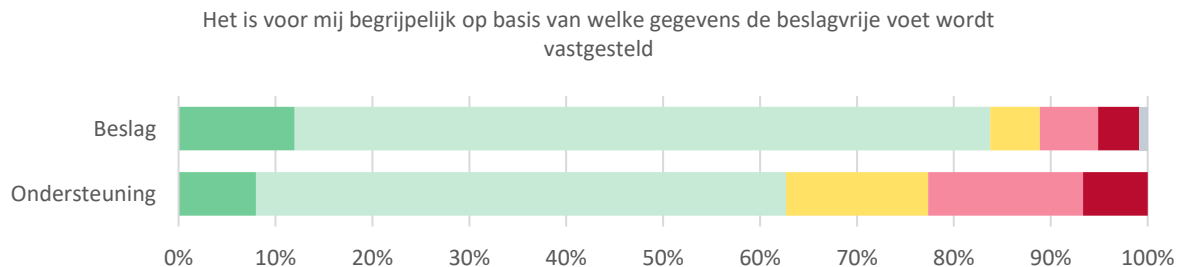
Ook zien we dat professionals in beslag vaak nog zelf handmatige controles uitvoeren. Professionals in beslag van de SVB en gemeenten vergelijken bijvoorbeeld de automatisch gegenereerde gegevens met de informatie uit Suwinet –de service waarmee in dit geval SVB en gemeenten inzicht kunnen

⁸⁷ Dit lichten we verder toe in het vervolg van dit hoofdstuk.

verkrijgen in bepaalde gegevens van inwoners- en deurwaarders voeren in sommige gevallen controles uit bij de derde-beslagene. Ook daardoor is niet eenduidig te zeggen of er tijd bespaard wordt in de nieuwe methode.

Voor professionals is het begrijpelijk welke gegevens gebruikt worden voor de berekening

In de enquête is allebei de beroepsgroepen gevraagd of het begrijpelijk is welke gegevens worden gebruikt in de vaststelling van de bv. De respondenten reageren als volgt:



Beide beroepsgroepen reageren positief: bijna 85% van de respondenten onder professionals in beslag is het (zeer) eens met de stelling, tegenover ruim 60% onder de professionals in de ondersteuning. Wel valt op dat deze laatste groep het minder vaak (zeer) eens is met de stelling.

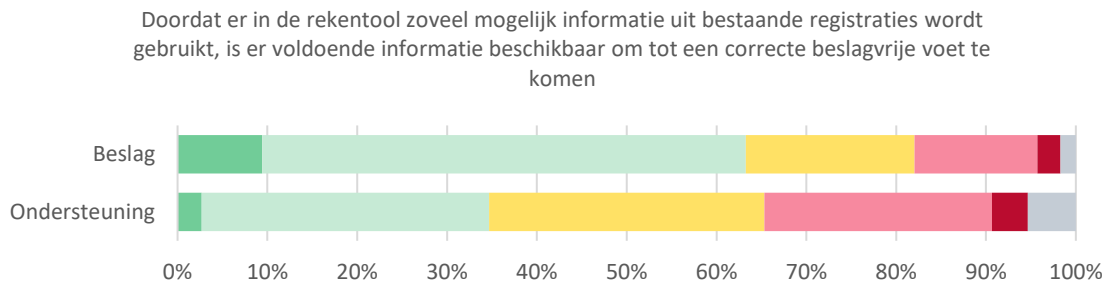
Bij beide focusgroepen werd een mogelijke verklaring voor het verschil in antwoorden aangedragen. Volgens de aanwezigen wordt de lagere positieve respons onder professionals in de ondersteuning doordat zij enkel beschikking hebben tot het portaal uwbeslagvrijevoet.nl, en niet de rekentools kunnen inzien waarmee de beslagleggende partijen de bv daadwerkelijk bepalen. Wanneer professionals in de ondersteuning de beslagene bijstaan is het voor hen zoeken welke informatie op welke manier is gebruikt, aangezien zij niet zelf werken met de rekentools van de professionals in beslag.

In sommige gevallen volstaat informatie vanuit bestaande registraties niet voor een correcte vaststelling

Het uitgangspunt van het gebruik van bestaande registraties was dat beslagene enkel in een aantal uitzonderingsgevallen aanvullende informatie zouden moeten verstrekken. Voor de meeste beslagene is er inderdaad geen aanvullende informatie nodig.

Er is enkel nog in bepaalde gevallen aanvullende informatie nodig. Dit lijkt te gaan om een klein deel van de beslagene, maar het is op dit moment niet inzichtelijk hoe groot deze groepen zijn. Het betreft bijvoorbeeld de correcties vanwege het privégebruik van een vervoermiddel van de werkgever en voor bovenmatige woonkosten. In deze gevallen kan de bv niet correct worden vastgesteld zonder aanvullende informatie van de beslagene zelf.

Beide beroepsgroepen is gevraagd of er voldoende informatie beschikbaar is om tot een correcte bv te komen:



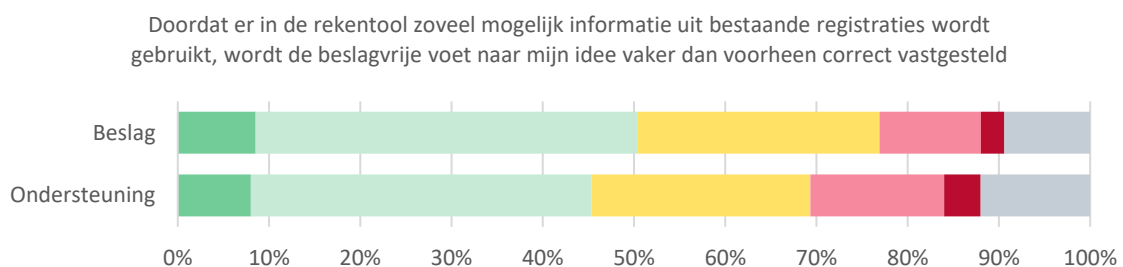
Bijna twee-derde van respondenten onder professionals in beslag geeft aan het (zeer) eens te zijn met de stelling, slechts zo'n 15% van hen is het er (zeer) mee oneens. De reacties van professionals in ondersteuning laten een ander beeld zien: slechts zo'n een-derde van hen is het (zeer) eens met de stelling, een vergelijkbaar deel is het er (zeer) oneens mee.

Het verschil in de reacties op de stelling tussen professionals in de ondersteuning en beslag én het grote aandeel van professionals in de ondersteuning dat het er niet mee eens is, wordt in allebei de focusgroepen verklaard door de verschillende tools die de professionals in beslag en ondersteuning gebruiken. De rekentool waar professionals in beslag mee werken, is gekoppeld aan de UWV-polisadministratie en het BRP. De informatie over het inkomen dateert van enkele maanden eerder. De professionals in ondersteuning werken echter met het portaal uwbeslagvrijevoet.nl, waar zij zelf de informatie in moeten voeren. Zij beschikken niet over de informatie uit de bestaande registraties (maar via de beslagene vaak weer wel over de meest recente informatie wat betreft het inkomen). De professionals in beslag zijn minder positief over de stelling doordat het portaal uwbeslagvrijevoet.nl niet over de betreffende informatie beschikt en de rekentools tegelijkertijd verouderde informatie gebruiken. Dit wordt ook in de focusgroep met professionals in beslag benoemd.

Het algemene beeld is dat de nieuwe rekenmethode zorgt dat de bv vaker correct wordt vastgesteld

Uit de gesprekken met beslagleggende partijen, professionals in de ondersteuning en hun vertegenwoordigende organisaties, blijkt dat het algemene beeld is dat de nieuwe rekenmethode ertoe leidt dat de bv vaker correct wordt vastgesteld. Het feit dat zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van bestaande registraties wordt hierin gezien als de belangrijkste verandering.

In de enquêtes zijn zowel professionals in beslag als ondersteuning gevraagd naar de bijdrage van deze wijziging aan een vaker correct vastgestelde bv:



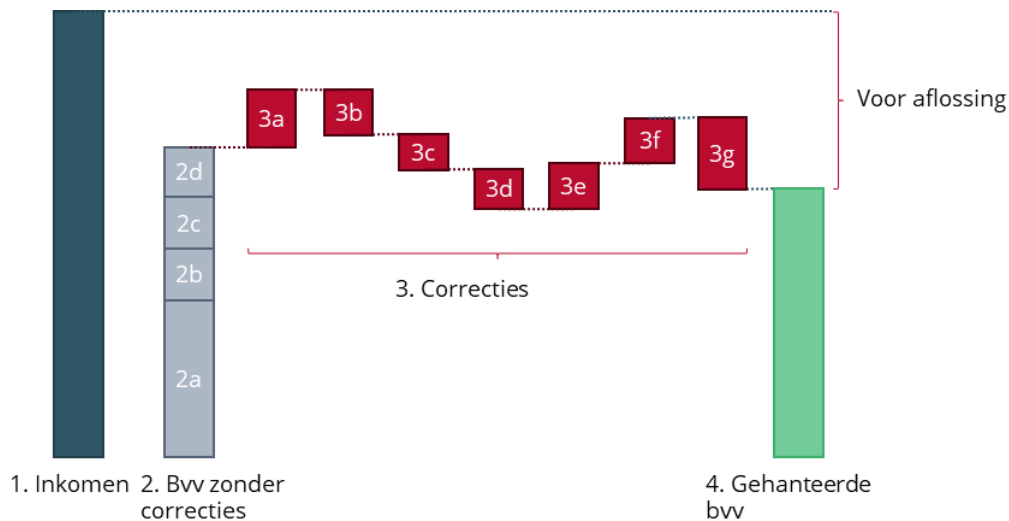
De figuur laat zien dat ongeveer de helft van de respondenten in beide beroepsgroepen het (zeer) eens met de stelling.

Uit gesprekken blijkt dat een deel van deze resultaten in eerste plaats komt doordat er verschillende invullingen van het begrip 'correcte vaststelling' zijn. Er is enerzijds de *formele*, dat wil zeggen; wordt de bv vastgesteld op de wijze waarop dit in de wet vastgelegd is? Feitelijk gaat dit over of de rekentools de wet correct implementeren. Die invulling hangt nauw samen met de *inhoudelijke* invulling; of uitkomst van de berekening aansluit bij wat de hoogte van de bv zou moeten zijn op basis van werkelijke inkomsten en uitgaven van de beslagene in kwestie⁸⁸. Er zijn door respondenten (of gesprekspartners) geen twijfels geuit over de *formele* invulling van het begrip. Wel constateren professionals in beslag en ondersteuning soms dat een bv niet correct is in de *inhoudelijke* zin, als deze enkel op de bestaande registraties wordt gebaseerd. We gaan hier in de volgende paragraaf nader op in.

5.1.3 Werking van de rekenregels

De hoogte van de bv bestaat voor elk van de leefsituaties en omvang van het inkomen in de basis uit vier componenten⁸⁹: de bijstandsc component, de zorgcomponent, de wooncomponent en de component die correspondeert met kindgebonden budget. De *hoogte* van deze componenten is afhankelijk van de leefsituatie en het inkomen van de beslagene. Op deze basis wordt nog een aantal correcties toegepast. Ook de hoogte hiervan is per persoon verschillend.

De figuur hieronder biedt een schematische weergave van de componenten waaruit de bv is opgebouwd en de correcties. Vervolgens worden deze per component kort toegelicht in de tabel.



Figuur 12: schematische weergave van de componenten die onderdeel uitmaken van de berekening van de Bv.

1. Inkomens

Onder het inkomen verstaan we het *gemiddelde* maandinkomen in voorkeursselectieperiode (inclusief het inkomen van een eventuele partner), verrekend naar jaarinkomen.

⁸⁸ We hebben het hier niet over of de omvang van de bv volstaat voor de beslagene.

⁸⁹ Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, artikel 475da, lid 2, onderdelen a t/m d.

2. Bvv zonder correcties

Deze bestaat uit een basis (2a) en een compensatiekop met elementen waarmee de bv verhoogd wordt afhankelijk van het recht op toeslagen op basis van het betreffende inkomen (2b, 2c, 2d). De compensatiekop houdt gelijke tred met de afbouw van het recht op toeslagen naarmate het inkomen van de beslagene toeneemt.

Nr.	Onderdeel	Toelichting
2a.	95% van de bijstandsnorm voor de desbetreffende leefsituatie.	De basis voor het berekenen van de bv is 95% van de bijstandsnorm voor de betreffende leefsituatie: <ul style="list-style-type: none"> ▶ Alleenstaand zonder kinderen ▶ Alleenstaand met één of meer kinderen jonger dan 18 jaar ▶ Met partner zonder kinderen ▶ Met partner met één of meer kinderen jonger dan 18 jaar
2b	Component die correspondeert met zorgtoeslag	Het maximum voor deze component is gelijk aan de maximale zorgtoeslag. Naarmate het inkomen van de beslagene hoger is, wordt deze component verhoogd, omdat de zorgtoeslag afneemt. De afbouw van zorgtoeslag (en opbouw van deze component) is gelijk aan de mate waarin het daadwerkelijke belastbare inkomen van de beslagene (en eventuele partner) hoger is dan het in de wet opgenomen drempelinkomen, waarbij de opbouw een bepaald percentage is (13,64%) van het verschil tussen het belastbaar inkomen van de beslagene en het drempelinkomen ⁹⁰ .
2c	Component die correspondeert met huurtoeslag	Dit onderdeel wordt in de basis berekend aan de hand van het systeem van de huurtoeslag. De huurtoeslag compenseert (geheel of gedeeltelijk) de woonkosten voor zover deze hoger zijn dan de voor de persoon geldende normhuur (deze is afhankelijk van het inkomen). woonkosten die lager liggen dan de normhuur, worden niet door de huurtoeslag gedekt. Op basis van dit systeem wordt de compensatie voor de huurtoeslag berekend als normhuur minus de normhuur bij minimuminkomen. Gezien de huidige situatie op de woningmarkt, is gekozen om de normhuur te maximeren op de maximaal voor huurtoeslag in aanmerking komende rekenhuur (in de oude rekenmethode was dit lager, gemaximeerd aan het maximale recht op huurtoeslag).
2d	Component die correspondeert met kindgebonden budget	Deze component wordt op een vergelijkbaar wijze bepaald als component 2b (ophoging voor zorgtoeslag), echter met andere parameters. De hoogte van deze component wordt bepaald op basis van het belastbaar jaarinkomen minus het bij component 2b genoemde drempelinkomen, minus een verhoging van dit drempelinkomen met 18.327 (geldend bij schrijven van deze rapportage). De uitkomst hiervan wordt naar een maandbedrag teruggerekend en vermenigvuldigd met 6,75% ⁹¹ .

De bv zonder correcties is nooit hoger dan de maximale beslagvrije voet voor de persoon in kwestie op basis van diens leefsituatie⁹²:

Leefsituatie	Maximale hoogte Bvv
Alleenstaande zonder kinderen	€ 1.892,73
Alleenstaande ouder met één of meer kinderen jonger dan 18 jaar	€ 2.031,34
Gehuwden zonder kinderen	€ 2.498,47
Gehuwden met één of meer kinderen jonger dan 18 jaar	€ 2.544,99

⁹⁰ Dit is gelijk aan 108% van 12 maal het minimummaandloon, cf. de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, artikel 8, lid 1 onderdeel a.

⁹¹ Wet op het kindgebonden budget, Artikel 2, lid 7 (geldig vanaf 11-02-2023).

⁹² Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering, artikel 475da, lid 1.

Tabel 1: maximale bedragen voor de Bvv per leefsituatie die gelden van 1/7/2023 tot 1/1/2024.

Er zijn twee uitzonderingen op de bovenstaande rekenmethode:

- ▶ Voor personen die in een intramurale instelling (een verpleeg- of verzorghuis) verblijven. Hiervoor geldt dat de bvv zonder correcties gelijk is aan de prijs die is verschuldigd voor verzorging of verpleging, verhoogd met twee derden van de bijstandsnorm
- ▶ mensen die geen vaste woon- of verblijfplaats hebben in Nederland of woonachtig zijn in het buitenland. Hiervoor geldt in beginsel de laagst mogelijke bvv als maximum, ofwel 47,5% van de voor gehuwden geldende bijstandsnorm of is de woonlandfactor van toepassing.

3. Correcties

Vervolgens kunnen op dit bedrag nog verschillende correcties toegepast worden:

Nr.	Onderdeel	Toelichting
3a	Compensatie voor woonkosten	Er is een uitzondering op de component 2c hierboven voor woningbezitters en personen met een huurwoning die niet in aanmerking komt voor huurtoeslag. Zij hebben geen recht op huurtoeslag. In de wet is opgenomen dat zij een verzoek kunnen doen voor een hogere bvv. In dat geval wordt deze verhoging berekend op basis van in hoeverre iemand recht zou hebben op huurtoeslag gezien de hoogte van de woonkosten en het belastbaar inkomen ⁹³ . Deze verhoging kan alleen toegepast worden als de persoon in kwestie hierover informatie verstrekt (Besluit beslagvrije voet, Artikel 4, lid 3). Daarnaast is er een tijdelijke ophoging mogelijk als gevolg van hoge woonlasten van de beslagene. Deze moeten meer dan 10% hoger zijn dan de van toepassing zijnde rekenhuur. Deze verhoging kan alleen toegepast worden als de persoon in kwestie hierover informatie verstrekt ⁹⁴ . We gaan hier onder deze tabel nader op in.
3b	Correctie partnerinkomen	De bvv wordt verlaagd met het netto onbeslagen inkomen van de partner tot een maximum van 50% van de Bvv.
3c	Correctie gebruik privévoertuig	De bvv wordt verlaagd met verlaagd met het bedrag dat de werkgever aan loonbelasting op het loon van de beslagene inhoudt dat overeenkomt met het voordeel van het privégebruik van een vervoermiddel van de werkgever ⁹⁵ .
3d	Toepassing 5%-regel ⁹⁶	Indien de beslagvrije voet hoger is dan het netto-inkomen, dan wordt de beslagvrije voet vastgesteld op 95% van het netto inkomen. We gaan hier in paragraaf 5.2 nader op in.
3e	Hardheidsclausule	Correctie van bvv volgens hardheidsclausule opgelegd van de rechter (van een bepaalde hoogte en voor een bepaalde tijdsduur).
3f	Verwerking beslag / verrekening toeslag	Wanneer reeds beslag ligt of verrekend wordt op de huurtoeslag, zorgtoeslag of het kindgebonden budget, dan wordt het toegepaste deel van de bvv verhoogd met de hoogte van deze beslagen/verrekeningen.
3g	Verrekening onbeslagen inkomsten	Wanneer de beslagene over andere inkomstenbronnen beschikt waarop geen beslag ligt, dan wordt de bvv wordt verlaagd met de omvang van deze inkomsten ⁹⁷ . Wanneer de bvv daarbij negatief wordt, dan wordt deze op 0 vastgesteld.

Tabel 2: onderdelen van de Bvv en globaal hoe zij bepaald worden.

⁹³ Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering, artikel 475da, lid 7.

⁹⁴ Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering, artikel 465 da, lid 5.

⁹⁵ Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering, artikel 475db, lid 1. Hierin wordt de term 'vervoermiddel' gehanteerd. Artikel 13bis van de Wet op de loonbelasting 1964 waarnaar verwezen wordt, beperkt zich specifiek tot (personen- of bestel-)auto's.

⁹⁶ Dit is weliswaar niet de juridische term, maar we hanteren deze desondanks, om verwarring met de 95% die in de rekenregels voor alle bvv's staan, te voorkomen.

⁹⁷ Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering, artikel 475db.

Op basis van de regelgeving kan er dus sprake zijn van een tijdelijke verhoging van de bv, wanneer de woonkosten hoger zijn dan de normhuur verhoogd met 10%⁹⁸. De ophoging van de bv is in dat geval gelijk het verschil tussen de feitelijke woonkosten en voornoemde bedrag. De duur van deze verhoging is zo lang als de beslagene deze hogere woonkosten heeft, maar maximaal 18 maanden⁹⁹. Deze regeling moet de beslagene in de gelegenheid stellen om diens uitgaven aan te passen aan de nieuwe financiële situatie. Tot 1 januari 2023 was de wettelijke maximale termijn gelijk aan 6 maanden. Met de Verzamelwet SZW 2023 is per 1 januari 2023 de termijn uit de wet geschrapt en vervangen door een per ministeriële regeling vast te leggen periode, die (dus) op 18 maanden vastgelegd is. De overweging van de wetgever hierbij was *“Wanneer sprake is van een langer lopend beslag, wordt verwacht dat mensen eventuele (te) hoge woonlasten binnen de zes maanden in overeenstemming brengen met hun inkomen. De termijn van zes maanden die de inwoner krijgt om dit te realiseren, is in de huidige woningmarkt niet realistisch.”*¹⁰⁰

In aanvulling op voornoemde periode bestaat er, op verzoek van de beslagene, de mogelijkheid tot een aanvullende verlenging van 6 maanden, maar alleen wanneer in die periode de vordering op grond waarvan het beslag gelegd is, kan worden voldaan¹⁰¹.

4. Gehanteerde bv

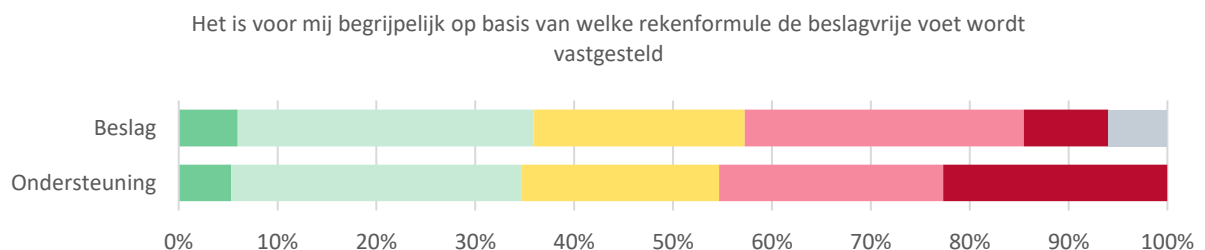
Het resultaat is de **gecorrigeerde bv**. Het verschil tussen netto-inkomen en gecorrigeerde bv vormt de **afloscapaciteit** van de persoon in kwestie.

5.1.4 Ervaringen met de rekenregels in het geheel

De uitgebreidheid van rekenregels om aan te sluiten aan diverse situaties, leidt tot een ingewikkelder geheel van rekenregels

In de rekenmethode is expliciet gekozen om uit te gaan van bestaande registraties, om minder van de beslagene te hoeven vragen. Tegelijk was de wens van de wetgever om toch zoveel mogelijk rekening te houden met verschillende situaties van beslagene. Om dit te kunnen doen zonder extra informatie te hoeven vragen, is een verdere verfijning van de rekenregels nodig.

Dit heeft wel als gevolg gehad dat de rekenmethode en rekenregels door professionals in de beslag en ondersteuning en zeker door beslagene worden gezien als ingewikkeld en beperkt begrijpelijk. Professionals in beslag en ondersteuning is naar de begrijpelijkheid van de rekenformule gevraagd, zoals weergegeven in onderstaande figuur.



⁹⁸ Art. 475da, lid 5, Rv.

⁹⁹ Regeling beslagvrije voet, artikel 1a.

¹⁰⁰ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 13 (MvT).

¹⁰¹ Art. 475da, lid 6, Rv.

Net als dat de geïnterviewden benoemen, blijken zij ook de onduidelijkheid te ervaren: zowel onder respondenten in beslag als ondersteuning geeft iets meer dan 30% aan het (zeer) eens te zijn met de begrijpelijkheid van de rekenformule die wordt gebruikt.

Ingewikkeldheid ontstaat voornamelijk bij inkomensgroep twee en de verdere correcties

Deze ingewikkeldheid ontstaat voornamelijk bij inkomensgroep twee: de groep die vanwege de hoogte van het inkomen (deels) recht heeft op toeslagen. Hiervoor wordt de bv voor deze groep gecorrigeerd via de rekenregels via formules. Daarnaast zijn er nog een aantal aanvullende factoren en correcties die de hoogte van de bv bepalen, bijvoorbeeld de woonkosten, gebruik van een privévoertuig, de hoogte van het inkomen van de partner, de niet-beslagen periodieke inkomsten of het verblijf in een zorginstelling. Doordat er op deze manier aansluiting wordt gezocht bij verschillende situaties, leidt dit tot een uitgebreider geheel van rekenregels die door een deel van de professionals in zowel beslag als ondersteuning en door beslagenen wordt ervaren als ingewikkeld (zie de tabel in paragraaf 5.1.3 voor een overzicht).

Professionals in beslag ervaren hierdoor geen problemen in de berekening, maar soms wel in het uitleggen van de berekening

In focusgroepen, tijdens het meelopen en in de enquête zien we dat professionals (zowel in beslag als ondersteuning) aangeven dat zij (delen van) de rekenregels als ingewikkeld ervaren. Dit levert aan de kant van de professionals in beslag niet direct problemen op in het berekenen van de bv, omdat de rekentools beschikbaar zijn. Het grootste nadeel vinden zij vooral dat zij (delen van) de rekenmethode ingewikkeld uit te leggen vinden aan derden-beslagenen en beslagenen. Ze geven hierbij wel aan dat zij nu grotendeels afhankelijk zijn van de rekentools voor het uitvoeren van de berekeningen – deze is niet zo gemakkelijk handmatig uit te voeren.

Dit kan er deels ook mee te maken hebben dat het een nieuwe methode is en professionals in beslag er nog mee moeten leren werken en dat er niet direct een duidelijke handleiding voor hen beschikbaar is. Anderzijds geeft een deel van gesproken professionals die ook met de oude methode heeft gewerkt, dat zij de nieuwe rekenregels echt complexer vinden dan voorheen. In de oude situatie was de 'standaardberekening' vooral eenvoudiger, dus wanneer er geen extra informatie werd aangeleverd: in dit geval was de bv 90% van de bijstandsnorm. Maar ook toen kon de bepaling van het bv complex zijn, wanneer er sprake was van recht op toeslagen. Nu is er echter sprake van algemene, voor veel mensen abstracte, formules, die het lastig uitlegbaar maken. Voor een deel van de professionals in beslag is het ook wennen dat zij altijd de rekentool nodig hebben om de berekening van de bv goed te kunnen doen, en dat zij dit niet gemakkelijk handmatig kunnen doen.

Voor professionals in de ondersteuning is de berekening en de rekentool minder transparant

Professionals in de ondersteuning ervaren meer en andersoortige knelpunten, die er voornamelijk uit voortkomen dat zij niet gebruik kunnen maken van rekentools die direct gelinkt zijn aan bestaande registraties, maar enkel gebruik kunnen maken van het portaal uwbeslagvrijevoet.nl. Dit leidt er bij hen toe dat zij de rekenmethode minder transparant vinden en het portaal uwbeslagvrijevoet.nl (de 'rekentool' die zij gebruiken) ervaren als een *black box* die niet handmatig is na te gaan.

Ook voor beslagenen is de rekenmethode ingewikkeld

Professionals die vanuit hun werk direct contact hebben met beslagenen geven aan dat zij ook merken dat een groot deel van de beslagenen de rekenmethode ook ervaart als ingewikkeld en daardoor beperkt begrijpelijk. Dit wordt onderschreven door de Landelijke Cliëntenraad (LCR). Hierdoor kunnen beslagenen niet altijd goed zelf inschatten wat veranderingen in hun situatie betekenen voor hun bv. Ze zien daardoor bijvoorbeeld aarzelingen om veranderingen in het inkomen door te geven en te vragen om een tussentijdse herberekening, omdat ze niet goed kunnen

inschatten wat de effecten zullen zijn op hun bv en dus voor hun eigen inkomsten. Zo zien ze bijvoorbeeld dat beslagene bang zijn om een inkomensstijging door te geven omdat zij denken dat dit voor hen nadelig is, terwijl dit ook kan leiden tot een hogere bv.

5.1.5 Ervaringen met rekenregels voor specifieke groepen

Het algemene beeld uit de gesprekken is dat de rekenregels goed uit lijken te pakken. Omdat er gebruik wordt gemaakt van bestaande informatie en grovere categorieën dan voorheen waarvoor minder informatie nodig is, lijkt de bv vaker dan voorheen correct te worden vastgesteld (zie ook paragraaf 6.1.5).

Tegelijk brachten verschillende partijen (uitvoeringsorganisaties, beslagleggende partijen, vertegenwoordigende organisaties van financieel ondersteuners, professionals in beslag en ondersteuning) tijdens het onderzoek wel situaties naar voren waarin (mogelijk) knelpunten bestaan in de rekenregels. Deze betreffen in ieder geval:

1. Het berekenen van de beslagvrije voet voor mensen met sterk fluctuerende inkomens;
2. Zorgen over de gemiddelde verlaging van de beslagvrije voet voor personen die de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt, ten opzichte van de oude situatie¹⁰²;
3. De wijze waarop de woonkosten bepaald worden;
4. Gebrek aan informatie voor zzp'ers en mensen die inkomsten uit PGB ontvangen;
5. Berekening van de beslagvrije voet voor mensen die in een instelling verblijven.

Een deel van deze knelpunten gaat over vraag of de hoogte van de bv in verschillende situaties voldoende is om van te leven voor bepaalde groepen. Deze vraag viel expliciet niet binnen de reikwijdte van deze evaluatie (zie ook hoofdstuk 1).

De reikwijdte van dit onderzoek, betekent ook dat we niet voor alle signalen hebben kunnen verifiëren zij terecht zijn. Waar het gaat om signalen die vanuit meerdere partijen zijn aangedragen, vinden we het wel van belang om deze benoemen, zodat deze bijvoorbeeld in vervolgonderzoek kunnen worden verdiept. We hebben in dit onderzoek ook niet kunnen uitdiepen hoe vaak de genoemde knelpunten zich voordoen en hoe groot het knelpunt is bij wie het zich voordoet. We reflecteren hier per knelpunt kort op.

1. De beslagvrije voet is lastig te berekenen voor mensen met sterk fluctuerende inkomens

Voor het inkomen (component 1 in de tabel hierboven) van de beslagene op basis waarvan de bv vastgesteld wordt, is wettelijk vastgelegd dat dit het meest recente maandinkomen is vanuit de UWP-polisadministratie, tenzij dit geen reële afspiegeling is¹⁰³. In dat geval moeten de aangiftetijdvakken van de polisadministratie betrokken worden *“die vallen binnen de laatste vier maanden gerekend vanaf de eerste dag van de maand van opvraag”* én *“waarvan de aangiftetermijn op het moment van bevraging is verstreken.”*¹⁰⁴. Hierbij merken we op dat het stappenplan voor bepaling van de beslagvrije voet¹⁰⁵ standaard de volledige periode genomen wordt. Deze periode wordt automatisch bepaald op basis van het moment waarop de bv berekend wordt. De afloscapaciteit wordt dan voor een heel jaar (tot herberekening) bepaald op basis van deze periode.

¹⁰² Met personen die de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt bedoelen we personen die ofwel een AOW- ofwel een AIO-uitkering ontvangen.

¹⁰³ Art. 475d, lid 1 Rv / Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 30-31, p. 12 (MvT).

¹⁰⁴ Art. 3, lid 1 Besluit beslagvrije voet

¹⁰⁵ Ministerie van SZW, *Stappenplan R24-01 Vereenvoudiging beslagvrije voet* (versie 6.8, april 2023)

In weerwil van de mogelijkheid om de bv te baseren op een periode van enkele maanden, kan deze niet voldoende tegemoetkomen aan een deel van de groep beslagene met sterk fluctuerende inkomsten. Denk bijvoorbeeld aan mensen die seizoenswerk doen, werken als uitzendkracht die soms meer of minder werken hebben, of soms ook mensen met een uitkering. Dit kan betekenen dat de gehanteerde periode niet representatief is voor de volledige 12 maanden, omdat de persoon in deze periode lagere of hogere inkomsten had dan gemiddeld over een langere periode. In dat geval wordt de aflossingscapaciteit te laag of te hoog ingeschat ten opzichte van wat gerechtvaardigd zou zijn. Er wordt dus te weinig dan wel te veel afgedragen. In het bijzonder kan het ertoe leiden dat mensen op bepaalde momenten in directe liquiditeitsproblemen raken, omdat zij een vastgestelde aflossingscapaciteit hebben die te hoog is op het moment dat zij minder inkomsten hebben.

Er zijn op dit moment geen data beschikbaar over bij hoeveel beslagene er sprake is van een sterk wisselend inkomen. Het is dus niet bekend hoe groot dit knelpunt is. Wel laat onderzoek van het Nibud en data van het CBS zien dat de groep met wisselende inkomens steeds meer groeit. Eerder liet onderzoek van het Nibud zien dat 20% van de werkenden aangeeft een wisselend inkomen heeft en CBS-cijfers lieten zien dat van de mensen tussen 25 en 65 jaar, 2 miljoen mensen flexwerkers zijn (werknemers met een flexibel arbeidscontract en zzp'ers).¹⁰⁶

Vanuit de rekentool is er geen zicht op de omvang van de fluctuaties (buiten de selectieperiode). Kennis hierover komt veelal achteraf, via de beslagene of beslagleggende partij. In zulke situaties zien we dat professionals in beslag proberen om hier zelf zo goed mogelijke oplossingen voor te zoeken via maatwerk. Zo proberen ze op verschillende manieren te achterhalen wat de meest actuele informatie over het inkomen. Dit doen ze bijvoorbeeld door een extra check bij de derde-beslagene, via Suwinet (voor wie dat kan) of met de beslagene zelf (als daar contact mee is). Of ze kijken of het bijvoorbeeld mogelijk is om het leggen beslag uit te stellen tot een periode waarin het inkomen stabiel is. Een andere mogelijkheid is om (vaker) een herberekening van de bv te doen, al dan niet op verzoek van de beslagene zelf. Er zijn echter geen afspraken over een oplossing tussen de verschillende partijen over deze groep en we zien op dit moment ook niet een eenduidige oplossing *in de praktijk*.

Op dit moment zijn data niet beschikbaar over of er vaker sprake is van herberekeningen voor mensen met fluctuerende inkomens dan in andere gevallen¹⁰⁷. Het is dus nu niet te zeggen of er bij fluctuerende inkomens vaker de noodzaak is tot herberekening¹⁰⁸. Wel gaven professionals in beslag in de gesprekken aan dat dit voor hen één van de situaties is die het meeste extra (handmatig) werk oplevert wat de berekening van de bv betreft.

2. Zorgen over de gemiddelde verlaging van de beslagvrije voet voor personen die de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt, ten opzichte van de oude situatie

Eén van de signalen omtrent knelpunten in de rekenregels, betrof de hoogte van de bv voor personen die de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt. In de nieuwe rekenmethode is gekozen om geen onderscheid meer te maken naar leeftijd. Dit wordt wel gedaan bij de bijstandsnorm en dus ook in de oude rekenmethode van de bv die daarop gebaseerd was.

¹⁰⁶ Nibud (2019). Geldzaken in praktijk 2018-2019.

¹⁰⁷ Er is op dit moment in brede zin geen data beschikbaar over in hoeveel van de gevallen er sprake is van een herberekening ten opzichte van eerste berekening.

¹⁰⁸ In paragraaf 6.2.1 komen we te spreken over de wijze waarop omgegaan wordt met veranderingen die voor grote groepen tegelijkertijd optreden.

De keuze om geen onderscheid te maken naar leeftijd, komt volgens de MvT *“vanuit het streven om te komen tot een zo eenduidig mogelijk systeem”*.¹⁰⁹ Daarnaast is de argumentatie voor dit onderscheid bij de bijstandsnorm niet dat beslagene boven de pensioengerechtigde leeftijd hogere kosten voor levensonderhoud hebben, maar dat zij niet meer zelf hun situatie kunnen verbeteren door te gaan werken. In de wet is dan ook beschreven dat het niet nodig wordt geacht om dit onderscheid te maken, omdat de beslaglegging om een tijdelijke situatie gaat¹¹⁰. Bij het vormgeven van de wet was al rekening gehouden met het feit dat personen die de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikte en lagere bvz zouden hebben dan in de oude situatie (ca. 5-8%)¹¹¹.

Een aantal partijen (SVB, Belastingdienst, VNG, LOSR)¹¹² heeft zorgen geuit over deze situatie en signalen afgegeven na invoering van de wet. Zij hebben zorgen dat er (voor bepaalde groepen van personen vanaf de pensioengerechtigde leeftijd) grotere verschillen bestaan dan verwacht tussen de oude en de nieuwe situatie. Ook zijn er zorgen dat de nieuwe bvz niet altijd voldoende is om van te leven voor personen vanaf de pensioengerechtigde leeftijd. Dit signaal wordt echter niet herkend door alle partijen.

Hoewel er nog geen verdiepend onderzoek bestaat of dit inderdaad het geval is voor verschillende groepen van personen vanaf de pensioengerechtigde leeftijd, laat recent onderzoek van het CBS, Nibud en SCP zien dat de minimale uitgaven voor personen vanaf de pensioengerechtigde leeftijd weliswaar iets, maar niet noemenswaardig hoger zijn dan die voor personen onder de pensioengerechtigde leeftijd met dezelfde samenstelling van het huishouden¹¹³. Dat neemt niet weg dat in specifieke situaties sprake kan zijn van knelpunten. Hiertoe is de hardheidsclausule ook al toegepast¹¹⁴. Op dit moment wordt gewerkt aan een verdiepend onderzoek hiernaar.

De Belastingdienst en SVB hebben al wel coulancregelingen toegepast voor deze groep. Zo heeft de SVB een gewenningsperiode aangeboden sinds 2021 en kan zij eventueel maatwerk bieden door niet de volledige aflossingscapaciteit te benutten. Dat kan echter ook ingewikkelde situaties opleveren. De SVB moet bijvoorbeeld de volledige aflossingscapaciteit benutten, wanneer de vordering niet binnen 36 maanden is af te lossen. Ook geldt dat alle beslagleggende partijen deze coulances toepassen. Daardoor blijft afloscapaciteit over, waar andere beslagleggende partijen beslag op kunnen leggen. Het coulanceleid verlies in dat geval zijn effectiviteit¹¹⁵. Maatwerk kan dus niet in alle gevallen worden toegepast.

3. Er zijn diverse knelpunten benoemd rondom het meenemen van de woonkosten

In de berekening van de bvz is een compensatie voor woonkosten opgenomen (onderdeel 3a in Figuur 12 / Tabel 2 hierboven). Om te zorgen dat er gebruik gemaakt kan worden van bestaande

¹⁰⁹ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 7 (MvT).

¹¹⁰ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 40 (MvT).

¹¹¹ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 40 (MvT). Zie tabel 3.

¹¹² Zo heeft de SVB naar aanleiding van deze signalen ca. 90 dossiers doorgelicht waarbij de bvz na inwerkingtreding van de wet vbv is herberekend voor pensioengerechtigden. Volgens de SVB is de op basis van deze doorlichting bevonden dat het verschil tussen oud en nieuw voor een deel van deze groep hoger dan verwacht. Daarnaast zijn zowel bij de Belastingdienst als de SVB signalen binnengekomen dat mensen niet meer maandelijks kunnen rondkomen.

¹¹³ Zie 'Op weg naar een nieuwe armoedegrens' van Nibud, SCP en CBS (juni 2023), tabellen B.4.1 en B.4.2.

¹¹⁴ De hardheidsclausule is toegepast in specifieke situaties, maar door de Rechtbank Overijssel zijn echter ook uitspraken gedaan over de situatie van personen vanaf de pensioengerechtigde leeftijd in het algemeen. Hier lijkt echter ook geen aanvullend onderzoek aan ten grondslag te liggen. Jurisprudentie: ECLI:NL:RBOVE:2021:4580 - Rechtbank Overijssel, 29-11-2021 / 9427237 \ EJ VERZ 21-193.

¹¹⁵ Ook is opvallend dat Recofa (landelijk overlegorgaan van rechters-commissaris in faillissementen) en het Bureau WSNP bij de berekening van de vtlb (waar de bvz onderdeel van uitmaakt) een correctie hebben toegepast zodat wordt aangesloten bij de bijstandsnorm voor een persoon vanaf de pensioengerechtigde leeftijd. Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat de vtlb wordt toegepast in een andere context dan de bvz.

gegevens, wordt voor deze berekening uitgegaan van de voor de persoon geldende normhuur (afhankelijk van het inkomen). Dat betekent dat er expliciet is gekozen voor een grofmaziger systeem dan in de oude situatie.

Partijen die professionals in de ondersteuning vertegenwoordigen (LOSR, NVVK en Bureau Wsnp), geven aan dat zij soms zien dat de wijze waarop de woonkosten berekend worden, niet goed aansluit bij de daadwerkelijke woonkosten. Hiervoor zijn drie verschillende redenen aangedragen, die we hieronder nader toelichten.

De in paragraaf 5.1.3 vernoemde regeling voor compensatie voor hogere woonkosten houdt in dat er mogelijkheid voor aanpassing van de bv is, wanneer de woonkosten 10% hoger zijn dan de normhuur. Dit betekent dat de bv geen rekening houdt met woonkosten tussen de 100% en 110% van de normhuur. In 2023 bedroeg de normhuur € 808,06.¹¹⁶ Dit betekent dat de 10% overeenkomt met een bedrag van ca. 80 euro. Verschillende gesprekspartners geven in de interviews aan dat dit voor beslagene tot problemen kan leiden. Bij beslaglegging worden zij via de bv feitelijk op het voor hen toepasbaar bestaansminimum gezet, waarmee die ca. 80 euro voor hen een aanzienlijk bedrag is. Uit de wet wordt op dit moment niet duidelijk waar deze 10% op gebaseerd is. Bovendien moeten zij binnen de gestelde periode (van maximaal 18 (+6) maanden) kunnen zorgen dat hun woonlasten omlaaggaan. Dat is –zelfs met verlenging– niet altijd mogelijk. Hoewel er geen direct zicht is op de omvang van deze groep, geven partijen aan dat in de huidige woningmarkt en gemiddelde huurprijzen, dit regelmatig kan voorkomen.

Ook wanneer de beslagene eigenaar is van zijn woning, of in een woning woont die geen recht geeft op huurtoeslag én in beide gevallen het inkomen onder een bepaalde grens ligt, is er op verzoek een ophoging van de bv mogelijk¹¹⁷. De systematiek hiervoor is vastgelegd in het Besluit beslagvrije voet¹¹⁸ en is gebaseerd op die voor de huurtoeslag. LOSR draagt hierbij aan dat bij de kosten voor de aflossing van de hypotheek niet als woonkosten in gezien worden. Woonkosten worden in de wet immers gedefinieerd¹¹⁹ als "*door de geëxecuteerde verschuldigde rekenhuur [...], dan wel de door de geëxecuteerde maandelijks verschuldigde hypotheekrente, erfpacht en, tot ten hoogste 0,057% van de WOZ-waarde, de maandelijks overige kosten*". Het argument hierbij is dat hierbij sprake is van vermogensvorming. Dit kan in de praktijk tot problemen voor de liquiditeit van mensen komen, omdat de aflossing wel betaald moet worden en het vaak niet mogelijk om deze werkelijke uitgaven niet te doen of te verlagen.

Een laatste specifiek punt is dat in het geval van mensen met een eigen woning, de verhoging van de bv rekening houdt met de hypotheekrente, erfpacht en de 'overige kosten'. Onder deze overige kosten vallen ook de kosten voor het klein onderhoud. Hier is benoemd door in elk geval LOSR dat deze erg moeilijk aantoonbaar zijn, waardoor discussie kan ontstaan over of mensen geen compensatie ontvangen. We hebben in dit onderzoek niet zelf verder kunnen verifiëren in hoeverre dit daadwerkelijk voor problemen zorgt in de praktijk van beslagene.

4. Zelfstandigen zonder personeel (zzp 'ers) en zorgverleners die hun inkomen vanuit een PGB ontvangen

Respondenten geven aan dat het moeilijk is om de bv vast te kunnen stellen voor zzp'ers. Dit heeft twee oorzaken.

¹¹⁶ Wet op de huurtoeslag, artikel 13, lid 1, onderdeel a.

¹¹⁷ Art 475da, lid 7, Rv.

¹¹⁸ Besluit beslagvrije voet, artikel 4.

¹¹⁹ Artikel 475ab, lid 1, Rv.

De eerste is dat het inkomen van zzp'ers niet binnen de reikwijdte van de bv valt, omdat de inkomstenbron niet wordt genoemd in de limitatieve lijst van periodieke inkomstenbronnen waarvoor de bv van toepassing kan zijn¹²⁰. Bovendien zijn de inkomensgegevens van zzp'ers niet opgenomen in de polisadministratie van de UWV, en zijn daarom niet beschikbaar voor de rekentool¹²¹. Dit betekent overigens niet dat er geen beslag kan worden gelegd op het inkomen van zzp'ers, op uitstaande facturen of op een bankrekening. Op het moment dat een zzp'er in de knel komt door gelegde beslagen, biedt de wet de mogelijkheid om via de rechter alsnog een bedrag buiten het beslag te laten vallen (dus feitelijk alsnog een bepaalde bv). Ook zijn er beslagleggende partijen die een maatwerkregeling afspreken. Het UWV geeft bijvoorbeeld aan het inkomen te bepalen op basis van de laatste definitieve belastingaangifte.

Een tweede oorzaak komt voor bij beslagenen die zowel zzp'er zijn, als een andere inkomstenbron hebben, waarop beslag gelegd wordt. In dat geval is het professionals in beslag onduidelijk of en hoe de inkomsten als zzp'er bij de vaststelling van het bv meegenomen moeten worden in de verrekeningen van onbeslagen inkomen (correctie 3g in Tabel 2 hierboven).

Iets vergelijkbaars geldt voor zorgverleners die hun inkomen vanuit een persoonsgebonden budget ontvangen. Zij zijn weliswaar verplicht om hierover belasting af te dragen, maar – afhankelijk van of zij een (zorg)onderneming hebben of niet – moeten zij dit bij hun aangifte registreren als 'winst uit onderneming', of 'inkomsten uit overig werk'. Beide categorieën zijn (veelal) geen onderdeel van de UWV-polisadministratie. Net zoals bij zzp'ers speelt hier ook dat er zowel loon als inkomsten vanuit een pgb zijn, waarbij het de vraag is hoe die verrekend moeten worden bij de vaststelling van de bv.

5. Personen die in een instelling verblijven

Voor personen die in een inrichting verblijven wordt de bv anders bepaald dan voor wie dat niet geldt. Voor deze personen is de bv namelijk gelijk aan de prijs die zij verschuldigd zijn voor verzorging of verpleging (woonkosten), met daar bovenop 2/3^e van de speciale bijstandsnorm die geldt voor verblijf in een instelling (ook wel de 'zak- en kleedgeldnorm' genoemd).

In de oude wetgeving werd dit bedrag nog verhoogd met de premie voor de ziektekostenverzekering na aftrek van de ontvangen zorgtoeslag en normpremie¹²². Deze aanvulling is dus geen onderdeel meer van de nieuwe berekening. De bv voor personen in een instelling is daardoor nu lager dan voorheen. Daardoor ontstaan er volgens LOSR knellende problemen, omdat het vaak om personen met een hoge zorgverzekeringspremie gaat. Zij hebben immers hogere kosten, zonder dat de bv navenant meestijgt¹²³.

In dit onderzoek hebben we niet kunnen verifiëren in hoeverre en in hoeveel gevallen dit daadwerkelijk leidt tot problemen. Hiertoe zou verdiepend vervolgonderzoek nodig zijn.

¹²⁰ Artikel 475c Rv.

¹²¹ We merken hier voor de volledigheid op dat dit geen gevolg is van de wetwijziging; ook in de werkwijze voor inwerkingtreding van de wet, viel het inkomen van zzp'ers niet onder de bv.

¹²² Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, Artikel 475d, derde lid, onderdeel a. (geldig op 31 december 2020).

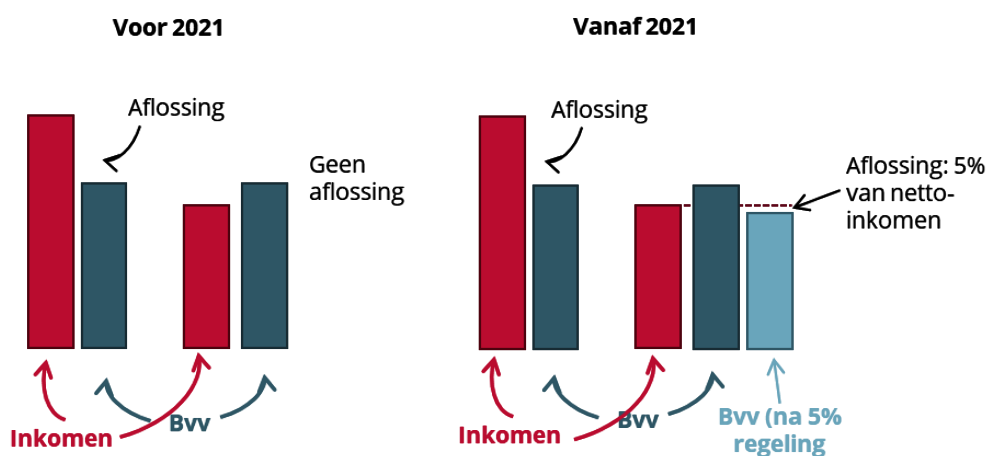
¹²³ Het is op basis van de beschikbare gegevens overigens niet te achterhalen in welke mate deze knelpunten zich daadwerkelijk voordoen.

5.2 Instrument B. De 5%-regeling

Bedoeling van de wet: Zoals in paragraaf 4.3 toegelicht is, heeft de 5%-regeling als doel dat elke beslagene iets aflost, ongeacht de hoogte van diens inkomsten. Om hiervoor te zorgen, is de bvv zo samengesteld dat er altijd enige aflossing plaatsvindt ook als de bvv hoger is dan het netto-inkomen.

5.2.1 Werking van de 5%-regeling

De afloscapaciteit wordt bepaald door het verschil tussen het netto-inkomen en bvv. In het verleden was het zo dat wanneer het netto-inkomen lager of gelijk was aan de bvv, dat er niets afgelost werd. Dit is in de figuur hieronder links schematisch weergegeven.



Figuur 14: illustratie van de effecten van de 5%-regeling.

In de nieuwe situatie ondervindt iemand met een hoger inkomen dan de bvv geen gevolgen van de 5%-regeling. Wel treedt er een verschil op wanneer het inkomen lager is dan of gelijk is aan de bvv. Deze wordt in dat geval bijgesteld naar 95% van het netto maandinkomen. Zo is er altijd 5% van het inkomen beschikbaar voor aflossing van de schuld. Dit is in de figuur hierboven rechts weergegeven.

Deze bewerking wordt toegepast aan het eind van het proces waarin de bvv bepaald wordt, zie ook Figuur 12 / Tabel 2 hierboven.

Wie valt er onder de 5%-regeling?

Er zijn verschillende omstandigheden waaronder de 5%-regeling op een beslagene van toepassing kan zijn:

- Beslagene op bijstandsniveau, zonder kostendelende medebewoners.** Dit zijn beslagene met een volledige bijstandsuitkering, of met een laag inkomen dat zij via een bijstandsuitkering aanvullen tot bijstandsniveau. Omdat er bij deze groep geen sprake is van een compensatiekop, zou de bvv *zonder toepassing van de 5%-regeling* (en zonder medeneming van alle correcties) precies 95% van het inkomen zijn. Wel of niet toepassen van de regeling zou voor de betreffende beslagene dus geen verschil maken. *We beschouwen deze groep daarom in het vervolg niet als groep waarop de 5%-regeling van toepassing is.*

De omvang van deze groep is op dit moment niet bekend, maar aan de hand van onderzoek

uit 2016 (uitgevoerd op basis van een enquête onder beslagenen) is op te maken dat het ongeveer een kwart van de beslagenen betreft¹²⁴.

- b. **Beslagene met een bijstandsuitkering, met kostendelende medebewoners.** Wanneer de beslagene een bijstandsuitkering ontvangt en samenwoont met één of meer medebewoners, ouder dan 27 jaar, die niet gelden als partner¹²⁵, dan gaat de wetgever ervan uit dat de bewoners veel van hun kosten met elkaar kunnen delen. Zodoende ontvangt de persoon in kwestie niet een volledige bijstandsuitkering, maar slechts een bepaald percentage daarvan. Dit percentage is afhankelijk van het aantal medebewoners¹²⁶. In de berekening van de bv wordt met deze omstandigheid echter geen rekening gehouden. De feitelijke inkomsten zijn dus slechts een deel van de bijstandsnorm, maar de bv neemt een volledige bijstand als vertrekpunt. Als gevolg hiervan is de bv hoger dan de feitelijke inkomsten en zodoende is de 5%-regeling van toepassing.

De precieze omvang van de groep is onbekend, maar de wetgever heeft dit eerder op zo'n 10.000 – 15.000 beslagenen geschat, wat overeenkomt met zo'n 2 – 3% van de beslagenen¹²⁷.

- c. **Beslagene met een inkomstenbron anders dan de bijstand, waarvan de omvang lager is dan bijstandsniveau én die hun inkomen niet kunnen of willen aanvullen met een bijstandsuitkering.** De Participatiewet staat immers toe dat iemand een bijstandsuitkering aan kan vragen om een laag inkomen aan te vullen tot bijstandsniveau. Niet voor iedereen is dit wenselijk (bijvoorbeeld vanwege de verplichtingen die aan een uitkering verbonden zijn), of mogelijk.

De precieze omvang van deze groep is onbekend¹²⁸.

Tegelijkertijd is er bij de tweede en derde groep ook een mechanisme dat aflossing aan de onderkant begrenst. Een deel van deze beslagenen valt dus weliswaar onder de 5%-regeling, maar lost desondanks geen schulden af. De reden hiervoor is dat de executiekosten van gerechtsdeurwaarders niet op de beslagene verhaald kunnen worden, wanneer deze groter zijn dan de aflossing zelf¹²⁹. Hoe lager iemands inkomen, hoe groter de kans dat de executiekosten (in geval van maandelijkse aflossing) de aflossingscapaciteit zullen overstijgen. We komen hierop verderop terug.

N.B. Voor bijstandsontvangers (de eerste en tweede groep hierboven) is de opslag voor de vakantiebijslag gelijk aan 5%. Dit komt precies overeen met de afslag van 5% in de rekenregels (eerste groep), c.q. het effect van de 5%-regeling (eerste en tweede groep). Dit betekent dat de aflossingscapaciteit voor bijstandsontvangers gevormd wordt door de vakantiebijslag. Gemeenten hebben de mogelijkheid om dit maandelijks uit te keren (dus ook met maandelijks aflossing), of om dit op te sparen en in de maand mei uit te keren (dus met jaarlijkse aflossing)¹³⁰.

¹²⁴ *Profielschets beslagenen*, I&O Research (2016), combineren van Tabellen 3.2 (samenstelling respondenten naar type huishouden), 4.2 (inkomensbronnen) en 4.6 (nadere verdeling naar type uitkering).

¹²⁵ Er zijn nog meer omstandigheden waaronder de kostendelersnorm geldt, zie Artikel 19a van de Participatiewet.

¹²⁶ Zie Artikel 22a van de Participatiewet voor de precieze werking van de kostendelersnorm.

¹²⁷ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 46 (MvT).

¹²⁸ Het hierboven aangehaalde onderzoek uit 2016 laat weliswaar zien dat ongeveer een kwart van de respondenten in het onderzoek en beslagenen in het algemeen rond zou moeten komen van een inkomen onder de 800 euro per maand (Tabel 4.7, ruim onder de toenmalige bijstandsnorm). Tegelijkertijd roept deze uitkomst ook vragen op: ten tijde van dit onderzoek gold de oude regeling nog en zouden de betreffende respondenten niet af hebben hoeven lossen, omdat hun inkomen lager was dan 90% van de bijstandsuitkering.

¹²⁹ Bestuursregel beslag op vorderingen, KBvG (m.i.v. 1-1-2024), toelichting artikel 8:2.

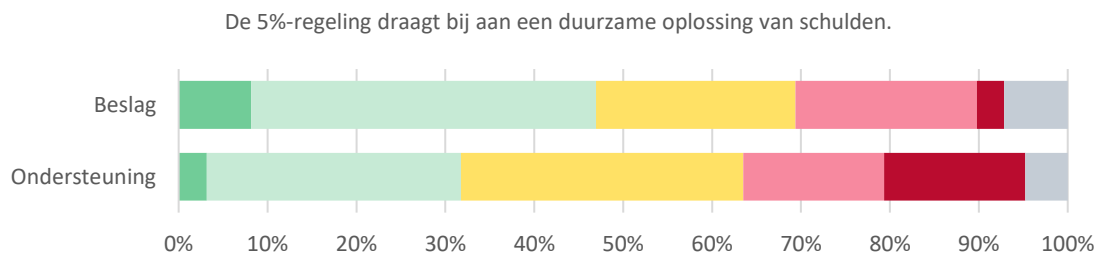
¹³⁰ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 12 (MvT).

5.2.2 Ervaringen met de 5%-regeling

Er bestaan erg uiteenlopende ervaringen met en standpunten over de 5%-regeling

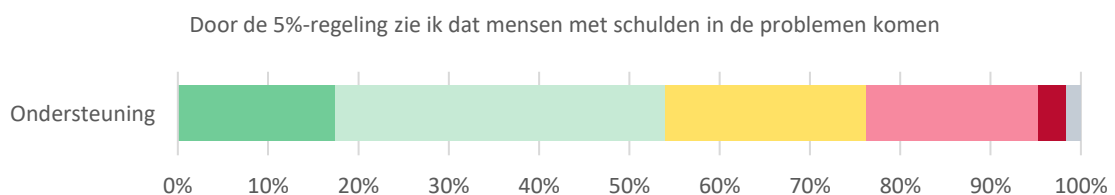
Tijdens het onderzoek hebben we gemerkt dat er uiteenlopende ervaringen met de 5%-regeling zijn en dat de standpunten hierover uiteenlopen. Enkele respondenten, zowel vanuit het perspectief van beslagleggende partijen als ondersteuning, gaven specifiek aan dat iets aflossen – zelfs al is het maar een klein bedrag – wat hen betreft de voorkeur geniet boven niets aflossen. Een deel van de partijen (zowel in beslaglegging als ondersteuning) geeft in gesprek aan dat de 5%-regeling over het algemeen voor deze groep ook leidt tot duidelijkheid over de afloscapaciteit. Ook de prikkelwerking en het signaal dat deze regeling afgeeft, worden genoemd door professionals. Daarnaast wordt door een gesprekspartner gewezen op de signaalwerking van de 5%-regeling naar schuldeisers. Er is door hen immers een dienst of product geleverd, waartegenover kosten staan. De 5%-regeling is bij uitstek het instrument om daar alsnog in tegemoet te komen.

In de enquête is gevraagd of professionals in ondersteuning en beslag zien dat de 5%-regeling bijdraagt aan een duurzame oplossing voor schulden:



De respondenten in beslag zien de waarde van de 5%-regeling aan een duurzame oplossing van schulden als licht positief: bijna 50% is het (zeer) eens met de stelling. Onder de respondenten in ondersteuning bestaat een gevarieerder beeld. Telkens zegt ongeveer een derde (zeer) eens, neutraal of (zeer) oneens te zijn.

Daarbij tekenen we aan dat hoewel de 5%-regeling eraan bijdraagt dat de beslagene iets aflost, maar dat dit niet betekent dat het ook op lange termijn geldt: het risico bestaat dat de beslagene door toepassing van de 5%-regeling juist nog meer schulden moeten aangaan om rond te komen.¹³¹ Dit is ook te zien in de enquêtevraag waar professionals in de ondersteuning is gevraagd of zij zien dat beslagene in de problemen komen door het verplicht afdragen van 5% van het inkomen.



Meer dan de helft van de respondenten beantwoordt de stelling met (zeer) eens.

Verschillende deelnemers aan de focusgroepen gaven in reactie op deze stelling aan dat zij zien dat beslagene als gevolg van de 5%-regeling onder het bestaansminimum komen en dit tot problemen leidt.

¹³¹ Zie ook A. Moerman en N. Jungmann, *Schulden klein houden en perspectief bieden* (2023).

Dit is ook in lijn met wat gesprekspartners uit de interviewronde aangeven die kritisch over het instrument zijn; voorheen gold er een ondergrens voor de bv (namelijk 90% van de bijstand), nu is dat niet meer het geval.

Een deel van de overheidsorganisaties kiest ervoor de 5%-regeling niet toe te passen

Er zijn dan ook enkele overheidsorganisaties – het UWV, de Belastingdienst en het CJIB – die de 5%-regeling bewust niet toepassen voor hun eigen invorderingen. Hun overwegingen zijn daarbij dat de beslagene in kwestie onder het bestaansminimum komt door de regeling wel toe te passen en dat zij dit als publieke schuldeiser niet willen veroorzaken. De SVB past de regeling wel toe, en biedt in uitzonderlijke situaties ruimte om ervan af te wijken. Gerechtsdeurwaarders van de KBvG geven aan altijd de wet te zullen volgen, en zodoende niet af te wijken van de 5%-regeling.

Daarbij maken we twee opmerkingen. De eerste is dat het voor de overheidspartijen die de 5%-regeling niet toepassen eenvoudiger is om dit te besluiten, daar zij zowel de rol van schuldeiser als beslagleggende partij hebben. Indien een deurwaarder als beslagleggende partij optreedt, werkt deze voor een opdrachtgever en zou *deze* in theorie moeten besluiten om de 5%-regeling niet toe te passen. Daarnaast geldt dat, wanneer er sprake is van meer dan één schuldeiser, een gevolg van het niet-toepassen van de 5%-regeling is, dat een andere beslagleggende partij op dit deel aanspraak kan maken. In dat geval betekent het niet dat er minder afgelost wordt door de beslagene in kwestie, zoals bedoeld door de beslagleggende partij.

De daadwerkelijke aflossing door deze groep is (mogelijk) beperkt

Voor de schuldeisers in hun algemeenheid lijkt de financiële impact van 5%-regeling redelijk beperkt te zijn. Daarvoor zijn drie redenen:

- ▶ De omvang van de aflossingscapaciteit voor deze groep;
- ▶ De rol die executiekosten kunnen spelen in het daadwerkelijk aflossen van de schuld;
- ▶ Het niet toepassen van de 5%-regeling door sommige publieke partijen.

We gaan daar hieronder nader op in.

Het gaat in de eerste plaats mogelijk om een beperkte groep. Zoals eerder aangegeven, heeft de wetgever de groep kostendelers (groep b hierboven) ingeschat op zo'n 2-3% van de beslagenen¹³². Dat betekent echter niet dat deze groep ook 2-3% aandeel heeft in de aflossing van schulden. Dit betreft namelijk de groep met de laagste aflossingscapaciteit, hun gemiddelde aflossing behoort dus ook tot de laagste.

Rekenvoorbeeld Bij een huishouden dat bestaat uit twee alleenstaande kostendelende bewoners, waarvan er één ouder is dan 27 jaar en bijstand ontvangt, is de omvang van het maandelijks inkomen (incl. vakantiebijslag) gelijk aan € 608,31 (namelijk 50% van de bijstandsnorm € 1.216,62). In dat geval wordt er door de 5%-regeling 30,41 euro per maand afgelost¹³³. Op basis van gegevens van de SNG valt op te maken dat de gemiddelde maandelijks aflossing over 2023 zo'n 100 euro bedraagt. Dit eerste bedrag is iets minder dan een derde van de gemiddelde aflossing. Het aandeel vanuit de groep kostendelers in de aflossing zou op basis hiervan dus om minder dan 1% gaan.

¹³² Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 46 (MvT)

¹³³ Wanneer de aflossing dus maandelijks en niet jaarlijks via de uitkering van de vakantiebijslag gebeurt. Hiervan is niet altijd sprake; een deel van de aflossing verloopt via de vakantiebijslag.

Hierop zijn wel een paar kanttekeningen te maken:

- ▶ wanneer de groep als geheel maar voor een klein deel van de aflossingen verantwoordelijk is, wil dit niet zeggen dat hun aflossing niet van groot belang kan zijn voor individuele schuldeisers. De aflossing kan voor hen van grote invloed zijn.
- ▶ dat het aandeel van de maandelijkse aflossing vanuit deze groep klein is, wil niet zeggen dat de omvang van de betreffende schulden ook klein is. Er geldt bij maandelijkse aflossing echter dat hoe lager de aflossing, hoe langer de aflossing duurt, totdat de schuld afgelost is.

De tweede beperking is dat het voor kan komen dat een relatief groot deel van de aflossing besteed wordt aan de executiekosten. Dit is echter in (lang) niet alle situaties het geval.

- ▶ Het is alleen van toepassing als er een private schuldeiser is (die door een gerechtsdeurwaarder geïnd wordt en die daarvoor ook de executiekosten rekent)¹³⁴.
- ▶ Het speelt vooral wanneer er sprake is van maandelijkse aflossing, omdat maandelijkse aflossing veelal een stuk lager is dan jaarlijkse aflossing. Wanneer de beslagene een bijstandsuitkering heeft (groep 2 hierboven), kan de gemeente de vakantiebijslag maandelijks uitkeren, of reserveren en jaarlijks uitkeren. De aflossing geschiedt dan ook in dezelfde frequentie. Bij een beslagene met lage inkomsten die deze niet aanvult (groep 3), moet de gerechtsdeurwaarder een afweging maken, of deze vanuit de maandelijkse of jaarlijkse aflossingscapaciteit laat aflossen.
- ▶ In geval van maandelijkse afdracht moeten de inkomsten zodanig zijn dat er überhaupt wordt afgelost, dus dat het begrenzend mechanisme dat in paragraaf 5.2.1 genoemd werd, niet speelt.

Rekenvoorbeeld In het eerder aangehaalde rekenvoorbeeld wordt er door de 5%-regeling € 30,41 per maand afgelost (wanneer er sprake is van maandelijkse aflossing). Wanneer er sprake is van een enkelvoudig derdenbeslag, dan bedragen de executiekosten € 13,43¹³⁵ per maand (44% van de aflossing), bij twee samenlopende derdenbeslagen is dit € 21,37 per maand (70%).

De wetgever stelt in dit licht weliswaar dat zij van schuldeisers verwacht dat *“zij een verantwoorde afweging maken of zij hun beslag op het periodieke inkomen in dat geval willen doorzetten”*¹³⁶. Daarbij merken we op dat het niet in het belang van één enkele schuldeiser is om niet door te zetten. De netto-afloscapaciteit wordt er weliswaar groter door, maar komt wel ten bate aan de overige schuldeisers.

Vanwege de specifieke omstandigheden waarin deze situatie voor komt, is het niet bekend hoe vaak dit gebeurt. We komen hierop terug in de conclusies.

Tot slot zien we, zoals eerder aangegeven, dat een aantal overheidsorganisaties die tegelijk schuldeiser en beslagleggende partij zijn de 5%-regeling bewust niet toepassen voor hun eigen invorderingen. In deze gevallen levert het publieke schuldeisers dus ook niets op.

¹³⁴ Er zijn ook publieke schuldeisers die opslagkosten hanteren.

¹³⁵ Bron: Besluit tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders, art. 3.

¹³⁶ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 12 (MvT)

5.3 Instrument C. Introductie rekentools

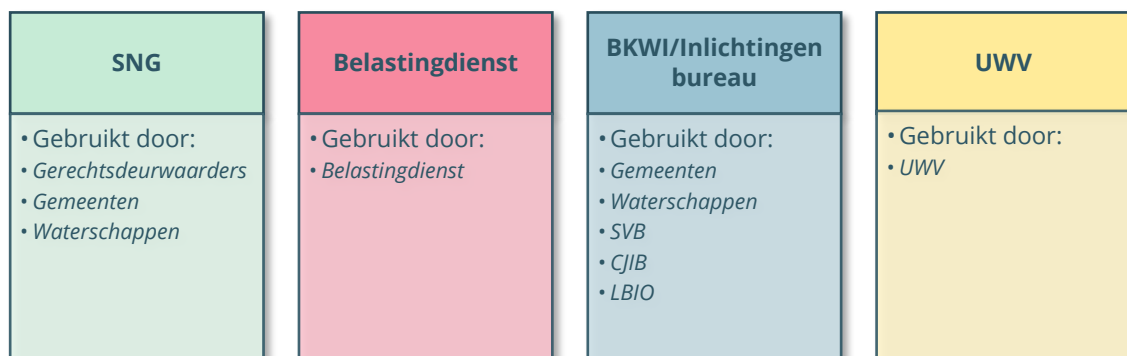
Bedoeling van de wet: In de wet is gezocht naar een middel om geautomatiseerd de bv, volgens de wettelijke voorschriften en rekenregels, vast te stellen en daarmee de beslagene te ontzorgen, uitvoerbaarheid van de processen te verbeteren, en uniformiteit te brengen in de berekening van de bv. De rekentool beoogt grootschalige en uniforme berekeningen mogelijk te maken door primair te steunen op diverse bestaande gegevensbronnen, waaronder het Bevolkingsregister (BRP) en de UWV-polisadministratie in plaats van op aangeleverde gegevens van de beslagene. De rekentool wordt door elke beslagleggende partij gebruikt om te bepalen welk bedrag er op het inkomen van een beslagene mag worden ingehouden.

In deze paragraaf beschrijven we eerst de werking van rekentools. Daarna zetten we de opgehaalde signalen rondom de werking en gebruik van de rekentools uiteen en schetsen we een beeld van ervaringen met de rekentools.

5.3.1 Werking van de rekentools

Vóór de implementatie van de wet vbv en het gebruik van rekentools, was de berekening van de bv afhankelijk van de informatie die door de beslagene werd verstrekt. Die informatie werd vaak niet verstrekt en dit leidde dan tot onvolledige informatie, wat resulteerde in een bv die niet altijd overeenkwam met de daadwerkelijke situatie van de beslagene. Bovendien konden verschillende beslagleggende partijen tot verschillende bv bedragen komen op basis van verschillende beschikbare gegevens. De rekentool maakt gebruik van bestaande gegevens, waardoor de beslagene niet langer de informatie hoeft aan te leveren. De tool haalt relevante gegevens op en berekent de bv volgens wettelijke voorschriften en rekenregels. De rekentool bepaalt ook de beslagvolgorde en de inkomstenbron waarop beslag kan worden gelegd.

Op dit moment zijn in totaal vier verschillende rekentools in gebruik. Allen berekenen de bv volgens de rekenregels en stellen de leefsituatie en inkomen primair vast op basis van gegevens uit bestaande registers, namelijk de BRP en polisadministratie van het UWV. De verschillende rekentools worden beheerd door SNG, de Belastingdienst, BKWI/Inlichtingenbureau, en het UWV. Deze verschillende rekentools worden gebruikt door verschillende betrokkenen. Dit is in onderstaand figuur weergegeven.



Figuur 15: Verschillende rekentools

De onderliggende processen zijn voor de verschillende rekentools gelijk. Zo kan een beslagleggende partij of een verrekenende instantie in de rekentool de bv berekenen door de relevante gegevens te verzamelen en in te voeren. De gegevensverzamelingsfase betreft het verzamelen van de gegevens die nodig zijn voor de uitvoering van de rekenregels. De beslagleggende partij initieert de berekening met het Burgerservicenummer (BSN) van de beslagene. De aanvrager kan ook handmatig aanvullende gegevens invullen die worden meegenomen met de berekening. De aanvrager kan zelf ook een beslagobject kiezen óf deze automatisch laten bepalen door de rekentool. De rekentool haalt de benodigde informatie uit de Basisregistratie Personen (BRP). Op basis van de afgeleide gegevens van de BRP, worden de benodigde inkomensgegevens uit de UWV-polisadministratie opgehaald.

Op basis van deze gegevens berekent de rekentool de 'basis beslagvrije voet'. De aanvrager kan de gegevens in deze stap nog aanvullen of aanpassen indien de gegevens incorrect of incompleet zijn en vervolgens een herberekening maken. De berekening wordt gemaakt op basis van de vastgestelde rekenregels (zie paragraaf 5.1.3). Met de basis bv en grondslag kan de definitieve toegepaste bv worden berekend. Hiervoor zijn extra gegevens nodig, die de beslagleggende partij zelf uit eigen bronnen moet verzamelen. Deze gegevens omvatten bestaande beslagen op inkomstenverhoudingen en het kiezen van een beslagobject (het aanwijzen van het inkomen waarop beslag moet worden gelegd). Met deze informatie kan de toegepaste bv worden berekend.

Het eindresultaat van de berekening omvat de bv en de berekeningswijze en wordt weergegeven in een modelmededeling (zie paragraaf 5.4.1).

Beslagene kunnen gebruik maken van een eigen 'rekentool', ofwel de website Uwbeslagvrijevoet.nl om de vastgestelde bv te controleren. Indien de beslagene het niet eens is met de hoogte van de bv kan een herberekening aangevraagd worden. Dan zal de beslagleggende partij opnieuw het bovenstaande proces volgen.

5.3.2 Ervaringen met de rekentools

De rekentool functioneert goed voor de berekening van de basis beslagvrije voet

Beslagleggende partijen zijn positief over de automatische berekening van de bv door de rekentools. De tool maakt dat de rekenmethode wordt gevolgd en dat de gegevens automatisch worden ingeladen.

Professionals in beslag is gevraagd of het voor hen inzichtelijk is op basis van welke gegevens de bv vastgesteld wordt. Dit is in onderstaande figuur weergegeven.



Professionals in beslag antwoorden in hoge mate positief op de stelling: zo'n twee-derde van de respondenten is het ermee eens.

Partijen identificeren twee gunstige effecten van de overgang naar het gebruik van gegevens uit bestaande registers. Ten eerste verwachten zij dat deze verandering in de meeste gevallen vaker resulteert in een correcte bepaling van de bv. Ten tweede zorgt dit ervoor dat de betrokken partijen ontzorgd worden. Zo hoeft de beslagene geen of slechts beperkt informatie aan te leveren en hoeft de beslagleggende of verrekenende instantie deze informatie niet meer op te vragen.

De verschillende rekentools geven eenduidige berekeningen

Professionals geven in dit onderzoek aan dat de rekentools eenduidige uitkomsten geven. Ook uitvoeringsorganisaties en bouwers van de tool geven aan dat dit altijd het geval moet zijn. Er zijn in die zin geen praktische bezwaren dat er verschillende tools in omloop zijn, behalve dat er meer kosten gemoeid zijn met beheer etc. van meerdere tools. Wel noemen professionals soms dat de uitkomsten kunnen verschillen bij de controle van de berekening via de openbare tool www.uwbeslagvrijevoet.nl. Dit heeft niet te maken met de werking van de tool en de rekenformule, maar de gegevens waarmee wordt berekend: op de website waar beslagene kunnen controleren worden de gegevens met betrekking tot de leefsituatie en het inkomen immers niet automatisch ingeladen, maar moet worden ingevuld door de beslagene zelf in de rekentool. Dit is ook een uiting van de controlerende rol van de beslagene via het portaal uwbeslagvrijevoet.nl.

Inkomenscategorie of leefsituatie is soms niet eenduidig vast te stellen

Het automatisch juist vaststellen van het gemiddeld inkomen of leefsituatie van de beslagene is in sommige gevallen niet mogelijk, zonder dat alsnog handmatig werk nodig is. Zo merkt UWV op dat in specifieke gevallen niet eenduidig uit de gegevens van BRP op te maken is wat de leefsituatie is van de beslagene. De leefsituatie van een beslagene kan soms afwijken van de normsituaties, met factoren zoals samenwonen, kinderen van verschillende partners, gedeelde voogdij en andere bijzondere regelingen.

De automatisch ingevoerde gegevens zijn niet altijd actueel

Ook in het juist vaststellen van het inkomen van de beslagene kan in sommige situaties voorkomen dat medewerkers handmatig gegevens moeten invoeren of aanpassen. Zo merken verschillende uitkeringsorganisaties, zoals UWV en SVB, op dat de gebruikte indicatieperiode voor het vaststellen van het inkomen niet altijd in lijn is met de werkelijke situatie van de beslagene. De beschikbare gegevens uit de UWV-polisadministratie omvatten inkomensgegevens tot en met twee maanden voor de huidige periode. Vervolgens wordt een gemiddelde gebruikt over de 3 maanden ervoor. Dit betekent dat het gemiddelde inkomen bestaat uit gegevens van vijf tot twee maanden oud. Dit kan bijvoorbeeld spelen bij wisselende inkomens. Maar we horen ook dat verschillende beslagleggende partijen in de praktijk ook bij vaste inkomens standaard een check doen op de actualiteit van de inkomensgegevens, wat extra administratieve lasten met zich meebrengt.¹³⁷

Ook deurwaarders geven in gesprekken aan dat het bruto en netto-inkomen dat uit de tool volgt, niet altijd meer actueel is. In de focusgroep gaf een deurwaarder aan dat naar schatting in 10% van de gevallen de polisgegevens achterlopen. De referentieperiode van drie maanden sluit vaak niet aan op de werkelijke situatie van de beslagene. Bij significante veranderingen in het inkomen, bijvoorbeeld door verlies van een baan, wordt het inkomen dus hoger ingeschat dan daadwerkelijk het geval is op dat moment. Het handmatige werk levert hoge administratieve lasten op voor de betrokken partijen. Deurwaarders geven aan dat het zou helpen als er bij significante inkomstenwijzigingen, automatisch

¹³⁷ Gemeenteambtenaren kunnen dit bijvoorbeeld checken via Suwinet.

een signaal van UWV naar de rekentool gaat, zodat de berekening aan de hand van het correcte inkomen kan worden gemaakt.

De wijze waarop met de vakantiebijslag omgegaan wordt, leidt tot onduidelijkheden

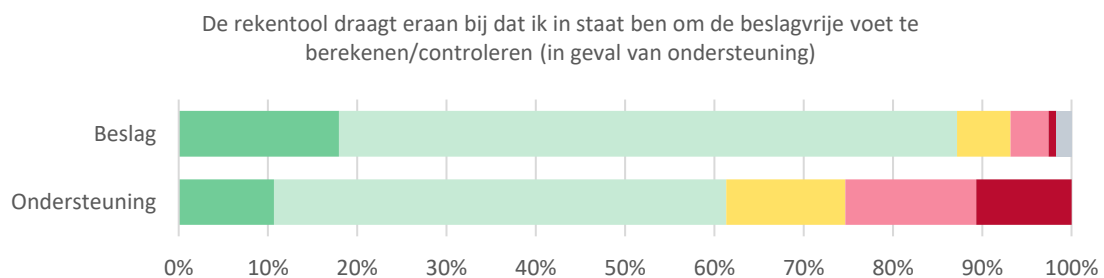
Verschillende professionals (zowel in beslag als ondersteuning) die de enquête ingevuld hebben en die we gesproken hebben, geven aan dat zij niet altijd duidelijk vinden op welke wijze er met de vakantiebijslag omgegaan wordt. De vakantiebijslag kan zowel verdisconteerd zijn in het maandelijkse inkomen (zoals in de UWV-polisadministratie staat), als eenmalig per jaar plaatsvinden. In dat laatste geval moet de rekentool bij het bepalen van de bvz rekening houden met of de uitbetaling van de vakantiebijslag plaatsgevonden heeft in de periode waarover de bvz bepaald wordt. Professionals geven aan dat deze verschillende situaties in de praktijk tot onduidelijkheid leidt over hoe hiermee omgegaan wordt. De zorg zit hen er bij hen in:

- ▶ de situatie waarin het meenemen van de vakantiebijslag als ware het regulier inkomen in de periode waarover de bvz bepaald wordt, tot een onterecht hoger inkomen zou leiden dan in werkelijkheid het geval is;
- ▶ dat het tot problemen bij de beslagene kan leiden wanneer elke maand een deel van de vakantiebijslag beslag wordt afgedragen, terwijl dat in werkelijkheid slechts eenmaal per jaar bij de beslagene binnenkomt.

Gesprekspartijen schatten in dat de rekentool bijdraagt aan een uniforme berekening

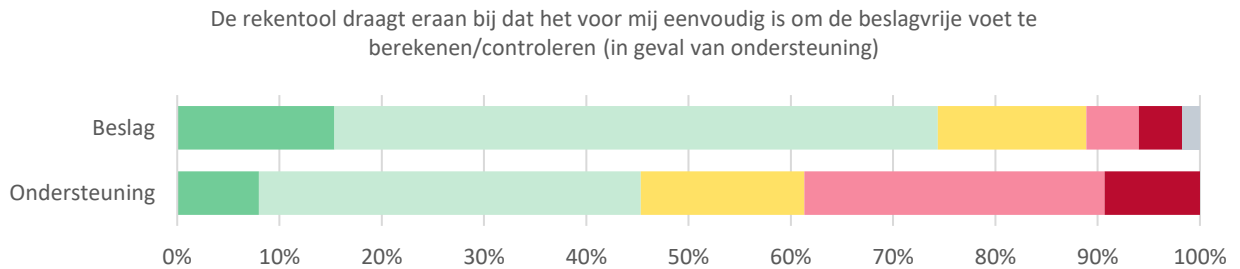
Partijen hebben het beeld dat de berekening van de bvz consistent en uniform wordt uitgevoerd door de rekentool, zolang de invoergegevens correct zijn. Bovendien heeft de rekentool gezorgd voor een uniforme benadering van de bvz. Dit voorkomt onopzettelijke fouten ontstaan door onnauwkeurige gegevensinvoer of verkeerde formuletoepassing. Eerder konden verschillende beslagleggende partijen tot uiteenlopende bedragen komen door interpretatieverschillen of handmatige aanpassingen. Met de rekentool worden vastgestelde rekenregels uniform gevolgd, wat leidt tot meer consistentie en gelijkheid in de vaststelling van de bvz.

Zowel professionals in beslag als in ondersteuning is gevraagd of zij in staat zijn om de bvz te berekenen dan wel te controleren. De uitkomst hiervan staat in onderstaande figuur weergegeven.



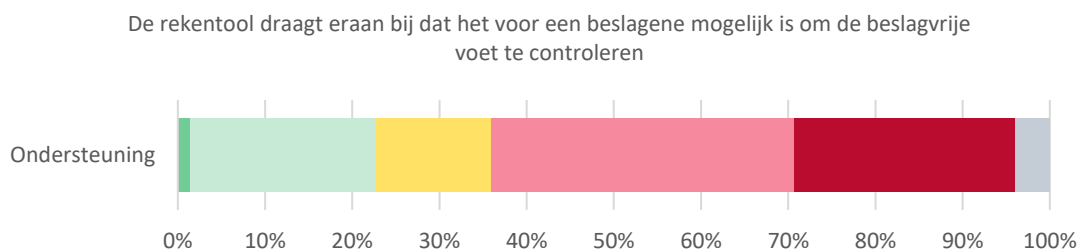
Hieruit is op te maken dat professionals in beslag een stuk positiever op deze stelling geantwoord hebben dan professionals in de ondersteuning. Ongeveer 90% van die eersten is het namelijk (zeer) eens deze stelling, terwijl het van die tweede 60% is. Dit verschil is verklaarbaar: berekenen van de bvz vraagt het kunnen gebruiken van de tool. Degene die de uitkomst ervan controleert, moet gebruikmaken van het portaal uwbeslagvrijevoet.nl. Deze beschikt niet over dezelfde gegevens, wat het lastiger maakt.

Dit komt ook terug in de reacties op de stelling “Het is voor mij eenvoudig om de beslagvrije voet te bepalen, dan wel controleren”, zie daarvoor de onderstaande figuur.



Voor beide beroepsgroepen wordt er minder vaak positief op deze stelling gereageerd dan op de vorige: zo'n 70% van de professionals in beslag is het (zeer) eens met de stelling, tegenover zo'n 45% van de professionals in de ondersteuning. Een deel van de respondenten is dus wel in staat om de btw te berekenen dan wel controleren, maar vindt het niet eenvoudig. Voor beide beroepsgroepen is de omvang van deze groep vergelijkbaar.

Professionals in de ondersteuning is daarnaast nog gevraagd of beslagene in staat zijn om de btw te controleren. Slechts iets meer dan 20% van hen is het (zeer) eens met deze stelling, zie daarvoor onderstaande figuur. In het licht van transparantie van en vertrouwen in overheidshandelen (wat beslaglegging en verrekening kan zijn) is dit een onwenselijk laag percentage. Uit gebruikersonderzoek komt ook naar voren dat het gebruik van het portaal uwbeslagvrijevoet.nl soms als moeilijk wordt ervaren waardoor het niet altijd lukt om de btw te controleren¹³⁸.



Gesprekspartners benadrukken dat er een afhankelijkheid van de rekentools bestaat

Eerder hebben we al aangegeven dat een deel van de beslagleggende professionals en voornamelijk ondersteunende professionals de totstandkoming van de btw ervaren als een 'black box', door de complexiteit van de rekenmethode. De berekeningen zijn lastig om handmatig na te rekenen, waardoor betrokken sterk afhankelijk zijn van de rekentools. Men geeft in de interviews aan dat dit leidt tot problemen op het moment dat het gewenst is om een berekening handmatig na te rekenen. Dit kan bijvoorbeeld als de rekentool om technische redenen niet beschikbaar is, of als de rekentool voor specifieke berekeningen nog niet voldoende ondersteuning biedt (de SVB noemt in dit kader de combinatie van verpleeghuisnorm en alleenstaanden-norm). Dit nadeel geldt sterker voor ondersteunende professionals, omdat zij enkel gebruik kunnen maken van het portaal uwbeslagvrijevoet.nl en hierin de achterliggende informatie en berekening niet zichtbaar is.

¹³⁸ In opdracht van Het Ketenbureau Derdenbeslag is kwalitatief gebruikersonderzoek verricht over het Portaal uwbeslagvrijevoet.nl, de modelmededeling en het handelsperspectief van de burger.

5.4 Instrument D. Modelmededeling

Bedoeling van de wet: de wet heeft met de verplichting van de beslagleggende partij om schriftelijk de beslagene op de hoogte te brengen van de geldende bvv, beoogd de beslagene inzicht te geven in welke gegevens gebruikt zijn in de berekening en te zorgen dat onjuistheden doorgegeven doorgegeven kunnen worden. Hiermee krijgt de beslagene de mogelijkheid om zelf controlerende rol uit te voeren. Beslagleggende partijen zijn verplicht daarvoor de modelmededeling te gebruiken om de informatie te delen met de beslagene.

In deze paragraaf beschrijven we eerst de inhoud en de vorm van de modelmededeling. Daarna schetsen we een beeld van ervaringen met de modelmededeling.

5.4.1 Inhoud en vorm van modelmededeling

Met het doel om uniformiteit te bereiken in het delen van informatie, een gestandaardiseerde modelmededeling vastgesteld, die verplicht is voor alle beslagleggende partijen om te gebruiken en op te sturen samen met de begeleidende brief naar de beslagene. Op basis van het Besluit Beslagvrije Voet vermeldt de modelmededeling in ieder geval de volgende elementen:

- ▶ De leefsituatie en het belastbaar inkomen waar bij de berekening van uit is gegaan;
- ▶ Factoren in de woonsituatie die van invloed zijn geweest op de hoogte van de bvv;
- ▶ Een vermelding in hoeverre rekening is gehouden met niet onder beslag liggende neveninkomsten
- ▶ Een vermelding in hoeverre rekening is gehouden met een reeds gelegd beslag, een reeds lopende verrekening, een vordering of een verhaal zonder dwangbevel.

Deze elementen komen naar voren uit de rekentool, waaruit vervolgens de modelmededeling wordt gegenereerd. De modelmededeling zou de beslagene de relevante informatie moeten geven om de berekening van de bvv te controleren. De modelmededeling wordt daarvoor gecommuniceerd met de beslagene. De inhoud en vorm van de modelmededeling, zoals vastgesteld in de Regeling Beslagvrije Voet, is te vinden in Bijlage / C. De begeleidende brief omvat een toelichting van onder andere de wijze van berekening van de bvv en informatie over hulpvragen en verwachtingen voor de beslagene.

5.4.2 Ervaringen met de modelmededeling

De modelmededeling wordt door meeste partijen gezien als te weinig begrijpelijk

De huidige modelmededeling, die bedoeld is om de beslagene te informeren over de berekening van de bvv, wordt door verschillende partijen ervaren als te weinig verduidelijkend. Dit wordt deels toegeschreven aan de complexiteit van de berekeningsmethode zelf. De grote uitvoeringsorganisaties geven in gesprekken aan dat zij vaak merken dat beslagene moeite hebben om de informatie goed te begrijpen. Ook de LCR geeft aan dat uit gesprekken met beslagene is gebleken dat zij moeite hebben de informatie te volgen.

Het Ketenbureau heeft onlangs een gebruikersonderzoek uitgevoerd over de website Uwbeslagvrijevoet.nl en de modelmededeling. Hieruit blijkt dat er vaak begrip is van de algemene boodschap van een modelmededeling, als ook de bijbehorende brief over de openstaande schuld en looninhouding, maar dat beslagene lijken te worstelen met de gedetailleerde informatie. Zo zou er

onduidelijkheid kunnen zijn over exacte bedragen, de duur van de looninhouding en door andere vermelde bedragen zoals woonkosten¹³⁹.

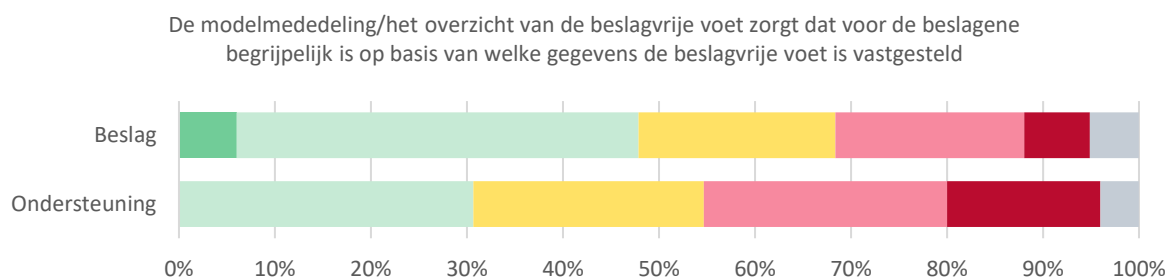
Het kost de professionals veel tijd om de methodiek uit te leggen aan de beslagene. De SVB geeft aan telkens een begeleidende brief mee te sturen bij de modelmededeling, die de beslagene moet helpen om de modelmededeling te begrijpen. De bezwaren zijn bekend bij het Ministerie van SZW, dat onderzoek doet naar de modelmededeling, de aansluiting op het Portaal uwbeslagvrijevoet.nl en het handelingsperspectief voor de beslagene.

De huidige opmaak en het taalgebruik van de modelmededeling dragen daarnaast ook niet bij aan een beter begrip van de complexiteit. Het breed gedragen beeld bestaat dat de informatie uit de modelmededeling onnodig ingewikkeld is verwoord en weergegeven. De belangrijkste informatie, zoals de openstaande schuld en de beslagvrije voet, is moeilijk te vinden omdat deze verspreid staat in de tekst. Gebruikersonderzoek laat zien dat deze gegevens beschouwd kunnen worden als cruciaal, maar ze zijn verstopt in de grote hoeveelheid tekst¹⁴⁰. De beslagvrije voet staat in de eerste alinea van de modelmededeling en de openstaande schuld staat in de begeleidende brief. Hierdoor zijn er zorgen over de effectiviteit van de modelmededeling als middel om de beslagene te informeren en inzicht te geven.

Daarnaast geeft de modelmededeling (evenals het portaal uwbeslagvrijevoet.nl) ook geen inzicht in hoe de berekening tot stand is gekomen. Dat maakt dat de beslagene (en de professional in de ondersteuning) deze berekening niet kan inzien.

Met name professionals in ondersteuning geven aan dat de modelmededeling de beslagene onvoldoende in staat stelt de controlerende rol te vervullen

We hebben professionals in beslag en ondersteuning in de enquête gevraagd naar hun beeld van de modelmededeling. Ze zijn gevraagd naar de begrijpelijkheid van de gegevens die ten grondslag liggen aan de bv van de gevolgen van de bv, als aspecten die relevant zijn bij het vervullen van de controlerende rol door beslagene. Tot slot is dan ook gevraagd of de modelmededeling het mogelijk maakt om deze rol te vervullen.

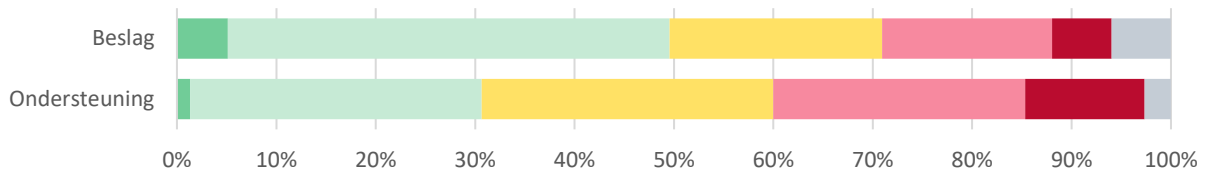


¹³⁹ Dit blijkt uit onderzoek in opdracht van Het Ketenbureau Derdenbeslag is kwalitatief gebruikersonderzoek verricht over het Portaal uwbeslagvrijevoet.nl, de modelmededeling en het handelingsperspectief van de burger.

¹⁴⁰ Ibid.

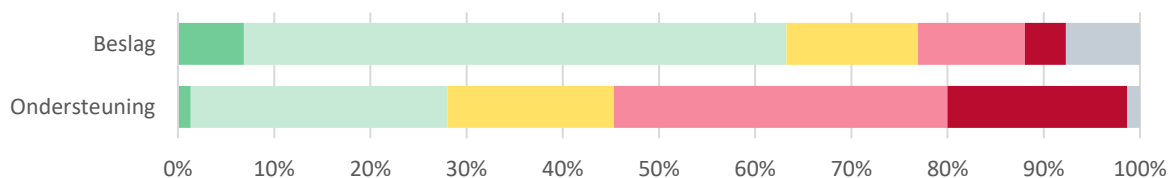
De figuur laat zien dat de respondenten in beslag overwegend positiever zijn dan de respondenten in ondersteuning wat betreft de begrijpelijkheid van de gegevens die zijn gebruikt voor de vaststelling van de beslagvrije voet. Bijna 50% van de respondenten in beslag beantwoord (zeer) eens te zijn met de stelling, terwijl dit voor 30% in de ondersteuning geldt. Daarbij is ongeveer 25% van de respondenten (zeer) oneens met de stelling, waar dit bij ondersteuning geldt voor een groter van 40%.

De modelmededeling/het overzicht van de beslagvrije voet zorgt dat voor de beslagene begrijpelijk is wat de gevolgen zijn van de vastgestelde beslagvrije voet voor de eigen situatie



De uitkomsten van deze stelling zijn vergelijkbaar met de uitkomsten van de stelling hierboven. Wederom zijn de respondenten in beslag overwegend positiever dan de respondenten in ondersteuning, ditmaal over de begrijpelijkheid van de gevolgen van de beslagvrije voet.

De modelmededeling/het overzicht van de beslagvrije voet zorgt dat voor de beslagene het mogelijk is om de vastgestelde beslagvrije voet te controleren



Het grootste verschil in antwoorden komt naar voren bij de stelling over dat de modelmededeling de beslagene in staat stelt om de beslagvrije voet te controleren. Waar twee derde van de professionals in beslag de stelling positief beantwoord (zeer eens, eens), geldt dit maar voor ongeveer 25% voor de professionals in de ondersteuning. Meer dan de helft van de professionals in de ondersteuning beantwoord de stelling negatief (oneens, zeer oneens), waar dit voor de professionals in beslag in minder dan 20% van de antwoorden het geval is.

Deze stellingen samengenomen bevestigen grotendeels het beeld vanuit de interviews dat de modelmededelingen voor beslagene niet altijd begrijpelijk zijn. De uitkomsten laten zien dat de professionals in ondersteuning een negatiever beeld hebben bij de waarde van de modelmededeling voor beslagene. Een mogelijke verklaring voor het verschil kan zijn dat zij dichter bij de beslagene staan en daardoor meer meekrijgen over hun ervaringen met de modelmededeling. Ook hebben zij überhaupt minder informatie dan beslagleggende partijen, omdat zij niet de achterliggende informatie en berekening kunnen inzien. De modelmededeling lijkt volgens de ondersteuning niet voldoende bij te dragen aan de controlerende rol van de beslagene, zoals werd beoogd met de wetwijziging. Ook merken zij op dat er geen sterke signalen zijn dat beslagene überhaupt reageren op basis van de modelmededeling. Dit zou kunnen komen omdat de beslagvrije voet vaker goed wordt berekend, maar het zou ook het resultaat kunnen zijn dat beslagene de modelmededeling niet goed begrijpen om de gegevens te kunnen controleren.

Sommige partijen zouden meer ruimte willen om modelmededeling zelf vorm te geven

Met betrekking tot de begrijpelijkheid van de modelmededeling, zijn er verschillende geluiden die voor een meer ruimte voor eigen inbreng in het taalgebruik en vormgeving door beslagleggende

partijen pleiten. Diverse betrokken organisaties, zoals de Belastingdienst, het UWV en de SVB, hebben in de gesprekken naar boven gebracht dat meer vrijheid zouden willen in het bepalen van het taalgebruik en de visuele opmaak van de modelmededeling nuttig kan zijn. Door meer ruimte te hebben om de taalkundige en visuele aspecten aan te passen, zien zij meer mogelijkheden om de communicatie beter aan te laten sluiten op hun eigen communicatie. Anderzijds ziens zij ook de voordelen van eenduidige communicatie over de bv-richting beslagene.

5.5 Instrument E. Beslagvolgorde en uitgangspunt van beslag op één inkomstenbron

Bedoeling van de wet: De Wet vbw introduceert een vaste beslagvolgorde waardoor beslag op inkomen zo veel mogelijk bij één inkomstenbron van de beslagene wordt toegepast. Hierdoor komt de vrijheid van de beslagleggende partij om te kiezen op welke periodieke derdenbetaling de schuld wordt verhaald te vervallen. Het is de bedoeling dat door concentratie van beslag (bij samenloop) bij één derde-beslagene er een beter beeld gevormd kan worden over de lopende beslagen en verrekeningen van de inwoner. Hierdoor kan de beslagvrije voet beter worden vastgesteld en geborgd.

5.5.1 Werking van de beslagvolgorde en uitgangspunt van beslag op één inkomstenbron

De rekentool bepaalt automatisch de beslagvolgorde en bepaalt op welke inkomstenbron beslag kan worden gelegd. Bij samenloop van beslag wordt hierdoor zoveel mogelijk voorkomen dat op verschillende inkomstenbronnen beslag wordt gelegd, waardoor de bv beter is vast te stellen.

De volgorde is erop gericht dat in geval van meerdere beslagen, de beslagen zo veel mogelijk bij een en dezelfde derde-beslagene te laten plaatsvinden. Hiermee wordt voorkomen dat verschillende beslagen bij dezelfde beslagene naast elkaar lopen zonder dat beslagleggende partijen daarvan op de hoogte zijn. Ook moet dit voorkomen dat meerdere inhoudingsplichtigen beslagwerkzaamheden moeten uitvoeren (dus minder administratieve lasten).

In de nieuwe beslagvolgorde worden uitkeringen bijvoorbeeld geplaatst boven andere inkomsten. Hier is bewust voor gekozen, omdat op deze inkomsten relatief vaak wordt verrekend. De kans is dan het grootste dat de beslagleggende partij een zo compleet mogelijk beeld krijgt. Een beslag dat in strijd is gelegd met de beslagvolgorde, kan binnen drie jaar na het leggen van het beslag worden vernietigd door de beslagene of door een andere beslagleggende partij.

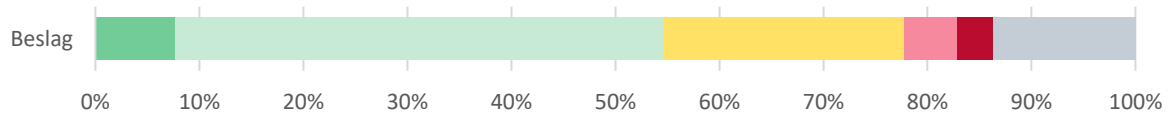
5.5.2 Ervaringen met de beslagvolgorde en uitgangspunt van beslag op één inkomstenbron

De beslagvolgorde wordt over het algemeen gezien als een belangrijke verbetering

Respondenten uit de invorderingspraktijk geven aan dat de automatische beslagvolgorde en het beslag op één inkomstenbron goed werkt. Meerdere gesprekspartners geven aan dat dit instrument goed werkt en zien dit als een van de grootste verbeteringen van de wet. De rekentool bepaalt deze automatisch zodat dit de beslagvolgorde en het inkomen waarop beslag kan worden gelegd gelijk duidelijk is.

Professionals in beslag is in de enquête gevraagd naar of zij het eens zijn met de stelling dat de combinatie van beslagvolgorde en coördinerend deurwaarde tot minder correcties en verrekeningen

De combinatie van de beslagvolgorde en de CDW zorgen samen voor minder correcties en verrekeningen



leiden:

55% van de respondenten is het (zeer) eens met deze stelling. Wat opvalt, is dat een relatief groot deel van de respondenten geen mening over deze stelling heeft.

Er zijn uitzonderingen op de regel dat het beslag op één inkomstenbron mag worden gelegd. Zo mag een zorgverzekeraar wel beslag leggen op de zorgtoeslag, als het gaat om een vordering voor niet-betaalde zorgpremie. Dan mag er nog wel beslag worden gelegd op een ander inkomen, maar dan wordt er nog wel rekening gehouden met de reeds benutte afloscapaciteit. Daarnaast mag er onder bepaalde voorwaarden beslag op loon worden gelegd, als de beslagene ook een uitkering met een lager bedrag ontvangt.¹⁴¹

Beslagvolgorde is belangrijker omdat mensen vaker meer inkomstenbronnen hebben

Deurwaarders ervaren dat beslagleggen eenvoudiger was, toen het gebruikelijker was dat er één kostwinner was in een gezin. Nu zie je vaker dat mensen meerdere banen en toeslagen hebben. Een gezin heeft soms wel zes verschillende inkomstenbronnen, waardoor het belang van een eenduidigheid in het inkomen waarop beslag wordt gelegd is toegenomen. Daarin voorziet de wet nu doordat de rekentool automatisch het inkomen bepaalt waarop beslag mag worden gelegd.

5.6 Instrument F. Coördinerende deurwaarder

Bedoeling van de wet: De coördinerende deurwaarder (CDW) is een nieuwe rol die geïntroduceerd is in de wet. In het verleden bestond vaak verwarring met meerdere en verschillende gecommuniceerde beslagvrije voeten onder dezelfde derde en onder dezelfde inkomensbron. De bevoegdheid om een bv vast te stellen kwam voorheen namelijk aan elk van de beslagleggende partijen afzonderlijk toe. Door de introductie van de CDW is dit verleden tijd. Het is de bedoeling dat dit met de introductie van de CDW, en het beslagregister waar gelegde beslagen in worden vastgelegd, niet meer het geval is. De CDW moet zorgen voor een betere stroomlijning van het beslag. De CDW stelt de beslagvrije voet vast, int namens de gezamenlijke beslagleggende partijen en verdeelt het ingehouden geld over andere beslagleggende partijen als deze er zijn. De CDW is ook het aanspreekpunt van de beslagene en de derde-beslagene.

¹⁴¹ art. 475c lid 3 Rv

5.6.1 Werking van de coördinerende deurwaarder

Alleen de CDW is bevoegd om de beslagvrije voet op de inkomensbron vaststellen, dat doet hij namens de gezamenlijke beslagleggende partijen. De CDW int de door de derde afgedragen gelden en verdeelt de bedragen uit het beslag onder de verschillende beslagleggende partijen, met inachtneming van ieders preferentie. Zijn alle beslagleggende partijen van gelijke orde, dan worden de geïnde gelden pro rato verdeeld. Is één van de beslagleggende partijen preferent, dan wordt het geheel afgedragen aan de preferente beslagleggende partij en zal de verdeling 100%-0% zijn.

Als er ten laste van een beslagene meerdere beslagen zijn gelegd bij een derde-beslagene, en niet bij voorbaat vaststaat dat alle verschuldigde geldsommen zullen kunnen worden voldaan, is de deurwaarder die het oudste beslag heeft gelegd de CDW¹⁴². Op deze hoofdregel zijn twee uitzonderingen van toepassing.

1. Wanneer een andere beslagleggende partij *als eerste* beslag legt voor een preferente vordering, blijft deze partij de rol van CDW vervullen indien er vervolgens een deurwaarder beslag legt voor een vordering met geen of een lager voorrecht. Deze beslagleggende partij treedt dan op *als ware* hij CDW en de aan die rol toegekende bevoegdheden en verplichtingen komt in dat geval toe aan deze beslagleggende partij¹⁴³. Zonder deze uitzondering zou bijvoorbeeld het UWV beslag kunnen leggen voor een preferente vordering en het geld bij de derde innen. Als vervolgens een deurwaarder beslag legt, dan zou deze volgens de hoofdregel als deurwaarder met het oudste beslag CDW worden. In de praktijk zou de deurwaarder vanwege de preferentie het geïnde bedrag volledig aan het UWV moeten afdragen, maar kan dan wel de inningskosten in rekening brengen. Dit zou onwenselijke situaties kunnen opleveren, reden waarom is gekozen voor deze uitzondering.
2. Als de Belastingdienst een invordering doet op basis van artikel 19 Invorderingswet 1990, komt de inning toe aan de Belastingdienst, mits de vordering van de Belastingdienst preferent is.

Wie is in welke situatie CDW?

Hieronder geven we ter verduidelijking aan de hand van enkele praktijkvoorbeelden weer op welke wijze de CDW wordt vastgesteld:

- Een **gemeente** legt vanwege een openstaande vordering beslag op een periodieke inkomstenbron. Vervolgens legt een **deurwaarder** beslag voor een vordering van dezelfde beslagene onder dezelfde derde. Geen van de beslagleggende partijen heeft een preferente vordering.
De deurwaarder is CDW, als deurwaarder met het oudst gelegde beslag.
- Het **UWV** heeft een preferente vordering en legt daarvoor beslag op de WW-uitkering van deze persoon. Vervolgens legt een **deurwaarder** beslag op dezelfde uitkering.
Het UWV krijgt de CDW-rol, omdat de uitzonderingssituatie van toepassing is
- Een **deurwaarder** legt beslag op iemands loon. Vervolgens legt een **gemeente** ook beslag op hetzelfde loon, met een preferente vordering.
De deurwaarder wordt CDW, volgens de hoofdregel. De CDW int de vordering namens de gezamenlijke beslagleggende partijen. Conform de preferentieregels draagt de CDW 100% af aan de gemeente.

¹⁴² Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, Artikel 478.

¹⁴³ Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, Artikel 478, lid 2 en artikel 475c lid 1.

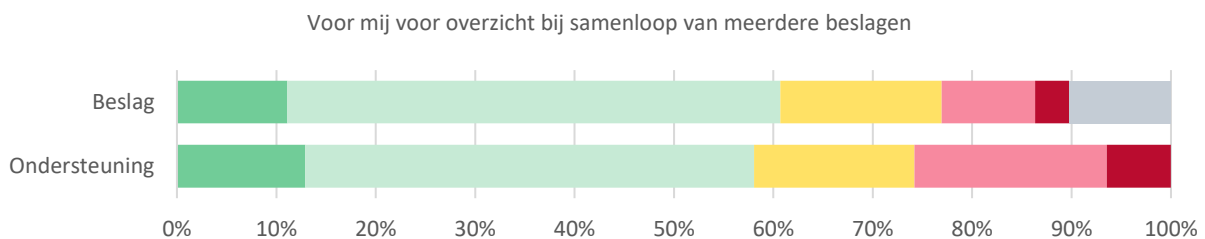
De CDW wordt aangesteld per inkomstenbron en moet bij een (smalle) samenloop van beslagen op die inkomstenbron de coördinatie op zich nemen. De CDW moet de beslagvrije voet borgen en zorgt voor het informeren van de betrokkenen bij het beslag. De CDW is verantwoordelijk voor het (her)berekenen, innen, verdelen en communiceren.

Een complicerende factor bij de invulling van deze rol is dat deurwaarders en andere beslagleggende partijen geen inzicht hebben in elkaars beslagen. Deurwaarders leggen hun beslagen vast in het Digitaal Beslagregister (DBR). Beslagen ten behoeve van andere beslagleggende partijen zijn hier niet in opgenomen. De CDW heeft daardoor niet direct inzicht in beslagen door andere (publieke) beslagleggende partijen. Dit wordt meestal pas duidelijk als een beslagleggende partij beslag laat leggen en daarover communiceert met een derde-beslagene en de beslagene. De werkwijze voor onderlinge afstemming is door de ketenpartijen vastgelegd in een afsprakenkader CDW.¹⁴⁴ Er wordt gewerkt aan een oplossing om gegevensuitwisseling mogelijk te maken. Daarbij wordt ook rekening gehouden met de privacy van de betrokkenen en de uitvoerbaarheid. Dit heeft geleid tot het Wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag (Wskd) dat, onder meer, het doel heeft om een grondslag voor gegevensuitwisseling te bieden en de wederzijdse informatie-uitwisseling tussen publieke en private beslagleggers mogelijk te maken.

5.6.2 Ervaringen met de coördinerende deurwaarder

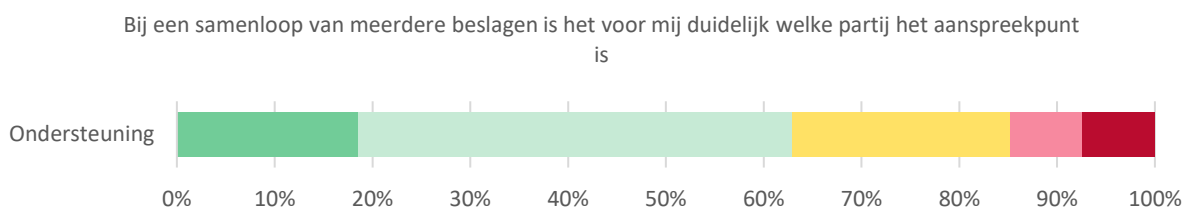
De CDW zorgt in het algemeen voor meer duidelijkheid en overzicht in geval van meerdere beslagen

In de enquête zijn beide groepen professionals gevraagd naar of de CWD voor henzelf meer overzicht zorgt in het geval van een samenloop van verschillende bedragen:



Respondenten van beide beroepsgroepen reageren in enige meerderheid positief op deze stelling: ca. 60% van hen is het er (zeer) mee eens.

Professionals in ondersteuning zijn gevraagd naar hoe duidelijk het voor hen is wie er als aanspreekpunt fungeert. Dit is voor het overgrote deel van hen het geval: *meer dan 60% is het (zeer) eens met deze stelling:*



¹⁴⁴ vng.nl/sites/default/files/2020-11/afsprakenkader_coordinerend_deurwaarderschap.pdf

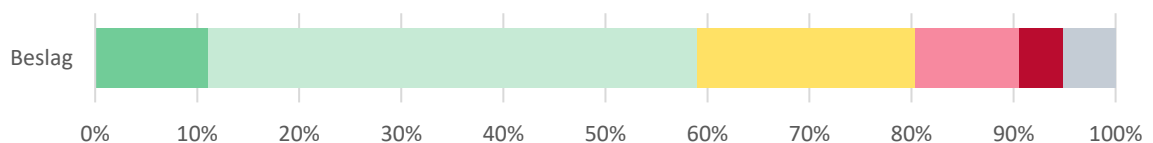
Dit beeld sluit aan bij wat we horen vanuit de gevoerde gesprekken, dat het over het algemeen helder is wie de coördinerende deurwaarder is. Wat dit betreft lijkt de CDW te functioneren zoals bedoeld. Sommige respondenten geven echter aan dat er soms nog steeds onduidelijkheid kan zijn over wie als CDW optreedt. We hebben voorbeelden gehoord vanuit de ondersteuning dat er soms toch nog discussie is tussen beslagleggende partijen over wie de CDW is. Dit kan leiden tot onduidelijkheden.

Overigens geven meerdere gesprekspartners en respondenten uit de enquête aan dat de rol van CDW niet helemaal nieuw is. In de oude situatie nam de zogenaamde 'eerste beslagleggende partij' deze rol op zich, zij het met afwijkende afspraken. Zij merken op dat de CDW-rol vooral effect heeft op de werkwijze van de professionals zelf, maar dat de schuldenaren weinig verschil zullen merken. Overigens is de rol van aanspreekpunt richting beslagene wel nieuw.

Dankzij de coördinerende deurwaarder vindt een betere coördinatie van beslag plaats

Vrijwel alle gesprekspartners die we over dit onderwerp hebben gesproken over het geheel genomen positief over het bestaan van de CDW en het feit dat deze rol nu meer gestandaardiseerd is. We hebben ook getoetst in de enquête in hoeverre de CDW tot meer onderlinge afstemming tussen hen leidt. Dit is getoetst via de enquête onder professionals in beslag.

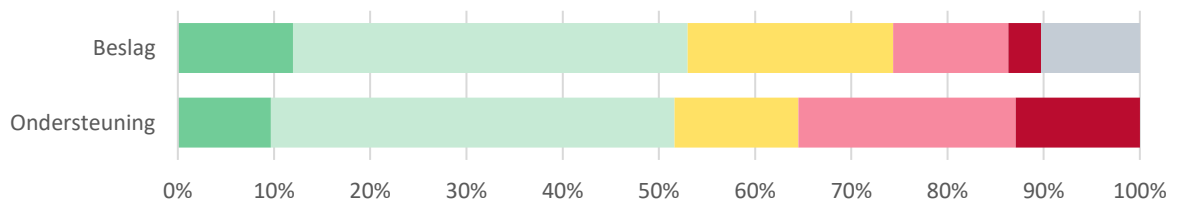
De rol van de CDW zorgt voor afstemming tussen de beslagleggende partijen



Bijna 60% is het (zeer) eens deze stelling, zie de figuur hieronder.

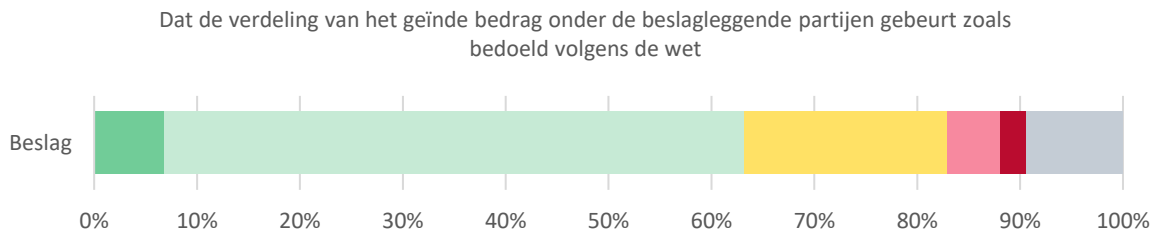
Gesprekspartners zijn het er over het algemeen mee eens dat in de oude situatie een betere coördinatie op beslag door één van de beslagleggende partijen noodzakelijk was. Hiervoor kwam het namelijk wel eens voor dat bij samenloop van beslag een verschillende bv werd berekend door de verschillende beslagleggende partijen. Zowel professionals in beslag als in de ondersteuning zijn ook gevraagd naar of de introductie van de CDW ertoe heeft geleid dat er meer helderheid is rondom de hoogte van de bv.

Voor meer helderheid over welke beslagvrije voet wordt gehanteerd dan vóór de wetwijziging.



Een krappe meerderheid van de respondenten reageert positief op deze stelling, dit is onderling ook vergelijkbaar tussen beide beroepsgroepen: tussen de 50-55% van hen is het (zeer) eens met de stelling.

Wat brengt de coördinerende deurwaarder dan teweeg in de uitkomst? Professionals in beslag zijn gevraagd wat de invloed van de CDW op de verdeling van het geïnde bedrag is:



Zoals in de figuur te zien is, is ongeveer 2/3^e van de respondenten het (zeer) eens met deze stelling.

In de gesprekken hebben we ook verschillende knelpunten gehoord rondom de CDW, waar we hieronder nader op in zullen gaan. Voor de weging van deze knelpunten kunnen we wel eerst vaststellen dat uit de bovenstaande enquêteresultaten volgt dat de professionals in beslag en in de ondersteuning over het geheel genomen dus positief over de uitwerking van de verschillende CDW-taken.

Er is nog steeds onvoldoende inzicht in samenloop van beslagen

Ten aanzien van samenloop van beslag bestaan verschillende knelpunten, die niet allemaal (kunnen) worden opgelost met de wet. Deze worden voor een belangrijk deel veroorzaakt door gebrek aan inzicht. Met samenloop wordt bedoeld op de situatie dat ten laste van de beslagene 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).

Ook in de interviews worden ook knelpunten genoemd, en zien gesprekspartners punten waar de stroomlijning tussen de CDW en andere beslagleggende partijen beter kan. Een eerste aandachtspunt is dat publieke beslagleggende partijen die geen deurwaarder zijn, niet zijn aangesloten bij het digitale beslagregister (DBR). Dit betekent dat als het beslag niet wordt gelegd door de deurwaarder (maar bijvoorbeeld door de gemeente en de Belastingdienst), dat de hoogte van het beslag dan niet gelijk inzichtelijk is voor de CDW of hoe lang het beslag loopt. Omgekeerd weten beslagleggende partijen met een eigen invorderingsbevoegdheid ook niet welke deurwaarders beslag hebben gelegd. Dit belemmert de rol van de coördinerende deurwaarder. In de praktijk wordt dit volgens gesprekspartners vaak opgelost, doordat deurwaarders en andere beslagleggende partijen aan elkaar bevragen naar reeds gelegde beslagen. Er zijn hierover afspraken vastgelegd in het afsprakenkader CDW.

Wetsvoorstel stroomlijning keten derdenbeslag is nodig voor een betere coördinatie

Bij loonbeslag of verrekening op verschillende inkomstenbronnen is het gelet op het voorgaande nog steeds mogelijk dat beslagen en verrekeningen langs elkaar heen kunnen lopen. In die situaties leidt dit tot beperkingen in het coördinerende deurwaarderschap. Schuldenaren moeten dan zelf actie ondernemen, bijvoorbeeld als er op een bepaald moment ook op een toeslag wordt verrekend. Dit betekent dat beslagene nog steeds zelf in actie moeten komen, wat een knelpunt kan opleveren. Ook leidt dit tot hogere administratieve lasten, zowel voor schuldenaren als werkgevers en uitkeringsinstanties.

Het Wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag moet gegevensuitwisseling mogelijk maken, zodat partijen die beslag willen leggen andere ketenpartijen kunnen bevragen op de aanwezigheid van reeds lopende beslagen en/of verrekeningen. De ontvangen informatie kan vervolgens worden

gebruikt om af te wegen of het beslag of de verrekening zal worden doorgezet (ook wel 'opportuniteitstoets' genoemd), met welke bv rekening dient te worden gehouden en of het beslag moet worden overgedragen aan een coördinerende deurwaarder, dan wel dat deze rol de vragende ketenpartner toevalt.¹⁴⁵

Publieke beslagleggende partijen geven soms verschillend een invulling aan de CDW-rol

In de regel is de eerste beslagleggende deurwaarder de CDW. Andere beslagleggende partijen kunnen zich vervolgens wenden tot de CDW voor de verdeling. In de praktijk wordt hier wisselend mee omgegaan. Overheidsorganisaties hanteren een verschillend beleid ten aanzien van de CDW-taken. Gemeenten hebben een handreiking vanuit de VNG die instructies geeft over wanneer een gemeente CDW is, en hoe die rol moet worden ingevuld. Deze handreiking is afgestemd met de keten. Het SVB hanteert bijvoorbeeld een eigen beleid: in de gevallen waarin aan de SVB de rol van CDW toekomt maar er vervolgens een tweede beslag wordt gelegd door een andere publieke partij met een gelijke preferentie (bijvoorbeeld het UWV), dan is afgesproken dat de SVB enkel voor zichzelf mag innen en niet naar rato hoeft te verdelen. De SVB staakt vervolgens de CDW-rol als de eigen schuld is afgelost. Daarna wordt gezorgd voor een overdracht aan de opvolgende beslagleggende partij (in dit voorbeeld het UWV). Overigens zijn deurwaarders ook veelal beter geëquipeerd in het doen van verdelingen: zij hebben de benodigde kennis, ervaring, software etc., dus daarom wordt in de praktijk vaak de CDW-rol overgedragen aan de volgende deurwaarder nadat de vordering is voldaan uit het beslag.

Overigens geldt dat de rol van CDW en het verdelen een nieuwe rol is voor de meeste publieke partijen. Deurwaarders die wij hebben gesproken geven ook aan dat ze merken dat deze rol nieuw is voor deze organisaties. In de praktijk levert dit volgens hen echter weinig problemen op, omdat wanneer zij als CDW optreden, de verdeling neerkomt op 100%-0% vanwege de preferentie. Na incasso van de vordering blijft er vaak onvoldoende geld over om te verdelen onder andere beslagleggende partijen, waardoor publieke beslagleggende partijen zelden (hoeven te) verdelen.

Tijdens de uitvoering van het onderzoek merken we dat ook dat er bij sommige respondenten (ook vanuit de overheden zelf) wat verwarring bestaat over de term CDW. Deurwaarders merkten bijvoorbeeld op dat overheidsorganisaties nooit CDW kunnen zijn, terwijl overheidsorganisaties stelden dat dit wel zo was. Uit de wettekst volgt dat alleen deurwaarders in formele zin CDW zijn, maar dat als een andere beslagleggende partij het oudste beslag legt, dat dan deze partij dezelfde bevoegdheden en verplichtingen heeft, 'als ware hij de coördinerende deurwaarder'.¹⁴⁶ In de praktijk functioneren deze publieke beslagleggende partijen dus wel als coördinerende deurwaarder.

De innings- en verdeelkosten van de CDW kunnen leiden tot verschillende uitkomsten

Met het verdelen van de inning zijn verdeelkosten gemoeid. Publieke beslagleggende partijen merken op dat zij niet altijd extra kosten in rekening brengen voor het beslag. Gerechtsdeurwaarders rekenen daarvoor wettelijk vastgestelde bedragen. Het kan daardoor duurder zijn voor een beslagene als een beslag wordt afgehandeld door een deurwaarder-CDW dan door een overheidsorganisatie die beslag legt. Enkele deurwaarders hebben ook aangegeven dat CDW'en dossiers soms onder zich houden, ook wanneer de vordering is voldaan, zodat zij verdeelkosten in rekening kunnen blijven brengen. Overigens maakt dit voor de beslagene niet uit (die betaalt hetzelfde bedrag), maar dit speelt tussen deurwaarders onderling. Het voorgaande zijn enkele

¹⁴⁵ Maatschappelijke Businesscase Stroomlijning Keten voor Derdenbeslag en portaalfunctie, ECORYS en Hogeschool Utrecht, 28 april 2023

¹⁴⁶ Artikel 478 lid 3 Rv

voorbeelden uit gesprekken die we hebben gevoerd, maar hebben we geen aanwijzingen dat deze situaties veelvuldig voorkomen.

De CDW heeft geen inzage in de hoogte van beslagen die gelegd zijn bij de partner van de beslagene

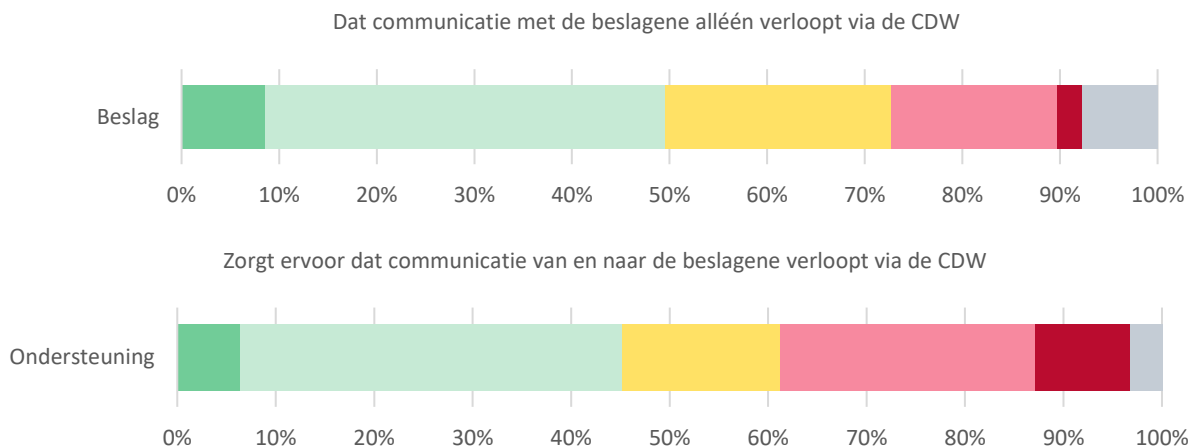
Als de beslagene een partner heeft, dan wordt rekening gehouden met het partnerinkomen. De onbeslagen inkomsten van de partner kunnen (deels) in mindering worden gebracht op de bv en de CDW heeft geen wetenschap of die inkomsten beslagen zijn of niet en/of de hoogte daarvan. Het is dan aan de beslagene om dat door te geven aan de CDW. Gesprekspartners geven aan dat dit problematisch is, omdat de bv te laag wordt vastgesteld als de beslagene dit niet doet.

Bij meerdere inkomstenbronnen zijn er soms wel meerdere CDW'en per beslagene

Als de beslagvolgorde tussentijds verandert, kan het namelijk zijn dat een beslagene met meerdere inkomstenbronnen, meerdere CDW'en krijgt. Dit kan het geval zijn als het inkomen dat het hoogst is veranderd, gedurende de looptijd van een beslag. Gesprekspartners geven aan dat dit in die voorkomende gevallen leidt tot een minder goede stroomlijning van het beslag. Hoewel er geen data beschikbaar is over in hoeveel procent van de gevallen dit vormkomt, geven beslagleggende partijen in gesprek wel aan dat dit voornamelijk een uitzondering is. In de praktijk wordt beslag namelijk zoveel mogelijk op één inkomstenbron gelegd, en is de situatie dat er meerdere grote inkomstenbronnen bij één beslagene bestaan een uitzondering.

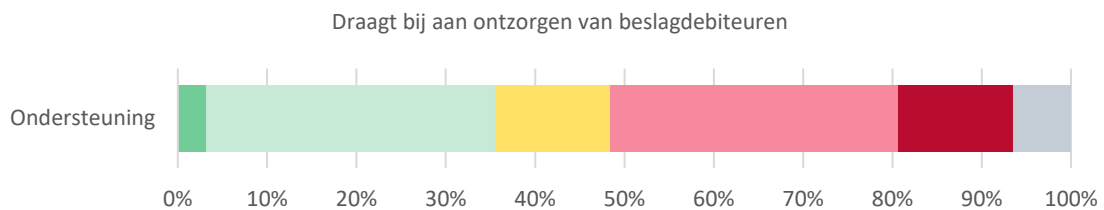
De CDW leidt volgens professionals tot enige ontzorging van de beslagene

In interviews kwam naar voren dat de CDW en de coördinatie vooral behulpzaam is in contact tussen de beslagleggende partijen onderling. Voor de beslagene is het voordelig dat deze niet met meerdere beslagleggende partijen hoeft te schakelen en die (zelf) een bv vaststellen en communiceren naar de beslagene. Voor hen lijkt het voordeel wel minder duidelijk. Dat beeld wordt onderstreept in de uitkomsten van de enquête. Professionals in de ondersteuning en beslag zijn gevraagd naar of de CDW ervoor zorgt dat de beslagene slechts één aanspreekpunt heeft:



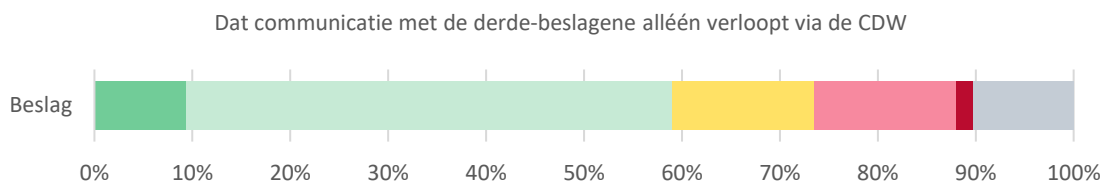
Op beide stellingen wordt gematigd positief geantwoord: zo'n 50% is het (zeer) eens met de stelling.

Wanneer er één aanspreekpunt is en één bv gehanteerd wordt, zou dit ook bij moeten dragen aan de ontzorging van de beslagene. Dit was dan ook één van de stellingen die aan professionals in ondersteuning voorgelegd is.



Slechts zo'n 1/3^e van de professionals in de ondersteuning is het (zeer) eens met deze stelling. Dit sluit aan bij het beeld dat de beslagene en de professionals die hen ondersteunen minder merken van de CDW-rol.

De vervolgvraag is wat de gevolgen van het bestaan van de CDW op de derde-beslagene zijn. Dit was ook onderdeel van de enquête onder professionals. Professionals in beslag is in het bijzonder gevraagd naar de invloed van de CDW op de communicatie met de derde-beslagene:



Zij reageren dus overwegend positief op deze stelling: zo'n 60% van hen is het er (zeer) mee eens

5.7 Instrument G. Introductie 12-maandelijke herberekening

Bedoeling van de wet: De wet beoogt door middel van een vastgestelde bv voor 12 maanden en een automatische herberekening een up-to-date bv zonder actieve inbreng van de beslagene en minimaliseert tevens administratieve lasten voor uitvoeringsinstanties.

In deze paragraaf beschrijven we eerst de werking van de 12-maandelijke herberekening. Daarna zetten we de opgehaalde signalen rondom de herberekening.

5.7.1 Werking van de 12-maandelijke herberekening

Na de aanpassing van de wet is de vastgestelde bv nu doorgaans geldig voor een periode van 12 maanden. Na deze termijn moet de bv automatisch opnieuw worden berekend. De periode van 12 maanden beoogt de hoogte van de bv actueel te houden en de administratieve lasten van voor de uitvoering te minimaliseren. De 12-maandelijke herberekening wordt gedaan zonder dat de beslagene dit verzoekt. De beslagleggende partij dient de beslagene actief te informeren over de herberekening zodat de beslagene de vastgestelde bv kan controleren. De hoogte van de bv wordt beïnvloed door het tijdstip waarop beslagleggende partij de berekening uitvoeren met behulp van de rekentool. In bepaalde situaties kan de bv na herberekening juist lager worden.

Binnen de 12-maanden termijn is herziening van de bv vereist indien de deurwaarder informatie tot zich krijgt over een structurele wijziging van de omstandigheden die relevant zijn voor het vaststellen van de bv. Wanneer er een verzoek tot herberekening wordt gedaan door de beslagene, moet de beslagleggende partijen op grond van artikel 475d lid onder b Rv de herberekening eerder maken. Een beslagene kan verzoeken om een herberekening te maken als er structurele wijzigingen zijn doorgevoerd in het inkomen of de leefsituatie van de beslagene. De schuldeiser kan ook zelf opnieuw berekenen omdat hij op de hoogte is gebracht van een structurele wijziging van omstandigheden die invloed kan hebben op de berekening en vaststelling van de bv. Voor beslagene met een bijstandsuitkering waarbij de bv als percentage is vastgesteld, beweegt de bv mee en is een herberekening overbodig¹⁴⁷.

5.7.2 Ervaringen met de 12-maandelijke herberekening

Diverse betrokkenen geven aan dat de jaarlijkse herberekening van de bv in essentie waardevol is om de bv up-to-date te houden zonder directe betrokkenheid van de beslagene. In situaties waarin geen significante veranderingen optreden, wordt de termijn van 12 maanden over het algemeen als geschikt beschouwd. Desondanks zijn er enkele knelpunten die zich voordoen rondom de herberekening.

Ondersteunende partijen signaleren dat de standaard herberekening niet altijd flexibel genoeg is

De knelpunten met betrekking tot de standaard herberekening die besproken zijn, lijken voornamelijk gepaard te gaan met contexten waarbij de situatie van de beslagene significant verandert zoals bij grote (onverwachtse) sociaaleconomische ontwikkelingen, beleidswijzigingen of veranderingen in de uitkeringen en de herberekening niet flexibel genoeg is om mee te bewegen. Verschillende voorbeelden zijn in de gesprekken met ondersteunende partijen en professionals naar voren gekomen waarbij de standaard 12-maandelijke herberekening niet flexibel genoeg is om automatisch mee te bewegen met veranderingen, zoals in het geval van fluctuerende inkomens, bij de verhoging van het minimumloon of aanpassingen aan de hoogte van uitkeringen¹⁴⁸. Overigens kan een herberekening zowel in het voordeel als nadeel van een beslagene uitpakken. Ook zijn signalen van uitvoeringsorganisaties gekomen dat vaker herrekenen van de bv zorgt voor te grote druk op de organisatie.

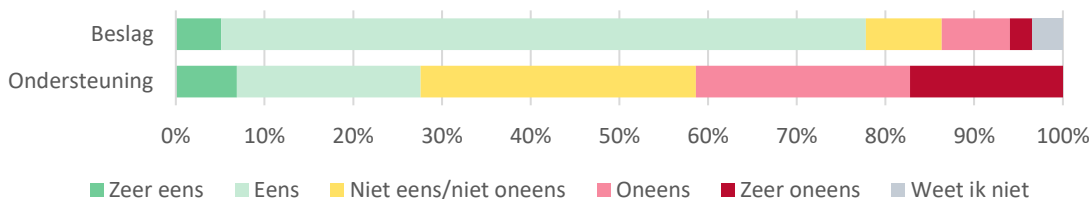
De beslagene kan over het algemeen in deze situaties om een herberekening vragen. Toch is het beeld bij partijen uit de ondersteuning dat veel beslagene deze stap niet zetten. Ingeschat wordt dat niet bekend zijn met de mogelijkheid om een herberekening te vragen. Partijen in de keten hebben wel ingezet op bewustwording bij beslagene over de mogelijkheid om een herberekening aan te vragen¹⁴⁹. Verschillende partijen benoemen dat een versnelde herberekening, automatisch toegepast op alle beslagen, in bepaalde situaties zou kunnen helpen om de bv wel goed mee te laten bewegen met de veranderingen. Professionals in beslag en ondersteuning is gevraagd naar de aansluiting van de bv door de standaard herberekening in combinatie met de mogelijkheid om een herberekening aan te vragen.

¹⁴⁷ Zie art. 475dc lid 2 en art. 475d lid 7 Wetboek van Burgerlijk Rechtsvordering

¹⁴⁸ Hier gaan we verder op in, in hoofdstuk 6.2.1

¹⁴⁹ Meer informatie over de campagne is hier te vinden <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/12/29/verhoging-minimumloon-moet-ook-mensen-met-schulden-en-een-beslag-op-inkomen-meer-financiele-ruimte-bieden>

De standaard 12-maandelijkse herberekening is samen met de mogelijkheid om actief om een herberekening te vragen, over het algemeen voldoende om aan te sluiten bij veranderingen in de situatie van de beslagene

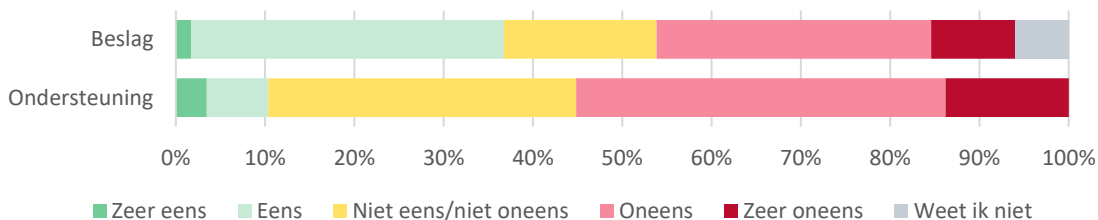


De grafiek laat tegenstelde opvattingen zien onder de beroepsgroepen. Maar liefst bijna 80% van de respondenten in beslag beantwoordt de stelling positief, terwijl dit in minder dan 30% van de antwoorden onder ondersteuning het geval is. Ook is het aandeel negatieve reacties groter onder de respondenten in ondersteuning: 10% van de respondenten in beslag zegt (zeer) oneens te zijn met de stelling en onder ondersteuning zelfs meer dan 40%.

De flexibiliteit blijkt specifiek onvoldoende te zijn voor fluctuerende inkomens

In gesprekken is regelmatig aangestipt dat de bvv onvoldoende meebeweegt voor beslagene die een fluctuerend inkomen hebben. Dit is eerder beschreven bij bevindingen over de rekenregels, namelijk de rekenregels die een selectieperiode van drie maanden regelen voor het bepalen van het inkomen. In de enquêtes zijn allebei de beroepsgroepen gevraagd naar de waarde van de 12-maandelijkse herberekening voor de specifieke inkomensgroep.

De standaard 12-maandelijkse herberekening zorgt voor een actuele beslagvrije voet voor personen met fluctuerende inkomens



Net als in geval van de vorige stelling, komt ook hier een groot verschil naar voren in opvattingen onder professionals in beslag en ondersteuning. Ongeveer 40% van de respondenten in beslag antwoordt (zeer) eens te zijn met de stelling, waar dit onder ondersteuning slechts 10%. Ondanks dat een groter deel van de respondenten in beslag (zeer) eens zegt te zijn met de stelling, is er onder beide beroepsgroepen ook een aanzienlijk deel (zeer) oneens. 40% van de respondenten in beslag en maar liefst 55% van de respondenten in ondersteuning kijkt negatief naar de waarde van de standaard herberekening voor een actuele bvv voor personen met fluctuerende inkomens. Dit geeft aan dat de problematiek rondom het vaststellen van het inkomen bij fluctuerende inkomens zowel bij de vaststelling als de herberekening van de bvv speelt.

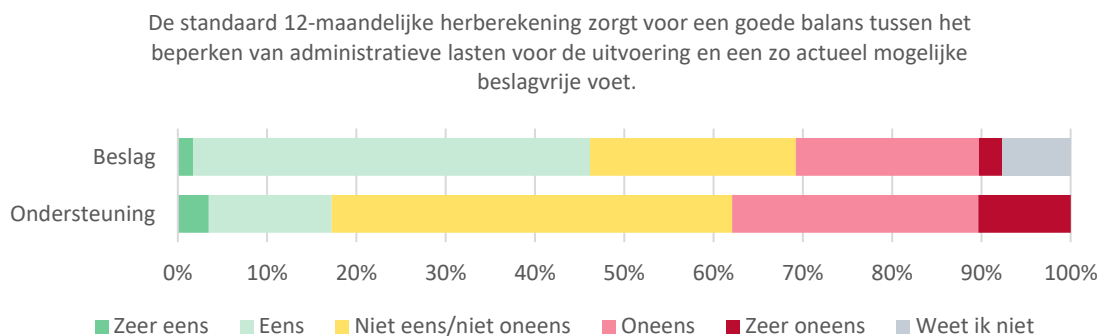
Eenmalige verhoging van uitkeringen en minimumloon leidde niet automatisch tot een hogere beslagvrije voet

Met ingang van 1 januari 2023 heeft het kabinet het wettelijk minimumloon en de daaraan gerelateerde uitkeringen verhoogd. De reden hiervoor was de hoge inflatie. Bij beslagene wiens

inkomen omhoogging, bleek dat de bv gelijk bleef¹⁵⁰, waardoor de afloscapaciteit weliswaar omhoogging maar het hogere minimumloon niet ten goede kwam aan de beslagene die te maken had met hogere kosten voor levensonderhoud. Er zijn voorbeelden uit gesprekken dat schuldeisers hier coulant mee om zijn gegaan; het UWV heeft bijvoorbeeld de bv van personen met het minimumloon op eigen initiatief verhoogd met 10%.

Er is geen eenduidig beeld over de balans met aanvullende werkzaamheden voor de uitvoering

In de interviews zijn er ook bedenkingen en zorgen over de uitvoerbaarheid van de regelmatige herberekeningen, naast dat het waarde zou hebben voor een zo actueel mogelijke bv. De professionals in beslag en ondersteuning zijn gevraagd naar de administratieve last die voortkomt uit de standaard herberekening. Ook is hen gevraagd naar de balans van de administratieve last ten opzichte van een zo actueel mogelijke bv.



De respondenten in beslag zijn licht positief met een deel van ongeveer 50% dat (zeer) eens zegt te zijn met de stelling. De respondenten in de ondersteuning zijn negatiever over de balans. Minder dan 20% is (zeer) eens met de stelling en meer dan 30% (zeer) oneens.

5.8 Instrument H. Hardheidsclausule

Bedoeling van de wet: de hardheidsclausule biedt beslagene waarvoor de vastgestelde bv tot onevenredige hardheid leidt vanwege specifieke omstandigheden de mogelijkheid om naar de kantonrechter te gaan. Deze kan een hogere – en in dit individuele geval meer passende – bv vaststellen.

5.8.1 Werking van de hardheidsclausule

Wanneer een beslagene van mening is dat de vastgestelde bv onevenredige negatieve gevolgen heeft, kan deze een beroep doen op de hardheidsclausule. Hiervoor moet de beslagene naar de kantonrechter. De rechter beoordeelt of de toepassing van de regelgeving onbillijke negatieve gevolgen heeft voor de beslagene indien omstandigheden aanwezig zijn die niet meegenomen zijn in het berekenen van de bv. De wetgever noemt hierbij dat “...*uitzonderlijke noodzakelijke extra kosten,*

¹⁵⁰ Kamerstuk II 2021/22, 35897, nr 3, p. 9 (Wijziging van enkele wetten Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid). Voor Participatiewet-, IOAW- en IOAZ-uitkeringen is dit niet van toepassing, omdat voor de beslagvrije voet geen vast bedrag maar een percentage van 95% wordt gehanteerd. Voor deze uitkeringen geldt een automatische herberekening van twee keer per jaar.

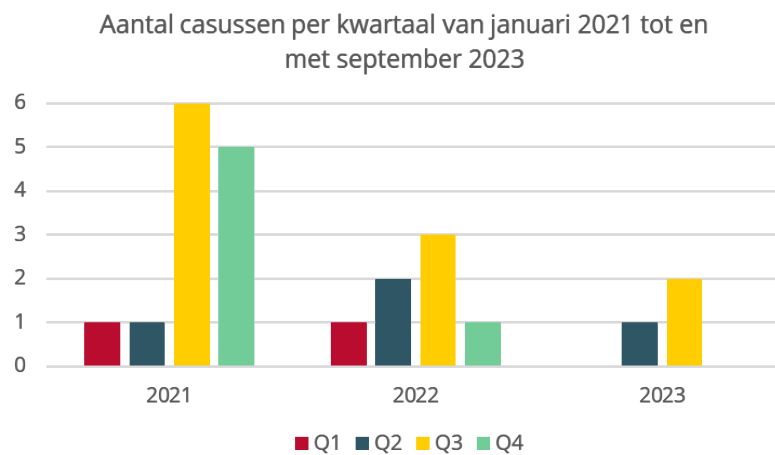
welke de schuldenaar niet op andere wijze vergoed kan krijgen¹⁵¹ een omstandigheid is die beroep op de hardheidsclausule toelaat.

5.8.2 Ervaringen met de hardheidclausule

Er zijn sinds 2021 slechts 23 uitspraken gepubliceerd over de hardheidsclausule

Sinds de inwerkingtreding van de wet in januari 2021 tot oktober 2023 zijn er 23 uitspraken gepubliceerd waarbij een beroep gedaan werd op de hardheidsclausule¹⁵² om de bv van boven bij te stellen. In ongeveer twee derde van alle gevallen werd het verzoek afgewezen, blijkt na analyse van de uitspraken.

In onderstaande figuur laten we zien in hoeveel gevallen er uitspraken gepubliceerd zijn sinds begin januari 2021. We zien op basis van deze gegevens eind 2021 (toen de nieuwe systematiek een half jaar werkte) een piek was in het aantal casussen. Dit zou erop kunnen duiden dat toen knelpunten aan het licht kwamen en de weg naar de rechter gevonden werd. In het vervolg zien we een redelijk stabiel aantal casussen, van één tot drie per jaar.



Figuur 16: Aantal casussen per kwartaal met betrekking tot de hardheidsclausule.

We zien verschillende redenen voor een afwijzing van de hardheidsclausule

De meeste van deze afwijzingen zijn gerelateerd aan de (onderbouwing van) noodzakelijkheid van de kosten die de beslagene maakt voor het levensonderhoud. De rechter heeft in verschillende zaken, verwijzend naar de memorie van toelichting, het verzoek op de hardheidsclausule afgewezen omdat de kosten niet voldoende waren onderbouwd of niet noodzakelijk werden geacht¹⁵³. Ook is het onbenut laten van potentieel beschikbare inkomstenbronnen een reden om het verzoek af te wijzen. Dit kan te maken hebben met het niet gebruikmaken van beschikbare regelingen of het hebben van aanvullende zorgverzekeringen die niet volledig worden benut. In deze gevallen kan de clausule niet worden toegepast omdat de verzoeker nog andere bronnen van inkomsten heeft die de financiële behoefte verminderen. Het verzoek om de hardheidsclausule toe te passen is wel toegewezen in situaties waarbij aanzienlijke kosten dreigen te resulteren in een inkomen onder het

¹⁵¹ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 26 (MvT)

¹⁵² Bron: uitspraken.rechtspraak.nl, zoekterm 'Hardheidsclausule beslagvrije voet', datumbereik 1-1-2021 tot 31-10-2023. Dit is inclusief uitspraken in hoger beroep, dus betreft niet unieke personen. Niet alle uitspraken worden echter op deze website gepubliceerd.

¹⁵³ Bron: Rechtbank Gelderland 7 december 2021, ECLI:NL:RBGEL:2021:7044

bestaansminimum. Deze kosten kunnen voortkomen uit bijvoorbeeld hoge schulden of onvermijdelijke uitgaven voor essentiële behoeften, waarbij de kosten niet te verminderen zijn.

Bovendien zijn er twee gevallen waarin de rechter zich beroept op de uitleg van de wetgever, waarin duidelijk werd gesteld dat de hardheidsclausule niet bedoeld is voor de compensatie van groepen waar de nieuwe berekening van de bv minder goed uitpakt. In de casussen ging het om schuldenaren die inkomen ontvangen uit het AOW of AIO en nu een lagere bv hebben¹⁵⁴ of schuldenaren die te maken hebben met hogere kosten door inflatie¹⁵⁵. Dit benadrukt dat de hardheidsclausule gericht is op individuele gevallen van extreme financiële moeilijkheden en niet bedoeld is om bredere economische of sociale kwesties aan te pakken.

Gebruik maken van de hardheidsclausule is voor beslagenen een grote stap

In de gesprekken met professionals in de ondersteuning en hun vertegenwoordigende organisaties (zoals LOSR, NVVK, Bureau Wsnp) en ook de Landelijke Cliëntenraad en Nationale Ombudsman, wordt wel opgeworpen dat er drempels kunnen bestaan voor beslagenen om gebruik te maken van de hardheidsclausule.

Zij geven aan dat het voor beslagenen een forse drempel om naar de rechter te stappen. Dit ook in wetenschap dat überhaupt het aandragen van gegevens voor berekening van de bv door beslagenen in het verleden heel beperkt werd gedaan. Het is voor mensen een mentale drempel en kan extra werk en stress opleveren, waar mensen (zeker als zij te maken hebben met grotere schulden) niet altijd de mentale ruimte voor ervaren.

Daarbovenop dragen zij aan dat wie een beroep wil doen op de hardheidsclausule, hier griffiekosten voor moet betalen. In 2023 bedragen deze kosten 86 euro. Voor iemand die feitelijk op het bestaansminimum moet leven, is dat een groot bedrag¹⁵⁶. Daarnaast gaat er nodige tijd over de procedure heen waardoor nieuwe schulden kunnen ontstaan.

Een beroep doen op de hardheidsclausule wordt daarom ook omschreven als “een grote stap” voor beslagenen¹⁵⁷. Dat kan betekenen dat men er dan voor kiest om toch in een situatie te blijven leven waarin deze persoon moeilijk rond kan komen. We zien in ieder geval (op basis van figuur 15) geen ontwikkeling sinds de invoering van de wet, dat de hardheidsclausule vaker gebruikt wordt.

¹⁵⁴ Bron: Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 19 juli 2022, ECLI:NL:GHARL:2022:6162

¹⁵⁵ Bron: Rechtbank Limburg 22 februari 2022, ECLI:NL:RBLIM:2022:1900. Zie overweging 4.8.

¹⁵⁶ Voor het kunnen betalen van de griffiekosten kan weliswaar een beroep op de bijzondere bijstand gedaan worden, maar ook het regelen daarvan vormt weer een extra drempel.

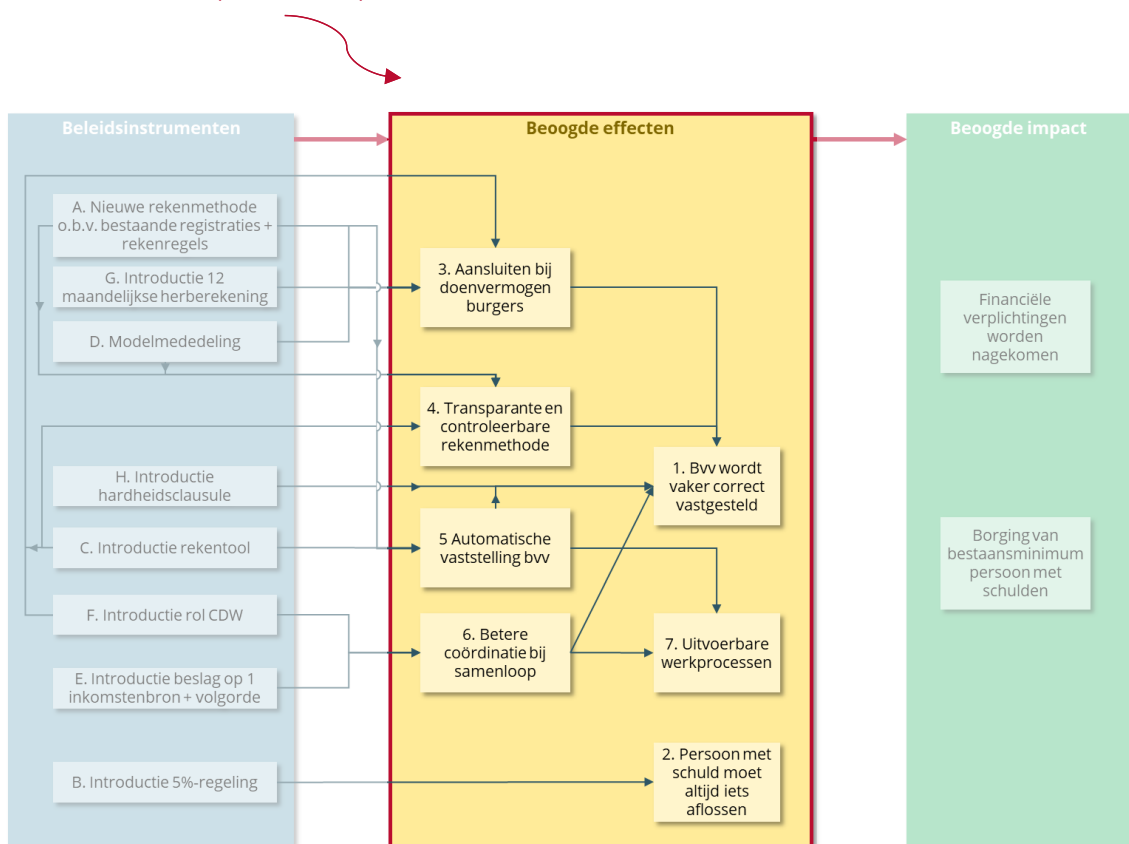
¹⁵⁷ Het is om bovenstaande redenen dan ook niet gerechtvaardigd om deze 23 uitspraken te zien als een maat voor hoe vaak de beslagvrije voet correct vastgesteld wordt.

/ 6 Doelbereik en verdere effecten

Dit hoofdstuk beschrijft in hoeverre de beoogde effecten al optreden

In dit hoofdstuk maken we een eerste balans op over of de beoogde effecten van de wet daadwerkelijk optreden en of er daarnaast ook onvoorziene neveneffecten als gevolg van de instrumenten zijn. We baseren ons grotendeels op de bevindingen per instrument uit het vorige hoofdstuk en op de aanvullende toetsing specifiek over deze effecten die we hebben gedaan in de interviews, enquête, focussessies met professionals en de werksessies met ketenpartners en verdere stakeholders. Op basis hiervan hebben we **bevorderende en belemmerende factoren** geïdentificeerd voor het bereiken van dit effect. Deze beschrijven we per effect.

onderwerp van dit hoofdstuk



In **paragraaf 6.1** gaan we in op de verschillende effecten die in hoofdstuk 3.3 benoemd zijn (zie bovenstaande figuur). Daarbij houden we dezelfde nummering aan als in de figuur. In **paragraaf 6.2** benoemen we overige effecten die niet voorzien zijn, maar wel plaatsvinden.

6.1 Plaatsvinden van de beoogde effecten

6.1.1 Effect 1: Beter aansluiten bij het 'doenvermogen' van burgers

Instrumenten die moeten bijdragen aan dit effect

Vanuit de opgestelde beleidstheorie zien verschillende **instrumenten** die moeten zorgen dat er beter wordt aangesloten bij het doenvermogen van de beslagene:

- A. De nieuwe rekenmethode, waarbij zoveel als mogelijk uitgegaan worde van bestaande registraties
- D. De eenduidige modelmededeling met de uitkomsten van de berekening
- F. Introductie van de rol van CDW
- G. De 12-maandelijkse automatische herberekening

We reflecteren hieronder op bevindingen die bevorderend en belemmerend werken voor het bereiken van dit effect.

Betrokkenen zien de verandering in rol van de beslagene als een grote verbetering

Alle gesprekspartners in het onderzoek geven aan dat één van de grootste verbeteringen van de wet is dat er beter wordt aangesloten bij het doenvermogen van de beslagene. De verandering in de rol van de beslagene die voortkomt uit het feit dat nu gebruik wordt gemaakt van bestaande registraties, is daarin een belangrijke factor. Hierdoor hoeft de beslagene in de meeste gevallen geen of beperkt zelf informatie aan te leveren, maar moet deze de uitkomsten van de berekening controleren.

Ook het bestaan van de modelmededeling, de automatische herberekening en het portaal uwbeslagvrijevoet.nl worden als positief ervaren

Daarnaast geven alle gesproken partijen aan dat zij het als positief zien dat er een modelmededeling bestaat om de beslagene te informeren en het portaal Uwbeslagvrijevoet.nl waar beslagene zelf de berekening kunnen doen. Hoewel zij kanttekeningen plaatsen bij de begrijpelijkheid van de modelmededeling (zie hieronder), zien zij ook de voordelen van dat dit op een eenduidige manier gedaan wordt tussen de verschillende ketenpartners. Daarnaast geven ook alle partijen aan dat zij zien dat een standaard 12-maandelijkse automatische herberekening bijdraagt aan het aansluiten op het doenvermogen. Zo wordt de beslagene namelijk ontzorgd in het behouden van een zo actueel mogelijke bv.

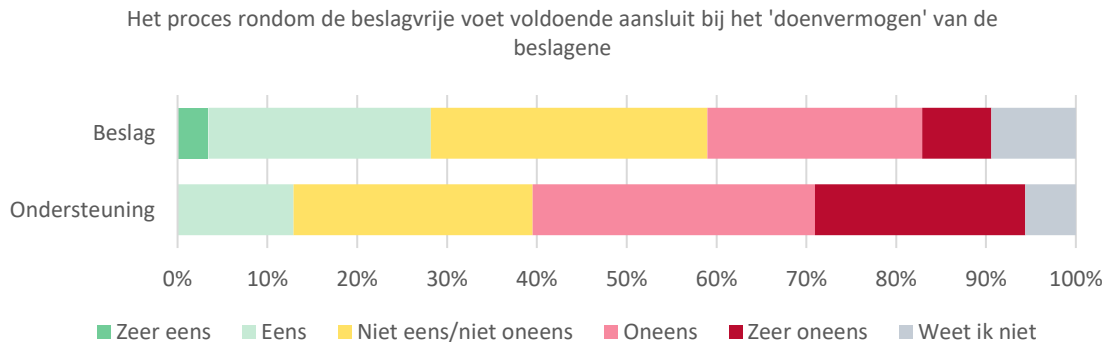
De rol van CDW draagt enigszins bij aan het aansluiten bij het doenvermogen

Het formeel en eenduidig vastleggen van de rol van CDW draagt ook bij aan het aansluiten bij het doenvermogen van de beslagene (zie paragraaf 6.1.4.). Er is namelijk over het algemeen geen sprake van meerdere beslagleggende partijen die beslag leggen op het inkomen, dat verschillende bv's worden vastgesteld en deze zelf gecommuniceerd worden naar de beslagene. Dit zorgt voor meer overzicht voor beslagene en ontzorgt hen in de afstemming tussen verschillende beslagleggende partijen – dit wordt nu door beslagleggende partijen onderling geregeld. Daarbij dient opgemerkt te worden dat respondenten verdeeld zijn over de rol van de CDW in aansluiting bij het doenvermogen: over de bijdrage aan eenduidigere communicatie met de beslagene zijn zij licht positief, maar niet over de bijdrage ervan aan het ontzorgen van de beslagene (zie paragraaf 5.6.2).

Er zijn tegelijk nog wel belemmerende factoren in het aansluiten bij het doenvermogen

Hoewel breed benadrukt wordt dat de systematiek beter aansluit dan voorheen, worden er ook nog kanttekeningen geplaatst zowel door professionals in de uitvoering (zowel in beslag als ondersteuning) en hun vertegenwoordigende organisaties.

Ook in de enquête gaven professionals aan dat zij nog niet altijd zien dat de systematiek voldoende aansluit bij het doenvermogen van de beslagene:

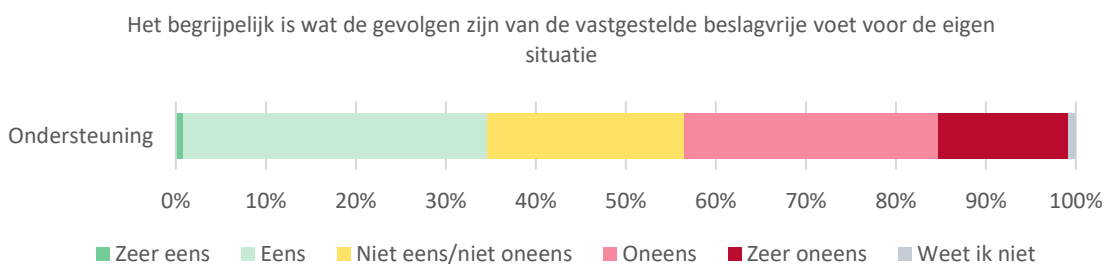


Professionals in beslag zijn weliswaar iets positiever dan de professionals in de ondersteuning, maar ook van hen vindt een meerderheid dat het proces nog niet voldoende aansluit bij het doenvermogen.

De berekeningswijze wordt door beslagene gezien als moeilijk te begrijpen

Eén van de factoren die professionals en hun vertegenwoordigende organisaties benoemen, is dat de berekeningswijze wordt ervaren als ingewikkeld en moeilijk begrijpelijk voor beslagene. Dit wordt ook beaamd in gesprekken die de Landelijke Cliëntraad heeft gevoerd met beslagene. Dit leidt er bijvoorbeeld toe dat zij niet altijd een goed beeld hebben van wat wijzigingen in hun situatie betekenen voor hun bv, of dat zij niet goed weten wat voor soort wijzigingen belangrijk zijn om door te geven.

In de enquête is ook gevraagd aan professionals in de ondersteuning om een antwoord te geven op de stelling "Voor de beslagene zorgt de nieuwe wet ervoor dat het begrijpelijk is wat de gevolgen zijn van de vastgestelde bv voor de eigen situatie":



Slechts circa één derde is het dus (zeer) eens met deze stelling. Meer dan 40% is het (zeer) oneens met deze stelling.

De modelmededeling en Uwbeslagvrijevoet.nl helpen hier deels in, maar kennen ook beperkingen

De beslagene heeft een controlerende rol. De modelmededeling en het portaal uwbeslagvrijevoet.nl moeten hierin helpen. Hoewel het bestaan van beide als positief wordt ervaren, geven verschillende gesprekspartners (zoals ondersteunende professionals, hun vertegenwoordigende organisaties, de LCR vanuit gesprekken met beslagene) aan dat inhoud ervan door beslagene als te complex en te onduidelijk wordt gezien. Gebruikersonderzoek¹⁵⁸ geeft ook signalen dat relevante informatie soms verstopt zit in de grote hoeveelheid aan informatie in de modelmededeling en dat de modelmededeling respondenten niet aanspoort om de berekening te controleren. Beslagleggende partijen geven aan dat zij beperkt reacties krijgen vanuit beslagene vanuit hun controlerende rol op de modelmededeling, waar dit één van de mogelijke verklaringen voor zou kunnen zijn. Het uitblijven hiervan kan erop wijzen dat dit nog steeds te veel van hen vraagt. Ook het gebruik van het portaal uwbeslagvrijevoet.nl wordt volgens voornoemde gebruikersonderzoek soms als moeilijk ervaren doordat de beslagene niet alle vragen altijd begrijpt of de juiste informatie gemakkelijk voorhanden heeft. Hierdoor kan het voorkomen dat er fouten worden gemaakt in het invullen, waardoor er een verkeerd resultaat uit de berekening komt en dit zo een verkeerd beeld schept.

Van een deel van de beslagene wordt nog steeds veel gevraagd in het doenvermogen

Ook geldt dat voor een deel van groepen beslagene ook in de nieuwe rekenmethode nog steeds zelf gevraagd wordt om informatie aan te leveren (bijvoorbeeld bij bovenmatige woonkosten of het privégebruik van een vervoermiddel van de werkgever). Daar is op dit moment geen automatische manier voor mogelijk. Dit geldt ook voor de situaties waarbij zich uitzonderingen voordoen, bijvoorbeeld om tijd aan de bel te trekken als (gezamenlijke) inkomsten dalen.

De hardheidsclausule kent ook nog beperkingen met oog op het doenvermogen

De hardheidsclausule blijkt in de praktijk nog een beperkt gebruikt instrument. De aangedragen verklaring hiervoor is dat de drempel om naar de rechter te stappen te groot is, in financiële zin, maar ook de mentale stap die ervoor nodig is.

Plaatsvinden van beoogd effect. De wet heeft onmiskenbaar bijgedragen aan het betere aansluiten bij het doenvermogen van beslagene. De veranderende rol van beslagene bij de vaststelling van de bv, het bestaan van de modelmededeling en het portaal uwbeslagvrijevoet.nl, de automatische herberekening en de CDW zijn elementen die hieraan bijdragen. Hoewel alle gesprekspartners aangeven dat het in algemene zin beter is geworden, zijn er ook factoren die nog belemmerend werken om aan te sluiten bij het doenvermogen. Sommige elementen lijken inherent te zijn aan de keuzes die zijn gemaakt in de vormgeving van de wet, zoals de complexere rekenmethode en het feit dat voor sommige onderdelen van de bv beslagene nog wel zelf informatie moeten aanleveren. Op andere terreinen lijkt nog winst te behalen, bijvoorbeeld waar het gaat om de complexiteit van de modelmededeling en de drempel die de hardheidsclausule opwerpt.

6.1.2 Effect 2: transparante en controleerbare rekenmethode

¹⁵⁸ Ruigrok onderzoek & advies, *Gebruikersonderzoek het Portaal uwbeslagvrijevoet.nl* (oktober 2023).

Instrumenten die moeten bijdragen aan dit effect

De volgende instrumenten zouden moeten bijdragen aan de transparantie en controleerbaarheid van de rekenmethode:

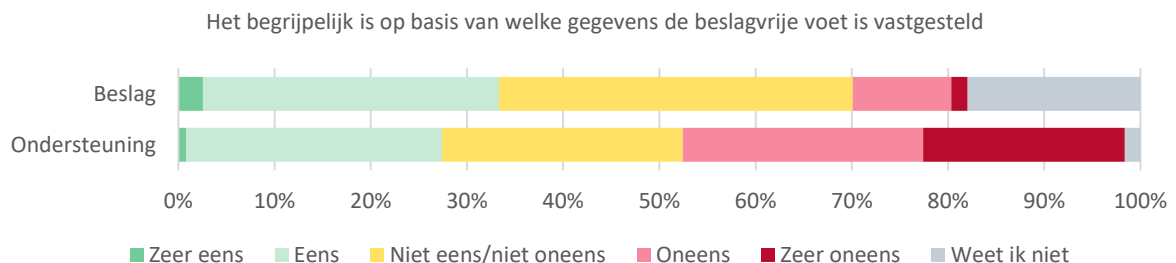
- A. De nieuwe rekenmethode, waarbij zoveel als mogelijk uitgegaan wordt van bestaande registraties
- C. Introductie rekentool
- D. De eenduidige modelmededeling met de uitkomsten van de berekening

De informatie op basis waarvan de bv van de beslagvrije voet is berekend wordt is controleerbaar, de berekening controleren is complex

Het bestaan van de modelmededeling maakt dat de bv van de beslagvrije voet in principe voor de beslagene inzichtelijk is: de informatie op basis waarvan de bv van de beslagvrije voet is berekend wordt naar de beslagene verstuurd. De beslagene ontvangt de modelmededeling met informatie die hij kan controleren, waarvoor hij het portaal uwbeslagvrijevoet.nl (uwbeslagvrijevoet.nl) kan gebruiken om deze te na te rekenen. De beslagene heeft daarin voornamelijk de taak om de informatie op basis waarvan de bv van de beslagvrije voet is berekend wordt te controleren.

Echter, door veel gesprekspartners (zowel in beslaglegging als ondersteuning) wordt aangegeven dat de complexiteit van de rekenregels wel wordt ervaren als een belemmerende factor. Deze is voor beslagene niet gemakkelijk begrijpelijk en daardoor is het moeilijker om de berekening zelf te controleren. Via het portaal uwbeslagvrijevoet.nl kan de berekening weliswaar gecontroleerd worden, maar dit maakt de achterliggende berekening maar beperkt inzichtelijk. Dit geeft beslagene en ondersteunende professionals het gevoel dat de berekening een 'black box' is.

Professionals hebben dan ook vaak moeite om de bv van de beslagvrije voet uit te leggen. Dit komt ook naar voren in de enquêteresultaten:



Slechts 25-35% van de respondenten is het namelijk (zeer) eens met de stelling dat de nieuwe wet het voor de beslagene begrijpelijk maakt op basis van welke gegevens de Bv van de beslagvrije voet is vastgesteld is. Professionals in beslag zijn wel positiever over de stelling dat de nieuwe wet het voor beslagene begrijpelijk is hoe de bv van de beslagvrije voet tot stand is gekomen, ondanks dat de beslagene er doorgaans zelf geen informatie voor aan hoeft te leveren. Zie hiervoor de onderstaande figuur.

Dit is de belangrijkste reden waarom partijen de wet niet altijd zien als 'vereenvoudiging'

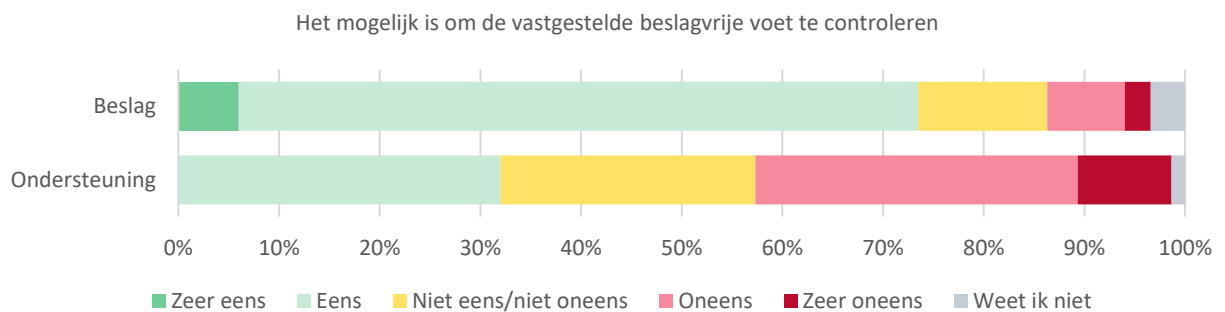
De term 'vereenvoudiging' wordt verschillend geïnterpreteerd door partijen in het veld. Het is voor hen niet altijd duidelijk wat er met vereenvoudiging is bedoeld en voor wie het eenvoudiger moest worden. Men refereert daarbij vaak aan de ontzorging voor de beslagene, aan de begrijpelijkheid van de rekenmethode of modelmededeling, aan de begrijpelijkheid van de rekenregels of aan de uitvoerbaarheid voor uitvoeringspartijen.

De huidige modelmededeling en het portaal uwbeslagvrijevoet.nl dragen maar deels bij aan de controleerbaarheid

De huidige modelmededeling, die bedoeld is om de beslagene te informeren over de berekening van de bv, wordt door verschillende partijen echter ervaren als te complex en beperkt begrijpelijk. Dit ligt volgens betrokkenen overigens grotendeels aan de complexiteit van de berekeningsmethode zelf. Toch is er ook winst te boeken in de opzet van de huidige modelmededeling.

Ook het controleren van de bv door middel van het portaal uwbeslagvrijevoet.nl wordt soms als moeilijk ervaren door de complexiteit van de inhoud. Het invullen van relevante informatie wordt soms als moeilijk te beantwoorden beschouwd omdat de modelmededeling en begeleidende brief hierover geen informatie bevatten en de sommige beslagene zelf niet zeker zijn van de juiste informatie. Dit is omdat ze niet alle vragen begrijpen of het uitzoeken van de gegevens tijdrovend kan zijn. Dit kan leiden tot het invullen van incorrecte of onvolledige informatie.

We zien in de gesprekken én in de enquête dat professionals in de ondersteuning negatiever zijn dan beslagleggen de professionals over de controleerbaarheid van de berekening van de bv, met name als het gaat over de controleerbaarheid van de bv door de beslagene. Dat heeft ook te maken met het feit dat zij alleen gebruik kunnen maken van het portaal uwbeslagvrijevoet.nl. Zie hiervoor



onderstaande figuur.

Het valt op dat professionals in beslag een stuk positiever zijn over de controleerbaarheid.

Plaatsvinden van beoogd effect. In principe is de informatie voor de beslagene beschikbaar om de berekening te kunnen controleren, door de modelmededeling in combinatie met het portaal uwbeslagvrijevoet.nl. De transparantie en controleerbaarheid zijn echter wel beperkt door de hoge mate van complexiteit van de berekening, in combinatie met het gebruik van een geautomatiseerde rekentool. Hoewel in de rekentools voor beslagleggende partijen de achterliggende informatie inzichtelijk is, is dit voor professionals in de ondersteuning, beslagene en derden-beslagene niet het geval. Dit draagt bij aan de perceptie dat de bv-berekening een 'black box' is, zoals veel partijen dit ervaren. Beslagleggende partijen zijn vervolgens veel tijd kwijt met het geven van uitleg over de totstandkoming van de berekening.

6.1.3 Effect 3: Automatische vaststelling van de beslagvrije voet

Instrumenten die moeten bijdragen aan dit effect

De volgende instrumenten moeten bijdragen aan dit effect:

- A. De nieuwe rekenmethode, waarbij zoveel als mogelijk uitgegaan wordt van bestaande registraties

- C. Introductie van de rekentool

De rekentool maakt in veel gevallen een automatische vaststelling van de Bvv mogelijk

In algemene zin wordt dit effect waargenomen door gesprekspartners van ketenpartijen: de koppeling met externe databronnen maakt aanlevering van gegevens door de beslagene in het algemeen overbodig en vergemakkelijkt zo de vaststelling van de bvv.

Er zijn echter verschillende situaties waarin specifieke gegevens van de beslagene opgevraagd en ingevoerd moeten worden

Desondanks wordt geconstateerd dat dit niet voor iedereen geldt. In het vorige hoofdstuk staat een aantal situaties opgesomd en toegelicht waarin de beslagleggende partij nog steeds informatie van de beslagene nodig heeft: beslagene die in een verpleeg- of verzorgingstehuis of het buitenland wonen, beslagene die bovenmatige woonkosten hebben en beslagene met niet-geregistreerde beslagen of een leaseauto. Ook zijn gegevens over inkomen en woonsituatie niet altijd meer actueel, zodat de beslagleggende partij deze dan alsnog dient te achterhalen.

Plaatsvinden van beoogd effect. De rekentools en het feit dat de rekenmethode gebruik maakt van bestaande registraties (BRP en UWV-polisadministratie), zorgt ervoor dat de bvv in bijna alle gevallen in de basis automatisch vastgesteld kan worden. Tegelijkertijd zijn er (kleine groepen van) beslagene waarbij dit niet het geval is. Ook vereisen sommige correcties informatie vanuit de beslagene. Het effect vindt dus grotendeels, maar niet volledig plaats.

6.1.4 Effect 4: Betere coördinatie van beslaglegging bij samenloop

Instrumenten die moeten bijdragen aan dit effect

De volgende twee instrumenten zouden moeten bijdragen aan de betere coördinatie van beslaglegging, bij samenloop van beslag:

- F. Introductie rol CDW
- E. Beslagvolgorde + beslag op 1 inkomstenbron

We reflecteren hieronder op bevindingen die bevorderend en belemmerend werken voor dit doel.

Automatisch beslagleggen op één inkomstenbron is een belangrijke positieve verandering

Eén van de grootste knelpunten uit de oude situatie, was dat beslagene vaak te maken hadden met beslagen op meerdere inkomstenbronnen, waarvoor verschillende bvv-bedragen waren berekend. Nu wijst de rekentool, aan de hand van de beslagvolgorde, automatisch de inkomstenbron aan waarop beslag kan worden gelegd, waardoor deze situatie veel minder vaak voorkomt. Sommige gesprekspartners noemen dit een van de belangrijkste positieve punten van de nieuwe wet. Dit leidt ertoe dat in de praktijk veel minder vaak dan voorheen op verschillende inkomstenbronnen beslag wordt gelegd, met verschillende bvv's.

Dankzij de introductie van de CDW vindt een betere coördinatie van beslag plaats

Ook de CDW draagt bij aan de coördinatie, communicatie en de verdeling van het beslag. Het is voor alle betrokkenen in de meeste gevallen duidelijk dat de eerste beslagleggende partij de CDW is en wat de taken zijn. Niet langer kan er sprake zijn van meerdere deurwaarders die beslag leggen op

inkomen en (zelf) een bv vaststellen en communiceren naar de beslagene. Onder de oude wetgeving werden beslagen overigens ook al veelal (informeel) onderling gecoördineerd door deurwaarders.

Op een aantal punten zou de coördinatie beter kunnen

Dit onderzoek onderstreept dat professionals belang hechten aan overzicht het Wetsvoorstel stroomlijning keten derdenbeslag. Veel respondenten geven aan dat een betere coördinatie tussen schulden van deurwaarders en andere beslagleggende partijen gewenst is. Nu zijn beslagen die door andere (publieke) beslagleggende partijen zijn gelegd voor deurwaarders niet inzichtelijk en moet deze op andere manieren zien na te gaan of er door deze partijen ook beslag is gelegd. Het verschilt ook per overheidsorganisatie hoe zij samenwerken met de CDW. Sommige leggen ook beslag en wenden zich tot de CDW voor de verdeling, maar andere doen dat niet en wachten bijvoorbeeld tot een later moment om beslag te leggen. Ook de kosten van de CDW worden genoemd als aandachtspunt. Publieke beslagleggende partijen brengen niet altijd kosten in rekening voor de verdeling, terwijl de CDW-gerechtsdeurwaarder wel kosten in rekening brengt.¹⁵⁹ Deze kosten volgen weliswaar uit de wet, maar kan tot ongelijke situaties leiden. Een ander punt is dat CDW'en soms meer inzage zouden willen in de situatie van een beslagene. Zo kan eventueel beslag op het inkomen van de partner relevant zijn voor de hoogte van de bv, terwijl de CDW geen inzage heeft of er op het inkomen van de partner beslag is gelegd.

Plaatsvinden van beoogd effect. De wet heeft gezorgd voor een betere coördinatie van beslaglegging. Het voorschrijf dat er op één inkomen beslag kan worden gelegd, en de automatische vaststelling daarvan, heeft tot een aanzienlijke verbetering geleid, met name voor de positie van de beslagene. Ook de rol van de CDW en dat deze nu gestandaardiseerd is en geformaliseerd, draagt hieraan bij. We zien wel dat er nog ruimte is voor verbetering op dit vlak, voornamelijk in het samenspel tussen private en publieke beslagleggers. Dat zit voornamelijk in de mogelijkheden voor informatie-uitwisseling en het verder 'wennen' aan onderlinge afstemming en verdelen. Het effect vindt dus in grote mate plaats, maar vanuit het werkveld bestaat een sterke behoefte aan een nodig meer mogelijkheden in coördinatie van schulden en beslag.

6.1.5 Effect 5: Beslagvrije voet wordt vaker correct vastgesteld

Instrumenten die moeten bijdragen aan dit effect

Het beoogde effect van het vaker correct vaststellen van de beslagvrije voet is in beginsel geen direct effect van de instrumenten. Veeleer is het een gevolg van verschillende andere effecten.

Om precies te zijn:

1. Aansluiten bij doenvermogen van de burger
2. Transparante en controleerbare rekenregels
3. Zoveel mogelijk automatische vaststelling van de beslagvrije voet
4. Betere coördinatie bij samenloop

Daarnaast heeft de hardheidsclausule als instrument ook impact op dit effect.

¹⁵⁹ Note bene, dit is gezien vanuit het perspectief van de beslagene. Er gaan natuurlijk wel administratieve lasten gemoeid met de werkzaamheden door publieke beslagleggende partijen.

Met een 'correcte' bvz wordt hier bedoeld dat de bvz van de beslagene overeenkomt met wat de bvz zou moeten zijn voor die beslagene volgens de rekenregels – en dat de informatie die benodigd is om deze te berekenen dus overeenkomt met de daadwerkelijke situatie van de beslagene. En dus niet: of de bvz voldoende is om van te leven.

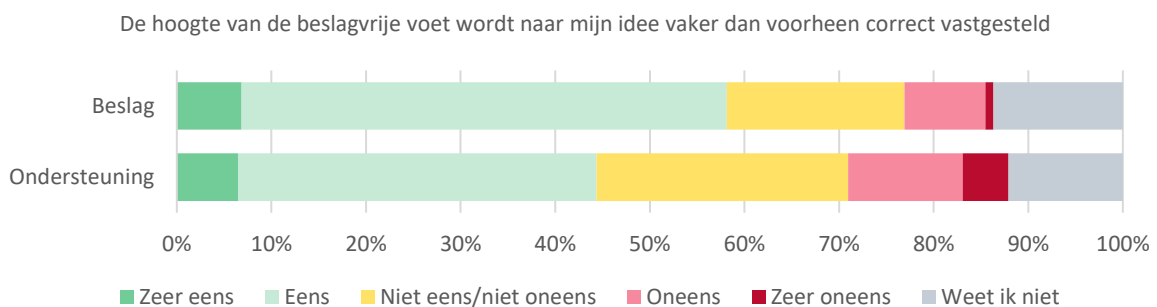
Het algemene beeld uit de gesprekken is dat de bvz vaker correct wordt vastgesteld

Er bestaat nog geen verdiepend casuonderzoek dat feitelijk in kaart brengt of de bvz correct wordt vastgesteld. Desondanks geven alle gesproken partijen in het veld aan dat zij inschatten dat dat voor het merendeel van de beslagenen nu wel zo is.

De reden die de partijen aandragen voor de grote verbetering ten opzichte van de oude situatie, is dat de nieuwe rekenmethode gebruikmaakt van beschikbare informatie uit de BRP en UWV-polisadministratie en dat de bvz grotendeels automatisch wordt vastgesteld. Beslagleggende partijen zijn voor het vaststellen van de bvz over het algemeen niet meer voor een groot deel afhankelijk van informatie die de beslagene zelf aanleveren. Waar in de oude situatie bij het ontbreken van deze informatie over bijvoorbeeld zorg- en woonkosten werd uitgegaan van 90% van de bijstandsnorm, is er nu in de berekening een automatische compensatie ingebouwd op basis van het inkomen en de leefsituatie. Dat gebeurt bovendien in lijn met wat de wet vereist. Daarmee worden relevante factoren beter meegewogen dan voorheen mogelijk was. Dat betekent dat de bvz vaker 'correct' wordt vastgesteld, d.w.z. aansluitend bij wat deze zou moeten zijn. Er zijn echter onderdelen van de bvz waarvan wel nog informatie van de beslagene zelf nodig is om deze te bepalen. Wanneer de beslagene deze niet aanlevert, wordt de bvz alsnog niet correct (als in: zoals bedoeld) vastgesteld. Dit leidt dan tot een andere bvz in vergelijking met wat deze zou zijn bij correcte vaststelling. Omdat dit correcties betreft, is de aard van het knelpunt misschien niet kleiner geworden, maar wel de impact daarvan op de hoogte van de bvz.

In de enquête geven zijn professionals gematigd positief over dit effect

In de enquête zijn professionals gevraagd om aan te geven of de bvz nu vaker correct vastgesteld wordt, door te reageren op een stelling hierover. De uitkomst daarvan is hieronder weergegeven:



Zoals te zien is, is een (krappe) meerderheid van de respondenten het (zeer) eens met deze stelling. Een aantal gesprekspartners van ketenpartijen geeft bovendien aan dat zij het idee hebben dat de beslagvrije voet veel vaker correct vastgesteld wordt.

Zoals eerder beschreven, merkten we in het toetsen van deze resultaten dat ook belangrijk is hoe professionals aankijken tegen wat 'correct' is. In het onderzoek kwamen we ook signalen tegen over knelpunten in de rekenregels waarbij het lastig is om de bvz correct vast te stellen of waarbij voor

bepaalde situaties de bvz weliswaar 'correct'¹⁶⁰ is vastgesteld, maar waarbij er twijfels zijn of dit vastgestelde bedrag ook voldoende is om een bestaansminimum te borgen. Zie hiervoor paragraaf 5.1.5. Deze enquête geeft wel het algemene beeld dat de bvz vaker dan voorheen correct wordt vastgesteld.

Opvallend is ook het relatief grote aantal respondenten dat aangeeft niet te weten of zij het eens of oneens zijn met de stelling. In de gesprekken geven professionals in beslag aan dat zij überhaupt weinig reacties krijgen op modelmededeling. Professionals uit de ondersteuning en vertegenwoordigende partijen, geven ook aan dat zij minder vragen krijgen over de bvz. Dit *kan* erop duiden dat de bvz inderdaad vaker correct wordt vastgesteld, maar professionals vragen zich in de gesprekken ook af of het te maken heeft met het beroep dat wordt gedaan op het doenvermogen (zie paragraaf 6.1.1) en of mensen niet om andere redenen niet reageren. Er is hier in dit onderzoek geen verder verdiepend onderzoek naar gedaan.

De periode tot jaarlijkse herberekening kan een bron van een (tijdelijk) minder correcte beslagvrije voet zijn

De bvz wordt jaarlijks automatisch opnieuw berekend. Dit betekent dat bij (omvangrijke) tussentijdse wijzigingen – zij het in de situatie van de beslagene, van sociaal beleid of van de uitgaven – de afloscapaciteit vanuit de bvz uit de pas kan lopen met de werkelijke afloscapaciteit op dat moment. Dat kan natuurlijk beide kanten op werken. En uiteraard is er de mogelijkheid voor beslagene om tussentijds een herberekening aan te vragen, maar dit staat wel op gespannen voet met hun doorgaans beperkte(re) doenvermogen.

De hardheidsclausule lijkt slechts een marginaal effect te hebben op een meer correcte bvz

Zoals we in paragraaf 5.8.2 constateerden, zijn er in de periode sinds inwerkingtreding 23 uitspraken gepubliceerd waarin een beroep is gedaan op de hardheidsclausule. In ongeveer 1/3^e van die zaken werd de beslagene in het gelijk gesteld. Hieruit kan opgemaakt worden dat de bijdrage van de hardheidsclausule aan een passende bvz voor beslagene op dit moment klein is, omdat de hardheidsclausule maar in een zeer beperkt aantal zaken is toegepast. Dat neemt niet weg dat het feit dat er een optie is voor meer maatwerk via de hardheidsclausule wel goed is.

Plaatsvinden van dit beoogd effect. Het is erg waarschijnlijk dat de nieuwe werkwijze voor een groot deel van de beslagene tot een meer correcte bepaling van de bvz leidt. Het uitblijven van reacties op de modelmededeling kan hiervoor als een aanvullend signaal gezien worden, maar maakt het ook moeilijk om het optreden van het effect met zekerheid vast te stellen. De jaarlijkse automatische herberekening kan er wel voor zorgen dat de bvz tijdelijk minder 'correct' is. De hardheidsclausule lijkt geen noemenswaardige rol te spelen in dit effect.

6.1.6 Effect 6: Persoon met schuld moet altijd iets aflossen

Instrumenten die moeten bijdragen aan dit effect

Het primaire instrument hiervoor is de 5%-regeling (B).

¹⁶⁰ Zoals beschreven wordt hier bedoeld dat de beslagvrije voet van de beslagene overeenkomt met wat de beslagvrije voet zou moeten zijn voor die beslagene volgens de rekenregels – en dat de informatie die benodigd is om deze te berekenen dus overeenkomt met de daadwerkelijke situatie van de beslagene. Het gaat dus niet om of deze beslagvrije voet dan ook voldoende is om van te leven.

De 5%-regeling zorgt ervoor dat er altijd afgelost wordt door beslagenen

De nieuwe wet zorgt door de 5%-regeling ervoor dat beslagenen altijd iets aflossen van hun schuld (minimaal 5% van hun inkomen). Het komt in de nieuwe situatie inderdaad niet meer voor dat er een groep is die niets aflost, doordat hun inkomen lager is dan de bv¹⁶¹.

De omvang van het effect is onbekend (en mogelijk beperkt)

In paragraaf 5.2.1 omschreven we twee groepen waarop de 5%-regeling van toepassing is: bijstandsontvangers die onder de kostendelersnorm vallen en beslagenen die een laag inkomen hebben dit niet aanvullen met een bijstandsuitkering. De omvang van deze groepen is vanuit de beschikbare data echter niet goed te bepalen. De inschatting is dat de eerste van beide groepen 2-3% van de beslagen vormen. Er zijn drie mechanismen die de omvang van het effect (mogelijk) beperken. Ten eerste, hoe lager het inkomen, hoe lager de aflossing (indien deze maandelijks is) en dus hoe kleiner het effect op het totaal aan aflossingen. Daarnaast kunnen er omstandigheden zijn waaronder een aanzienlijk deel van de aflossing besteed wordt aan executiekosten. Tot slot passen niet alle publieke schuldeisers de 5%-regeling toe.

Door het ontbreken van gegevens over het optreden mechanismen is niet in te schatten wat het totale effect is. Daarbij merken we wel op dat bovenstaande betrekking heeft op het globale effect. Het effect op individuele beslagenen én individuele schuldeisers kan immers groot zijn.

Plaatsvinden van het effect. Door de 5%-regeling moet elke beslagene nu in principe iets aflossen, ook als deze het inkomen onder de bijstandsnorm ligt. Niet alle publieke schuldeisers passen de regeling echter toe. Het effect vindt dus in hoge mate plaats, maar is vanwege de kenmerken van de betreffende beslagene tegelijkertijd beperkt in omvang.

6.1.7 Effect 7: Uitvoerbare werkprocessen

De uitvoerbaarheid van de werkprocessen is een doel van de wet, die een rechtstreeks gevolg zou moeten zijn van andere effecten. Het gaat om:

3. Zoveel mogelijk automatische vaststelling van de bv
4. Betere coördinatie bij samenloop

We reflecteren hieronder op bevindingen die bevorderend en belemmerend werken voor dit doel.

De rekentools dragen bij aan een goede uitvoerbaarheid van de werkprocessen

De rekentools en de koppelingen met gegevens leiden in veel gevallen tot een grotendeels geautomatiseerde berekening van de bv en daarmee tot een verbeterde uitvoerbaarheid van de werkprocessen van de uitvoeringspraktijk.

Het vaststellen van de beslagvrije voet is echter nog steeds veel handwerk

Desondanks is de berekening in veel gevallen nog steeds veel handwerk, geven deurwaarders aan in gesprekken. Dat komt doordat er aanvullende gegevens worden gevraagd en dat de automatisch ingevoerde gegevens over inkomen en leefsituatie vaak niet meer actueel zijn, zodat deze alsnog

¹⁶¹ Of althans veel minder, er is nog wel sprake van omstandigheid waaronder aflossing niet plaats zal vinden, zie 5.2.1.

moeten worden gecontroleerd. Gesprekspartners geven aan dat hier veel administratieve lasten mee gemoeid zijn. Ook voor derden-beslagene geldt dat het handmatige werk niet is veranderd. Het beslagleggen is ook voor hen geen automatisch proces, maar er wordt geschakeld en afgestemd met beslagleggende partijen.

Het uitleggen van de beslagvrije voet kost veel tijd

Deurwaarders geven aan dat zij veel tijd kwijt zijn met uitleg geven over de bv van beslagene en aan derden-beslagene. Dit heeft te maken met de complexiteit van de berekening en de beperkte controleerbaarheid. Het is naar verwachting ook gedeeltelijk een tijdelijk effect, omdat betrokkenen moeten wennen aan een nieuwe werkwijze.

De CDW-rol draagt bij aan een betere stroomlijning van het beslag

De CDW-rol zorgt voor duidelijkheid bij beslagene, derden-beslagene en andere beslagleggende partijen bij wie zij zich kunnen wenden. Dit kan ook worden gezien als een verbetering van de werkprocessen. Daar moet bij worden gezegd dat dit niet geheel nieuw is. Ook voorafgaand aan de introductie van de wet deden deurwaarders al aan onderlinge afstemming en coördinatie over gelegde beslagen.

Plaatsvinden van het effect: Er zijn elementen van de wet die bijgedragen hebben aan een verbeterde uitvoerbaarheid van de werkprocessen, in het bijzonder de rekentools goed, en rekenmethode die de bv in de basis bepaald op basis van bestaande registraties. Echter, voor zover het beoogde effect was dat de berekening volledig geautomatiseerd zou worden, is dit effect niet helemaal bereikt. In de praktijk is handmatige controle nog vaak nodig en ervaren beslagleggende partijen en derden-beslagene (daarom) niet dat zij minder tijd kwijt zijn met het proces. Deels zal er ook sprake zijn van een tijdelijk effect, omdat betrokkenen tijd nodig hebben om te wennen aan de nieuwe werkwijze.

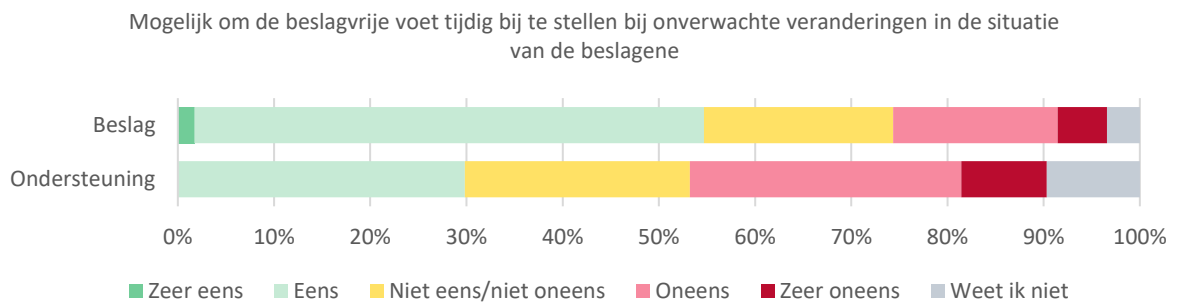
6.2 Overige effecten

Uit het onderzoek volgen ook andere effecten van de wet vbv, die niet waren beoogd of voorzien. Hieronder geven we deze weer.

6.2.1 Effect 8: Flexibiliteit van de beslagvrije voet

De beslagvrije voet is in zekere mate flexibel bij wijzigingen in de situatie van de beslagene

In het onderzoek hebben meerdere respondenten te kennen gegeven dat de bv tot in zekere mate flexibel is als de situatie van de beslagene wijzigt. De bv wordt namelijk wel automatisch één keer per jaar opnieuw berekend en vastgelegd en er is de mogelijkheid om een tussentijdse herberekening aan te vragen. Professionals geven echter aan dat dit lang niet altijd gedaan wordt door beslagene. Dit komt ook naar voren in de enquête onder professionals:



De flexibiliteit bij grootschalige sociaaleconomische veranderingen lijkt nog beperkter

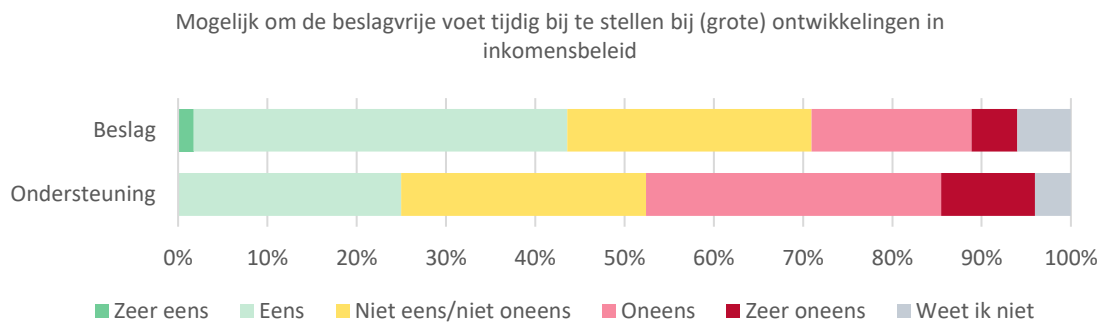
Daarnaast kunnen er ook onverwachtse sociaaleconomische veranderingen plaatsvinden die effect kunnen hebben op alle beslagene. Zo kregen we in 2022 bijvoorbeeld te maken met plots sterke inflatie en een stijging van het wettelijk minimumloon. Het wettelijk minimumloon en ook uitkeringen werden verhoogd vanwege de hoge inflatie. De gegevens in de rekentool lopen echter drie maanden achter, waardoor de bv vast automatisch nog met de oude inkomensgegevens werd berekend. Daardoor kwamen personen bij wie beslag was gelegd in de problemen, omdat de oude bv vast bleef staan en niet meebewoog met de inkomensverhoging, terwijl de kosten wel waren gestegen¹⁶². Overigens merken we op dat beslagleggende partijen een grote inspanning hebben gedaan om versneld een herberekening te doen.

De ketenpartners zochten gezamenlijk naar een oplossing via een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB), die geen uitkomst bood voor de problemen rond de bv en de stijging van het wettelijk minimumloon¹⁶³. De wet vbv bleek met de AMvB geen juridische grondslag te hebben voor het herberekenen van alle bv's. Ook signaleerden ketenpartners problemen voor de uitvoering, gezien de grote hoeveelheid werkzaamheden die de verplichte herberekening met zich mee zou brengen. Deze grote hoeveelheid werkzaamheden zou een jaar later opnieuw verricht moeten worden vanwege de 12-maandelijke standaard herberekening. De belemmeringen in de juridische grondslag bv alsook de uitvoerbaarheid maakten het lastig om de bv aan te passen op de context waarin het wettelijk minimumloon steeg. Daarnaast hadden private en publieke beslagleggende partijen geen inzicht in de effecten van de vervroegde herberekening voor het beslag op bepaalde inkomstenbronnen en daarmee op de gevolgen voor beslagene. Een herberekening zou niet altijd resulteren in een hogere bv, waar juist naar gezocht werd.

We vroegen professionals naar hun ervaring rond het bijstellen van de bv. In de enquête zien we dat professionals in beslag gematigd positief zijn over de mogelijkheid om de bv bij te stellen als gevolg van ontwikkelingen op het gebied van inkomensbeleid, terwijl de professionals in ondersteuning daarover een stuk negatiever zijn. Deze resultaten onderstrepen de bevinding dat veel gesprekspartners in dit kader specifiek opmerkten dat de bv niet gelijk mee veranderde met de wettelijke verhoging van het minimumloon.

¹⁶² Ministerie van SZW, 'Gezamenlijke intentieverklaring' (31 januari 2023)

¹⁶³ Ministerie van SZW, 'Stand van zaken vervroegde herberekening beslagvrije voet' (1 februari 2023)



De ketenpartners handelden echter actief en gezamenlijk op de belemmeringen in flexibiliteit

De ketenpartners besloten zich gezamenlijk in te spannen om ondanks de belemmeringen in de bv ervoor te zorgen dat de stijging in het inkomen zo goed mogelijk bij de beslagene terecht zou komen. Zij spraken af in te zetten op een actieve ondersteuning van beslagene en professionals in de ondersteuning die hen actief begeleiden bij het gebruik van de herberekening. Deze gezamenlijke inspanning en de voorbereiding ervan via de uitvoeringstoets en voorbereidingstraject van de wetgevingstoets, waren arbeidsintensieve exercities die tegelijkertijd voor vele geïnterviewden een belangrijk moment was waarop de samenwerking een eerste test doorstond.

6.2.2 Effect 9: Samenwerking in de keten

Zoals hierboven aangeven, is er met de inwerkingtreding van de wet meer expliciet sprake van een keten van betrokken partijen. Om *“de samenwerking tussen ketenpartijen te organiseren en faciliteren”*¹⁶⁴ en *“om de gezamenlijke ketendoelstellingen te bereiken”* is door het ministerie van SZW het Ketenbureau Derdenbeslag opgericht.

Verschillende gesprekspartners merken op dat de wetwijziging, het proces daarnaartoe, maar vooral het implementatieproces als een katalysator gewerkt hebben in het ‘ketenbesef’, maar ook in de samenwerking tussen ketenpartners. De publieke en private stakeholders waren voorheen niet gewend om samen te werken. Publieke en private schulden waren twee gescheiden werelden, die nu mede dankzij het Keten dichterbij elkaar zijn gekomen. Dit maakt het makkelijker om knelpunten te adresseren en gezamenlijk naar oplossingen te zoeken. Het Ketenbureau heeft hierin een duidelijke faciliterende rol gespeeld. De samenwerking kwam volgens enkele gesprekspartners duidelijk naar voren in aanloop naar en na de verhoging van het minimumloon per 1 januari 2023¹⁶⁵.

Sommige gesprekspartners geven aan de rol en inzet van het Ketenbureau expliciet te waarderen.

¹⁶⁴ Ministerie van SZW, ‘Voortgang implementatie vereenvoudiging beslagvrije voet en programma stroomlijning keten voor derdenbeslag’ (11 maart 2022)

¹⁶⁵ Ministerie van SZW, ‘Gezamenlijke intentieverklaring’ (31 januari 2023)

/ 7 Conclusies en aanbevelingen

Op januari 2021 is de wet vereenvoudiging bvv in werking getreden. Het doel van de wet was om beter te borgen dat dat mensen waarbij een beslag gelegd wordt op een deel van hun inkomen, toch voldoende inkomen overhouden om in hun basale levensbehoeften te voorzien. Verschillende veranderingen in de berekeningswijze en nieuwe werkprocessen rondom de bvv moesten bijdragen aan dit doel.

Om te kijken hoe deze veranderingen werken in de praktijk, heeft bureau Andersson Elffers Felix (AEF) een tussentijdse evaluatie uitgevoerd.

Een tussentijdse evaluatie twee jaar na de invoering van de wet geeft de mogelijkheid om op korte termijn te leren en mogelijk te kunnen bijsturen waar nodig. We brachten in dit onderzoek de ervaringen met de **beleidsinstrumenten** in kaart (hoofdstuk 5) en beschreven in hoeverre de **(beoogde) effecten** in de praktijk zichtbaar zijn en **welke factoren** daaraan bijdragen (hoofdstuk 6). Dat deden we op basis van documentstudie, interviews met betrokken partijen en een praktijkstudie die bestond uit een enquête, gesprekken en meelopen met professionals in de praktijk. Input van beslagene zelf haalden we op via de Landelijke Cliëntenraad.

In dit hoofdstuk beschrijven we onze **conclusies** op basis van de bevindingen in voorgaande hoofdstukken. Per conclusie doen we **aanbevelingen voor verbetering en vervolgonderzoek**. In onze conclusies en aanbevelingen houden we rekening met de constatering dat verschillende beoogde effecten met elkaar op gespannen voet staan en er dus sprake moet zijn van een afgewogen balans daartussen.

Aangezien dit een **tussentijdse evaluatie** is, focussen we in de aanbevelingen voornamelijk op verbeteringen die helpen om de komende periode het huidige stelsel van de bvv en de uitvoering van de werkprocessen verder te ontwikkelen. We doen ook suggesties voor verdiepend onderzoek dat kan worden uitgevoerd om meer grip te krijgen op knelpunten die we hebben gesignaleerd of om betere afwegingen te maken over de beste route voor verbetering (ook met oog op de volgende wetsevaluatie). Daarnaast doen we op enkele plekken suggesties voor meer fundamentele wijzigingen, die een grotere ingreep zijn op het stelsel en/of een wetswijziging vragen. Deze aanbevelingen zullen moeten worden afgewogen vanuit een bredere, langetermijnvisie over de doorontwikkeling van het stelsel van beslaglegging en de beslagvrije voet.

7.1 De wet lijkt te zorgen dat de beslagvrije voet vaker correct wordt vastgesteld

Het algemene beeld is dat de wet inderdaad heeft gezorgd voor een grote verbetering in de borging van de beslagvrije voet.

We schatten in dat voor de meeste groepen de bvv vaker correct wordt vastgesteld

Hoewel er nog geen verdiepend casuonderzoek bestaat dat feitelijk in kaart brengt in hoeveel procent van de gevallen de bv nu correct wordt vastgesteld, geven alle gesproken partijen in het veld aan dat zij inschatten dat dit voor het merendeel van de beslagene nu wel het geval is. Met een 'correcte' bv wordt hier bedoeld dat de bv van de beslagene overeenkomt met wat de bv zou moeten zijn voor die beslagene volgens de rekenregels – en dat de informatie die benodigd is om deze te berekenen dus overeenkomt met de daadwerkelijke situatie van de beslagene¹⁶⁶ (zie ook paragraaf 4.2).

De belangrijkste reden hiervoor is dat de nieuwe rekenmethode gebruikmaakt van beschikbare informatie uit de BRP en UWV-polisadministratie en dat de bv daarmee grotendeels automatisch wordt vastgesteld. Beslagleggende partijen zijn voor het vaststellen van de bv over het algemeen niet meer voor een groot deel afhankelijk van informatie die de beslagene zelf aanleveren. Waar in de oude situatie bij het ontbreken van deze informatie over bijvoorbeeld zorg- en woonkosten werd uitgegaan van 90% van de bijstandsnorm, is er nu in de berekening een automatische compensatie ingebouwd op basis van het inkomen en de leefsituatie. Daarmee worden relevante factoren beter meegewogen dan voorheen mogelijk was, wat betekent dat de beslagvrije voet vaker 'correct' wordt vastgesteld.

Daarnaast wordt er vaker één eenduidige bv vastgesteld, in plaats van dat beslagene te maken krijgen met verschillende bvs. Dit komt door het uitgangspunt dat er (zoveel mogelijk) op één inkomstenbron beslag wordt gelegd, de beslagvolgorde en door de rol van CDW die de bv vaststelt. De rekentool draagt eraan bij dat dit automatisch wordt vastgesteld. Dit beschrijven we verder in paragraaf 7.2.

Niet in alle gevallen is het mogelijk om de bv (automatisch) correct vast te stellen. Daarvoor zien we verschillende oorzaken.

Voor mensen met een sterk fluctuerend inkomen is de berekening ingewikkelder

Het meest genoemde knelpunt is dat een correcte berekening van de bv ingewikkeld is voor mensen met een (sterk) fluctuerend inkomen. De wet legt vast dat de bv bepaald wordt aan de hand van het meest recente maandinkomen in de polisadministratie. Wanneer dit geen reële afspiegeling is, kan aan de schommelingen tegemoet te komen worden door een gemiddelde over een periode van drie maanden te gebruiken. Voor de groep beslagene met sterk fluctuerende inkomens is zelfs dit gemiddelde echter vaak niet representatief voor de volledig 12 maanden. In dat geval wordt de rekenmethode weliswaar correct toegepast, maar levert deze in de praktijk geen goed beeld op van het werkelijke inkomen van de beslagene. De bv wordt dan te laag of te hoog ingeschat ten opzichte van wat gerechtvaardigd zou zijn. Er zijn op dit moment geen data beschikbaar over bij hoeveel procent van beslagene er sprake is van een sterk fluctuerend inkomen. Het is dus niet bekend hoe groot dit knelpunt is. Wel is bekend dat de groep met wisselende inkomens in de maatschappij steeds verder groeit.¹⁶⁷

Voor deze groep beslagene met sterk fluctuerende inkomens bestaat er altijd de mogelijkheid tot maatwerk. In de praktijk zien we dat dit knelpunt nu voornamelijk wordt opgelost doordat professionals in beslag zelf extra checks doen. Beslagleggende partijen kijken bijvoorbeeld of er op andere manieren regelingen te treffen zijn die passender zijn bij de situatie van de beslagene, door bijvoorbeeld nog af te wachten met het berekenen van de bv en het leggen van beslag tot een ander

¹⁶⁶ En dus niet: of deze ook voldoende is voor deze persoon om van rond te komen.

¹⁶⁷ Nibud (2019). Geldzaken in praktijk 2018-2019.

moment dat meer representatief is. Deurwaarders doen ook zelf checks met de derde-beslagene. Er is nu *in de praktijk* echter geen eenduidige wijze voor het omgaan met deze situaties. Hierbij speelt ook dat vaak a priori niet bekend is of het een sterk fluctuerend inkomen betreft, dit signaal moet veelal vanuit de beslagene komen. Daarnaast is er natuurlijk altijd de mogelijkheid voor de beslagene om te vragen om herberekening van de bv van de hand van gegevens over het inkomen. Dit

Voor bepaalde correcties in de bv van aanvullende informatie vanuit de beslagene nodig

Het is niet in alle gevallen mogelijk om de bv automatisch vast te stellen vanuit bestaande registraties. Voor bepaalde correcties is aanvullende informatie nodig vanuit de beslagene. Dit lijkt te gaan om een klein deel van de beslagene, maar er is op dit moment geen data beschikbaar over hoe groot die groepen zijn. Dit betreft in ieder geval de correctie voor wie geen recht op huurtoeslag heeft of beslagene met bovenmatige woonkosten. In deze gevallen kan de bv niet correct worden vastgesteld zonder aanvullende informatie van de beslagene zelf.

Iets vergelijkbaars geldt wanneer er wijzigingen in de situatie van de beslagene zijn, zoals een verandering van leefsituatie of inkomsten. De beslagene kan in dat geval een herberekening aanvragen, maar lijkt dit ook lang niet altijd te doen.

De impact van niet-volledige informatie is kleiner dan in de oude situatie

Als er aanvullende informatie nodig is van de beslagene, is het volgens veel van de betrokkenen nog steeds zo dat deze informatie te weinig aangeleverd wordt. Het grote verschil met de voorgaande situatie is echter dat de hoogte van de bv in veel mindere mate afhankelijk is van deze correcties. Daardoor is de impact van het niet aanleveren van informatie op de hoogte van de bv kleiner dan voorheen.

Voor sommige groepen zijn er twijfels of de 'correcte' beslagvrije voet ook passend is

In het onderzoek hebben we ook signalen opgehaald vanuit betrokken partijen over knelpunten in de rekenregels voor bepaalde groepen die ertoe zouden leiden dat de bv weliswaar 'correct'¹⁶⁸ is vastgesteld, maar waarbij er twijfels zijn of dit vastgestelde bedrag ook voldoende is om van te leven. Deze signalen hebben we beschreven in paragraaf 5.1.5. Binnen de reikwijdte van dit onderzoek, hebben we voor deze signalen niet verder kunnen verdiepen in hoeverre deze terecht zijn en of het om veelvoorkomende knelpunten gaat. De signalen worden ook niet door alle partijen herkend. Op dit moment wordt hier verdiepend onderzoek naar gedaan.

1. Aanbevelingen over de borging van de beslagvrije voet

A) Verdiepend onderzoek naar correcte vaststelling bv van groepen waarvoor aanvullende informatie nodig is.

Het belangrijkste doel van de wet was om te zorgen dat de bv vaker correct wordt vastgesteld. In dit onderzoek hebben we – op basis van de opgehaalde signalen en verdere praktijkwerking van de wet – geconstateerd dat dit inderdaad het geval lijkt te zijn. Om feitelijk te kunnen beoordelen in hoeveel procent van de gevallen dit nu het geval is en *vooral* hoe groot de groepen zijn waarin dit niet kan en welke oplossingen hiervoor gezocht kunnen worden, adviseren we verdiepend casuonderzoek uit te voeren. Dit onderzoek kan

¹⁶⁸ Zoals beschreven wordt hier bedoeld dat de beslagvrije voet van de beslagene overeenkomt met wat de beslagvrije voet zou moeten zijn voor die beslagene volgens de rekenregels – en dat de informatie die benodigd is om deze te berekenen dus overeenkomt met de daadwerkelijke situatie van de beslagene. Het gaat dus niet om of deze beslagvrije voet dan ook voldoende is om van te leven.

uitgevoerd worden in lijn met het eerdere onderzoek dat is uitgevoerd in Arnhem¹⁶⁹.

In het zoeken van oplossingen dient mee te worden gewogen dat de reden dat bv_v nu niet in alle gevallen automatisch vast te stellen is, voortkomt uit expliciete keuzes van de wetgever over waar correcties nodig zijn in de bv_v (zoals in de compensatie voor bovenmatige woonkosten). We zien op dit moment geen mogelijkheden om deze processen goed te automatiseren, omdat het juist omstandigheden betreft die specifiek voor de beslagene in kwestie zijn en de betreffende informatie niet uit bestaande bronnen te reproduceren is. Het zal dus nodig zijn om deze informatie bij de beslagene op te blijven vragen, indien de wetgever deze correcties wil blijven toepassen. Ofwel: volledige automatisering is alleen mogelijk bij nog meer grofmazigheid in de wet en dus minder specifieke rekenregels, wat ook zou betekenen dat de bv_v minder passend zou zijn bij het individu. Het betreft dus een *politieke* keuze, die voortkomt uit een spanningsveld tussen belasten van de beslagene met het aanleveren van informatie en fijnmazigheid van uitkomsten.

We adviseren om verdiepend te onderzoeken hoe groot deze groep is en in hoeveel procent van de gevallen de informatie wordt aangeleverd. Dit geeft een beter beeld van de omvang van dit knelpunt, en daarmee ook naar wat passende oplossingen zijn.

B) Onderzoek als keten systematisch waar de rekenregels om aanpassingen vragen

In het onderzoek hebben we diverse signalen opgehaald over knelpunten in de rekenregels die te maken hebben met de passendheid van de bv_v. We adviseren om deze opgehaalde signalen verder te onderzoeken. Op basis van dit onderzoek zien we in ieder geval relevantie voor verdiepend onderzoek naar de wijze van berekening van de woonkosten, de berekening van de bv_v voor mensen in een zorginstelling en de hoogte van de bv_v voor personen vanaf de pensioengerechtigde leeftijd.

Ons advies is om dit niet eenmalig te doen, maar om met de ketenpartners een methode te ontwikkelen waarin systematisch en cyclisch toekomstige signalen van knelpunten verzameld worden en kunnen worden onderzocht. Op basis van deze signalen kan in kaart gebracht worden wat de omvang van de knelpunten is, waardoor deze worden veroorzaakt, of het nodig is om hier een oplossing voor te zoeken, en wat dan passende en uitvoerbare oplossingen zijn. Hierbij is het ook nodig om continu af te wegen of een verdere specificering van de rekenregels (waardoor deze weer uitgebreider worden) de meest wenselijke oplossing is.

Voor het verzamelen en onderzoeken van deze signalen zien we een centrale rol voor het Ketenbureau. Hierin benadrukken we om niet alleen de directe ketenpartners te betrekken, maar ook de expertise van professionals in de ondersteuning te benutten, zoals sociaal raadslieden, bewindvoerders of schuldhulpverleners.

C) Bied ruimte en handvatten voor het omgaan met fluctuerende inkomens

In de huidige systematiek is het lastig om te komen tot een oplossing die het probleem rondom het vaststellen van de bv_v bij fluctuerende inkomens volledig oplost. Er zijn vooral mogelijkheden om hier via maatwerk op in te spelen. Hier wordt in de praktijk nu op verschillende manieren mee omgegaan. We adviseren om als keten best practices uit te

¹⁶⁹ A.J. Moerman & M. Bockting (LOSR/MO-groep), *Beter ten hele gekeerd* (2014).

wisselen en afspraken te maken over wat de meest wenselijke manier en werkwijze is voor het omgaan met mensen met fluctuerende inkomens.

Daarnaast kan er gezocht worden naar meer structurele oplossingen voor dit probleem, die een wijziging in de systematiek zouden vragen. Zo kan er bijvoorbeeld verkend worden of het mogelijk is meer flexibiliteit te bieden in de selectie van de periode waarover het gemiddelde inkomen wordt berekend. Beslagleggende partijen zouden de mogelijkheid kunnen krijgen om (in afstemming met de beslagene) een periode en duur te kiezen die het meest representatief is. Dit lost het probleem niet volledig op – ook een andere periode is niet altijd voldoende representatief voor deze groep – maar kan wel meer ruimte bieden voor maatwerk. Dit zou om een wettelijke aanpassing vragen en om aanpassing van de tools. Artikel 475d lid 1 biedt echter al de mogelijkheid om dit via een algemene maatregel van bestuur te doen. We vinden een bewuste afweging tussen het effect van een soms meer representatieve beslagvrije voet en de omvang van de benodigde inzet voor wijziging daarom wenselijk.

7.2 De coördinatie bij samenloop van beslag is verbeterd, maar kent nog steeds beperkingen

Betere coördinatie bij samenloop van beslagen draagt bij aan borging van de beslagvrije voet

De coördinatie bij samenloop van beslagen is door de invoering van de wet sterk verbeterd. Dat komt doordat er nu zo veel mogelijk beslag wordt gelegd op één inkomstenbron, de beslagvolgorde is geïntroduceerd en de rol van CDW is vastgelegd. Deze aanpak zorgt voor meer overzicht over lopende beslagen, maakt het makkelijker om snel tot afstemming te komen tussen partijen en heeft voordelen in de communicatie met de beslagene en derde-beslagene.

Voorafgaand aan de inwerkingtreding van de wet kon de beslagene nog regelmatig te maken krijgen met verschillende beslagleggende partijen, die verschillende hoogtes voor de bvv hanteerden. Nu stelt de coördinerende deurwaarder per inkomstenbron één bvv vast en wordt deze tussen de partijen afgestemd. Omdat er zoveel mogelijk beslag wordt gelegd op één inkomstenbron, betekent dit dat er vaker één coördinerende deurwaarder is en dus ook één bvv. Deze betere coördinatie draagt dus ook bij aan betere borging van de (eenduidige) bvv.

Er zijn echter nog steeds beperkingen voor goede coördinatie bij samenloop

De belangrijkste beperking is dat het ontbreekt aan een volledig en gedeeld overzicht van alle lopende private en publieke beslagleggingen of verrekeningen. Dit overzicht bestaat alleen voor deurwaarders in het Digitale Beslagregister, waar publieke beslagleggende partijen niet bij zijn aangesloten. Er is bijvoorbeeld geen overkoepelend beslagregister waarin dit zichtbaar is. Dit komt ook omdat de gegevensuitwisseling tussen publieke en private beslagleggende partijen nog niet goed mogelijk is. Op dit moment worden wel mogelijkheden onderzocht voor het vergroten van de mogelijkheden voor overzicht via het Wetsvoorstel stroomlijning ketenketenketen voor derdenbeslag (Wskd).

Dit maakt het voor de beslagleggende partij lastig om een compleet beeld te krijgen van beslag en verrekeningen bij een beslagene en bemoeilijkt dus ook de coördinatie bij samenloop, omdat de coördinerende deurwaarder niet over alle benodigde informatie beschikt. Dit komt vaak pas naar voren als er beslag wordt gelegd en de derde-beslagene hierover communiceert richting de

beslagleggende partij. De beslagleggende partij kan dan pas contact opnemen met de eerdere beslagleggende partijen. Dit is een omslachtige werkwijze en zorgt voor verdere belasting van beslagene en de derde-beslagene. Ook kan dit – bij gebrek aan een signaal van de derde-beslagene of beslagene zelf – betekenen dat er een te lage bvV wordt vastgesteld waardoor er te veel wordt ingehouden en het bestaansminimum niet geborgd wordt.

Ook bestaat soms onduidelijkheid over de rol van de coördinerende deurwaarder

Hoewel de vastgelegde rol van de CDW wordt gezien als een grote verbetering, bestaan er ook nog onduidelijkheden en knelpunten binnen deze rol. Enerzijds heeft dit te maken met het gebrek aan overzicht (zoals hierboven beschreven). Meerdere respondenten geven aan dat het bij samenloop van beslagen toch vaak onduidelijkheid of discussie kan ontstaan wie als CDW optreedt.

Daarnaast ontstaat er onduidelijkheid vanuit het oogpunt van beslagenen wanneer de situatie ontstaat dat één beslagene te maken krijgt met meerdere coördinerende deurwaarders zijn en zelfs meerdere vastgestelde bvV's. Dit kan het geval zijn als beslag wordt gelegd op meerdere inkomstenbronnen, ondanks de verplichte beslagvolgorde (bijvoorbeeld omdat één inkomstenbron niet toereikend is of er een wijziging in hoogtes van verschillende inkomens gedurende de periode)¹⁷⁰. Het bestaan van twee CDW'en zorgt voor onduidelijkheid in de communicatie tussen beslagenen en de beslagleggende partijen, en kan – als er sprake is van verschillende bvV's – ook zorgen dat er te veel beslag wordt gelegd. Het is op dit moment onduidelijk hoe vaak dit voorkomt. Wanneer gevraagd, gaven beslagleggende partijen en professionals in ondersteuning aan dat zij inschatten dat dit meer uitzonderingsgevallen zijn.

Publieke beslagleggende partijen geven bovendien ook vaak een verschillende invulling aan de rol van CDW. Gemeenten maken gebruik van een goed functionerende VNG-handreiking over wanneer gemeenten CDW zijn en hoe zij die rol moeten invullen. De ketenpartijen hebben onderling afgesproken dat sommige overheidspartijen, als zij het oudste beslag hebben gelegd en de rol van CDW toebedeeld zouden moeten krijgen, alleen voor zichzelf innen en dus niet hoeven te verdelen. In de praktijk lijkt dit weinig problemen op te leveren omdat deze partijen in die gevallen meestal een preferente vordering hebben. Er is zodoende geen geld over om te verdelen onder andere beslagleggers.

Ook merkten we in de gesprekken dat de term *coördinerende deurwaarder* tot verwarring leidt. Volgens de juridische definitie kunnen alleen gerechtsdeurwaarders coördinerende deurwaarder zijn, maar kunnen overheidspartijen die beslagleggen wel dezelfde taken en verantwoordelijkheden toebedeeld krijgen 'als ware zij de coördinerende deurwaarder'. Dus de facto kunnen overheidspartijen die beslagleggen wel coördinerende deurwaarder zijn. Dit levert in de praktijk soms spraakverwarring op. Daarnaast is het is ook niet altijd duidelijk wat er precies onder de 'coördinerende' taak valt. Ook zagen we dat in veld soms verwarring bestaat over het feit dat de CDW gekoppeld is aan de inkomstenbron, en dus niet aan de beslagene. De term coördinerende deurwaarder roept bij sommige partijen in het veld de connotatie op dat deze het overzicht bewaart over beslaglegging richting de beslagene, maar deze heeft enkel het overzicht over de beslagen over één inkomstenbron. Dat maakt de verwachtingen over wat de rol en taken zijn van de CDW ook niet altijd helder.

¹⁷⁰ Zie ook Ecorys en Hogeschool Utrecht (2023). Maatschappelijke Businesscase Stroomlijning Keten voor Derdenbeslag en portaalfunctie.

2. Aanbevelingen voor het verbeteren van coördinatie bij samenloop

A) Kom tot meer eenduidigheid in de interpretatie over en rolinvullingen van de CDW

Allereerst adviseren we om aandacht te besteden aan de verschillende interpretaties over en rolinvullingen van de CDW. Voor publieke beslagleggende partijen is deze rol nieuw, zij zijn bijvoorbeeld niet gewend om opbrengsten uit beslag te verdelen onder andere beslagleggende partijen. Er zijn ook publieke beslagleggende partijen die bijvoorbeeld überhaupt geen verdelingen doen als zij de CDW-rol krijgen. Dit leidt tot onduidelijkheid bij betrokkenen in het beslag. Het is daarom wenselijk om te bezien hoe de CDW-rol meer uniform kan worden uitgevoerd door de verschillende beslagleggende partijen. Het Ketenbureau kan een voortrekkende rol nemen in het begeleiden van dit proces. Ook de implementatie van het wetsvoorstel SKD, mits die binnen afzienbare termijn kan worden ingevoerd, biedt hiervoor een geschikte aanknopingspunten.

B) Verbeter de mogelijkheden voor coördinatie door meer overzicht en informatie-uitwisseling tussen publieke en private beslagleggende partijen

Zowel publieke en private beslagleggende partijen als professionals in ondersteuning en beslag, onderschrijven de noodzaak om het overzicht en de coördinatie bij samenloop te verbeteren, zeker waar het gaat om samenloop tussen private en publieke beslaglegging en verrekeningen. Het Wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag (Wskd) zou hierin voor een grote verbetering moeten zorgen. Dit wetsvoorstel regelt een wettelijke grondslag voor verbeterde uitwisseling van gegevens tussen beslagleggende partijen bij samenloop van beslagen en verrekeningen. Hierbij dient een afweging worden gemaakt met een mate van privacy van de betrokkenen en de uitvoerbaarheid van de gegevensuitwisseling.

Onderzoek van Ecorys en de Hogeschool Utrecht liet al zien welke potentiële voordelen dit oplevert¹⁷¹. De onderzoekers verwachten onder andere minder tijdsbesteding en kosten voor digitale uitwisseling van informatie tussen ketenpartners, minder correcties op de berekende bvv waar niet voldoende rekening is gehouden met samenloop van beslagen, een meer compleet beeld van de situatie en de mogelijkheid voor een goede, vroegtijdige opportunitiestoets en meer duidelijkheid over de rol van de CDW. Vanuit de bevindingen uit dit onderzoek, onderschrijven we de mogelijkheden die dit wetsvoorstel kan bieden.

C) Een verdergaande maatregel voor versterking van de coördinatie, kan zijn om de CDW te koppelen aan de beslagene in plaats van aan de inkomstenbron.

De CDW kan dan overzicht bewaren over alle beslagleggingen en verrekeningen op verschillende inkomstenbronnen en zorgen voor goede coördinatie vanuit het oogpunt van de beslagene. Dit draagt bij aan de begrijpelijkheid en het overzicht voor de beslagene, en helpt ook om verder aan te sluiten bij het 'doenvermogen' van de beslagene.

We zien dit als een meer verstrekkende maatregel, aangezien dit een grotere verandering in het systeem van beslaglegging vraagt. Waar zij nu primair de taak hebben om in opdracht van de schuldeisers de vorderingen te incasseren, zouden zij daarbij aanvullend een bredere verantwoordelijkheid jegens de beslagene krijgen. Dit zou bijvoorbeeld betekenen dat de

¹⁷¹ Ecorys en Hogeschool Utrecht (2023). Maatschappelijke Businesscase Stroomlijning Keten voor Derdenbeslag en portaalfunctie.

coördinerende deurwaarder ook beslagen en verdelingen moet uitvoeren onder andere derden dan die waaronder zichzelf beslag hebben gelegd. Ook kan het complex zijn, omdat er bijvoorbeeld door zorgverzekeraars beslag kan worden gelegd op zorgtoeslag. Dan rijst de vraag of deze inning en verdeling dan ook moet gebeuren door de CDW. Een dergelijke maatregel vraagt daarom om een visie en afwegingen rondom de inrichting van het stelsel rondom beslaglegging op de langere termijn. Dit idee zou bijvoorbeeld passen in het toewerken naar een stelsel waarin de beslaglegging niet is ingericht vanuit een focus op derde-beslag, maar vanuit het perspectief van de schuldenlast van de beslagene. Zie hiervoor bijvoorbeeld ook het rapport *Schulden klein houden en perspectief bieden*.

7.3 De systematiek vangt onverwachte sociaal-economische wijzingen nu uiterlijk binnen één jaar op

De afgelopen twee jaar hebben zich diverse sociaaleconomische ontwikkelingen voorgedaan die direct functioneerden als 'stresstest' voor de wet vbv. Zo kregen we in 2022 te maken met een grote stijging van de kosten in levensonderhoud. Op 1 januari 2023 is het minimumloon en ook de uitkeringen met 10% verhoogd¹⁷². Bij deze ontwikkelingen ontstond de zorg (maatschappelijk, politiek en in het veld) dat dit er bij beslaglegging toe zou leiden dat mensen niet voldoende zouden overhouden om van te leven, omdat de bv van hier niet direct op aangepast wordt¹⁷³. Ook was de zorg dat de verhoging van het wettelijke minimumloon niet ten goede zou komen van de beslagene, maar (enkel) naar de schuldeiser zou gaan.

Dit riep – politiek en in het veld – de vraag op hoe goed de systematiek in staat is om onverwachte sociaaleconomische wijzigingen op te vangen. Het antwoord kent meerdere kanten.

Er is op dit moment geen automatische manier waarop het systeem *direct* alle bv's aanpast bij een sociaaleconomische ontwikkeling zoals een wijziging van het minimumloon. Aanpassing van de hoogte van de bv *an sich* (en dus voor alle nieuw vast te stellen bv's) naar aanleiding van dit soort ontwikkelingen vindt nu plaats wanneer er halfjaarlijks een indexatie plaatsvindt via de rekenregels. De vertaling naar de bv van het individu vindt vervolgens automatisch plaats via de standaard 12-maandelijke herberekening. Dat betekent dat er dus uiteindelijk *wel* een automatische aanpassing volgt waarbij het *maximaal* 12 maanden duurt, voordat de bv weer aansluit bij de werkelijke situatie van de beslagene in de nieuwe context.

Dit betekent dus dat de systematiek onverwachte wijzigingen in principe automatisch opvangt, maar dat dit wel enige tijd kost (maximaal een jaar). In sommige gevallen kan dit echter niet snel genoeg zijn. De beslagene (eventueel samen met een professional in de ondersteuning) of de beslagleggende partij kan weliswaar zelf een herberekening van de bv aanvragen, als dit nodig is. Dit vraagt dan wel

¹⁷² Rijksoverheid 18 november 2022, *Minimumloon ruim 10% omhoog*. Link:

<https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/11/18/minimumloonbedragen-per-1-januari-2023>

¹⁷³ Kamerstuk II 2021/22, 35897, nr. 3, p. 9 (Wijziging van enkele wetten Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid). Bij beslag op een Participatiewet-, IOAW- en IOAZ-uitkering is dit niet van toepassing, omdat voor de beslagvrije voet geen vast bedrag maar een percentage van 95% wordt gehanteerd. Voor deze uitkeringen geldt een automatische herberekening van twee keer per jaar.

een actie van henzelf. We merken hierbij op dat het ook niet per se het geval hoeft te zijn dat een herberekening leidt tot een verandering in het voordeel van de beslagene.

Diverse beslagleggende partijen geven aan dat het in de huidige systematiek lastig uitvoerbaar zou zijn om alle bv's tegelijkertijd opnieuw te berekenen bij een grote sociaaleconomische wijziging. Dit hebben zij ook aangegeven rondom de verhoging van het minimumloon¹⁷⁴. De reden daarvoor is dat een herberekening over de hele linie voor partijen een grote capaciteit vragen.

In de situatie van de verhoging van het minimumloom werd – na politieke en maatschappelijke vragen – door de verschillende beslagleggende partijen gezocht naar manieren waarop de bv snel mee kon bewegen met deze wijziging. Daartoe heeft het ministerie van SZW samen met ketenpartners en stakeholders die in direct contact staan met beslagene gezocht naar oplossingen. Zij hebben samen een intentieverklaring ondertekend om te borgen dat de inkomensstijging zo goed mogelijk terechtkomt bij de beslagene. Dit gebeurde door actief de mogelijkheid voor herberekening van de bv onder de aandacht te brengen en beslagene hierbij actief te begeleiden. De diverse beslagleggende partijen hebben via hun processen gezocht naar maatwerkoplossingen. Dit was mogelijk omdat de samenwerking in de keten op dit moment zodanig ontwikkeld was, dat het mogelijk was om in gezamenlijkheid naar uitvoerbare oplossingen te zoeken (zie ook conclusie 7). Tegelijk gaf een aantal partijen in het onderzoek (voornamelijk vanuit financieel ondersteuners) aan dat dit wat hen betreft niet voldoende heeft opgeleverd, en dat zij behoefte zouden hebben aan meer structurele oplossingen voor een volgend moment.

3. Aanbevelingen over flexibiliteit bij (onverwachte) sociaaleconomische wijzigingen

A) Structurele, automatische aanpassingen in de systematiek zijn op dit moment niet voldoende uitvoerbaar.

We zien binnen de huidige systematiek niet direct mogelijkheden voor aanpassingen voor meer automatische flexibiliteit¹⁷⁵. Binnen het onderzoek is door LOSR bijvoorbeeld geopperd of het mogelijk is om de bv automatisch te indexeren en deze aangepaste bv direct toe te passen. Dit is technisch echter op dit moment niet goed uitvoerbaar. Bovendien is het de vraag of automatische indexeren vanuit het perspectief van de beslagene wenselijk is – op dit moment is het uitgangspunt dat de bv voor 12 maanden vaststaat en het is niet direct gezegd dat een indexatie altijd uitpakt in het voordeel van de beslagene. Een andere optie is om toch toe te werken naar een meer frequente standaard-herberekening, bijvoorbeeld halfjaarlijks. Daarmee zou ook aangesloten worden bij de indexatie van de bijstand. Op dit moment geeft een groot deel van de beslagleggende partijen echter aan dat zij verwachten dat dit te veel vraagt van de uitvoering (o.a. in capaciteit), afgewogen tegen de baten die het zou oplossen. Het zou in ieder geval een grondig verdiepend onderzoek vragen naar de uitvoerbaarheid van deze optie.

B) Bouw als keten voort op de gemaakte afspraken in de intentieverklaring voor het omgaan met sociaaleconomische wijzigingen.

We adviseren gegeven het bovenstaande om te komen tot een richtlijn voor omgang met grote sociaaleconomische wijzigingen, zodat hierbij in het vervolg sneller en slagvaardiger

¹⁷⁴ Kamerbrief 1 februari 2023, *Stand van zaken vervroegde herberekening beslagvrije voet*. Referentie: 2023-0000063237

¹⁷⁵ Ministerie van SZW, *“Stand van zaken vervroegde herberekening beslagvrije voet”* (1 februari 2023)

kan worden opgetreden. Hierbij kan worden voortgebouwd op de gemaakte afspraken in de intentieverklaring en de lessen die uit dit proces zijn getrokken. Deze kan ingaan op de wijze waarop partijen hiermee om kunnen gaan, de mate van eigen ruimte die partijen hierin hebben voor maatwerk, en hoe hierin gecommuniceerd wordt met beslagenen. We adviseren het ministerie om hierin samen op te trekken met ketenpartners en stakeholders die werken in de ondersteuning van beslagenen.

7.4 Over de werking van de 5%-regeling is de balans nog niet op te maken

We zien wisselende standpunten over de wenselijkheid van de 5%-regeling

Zoals we in paragraaf 4.2 beschreven, is het primaire doel van de 5%-regeling dat er altijd sprake is van enige aflossing door de beslagenen. De reden hiervoor is dat het kabinet *“het signaal wil geven dat financiële verplichtingen moeten worden nagekomen”* en *“Schuldenaren [...] mogen niet het gevoel krijgen dat zij voor schuldeiser onaantastbaar zijn.”*¹⁷⁶.

Gesprekspartners en respondenten in het onderzoek hebben erg wisselende ervaringen met en standpunten over de (gevolgen van de) 5%-regeling. Een deel van hen onderschrijft dat het goed is dat alle beslagenen *iets* aflossen, omdat er altijd een verantwoordelijkheid moet zijn. Anderen zijn juist kritisch over het instrument, omdat zij zien dat beslagenen erdoor onder het bestaansminimum komen. Dit wordt ook bevestigd door de professionals in de ondersteuning die de enquête ingevuld hebben: meer dan de helft van hen ziet dat beslagenen door de 5%-regeling in de problemen komen.

Daarbij merken we op dat voor beslagenen met een bijstandsuitkering de omvang van de aflossing gelijk is aan de vakantiebijslag (beiden 5% van het inkomen), maar ook dat dit bij lage inkomens vaak niet aan vakantie besteed kan worden¹⁷⁷. Het risico bestaat bovendien dat zij daardoor nog verder in de schulden komen¹⁷⁸.

Hoewel er op korte termijn dus sprake is van meer afloscapaciteit, kan dit problemen op langere termijn opleveren. Minder dan 1/3^e van de professionals in beslag is dan ook van mening dat de 5%-regeling duurzame oplossingen bevordert (zie paragraaf 5.2.2).

De omvang van het effect van de 5%-regeling is onbekend (en mogelijk beperkt)

De omvang van de twee groepen waarop de 5%-regeling van toepassing is (bijstandsontvangers die onder de kostendelersnorm vallen en beslagenen met een inkomen uit werk onder het bijstandsniveau, zie paragraaf 5.2.1) is niet precies bekend. De wetgever schat van de eerste groep in dat ze zo'n 2-3% van de beslagenen vormen.

Wel wordt de impact van de 5%-regeling als geheel beperkt door verschillende mechanismen. Dit is ten eerste de lage aflossingscapaciteit van de groep. Bij schulden aan de overheid, zien we daarnaast dat een aantal overheidsorganisaties die tegelijk schuldeiser en beslagleggende partij zijn (het UWV, de Belastingdienst en het CJIB) de 5%-regeling bewust niet toepassen voor hun eigen invorderingen.

¹⁷⁶ Kamerstukken II 2016/17, 34628, nr. 3, p. 11-12 (MvT)

¹⁷⁷ A. Groen en D. Kunkel (Nibud), *Vakantiegeldenquête 2019* (2019)

¹⁷⁸ Deze stelling wordt gemaakt in N. Jungmann en A. Moerman, *Schulden klein houden en perspectief bieden* (2023), maar wordt evenwel niet onderbouwd aan de hand van feitelijke gegevens.

Hun overwegingen zijn daarbij dat de beslagene in kwestie onder het bestaansminimum komt door de regeling wel toe te passen en dat zij dit als publieke schuldeiser niet willen veroorzaken.

Ook zijn er omstandigheden waarin de executiekosten hoog zijn ten opzichte van de aflossing, o.a. wanneer er sprake is van een private schuldeiser –die executiekosten rekent– en de schuld maandelijks afgelost wordt (zie paragraaf 5.2.2 voor een uitgebreidere beschrijving)¹⁷⁹. In dergelijke gevallen vraagt de wetgever weliswaar aan schuldeisers in hierin een verantwoorde afweging te maken, maar dit is niet in hun individuele belang.

We merken op dat deze beperkingen betrekking hebben op de groep waarop de 5%-regeling van toepassing is, als geheel. Voor zowel individuele beslagene (namelijk de beslagene met het laagste inkomen), maar ook schuldeisers (bijvoorbeeld wanneer het kleine ondernemers betreft) kan het gaan om een voor hen substantieel bedrag, dat tot serieuze knelpunten leidt wanneer er wel respectievelijk niet afgelost wordt.

Het is de vraag of met de 5%-regeling de beoogde signaalwerking wordt bereikt

Tot slot reflecteren we op de beoogde signaalwerking van de 5%-regeling – aan het begin van deze paragraaf aangehaald. Deze signaalwerking is tweeledig uit te leggen: in expliciete zin is deze gericht aan schuldenaren; dat zij weten dat schulden hoe dan ook afgelost moeten worden. In impliciete zin geldt deze ook voor schuldeisers; dat zij weten dat zij gecompenseerd worden voor de levering van hun diensten of goederen.

Wat betreft deze eerste uitleg, heeft de wetgever aangegeven dat zij niet willen dat schuldenaren zich 'onaantastbaar wanen'. Dit impliceert dat personen, voorafgaand aan de introductie van de 5%-regeling, schulden aan zijn gegaan in de wetenschap dat deze in hun specifieke situatie toch niet afbetaald zouden hoeven worden. In dat geval is de beoogde werking van de regeling ook preventief: dat personen deze schulden nu *niet* meer aangaan. Deze implicatie wordt echter niet onderbouwd. Tegelijkertijd is het goed denkbaar dat er juist ook andere overwegingen dan 'zich onaantastbaar wanen' ten grondslag hebben gelegen aan het aangaan van de schulden – zoals anders niet rond kunnen komen zonder het aangaan van nieuwe schulden. Het is daarmee sterk de vraag hoe deze signaalwerking uitpakt.

De nieuwe systematiek is het resultaat van een (politieke) afweging, waarin een balans gezocht werd tussen de belangen van schuldeiser en beslagene. Deze afweging heeft ertoe geleid dat er voor beiden partijen verschuivingen ten voor- en ten nadele plaatsgevonden hebben. Specifiek de 5%-regel heeft in het voordeel van de schuldeiser uitgekapt. De gevolgen ervan zijn deels gewenst (namelijk aflossing vanuit een groep die dat voorheen niet deed), mogelijk deels ongewenst (het signaal dat beslagene hierdoor in de problemen komen). Er is weinig bekend over de omvang van deze effecten. De mate waarin de bv voor deze groep volstaat, ligt bovendien expliciet buiten de reikwijdte van deze evaluatie. Daardoor is het niet mogelijk om voor dit onderdeel van de wet de balans op te maken. Wel roept een aantal van de voornoemde bevindingen de vraag op in welke mate de beoogde effecten opwegen tegen de ongewenste neveneffecten en of de eerdergenoemde afweging daarmee op dezelfde manier uit blijkt pakken.

4. Aanbeveling 5%-regeling

¹⁷⁹ Voor de volledigheid: dit speelt dus niet in het geval dat de afdracht jaarlijks via de vakantiebijslag plaatsvindt.

A) Onderzoek het effect van de 5%-regeling nader en bezie of de bevindingen vragen om een andere politieke afweging

Er is nog weinig bekend over de groep op wie de 5%-regeling van toepassing is, welke aflossing uit deze groep voortkomt, wat de (neven)effecten van de regeling zijn (op schuldeiser én beslagene) en in hoeverre de beoogde signaalwerking optreedt. Tegelijkertijd is scherper zicht hierop wel van belang, om te zien tot welke praktijksituaties dit leidt, omdat dit mogelijk wel van invloed is op de gemaakte (politieke) keuze. Voer om deze reden aanvullend onderzoek uit naar de doelgroep en effecten van de 5%-regeling en initieer vanuit het ministerie van SZW het gesprek met de ketenpartners over of dit van invloed is op de (politieke) wenselijkheid ervan.

7.5 De ingewikkeldheid van de rekenregels is niet direct problematisch, maar leidt wel tot beperktere uitlegbaarheid en navolgbaarheid

De ingewikkeldheid van rekenregels is een gevolg van bewuste keuzes

Eén van de belangrijkste doelen van de wet was om het systeem rondom de bv eenvoudiger te maken voor de beslagene, door minder informatie van hen te hoeven vragen. Daarom is in de rekenmethode expliciet gekozen om zoveel mogelijk uit te gaan van bestaande registraties. In de Memorie van Toelichting geeft de wetgever aan daarom bewust te hebben gekozen voor een grofmaziger systeem.

Tegelijk was de wens van de wetgever om toch zoveel mogelijk rekening te houden met verschillende situaties van beslagene, om zo een goede balans te behouden tussen de belangen van schuldeisers en van beslagene: dat beslagene een minimumbedrag overhouden om van te leven, terwijl zij toch in enige mate aflossen. Echter, hoe minder persoonlijke informatie bij de beslagene wordt opgevraagd, hoe moeilijker het is om aan te sluiten op diens specifieke situatie. Om hieraan tegemoet te komen, zijn de rekenregels uitgebreid/verfijnd. Eenvoudiger maken voor de beslagene, leidde zo ook tot ingewikkelder rekenregels.

Ingewikkeldheid ontstaat voornamelijk bij inkomensgroep twee en de verdere correcties

De ingewikkeldheid ontstaat voornamelijk bij inkomensgroep twee (zie paragraaf 5.1.1): de groep die vanwege de hoogte van het inkomen (deels) recht heeft op toeslagen. Hiervoor wordt de bv voor deze groep gecorrigeerd via de rekenregels. Om vast te houden aan het werken met bestaande registraties én zo goed mogelijk aan te sluiten bij verschillende situaties, zien we dit als een passende oplossing. Het alternatief is nog meer grofmazigheid accepteren en dus minder aansluiten bij de specifieke situaties van beslagene.

Daarnaast zijn er nog een aantal aanvullende factoren en correcties die de hoogte van de bv bepalen, bijvoorbeeld de woonkosten, privégebruik van een vervoermiddel van de werkgever, de hoogte van het inkomen van de partner of het verblijf in een zorginstelling. We hebben in dit onderzoek niet onderzocht of het terecht of wenselijk is om al deze correcties toe te passen, en hebben ook geen signalen ontvangen dat dit het geval zou moeten zijn. Ook hier geldt echter dat er alleen een alternatief bestaat als je minder aansluiting zoekt bij verschillende situaties.

Professionals ervaren dat (delen van) de rekenregels ingewikkeld zijn om uit te leggen

Een deel van de professionals (zowel in beslag als ondersteuning) geeft aan dat zij (delen van) de rekenregels als ingewikkeld ervaren. Dit levert aan de kant van de beslagleggende partijen niet direct problemen op in het berekenen van de bv, omdat de rekentools beschikbaar zijn. Het grootste nadeel vinden zij vooral dat zij (delen van) de rekenregels ingewikkeld uit te leggen vinden aan de derde-beslagene en de beslagene.

Dit kan er deels ook mee te maken hebben dat het een nieuw systeem en nieuwe rekenregels zijn, en professionals in beslag en ondersteuning er nog mee moeten leren werken. Er is daarin niet direct een duidelijke en eenduidige handleiding voor hen beschikbaar. Anderzijds geeft een deel van gesproken professionals dat ook met de oude methode heeft gewerkt, aan dat zij de nieuwe rekenregels complexer vindt dan voorheen. In de oude situatie was de 'standaardberekening' vooral eenvoudiger, dus wanneer er geen extra informatie werd aangeleverd: in dit geval was de bv 90% van de bijstandsnorm. Maar ook toen kon de bepaling van het bv complex zijn, wanneer er sprake was van recht op toeslagen. Nu is er echter sprake van algemene, voor veel mensen abstracte, formules, die het lastig uitlegbaar maken. Voor een deel van de professionals in beslag is het ook wennen dat zij de rekentool nodig hebben om de berekening van de bv goed te kunnen doen, en dat zij dit niet gemakkelijk handmatig kunnen doen.

Professionals in de ondersteuning ervaren meer knelpunten, die voornamelijk te maken hebben met de navolgbaarheid en controleerbaarheid van de rekenmethode. Dit lichten we verder toe in paragraaf 7.6.

Hoewel professionals (zowel in ondersteuning als beslag) en verder betrokken partijen de ingewikkeldheid van de rekenregels zien als een nadeel, zien zij vooral de meerwaarde van het werken met bestaande registraties en de noodzaak tot enige specificiteit in de regels. We concluderen ook dat de ingewikkeldheid van de rekenregels op zichzelf niet problematisch hoeft te zijn, maar dat het knelpunt voornamelijk ontstaat ten aanzien van de uitlegbaarheid voor beslagleggende partij en in de navolgbaarheid voor beslagene en professionals in de ondersteuning. Professionals benadrukken dan ook vooral dat het belangrijk is om goed om te gaan met deze punten, door o.a. te investeren in communicatie en in kennis bij uitvoerende professionals.

5. Aanbevelingen bij ingewikkeldheid rekenmethode

A) Blijf uitbreiding van de rekenregels altijd afwegen tegen uitlegbaarheid en navolgbaarheid.

In het onderzoek hebben we verschillende signalen ontvangen over knelpunten in de rekenregels (zie paragraaf 7.1). In het zoeken naar oplossingen, adviseren we om altijd een goede afweging te blijven maken of het aanpassen van de rekenregels de beste keuze is, of dat andere oplossingen beter zijn ten behoeve van de navolgbaarheid en uitlegbaarheid van de rekenregels. Dit hangt bijvoorbeeld samen met de grootte van de groep waarvoor de uitbreiding gewenst: indien de uitzondering een kleinere groep betreft, kan maatwerk een betere oplossing zijn.

B) Investeer in communicatie en kennis in de uitvoering.

De ingewikkeldheid van de rekenregels is een direct gevolg van expliciete keuzes door de wetgever. Als de huidige keuzes qua correcties behouden moeten worden, zien we niet direct mogelijkheden om de ingewikkeldheid van deze rekenregels te verminderen. We zien ook niet dat dit direct wenselijk is.

Wel zien we mogelijkheden om de gevolgen in uitlegbaarheid en navolgbaarheid te verzachten, door te investeren in begrijpelijkheid in de communicatie met de beslagene en in de kennis van de uitvoering.

Op dit moment hebben diverse betrokken partijen (als de VNG, KBvG en Bureau Wsnp) eigen informatie beschikbaar gesteld over (het proces rondom) de bvv. We zien dat er een volgende stap gezet kan worden, door te komen tot een meer gezamenlijke basis van eenduidige, begrijpelijke handleidingen en lesmodules. Verschillende partijen en professionals gaven aan dat er behoefte is aan een verdere stap in de kennisontwikkeling in de uitvoering.

We adviseren om dus deze gezamenlijk te ontwikkelen met verschillende organisaties in de keten, in plaats van dat verschillende organisaties deze zelfstandig ontwikkelen in verschillende vormen. Dit draagt ook bij aan uniformiteit in de uitvoering van verschillende rollen, zoals die van de coördinerende deurwaarder. Ook adviseren we om de professionals in de uitvoering zelf (zowel in beslag als in ondersteuning) te betrekken bij het ontwerpen hiervan.

Tot slot adviseren we om de navolgbaarheid voor beslagene te verbeteren (dit lichten we verder toe in de volgende paragraaf 7.6).

7.6 Controlerende rol van beslagene kent nog beperkingen

Het is voor de beslagene niet altijd inzichtelijk en begrijpelijk hoe de bvv wordt berekend

In de nieuwe systematiek heeft de beslagene niet langer de taak om informatie aan te leveren, maar om deze informatie te controleren. Uit het onderzoek blijkt echter dat de uitvoering van deze controlerende rol nog beperkingen kent. Dit heeft verschillende redenen.

De beslagene hebben geen zicht op de berekening van de bvv

De beslagene ontvangt de modelmededeling met informatie om te controleren, waarvoor hij het portaal uwbeslagvrijevoet.nl kan gebruiken om deze na te rekenen. Echter, het is voor de beslagene en de professionals die hen ondersteunen via deze tool of via de modelmededeling niet inzichtelijk hoe de bvv is berekend op basis van de gebruikte gegevens. Het portaal is ook niet gekoppeld aan de UWV-polisadministratie zoals bij de rekentools van beslagleggende partijen wel het geval is. Daardoor hebben zij geen inzicht in de specifiekere informatie en hoe deze leidt tot de berekening van hun bvv.

De informatie die beslagene ontvangen wordt getypeerd als lastig te begrijpen

Daarnaast wordt de modelmededeling die beslagene ontvangen door verschillende organisaties, professionals in beslag en in de ondersteuning en door beslagene getypeerd als lastig te begrijpen. Ook geven organisaties aan dat zij het lastig vinden dat ze de modelmededeling niet kunnen laten aansluiten bij hun eigen communicatiestijl met beslagene, vanwege de vereiste uniformiteit van de modelmededeling voor alle organisaties.

Beslagene hebben niet goed zicht op consequenties van wijzigingen in hun situatie op de beslagvrije voet

Voor beslagene is het niet goed navolgbaar hoe de bv tot stand is gekomen. Dat komt enerzijds doordat zij niet alle informatie in kunnen zien in het portaal uwbeslagvrijevoet.nl, en anderzijds omdat de rekenregels als ingewikkeld worden gezien en daardoor beperkt navolgbaar zijn (zie paragraaf 7.5). Hierdoor is het voor hen ook niet altijd duidelijk wat de (voordelige of nadelige) gevolgen zijn voor hun bv door hun eigen controle of van wijzigingen in hun eigen situatie. Dit leidt ertoe dat zij wijzigingen in hun situatie niet altijd doorgeven, ook als deze hun eigen voordeel werken. Dit beperkt hen in het uitvoeren van de controlerende rol.

Ook voor professionals in de ondersteuning geldt dat zij geen inzicht hebben in de achterliggende informatie die gebruikt is om de bv te berekenen, waar de beslagleggende partijen dat wel hebben. Dit beperkt hen ook in het ondersteunen van de beslagene in de controlerende rol.

Hardheidsclausule wordt nog beperkt gebruikt

Naast het controleren van de informatie die gebruikt is om de bv te berekenen, kan de beslagene zelf nog de 'controle' doen of de vastgestelde bv inderdaad voldoende is om van te leven. Wanneer dit niet het geval is, kan de beslagene een beroep doen op de hardheidsclausule.

In het onderzoek hebben we begrepen dat een beroep doen op de hardheidsclausule wordt ervaren als een grote stap – zowel mentaal als vanwege de kosten hiervan. Ook is het voor beslagene vaak niet duidelijk wanneer zij gebruik kunnen maken van de hardheidsclausule.

Hoewel het nog vroeg is om echt iets te concluderen over de effectiviteit van dit instrument, zien we dat het op dit moment nog beperkt ingezet wordt. Dat kan ertoe leiden dat mensen ten onrechte te weinig overhouden.

6. Aanbevelingen voor controlerende rol beslagene

A) Zorg voor een transparante berekening

Geef in het portaal uwbeslagvrijevoet.nl en/of in de modelmededeling aan hoe de bv berekend wordt op basis van de ingevulde gegevens. Dit zorgt voor meer transparantie en maakt dat beslagene of hun financieel vertegenwoordigers dit kunnen narekenen. Dat geeft ze mogelijk het gevoel meer controle te hebben. Belangrijk hierbij is dit op een zo begrijpelijk mogelijke manier te doen.

B) Ontwerp een begrijpelijker modelmededeling en begeleidende brief en portaal uwbeslagvrijevoet.nl

We adviseren om de communicatie richting beslagene (verder) te verduidelijken. Hierbij gaat het voornamelijk om de begrijpelijkheid van de modelmededeling, de begeleidende brief en het portaal uwbeslagvrijevoet.nl. We adviseren om een ontwerpproces in te richten waarin samen met ervaringsdeskundigen, professionals in beslag en ondersteuning, communicatie-experts en juristen gekomen wordt tot een nieuwe, simpelere versie van de modelmededeling en het Portaal uwbeslagvrijevoet.nl. Ons advies is om de begrijpelijkheid voor de beslagene leidend te laten zijn hierin. Denk bijvoorbeeld aan het ontwerpen van een visuele flyer bij een uitgebreidere modelmededeling of de modelmededeling vragend te formuleren ("klopt het dat..."), waardoor het duidelijker is dat er iets van de beslagene verwacht wordt.

In dit ontwerpproces moet ook expliciet aandacht zijn voor de vraag hoeveel ruimte wenselijk is voor verschillende uitvoeringsorganisaties om (deels) eigen toevoegingen te doen in de modelmededeling of om taal aan te passen, passend bij de eigen doelgroep en communicatiestijl.

C) Zorg dat voor beslagene duidelijk is wat hun controlerende rol precies inhoudt

Het helpt om voor beslagene concreet te maken waar zij op moeten letten vanuit hun controlerende rol en welke acties zij kunnen nemen. Denk bijvoorbeeld aan het helder uiteenzetten in welke gevallen zij kunnen vragen om een tussentijdse herberekening van de bv en aangeven dat zij via het portaal uwbeslagvrijevoet.nl kunnen berekenen wat consequenties zijn van veranderingen. Ook kan specifieker gemaakt worden in welke gevallen zij gebruik kunnen maken van de hardheidsclausule.

Er kan onderzocht worden wat de beste manier is om deze informatie over te brengen aan beslagene. Deze kan worden opgenomen op het Portaal uwbeslagvrijevoet.nl of opgenomen worden in de modelmededeling (hoewel ook voorkomen moet worden dat deze te lang wordt). Ook kunnen uitvoerende professionals zowel in beslag en ondersteuning hierin helpen.

D) Zoek naar manieren om de drempel richting de hardheidsclausule te verlagen

De hardheidsclausule wordt gezien als een grote drempel voor beslagene. We adviseren om te zoeken naar wijzen waarop daaraan tegemoetgekomen kan worden en daarbij zowel aandacht te besteden aan de mentale als financiële kanten. Denk bijvoorbeeld aan het verlagen van de drempel voor de hardheidsclausule – wanneer daartoe aanleiding is. Mogelijkheden daarvoor zijn:

- het onderzoeken van de mogelijkheden om in een hardheidsclausule geen of minder griffiekosten te vorderen.
- verhelderen richting de beslagene om welke redenen de hardheidsclausule kan worden ingezet, bijvoorbeeld via de modelmededeling of doordat beslagleggende partijen hierop wijzen.

Daarnaast kan ook voorkomen worden dat er aanleiding is voor het beroep moeten doen op de hardheidsclausule. Een manier waarop dat in het bijzonder zou kunnen, is om relatief kleine discrepanties tussen noodzakelijke uitgaven en beschikbaar inkomen op te vangen via een wettelijk vastgelegde marge, waarbinnen de professional zich kan bewegen. Dit kan bijvoorbeeld door de mogelijkheid in te bouwen dat beslagleggende partijen de bv iets kunnen verhogen tot een bepaald maximum, wanneer dit noodzakelijk blijkt te zijn. Dit zou om een wetswijziging vragen en bovendien om heldere kaders voor professionals om deze beslissing zorgvuldig te kunnen maken. We adviseren om de mogelijkheden en de voor- en nadelen van deze werkwijze in beeld te brengen, om zo een goede afweging van de wetgever over de wenselijkheid ervan te faciliteren.

E) Overweeg de mogelijkheid voor centrale informatiebron, in het bijzonder een bv-helppdesk.

Op dit moment moeten beslagene voor vragen contact opnemen met de beslagleggende partij. Dat kan echter een drempel vormen. Overweeg het inrichten van een centrale informatiebron die vraaggericht is en eenduidige en betrouwbare antwoorden geeft. Een specifieke vorm hiervan kan het inrichten van een onafhankelijke helpdesk zijn, waar beslagene terecht kunnen met vragen over (de systematiek van) de bv. Een uitkomst

hiervan kan ook doorverwijzing naar andere ondersteuning (zoals sociaal raadslieden) zijn. De verdere invulling hiervan kan nader worden uitgewerkt.

7.7 Het is nog niet duidelijk of de uitvoering efficiënter is, ketensamenwerking is wel verbeterd

Het is (nog) niet eenduidig te zeggen of de wet heeft geleid tot een vereenvoudigde uitvoering

Verscheidende uitvoeringsorganisaties geven aan dat zij de afgelopen periode ook tijd nodig hebben gehad om de wijzigingen te implementeren en te leren werken met de nieuwe systematiek. Dit maakt het nog lastig om te kunnen beoordelen of het proces eenvoudiger is geworden of bijvoorbeeld minder tijd kost.

Het werken met standaardregistraties en de rekentool zorgen voor minder handmatig werk. Hoewel uitvoeringsorganisaties benoemen dat er soms knelpunten bestaan in de beschikbaarheid van de systemen, lijken de tools over het algemeen naar behoren te werken. Het feit dat er de ruimte is geweest om verschillende rekentools te bouwen (op dit moment vier: van de SNG, UWV, IB en Belastingdienst), maakt voor deze organisaties zelf dat zij deze goed kunnen aansluiten op de eigen systemen.

Wel zien we dat professionals in beslag om andere redenen nog vaak of soms zelfs altijd een handmatige check doen op de automatisch gegenereerde informatie. Bij het UWV en de VNG doen ze bijvoorbeeld vergelijkingen met Suwinet om te kijken of de automatische ingevulde inkomensgegevens nog het meest actueel zijn. In principe zou dit overeen moeten komen, maar door vertraging vanwege de termijn die werkgevers hebben om gegevens aan te leveren, is de informatie niet altijd actueel. We zien ook dat deurwaarders vaak ook de inkomensgegevens checken bij de derde-beslagene waar zij van plan zijn beslag te leggen. Dit maakt ook dat er nog steeds handmatig werk nodig is, wat wel weer ten goede komt aan de correctheid van de btw.

Samenwerking in de keten helpt in verbetering van de uitvoering

De verschillende betrokken partijen geven aan dat het helpt dat de samenwerking in de keten sterk verbeterd is. De vormgeving en implementatie van wet vbbv hebben daarin als vliegwiel gefunctioneerd. De ketenpartijen en verdere stakeholders (zoals brancheorganisaties van professionals in de ondersteuning) voelen zich hierin over het algemeen betrokken en gehoord. Deze samenwerking versterkt het gezamenlijk identificeren van knelpunten, vinden van oplossingen en onderling leren. De ondersteuning door het Ketenbureau Derdenbeslag is hierin belangrijk geweest de afgelopen periode.

7. Aanbevelingen over de ketensamenwerking

A) Versterk de samenwerking in de keten verder

We adviseren om te blijven investeren in de professionalisering van de samenwerking in de keten en deze verder door te ontwikkelen. We adviseren om met elkaar de samenwerking en de governance binnen de keten te evalueren, inclusief de rol van het Ketenbureau en de verschillende overleggenia.

B) Ontwikkel het lerend vermogen

Ook adviseren om het lerend vermogen van de keten door te ontwikkelen. Daarin is in ieder

geval belangrijk om een gezamenlijke systematiek te ontwikkelen waarin best practices en knelpunten continu breed opgehaald, gedeeld en getoetst kunnen worden, zowel binnen de keten als breder binnen het veld. Betrek hierin ook beroepsorganisaties van professionals in de ondersteuning (zoals sociaal raadslieden en schuldhulpverleners) voor het ophalen van signalen uit de brede praktijk (zie ook paragraaf 7.1). Daarnaast zien we veel mogelijkheden in het verbeteren van het ophalen en verwerken van sturingsinformatie (zie paragraaf 7.8).

7.8 Er is nog beperkt volledige en gedeelde sturingsinformatie beschikbaar

De wet is in 2021 ingevoerd en in deze tussentijdse evaluatie hebben we de ervaringen met de wet tot nu toe in kaart gebracht. Omdat de wet nog maar kort van kracht is, zijn nog niet alle effecten al zichtbaar in de praktijk. Op basis van gebruikte en beschikbare data is het lastig om te zeggen in hoeverre er significante wijzigingen hebben plaatsgevonden op deze korte termijn sinds de invoering van de wet, ook omdat de coronaperiode het beeld mogelijk vertekent met (sterke) afwijkingen.

Tegelijk ondervonden we ook dat er nog beperkt (een gedeeld en volledig overzicht van) data beschikbaar die gebruikt kunnen worden als sturingsinformatie. Er is ook nog geen helder en geen gedeeld beeld over wat de informatiebehoefte precies is¹⁸⁰. Dat maakt het ook lastig om te sturen op het verzamelen van deze data. Het in kaart brengen van deze informatiebehoefte en het eenduidig verzamelen en verwerken van deze data, zien we als een belangrijke stap in het verder ontwikkelen van het lerend vermogen van de keten.

8. Aanbevelingen over te verzamelen informatie

A) Breng de informatiebehoefte in kaart.

We adviseren om beter in kaart te brengen wat de informatiebehoefte is om te kunnen sturen op dataverzameling en -verwerking, om zo daadwerkelijke effecten te kunnen meten en te werken aan verdere verbetering van de processen rondom de bvv. Wanneer gaat het goed? Hoe meten we dat?

B) We zien in ieder geval dat de volgende data relevant is.

- Aantallen beslagen en verrekeningen
- Kenmerken van beslagenen (op hoofdlijnen) en aantallen daarbij
- Aantallen eerste berekeningen van de bvv
- Aantallen tussentijdse herberekeningen van de bvv en door wie aangevraagd
- Aantallen waarbij er sprake is van samenloop (bij deurwaarders, tussen overheidsorganisaties, en tussen beiden)
- Waar er sprake is van bepaalde correcties en toepassing van de 5%-regel
- Aantallen en aard van bezwaren op berekening bvv
- Aantallen en aard van gebruik van hardheidsclausule

Voor al deze data is het interessant om deze te kunnen vergelijken over de jaren heen. Wat mogelijk is in het verzamelen en delen van data, kan uit een verdere inventarisatie blijken. Deze dataverzameling kan gebruikt worden ten behoeve van de volgende evaluatie van de wet.

¹⁸⁰ Zie aanbevelingen voor verbetering ketensamenwerking in paragraaf 6.7

In algemene zin zou er een grote hoeveelheid van relevante data beschikbaar zijn wanneer de rekentools data (geanonimiseerd) delen met een database. Ook biedt het Wetsvoorstel stroomlijning keten voor derdenbeslag (Wskd) mogelijke aanknopingspunten.

C) Geef als keten het proces van dataverzameling en -verwerking gezamenlijk vorm.

We zien dat het Ketenbureau een goede rol kan spelen in het in kaart brengen van deze informatiebehoefte, het verzamelen en -verwerken van de data en het stroomlijnen van dit proces, zodat dit op een eenduidige wijze gebeurt.

D) Met oog op de volgende wetsevaluatie, is verder onderzoek relevant:

- Om daadwerkelijk in kaart te brengen in hoeveel procent van de gevallen de bvv correct wordt vastgesteld en/of passend is, zou verdiepend casusonderzoek kunnen worden uitgevoerd. Dit kan ook verder inzicht geven in waar precieze knelpunten in rekenregels of de systematiek bestaan.
- In dit onderzoek hebben we het burgerperspectief voornamelijk opgehaald via professionals in beslag en ondersteuning en door gesprekken met de LCR. Om een verdiepend beeld van het burgerperspectief op de werking en effecten van de wet, zou gedacht kunnen worden aan een uitgebreidere enquête of verdiepende gesprekken met burgers.

/ A Bijlage: bronnenlijst

De volgende bronnen zijn gebruikt:

- ▶ De Memorie van Toelichting bij de wet vbv
- ▶ Concept nota van toelichting
- ▶ Het advies van de Raad van State
- ▶ De reacties op de internetconsultatie
 - ▶ Advies Actal
 - ▶ Advies APG
 - ▶ Advies Belastingdienst
 - ▶ Advies KBvG
 - ▶ Advies Nationale Ombudsman
 - ▶ Advies Raad voor de Rechtspraak
 - ▶ Advies de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak
 - ▶ Advies VNG
- ▶ Het preadvies van de KBvG “Naar een nieuwe beslagvrije voet”

Daarnaast zijn verschillende documenten gehanteerd om de werking van de bv te beschrijven:

- ▶ Kamerstukken II 2015/16, 24515-308.
- ▶ Ministerie van SZW, ‘Gezamenlijke intentieverklaring’ (31 januari 2023)
- ▶ Ministerie van SZW, ‘Voortgang implementatie vereenvoudiging beslagvrije voet en programma stroomlijning keten voor derdenbeslag’ (11 maart 2022)
- ▶ Ministerie van SZW, “Stand van zaken vervroegde herberekening beslagvrije voet” (1 feb. 2023)
- ▶ Ministerie van SZW, *Specificaties rekenregels Vereenvoudiging beslagvrije voet* (v. 6.0, 27 jan 2023)
- ▶ Ministerie van SZW, *Stappenplan R24-01 Vereenvoudiging beslagvrije voet* (versie 6.8, 21 april 2023)
- ▶ Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (geldend van 01-07-2023 t/m heden via www.wetten.nl)

Voor het schetsen van context en onderbouwing van bevindingen zijn tot slot nog de volgende geschreven bronnen gebruikt:

- ▶ A. Groen en D. Kunkel (Nibud), *Vakantiegeld Enquête 2019* (2019)
- ▶ A. Moerman & M. Bockting, *Beter ten hele gekeerd* (2014)
- ▶ A. van der Schors, C. Crijnene, en G. Schonewille (Nibud), *Geldzaken in de praktijk 2018-2019* (2019)
- ▶ de Commissie Sociaal Minimum, *Een zeker bestaan: naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum* (2023)
- ▶ De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid* (2017)
- ▶ Ecorys en Hogeschool Utrecht, *Maatschappelijke Businesscase Stroomlijning Keten voor Derdenbeslag en portaalfunctie* (2023)
- ▶ Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 19 juli 2022, ECLI:NL:GHARL:2022:6162
- ▶ I&O Research, *Profielchets beslagenen* (2016)
- ▶ Mr. A. Moerman & Prof. dr. N. Jungmann, *Schulden klein houden en perspectief bieden* (2023)
- ▶ Nationale Ombudsman, *Met voeten getreden!* (2013)
- ▶ Rechtbank Gelderland 7 december 2021, ECLI:NL:RBGEL:2021:7044
- ▶ Rechtbank Limburg 22 februari 2022, ECLI:NL:RBLIM:2022:1900. Zie overweging 4.8.
- ▶ SNG, *DBR Rapportages* (2023)
- ▶ W. Tiemeijer, *Eigen schuld? Een gedragswetenschappelijk perspectief op problematische schulden* (2016)

/ B Bijlage: gespreksleidraad

De bijgevoegde gespreksleidraad diende als basis voor de gespreksleidraden die voorafgaand aan interviews zijn gedeeld met de gesprekspartners. Specifieke vragen of onderwerpen zijn toegevoegd aan de gespreksleidraad indien dat relevant was voor de desbetreffende gesprekspartner.

1. Kennismaking en toelichting op het onderzoek
2. Uw beelden bij de wet vbv
 - ▶ De vormgeving van de wet en de doelen (voor zover u hier zicht op heeft)
 - ▶ Hoofddoel zoals benoemd in de wet: vereenvoudiging van berekening bw
 - ▶ Randvoorwaarden benoemd in de wet:
 - i. *Transparant en uitvoerbaar systeem*
 - ii. *Bieden van een reëel minimum*
 - iii. *Evenwichtige balans bieden tussen belangen schuldeiser en beslagene*
 - iv. *Voorkomen dat een significante groep mensen in geval van beslag bij voorbaat geen enkel verhaal biedt*
 - ▶ De totstandkoming van de wet (voor zover u hier zicht op heeft)
3. Uw ervaringen met of beeld bij de implementatie en effecten van de aanpassingen door de wet:
Onder andere: in hoeverre werkt het, welke effecten ziet u, wat gaat goed, waar is mogelijkheid tot verbetering?
 - ▶ Nieuwe rekenmethode
 - ▶ Introductie rekentools
 - ▶ Coördinatie beslagactiviteiten (rol coördinerende deurwaarder + beslagvolgorde en uitgangspunt van beslag op 1 inkomstenbron)
 - ▶ Standaard herberekening per 12 maanden
 - ▶ Verandering rol van mensen met schulden (controlerende taak i.p.v. aanleveren informatie)
 - ▶ Introductie 5%-regeling
 - ▶ Hardheidsclausule
4. Uw beelden bij uitvoeringsproces, o.a.:
 - ▶ Uitvoerbaarheid
 - ▶ Transparantie en begrijpelijkheid
 - ▶ Samenwerking tussen organisaties in de keten
5. Beelden bij invloed van veranderende (onverwachte) omstandigheden op werking bw
Bijvoorbeeld door inflatie, stijging gasprijzen, etc.
6. Suggesties voor verbetering
7. Verdere suggesties of ervaringen

/ C Bijlage: modelmededeling

Deze modelmededeling is overgenomen uit Bijlage 2 van de Regeling beslagvrije voet¹⁸¹.

Overzicht van uw beslagvrije voet

- ▶ <Uitleg over de beslagvrije voet>
- ▶ <Oproep om gegevens op de mededeling te controleren en wijzigingen door te geven>
- ▶ <Aanduiding hoogte beslagvrije voet>
- ▶ <Optioneel: aanduiding pondspondsgewijze verdeling beslagvrije voet bij meerdere beslagen>
- ▶ <Indien aanvullende informatie van de beslagene nodig is: Uitleg over verstrekken van benodigde gegevens>

Dit overzicht gaat over

[opties:] Wij leggen beslag op uw Wij verrekenen op uw Wij innen op uw	[opties:] Periodiek inkomen van € <bedrag> Periodiek inkomen van € <bedrag> (uitkering) Huurtoeslag Zorgtoeslag Kindgebonden budget Voorlopige teruggave inkomstenbelasting Bankrekening
Datum berekening beslagvrije voet	<berekeningsdatum>

<Aanduiding dat in onderstaande tabel gegevens vermeld zijn die gebruikt zijn voor de berekening van de beslagvrije voet>

Uw gegevens

Uw naam	<naam>
Uw burgerservicenummer (BSN)	<burgerservicenummer>
Uw situatie thuis	<leefsituatie> [opties:] U bent alleenstaand U bent getrouwd, heeft een geregistreerd partnerschap of woont samen [opties:] Bij u wonen geen kinderen onder de 18 jaar Bij u wonen één of meer kinderen onder de 18 jaar [vaste tekst:]

¹⁸¹ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0044476/2023-01-01#Bijlage2>

	Met kinderen bedoelen we eigen kinderen, stiefkinderen of pleegkinderen.
De naam van uw partner	⟨naam partner⟩
Het burgerservicenummer (BSN) van uw partner	⟨burgerservicenummer partner⟩
Het land waar u woont	[opties:] U woont in Nederland U woont in ⟨land⟩ We weten niet waar u woont
Hebben wij genoeg informatie over uw situatie thuis en uw inkomen? Dit is nodig omdat er geen Nederlands woonadres bekend is van u, of dat u buiten Nederland woont.	[opties:] Ja, dit heeft u aangeleverd Nee, dit moet u aan ons aanleveren
Hoe u woont	[opties:] U woont in een instelling met verpleging, verzorging, begeleiding of hulpverlening Uw woonsituatie (bijvoorbeeld koopwoning, recreatiewoning, woonboot of kamer) geeft u geen recht op huurtoeslag Uw woonsituatie (vanwege een huurwoning) geeft u recht op huurtoeslag We weten niet hoe u woont (bijvoorbeeld koopwoning, huurwoning, woonboot of recreatiewoning)
Uw kosten voor verpleging, verzorging, begeleiding of hulpverlening per maand zijn	€ ⟨bedrag⟩
Uw woonkosten per maand zijn	€ ⟨bedrag⟩
Uw beslagvrije voet is tijdelijk verhoogd omdat u woonkosten heeft boven € ⟨NORMWAARDE drempelbedrag-huurwoning⟩. U krijgt deze verhoging tot	⟨Einddatum geldigheid ophoging woonkosten⟩
Uw inkomen en hoe u woont geven u geen recht op huurtoeslag. Uw beslagvrije voet is verhoogd omdat u woonkosten heeft boven	⟨VELD woonkosten met lage inkomsten⟩
Uw bijstandsnorm	€ ⟨bedrag⟩
De rechter verhoogde uw beslagvrije voet met	€ ⟨bedrag⟩
U krijgt deze verhoging tot	⟨einddatum verhoging hardheidsclausule⟩
Uw inkomen van ⟨naam bron inkomen⟩	
Dit is uw gemiddelde inkomen per ⟨duur periode⟩ over de periode ⟨datum⟩ – ⟨datum⟩.	

Uw loon voor loonheffing Dit is uw bruto inkomen zonder pensioenpremie	€ <bedrag> Dit is exclusief reservering van vakantiegeld en andere reserveringen (bijvoorbeeld een bonus of keuzebudget) zoals hieronder genoemd, behalve als u dit per <duur periode> ontvangt
Bruto vakantiegeld dat u opbouwt en later ontvangt	€ <bedrag>
Andere bruto reserveringen (bijvoorbeeld een bonus of keuzebudget) die u opbouwt en later ontvangt	€ <bedrag>
Netto inkomen	€ <bedrag> Dit is inclusief netto reservering van vakantiegeld
Op dit netto inkomen ligt beslag of wordt mee verrekend. Daardoor ontvangt u dit bedrag	€ <bedrag> Let op: dit is een bedrag per maand
De loonheffing die per <duur periode> op uw inkomen wordt ingehouden voor het privégebruik van uw voertuig van uw werk (bijvoorbeeld een leaseauto)	€ <bedrag>
<Indien partner geen inkomen heeft: Vermelding dat partner geen inkomen heeft>	
Het inkomen van uw partner Inkomen	
Door privacyregels zien wij niet van welke organisatie uw partner inkomen krijgt. Dit is het gemiddelde inkomen van uw partner per <duur periode> over de periode <start periode> einde periode.	
Loon voor loonheffing Het bruto inkomen zonder pensioenpremie	<bedrag> Dit is exclusief reservering van vakantiegeld en andere reserveringen (bijvoorbeeld een bonus of keuzebudget) zoals hieronder genoemd, behalve als uw partner dit per <duur periode> ontvangt
Bruto reservering van vakantiegeld dat uw partner opbouwt en later ontvangt	€ <bedrag>
Andere bruto reserveringen (bijvoorbeeld een bonus of keuzebudget) die uw partner opbouwt en later ontvangt	€ <bedrag>
Netto inkomen	€ <bedrag> Dit is inclusief netto reservering van vakantiegeld
Op dit netto inkomen ligt beslag of wordt mee verrekend. Daardoor ontvangt uw partner dit bedrag	€ <bedrag> Let op: dit is een bedrag per maand

Andere beslagen of verrekeningen op uw toeslagen per maand

Bedrag dat u minder krijgt aan huurtoeslag door een beslag of verrekening op uw huurtoeslag	€ <bedrag>
Bedrag dat u minder krijgt aan zorgtoeslag door een beslag of verrekening op uw zorgtoeslag	€ <bedrag>
Bedrag dat u minder krijgt aan kindgebonden budget door een verrekening op uw kindgebonden budget	€ <bedrag>

<Inleiding over situaties die van invloed zijn op hoogte beslagvrije voet met oproep om door te geven indien deze situaties van toepassing zijn>

<Optioneel: aanduiding dat beslag minimaal 5% van het netto inkomen is>

<Oproep om informatie te verstrekken als de situatie thuis is gewijzigd>

<Uitleg over woonkosten en oproep voor beslagene met hoge woonkosten en voor beslagene zonder recht op huurtoeslag om informatie te verstrekken over woonkosten OF aanduiding dat de opgegeven woonkosten niet meetellen>

<Oproep om door te geven als beslagene (niet meer) in inrichting woont>

<Oproep om inkomen en andere beslagen of verrekeningen te controleren>

<Informatie over het effect van het privégebruik voertuig werkgever op de beslagvrije voet ook indien privégebruik niet bekend is>

<Verwijzing naar Externe link: www.uwbeslagvrijevoet.nl>

<Verwijzing naar privacystatement eigen organisatie>

/ D Bijlage: enquêtevragen

D.1 Enquête gericht aan professionals in beslag

Onderdeel 1: Basisinformatie

Waar bent u werkzaam?

[schaal: bij een gerechtsdeurwaarderskantoor | bij het UWV | bij de Belastingdienst | bij de SVB | bij het CJIB | bij het LBIO | bij een waterschap | bij een gemeente | Anders, namelijk...]

Was u eerder dan januari 2021 werkzaam in hetzelfde beroep?

[schaal: Ja | nee]

Onderdeel 2: De rekenmethode / tool voor de beslagvrije voet

De volgende vragen gaan over de rekenmethode en de rekentool.

Sinds de invoering van de nieuwe wet, is de **berekening van de beslagvrije voet gewijzigd**. De wet had als doel om een eenvoudigere berekening van de beslagvrije voet op te stellen. De berekening moest zoveel mogelijk eenduidig en geautomatiseerd kunnen plaatsvinden, op basis van bestaande registraties. Personen met schulden hoeven daardoor zelf geen informatie meer aan te leveren en zouden meer eenvoud moeten ervaren. Het idee was dat een eenvoudiger proces en minder gevraagde input vanuit iemand met schulden, uiteindelijk zou helpen om de beslagvrije voet vaker correct vast te stellen.

Om de beslagvrije voet te berekenen, kun je gebruik maken van een **rekentool**. Je kunt gebruik maken van de tool op www.uwbeslagvrijevoet.nl en/of van andere tools die worden aangeboden binnen je organisatie. Het doel van deze rekentools is om het voor jou eenvoudiger te maken om de beslagvrije voet te berekenen. Ook voor de burger zelf is de rekentool op www.uwbeslagvrijevoet.nl beschikbaar, zodat deze zelf de berekening kan controleren. Onderstaande vragen zijn gericht op het controleren van de berekening van de vastgestelde beslagvrije voet, aangezien je in jouw werkzaamheden de beslagene ondersteunt.

Het is voor mij...

- Begrijpelijk op basis van welke gegevens de beslagvrije voet wordt vastgesteld.
- Begrijpelijk op basis van welke rekenformule de beslagvrije voet wordt berekend.

[schaal: zeer eens | eens | niet eens/ niet oneens | oneens | zeer oneens | weet ik niet]

Sinds de wetswijziging wordt zoveel mogelijk informatie uit bestaande registraties gebruikt. Daardoor...

- Is het voor mij eenvoudig om de beslagvrije voet te berekenen.
- Is er voor mij voldoende informatie beschikbaar om de beslagvrije voet te berekenen.
- Wordt de beslagvrije voet naar mijn idee vaker dan voorheen correct vastgesteld.
- Wordt de beslagene ontzorgd bij de vaststelling van de beslagvrije voet.

[schaal: zeer eens | eens | niet eens/ niet oneens | oneens | zeer oneens | weet ik niet]

De rekentool draagt eraan bij dat...

- Ik in staat ben de beslagvrije voet te berekenen.
- Het voor mij eenvoudig is om de beslagvrije voet te berekenen.
- Het voor mij inzichtelijk is op basis van welke gegevens de beslagvrije voet is vastgesteld.

[schaal: zeer eens | eens | niet eens/ niet oneens | oneens | zeer oneens | weet ik niet]

De modelmededeling/het overzicht van de beslagvrije voet zorgt dat voor personen met schulden...

- Begrijpelijk is op basis van welke gegevens de beslagvrije voet is vastgesteld.
- Begrijpelijk is wat de gevolgen zijn van de beslagvrije voet voor de eigen situatie.
- Het mogelijk is om de vastgestelde beslagvrije voet te controleren.

[schaal: zeer eens | eens | niet eens/ niet oneens | oneens | zeer oneens | weet ik niet]

Wilt u verder nog wat kwijt over de rekenmethode of rekentool vanuit de wet vereenvoudiging beslagvrije voet?

[open ruimte]

Onderdeel 3: De herberekening

De volgende vragen gaan over de **standaard 12-maandelijke herberekening** van de beslagvrije voet.

Sinds de wetwijziging geldt de vastgestelde beslagvrije voet in principe voor 12 maanden en wordt deze na deze periode standaard herberekend. Er zijn uitzonderingen op de duur van 12 maanden. De beslagleggende partij is verplicht om de beslagvrije voet *eerder* te herberekenen als er een verzoek wordt gedaan voor een herberekening. Dat kan als er een structurele wijziging van omstandigheden van de beslagene is die van invloed kan zijn op de hoogte van de beslagvrije voet. Ook kan de beslagleggende partij zelf op de hoogte raken van omstandigheden die van invloed kunnen zijn op de hoogte van de beslagvrije voet. Als bij een tussentijdse berekening een hogere beslagvrije voet wordt vastgesteld, past de beslagleggende partij deze altijd toe. Als een lagere beslagvrije voet wordt vastgesteld, wordt deze ook toegepast, tenzij de schuldeiser toestemming geeft om minder te incasseren.

In welk percentage van de casussen is er gebruik gemaakt van een tussentijdse herberekening (naar inschatting)?

[open ruimte]

Het verzoek tot een herberekening is een effectief instrument in vergelijking met een automatische 12-maandelijke herberekening bij een structurele wijziging in de leefsituatie (echtscheiding, huwelijk of geboorte eerste kind) of in het totale belastbare inkomen (structureel wegvallen van inkomen of juist een structurele inkomensstijging).

[schaal: zeer eens | eens | niet eens/ niet oneens | oneens | zeer oneens | weet ik niet]

De standaard 12-maandelijke herberekening...

- a. Is samen met de mogelijkheid om actief om een herberekening te vragen, over het algemeen voldoende om aan te sluiten bij veranderingen in de situatie van de beslagene.
- b. Zorgt voor veel administratieve lasten in vergelijking met de situatie voor de wetswijziging.
- c. Zorgt voor een goede balans tussen het beperken van administratieve lasten voor de uitvoering en een zo actueel mogelijke beslagvrije voet.
- d. Zorgt voor een actuele beslagvrije voet voor personen met fluctuerende inkomens.
- e. Zorgt voor een minder frequente verplichting tot herberekening voor de deurwaarder.

[schaal: zeer eens | eens | niet eens/ niet oneens | oneens | zeer oneens | weet ik niet]

Wilt u verder nog wat kwijt over de standaard herberekening?

[open ruimte]

Onderdeel 4: De coördinerende deurwaarder

Onderstaande vragen gaan over de rol van **coördinerend deurwaarder**.

De wet vereenvoudiging beslagvrije voet had als doel te komen tot een betere coördinatie van beslagactiviteiten bij samenloop van verschillende beslagen op één inkomstenverhouding. Daartoe is onder andere de coördinerende deurwaarder (CDW) geïntroduceerd. In principe is dit de deurwaarder die het oudste beslag heeft gelegd. De CDW stelt de Bv vast bij meerdere schuldeisers en derden-beslagene. De CDW is verantwoordelijk voor het verdelen van de opbrengst tussen meerdere schuldeisers, conform de preferenties van de vorderingen en in verhouding tot de hoogte van de vorderingen. De CDW is daarnaast het aanspreekpunt voor de beslagene, de schuldeiser en de derde-beslagene omtrent de beslagvrije voet.

De introductie van de rol van de CDW zorgt...

- a. Voor mij voor overzicht bij samenloop van meerdere beslagen.
- b. Voor meer helderheid over welke beslagvrije voet wordt gehanteerd dan vóór de wetswijziging.
- c. Voor afstemming tussen de beslagleggende partijen.
- d. Samen met de volgordebepaling voor minder correcties en verrekeningen.
- e. Dat communicatie met de beslagene alléén verloopt via de CDW.
- f. Dat communicatie met de derde-beslagene alléén verloopt via de CDW.
- g. Dat de verdeling van het geïnde bedrag onder de beslagleggende partijen gebeurt zoals bedoeld volgens de wet.

[schaal: zeer eens | eens | niet eens/ niet oneens | oneens | zeer oneens | weet ik niet]

Heeft u de rol van CDW vervuld?

[schaal: Ja | nee]

Het is in de praktijk duidelijk voor mij wanneer ik de rol van CDW vervul.

[schaal: zeer eens | eens | niet eens/ niet oneens | oneens | zeer oneens | weet ik niet]

Wanneer ik de rol van CDW vervul...

- a. Is het voor andere partijen duidelijk dat ik de rol van CDW vervul.
- b. Is het voor mij helder wat er van mij verwacht wordt.
- c. Is het voor mij gemakkelijk om af te stemmen met andere beslagleggende partijen

- d. Ben ik voldoende geëquipeerd om de rol van CDW uit te voeren.
- e. Is het voor mij eenvoudig om een verdeling in inning te bepalen.

[schaal: zeer eens | eens | niet eens/ niet oneens | oneens | zeer oneens | weet ik niet]

Wilt u verder nog wat kwijt over de rol van de CDW?

[open ruimte]

Onderdeel 5: De 5% regeling

Met de wijziging in de wet is de 5%-regeling ingevoerd voor inkomens onder of gelijk aan de bijstandsnorm voor de desbetreffende persoon. De regeling houdt in dat de beslagvrije voet voor deze groep wordt vastgesteld op 95% van het netto-inkomen inclusief vakantiegeld. Hierdoor is 5% van het inkomen gereserveerd voor de aflossing van schulden. Het doel is te zorgen dat een beslagene altijd kan aflossen.

In mijn organisatie passen we de 5% regeling toe.

[schaal: altijd | vaak | soms | nooit | weet ik niet]

In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen?

- a. De 5%-regeling draagt bij aan het maken van snellere afspraken met schuldeisers dan voorheen.
- b. De 5%-regeling draagt bij aan een duurzame oplossing van schulden
- c. Schuldeisers hebben baat bij de 5%-regeling.
- d. Voor personen met schulden die vallen onder de 5%-regeling wordt de beslagvrije voet vaker correct vastgesteld dan voor de wetswijziging.
- e. De baten van de 5%-regeling wegen op tegen de kosten die gepaard gaan met de uitvoering van de regeling.

[schaal: altijd | vaak | soms | nooit | weet ik niet]

Wilt u verder nog iets kwijt over de 5% regeling?

[open ruimte]

Over de wet vereenvoudiging Beslagvrije voet algemeen

Onderstaande vragen gaan over je ervaringen met **de werking van de wet vbv in het algemeen**.

De gehele wetswijziging heeft als doel om de berekening van de beslagvrije voet eenvoudiger te maken. Personen met schulden en derden-beslagene moeten met de wetswijziging meer worden ontzorgd. Uiteindelijk zouden de wijzigingen ertoe leiden dat de beslagvrije voet vaker correct zou worden vastgesteld. De wet moet ook zorgen voor een goede balans tussen de belangen van mensen met schulden, schuldeisers en derden-beslagene.

Voor mij zorgt de nieuwe wet ervoor dat...

- a. Mijn werk eenvoudiger uit te voeren is dan voor de wetswijziging.
- b. Ik mijn wettelijke taken richting de beslagene beter kan uitvoeren dan voor de wetswijziging.
- c. Ik mijn wettelijke taken richting de schuldeiser beter kan uitvoeren dan voor de wetswijziging.

[schaal: altijd | vaak | soms | nooit | weet ik niet]

Naar mijn idee zorgt de nieuwe wet dat voor de beslagene...

- a. Het begrijpelijk is op basis van welke gegevens de beslagvrije voet wordt vastgesteld.
- b. Het begrijpelijk is hoe de beslagvrije voet in diens situatie tot stand is gekomen.
- c. Het mogelijk is om de vastgestelde beslagvrije voet te controleren.
- d. Het proces van vaststelling van de beslagvrije voet voldoende aansluit bij het 'doenvermogen' van de beslagene, dus aansluit bij het vermogen om in actie te komen en vol te houden, zelfs bij tegenslagen.

[schaal: altijd | vaak | soms | nooit | weet ik niet]

In hoeverre bent u het eens met onderstaande stellingen?

- a. De hoogte van de beslagvrije voet wordt naar mijn idee vaker dan vóór de wetwijziging correct vastgesteld.
- b. Er is in de huidige systematiek voldoende mogelijkheid om de beslagvrije voet goed vast te stellen bij sterk fluctuerende inkomens.
- c. Er is in de huidige systematiek voldoende mogelijkheid om de beslagvrije voet tijdig bij te stellen bij onverwachte veranderingen in de situatie van de beslagene, zoals het structureel wegvallen van inkomen.
- d. Er is in de nieuwe systematiek voldoende mogelijkheid om de beslagvrije voet tijdig bij te stellen bij (grote) ontwikkelingen in inkomensbeleid, zoals de verhoging van het minimumloon, die van invloed zijn op de situatie van de beslagene.

[schaal: altijd | vaak | soms | nooit | weet ik niet]

Wilt u verder nog iets kwijt over de veranderingen door de wet vereenvoudiging beslagvrije voet die per 1 januari 2021 is ingevoerd?

[open ruimte]

Afsluitende vragen

In het kader van dit onderzoek organiseren wij nog een digitaal groepsgesprek met professionals om de bevindingen uit de enquête en verder te verdiepen. Mogen wij u benaderen voor deelname aan dit gesprek?

[schaal: Ja | Nee]

Indien ja, op welk emailadres kunnen we u bereiken? N.B.: we zullen uw mailadres op geen enkele andere wijze gebruiken, dan voor contact voor dit gesprek. Ook heeft het achterlaten van uw mailadres geen effecten op de anonimiteit van deze enquête.

[open ruimte]

D.2 Enquête gericht aan professionals in ondersteuning

Onderdeel 1: Basisinformatie

Op welke manier ben je actief in de ondersteuning van personen met schulden?

[schaal: als vrijwilliger in ondersteunende werkzaamheden voor een beslagene | als sociaalraadslid in ondersteunende werkzaamheden voor een beslagene | vanuit een gemeente in ondersteunende werkzaamheden voor een beslagene | als schuldhulpverlener in de Msnp | als bewindvoerder in de Wsnp]

Was je voor 2021 actief in de ondersteuning van personen met schulden?

[schaal: ja | nee]

Onderdeel 2: De rekenmethode / tool voor de beslagvrije voet

De volgende vragen gaan over de rekenmethode en de rekentool.

Sinds de invoering van de nieuwe wet, is de **berekening van de beslagvrije voet gewijzigd**. De wet had als doel om een eenvoudigere berekening van de beslagvrije voet op te stellen. De berekening moest zoveel mogelijk eenduidig en geautomatiseerd kunnen plaatsvinden, op basis van bestaande registraties. Personen met schulden hoeven daardoor zelf geen informatie meer aan te leveren en zouden meer eenvoud moeten ervaren. Het idee was dat een eenvoudiger proces en minder gevraagde input vanuit iemand met schulden, uiteindelijk zou helpen om de beslagvrije voet vaker correct vast te stellen.

Ter controle van de beslagvrije voet maak ik gebruik van de volgende rekentool:

[schaal: openbaar beschikbare rekentool op www.uwbeslagvrijevoet.nl ; anders]

Om de beslagvrije voet te berekenen, kun je gebruik maken van een **rekentool**. Je kunt gebruik maken van de tool op www.uwbeslagvrijevoet.nl en/of van andere tools die worden aangeboden binnen je organisatie. Het doel van deze rekentools is om het voor jou eenvoudiger te maken om de beslagvrije voet te berekenen. Ook voor de burger zelf is de rekentool op www.uwbeslagvrijevoet.nl beschikbaar, zodat deze zelf de berekening kan controleren. Onderstaande vragen zijn gericht op het controleren van de berekening van de vastgestelde beslagvrije voet, aangezien je in jouw werkzaamheden de beslagene ondersteunt.

We zijn benieuwd naar je ervaringen met de rekentool die je gebruikt. Kan je aangeven in hoeverre je het eens bent met de volgende stellingen?

(Voor vrijwilligers, ambtenaren, sociaal raadsliden)

Het is voor mij...

- Begrijpelijk op basis van welke gegevens de beslagvrije voet wordt vastgesteld.
- Begrijpelijk op basis van welke rekenformule de beslagvrije voet wordt berekend.

[schaal: zeer eens | eens | niet eens/ niet oneens | oneens | zeer oneens | weet ik niet]

De rekentool zorgt ervoor dat...

- Ik in staat ben de vastgestelde beslagvrije voet te controleren
- Het voor mij eenvoudig is om de vastgestelde beslagvrije voet te controleren.
- Het voor een beslagene mogelijk is om de beslagvrije voet te controleren.

[schaal: zeer eens | eens | niet eens/ niet oneens | oneens | zeer oneens | weet ik niet]

Doordat er in de rekentool zoveel mogelijk informatie uit bestaande registraties wordt gebruikt...

- a. Is er voldoende informatie beschikbaar om tot een correcte beslagvrije voet te komen.
- b. Wordt de beslagvrije voet naar mijn idee vaker dan voorheen correct vastgesteld.
- c. Maakt het voor de beslagene begrijpelijk op basis van welke gegevens de beslagvrije voet is vastgesteld.
- d. Maakt voor de beslagene begrijpelijk wat de gevolgen zijn van de vastgestelde beslagvrije voet voor de eigen situatie.
- e. Maakt het voor de beslagene mogelijk om de beslagvrije voet te controleren.

[schaal: zeer eens | eens | niet eens/ niet oneens | oneens | zeer oneens | weet ik niet]

Wil je verder nog iets kwijt over de rekenmethode of rekentool vanuit de wet vereenvoudiging beslagvrije voet?

[open ruimte]

(Voor Msnp en Wsnp)

Zoals benoemd in de introductie van de enquête, is de beslagvrije voet een van de onderdelen waaruit het Vtlb bestaat. De Vtlb-calculator heeft een koppeling met de rekentool van de beslagvrije voet. Onderstaande vragen gaan over de rekenmethode en rekentool van de beslagvrije voet.

De rekentool van de beslagvrije voet (die gekoppeld is aan de Vtlb-calculator) zorgt ervoor dat...

- a. Ik in staat ben de beslagvrije voet als onderdeel van het Vtlb correct vast te stellen.
- b. Het voor mij eenvoudig is om de beslagvrije voet als onderdeel van het Vtlb te berekenen.
- c. Het voor mij duidelijk is welke informatie ik moet gebruiken voor de berekening van de beslagvrije voet als onderdeel van het Vtlb.
- d. Het voor mij begrijpelijk is op basis van welke gegevens de beslagvrije voet als onderdeel van het Vtlb wordt vastgesteld.
- e. Het voor mij begrijpelijk is wat de gevolgen zijn van de vastgestelde beslagvrije voet voor de situatie van de beslagene.
- f. De beslagvrije voet als onderdeel van het Vtlb naar mijn idee vaker dan voorheen correct wordt vastgesteld

[schaal: zeer eens | eens | niet eens/ niet oneens | oneens | zeer oneens | weet ik niet]

Wil je verder nog iets kwijt over de gekoppelde rekentool beslagvrije voet of rekenmethode van de beslagvrije voet?

[open ruimte]

Onderdeel 3: De herberekening

(Niet voor Msnp en Wsnp)

De volgende vragen gaan over de **standaard 12-maandelijke herberekening** van de beslagvrije voet.

Sinds de wetwijziging geldt de vastgestelde beslagvrije voet in principe voor 12 maanden en wordt deze na deze periode standaard herberekend. Er zijn uitzonderingen op de duur van 12 maanden. De beslagleggende partij is verplicht om de beslagvrije voet *eerder* te herberekenen als er een verzoek wordt gedaan voor een herberekening. Dat kan als er een structurele wijziging van omstandigheden

van de beslagene is die van invloed kan zijn op de hoogte van de beslagvrije voet. Ook kan de beslagleggende partij zelf op de hoogte raken van omstandigheden die van invloed kunnen zijn op de hoogte van de beslagvrije voet. Als bij een tussentijdse berekening een hogere beslagvrije voet wordt vastgesteld, past de beslagleggende partij deze altijd toe. Als een lagere beslagvrije voet wordt vastgesteld, wordt deze ook toegepast, tenzij de schuldeiser toestemming geeft om minder te incasseren.

Heb je ervaring met de 12-maandelijke herberekening?

[schaal: ja | nee]

De standaard 12-maandelijke herberekening...

- a. Zorgt voor een actuele beslagvrije voet voor personen met fluctuerende inkomens.
- b. Is samen met de mogelijkheid om actief een herberekening te vragen, over het algemeen voldoende om aan te sluiten bij veranderingen in de situatie van de beslagene.
- c. Zorgt voor veel administratieve lasten in vergelijking met de situatie voor de wetswijziging.
- d. Zorgt voor een goede balans tussen het beperken van administratieve lasten voor de uitvoering en een zo actueel mogelijke beslagvrije voet.

[schaal: zeer eens | eens | niet eens/ niet oneens | oneens | zeer oneens | weet ik niet]

Wil je verder nog iets kwijt over de 12-maandelijke herberekening vanuit de wet vereenvoudiging beslagvrije voet?

[open ruimte]

Onderdeel 4: De coördinerende deurwaarder

(Niet voor Msnp en Wsnp)

Onderstaande vragen gaan over de rol van **coördinerende deurwaarder**.

De wet vereenvoudiging beslagvrije voet had als doel te komen tot een betere coördinatie van beslagactiviteiten bij samenloop van verschillende beslagen op één inkomstenverhouding. Daartoe is onder andere de coördinerende deurwaarder (CDW) geïntroduceerd. In principe is dit de deurwaarder die het oudste beslag heeft gelegd. De CDW stelt de Bv vast bij meerdere schuldeisers en derden-beslagene. De CDW is verantwoordelijk voor het verdelen van de opbrengst tussen meerdere schuldeisers, conform de preferenties van de vorderingen en in verhouding tot de hoogte van de vorderingen. De CDW is daarnaast het aanspreekpunt voor de beslagene, de schuldeiser en de derde-beslagene omtrent de beslagvrije voet.

Heb je ervaring met de CDW?

[schaal: ja | nee]

Bij een samenloop van meerdere beslag is het voor mij duidelijk welke partij het aanspreekpunt is.

[schaal: zeer eens | eens | niet eens/ niet oneens | oneens | zeer oneens | weet ik niet]

De introductie van de rol van de CDW...

- a. Zorgt voor mij voor overzicht bij samenloop van meerdere beslagen.

- b. Zorgt voor meer helderheid over welke beslagvrije voet wordt gehanteerd dan vóór de wetswijziging.
- c. Zorgt ervoor dat de communicatie van en naar de beslagene verloopt via de CDW.
- d. Draagt bij aan het ontzorgen van personen met schulden.

[schaal: zeer eens | eens | niet eens/ niet oneens | oneens | zeer oneens | weet ik niet]

Wil je verder nog iets kwijt over de CDW vanuit de wet vereenvoudiging beslagvrije voet?

[open ruimte]

Onderdeel 5: De 5% regeling

(Niet voor Msnp en Wsnp)

Met de wijziging in de wet is de 5%-regeling ingevoerd voor inkomens onder of gelijk aan de bijstandsnorm voor de desbetreffende persoon. De regeling houdt in dat de beslagvrije voet voor deze groep wordt vastgesteld op 95% van het netto-inkomen inclusief vakantiegeld. Hierdoor is 5% van het inkomen gereserveerd voor de aflossing van schulden. Het doel is te zorgen dat een beslagene altijd kan aflossen.

Heb je ervaring met de 5% regeling?

[schaal: ja | nee]

In hoeverre ben je het eens met de volgende stellingen?

- a. De 5% regeling draagt bij aan een duurzame oplossing van schulden.
- b. Door de 5% regeling zie ik dat mensen met schulden in de problemen komen
- c. Voor personen met schulden die vallen onder de 5% regeling wordt de beslagvrije voet vaker correct vastgesteld.

[schaal: zeer eens | eens | niet eens/ niet oneens | oneens | zeer oneens | weet ik niet]

Wil je verder nog iets kwijt over de 5% regeling vanuit de wet vereenvoudiging beslagvrije voet?

[open ruimte]

Over de wet vereenvoudiging Beslagvrije voet algemeen

Onderstaande vragen gaan over je ervaringen met **de werking van de wet vbv in het algemeen**.

De gehele wetswijziging heeft als doel om de berekening van de beslagvrije voet eenvoudiger te maken. Personen met schulden en derden-beslagene moeten met de wetswijziging meer worden ontzorgd. Uiteindelijk zouden de wijzigingen ertoe leiden dat de beslagvrije voet vaker correct zou worden vastgesteld. De wet moet ook zorgen voor een goede balans tussen de belangen van mensen met schulden, schuldeisers en derden-beslagene.

Voor mij zorgt de nieuwe wet ervoor dat...

- a. Mijn werk in de ondersteuning van een beslagene eenvoudiger uit te voeren is dan voor de wetswijziging.
- b. Mijn werk in de ondersteuning van een beslagene beter uitvoerbaar is dan voor de wetswijziging.

[schaal: zeer eens | eens | niet eens/ niet oneens | oneens | zeer oneens | weet ik niet]

Voor de beslagene zorgt de nieuwe wet ervoor dat...

- Het begrijpelijk is op basis van welke gegevens de beslagvrije voet is vastgesteld.
- Het begrijpelijk is wat de gevolgen zijn van de vastgestelde beslagvrije voet voor de eigen situatie.
- Het mogelijk is om de beslagvrije voet te controleren.
- Het proces rondom de beslagvrije voet voldoende aansluit bij het doenvermogen van de beslagene, dus aansluit bij het vermogen om in actie te komen en vol te houden, zelfs bij tegenslagen.

[schaal: zeer eens | eens | niet eens/ niet oneens | oneens | zeer oneens | weet ik niet]

(Voor Msnp en Wsnp)

Voor de persoon voor wie het Vtlb is berekend zorgt de nieuwe wet ervoor dat...

- Het begrijpelijk is op basis van welke gegevens de beslagvrije voet is vastgesteld als onderdeel van het Vtlb.
- Het begrijpelijk is wat de gevolgen zijn van de vastgestelde beslagvrije voet, als onderdeel van het Vtlb, voor de eigen situatie.
- Het proces rondom de beslagvrije voet als onderdeel van het Vtlb voldoende aansluit bij het doenvermogen van de beslagene, dus aansluit bij het vermogen om in actie te komen en vol te houden, zelfs bij tegenslagen.

[schaal: zeer eens | eens | niet eens/ niet oneens | oneens | zeer oneens | weet ik niet]

(Voor alle doelgroepen)

In hoeverre ben je het eens met de onderstaande stellingen?

- De hoogte van de beslagvrije voet wordt naar mijn idee vaker dan voorheen correct vastgesteld.
- Er is in de huidige systematiek voldoende mogelijkheid om de beslagvrije voet goed vast te stellen bij sterk fluctuerende inkomens.
- Er is in de huidige systematiek voldoende mogelijkheid om de beslagvrije voet bij te stellen bij onverwachte veranderingen in de situatie van de beslagene, zoals het structureel wegvallen van inkomen.
- Er is in de nieuwe systematiek voldoende mogelijkheid om de beslagvrije voet tijdig bij te stellen bij (grote) ontwikkelingen in inkomensbeleid, zoals de verhoging van het minimumloon, die van invloed zijn op de situatie van de beslagene.

[schaal: zeer eens | eens | niet eens/ niet oneens | oneens | zeer oneens | weet ik niet]

Wil je verder nog iets kwijt over de veranderingen door de wet vereenvoudiging beslagvrije voet die per 1 januari 2021 is ingevoerd?

Afsluitende vragen

Voor dit onderzoek organiseren wij nog een digitaal groepsgesprek met mensen die actief zijn in de sociaal juridische dienstverlening, schuldhulpverlening en bewindvoering om de bevindingen uit de enquête en verder te verdiepen. Mogen wij je benaderen voor deelname aan dit gesprek?

[schaal: Ja | Nee]

Indien ja, op welk emailadres kunnen we je bereiken? N.B.: we zullen je mailadres op geen enkele andere wijze gebruiken, dan voor contact voor dit gesprek. Ook heeft het achterlaten van je mailadres geen effecten op de anonimiteit van deze enquête.

[open ruimte]